



60 Jahre AHV – Welche Zukunft wollen wir? 29. September 2008, 15.45 Uhr, Lakefront Center Luzern

Es gilt das gesprochene Wort!

Von Ruedi Meier
Stadtrat/Sozialdirektor der Stadt Luzern
Präsident Schweizerische Städteinitiative Sozialpolitik

Sehr geehrte Damen und Herren

Meine Aufgabe heute ist die Frage der AHV, d.h. der Existenzsicherung im Alter aber auch und nicht zuletzt der äusserst aktuellen Frage der Existenzsicherung allgemein (Stichwort Armutsbekämpfung) aus der Sicht der dritten politischen Ebene, der Gemeinden, einzubringen: als Präsident der Städteinitiative Sozialpolitik, aber auch aus der Perspektive eines städtischen Sozialvorstehers.

Dabei ist festzustellen, dass zwei Drittel der Bevölkerung der Schweiz in Städten leben, dass die sozialpolitischen Herausforderungen – auch jene des steigenden bzw. gestiegenen Alters – ganz stark auch urbane Fragestellungen sind.

Dabei ist deutlich darauf hinzuweisen, dass die gesamte Frage der Existenzsicherung – nicht nur jene im Alter – zu diskutieren ist.

Und als drittes ist festzustellen, dass das Politisieren in den Städten sozusagen per se weitere Eigenheiten beinhaltet:

1. Die unmittelbare Nähe zu den Einwohnerinnen und Einwohnern ist gegeben.
2. Die Vielzahl der sozialpolitischen Fragestellungen liegen erkennbar offen da (= seismographische Funktion der Städte) und fordern einen nicht-segmentierten, gesamtheitlichen Zugang.
3. Wegen der Grösse sind die Städte gefordert, auch übergeordnete, strategische Überlegungen anzustellen.

Aus der unmittelbaren Nähe zu den Einwohnerinnen und Einwohnern lässt sich unschwer und tagtäglich erfahren, dass die Menschen von uns Politikerinnen und Politikern Lösungen erwarten. Und sie erwarten Lösungsvorschläge, die sich an den Realitäten orientieren. Als Hilfe für die Politik bringt eben diese Bevölkerung drei Orientierungspunkte ein:

- einen pragmatischen Zugang zu den Problemen bzw. zu möglichen Lösungen
- die Bereitschaft zu Kompromissen
- die Forderung nach sozialverträglichen Lösungen

Was heisst dies alles nun für die AHV und für das System der Sozialen Sicherheit als gesamtes?

Die Schweizer Bevölkerung akzeptiert durchaus die Problemstellung, dass sich die Bevölkerungspyramide verändert und damit auch das Verhältnis von Erwerbstätigen und solchen im Ruhe- oder Teilruhestand. Sie misstraut aber weit reichenden, ökonomischen Szenarien, weil sie erkannt hat, dass solche ganz stark abhängig sind von den einmal gewählten Grundannahmen, und dass darum die Zukunftsprognosen ganz stark voneinander abweichen können. Vor diesem Hintergrund hält sie es wohl mit der Aussage von BSV-Direktor Yves Rossier, der mit Perikles antwortet: „Es kommt nicht darauf an, die Zukunft vorauszusagen, sondern auf sie vorbereitet zu sein.“ Dies ist wohl dahin gehend zu interpretieren, dass die Reformen an der Altersvorsorge oder gar am gesamten System der Sozialen Sicherheit in die richtige Richtung weisen müssen, aber nicht bereits heute alle Probleme für übermorgen gelöst werden müssen.

Folgerichtig hat die Schweizer Bevölkerung klar erkannt, dass der flexible Altersrücktritt längst eine Tatsache ist. Sie erwartet hier aber – in der guten Tradition des Sozialwerkes AHV, das im Laufe der letzten 60 Jahre zu einer integrierenden und identitätsstiftenden Institution für die Schweiz schlechthin geworden ist – eine sozialverträgliche Lösung, d.h.:

Für kleine und mittlere Einkommen werden bei einem vorzeitigen Altersrücktritt keine lebenslangen Rentenkürzungen akzeptiert.

Dies ist die zentrale politische Fragestellung, und auf diese erwartet die Schweizer Bevölkerung eine pragmatische Antwort. Dabei hat sie klar erkannt, dass mögliche Renteneinbussen vor allem jene Berufe und Tätigkeiten treffen, die körperlich anspruchsvoll und häufig auch nicht so gut bezahlt sind.

Und diese Erwartung deckt sich auch mit den aktuellen Erfahrungen der Städte. Die lange gute Konjunktur führt bzw. führte – endlich!, möchte ich sagen – zu einem Rückgang der Fallzahlen in der Sozialhilfe. Aber die Gruppe der älteren Arbeitnehmenden nimmt weiterhin stetig zu. **Der vorzeitige Rücktritt ohne lebenslange Konsequenzen muss eine Möglichkeit/Option werden.** Dies liegt sicher auch im praktischen Interesse anderer Sicherungssysteme. Es macht keinen Sinn, körperlich angeschlagene und/oder ausgebrannte Menschen, die auf dem Arbeitsmarkt nur noch minimale Chancen haben, den Gang durch die gesamte Institutionenmühle bis zur Sozialhilfe aufzubürden.

Damit liegt die Problemstellung nach dem Zusammenspiel des Systems der Sozialen Sicherheit auf dem Tisch. Und darüber hinaus drängt sich natürlich die Frage auf, ob und wie weit unser Versicherungssystem überhaupt noch den eigentlichen sozialen Herausforderungen und Fragestellungen gerecht werden kann. Diese Grundsatzfrage wird in der Parlamentarischen Initiative (22. Juni 2007) von Nationalrat Stéphane Rossini gestellt und im Begründungstext auch gleich eine mögliche Antwort formuliert. „Nein“, meint Rossini. Das soziale Sicherungssystem müsse viel näher entlang den eigentlichen sozialen Fragestellungen aufgebaut werden. Es gehe...

- um das Alter,
- um Erwerbsausfall, Umschulung und Eingliederung,
- um Familien und Armutsbekämpfung sowie
- um Gesundheit, Krankheit und die (Langzeit-)Pflege.

Andere Überlegungen – bspw. der Caritas Schweiz – gehen mit der Forderung nach einer umfassenden Existenzsicherungsversicherung noch weiter.

Nun, diese Überlegungen und Diskussionen haben durchaus ihre Berechtigung. Aber diese visionären Vorschläge dürfen der **Entwicklung und Umsetzung von praktischen und pragmatischen Lösungen** nicht im Wege stehen, die die Perspektive der Städte und der Bevölkerung bestimmen. Gefordert ist vor diesem Hintergrund mehr Koordination und zwar unter zwei Aspekten:

- Erstens mehr Koordination und Zusammenarbeit im heutigen Alltag, wie dies bspw. im Bereich der Interinstitutionellen Zusammenarbeit IIZ (oder IIZ-Mamac) – leider nur im Einzelfall – Praxis wird.
- **Zweitens – und dies interessiert heute vor allem – Koordination im Sinne einer koordinierten, pragmatischen Weiterentwicklung mit strategischem Blick:**

Zu dieser koordinierten und pragmatischen Weiterentwicklung gehört die bereits angesprochene, frühzeitige Rücktrittsmöglichkeit ohne Renteneinbussen auch für kleine und mittlere Einkommen.

Erst vor diesem Hintergrund haben Vorschläge zur Anpassung des Rentenalters der Frauen oder gar zur allgemeinen Erhöhung eine Chance, die durchaus eine Option sind, weil die Entwicklung von Gesellschaft und Arbeitswelt in diese Richtung gehen.

Unsere Bevölkerung hat hier durchaus ein vernünftiges Empfinden: Sie ist für Flexibilisierung, aber sie muss gegen unten und gegen oben möglich und sozial abgedeckt sein. Zudem setzt sie die Möglichkeit eines vorzeitigen, finanzierbaren Rücktritts nicht gleich mit Anreiz zum möglichst frühen Ausstieg.

Zu dieser koordinierten und pragmatischen Weiterentwicklung gehört aber im Bereich von Arbeitsintegration und sozialer Integration (weitere wichtige Stichwort hier sind die Früherfassung und die Arbeitsplatzzerhaltung) eine markant verbesserte Koordination und Zusammenarbeit der bisherigen Versicherungsträger. Die bisherigen Revisionen der IV und der ALV tragen diesen Anforderungen nicht Rechnung. Statt Koordination und Kooperation steht hauptsächlich Abgrenzung und Konkurrenz im Vordergrund.

Der Korrektheit und Vollständigkeit halber muss an dieser Stelle aber klar und deutlich festgehalten werden, dass die Entwicklung der Invalidenversicherung in Richtung Arbeitsplatzzerhaltung und Eingliederung strategisch in die richtige Richtung geht.

Zur koordinierten und pragmatischen Weiterentwicklung gehört auch die Klärung der Aufgaben und allenfalls der Finanzierung der Sozialhilfe.

Die Sozialhilfe ist aus finanzieller Sicht ein günstiger Teil des Systems der sozialen Sicherheit. Politisch ist sie aber sehr umstritten. Zum einen, weil die Finanzierung über Steuermittel und über die Gemeinden – zum Teil unter Mithilfe der Kantone oder über die Kantone – erfolgt und zum Teil, weil die heutigen Aufgaben der Sozialhilfe nicht klar definiert sind. Die Sozialhilfe kommt definitionsgemäss für alle jene Personen und Risiken auf, die durch alle Maschen des sozialen Netzes fallen, und dies eigentlich nur vorübergehend. Nun aber haben sich die sozialen Risiken in den letzten Jahren ausgeweitet und verschärft. Die Sozialhilfe unterstützt vor diesem Hintergrund strukturell und ständig...

- Einkommensschwache Familien
- Workingpoors
- Alleinerziehende
- Ausgesteuerte
- Schlecht qualifizierte Personen
- Reduziert leistungsfähige Menschen
- Personen in der Langzeitpflege
- Teile der Migrationsbevölkerung

Nur ein Zusammenhang sei an dieser Stelle genauer ausgeführt: Weil trotz und in bester Konjunkturlage heute keine Vollbeschäftigung mehr möglich ist, deckt die Sozialhilfe jene Fälle ab, die die Arbeitslosenversicherung nicht zu integrieren vermag oder nicht mehr finanziert.

Fazit: Die wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Umbrüche seit den frühen 90er Jahren und die damit verbundenen, strukturellen Armutsrisiken haben die Bedeutung der Sozialhilfe als unterstes Netz der sozialen Sicherheit massiv gesteigert. Vor diesem Hintergrund sind sowohl Aufgabe als auch Finanzierung der Sozialhilfe dringend zu klären. So lange dies nicht geschehen ist, bleibt die Sozialhilfe politisch umstritten.

Zurück zur Auflistung und Kurzbetrachtung der sozialpolitischen Handlungsfelder: **Zu einer koordinierten und pragmatischen Weiterentwicklung gehört auch** das sozialpolitische Ausräumen besonderer sozialer Risiken und das Bereitstellen von Lösungen und Finanzierungen:

- **Da ist** die Forderung nach der **Integration in den ersten Arbeitsmarkt** oder die **soziale Integration** – im Rahmen des zweiten Arbeitsmarktes - über Arbeit und Beschäftigung. Beide Formen der Integration verfügen in der Bevölkerung über eine hohe Akzeptanz, auch wenn sie etwas kosten.
Diverse Institutionen und Versicherungen der Sozialen Sicherheit sind mit den Problemen und Fragen der Arbeitsintegration konfrontiert, treten aber aus strukturellen Gründen nicht selten als Konkurrenten auf. Dies macht keinen Sinn. Vor diesem Hintergrund sind Kooperationen, Vereinheitlichungen bis zu Zusammenlegungen in diesem Bereich dringend angesagt. Zudem muss die Finanzierung derart angelegt werden, dass Arbeitsintegrations-massnahmen auch für Menschen aus kleineren Gemeinden möglich und erschwinglich sind.
- **Da ist weiter** die prekäre Situation vieler Familien (Kinder haben kann ein Armutsrisiko sein.). Auch hier ist davon auszugehen, dass die gesellschaftliche Akzeptanz für nachhaltige Lösungen gross ist. Zur Diskussion stehen Ergänzungsleistungen EL für einkommensschwache Familien. Ein pragmatischer Vorschlag, der sich auf die bewährten EL-Lösungen im Bereich Alter und Invalidität abstützt und einen Teil der heutigen Probleme der Sozialhilfe lösen würde: Die Finanzierung wäre breiter, sprich solidarischer abgestützt, und ein strukturelles Armutsrisiko könnte einer angepassten Lösung zugeführt werden. Es ist auch davon auszugehen, dass eine solche Lösung die Akzeptanz des viel zitierten sog. Generationenvertrags finden könnte. Hier profitieren die Familien.
Da ist aber weiter das Anliegen, die Vereinbarkeit von Beruf und Familie zu erhöhen und damit auch die Einkommenssituation breiter abzustützen und zu verbessern. Aber auch Plätze in Kindertagesstätten oder bei Tageseltern kosten etwas. Vor dem Hintergrund der vielerorts alleinigen, kommunalen Zuständigkeit und der eingeschränkten Finanzierungsbasis kommt die Entwicklung nicht so vorwärts, wie es zu wünschen wäre.
- **Und da ist** die ungelöste Frage der Langzeitpflege. Dass nicht alle Kosten über die einkommensunabhängigen Prämien der Krankenversicherung getragen werden können, leuchtet allgemein ein. Aber wer trägt die Restkosten? Die Langzeitpflege ist vielerorts eine kommunale Aufgabe. Vor diesem Hintergrund ist die Basis für eine allgemeine und solidarische Finanzierung relativ schmal, zu schmal. Gerade die ab den 60er Jahren stark gewachsenen Vorortsgemeinden, sprich Vorortsstädte, sind heute mit einer starken Alterung der Bevölkerung konfrontiert und nicht imstande, die restlichen Pflegekosten alleine zu tragen. Gefordert sind hier im Interesse der individuellen Sozialverträglichkeit und der allgemeinen Finanzierbarkeit breite Verbundlösungen zwischen allen Playern. Es ist auch davon auszugehen, dass eine solche Lösung die Akzeptanz des viel zitierten sog. Generationenvertrags finden könnte. Hier profitieren die Betagten und ihre Familien.

Zum Schluss möchte ich den in meinen Ausführungen durchgehend verwendeten Begriff der **koordinierten und pragmatischen Weiterentwicklung** auch auf die Finanzierungsfrage anwenden. Dabei ist eine wichtige Einsicht zu akzeptieren. Eine kostenneutrale Lösung der Weiterentwicklung und des Umbaus gibt es nicht. Da sind die sozialen Risiken, die es in unserer globalisierten Gesellschaft nach dem historisch einmaligen Aufbau und Wachstum der Nachkriegszeit sozial verträglich abzusichern gilt, zu vielfältig und zu gross geworden. Dabei ist auch zu berücksichtigen, dass Volkswirtschaften in Sozialstaaten in Bezug auf wirtschaftliche Innovation und Wachstum gut abschneiden, vor allem dann, wenn sie Flexibilität, u.a. auch des Arbeitsmarktes mit sozialer Absicherung optimal zu verbinden wissen.

Und zu guter Letzt ist festzuhalten: **Den** Königsweg gibt es nicht, d.h. dass auch bei der Finanzierung pragmatische Teillösungen zu suchen sind, die für die jeweilige Problemlösung mehrheitsfähig sind. Anders geht es wohl kaum, es sei denn, im Rahmen eines Regierungs- und Legislaturprogramms könnten sich die wichtigsten und tragenden politischen Kräfte auf einen grossen Umbau einigen. Wie weit dies in einer Referendumsdemokratie überhaupt möglich ist, steht auf einem andern Blatt.

Luzern, 28. September 2008, SR RM, SOD