

nccr →
on the move

National Center of Competence in Research –
The Migration-Mobility Nexus

nccr-onthemove.ch

**Giuliano Bonoli, Flavia Fossati,
Mia Gandenberger, Carlo Knotz**

**Wie soll Solidarität während
der Coronakrise aussehen?**

kurz und bündig #17, Mai 2020



SWISS NATIONAL SCIENCE FOUNDATION

The National Centres of Competence in Research (NCCR)
are a research instrument of the Swiss National Science Foundation

Botschaften für die Entscheidungsträgerinnen und Entscheidungsträger

Die Befragten sind grossmehrheitlich mit der Idee einverstanden, in diesen schwierigen Zeiten Finanzhilfen auszurichten.

Sie sind jedoch auch der Meinung, dass diese Hilfe nicht bedingungslos sein sollte und diejenigen bevorzugen sollte, die sie am dringendsten benötigen und die einen gesellschaftlichen Beitrag geleistet haben – sei es in Form von Sozialabgaben oder Freiwilligenarbeit.

Finanzhilfen in Form von Darlehen werden gegenüber nicht rückzahlbaren Geldleistungen bevorzugt.

Was ist gemeint mit...

... Befragungsexperiment

Es handelt sich um einen Ansatz, mit dem Meinungen zu sensiblen Themen eingeholt werden; bei denen ein erhöhtes Risiko besteht, nur «gesellschaftlich erwünschte» Antworten zu erhalten. Anstatt direkte Fragen zu stellen, werden den Befragten fiktive Personenprofile vorgelegt, die sich hinsichtlich verschiedener Faktoren unterscheiden (Alter, Geschlecht, Nationalität, Beruf, Anzahl Kinder, Situation der/des Partner*in, ehrenamtliche Tätigkeit). Auf diese Weise ist es für die befragte Person schwierig zu erkennen, welche Faktoren verglichen werden sollen.

... Solidarität

Der Begriff «Solidarität» kann als Bereitschaft definiert werden, anderen innerhalb eines durch freiwillige gemeinschaftliche Regeln strukturierten Rahmens zu helfen. Sie unterscheidet sich somit vom Altruismus, der zwar ebenfalls Ausdruck von Hilfsbereitschaft ist, allerdings auf rein individueller Ebene. Heutzutage wird Solidarität im Wesentlichen durch die Strukturen des Sozialstaates sichtbar.

Wie sollten diejenigen, die während der Coronakrise durch die Maschen des Sozialsystems fallen, finanziell unterstützt werden? Im April und Mai 2020 haben wir dazu in der Deutsch- und Westschweiz eine hinsichtlich Alter, Geschlecht und Bildungsniveau repräsentative Gruppe von 1535 Personen befragt. Wir haben ihre Meinungen erhoben zu staatlichen Hilfeleistungen für Personen, die kaum oder gar keinen Schutz des Sozialstaates geniessen und daher stark von der Krise betroffen sind, wie etwa Kleinunternehmer*innen oder schwarz arbeitende Personen.

Nach einigen Wochen Lockdown werden die gesellschaftlichen Folgen des plötzlichen Stillstands der meisten Wirtschaftsbereiche im Land sichtbar. Ende April 2020 war die Schweiz schockiert angesichts der Tatsache, dass Tausende von Genfer*innen stundenlang ausharrten, um Lebensmittel im Wert von 20 Franken zu erhalten. In politischen Kreisen und in den Medien wurde viel darüber diskutiert, wie sich diese Krise auf die Solidarität auswirkt. Wird diese ausserordentliche Lage zu einer grösseren Solidarität gegenüber den Bedürftigsten führen?

Die Schweiz verfügt über ein soziales Sicherheitsnetz, das die Bevölkerung in normalen Zeiten relativ gut vor wirtschaftlichen Unwägbarkeiten schützt. Doch die Coronakrise hat Bevölkerungsgruppen in Not gebracht, die durch den Sozialstaat kaum oder gar nicht abgesichert sind: Selbstständigerwerbende, Eltern, die nicht mehr arbeiten können, weil sie sich um ihre Kinder kümmern müssen; Erwerbstätige in prekären Arbeitsverhältnissen, die sich sonst mit mehreren kleinen Tätigkeiten über Wasser halten, jedoch nicht genug arbeiten, um ein Anrecht auf staatliche Unterstützung zu haben; sowie nicht angemeldete Erwerbstätige. Es sind vor allem diese Personen, die nun ein erhöhtes Armutsrisiko aufweisen. Der Bundesrat hat Massnahmen ergriffen, um einem Teil der Betroffenen zu helfen.

Diese Situation ist beispiellos, doch die Geschichte der Sozialpolitik lehrt uns, dass sich die Gesellschaft jedes Mal dieselben Fragen stellt, wenn Menschen geholfen werden muss: Wem muss zuerst geholfen werden? Wie kann diesen Menschen geholfen werden? Wie können wir uns vor Profiteur*innen schützen? Die Antworten auf diese Fragen definieren den Grad an gelebter Solidarität innerhalb der Gesellschaft.

Um diesen Antworten auf die Spur zu kommen, haben wir zwischen dem 22. April und dem 4. Mai 2020 1535 Personen befragt. Es handelte sich um eine

hinsichtlich Alter, Geschlecht und Bildungsniveau repräsentative Stichprobe von in der Deutsch- und Westschweiz wohnhaften Personen. Fast einhellig bejaht wurde die Idee, Kleinunternehmer*innen zu unterstützen. Lediglich zwei Prozent der Befragten waren der Meinung, dass gar keine Hilfe gewährt werden sollte. Auf detailliertere Fragen zu den Begünstigten und den Modalitäten der Finanzhilfen, sind die Antworten jedoch unterschiedlicher ausgefallen.

«Die Geschichte der Sozialpolitik lehrt uns, dass sich die Gesellschaft jedes Mal dieselben Fragen stellt, wenn Menschen geholfen werden muss: Wem muss zuerst geholfen werden?»

Wem soll geholfen werden?

In unserem Befragungsexperiment haben wir der Stichprobengruppe verschiedene fiktive Personenprofile präsentiert, die alle unter den wirtschaftlichen Folgen der Coronakrise leiden: Uber-Fahrer*innen, Friseur*innen, Zahnärzt*innen sowie schwarz arbeitende Hausangestellte. Diese Umfrage ergab sehr kontrastreiche Resultate.

Aufgrund früherer Untersuchungen wissen wir, dass Menschen im Allgemeinen aufgrund einer recht begrenzten Anzahl von Kriterien entscheiden, wer staatliche Hilfe «verdient». Mit einigen dieser Kriterien schützt sich eine Gesellschaft vor Profiteur*innen. So etwa mit dem Kriterium der Notlage (Ist die Person wirklich in Not oder hat sie Alternativen?) oder der Gegenseitigkeit (Leistet die Person einen Beitrag zur Gesellschaft, wenn es ihr möglich ist?). Die von der politischen Ausrichtung unabhängige Bedeutung dieser beiden Kriterien zeigte sich in einer Vielzahl von Studien in Europa und den Vereinigten Staaten. Es handelt sich folglich um Kriterien, die eng mit unserer Vorstellung von Kollektivhilfe verknüpft sind.

Dieselben Studien haben ein weiteres Kriterium aufgezeigt, das bei der Prioritätensetzung von staatlichen Hilfeleistungen zum Tragen kommt: die Nähe zur Person in Not. Wir sind eher geneigt, Menschen zu helfen, mit denen wir uns etwa aufgrund gleicher Wohnregion, gleicher Nationalität oder ethnischer Zugehörigkeit verbunden fühlen. Daher spielt in der Mehrzahl dieser Studien auch die Variable «Nationalität» eine wichtige Rolle, wobei Staatsbürger*innen im Vergleich zu Ausländer*innen als eher anspruchsberechtigt betrachtet werden.

Man hätte annehmen können, dass diese Kriterien angesichts der Tragweite der aktuellen Gesundheits- und sozio-ökonomischen Krise an Bedeutung verlieren und die Hilfsbereitschaft bedingungslos wird. Dem ist jedoch nicht so. Unsere Umfrage zeigt, dass all diese Kriterien auch in dieser Krise nach wie vor eine wichtige Rolle spielen.

Die befragten Personen legen erstens grossen Wert auf Gegenseitigkeit und haben daher eine äusserst geringe Toleranz gegenüber Schwarzarbeit (siehe Grafik 1). Nicht gemeldeten Erwerbstätigen wird bei der Vergabe von Finanzhilfen systematisch die niedrigste Priorität eingeräumt, unabhängig davon, ob sie unterstützungspflichtige Kinder haben oder ehrenamtliche Arbeit geleistet haben. Die ehrenamtliche Tätigkeit ist – entkoppelt von der beruflichen Situation – jedoch ein weiterer wichtiger

Faktor. Es wird dadurch deutlich sichtbar, welche Bedeutung dem Kriterium der «Gegenseitigkeit» zukommt. Selbst in einer noch nie dagewesenen Notsituation ist in öffentlichen Kreisen nach wie vor die Angst präsent, dass Profiteur*innen des Systems sich einen unberechtigten Vorteil verschaffen könnten.

«Generell fällt auf, dass die Krisensituation offenbar keinen merklichen Einfluss darauf hat, wer als mehr oder weniger anspruchsberechtigt für staatliche Hilfeleistungen eingestuft wird.»

Es zeigt sich jedoch auch klar, dass Faktoren berücksichtigt werden, die einen höheren Bedarf an Hilfeleistungen begründen, wie etwa unterstützungspflichtige Kinder oder ein*e arbeitslose*r Partner*in. Und schliesslich bestimmt auch der Faktor Nationalität, wem vorrangig geholfen werden soll: Zuerst den Schweizer*innen, dann den Ausländer*innen. Allerdings fällt die Nationalität gegenüber den anderen Faktoren weniger stark ins Gewicht. Dennoch hätte man annehmen können, dass die hohe Zahl ausländischer Arbeitskräfte in Schweizer Spitälern die Auffassung, Ausländer*innen seien weniger anspruchsberechtigt ändern würde.

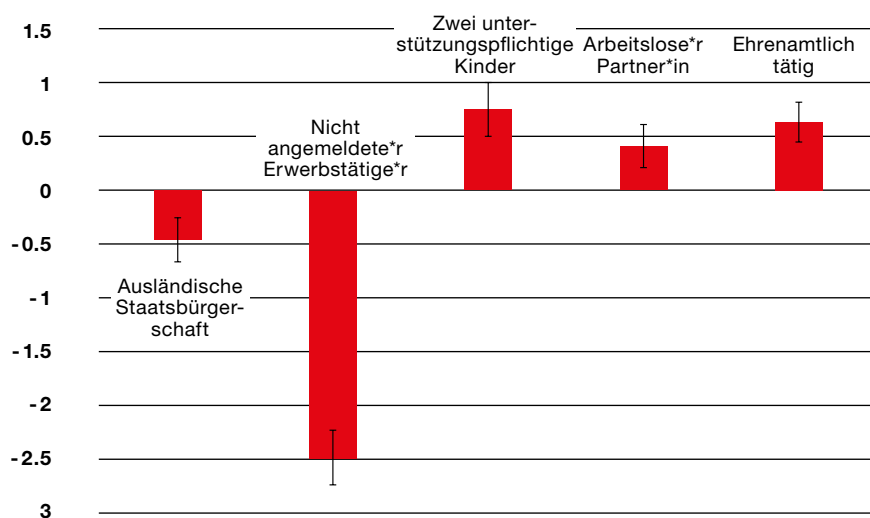
Generell fällt auf, dass die Krisensituation offenbar keinen merklichen Einfluss darauf hat, wer als mehr oder weniger anspruchsberechtigt für staatliche Hilfeleistungen eingestuft wird. Dieses Ergebnis bestätigt die Vermutung, dass solche Auffassungen tief in unserer Vorstellung vom Funktionieren einer Gesellschaft verankert sind.

Wie soll geholfen werden?

Im Zentrum der politischen Debatte steht auch die Frage, wie Kleinunternehmen geholfen werden soll. Mit einem Darlehen? Mit einem zinslosen Darlehen? Verschiedene Stimmen sprechen sich für nicht rückzahlbare Geldleistungen aus. Doch was denken die Befragten? Gegenwärtig erfolgt die Hilfeleistung bis zu 500 000 Franken in Form von zinslosen Darlehen, die innerhalb von fünf Jahren (bei Zahlungsschwierigkeiten innerhalb von sieben Jahren) zurückzuzahlen sind.

Diese Lösung scheint auch die von unseren Befragten bevorzugte zu sein: 30,6 % sprechen sich für ein zinsloses Darlehen aus. Die oft genannte Variante einer nicht rückzahlbaren Geldleistung wird immerhin von 24,4 % unterstützt. Unter den übrigen Befragten votieren 24,5 % für Darlehen zu Vorzugszinsen, und der Rest spricht sich für eine nicht so oft diskutierte, aber möglicherweise interessante Lösung aus, bei der ein Darlehen nur dann zurückzuzahlen ist, wenn die Geschäfte wieder gut laufen (18,5 %).

Abbildung 1: Inwiefern sollten diese Personen staatliche Hilfeleistungen erhalten? Positive oder negative Auswirkung der jeweiligen Eigenschaft auf einer Skala von 0 bis 10
Lesebeispiel: Auf einer Skala von 0 bis 10 wird einer Person mit zwei unterstützungspflichtigen Kindern eine um 0,76 Punkte höhere Priorität eingeräumt als einer Person ohne Kinder



Datenquelle: COVID-19 Umfrage, IDHEAP-UNIL

Die verschiedenen Werte sind in Bezug zu setzen zu: (1) einer Person mit Schweizer Staatsbürgerschaft; (2) einer*em selbstständig erwerbenden und angemeldeten Friseur*in; (3) einer Person ohne unterstützungspflichtige Kinder; (4) einer Person mit erwerbstätiger*em Partner*in; (5) einer Person, die nicht ehrenamtlich tätig ist. Die schwarzen Balken stellen die 95 %-Vertrauensintervalle dar.

«Im Wesentlichen scheint die Bevölkerung mit den Beschlüssen des Bundesrates einverstanden zu sein: Kleinunternehmen und Selbstständigerwerbenden muss geholfen werden.»

Tabelle 1: Wie sollte man Selbstständigerwerbende und Kleinunternehmen (mit max. zwei Mitarbeitenden) unterstützen? Bevorzugte Varianten nach %:

Zinsloses Darlehen	30,6
Darlehen zu Vorzugszinsen	24,5
Nicht rückzahlbare Geldleistungen	24,4
Geldleistung ist nur dann zurückzuzahlen, wenn die Geschäfte wieder gut laufen	18,5
Keine Hilfe	2,0

Gibt es Unterschiede zwischen den Sprachregionen? Diese fallen kaum ins Gewicht. Erwähnenswert ist nur der Unterschied bei der Variante «nicht rückzahlbare Geldleistungen», die in der Westschweiz (29 %) häufiger bevorzugt wird als in der Deutschschweiz (23 %). Die unterschiedlichen Präferenzen lassen sich auch nicht durch die politische Ausrichtung erklären. Es ist lediglich festzustellen, dass die Variante «nicht rückzahlbare Geldleistungen» unter den politisch mitte-links orientierten Befragten (26 %) etwas mehr Zuspruch findet als bei denjenigen, die sich als politisch rechts einstufen (22 %).

Im Wesentlichen scheint die Bevölkerung mit den Beschlüssen des Bundesrates einverstanden zu sein: Kleinunternehmen und Selbstständigerwerbenden muss geholfen werden. Es gibt jedoch recht ausgeprägte Meinungsunterschiede hinsichtlich der Form der Hilfeleistungen, die sich nicht wie gewohnt

durch Faktoren wie Sprachregion oder politische Ausrichtung erklären lassen.

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass sich die befragten Personen in diesen aussergewöhnlichen Zeiten zwar solidarisch zeigen möchten, dass sie aber nicht bereit sind, in ihrer Wachsamkeit nachzulassen und sich von potenziellen oder vermeintlichen Profiteur*innen ausnutzen zu lassen. Auch stereotypische Annahmen in Bezug auf Ausländer*innen spielen nach wie vor eine Rolle. Die Öffentlichkeit scheint bereit zu sein, denjenigen zu helfen, die in der Vergangenheit Sozialversicherungsbeiträge geleistet haben, nicht aber Schwarzarbeitenden. Die Befragten sind auch damit einverstanden, Selbstständigen Darlehen zu Vorzugskonditionen zu gewähren, aber nicht unbedingt Finanzhilfen in Form von nicht rückzahlbaren Geldleistungen. Selbst in Krisenzeiten kennt die Solidarität klare Grenzen, die nur teilweise rational begründet sind.

Weiterführende Literatur

Aarøe, Lene and Michael Bang Petersen (2014). Crowding out Culture: Scandinavians and Americans Agree on Social Welfare in the Face of Deservingness Cues. *The Journal of Politics* 76(3), 684–697.

Knotz, Carlo, Mia Gandenberger, Giuliano Bonoli and Flavia Fossati (2020). *R.I.C.E. – An Integrated Model of Welfare Deservingness Perceptions*. Neuchâtel, nccr – on the move: Working Paper #26.

Kootstra, Anouk (2016). Deserving and Undeserving Welfare Claimants in Britain and the Netherlands: Examining the Role of Ethnicity and Migration Status Using a Vignette Experiment. *European Sociological Review* 32(3), 325–339.

Petersen, Michael Bang, Daniel Sznycer, Leda Cosmides, and John Tooby. (2012). Who Deserves Help? Evolutionary Psychology, Social Emotions, and Public Opinion about Welfare. *Political Psychology*, 33(3), 395–418.

van Oorschot, Wim (2000). Who should get what, and why? On deservingness criteria and the conditionality of solidarity among the public. *Policy and Politics* 28(1), 33–48.



Gesellschaftliche Integration und Solidarität

Ein «nccr – on the move»-Projekt

Wohlfahrtstaatliche Instrumente sorgen in Marktwirtschaften für die Umverteilung von Reichtum und die Verringerung von Ungleichheit. Migration und Mobilität haben die europäischen Wohlfahrtsstaaten vor neue Herausforderungen gestellt, was sich an der Entwicklung der öffentlichen Solidaritätsbereitschaft sowie der Sozialgesetzgebung zeigt. Dieses Projekt untersucht den Einfluss des «ethnische Images» von Begünstigten auf den Willen zur Beibehaltung und Entwicklung von Umverteilungsinstrumenten und befasst sich insbesondere mit Umverteilung in multiethnischen Gesellschaften sowie den Auswirkungen der Personenfreizügigkeit auf gesellschaftliche «Solidarität».

Dieser Policy Brief präsentiert Ergebnisse einer **aktuellen Umfrage** zu den Hilfeleistungen, die für besonders stark von den wirtschaftlichen Auswirkungen der COVID-19 Krise betroffene Personengruppen vorgesehen sind.

Kontakt für kurz und bündig #17: Giuliano Bonoli, Professor, IDHEAP, Universität Lausanne und Projektleiter nccr – on the move, giuliano.bonoli@unil.ch

Der Nationale Forschungsschwerpunkt (NFS) «nccr – on the move» erforscht Themen rund um Migration und Mobilität. Dabei setzt er sich zum Ziel, das Zusammenspiel von Migration und Mobilität und damit einhergehenden Phänomenen in der Schweiz und darüber hinaus besser zu verstehen. Er führt Forschung aus den Sozial-, Wirtschafts- und Rechtswissenschaften zusammen. Das von der Universität Neuenburg koordinierte Netzwerk umfasst vierzehn Forschungsprojekte an elf Schweizer Hochschulen: Den Universitäten Basel, Genf, Lausanne, Luzern, Neuenburg und Zürich, der ETH Zürich, dem Graduate Institute in Genf, der Fachhochschule Westschweiz sowie der Fachhochschule Nordwestschweiz.

«kurz und bündig» gibt Antworten auf aktuelle Fragestellungen im Bereich der Migration und Mobilität – auf der Grundlage von Forschungsergebnissen, die im Rahmen des «nccr – on the move» erarbeitet worden sind. Die Analysen und Argumente liegen in der Verantwortung der Autor*innen.

Kontakt für die Serie: Anniqne Lombard, Verantwortliche Wissenstransfer, anniqne.lombard@nccr-onthemove.ch