

<b>Zeitschrift:</b>	Zeitschrift für öffentliche Fürsorge : Monatsschrift für Sozialhilfe : Beiträge und Entscheide aus den Bereichen Fürsorge, Sozialversicherung, Jugendhilfe und Vormundschaft
<b>Herausgeber:</b>	Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe
<b>Band:</b>	73 (1976)
<b>Heft:</b>	11
<b>Artikel:</b>	Sozialpolitik in der Rezession
<b>Autor:</b>	Kenkel, Karl
<b>DOI:</b>	<a href="https://doi.org/10.5169/seals-839186">https://doi.org/10.5169/seals-839186</a>

### Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. [Mehr erfahren](#)

### Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. [En savoir plus](#)

### Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. [Find out more](#)

**Download PDF:** 11.01.2026

**ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, <https://www.e-periodica.ch>**

# Zeitschrift für öffentliche Fürsorge

Nr. 11 November 1976  
73. Jahrgang

Beilage zum "Schweizerischen Zentralblatt für  
Staats- und Gemeindeverwaltung"

Monatsschrift für öffentliche Fürsorge  
und Jugendhilfe, Enthaltend die Entscheide  
aus dem Gebiete des Fürsorge- und Sozial-  
versicherungswesen. Offizielles Organ der  
Schweizerischen Konferenz für öffentliche  
Fürsorge. Redaktion: Dr. M. Hess-Haeberli,  
Waldfartenstrasse 6, 8125 Zollikerberg,  
Telefon (01) 63 75 10. Verlag und Expedition:  
Orell Füssli Graphische Betriebe AG, 8036 Zürich  
Jährlicher Abonnementspreis Fr. 26.—.  
Der Nachdruck unserer Originalartikel ist  
nur unter Quellenangabe gestattet.

## Sozialpolitik in der Rezession

Begrüssungsansprache von Regierungsrat Dr. *Karl Kennel*, Fürsorgedirektor des Kantons Luzern, am Schweizerischen Fortbildungskurs für Mitarbeiter und Behördemitglieder der öffentlichen Fürsorge vom 23.–25. September 1976 in Weggis.

Meine sehr geschätzten Damen und Herren,

wiederum fällt mir die Ehre zu, Sie im Namen des Regierungsrates des Kantons Luzern sowie der Gemeindebehörden von Weggis hier im bereits herbstlich verfärbten Kurort am Vierwaldstättersee zu begrüssen. Die Weggiser wissen es ganz besonders zu schätzen, dass Sie in treuer Tradition nun bereits zum fünfzehntenmal die Nachsaison dieses Ferienortes während dreier Tage (und durch einige unter Ihnen während dreier Nächte!) beleben. Möge auch der diesjährige Fortbildungskurs für Mitarbeiter der öffentlichen Fürsorge und Behördemitglieder erneut der beruflichen Weiterbildung der aktiv an der sozialen Front Tätigen dienen, die zwischenmenschlichen Beziehungen zwischen den Angehörigen der verschiedenen Regionen unseres Landes fördern, Ihnen allen aber auch einige Stunden wohlverdienter Entspannung und Erholung gewähren. Gerade in unserer hektischen Zeit, die uns bei der täglichen Arbeit kaum Musse zu langem Meditieren lässt, sind Marschhalte zur Besinnung notwendig, um für die Bewältigung der Zukunft frische Kräfte zu schöpfen und vor allem über die künftige Marschrichtung nachzudenken.

Gestatten Sie mir als dem Vorsteher des Fürsorgedepartementes des Kantons Luzern, gewissermassen zur Ouverture dieser Tagung, einen kurzen sozialpolitischen Tour d'horizon über Sozialpolitik in der Rezession!

Vorerst möchte ich den für die Vorbereitung dieses Kurses Verantwortlichen zu der Programmgestaltung gratulieren, denn es werden, so scheint mir, dieses Mal äusserst aktuelle Themenkreise zur Diskussion gestellt, brennende und zentrale Probleme, mit denen sich der Mitarbeiter der öffentlichen Fürsorge bei seiner täglichen Berufsarbeit anhand konkreter Einzelschicksale konfrontiert sieht, mit denen sich aber auch der Sozialpolitiker, gezwungen durch die derzeitige gesamtpolitische Lage unseres Landes, auseinander-

setzen muss. Sozialpolitik an sich gibt es nicht. Sie kann nur betrieben werden im Rahmen der Gesamtpolitik und unter Beachtung der vielfältigen Interdependenzen zwischen den einzelnen Bereichen politischer Tätigkeit. Die Finanzlage der öffentlichen Hand, die wirtschaftliche Situation, das Gesundheitswesen mit seinen riesengrossen Problemen, das Bildungswesen mit seinen Schwierigkeiten, die gesellschaftspolitischen Entwicklungen – sie alle beeinflussen und bestimmen die Aktivitäten und den Aktionsradius der Sozialpolitik. Alle diese Teilbereiche zusammen erzeugen jenes Spannungsfeld, innerhalb welchem sich unser sozialpolitisches Engagement zu entfalten hat. Gerade die Rezession hat uns diese gegenseitigen Abhängigkeiten ganz eindrücklich aufgezeigt. Sie hat uns aber auch vor Augen geführt, in welch euphorischer Stimmung wir in der Hochkonjunktur unsern sozialen Leistungs- und Wohlfahrtsstaat gefördert und ausgebaut haben, im blinden Vertrauen auf ununterbrochene steile wirtschaftliche Aufwärtsentwicklung. Einer der sichersten Beweise für diese Mentalität des blinden Zukunftsglaubens ist die Vernachlässigung des rechtzeitigen Ausbaus der Arbeitslosenversicherung, die man in vielen Kreisen noch bis Ende 1974 als veralteten und kaum wieder notwendigen Zweig der Sozialversicherungen betrachtet hat. Daran sollte man sich auch erinnern beim Kritisieren des Marschrhythmus bei der Revision der eidg. Sozialgesetze (z.B. das Kindesrecht, das Familienrecht usw.). Nur eine klar konzipierte, den Erfordernissen der Zeit angepasste Sozialgesetzgebung verhindert, dass ständig mit Notrecht und Feuerwehrmassnahmen regiert werden muss, Massnahmen, die zu Rechtsunsicherheit führen und die Zukunft des Rechtsstaates als Basis für unseren sozialen Leistungsstaat gefährden. Nun, der Rezessionsrauhreif hat einige der falschen Hochkonjunktur-Hoffnungsblüten rasch zum Welken gebracht, damit leider aber auch neue und bedrängende Sozialprobleme geschaffen, die wegen der misslichen Finanzlage von Bund und Kantonen doppelt schwer zu bewältigen sind. Wir müssen heute deutlich erkennen, dass vor allem die finanzielle Lage der öffentlichen Hand die soziale Leistungsfähigkeit des Staates determiniert und begrenzt. Die derzeitige Finanzlage lässt sich knapp und klar umschreiben mit katastrophaler Finanzknappheit, verursacht einerseits durch immer höhere Ausgaben als Folgekosten früherer Investitionen und Beschlüsse, die in der wirtschaftlichen Hochblüte getroffen wurden, und anderseits durch massive Einnahmenrückgänge wegen der rezessionsbedingten Steuerausfälle. Es ist müsig zu fragen, wer denn eigentlich an dieser Ausgabensteigerung und an diesem Ungleichgewicht der Finanzen schuld ist. Erstens löst dieses heute so beliebte politische Schwarzpeterspiel die Probleme nicht, und zum zweiten ist festzuhalten, dass es kaum einen einzelnen und einzigen Schuldigen gibt. Wir alle haben in sämtlichen Bereichen staatlicher Tätigkeit in den vergangenen Jahren über unsere Mittel gelebt, so dass alle Bereiche im Interesse einer sozial gesicherten Zukunft unseres Landes ihren Beitrag zur Bewältigung der Finanzprobleme beizusteuern haben. Ein wirtschaftlich ungenügend fundierter und verschuldeter Staat ist ein schlechter Garant für das System unserer sozialen Sicherheit und unserer Sozialwerke. Ich möchte Sie daher dringend auffordern, sich für das Finanzpaket des Bundes einzusetzen, auch wenn darin die unpopuläre Mehrwertsteuer, die uns alle trifft, enthalten ist. Der Staat kann seine sozialen Verpflichtungen nur erfüllen, wenn seine Bürger bereit sind, ihm die dazu notwendigen Mittel zur Verfügung zu stellen.

Die schlechte Finanzlage und die wirtschaftliche Rezession dürfen keineswegs zur De-

montage der bisherigen sozialen Aufbauarbeit führen oder zu einem totalen Marschhalt auf dem Wege zu einer sozialeren Gesellschaft. Ein globaler und undifferenzierter Ausbau aller sozialen Leistungen, insbesondere ein pauschaler Ausbau unserer Sozialversicherungen, die ja die tragenden Elemente unserer sozialen Sicherheit sind, ist jedoch zurzeit weder wirtschaftlich verantwortbar noch finanziell verkraftbar. Hier muss das Marschtempo der vergangenen Jahre etwas gedrosselt werden. Es gilt in allen diesen Versicherungssparten bestehende soziale Härten und Ungerechtigkeiten durch gezielte Massnahmen auszumerzen. Für die künftige Entwicklung der AHV hat der Bundesrat vergangene Woche die Leitlinien aufgezeigt. Als erstes Ziel bezeichnet er, durch die 9. AHV-Revision ein ausgewogenes System für die künftige Rentenanpassung an die wirtschaftliche Entwicklung zu schaffen; als zweites Ziel die finanzielle Basis der AHV zu verstärken. Mit Nachdruck wurde anlässlich der Pressekonferenz, an welcher die 9. Revision vorgestellt wurde, vom Direktor des Bundesamtes für Sozialversicherung darauf hingewiesen, dass der Bund die vorgesehenen Mehrleistungen nur dann erbringen kann, wenn Volk und Stände der Mehrwertsteuer zustimmen.

Die segensreichen Auswirkungen der IV sind uns allen bestens bekannt. Die wirtschaftliche Wiedereingliederung der Invaliden und die sinnvolle Beschäftigung der nicht Eingliederungsfähigen sind primäres Ziel der IV. Wir dürfen mit Genugtuung festhalten, dass dank der zahlreichen Sozialwerke, die mittels Unterstützung der IV in der ganzen Schweiz geschaffen werden konnten, sich das Schicksal vieler Behindeter wesentlich verbessert hat. Die Rezession hat uns aber auch deutlich gezeigt, wie schwierig es ist, in einer rezessiven Phase den ersten Zweck der IV, nämlich die berufliche Wiedereingliederung des Invaliden in das Erwerbsleben, zu erreichen. Die Stellen für Invalide in der freien Wirtschaft werden zusehends rarer, der Auftragsbestand in den Eingliederungswerkstätten geht merklich zurück. Dies bewirkt eine verschlechterte Ertragslage dieser Institutionen und erhöht die Betriebsdefizite, welche dann durch die öffentliche Hand, die selber in finanziellen Schwierigkeiten steckt, gedeckt werden müssen. Gewisse Entscheide bei der Handhabung der IV-Gesetzgebung sind Ermessensentscheide. Der Spielraum für diese Ermessensentscheide wird in einer rezessiven Phase bedeutend eingeengt und es besteht die Gefahr, dass auch an sich berechtigte Leistungen nicht gewährt werden. Das Bundesamt für Sozialversicherung hat bereits mehrmals durchblicken lassen, dass es gewisse bis jetzt erbrachte Leistungen nicht mehr übernehmen werde. Allfällige unnötige Leistungen dürfen meines Erachtens ruhig abgebaut, nicht aber auf den Betroffenen oder auf einen andern Kostenträger überwälzt werden. Kostenüberwälzung bedeutet keine Problemlösung, sondern lediglich Verschiebung der Sorgen auf eine andere Ebene.

Vor wenigen Tagen sind die Thesen für eine Teilrevision des KUVG, wie sie vom Bundesamt für Sozialversicherung erarbeitet wurden, einer Expertenkommission zugeleitet worden. Ich möchte mich hier dazu nicht lange vernehmen lassen. Mich dünkt lediglich, die Thesen seien doch etwas recht umfangreich geworden! Es wäre eine glatte Illusion, zu glauben, dass die vorgesehene KUVG-Revision eine wesentliche Leistungsverbesserung bringen werde. Weder der Bund noch die Kantone sind in der Lage, zusätzlich bedeutend grössere Beiträge an die Krankenpflegeversicherung auszurichten; auch die Prämien können kaum gewaltig gesteigert werden. Die Prämienbelastung des Versicherten hat für weite Kreise, die wirtschaftlich nicht auf Rosen gebettet sind, die

Grenze des sozial Verantwortbaren erreicht. Ich beneide die Expertenkommission um ihre Arbeit in keiner Weise, die fast der Quadratur des Kreises gleichzusetzen ist. Die Kostenentwicklung im Gesundheitswesen verpflichtet uns alle, uns mit allen Mitteln für eine spürbare Kostendämmung einzusetzen. Für viele unserer Mitbürger droht das Krankwerden zum grossen Sozial- und Finanzproblem zu werden. Nicht jeder Patient kann die Spitäler boykottieren wie jener Herr J.A., der sich in einem Brief an mich über die Spitaltaxenerhöhung im Kanton Luzern beschwerte und dabei unter anderem schrieb: "Jetzt aber kommt der Boykott, ich hätte Prostata und der Nachbar seinen Bruch operieren lassen, aber jetzt lassen wir das nicht machen, mir macht es nichts aus, wenn ich etwas länger habe, den Urin zu lösen, und der andere hat sich ein Bruchband gekauft, es gehe gut damit."

Die Rezession hat aber nicht nur vermehrt die Zusammenhänge und die Abhängigkeit zwischen Sozial-, Finanz- und Wirtschaftspolitik aufgedeckt; sie hat auch deutlich aufgezeigt, wie rasch in einer rezessiven Phase die gesellschaftlichen Randgruppen mit neuen zusätzlichen Problemen konfrontiert werden, die sie noch mehr an den Rand der Gesellschaft drängen. Ich denke beispielsweise an den älteren Mitbürger, der im Zuge des Personalabbaus unvorbereitet vorzeitig pensioniert wird oder der als Pensionierter eine Teilzeitbeschäftigung, die für ihn nicht aus materiellen sondern vielmehr aus psychologischen Gründen bedeutungsvoll war, aufgeben muss. Bei beiden muss doch zu Recht das Gefühl entstehen, zu unbrauchbaren Gliedern der Gesellschaft geworden zu sein. Auf die Schwierigkeiten der Rehabilitation von Behinderten habe ich bereits hingewiesen. Aber auch das Los der psychisch Kranken wurde durch die Rezession eher verschlechtert. Wer ist heute gewillt, einen psychisch Kranken zu beschäftigen und neu einzustellen. Dabei wäre gerade die Rehabilitation und Integration die Voraussetzung, ihn aus seiner Isolation und aus seinem Gettodasein, in welches ihn seine Krankheit treibt, zu befreien. Alle diese zusätzlichen und neuen Probleme erfordern von allen in der öffentlichen Fürsorge Tätigen ein gewaltiges Mass an zusätzlichen Anstrengungen.

Diese unsozialen Begleiterscheinungen der Rezession können jedoch nicht allein durch die öffentliche Fürsorge oder durch gemeinnützige Institutionen bewältigt werden. Hier ist ein neues soziales Verständnis in weiten Kreisen unseres Volkes notwendig. Unser sozialer Leistungsstaat ist nicht igendein privater Wohltätigkeitsverein mit freiwilligen Aktiv- und mit sehr vielen unfreiwilligen Passivmitgliedern, die nur widerwillig einen möglichst bescheidenen Passivmitgliederbeitrag bezahlen. Unser Staat ist vielmehr eine Genossenschaft mit Solidarhaftung aller. Solidarität heisst aber: bereit sein, vermehrte Mitverantwortung und vermehrte Lasten zugunsten des Schwächeren zu übernehmen, auch wenn dies mit Verzicht auf persönliche Annehmlichkeiten verbunden ist. "Solidarität" war in der Hochkonjunktur ein recht leicht zu gebrauchendes und eher gängiges Schlagwort, von uns Politikern vorzüglich verwendet bei patriotischen Anlässen oder grossen staatspolitischen Ausführungen. Die Bewältigung der durch die Rezession geschaffenen sozialen Probleme wird beweisen, ob es sich bei dieser Solidarität nur um ein populäres und leichtfertig gebrauchtes Schlagwort handelt oder ob Solidarität doch einen für unsere Staatsidee fundamentalen Grundgedanken beinhaltet.

Eine positive Wirkung, meine ich, hat die Rezession allen Schwierigkeiten zum Trotz doch gezeigt, indem sie uns problembewusster gemacht hat. Es mehren sich die Zeichen,

dass wir intensiver nach dem tieferen Sinn der Dinge zu fragen beginnen und dass wir nach neuen Wertmassstäben suchen, weil wir erkennen, dass die Jagd nach materiellen Gütern unser Leben keineswegs lebenswerter macht und kaum des Lebens höchstes Ziel sein kann. Wir möchten uns langsam verstärkt von der vordergründigen und oberflächlichen Schau der Dinge befreien, um sie wieder vermehrt in ihrer ganzen Tiefe auszuloten und in einen sinnvollen Gesamtbezug zu stellen. Würde diese Neubesinnung eine dauerhafte geistige Tendenzwende und nicht nur eine flüchtige Episode oder lediglich einen Zwischenhalt auf dem Marsch in eine unheilvolle Zukunft bedeuten, so müssten wir schlussendlich für die Rezession dankbar sein. Ob ich wohl hier zuviel Optimismus hege? Vielleicht wird Ihnen die Arbeit, die Sie in den kommenden drei Tagen hier in Weggis erbringen, die Antwort erleichtern.

Ich möchte Sie daher einladen, den zahlreichen Referaten als aufmerksame und interessierte Zuhörer zu folgen sowie aktiv und engagiert bei den Gruppenarbeiten mitzuwirken, damit die Weggisertage 1976 Sie alle geistig bereichern und diese Tage schliesslich ihren sichtbaren Niederschlag finden in einem noch intensiveren Einsatz zugunsten all jener, die auf Hilfe durch die öffentliche Fürsorge angewiesen sind.

## Zur Stellung der Ausländer in der öffentlichen Fürsorge

Am diesjährigen Fortbildungskurs in Weggis kam in der Gruppenarbeit neben vielen andern Fragen auch das Ausländerproblem zur Sprache. Im Anschluss an jene Diskussionen geben wir das Schreiben der *Eidgenössischen Konsultativkommission für das Ausländerproblem* an die kantonalen Fürsorgedirektoren vom 19. Juli 1976 im Wortlaut bekannt:

Sehr geehrter Herr Regierungsrat,

Die infolge der Rezession eingetretene Arbeitslosigkeit trifft nicht zuletzt auch die während der Hochkonjunktur zugelassenen ausländischen Arbeitskräfte. Viele müssen die Schweiz wieder verlassen, weil ihre Aufenthaltsbewilligung nach Verlust der Stelle nicht mehr erneuert werden kann. Andere, in noch ungekündigten Anstellungen, kehren freiwillig in ihre Heimat zurück, da sie ihre Existenz bei uns als nicht mehr gesichert betrachten. Trotzdem dürften manche, und vor allem niedergelassene Ausländer, aus verschiedenen Gründen – Familienprobleme, unsichere wirtschaftliche Lage im Herkunftsland, enge Beziehungen zur Schweiz u.a. –, im Falle von Beschäftigungslosigkeit den Entschluss fassen, in der Schweiz bessere Zeiten abzuwarten. Ähnlich wie die Schweizer in gleicher Situation, laufen sie alsdann Gefahr, in finanzielle Schwierigkeiten zu geraten und einer Unterstützung durch die öffentliche Fürsorge zu bedürfen.

Wir haben deshalb eine im Rahmen unserer Kommission bestellte *Ad-hoc-Arbeitsgruppe*, welcher Vertreter der Städte-, Gemeinde- und Bürgergemeindeverbände, der Konferenz für öffentliche Fürsorge und der Arbeitsgemeinschaften für Ausländerfragen angehören, mit der Abklärung der Frage über die Stellung der Ausländer in der öffentlichen Fürsorge beauftragt. An den Arbeiten nimmt ebenfalls die Eidgenössische Polizeiabteilung teil. Die Arbeitsgruppe hat vorweg zur Kenntnis genommen, dass völkerrechtlich kein Staat verpflichtet ist, Ausländer zu unterstützen; es sei denn, eine solche Ver-