

**60 Jahre AHV
Zentralschweizerische Fachtagung
29. September 2008 Hochschule Luzern**

**Die Kantone engagieren sich
für eine soziale und solidarische Gesellschaft**

Referat von Lorenz Bösch, Regierungsrat des Kantons Schwyz
Präsident der Konferenz der Kantonsregierungen

Die Existenzsicherung ist eine zentrale Aufgabe des Staatswesens. Die Sicherheit der Existenz ist die Voraussetzung für eine friedliche Gesellschaft, eine Kulturgesellschaft die innoviert und sich durch Veränderungen anpasst und erfolgreich bleibt. Die Gewissheit aufgefangen zu werden, erleichtert das eingehen von Risiken und Pionierverhalten.

Der soziale Staat ist nicht erst seit der Einführung der AHV eine Tatsache. Schon im Mittelalter kümmerten sich die Institutionen der alten Eidgenossenschaft um die Ärmsten. Im 20. Jahrhundert hat der Staat auf die veränderten wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Entwicklungen reagiert und mit neuen Instrumenten den Bedürfnissen des modernen Industriestaates entsprochen. Die Art der Not und die Voraussetzungen der minimalen Existenz hatten sich mit der Entfernung des breiten Volkes von der Scholle massiv verändert.

Heute kommen wieder Diskussionen darüber auf, wie weit sich das sozialpolitische Instrumentarium den neuen Bedürfnissen der Dienstleistungsgesellschaft und den heutigen Familienstrukturen anpassen muss. Einigkeit darüber, ob und wie weit Anpassungen erforderlich sind oder nicht, besteht noch keineswegs. So ist es denn auch nicht verwunderlich, dass über die richtige Anpassung selbst bei weitem keine Einigung besteht. Die öffentliche Diskussion beschränkt sich hauptsächlich auf den Anpassungsbedarf an die dramatische Veränderung des demografischen Altersaufbaus.

Ich möchte nochmals kurz zurückblenden und dann auf gegenwärtige Problemstellungen eingehen und mit ein paar persönlichen Gedanken abschliessen:

1. 1947 hat die Bevölkerung der Schaffung der AHV zugestimmt. Sie hat damit den Verfassungsauftrag von 1925 umgesetzt. Alt Bauernlandammann und Ständerat Ludwig Danioth aus Andermatt hat mir als junger Bauernsekretär in seinem hohen Alter gebeichtet, dass seine grösste politische Dummheit darin Bestand, damals gegen die Einführung der AHV gekämpft zu haben. Wir können uns heute alle eine Schweiz ohne AHV nicht mehr vorstellen. Gerade deshalb hat die Sorge um die Zukunft der AHV bei vielen Mitbürgerinnen und Mitbürger ein so eminentes politisches Gewicht. Die AHV ist Symbol für die solidarische und soziale Schweiz.
2. 1972 hiessen Volk und Stände das Drei-Säulen-Modell gut. Die Schweiz realisierte damit auf der Ebene der Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge ein Modell, das auch heute noch als international beispielhaft gilt.
3. Mit den letzten Revisionen der AHV versucht der Bund auf die veränderten Bedürfnisse der Zeit einzugehen. Die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger haben aber auch mit klaren Vetos die momentanen Grenzen des Möglichen eng gesetzt. Noch wird auf Stabilität

gesetzt. Voraussichtlich ist es aber mehr Ausdruck dessen, dass über die Richtung der Veränderung und für die Tragweite von Anpassungen noch keine genügend breite Überzeugung im Volk gefunden werden konnte. Möglich ist auch, dass kurzfristiges partei- und wahlpolitisches Kalkül dazu führt, dass vorderhand über Veränderungen kein Konsens angestrebt wird.

Sozialpolitik erschöpft sich nicht alleine in der AHV- und IV-Politik. Die Sozialpolitik ist von einem Aufbau von unten nach oben geprägt. Die Gemeinden und Kantone haben eine starke Stellung. Insgesamt geben die Gemeinden und Kantone rund 19 Milliarden Franken pro Jahr für soziale Wohlfahrt aus. Das entspricht etwa 17% der Gesamtausgaben. Dieser subsidiäre Aufbau von unten nach oben ist sinnvoll und den örtlichen Verhältnissen angepasst. Er ermöglicht die Fähigkeit rasch zu reagieren, wenn Not entsteht. Lange war es auch möglich, Leistungsniveaus den regionalen wirtschaftlichen Verhältnissen angepasst festzulegen. Leider geht diese Ausprägung immer mehr verloren. Die politische Lust Leistungen im ganzen Land über einen Leist zu schlagen nimmt zu. Erlauben sie mir die persönliche Bemerkung, dass gleiche Leistungen ungleich sind, wenn die objektiven Bedürfnisse regional verschieden sind. Am besten ist dies an der vom Bundesparlament erzwungenen und vom Volk akzeptierten Harmonisierung der Familienzulagen erkennbar.

Mit der NFA wurden im Bereiche der Sozialpolitik die Zuständigkeiten bereinigt. Die AHV wurde zur alleinigen Bundesaufgabe und die Kantone und die Gemeinden von der Mitfinanzierung der AHV entlastet. Gleichzeitig wurden die Ergänzungsleistungen in der Verfassung als ergänzende Existenzsicherung verankert und als Verbundaufgabe ausgestaltet. Damit wird indirekt ausgesagt, dass über die AHV/IV alleine die Existenzsicherung nicht mehr in jedem Falle garantiert ist. In allen Fällen, wo die erste, die zweite und die dritte Säule optimal zusammenspielen, haben wir eine gute bis sehr gute Altersvorsorge. Aber überall dort, wo keine dritte und nur eine mangelhafte zweite Säule mittragen, müssen die Kantone einspringen. Verliert die AHV-Rente zudem real an Wert werden die Kantone über die Mitfinanzierung der EL belastet. Neu werden die Kantone auch noch im Bereiche der Pflegefinanzierung über die EL und das KVG zusätzlich belastet. Der Bundesgesetzgeber wird durch die NFA-Prinzipien in der Verfassung in seiner Regulierungszuständigkeit nicht eingeschränkt. Zur Zeit nämlich scheint vor allem das Bundesparlament zunehmende Kreativität zu entwickeln, wie politische Lösungen als Errungenschaften der Bundespolitik verkauft werden können, obwohl die Finanzierung immer öfter wider deren Willen den Kantonen übertragen wird. Die Neuordnung der Pflegefinanzierung ist ein aktuelles Beispiel dafür. Dieser Weg hat den bequemen Vorteil trotzdem den Bundeshaushalt im Griff zu haben. Es wäre also falsch anzunehmen, dass mit der Einführung der NFA alles seine Ordnung gefunden hat. Das Konzept der NFA ist konsequent und schlüssig und scheint auch zu den erwarteten Wirkungen zu führen. Die grundlegenden Prinzipien der NFA sind aber noch nicht selbstverständlich im politischen Alltag aller Staatsebenen angekommen. Noch sind das Agenda-Setting der medialen politischen Moden und der Einfluss von handfesten Interessen stärker und verleiten zu Politikkonzepten, die keineswegs mit den Prinzipien des NFA übereinstimmen. Das trifft nicht nur alleine auf die Sozialpolitik zu.

Meine Damen und Herren, wenn sich ein Baudirektor als Präsident der Konferenz der Kantonsregierungen versucht einen Überblick über die Sozialpolitik zu verschaffen, stellt er fest wie weit verzweigt und auch spezialisiert das System der sozialen Sicherheit in der Schweiz ist. Das ist eine Folge der pragmatischen Entwicklung des Systems. Solche Systeme haben jedoch den Nachteil, dass sie vom Leistungsempfänger für sich selbst optimiert werden können. Er ist in der Lage Informationslücken zwischen den verschiedenen administrierten Möglichkeiten zu nutzen. Wir haben uns gerade kürzlich in unserer Regierung über eine Optimierung der diesbezüglichen Organisation im Bereiche Integration in den Arbeitsmarkt befasst. Ich bin überzeugt, dass wir einen guten pragmatischen Lösungsansatz zur besseren Koordination der Teilsysteme Arbeitslosenversicherung, Invalidenversicherung und Sozialhilfe gewählt haben. Aber er bleibt im Pragmatischen. Das ist für mich ein Beispiel dafür, wie wir vor lauter kurzfristigen pragmatischen Lösungen den Sinn für das Wesentliche verlieren könnten. Die Vermutung wächst, dass wir in der Sozialpolitik von den Bedürfnissen her einfache und wirksame Lösungen neu denken müssen.

Es könnte nämlich sein, dass wir in der Administration gebundene Gelder für die Bedürftigen freisetzen könnten. Ich habe den Eindruck, dass eine Art NFA im Bereiche der sozialen Sicherheit ein lohnendes Projekt für die nächste Dekade sein könnte.

Solange eine Neuordnung der Sozialpolitik und eine Reduktion der Komplexität nicht erreicht werden, haben die Kantone immerhin die Möglichkeit für unsere Bürgerinnen und Bürger eine einzige fach- und sachkompetente Anlaufstelle im Kanton für die vielgestaltigen Sozialwerke anzubieten.

Erlauben sie mir zum Schluss einige persönliche Überlegungen: Ich empfinde es als notwendig, dass sich unsere Generation und auch die Generation unserer Kinder ernsthaft darüber unterhalten müssen, wo die Grenzen der sozialen Wohlfahrt liegen. Es kann nicht die Aufgabe des Staates sein uns „Die Leichtigkeit des Seins“ zu ermöglichen. Auch das persönliche Glück kann uns der Staat nicht garantieren. Iris Radisch, Literaturredakteurin der Wochenzeitung „Die Zeit“ führt in einer lesenswerten, tiefgründigen Polemik zur Familie und Familienpolitik beispielsweise aus, dass für mehr Familie und mehr Kinder vor allem mehr Familienzeit für die Eltern nötig wäre und ein Mehr an Zulagen und Kinderbetreuungsinfrastrukturen aus plausiblen Gründen nicht die gewünschte Wirkung erzielt. Papst Benedikt hat in einer seiner Enzykliken auf der Basis der christlichen Soziallehre eindrücklich dargelegt, wie zu viel Sozialstaat die soziale Verantwortung des Einzelnen ablöst und damit eine solidarische Gesellschaft unterlaufen wird. Ein solcher Vorgang würde schliesslich die eigentliche Begründung staatlicher Sozialpolitik konterkarieren. Es wird nach meinem Dafürhalten die Aufgabe der nächsten Jahre sein, weniger ein pragmatisches Mehr an sozialer Wohlfahrt zu schaffen sondern ein wirksamerer und übersichtlicherer Einsatz der Mittel zu suchen. Denn wir können auch nicht die Augen davor verschliessen, dass die Zahl der objektiv Bedürftigen eher wächst und die eine oder andere soziale Leistung zuwenig auf die wirkliche Bedürftigkeit ausgerichtet ist. Leistungen der sozialen Wohlfahrt sollten nicht als Belohnung und Dank des Staates für das Wohlverhalten der Bürger ausgerichtet werden.

Und damit bin ich wieder dort, wo ich begonnen habe. Die Kantone haben eine wichtige Rolle bei der Existenzsicherung. Diese Aufgabe ist alt und wird auch in Zukunft getragen. Im Mittelpunkt stehen dabei die Sozialhilfe und die Ergänzungsleistungen als Bedarfsleistungen. Was jedoch über den Bereich der Existenzsicherung hinausgeht, muss über die Sozialwerke des Bundes und die private Vorsorge abgedeckt werden. Ich signalisiere somit engagiertes und verbindliches Mitwirken im Bereich der Existenzsicherung und ebenso für eine klare Abgrenzung für Leistungen, die darüber hinausgehen. Die Kantone können auch durch eine Koordination verschiedener kantonaler Politikbereiche – ich nenne hier das Gesundheitswesen, die Bildung, die Kultur, usw. – wichtige Beiträge für eine solidarische Gesellschaft und eine Wirtschaft mit sozialer Verantwortung leisten.

Luzern, 29. September 2008

Dieser Vortrag wurde im Rahmen der Fachtagung vom 29. September 2008 in Luzern gehalten. Referenten waren: Bundespräsident Pascal Couchepin, Stadtrat Ruedi Meier, Präsident der Städteinitiative Sozialpolitik und Frau Dr. Katja Gentinetta, avenir suisse.

Kontakt:

Lorenz Bösch, Regierungsrat
Präsident der Konferenz der Kantonsregierungen
c/o Baudepartement des Kantons Schwyz
Bahnhofstrasse 9
Postfach 1250
6431 Schwyz
lorenz.boesch@sz.ch