

# Sozialstaat in der Sackgasse

NZZ am  
Freitag  
3.1.03

Unaufhörlich wachsen die Defizite der schweizerischen Sozialwerke. Schuld daran ist auch der fehlende politische Wille. Sogar bürgerliche Politiker bauen den Sozialstaat noch aus. *Von Peter Hasler*

Schon zu Beginn der neunziger Jahre war klar, dass die demographische Entwicklung, kumuliert mit einer stagnierenden Wirtschaft, die grösste Bedrohung des finanziellen Gleichgewichts der Sozialversicherungen werden musste; mehr als jeder vierte erwirtschaftete Franken in diesem Land geht in die Sozialversicherung. Bald könnte es jeder dritte Franken sein. Der Arbeitgeberverband hat 1993 in einem Aufruf ein Moratorium für jeden weiteren Ausbau des Sozialsystems gefordert. Passiert ist nichts. Zwar hat der Bundesrat nach einigem Widerstand 1996/97 erste Berichte über die finanzielle Lage der Sozialversicherungen abgeliefert, die die schlimmsten Befürchtungen bestätigten. Aber auch diese Hiobsbotschaft blieb folgenlos. So sind in den folgenden Jahren die Reserven der AHV unter das gesetzliche Minimum geschrumpft; die Invalidenversicherung schreibt jährliche Defizite von inzwischen einer Milliarde Franken pro Jahr, und die Kosten der Krankenversicherung wuchern ungehemmt. Der Anteil der Sozialkosten am Bruttoinlandprodukt hat sich von 1970 bis ins Jahr 2000 verdoppelt.

Die Schätzungen über den zukünftigen Finanzbedarf der Sozialversicherungen, umgerechnet in Mehrwertsteuerprozent, gehen von mehr als 4 Prozent Wachstum bis 2010 (und zusätzlichen 4 Prozent bis 2025) aus. Der grösste Bedarf entfällt auf AHV, IV und Krankenversicherung. Weniger Steigerungspotenzial, wenn auch ein sehr grosses Volumen, hat die berufliche

## Gewaltiger Finanzbedarf

Während die bürgerlichen Parteien das Problem wenigstens anerkennen, bemüht sich die Linke mit Erfolg, die Schwierigkeiten kleinzureden und zu verwecheln. Mit der Behauptung, das Wirtschaftswachstum werde die Finanzierung quasi von selbst regeln,

wird an allen Fronten Ausbau gefordert und als Sozialabbau gebrandmarkt, wenn überlebte Leistungen in Frage gestellt werden. Ein beliebtes Mittel der Verschleierung der finanziellen Problematik ist die Erschliessung immer neuer Einnahmen wie der Mehrwertsteuer für die AHV (1999), der Spielbankenabgabe (2000), einkommensabhängiger Krankenkassenprämien (Gesundheitsinitiative, Volksabstimmung im Mai 2003), Nationalbankgewinne für die AHV (Volksinitiative eingereicht) und so fort. Wird die Finanzierung nur genügend diversifiziert, so das Kalkül, werde der Bürger die wachsenden Defizite nicht bemerken und sie schlucken.

Obwohl in der Schweiz zurzeit 27 Prozent des Bruttoinlandprodukts in die Sozialversicherungen fliessen und dort in zehn obligatorischen Systemen umverteilt werden, sind viele Probleme nicht gelöst und sogar neue entstanden. Die Armut ist nicht ausgerottet, nicht jedes Kind bekommt eine Kinderzulage, Working Poor sind ein störendes Phänomen, und eine Familie zu gründen, ist ein Armutsrisiko. Offensichtlich ist vieles falsch gelaufen, obwohl man einen gewaltigen Teil des Volkseinkommens in die soziale Umverteilung fliessen liess. Ein kaum angesprochenes, doch entscheidendes Problem ist der mangelhafte Vollzug. Aus Angst, den vielen beflissenen Akteuren in der Sozialarbeit zu nahe zu treten, wird eine eklatante Geldverschleuderung fast widerspruchslos hingenommen. So müsste eigentlich von Skandal gesprochen werden, wenn man die gewaltigen kantonalen Unterschiede bei den Krankheitskosten, bei den Invalidisierungen oder den Unfallkosten sieht. Ursache dieser Unterschiede sind beispielsweise das Versagen bei der Spitalplanung und -verwaltung, ungehemmtes Wuchern bei zu vielen Ärzten und anderen Leis-

tungserbringern, grosszügiges Dispensieren der Arbeitnehmer bei Krankheiten und Unfällen oder Rentenverfügungen beim kleinsten Problem.

## Immer neue Leistungen

Die verheerend ausgeschöpfte Möglichkeit des Gratisprozessierens und grosszügige Richter verteuern die Systeme zusätzlich. Es fehlt an den nötigen Anreizen zum Sparen und an den Kontroll- und Aufsichtsprozessen, die diesem Geldverschleudern Einhalt gebieten. Es zeigt sich aber auch, wo ein naheliegendes, gewaltiges Sparpotenzial liegen würde: bei den Verwaltern der Systeme, bei den Leistungserbringern und bei den Konsumenten der Sozialversicherungen.

Wenn die Sozialwerke heute ihre Aufgaben unzureichend erfüllen und trotzdem immer teurer werden, liegt offensichtlich auch politisches Versagen vor. Dieses muss zum kleineren Teil beim Bundesrat, zum grösseren Teil beim Parlament lokalisiert werden. Das Volk hingegen hat manche überrassene Vorlage, vor allem im AHV-Bereich, abgeschmettert und kann nicht verantwortlich gemacht werden. Gegen Ende der neunziger Jahre wurden nicht weniger als fünf der zehn Sozialwerke in Revision genommen, immer mit dem Ziel, die wachsenden Defizite in den Griff zu bekommen. Herausgekommen ist bis heute praktisch nichts. Die «Sanierung» der Invalidenversicherung ist zu einem Ausbau verkommen, der jährlich 100 bis 200 Millionen Franken mehr für eine «Assistenzentschädigung» kostet. Die II. AHV-Revision wurde vom Bundesrat noch als Sparpaket mit über einer Milliarde Potenzial in die Räte gegeben. Der Nationalrat hat es inzwischen fertiggebracht, die Milliarde auf gegen 400 Millionen zu reduzieren. Der gleiche Rat hat die Sparvorschläge in der Krankenversi-

cherung, die ihm der Ständerat vorgeschlagen hatte, mutlos gestrichen und mit einer unsinnigen Prämienbefreiung für das dritte und weitere Kinder die Kosten sogar noch erhöht; mit der Ablehnung der Vorlage in der Schlussabstimmung wurde das eigene Versagen auch gleich eingestanden. Beide Räte haben mit einem Behindertengleichstellungsgesetz dafür gesorgt, dass ein weiteres Milliardenwerk den Bürgern und der Wirtschaft das Geld aus dem Sack nimmt. Trotz der deutlichen Niederlage vor dem Volk wird die 1999 abgelehnte Mutterschaftsversicherung einfach wieder neu aufgelegt, und selbst der Wirtschaft nahestehende Parlamentarier fordern Sozialausbau quasi nach dem Motto: «Wenn schon Ausbau, dann wenigstens auch Geld für die Wirtschaft.»

### Das Ruder herumreissen

Es sind über 100 parlamentarische Vorstösse für den Ausbau des Sozialstaats hängig. Und um den sporadisch sparsamen Bundesrat zu umgehen, werden immer mehr parlamentarische Initiativen eingereicht. So wurde ein Krippenimpulsprogramm beschlossen, das statt der dafür zuständigen Gemeinden den Bundeshaushalt belastet; für Familien sind Ergänzungsleistungen geplant; eine bereits angejahrte Initiative Fankhauser für Bundes-Kindergelddarlehen harrt der Verwirklichung, und die Gewerkschaften haben mit ihrer Forderung nach einer 13. AHV-Rente den Vogel in Sozial-Abzockerei abgeschossen.

Angesichts der frustrierenden Situation ruhen alle Hoffnungen auf Bundesrat Pascal Couchepin, der als neuer Sozialminister in herkulischer Anstrengung all die Probleme lösen soll. Das muss auch den Meisten überfordern. Ohne ein Parlament, das sich entschieden dem Sparkurs und dem effizienten Vollzug verschreibt, ist bundesrätliches Tun reines Wunschdenken. Das Programm für die nächsten Jahre ist vorgezeichnet, wenn die Schweiz nicht in eine lähmende wirt-

schaftliche Stagnation bei steigenden Sozialkosten rutschen will; Zunächst müssen in den laufenden Revisionen wenigstens noch diejenigen Sparmassnahmen beschlossen werden, die auf dem Tisch liegen.

In der n. AHV-Revision ist auf die bundesrätlichen Vorschläge einzugehen, die mindestens eine Milliarde Sparpotenzial enthalten. Auf die «Abfederung» der flexiblen Pensionierung für kleine Einkommen ist zu verzichten. Damit würde ein sozialpolitisch höchst unerwünschtes Signal gesetzt. Sozialpartnerschaftliche Lösungen wie in der Bauwirtschaft wären der einzig verantwortbare Weg, wenn erschöpften Arbeitnehmern eine Zusatzleistung zum vorzeitigen Ausstieg geboten werden soll. In der BVG-Revision ist auf jeden Ausbau zu verzichten. Der zu hohe Umwandlungssatz ist so schnell wie möglich der demographischen Wirklichkeit anzupassen. Die 4. IV-Revision ist wohl nicht mehr zu retten. Hier liegt ohnehin der Vollzug im Argen. Die Invalidenversicherung darf nicht mehr als bequemes Auffangnetz für Ausgesteuerte, unerwünschte Sozialhilfeempfänger und arbeitsscheue Simulanten missbraucht werden.

In der Krankenversicherung sind zumindest drei vom Parlament ängstlich beäugte Probleme dringend zu lösen: Die Patienten müssen durch Erhöhung der Eigenbeteiligung endlich so weit gebracht werden, dass sie sich für die Kosten der von ihnen verursachten Behandlungen interessieren. Die Krankenkassen müssen die Möglichkeit haben, überrassene Arzthonorare einer Überprüfung und Sanktionierung bei höherer Instanz zuzuführen, wenn man schon die Aufhebung des Kontrahierungszwangs fürchtet. Und es muss dafür gesorgt werden, dass das Problem der zu vielen Spitäler und Spitalbetten endlich energisch angepackt wird. Es ist eine Zumutung, mit einer einkommensabhängigen Finanzierung oder einer Einheitskrankenkasse die sparsamen Appenzeller an die Gesundheitskosten der verschwenderischen

Genfer zahlen zu lassen.

Schliesslich müsste das überrassente Behindertengleichstellungsgesetz zu rechtgestutzt werden. Doch wie soll Engagement von wahlkampfgestressten Parlamentariern verlangt werden, die dem Tabu-Abstimmungskampf um die Behinderteninitiative schon jetzt mit Bangen entgegenzittern?

### Bald Entscheide

Den Ausbaustrategen im Parlament sollte eigentlich klar sein, dass es die teuerste und unsinnigste Strategie ist, Familienarmut mit Giesskannen-Kindergelddarlehen für alle zu bekämpfen oder bei der Bundessteuer mit überrassenen Abzügen für Kinder fast 40 Prozent der Bürger zu steuerbefreiten Gratisbürgern zu machen. Es sollte deutlich geworden sein, dass wir mit «Lückenschliessung» die Kosten des Sozialstaates dauernd erhöhen und mit den nötigen Mehrwertsteuererhöhungen genau denjenigen Bürgern am meisten Geld aus dem Sack ziehen, die es am nötigsten hätten. Die einzige verantwortbare Strategie liegt noch bei bedarfsorientierten Sozialhilfeleistungen. Sie kommen nur denjenigen zu gut, die es wirklich brauchen. Und die Sozialhilfe ist erst noch effizient und günstig: Mit gut vier Milliarden Franken werden letztendlich alle sozialen Probleme befriedigend aufgefangen, die bei den Sozialversicherungen nicht gelöst werden. Nicht von ungefähr versuchen uns deshalb die Sozialdemokraten dauernd klarzumachen, Sozialhilfe sei peinliche und entwürdigende Armenfürsorge, die dringend durch gesetzliche Ansprüche abzulösen sei.

Das Volk wird bald Gelegenheit haben, sozialpolitische Entscheide zu treffen. Brisant könnte es werden, wenn zwar neue Leistungen, beispielsweise in der IV, beschlossen werden, aber die dafür notwendige Mehrwertsteuererhöhung abgelehnt wird. Der geplanten überrassenen Erhöhung von gleich einem ganzen Prozent nur für die IV auf den 1. Januar 2005 wird die Wirtschaft jedenfalls nicht zustimmen.

Ausgaben der Sozialversicherungen in der Schweiz

	1990	2001	Veränderung
AHV (mit Ergänzungsleistungen AHV und IV)	18 328	29 081	+ 59%
Invalidenversicherung	4 133	9 465	+ 129%
Ergänzungsleistungen AHV und IV	1 433	2 351	+ 64%
Obligatorium 2. Säule (BVG)	15 727	32 900 *	+ 109%
Krankenversicherung	8 370	14 928	+ 78%
Unfallversicherung	4 135	6 523 *	+ 58%
Arbeitslosenversicherung	502	3 415	+ 580%
Erwerbsersatzordnung	885	694	- 21%
Familienzulagen Landwirtschaft	3 115	4 331 *	+ 39%

\* Jahr 2000

(In Mio. Franken)

Quelle: Arbeitgeberverband

Peter Hasler



Der 1946 geborene Peter Hasler ist seit 1993 Direktor des Schweizerischen Arbeitgeberverbandes. Er ist Mitglied eidgenössischer Kommissionen und wirkt als Verwaltungsrat der Suva. (Key)