

# Der helfende und der strafende Staat : Strategien zur Regulierung des Sozial- und Gesundheitswesens

Autor(en): **Maeder, Christoph**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **Appenzellische Jahrbücher**

Band (Jahr): **134 (2006)**

PDF erstellt am: **25.09.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-283398>

## **Nutzungsbedingungen**

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.

Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.

Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

## **Haftungsausschluss**

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

# Der helfende und der strafende Staat. Strategien zur Regulierung des Sozial- und Gesundheitswesens

CHRISTOPH MAEDER<sup>1</sup>

## Abstract

Je schneller die Globalisierung der Wirtschaft voranschreitet, desto grösser wird der Wohlstand vieler. Aber nicht alle vermögen im scharfen Wind des Wettbewerbs zu bestehen.<sup>2</sup> Damit stellt sich die sozialpolitische Herausforderung für den Umgang mit denjenigen, die als «Überflüssige» erscheinen. Gegenwärtig lassen sich in den westlichen Gesellschaften deutlich unterschiedliche Strategien des Umgangs mit Armut und Krankheit erkennen. Im Beitrag wird ausgeführt, wie diese Wege in Europa und den USA aussehen, welche Ideen für sie massgebend sind und welche Wirkungen und Nebenwirkungen damit erzielt werden. Zugleich wird auch die Frage aufgeworfen, worin denn die Bedeutung dieser sozialpolitischen Wege für die Schweiz liegen könnte und was sich daraus lernen lässt.

## Einleitung

Das Appenzellerland, oder etwas genauer der ausserrhodische Teil davon, gehört zu den früh industrialisierten Gegenden der Schweiz. Durch die Textilindustrie wurden damals jene Erfahrungen vermittelt, die sich heute in den weniger entwickelten Ländern im Rahmen der Globalisierung der Wirtschaft wiederholen. Gemeint ist damit der Kampf ganzer Bevölkerungen um das Überleben – mit langen Arbeitszeiten, Kinderarbeit, generell tiefen Einkommen und vor allem *fehlenden* sozialstaatlichen Strukturen. Selbstverständlich produziert dieses Arrangement auf den Märkten wettbewerbsfähige Güter und trägt – allerdings eher in der langen Sicht – zum Wohlstand letztlich aller bei. Diese Form der internationalen Arbeitsteilung wirkt aber auch auf die Schweiz zurück und stellt die Ausgestaltung des Sozialstaats vor Herausforderungen. Dabei geht es hier nicht in erster Linie um die in den Medien und der Politik oft in den Vordergrund gerückten und zweifellos wichtigen finanziellen Fragen, als vielmehr um den Umgang mit den grundlegenden Gestaltungsprinzipien dessen, was wir in der Schweiz – und damit auch im Appenzellerland – als den modernen Leistungsstaat mit seinen Einrichtungen wie AHV, IV, KVG, UVG, BVG usw. kennen und schätzen gelernt haben. Ich möchte in meinem Text diesen meist eher im Hintergrund liegenden Strategien zur Gestaltung von Hilfe in der Gesellschaft als Soziologe etwas nachspüren. Ich hoffe, Ihnen damit einige Gedankenanstösse ver-

1 Referat an der Jahresversammlung der Appenzellischen Gemeinnützigen Gesellschaft vom 18.11.2006, Hotel Krone Trogen.

2 Eva Nadai und Christoph Maeder: The Promises and Ravages of Performance. Enforcing the Entrepreneurial Self in Welfare and Economy. Final Report for Project No. 4051-69081 in the National Research Program 51 «Social Integration and Social Exclusion». Olten/Kreuzlingen 2006.

mitteln zu können, mehr nicht. Denn die Konkretisierung der Politiken der Hilfe kennt nicht die eine beste Lösung. Die gefundenen Lösungen sind immer das Ergebnis langer politischer Aushandlungsprozesse und von vielfältigen historischen und anderen Kontexten abhängig. Das von mir hier Ausgeführte bezieht sich zudem kaum direkt und unmittelbar auf das Appenzellerland oder gar das Appenzellische. Da aber die Appenzellische Gemeinnützige Gesellschaft die Förderung der Volkswohlfahrt als ersten Punkt in ihren Tätigkeitsfeldern anführt, bin ich zuversichtlich, dass sich bei meinen Erkundungen des Sozialstaats eine gemeinsame Schnittmenge an Interessen ergibt.

Der Text ist folgendermassen gegliedert: Zuerst wird ein Rahmen zur Situierung der Sozialpolitik unter den Aspekten der ökonomischen und kulturellen Globalisierung abgesteckt. Die Fragen lauten: Was versteht man unter dem Begriff «Globalisierung» und weshalb braucht es unter diesen Lebensbedingungen eigentlich Sozialpolitik? Anschliessend werden in einem modellhaften Sinn drei verschiedene sozialpolitische Antworten unterschieden, die auf die Bedingungen der Globalisierung bisher gegeben wurden, bevor dann zwei stark unterschiedliche Wege in der Organisation von Hilfe einander gegenübergestellt werden: der US-amerikanische und der kontinentaleuropäische Weg. Daraus lassen sich abschliessend Schlussfolgerungen allgemeiner Art und Anregungen auch für die schweizerische Sozialpolitik ziehen.

### **Globalisierung: Sozialpolitik und ihr Kontext**

Die Globalisierung ist ein vieldeutiger Begriff, der Ende der 80er-Jahre vom englischen Soziologen Anthony Giddens in Umlauf gebracht wurde.<sup>3</sup> Er bezieht sich zunächst auf die Expansion der westlich geformten Institutionen von Marktwirtschaft, Demokratie und nationalem Rechtsstaat als einer den endlosen Fortschritt verheissenden Ausgestaltung des Sozialen. Diese Idee der einen Gesellschaftsordnung stösst heute zunehmend auf kulturelle Barrieren, wie der schmerzhafteste Versuch einer Modernisierung islamischer Länder durch westliche Zentrumsnationen gegenwärtig drastisch vor Augen führt. Auf jeden Fall wird damit klar, dass die Vorstellung, es gäbe nur noch ein einziges Gestaltungsmodell für Gesellschaften, nämlich das liberal-westliche, nicht mehr haltbar ist. Das Ende der Geschichte, wie dies der amerikanische Politologe Francis Fukuyama<sup>4</sup> angekündigt hat, ist nicht eingetreten. Im Gegenteil: Wir stehen heute alle im Wind einer sich akzentuierenden Globalisierung,<sup>5</sup> zu deren Verständnis eindimensionale Konzepte z.B. aus der Wirtschaft oder der Politik nicht mehr ausreichen.

3 Anthony Giddens: Kritische Theorie der Spätmoderne. Wien 1992.

4 Francis Fukuyama: The End of History. In: The National Interest 16 (1989) S. 3–18.

5 Giddens, Kritische Theorie (wie Anm. 3).

Die Globalisierung wird heute in den Sozialwissenschaften als ein dialektisches Phänomen gesehen. Es setzt an den Polen des Globalen und des Lokalen in allen gesellschaftlichen Funktionssystemen *gleichzeitig* an und verändert alle beteiligten sozialen Strukturen in einem bisher einmaligen und ungekannten Ausmass und Tempo. Diese Pole werden miteinander dergestalt verbunden, dass auf den ersten Blick oftmals Widersprüchliches und Unerwartetes entsteht. So ist das Erstarken regionaler Identitäten – auch in fragwürdigen extrem rechtsnationalistischen Varianten – beispielsweise mit den Prozessen zunehmender weltweiter Abhängigkeit in ökonomischer, politischer und kultureller Hinsicht gekoppelt. Ein anderes Beispiel für eine solche polare Konstellation können wir im Appenzeller Bauern sehen, der seine Identität an Festtagen in der traditionellen Tracht und an Werktagen in einem Auto der japanischen Marke Subaru und in nordischer Faserpelzbekleidung von Helly Hansen findet. Hier wird auf der Ebene der materiellen Symbolik Globalisierung unmittelbar ersichtlich. Je stärker die Globalisierung voranschreitet, desto bedeutsamer werden interessanterweise die lokalen und regionalen Aspekte. Die ungeheure Schubkraft der Vektoren der kapitalistischen Weltwirtschaft mit internationaler Arbeitsteilung, die eingebettet in ein System von Nationalstaaten sich einer neuen militärischen Weltordnung entgegenbewegt, erzeugt aber auch andere Phänomene wie z.B. zunehmende kriegerische Auseinandersetzungen, Armutsmigration, die Gefährdung des Klimas und in bemerkenswerter Weise auch soziale Exklusionsfolgen<sup>6</sup> durch einen dramatisch gesteigerten Arbeitswettbewerb, der gleichzeitig mit einem im Ausmass noch nie gekannten, aber sozial ungleich verteilten Wohlstand einhergeht. Dieser Wettbewerb beschränkt sich heute nicht mehr nur auf den Agrarsektor und die industrielle Fertigung, sondern dehnt sich immer mehr auch auf alle übrigen Bereiche der Gesellschaft aus. Erste Konturen dessen, was in der Soziologie als die «postindustrielle Wissensgesellschaft»<sup>7</sup> bezeichnet wird, zeichnen sich ab. Die Folgen dieser auf Wettbewerb und Wissen gestützten Konturierung des Sozialen sind im Überblick ambivalent. Einerseits möchte niemand mehr auf den dadurch erreichten Wohlstand verzichten, aber andererseits sind die damit verbundenen Marschbefehle zur Flexibilität, Polyvalenz, Risikofreudigkeit und zum dauernden Strukturwandel, wie sie vom amerikanischen Soziologen Richard Sennett in seinem Buch «Der flexible Mensch»<sup>8</sup> zusammengetragen wurden, eben nicht von allen befolgt. Der deutsche Sozialforscher Ulrich Bröckling hat diese Lage einmal auf die einprägsame Formel «Jeder könnte, aber nicht alle können» gebracht.<sup>9</sup> Die soziale Verwundbarkeit und mit ihr verbundene prekäre Lebenslagen ver-

6 Martin Kronauer: Exklusion. Die Gefährdung des Sozialen im hoch entwickelten Kapitalismus. Frankfurt/New York 2002.

7 Daniel Bell: Die nachindustrielle Gesellschaft. Frankfurt/M 1996.

8 Richard Sennett: Der flexible Mensch. Die Kultur des neuen Kapitalismus. Berlin 1998.

9 Ulrich Bröckling: Jeder könnte, aber nicht alle können. Konturen des unternehmerischen Selbst. In: Mittelweg 36/4 (2002) S. 6–35.

10 Pierre Bourdieu et al. (Hrsg.): Das Elend der Welt. Zeugnisse und Diagnosen alltäglichen Leidens an der Gesellschaft. Konstanz 1997.

11 Heinz Bude: Die Überflüssigen als transversale Kategorie. In: Peter A. Berger und Michael Vester (Hrsg.): Alte Ungleichheiten. Neue Spannungen. Opladen 1998, S. 362–382.

12 John Baldock, Nick Manning and Sarah Vickerstaff: Social Policy. Oxford 1999. – Gosta Esping-Andersen: The Three Worlds of Welfare Capitalism. Cambridge 1990.

schwinden nicht in der Globalisierung. Vielmehr besteht die Wahrscheinlichkeit, dass sie sich ausbreiten. Der französische Soziologe Pierre Bourdieu hat diesen Sachverhalt mit seinen Untersuchungen über die unruhigen Banlieus in Frankreich auf die Formeln «La misère du monde» und «das Leiden an der Gesellschaft» zugespitzt.<sup>10</sup> Und auch die «alten» Risiken wie Krankheit, Alter, Invalidität und dadurch bewirkte Marginalisierung bestehen weiterhin.

Dies alles bedeutet nichts anderes, als dass wir in Zukunft zwar zunehmend mehr Selbstverantwortung tragen werden müssen, aber eben gleichzeitig auch auf gut funktionierende soziale Sicherungssysteme angewiesen sind. Sozialpolitik, verstanden als die kollektive Regulierung, Vorsorge und Intervention für individuell nicht zu bewältigende Risiken und Problemlagen wird unter den Bedingungen der Globalisierung wichtiger denn je. Je grösser die Marktfreiheiten und die kulturellen Durchlässigkeiten werden, desto grösser wird eben auch der Bedarf an sozialen Sicherungsnetzen. Denn wie bereits ausgeführt, die Gesellschaften werden insgesamt immer wohlhabender, aber nicht alle Menschen in diesen prinzipiell reichen Gesellschaften können aus eigener Kraft daran teilhaben. Sie laufen Gefahr, wie das Heinz Bude formuliert hat, als «Überflüssige» ausgeschieden zu werden.<sup>11</sup> Auf diese Herausforderung der Exklusion inmitten von Reichtum im Rahmen der Globalisierung gibt es nun unterschiedliche politische Antworten, die im nächsten Schritt skizziert werden.

#### **Unterschiedliche Antworten: Die Formen des Sozialstaats**

Im Prinzip werden drei Formen, sogenannte Wohlfahrtsregimes in kapitalistisch organisierten Gesellschaften, unterschieden: das liberale, das konservativ-korporatistische und das sozialdemokratische Modell.<sup>12</sup> Sie alle sind *europäische* Varianten zur Lösung der beiden sozialpolitischen Grundfragen: a) Wie kann über Umverteilung des Wohlstands soziale Integration gesichert werden? Und b) Wie werden vom Einzelnen nicht zu bewältigende Risiken und ihre Folgen gesellschaftlich abgesichert? Die beiden Komplexe hängen natürlich zusammen und beeinflussen sich gegenseitig.

Im liberalen Modell, das mit den Reformen von Tony Blair in England unter dem Namen «Der dritte Weg» oder «New Labour» bekannt geworden ist, lauten die Antworten in etwa: Die grösstmögliche Deregulierung der Wirtschaft erzeugt über ihre hohe Wertschöpfung auch die grösstmöglichen Partizipationsgelegenheiten, und staatliche Sicherung soll möglichst nur subsidiär zur privaten Vorsorge angelegt werden. Im Ergebnis bewirken diese Sozialpolitiken eine Akzentuierung der sozialen

Ungleichheit und ein grosses Angebot an sozialen Dienstleistungen durch Private. Allerdings weist das Modell in der Praxis auch Anomalitäten auf, z.B. mit dem verstaatlichten Gesundheitswesen, dem National Health Service (NHS).

Im konservativ-korporatistischen Modell finden wir eine starke, vom Staat zusammen mit Berufsständen und Gewerkschaften gelenkte Umverteilung über die Steuer- und Wirtschaftspolitik und gemischtwirtschaftlich organisierte, aber eigentlich staatlich kontrollierte Sozialversicherungen. Privatversicherungen über den staatlichen Standard hinaus sind nur für die Reichen zugänglich und wenig ausgeprägt. Dieses Modell entspricht in etwa dem von Frankreich und Deutschland und es erzeugt weniger soziale Ungleichheit, aber auch kaum privat produzierende soziale Dienste.

Im sozialdemokratischen System schliesslich finden wir eine wirksame Umverteilung über die Steuersysteme, aber deregulierte Märkte und weitestgehend verstaatlichte Sozialversicherungen mit einer umfassenden Deckung der Risiken. Soziale Ungleichheit wird hier reduziert und private soziale Dienste sind möglich, wenn auch nicht immer erwünscht. Diese Modelle entsprechen am ehesten dem skandinavischen Typ. Aber auch hier finden wir Abweichungen: So ist z.B. in Schweden die Arbeitslosenversicherung von einem bestimmten Einkommen an aufwärts freiwillig.

Die Schweiz liess sich lange Zeit nie richtig einem der politischen Modelle zuordnen, weil sie als Nachzüglerin in der Sozialstaatsentwicklung gut funktionierende Elemente aus allen drei Richtungen eher pragmatisch ausgerichtet als ideologisch orientiert eingeführt hat. Nach neuesten Forschungsergebnissen bewegt sie sich aber seit Mitte der 1990er-Jahre hin zum sozialdemokratisch-nordischen Typ.<sup>13</sup> Dies ist allerdings umstritten, denn je nach verwendeten Indikatoren ergeben sich andere Einschätzungen. Abschliessend sollen jedoch weniger die Differenzen als die Gemeinsamkeiten der europäischen Sozialpolitiken hervorgehoben werden: In allen europäischen Ländern besteht ein Grundkonsens, dass die Armutsbekämpfung, die Exklusionsverhinderung und Absicherung sozialer Risiken wie Krankheit und Arbeitslosigkeit staatliche Kernaufgabengebiete darstellen und alle Einwohnerinnen und Einwohner eines Landes erreichen sollen. Nur die Wege zum helfenden Staat, aber nicht die grundsätzlichen Anliegen sind umstritten.

### **Vom helfenden zum strafenden Staat**

Ein völlig anderes Bild zeigt die Sozialpolitik in den USA. Hier gibt es nur wenige staatliche Sicherungssysteme für alle, z.B. die

13 Michael Nollert: Sonderfall im rheinischen Kapitalismus oder Sonderweg im liberalen Wohlfahrtskapitalismus? – Zur Spezifität des Sozialstaats Schweiz. In: T. S. Eberle und K. Imhof (Hrsg.): Sonderfall Schweiz. Zürich 2007, S. 153–171.

sogenannten «Food stamps» (Lebensmittelmarken) und die «Aid to families with dependent children» (Beihilfen für Familien mit abhängigen Kindern). Die meisten Programme richten sich nur an spezielle Gruppen, z.B. an die Kriegsveteranen und im Bereich der medizinischen Versorgung an die über 65-Jährigen (Medicare und Medicaid). Staatliche Renten- und Invalidenversicherungen für alle sind inexistent, auch die Krankenversicherung ist vollständig privatisiert und wie die Altersvorsorge an die privatwirtschaftlichen Unternehmen gekoppelt. Exklusionsvermeidung – oder positiv formuliert Teilhabe am Wohlstand – stellt denn auch kein übergeordnetes sozialpolitisches Ziel dar, sondern wird dem einzelnen überantwortet. Demzufolge hat ein bedeutsamer Teil der US-amerikanischen Wohnbevölkerung keinen oder nur einen sehr begrenzten, weil potenziell ruinösen Zugang zum medizinischen Versorgungssystem, und die gemessenen Armutsquoten liegen deutlich über den europäischen Werten. Fünfzig Millionen Amerikaner, davon zwölf Millionen Kinder, sind nicht krankenversichert, und dreissig Millionen Einwohner, d.h. ca. 10% der Bevölkerung, leiden chronisch an Hunger und Unterernährung.<sup>14</sup> Das verfassungsmässig garantierte Recht nach der individuellen Verfolgung des Glücks ist konsequent, d.h. auch mit all seinen Risiken mehr oder weniger etabliert. Die «Evangelisten des Marktes»<sup>15</sup> haben sich durchgesetzt. Die staatlichen Sozialausgaben sind denn auch tiefer als im europäischen Raum, wenn auch nicht so viel tiefer, wie man erwarten müsste.

14 Loïc Wacquant: Elend hinter Gittern. Konstanz 1999, S. 66.

15 Keith Dixon: Die Evangelisten des Marktes. Die britischen Intellektuellen und der Thatcherismus. Konstanz 2000.

Vor diesem Hintergrund hat sich nun in den letzten 15 Jahren ein Prozess verstärkt, in dem Sozial- durch Sicherheitspolitik ersetzt wurde. Diese Verschiebung, die in der Soziologie als «Punisierung des Sozialen» bezeichnet wird, wurde auf zwei Achsen vorangetrieben. Auf der einen Seite wurde mit Konzepten wie «From welfare to workfare» noch unter der Regierung Clinton das Ende der unkonditionierten – wir würden in der Schweiz sagen bedarfsabhängigen – Sozialhilfe eingeläutet. Ein strikter Arbeitszwang und die Beschränkung von Hilfe auf fünf Jahre in einem Menschenleben bilden dabei die heutigen Rahmenparameter des «Wisconsin-Modells der Sozialhilfe», das als programmatische Richtschnur auch für andere Bundesstaaten dient. Auf der anderen Seite wurde unter Leitideen wie «Nulltoleranz» die Bekämpfung der immer mit der Armut verbundenen Strassenkriminalität verstärkt. Die Gefängnispopulation in den USA hat sich dabei von 1990 bis 2000 praktisch verdoppelt und ist auf mittlerweile rund 2,2 Millionen Insassen angewachsen. Zum Vergleich: Während in der Schweiz die Einschliessungsrate 88 Personen pro 100 000 Einwohner beträgt (im Jahr 2005) und seit vielen Jahren mehr oder weniger stabil ist, liegt die gleiche

Zahl in den Vereinigten Staaten mittlerweile bei einem Wert von über 714.<sup>16</sup> Oder anders illustriert: Der Staat Kalifornien mit 32 Millionen Einwohnern hat etwa gleich viele Gefängnisinsassen wie die elf grössten Länder der EU zusammen. Der Haushalt der Strafvollzugsverwaltung Kaliforniens ist zwischen 1975 und 1999 von 200 Millionen um das 22-fache auf über 4,3 Milliarden Dollar gestiegen (kein Tippfehler!) und übersteigt seither den Etat der öffentlichen Universitäten, die lange Zeit als Schmuckstücke des Staates galten.<sup>17</sup> Der Bau und der Betrieb von Gefängnissen stellten eine der grossen Wachstumsindustrien der letzten Jahre dar. Und dies alles – und das ist dann doch einigermaßen überraschend –, ohne dass sich die Kriminalitätsraten entsprechend erhöht haben. Der in Berkeley zu diesen Phänomenen arbeitende französisch-amerikanische Soziologe Loïc Wacquant spricht in diesem Zusammenhang von der «Bulimie des Gefängnisystems».<sup>18</sup> Und die Fresssucht geht immer noch weiter: nicht zuletzt auch deshalb, weil etwa die Hälfte dieser Einrichtungen mittlerweile privatisiert worden ist, um die öffentlichen Budgets zu entlasten. Diese privaten Investitionen mit ihrer Amortisierungspflicht machen es natürlich fast unmöglich, den Trend umzukehren.

Zusammenfassend können wir festhalten, dass die amerikanischen Sozialpolitiken im Unterschied zu den europäischen auf ein völlig anderes Grundkonzept setzten. Die Bewältigung der Armut, die Exklusionsvermeidung und die Absicherung sozialer Risiken werden nur punktuell und wenig umfassend vom Staat getragen und die Folgen dieser staatlichen Abstinenz werden stärker und zunehmend mit Sicherheitspolitiken, d.h. durch Polizei («zero tolerance»), Gerichte («war on drugs») und Gefängnisse («three strike rule») bearbeitet. Es liegt mithin eine gewisse Ironie in der Tatsache, dass das liberalste Wohlfahrtsmodell keineswegs die relativ grösste Zahl der freien Bürger hervorbringt, sondern den strafenden Staat für eine überproportionale Zahl von Armen.

### Schlussfolgerungen

Ohne dass alle bisher ausgelegten Verweise zu den unterschiedlichen Sozialpolitiken in der Globalisierung berücksichtigt und gebündelt werden können, lassen sich doch zwei für die Schweiz bedeutsame Schlussfolgerungen ziehen.

*Erstens:* Vermutlich möchte hierzulande niemand ernsthaft das amerikanische Sozialmodell im Umgang mit Armut und Krankheit einführen, sobald die Vergleichsdaten wirklich bekannt sind. Unsere sozialpolitisch bedeutsamen Institutionen sind,

16 Quelle: International Centre for Prison Studies. Andere Quellen weisen für die USA noch höhere Werte aus.

17 Wacquant, Elend (wie Anm. 14), S. 77.

18 Loïc Wacquant: The Great Penal Leap Backward: Incarceration in America from Nixon to Clinton. In: John Pratt et al. (Hrsg.): The New Punitiveness: Current Trend, Theories, Perspectives. London 2005, S. 3–26.



ganz unabhängig von weltanschaulichen oder politischen Standpunkten, in der Wirkung und den zugehörigen Kosten vergleichsweise schlicht und einfach zu vorteilhaft für die allermeisten der Einwohnerinnen und Einwohner des Landes. Weder Hunger, finanzieller Ruin durch Inanspruchnahme medizinischer Leistungen noch eine Vollzellenkur durch ein aufgeblähtes Gefängnissystem bedrohen uns, kann man vereinfacht sagen. Dennoch sind aber, *zweitens*, auch bei uns Tendenzen in der Sozial- und Gesundheitspolitik sichtbar, die auf eine Verhärtung deuten. Man denke dabei etwa an die revidierten Richtlinien der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe (SKOS) und die hängige 5. Revision der Invalidenversicherung. In den neuen SKOS-Richtlinien wurden sogenannte Anreize für Wohlverhalten eingebaut. Diese stellen Straf- und Belohnungssysteme im Kleinen dar, deren Wirkungen für die Armen zumindest zweifelhaft sind. Bisher fehlen jedenfalls echte, d.h. nicht nur auf finanzielle Aspekte beschränkte Wirkungsstudien zu dieser kleinen Form der Punisierung durch die Anwendung ökonomischer Denkfiguren. Und auch im Bereich der Revision der Invalidenversicherung (IV) zeichnen sich problematische Trends ab: Der einzelne Bezüger soll ebenfalls verstärkt unter den Druck von Reintegrationsmassnahmen gestellt werden. Dies hört sich zunächst gut an und wird auch von einem breiten politischen Konsens getragen. Doch sollten wir dabei bedenken, dass wir damit Krankheit und Invalidität, die bisher einzigen akzeptierten Gründe für die Abstinenz vom Arbeitsmarkt, nicht mehr als solche zu akzeptieren bereit sind und eine ehemals wohl etablierte Grenze einreissen, ohne uns über die Folgen wirklich im Klaren zu sein. Der Druck auf Kranke und Invalide wird unter dem Titel der Integration auf jeden Fall erhöht werden. Zwei Nachwehen sind dadurch vorhersehbar: Erstens eine weitere Aufblähung des bereits heute beträchtlich grossen bürokratischen Reintegrationsapparates von Medizinern, Juristen und Sozialarbeitern, der diesen Integrationsdruck erzeugen muss. Und zweitens: die indirekte Bestrafung all jener, die aus gutem Grund nicht mehr reintegrierbar sind, aber dennoch so behandelt werden. Ein bekannter sozialpolitischer Experte bringt die Gefahren dieser Verhärtungstendenzen so auf den Punkt, indem er fordert, man solle die Armut, aber nicht die Armen bekämpfen.<sup>19</sup>

19 Christian Kehrli und Carlo Knöpfel: Handbuch Armut in der Schweiz. Luzern 2006. S. 198.