

Am dringlichsten ist ein Klimawechsel

Wie der schweizerische Sozialstaat wieder aus der Krise finden kann



Solidarität –
nötiger
denn je.

■ VON VERENA THALMANN

Das Moratorium wirkte als Fanal: Seit der Arbeitgeberdachverband im Januar 1994 in der Sozialpolitik einen Marschhalt verlangt hat, reisst die Kritik an den Kosten des Sozialstaats nicht mehr ab. Auch die bürgerlichen Parteien geben mehr oder weniger deutlich zu verstehen, das Mass sei voll. Die Zukunft der AHV wird in düsteren Farben gemalt. In der Bevölkerung macht sich Verunsicherung breit.

Nicht die Sozialwerke sind aber in unverantwortlicher Art und Weise ausgebaut worden, der Druck ist vielmehr auf die schwierige Wirtschaftslage und den härter werdenden Wettbewerb zurückzuführen. Ein Teil der Unternehmen hat durch den Abbau von Beschäftigten kräftig zu den gestiegenen Sozialkosten beigetragen. So schnellten die Kosten der Arbeitslosenversicherung, der Invalidenversicherung und der Sozialhilfe in die Höhe.

Pragmatischer Aufbau

Das soziale Netz hat in den vergangenen Jahren viele Menschen, die plötzlich ohne Beschäftigung dastanden, finanziell aufgefangen. Dies ist das Verdienst des modernen Sozialstaats – er sichert die Bevölkerung gegen die Wechselfälle des Lebens ab. Die Schweiz hat die einzelnen Versicherungszweige relativ spät und pragmatisch eingeführt. Die Kranken- und Unfallversicherung machte den Anfang (1913), gefolgt von AHV (1948), IV (1960), Ergänzungsleistungen (1966), Arbeitslosenversicherung (1977) und zweiter Säule (1985). Allmählich wurden die Menschen aus der früheren Abhängigkeit von der Armenfürsorge befreit.

Untersuchungen der jüngsten Zeit zeigen allerdings: Die Armut hat in der Schweiz wieder zugenommen. Je nach der Definition der Armutsgrenze erfasst sie heute bis zu zehn Prozent der Bevölkerung. Besonders betroffen sind alleinerziehende Mütter

und ausgesteuerte Arbeitslose. Das soziale Netz ist offensichtlich nicht allen Ansprüchen gewachsen.

Zeit für einen Systemwechsel?

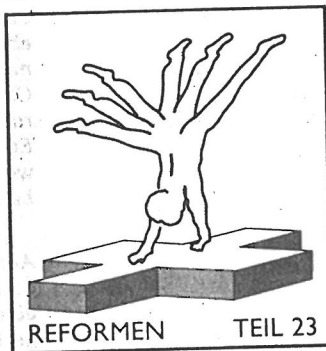
Seit einigen Jahren gehen die Reformbestrebungen in zweierlei Richtung: Die einen orientieren sich an der nicht bewältigten Armut, bei den andern stehen finanzielle Überlegungen im Vordergrund.

Zu den ersteren zählen die Modelle aus Kreisen der Sozialwissenschaft, die ein gesichertes Grundeinkommen für alle zum Ziel haben. Dabei gibt es folgende Hauptmuster: Entweder zahlt der Staat allen Bürgerinnen und Bürgern den gleichen Betrag aus (Bürgergeld), oder er stockt ungenügende Einkommen bis zu einer bestimmten Grenze auf (negative Einkommenssteuer). Neu daran ist der bedingungslose Anspruch auf bestimmte Leistungen.

Trotz unbestreitbarer Vorteile wirken diese theoretischen Konstruktionen wenig überzeugend. Erstens erwecken sie den Eindruck, der Staat habe sich mit der Ausgrenzung eines Teils der Bevölkerung abgefunden. Zweitens könnten sie als Angebot missverstanden werden, auf Kosten anderer zu leben, was in der Schweiz auf wenig Verständnis stiesse. Und drittens, müssten Ansprüche, die über das Grundeinkommen hinausgehen, privat abgedeckt werden, worunter der soziale Ausgleich leiden würde.

«Giesskanne» abstellen?

Die zweite Stossrichtung kommt von bürgerlicher Seite – in Form der immer deutlicher erhobenen Forderung,



Sozialleistungen sollten «gezielter», nur noch «nach Bedarf» ausgerichtet werden. In jüngster Zeit hörte man häufig den saloppen Spruch: «Keine AHV mehr für die Reichen.» Das tönt zwar gut, ist aber wenig durchdacht.

Eine der wichtigsten Errungenschaften der modernen Sozialpolitik ist nämlich gerade die Ablösung des Bedarfs- durch das Versicherungsprinzip. Der einzelne muss seine Notlage nicht mehr beweisen. Es genügt, dass er seine Beiträge bezahlt hat, um Leistungen zu erhalten. Die Sozialversicherungen sorgen zugleich für einen gewissen sozialen Ausgleich. Bei der AHV beispielsweise zahlen Leute mit hohen Einkommen die Beiträge auf dem vollen Lohn, während die Renten eine bestimmte Höhe nicht überschreiten. Diese Solidari-

tätsbeiträge sind wichtig und wären gefährdet, wenn die Reichen keine AHV mehr erhielten. Entsprechende Warnungen gab es bereits.

Ausländische Studien belegen im übrigen, dass die Armen besser fahren, wenn auch der Mittelstand von den Sozialleistungen profitiert. Programme, die nur Bedürftigen zugute kommen, wurden meistens zuerst gekürzt. Logisch: Es war auch nur eine Minderheit daran interessiert.

Reformbedürftige Strukturen und Finanzen

Wir brauchen also keinen radikalen Kurswechsel, der voraussichtlich auf einen Leistungsabbau hinausläufe. Das soziale Netz muss aber geflickt und stets den neuen Entwicklungen angepasst werden. Um für die nächsten Jahre noch besser gerüstet zu sein, drängen sich in erster Linie die folgenden Massnahmen auf:

- Oberstes Gebot ist ein optimaler Einsatz der Mittel. Heute wird noch zu viel Geld verschleudert. Besonders dringlich muss im Spitalbereich eine Koordination des Angebots erzwungen werden. Kostspieligen Wildwuchs gibt es teilweise auch bei Heimen und andern sozialen Institutionen. Eine bessere interne und externe Kontrolle, beispielsweise über Leistungsaufträge und Globalbudgets, sind unerlässlich.

- Die Strukturen müssen vereinfacht und leistungsfähiger gestaltet werden. Jeder Versicherungszweig hat seine eigenen Regeln, was krasse Ungerechtigkeiten und Koordinationsprobleme hervorruft: Eine Invalidität wird ganz anders abgegolten, wenn ihr ein Unfall und nicht eine Krankheit zugrunde liegt; Arbeitslose werden zwischen der Arbeitslosen- und der Invalidenversicherung hin und her geschoben. Auch die Sozialhilfe in den Gemeinden muss klarer

geregelt und professionalisiert werden, damit weniger Willkür herrscht.

- Bei den Leistungen ist noch konsequenter darauf zu achten, dass die Grundbedürfnisse gedeckt sind. Dies spricht für einen Ausbau der AHV, der Familienzulagen sowie der Ergänzungsleistungen; normierte Bedarfsleistungen wären insbesondere für Alleinerziehende wichtig. Alle Hindernisse gegen eine partnerschaftliche Rollenteilung sind zu beseitigen.

- Ein klarer Reformbedarf zeigt sich auch bei der Finanzierung. Da Lohnprozente die menschliche Arbeit verteuern, sind auch andere Quellen gefragt. Dafür bietet sich in erster Linie die Mehrwertsteuer an, die bei der AHV bereits eingeplant ist.

Die Mehrwertsteuer weist einen weiteren Vorteil auf: Im Gegensatz zu den Lohnprozenten zahlen hier die älteren Menschen mit. Dadurch wird die Kritik entschärft, die Erwerbstätigen würden zu sehr belastet. Stärkere Abstufungen der Steuersätze vom Lebensnotwendigen bis zum Luxusartikel könnten die Steuer zudem sozialer gestalten.

Erstaunlicherweise ist das Einkommensgefälle in der Schweiz laut einer Uno-Studie praktisch gleich gross wie in den USA und schwingt in Europa obenaus: Bei uns verdient das oberste Fünftel der Bevölkerung fast neunmal mehr als das unterste Fünftel. Dem sozialen Ausgleich muss daher noch mehr Beachtung geschenkt werden. Da die Kapitalerträge rund ein Drittel der Einkommen ausmachen, sollte man sie zur Finanzierung der sozialen Sicherheit beiziehen können. Ferner liesse sich ein Rückgriff auf die Erbschaften rechtfertigen, da die Zahl der Nachkommen immer kleiner und die Kluft zwischen Arm und Reich immer grösser wird.

Sieht man über den engeren Bereich der sozialen Sicher-

heit hinaus, so hat die Schweiz vor allem eines nötig: ein anderes Klima. In diesem Land herrscht allgemeine Mutlosigkeit. Die Angst vor der Zweidrittelgesellschaft sitzt tief; viele sehen die weniger Tüchtigen bereits an den Rand gedrängt. Individualismus und Egoismus breiten sich aus.

Nicht nur «Schäden» reparieren

In dieser Lage kann sich der Sozialstaat immer weniger darauf beschränken, «Schäden» der Marktwirtschaft zu reparieren. Er muss in einem umfassenderen Sinn ein Gegengewicht bilden und dafür sorgen, dass auch die Schwächeren einen Platz in dieser Gesellschaft finden können. Sonst nehmen die Arbeitslosigkeit und ihre Begleiterscheinungen (Krankheiten, Süchte, Verwahrlosung) überhand – mit unabschätzbaren finanziellen Auswirkungen.

Es geht also darum, noch vermehrt vorbeugend zu handeln. Und zwar sind die Voraussetzungen zu schaffen, dass möglichst viele Menschen in diesem Land ihr Leben eigenständig meistern können. Ein wichtiges Mittel, um die Autonomie zu stärken, ist die Hilfe zur Selbsthilfe.

Eine zentrale Rolle spielt die Bildung. Hier müssen Hindernisse wie Altersgrenzen für Stipendien und Schulen fallen, damit die beruflichen Kenntnisse laufend erneuert werden können. Daneben braucht es kompetente Informationen über Aus- und Weiterbildung. Die geplanten regionalen Arbeitsvermittlungszentren könnten in diesem Sinne ausgebaut werden.

Menschen, die mit der beruflichen Integration Mühe haben, sollten tatkräftiger unterstützt werden. Weiter sind Anreize zu schaffen, damit die Arbeit besser verteilt wird. Beispielsweise könnte man für Teilzeitstellen die Sozialabgaben senken. Gelingt es so, die drohende Sockelarbeitslosigkeit

geringzuhalten, ist schon viel gewonnen.

Kleine Netze stärken

Entscheidend ist aber auch, dass die kleinen sozialen Netze gestärkt werden: Mit der Zunahme der älteren Personen wird die Nachbarschaftshilfe wichtiger denn je. Solche Einsätze im Sinne von Sozialzeit sollten auch für Männer selbstverständlich werden.

Eine solidarischere Gesellschaft verursacht weniger soziale Kosten. Doch namentlich in den Bereichen Altersvorsorge, Pflege und Medizin zeichnet sich ein zusätzlicher Bedarf ab. Da stellt sich die Frage, wieviel die soziale Sicherheit kosten darf. Eine endgültige Antwort gibt es nicht. Für dieses Land, das punkto Wohlstand zur Weltspitze zählt, geht es vorläufig weniger darum, was es sich leisten kann, als was es sich leisten will. Der Umfang der Mittel muss immer wieder neu ausgehandelt werden.

Der Nutzen

Bisher hat das Volk in Abstimmungen und Umfragen stets zum Ausdruck gebracht, dass es einen leistungsfähigen Sozialstaat wünscht. Die von Wirtschaftskreisen angezielte Verunsicherung ist aber dazu angetan, das Vertrauen in die Sozialwerke und damit auch die Leistungsbereitschaft zu untergraben. Ähnliches gilt für die unüberlegten Sparversuche, die der Bundesrat vor Jahresfrist bei der AHV unternommen hat.

Gerade die AHV ist für das Sicherheitsbedürfnis der Menschen enorm wichtig. Aber auch die andern Einrichtungen des Sozialstaates stellen ein zentrales Element der Lebensqualität dar. Sie sorgen nicht nur für menschenwürdige Lebensverhältnisse, sondern schaffen auch Arbeitsplätze, stabilisieren mit ihrem Geldfluss die Wirtschaft und garantieren den sozialen Frieden.