Zeitschrift: Zeitlupe : für Menschen mit Lebenserfahrung
Herausgeber: Pro Senectute Schweiz
Band: 74 (1996)
Heft: 9

Artikel: Finanzausgleich : Gefahr für das soziale Netz?
Autor: Kletzhändler, Marcel
DOI: https://doi.org/10.5169/seals-724747

Nutzungsbedingungen
Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Mehr erfahren

Conditions d'utilisation
L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. En savoir plus

Terms of use
The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. Find out more

Download PDF: 12.07.2025

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, https://www.e-periodica.ch

Finanzausgleich: Gefahr für

Von Marcel Kletzhändler

In den Städten kumulieren sich auch die sozialen Probleme wie hier in Zürich-Aussersihl im Kreis 4, wo auch das Sozialdepartement mit ihrer Vorsteherin, Stadträtin Monika Stocker, zu finden ist. *Foto: Keystone*

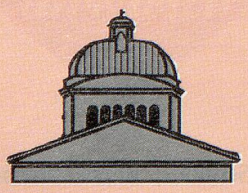
Die einen erhoffen sich eine Stärkung der kantonalen Souveränität und Einsparungen in Milliardenhöhe, die anderen sehen den Sozialstaat Schweiz in Gefahr. Befürworter und Gegner aber wissen, dass der bundesrätliche Vorschlag zum Finanzausgleich die Schweiz nachhaltig verändern wird. Viele öffentliche Aufgaben, die heute allgemein als Leistungspaket eines modernen Sozialstaates anerkannt sind, wären angesichts der derzeitigen Finanzlage in den meisten Kantonen nach dem Wegfall der Bundeskompetenz gefährdet. Dazu zählen auch die AHV-Ergänzungsleistungen und andere Altersbeihilfen. Für uns Grund genug, dazu Regierungsverantwortliche, Repräsentanten von zwei grossen Bundesratsparteien und direkt betroffene Sozialwerke ausführlich zu Wort kommen zu lassen.

Monika Stocker: «Beim Bund findet die Realität Stadt nicht statt ...»

Eine Sorge bewegt die Vorsteherin des Zürcher Sozialamtes ganz besonders: dass das soziale Netz gefährdet wird. Denn genau das befürchtet die Stadträtin, wenn der neue Vorschlag zum Finanzausgleich Verfassungskraft erlangt.

Noch ehe Monika Stocker auf ihrem Stadträtinnenstuhl Platz nimmt, begegnen ihr geballt die Sozialprobleme der grössten Schweizer Stadt, wenn sie allmorgendlich mit dem 8er-Tram am städtischen Arbeits- und Fürsorgeamt vorbei zum Amtshaus an der Molkenstrasse fährt. Schmutz und Unrat dann auf ihrem kurzen Fussweg über den Helvetiaplatz, auch Spritzen als stumme Zeugen des hier allgegenwärtigen Drogenelends. Den Weg zum Büro säumen Arbeitslose und Alkoholiker, ganz zu schweigen von den vielen älteren Menschen, oft alleinstehend, meistens Frauen, die sichtbar nicht zu jenen Bevorzugten zählen, die mit hohen Vermögen statistisch Einkommen und Reichtum der Seniorengeneration kräftig nach oben drücken. Denn wer hier in der Langstrassegegend nach günstigen Gelegenheiten in den unzähligen Billigläden rund herum Ausschau hält oder von den Marktständen liegengebliebenes Gemüse zu reduzierten Preisen kauft, zählt oft zu Monika Stockers Kunden im Amtshaus am Helvetiaplatz. Zählt zu jenen, die kommen, um für Ergänzungsleistungen und Altersbeihilfen zu ihrer kargen AHV-Rente nachzusuchen, für die die Stadträtin eine ungewisse Zukunft prophezeit, sollte der Finanzausgleichsentwurf gemäss dem Vorschlag der Expertenkommission unverändert übernommen werden. Dann wären nämlich Ergänzungs- und Ausgleichszahlungen nicht mehr, wie bisher, Sache des Bundes, sondern jene der Kantone, und der Kanton, zum Sparen gezwungen, würde diese konkrete Leistung zur Sicherung der Existenz des einzelnen Bürgers an die Stadt übertragen. Doch die Stadt Zürich, einst reich und mächtig wie alle Städte früher, weiss heute nicht mehr, woher das Geld nehmen, um all der täglich wachsenden Aufgaben Herr zu werden. Und das ist es, was der seit gut zwei Jahren in ihrem Amt tätigen Stadträtin am meisten Sorgen bereitet: «dass die Stadt Zürich weiterhin ihr soziales Netz in einer Zeit halten kann, in der die Probleme grösser werden, das Geld dafür aber immer weniger wird.»

das soziale Netz?



Worum geht es?

Als «Jahrhundertwerk» will der neue Finanzausgleich Entflechtung in einen während vieler Jahrzehnte immer unübersichtlicher gewordenen Finanz- und Subventionsdschungel zwischen Bund und Kantonen bringen. Mit der Zuweisung von klar definierten Aufgaben mit ihren finanziellen Verpflichtungen und Grenzen soll die Souveränität der Kantone gestärkt und der eidgenössische Föderativgedanke neu belebt werden. Gleichzeitig hoffen die Befürworter des bundesrätlichen Vorschlages, damit künftig jährlich drei Milliarden Franken einzusparen.

Die Gegner befürchten einen massiven Abbau bisheriger Leistungen. Verheerende Auswirkungen erwarten sie im Sozial- und Bildungsbereich, wo die Aufweichung des sozialen Netzes mit dem Rückfall in eine unzeitgemässe und entwürdigende «Armenpflege» droht. Staatspolitisch höchst bedenklich wäre zudem die mit einer Annahme zwangsläufig einhergehende Ungleichheit und Willkür, die neu zwischen reichen und armen Kantonen den sozialen Frieden gefährden könnte.

Beim Bund findet die Realität Stadt nicht statt

In der grössten Stadt der Schweiz, in der auch am meisten alte Menschen leben, kumuliert sich natürlich, was auch anderswo den Sozialbehörden zu schaffen macht. Vor allem aber wird mit aller Schärfe deutlich: «Beim Bund ist die soziale Situation in unseren Städten nicht bewusst, sie ist nicht Gegenstand der nationalen Politik.» Was föderativ in der Gründungszeit des Schweizerischen Bundesstaates durchaus Sinn machte, nämlich die politische Gleichstellung jeder einzelnen kommunalen Einheit, entspricht heute in keiner Weise mehr der Realität. Nicht wirtschaftlich: Heute sind die Städte arm. «Schon der Kanton will gemäss seinem Sparvorschlag an den Sozialaufgaben für die Stadt sparen. Nun droht auch noch vom Bund ein zweites Loch!» Nicht gesellschaftlich: «Eine Stadt ist nicht einfach nur eine ganz grosse Gemeinde. Sie ist eine ganz andere gesellschaftliche, soziale und kulturelle Realität, mit ganz neuen Entwicklungen, aber auch ganz eigenen Problemen.» Und nicht politisch: «Das Quartier Oerlikon hat etwa so viele Einwohner wie der Kanton Glarus. Doch währenddem jener als unabhängiger Stand zwei Ständeräte nach Bern schicken darf, findet die so bevölkerungs- und spannungsreiche Realität Stadt in der Hierarchie von Bund und Kantonen auf eidgenössischer Ebene schlichtweg nicht statt – die grosse Stadt Zürich und mit ihr alle grossen Schweizer Städte» (mit Ausnahme der Stadtkantone Genf und Basel) «sind politisch und hierarchisch gleichgestellt wie irgendeine kleine Berggemeinde.» Darin sieht Monika Stocker enorme Gefahren: In der Stadt, die ja die «Wohnstatt» des Lebens für den Grossteil der Bevölkerung ist, herrscht eine ganz eigene gesellschaftliche Situation. «Wird diese politisch nicht als solche wahrgenommen, so halte ich dies staatspolitisch für bedenklich und gefährlich.» Konsequenterweise fordert die Stadträtin einen eigenen Rat der Städte auf eidgenössischer Ebene, um all die in den Städten brodelnden Fragen, die nicht zuletzt eben auch die ältere Generation betreffen, wenigstens öffentlich bewusst zu machen.

Rund ein Fünftel vom Etat, der ihrem Departement zur Verfügung steht, kommt derzeit direkt aus der Bundeskasse. Würde dieser im an und für sich begrüssenswerten Entwurf zur Entflechtung eines im Laufe der Jahrzehnte immer unübersichtlicher gewordenen Ausgleichs- und Subventionendschungels zwischen Bund, Kantonen und Gemeinden gestrichen, dann sieht Monika Stocker eine düstere Zukunft für die Beibehaltung des sozialen Netzes in ihrer Stadt voraus. Und sie steht damit nicht allein: Seit einiger Zeit treffen sich die Sozialvorstände vieler Städte und diskutieren über alle Parteigrenzen hinweg, wie sie die galoppierenden Sozialprobleme in den Griff kriegen. «Dann», so die «Grüne» Monika Stocker, «dann sind wir weder grün noch rot oder schwarz, sondern einfach Kolleginnen und Kollegen, die von derselben Aufgabe bedrängt werden, die da heisst: ein menschenwürdiges Dasein der immer mehr anwachsenden benachteiligten Menschen unserer Stadt in einer immer schwieriger werdenden Zeit zu sichern.»

AHV und IV allein genügen nicht

Und AHV und IV, zweifellos die nationalen sozialen Jahrhundertwerke? «Es sind reine Versicherungswerke auf nationaler Ebene, die das Soziale ausschliesslich unter dem versicherungsrechtlichen Aspekt von abstrakten Zahlen betrachten, doch das genügt heute schon lange nicht mehr. Im Vorschlag zum Finanzausgleich geht es eben ausschliesslich um den Verkehr zwischen Bund und Kantonen, doch die unterste Ebene, dort also, wo es wirklich brennt, fehlt.» Als reine Versicherungswerke vermögen AHV und IV heute realistischerweise mit ihren Minimalrenten vielerorts kaum mehr als das nackte Überleben für Zehntausende zu sichern. «Heute herrscht ja der Glaube vor, dass mit den AHV-Gesetzen alles im Sozialstaat Schweiz geregelt wäre, doch das stimmt mitnichten. Für eine menschenwürdige Existenz, ja, schon vielleicht nur für eine Zahnkorrektur, braucht es mehr. Spitexdienste, Haushalthilfen (auch nur zeitweilige), vielleicht lange schon fällige Kuren, nicht zu reden von den ständig höher werdenden Krankenkassenkosten, kurz: die Summe aller wirklichen Lebenskosten, all das kann heute von der AHV-Minimalrente allein nicht mehr gedeckt werden. Hier müssen die kommunalen Sozialämter im ganz konkreten Einzelfall Hilfe leisten.»

«Das Soziale», so die Zürcher Städträtin, «wird als existentielle Frage auf Bundesebene nicht wahrgenommen.» Darum fordert Zürichs Sozialministerin – im Gegensatz zur landläufigen Meinung, dass das «Sache der Gemeinde» sei und bleiben müsse – einen eidgenössischen Verfassungsartikel, der die Existenzsicherung aller auf Bundesebene garantiert. «In unserer Bundesverfassung finden wir beispielsweise Absinthregelungen und weiss der Teufel noch was alles, nichts jedoch, das sich mit der Existenzsicherung des einzelnen befasst. Und ein Staat, der sich noch auf eine solche Verfassung stützt, ist eigentlich kein moderner Staat!»

Neue Ideen kosten kein Geld

Gerade etwa zweieinhalb Sätze hätten in der umfassenden Stellungnahme des Zürcher Stadtrates den sozialen Fragen gegolten, so dass die Vorsteherin des Sozialdepartementes eine zusätzliche eigene Stellungnahme verfasst hat. Darin fordert sie, dass die Kantone vom Bund in die Pflicht für Ergänzungsleistungs-, Spitex- und Altershilfegelder (u.a.) genommen werden müssten. «Es darf in unserem Staat keinen Rückschritt in die Armenpflege geben, und im Rahmen einer allgemeinen nationalen Solidarität müsste der dafür neu zu schaffende gesetzliche Rahmen unbedingt zu verwirklichen sein.» Darum wäre ein eigenes Sozialministerium auf Bundesebene längst überfällig. Doch dafür sind in der Politik wieder Visionen gefragt, und diese entwickeln sich auch aus dem Spannungsfeld der Städte heraus. «Städte sind nicht nur gesellschaftliche Brodeltöpfe, in ihnen ist auch das 21. Jahrhundert vorweggenommen.» Und das Beste an unserem föderativen System ist ja, dass man darin nicht nur an Geldflüsse denkt, sondern auch an das, was man gegenseitig voneinander lernen und sich an Ideen weitergeben kann. Denn in einer Zeit, in der wie in der unseren die Gelder immer knapper werden, wird eines immer wichtiger: dass wir zusammen wieder neue Ideen dafür entwickeln, wie wir unseren Sozialstaat weiter erhalten und für die Zukunft sichern können.» ◆

Franz Steinegger: «Die Lüge vom Sozialabbau ...»

Wenn die Kantone das Geld, das sie vom Bund weiterhin erhalten sollen, gescheit einsetzen, so sieht FDP-Präsident Franz Steinegger eigentlich keine neuen Sozialprobleme mit dem neuen Finanzausgleich voraus. Und wenn nicht, dann ist das eben – ihre Sache ...

«Ich gehe davon aus, dass ganz viele Aufgaben auf der unteren Ebene effizienter wahrgenommen werden können als im Gesamtverband. Und ganz besonders bin ich der Meinung, dass Entscheidung und Aufgabenerfüllung wieder zusammenkommen müssen: Der, der etwas tut, muss auch die Finanzierung sicherstellen. Wenn der Kanton entscheidet, der Bund aber zahlt, so müssen wir das auf Dauer sehr teuer bezahlen.»

Herrlich duftet es nach frischem Brot aus der Bäckerei im Erdgeschoss hinauf in die Advokatur- und Notariatskanzlei im ersten Stock. In die Kanzlei der Lic. iur. Ruth Wipfli Steinegger und des Lic. iur. Franz Steinegger, der mir jetzt am runden Tisch gegenübersitzt. Nicht als Jurist, sondern als Präsident der Freisinnig-Demokratischen Partei der Schweiz. Ein «Rega»-Helikoptermodell steht auf dem mit juristischer Fachliteratur gefüllten Bücherschaft (Steinegger ist im Vorstand), in der Ecke steht ein kleiner bemalter antiker Bauernschrank, auf einem Kindertischlein bunte Mal- und Zeichenstifte (Steinegger ist Familienvater), ein Bildband «Das Schächental» (Steinegger hat schon viele Ämter in Altdorf und in Uri, seiner Gemeinde und seinem Kanton, innegehabt) liegt auf. Heimelig, ein Eindruck, wozu auch die alten Stiche mit Bergmotiven an den Wänden beitragen (Steinegger war Präsident des Schweizerischen Alpenclubs). Ein Bergler also, «mit sehr ausgeprägten Föderativgedanken – und einem gesunden Sinn dafür, dass man in Bern auch etwas holen kann.» Für den Lawinenverbau zum Beispiel: «Da zahlt der Bund, und die Gemeinden haben den Nutzen davon. Da bin ich für eidgenössisch-kantonale Verbundslösungen.» Sonst aber sollen Autonomie und Verantwortung möglichst weit nach unten delegiert werden. Auch, was die sozialen Leistungen betrifft.

«Grundsätzlich positiv» stellt sich denn die FDP mit ihrem Präsidenten hinter den Finanzausgleichsvorschlag. Die Bundes-Zuständigkeit für die Bezahlung der Ergänzungsleistungen sei ja bisher unbestritten, meint Steinegger. Probleme gebe es vielleicht bei den Altersbeihilfen, doch aufgrund kantonaler und gemeindeeigener Gesetze und Verordnungen, die man dann halt ändern müsse. Und was meint der FDP-Präsident zum Vorschlag, dass die Kantone vom Bund zu den Beihilfe-Zahlungen verpflichtet werden müssten?

«Es ist nicht Bundesaufgabe ...»

«Das ist nicht die Aufgabe des Bundes. Er leistet Ausgleichszahlungen an die Kantone, die es dort einsetzen, wo sie es für richtig halten, und wenn sie es gescheit einsetzen, so ist es gut, wenn nicht, dann müssen halt die Bürger bei den nächsten Wahlen entsprechende Konsequenzen ziehen. Unsere gegenwärtige Regelungsdichte von oben nach unten steht ja in keinem Verhältnis zu den wirklichen Leistungen. Darum müssen wir zusammen mit dem

neuen Finanzausgleich Autonomie und Verantwortung der Kantone wieder vermehrt ansprechen. Es ist nicht Bundesaufgabe, den Städten dreinzureden!»

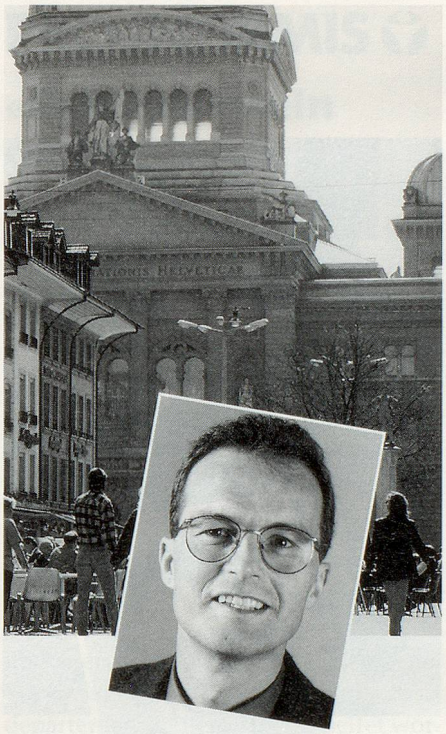
Aber die explodierenden Sozialprobleme in den grossen, doch finanzschwachen, Städten?

«Es gibt eine Lüge des Sozialabbaues», sagt Steinegger. Kein Sektor weise ähnlich grosse Steigerungen in den letzten Jahren aus. Die Ausgaben dafür überwögen das Wirtschaftswachstum bei weitem, und all dies könne irgendwann einmal nicht mehr finanziert werden. «Wir sind in eine absolute Sackgasse geraten: Ein System, in dem immer mehr Geld immer grössere Sozialnot schafft, ist falsch.»

Ob es vielleicht die immer grössere Sozialnot ist, die immer mehr Geld verschlingt? «Nein», sagt Steinegger. Natürlich, gesteht er zu, genüge das AHV/IV-System heute nicht mehr hundertprozentig. Doch er, der ja früher auch schon Gemeindepräsident von Altdorf gewesen ist und kantonaler Steuerkommissär von Uri, kenne die Realität: «Die ältere Generation besitzt sehr viel Geld, weit mehr als 50 Prozent verfügt über grosse Vermögen, auf die sich die kommenden Erben jetzt schon freuen. Und für die zehn oder zwanzig Prozent der wirklich Bedürftigen können wir nicht das ganze Sozialsystem anheben, denn das wäre nicht zu bezahlen.» Im Notfall, so der FDP-Präsident, sollen Kantone und Gemeinden im Einzelfall dort helfen, wo konkrete Not herrsche, nicht aber aufgrund eines Bundesartikels. Doch wie ist das mit der dann bestimmt sehr unterschiedlichen Anwendung, mit der möglicherweise drohenden Willkür und von Kanton zu Kanton und von Gemeinde zu Gemeinde feststellbaren Ungerechtigkeiten? Wie ist das mit einheitlichen und im ganzen Lande gültigen Richtlinien dafür, was im Minimum für eine menschen- und lebenswürdige Existenz nötig ist?

«Ich halte nicht viel von sogenannten Menschenwürdigkeitsstandards. Diese sind eigentlich Unsinnigkeitsstandards. Im Einzelfall muss hier die kantonale und die kommunale Wirklichkeit einfliessen, die auch bei uns im Kanton Uri, im Schächental beispielsweise, eine ganz andere ist als hier in Altdorf.»

Der Bildband liegt offenbar nicht nur zum Zeigen da. Er wird gelesen, intensiv sogar, fliesst auch ein in das politische Denken. «Ich lasse mir vom Staat nicht gerne vorschreiben, wie ich leben muss», sagt der FDP-Präsident zum Abschied, und zu mir gewandt: «und Sie hoffentlich auch nicht!» Vom nahen Kirchturm her schlägt es zwölf. In Altdorf schliessen die Läden, Zeit fürs Mittagessen. ◆



Werner Marti «Verheerend ...»

Als erst 38jähriger Bundesratskandidat war der Glarner Regierungsrat vor einem Jahr in aller Leute Mund. Jetzt nimmt der Jurist für die SP Schweiz engagiert Stellung zum neuen Finanzausgleich. Seine Einschätzung für den Sozialstaat Schweiz: «Verheerend!»

Was, wenn der neue Vorschlag zum Finanzausgleich unverändert übernommen würde?

«Dann könnte das für die soziale Sicherheit in der ganzen Schweiz ganz verheerende Folgen haben.» Werner Marti ist in seiner Wortwahl nicht zimperlich. Erst 39 Jahre alt, steht er als seinerzeit gesamtschweizerisch jüngster Regierungsrat seit 1990 der Direktion des Inneren im Kanton Glarus vor. Der approbierte Rechtsanwalt weiss also genau, wovon er spricht, wenn er festhält, dass seit zwei, drei Jahren die AHV-Zusatzleistungen in seinem Kanton permanent zunehmen, «und sie nehmen nicht zu, weil die alten Menschen in Saus und Braus leben, sondern weil es eben immer mehr ältere Menschen gibt, die bei immer höheren Lebenskosten sonst nicht mehr existieren könnten.» Zwar soll gemäss dem neuen Vorschlag auch weiterhin der Grundsatz der Ergänzungs- und Alters- und Invalidenbeihilfeleistungen unbestritten bleiben. Doch es fragt sich, wie bei einer Kantonalisierung die einzelnen Kantone angesichts der derzeitigen Finanzlage diesem Grundsatz nachleben können. Zwar sieht Marti durchaus Sinn darin, dass sich der Bund nicht in alle kantonalen und kommunalen Einzelheiten, beispielsweise, wenn es um Zivilschutzbauten geht, einmischt. Doch das bisher nach einheitlichen Grundsätzen in der ganzen Schweiz bestehende und als einheitliches Versicherungssystem geführte soziale Netz könnte aufgeweicht und zu einem Bedürftigkeitssystem umgewandelt werden. Hiesse das also, dass mit dem neuen Finanzausgleich die Rückkehr zu einer Armenfürsorge droht?

«Ja, und zwar mit allen Konsequenzen eines Fürsorgesystems, bei dem es den Bürgern und Einwohnern im einen Kanton besser – oder eben schlechter – geht als im anderen. Das aber wäre ein ganz massiver Rückschritt, der sich mit der so oft von den Befürwortern beschworenen Souveränität der Kantone nicht rechtfertigen lässt. Wir dürfen keinen Rückschritt ins Jahr 1848 machen, sondern müssen einen Schritt in die andere Richtung gehen.»

Obwohl, oder vielleicht gerade weil Werner Marti Glarner Regierungsrat ist, ist er sich gewohnt, aus seinem kleinen Kanton heraus in gesamtschweizerischen Dimensionen zu denken. Seit 1991 sitzt er als SP-Nationalrat in Bern, ist auch Mitglied der Eidgenössischen Finanzkommission. Im vergangenen Jahr zog er als 38jähriger als einiger-

massen aussichtsreicher Bundesratskandidat für die Nachfolge von Otto Stich landesweit die Aufmerksamkeit auf sich. Er ist also weiss Gott berufen, im Gesamtinteresse des ganzen Landes seine Meinung kundzutun.

Die Schweiz von heute lässt sich nicht mehr auch nur noch entfernt mit der Situation aus ihrer Entstehungsgeschichte nach den Napoleonischen Wirren und den Sonderbundskriegen vergleichen. Nicht die Berufsbildung, um ein anderes und neu ebenfalls zu kantonalisierendes Beispiel zu erwähnen, die heute gesamtschweizerisch (und gar gesamteuropäisch) betrachtet werden muss, und auch nicht der Verkehr, der heute eine interkantonale Sache ist und deshalb nicht den einzelnen Ständen allein aufgebürdet werden darf. Ganz sicher aber nicht das soziale Netz. «Dieses kann nur durch eine Stärkung der Bundeskompetenz, aber nicht durch einen Abbau, wie es der jetzige Entwurf vorsieht, beibehalten und gesichert werden.» Trotz der an sich unbestrittenen und auch möglichen Effizienzsteigerung und -verbesserung darf darum der Vorschlag nicht zu einer Infragestellung des sozialen Netzes führen. Doch genau das befürchtet die SP in ihrer Stellungnahme, denn wenn mit dem neuen Finanzausgleichsmodell drei Milliarden Franken eingespart werden sollen, so wäre das nur mit einer heute schon illusorischen Mehrbelastung der Kantone möglich – oder dann eben mit einem ganz massiven Abbau bis hin zu einem neuen Armengenössigkeitswesen, das von Kanton zu Kanton ganz unterschiedlich und willkürlich und für den einzelnen Bürger trotz «genereller Unbestrittenheit» auch unter oft entwürdigenden Voraussetzungen gehandhabt werden könnte. «Darum betrachten wir dieses Konzept als untauglich und schlagen dafür ein schrittweises und aufgabenbezogenes Vorgehen vor.»

Auch staatspolitisch wäre die unrevidierte Annahme dieses Vorschlages höchst bedenklich, stünde sie doch im Widerspruch zur Vernehmlassung über das Existenzminimum. «Damals wurde ein solches bundesweit gewünscht. Doch es kann sich im Grunde genommen um keine moderne Verfassung handeln, die nicht die Existenz der einzelnen Menschen garantiert.» Darum müsste die Diskussion um den Finanzausgleich eigentlich auf jener um die Modernisierung unserer Verfassung beruhen. «Einer Verfassung, die einen gewissen minimalen Grundstandard für alle Einwohner unseres Landes bietet, egal, ob sie nun im Tessin oder im Kanton Zürich oder hier in Glarus leben. Doch jener Standard, den wir jetzt schon erreicht haben, der darf ganz sicher nicht aufgehoben werden, im Gegenteil: Wir müssen ihn noch verbessern.» ◆

Kaspar Villiger: «Soziale Verantwortung bewahren ...»

Fast zu schön klingen die bundesrätlichen Antworten, die viel von Fairness und dem sicher ehrlich gemeinten Willen des Bundes, sich nicht aus der sozialen Verantwortung zurückziehen zu wollen, sprechen. In einem solchen Staat möchte man wahrlich gerne Bürger sein.

Doch ist das Bild, das Finanzminister Kaspar Villiger zeichnet, angesichts der rauhen politischen Winde, die in unserem Lande wehen, nicht zu verklärt und idealistisch? Marcel Kletzhändler hat ihm dazu einige Fragen gestellt. Sie münden immer wieder in die bange Furcht, ob eine Kantonalisierung der AHV/IV-Ergänzungsleistungen nicht zu massiven Rechtsungleichheiten, Kantonswillkür und einer neuen Armengenössigkeit führen könnte?

Bundesrat Villiger: Nein. Denn beim neuen Finanzausgleich geht es in erster Linie um die Klärung der unübersichtlichen Verflechtungen von Aufgaben, Kompetenzen und Finanzströmen zwischen Bund und Kantonen, nicht um ein Abschaufeln von kostspieligen, aber notwendigen Einrichtungen. Ziel ist es, beide Partner in ihren Aufgabenbereichen zu stärken: Die Kantone erhalten mehr Freiräume, Kompetenzen und freie Mittel, um wieder vermehrt ihre Prioritäten festzulegen. Der Bund legt den groben Rahmen fest, in dem die Kantone die Aufgaben zu erfüllen haben. Er soll nur dann aktiv werden, wenn die Kantone eine Aufgabe nicht selbständig erledigen können. Dadurch kann sich der Bund von nicht stufengerechten Aufgaben entlasten und sich auf die grossen Herausforderungen konzentrieren.

Die zur Diskussion stehende Kantonalisierung der Ergänzungsleistungen ist Bestandteil einer Reihe von zahlreichen Vorschlägen, zu denen der Bundesrat materiell noch nicht Stellung genommen hat. Sie zeigen aber die möglichen Neuverteilungen der Aufgaben zwischen Bund und Kantonen auf der Basis eines gelebten Föderalismus auf. Im Rahmen dieser Vorschläge muss festgehalten werden, dass sich der Bund nicht aus der (sozialen) Verantwortung zurückzieht. Im sensiblen Bereich der Ergänzungsleistungen müsste auch nach einer Kantonalisierung ein Anspruch darauf von Amtes wegen abgeklärt werden. Die Ergänzungsleistungen sollen nicht zur Sozialhilfe – und damit zur Fürsorge – erklärt werden. Die betragsmässig festgelegte Leistung, auf die ein Rechtsanspruch besteht, könnte jedoch kantonal unterschiedlich ausgestaltet werden, da die Lebenshaltungskosten auch unterschiedlich hoch sind.

Zudem ist daran zu erinnern, dass die Subventionssätze des Bundes im Bereiche der Ergänzungsleistungen lediglich 10% bis 35% betragen. Mit anderen Worten: die Kantone tragen bereits heute den Grossteil der Aufgaben, nämlich zwischen 65% und 90%. Finanzschwächere Kantone, die heute zusätzlich einen Finanzkraftzuschlag zum bescheidenen Grundbeitrag erhalten, werden im neuen System statt der Finanzkraftzuschläge freie Mittel erhalten. Sie werden dadurch verstärkt in die Lage versetzt, dank mehr *freier* Mittel *eigene* Schwerpunkte auch in der Sozialpolitik zu formulieren. Die Kantone werden mit dem neuen Finanzausgleich also in ihrer Eigenfinanzierungskraft noch gestärkt.

Dank eines ausgebauten Föderalismus könnten die Kantone neue und unterschiedliche Modelle auch in der Sozialpolitik diskutieren und zur Anwendung bringen, die den örtlichen Gegebenheiten angepasst sind. Ein föderales System hat gegenüber dem Zentralismus den grossen Vorteil, dass für die mannigfachen Probleme unterschiedliche Lösungen gefunden werden und damit ein «Wettbewerb um bessere Lösungen» im ganzen Land stattfinden kann. Dadurch wird die Kreativität zur Problemlösung gefördert.

Obwohl die Kantone unsere direkten Ansprechpartner sind, haben wir auch die grossen Städte und ihre massiven Probleme nicht vergessen. Bei der Ausarbeitung der konkreten Vorschläge zur Entflechtung der Aufgaben zwischen Bund und Kantonen werden sie ihre Forderungen direkt einbringen können. In erster Linie müssen aber die Kantone ein eminentes Interesse daran haben, dass die Zentrumsleistungen den Städten fair abgegolten werden. Wenn aber diese über die Kantonsgrenzen erbracht werden, sieht der neue Finanzausgleich vor, dass die Abgeltungszahlungen der Nachbarkantone den Städten weitergeleitet werden müssen.

Im Zentralstaat, wo nur eine Instanz aus der oftmals fernen Hauptstadt für das ganze Land entscheidet und auf regionale Unterschiede kaum Rücksicht nimmt, bleibt der Wettbewerb um bessere Lösungen praktisch aus. Eine verstärkte kantonale Verantwortung in der Sozialpolitik heisst auch eine aktivere Teilnahme der Bürgerinnen und Bürger an der Ausgestaltung der Finanzierung. Sie verlangen zu Recht einen sorgfältigen und zielgerichteten Umgang mit Steuergeldern. Hingegen sind kantonale Lösungen undenkbar, die von einer Mehrheit als krass «ungerecht» oder willkürlich empfunden werden. Dafür sorgen die ausgebauten Volksrechte und der gesunde Gerechtigkeitssinn einer breiten Bevölkerungsmehrheit. ◆

PRO INFIRMIS

«Behindertsein gleich Armut»

Massive Ungleichheiten, je nach Kanton, befürchtet die Pro Infirmis vom neuen Finanzausgleich. Und was besonders bedenklich ist: dass Zusatzleistungen neu mit Armut gleichgesetzt werden könnten.

«Im Ansatz begrüsst ...» Die Formulierung kehrt oft wieder, spricht man mit Verantwortlichen für das Sozialwesen über den Finanzausgleich, wie er als Vorschlag im Eidgenössischen Finanzdepartement in Bern ausgearbeitet worden ist. So auch mit Michel Golliard, Geschäftsleitungsmitglied der Pro Infirmis, dort zuständig für die Dienstleistungen der Behindertenorganisation. «Im Ansatz» erkennt auch er viel Sinnvolles in einer Entflechtung zwischen dem Bund und den Kantonen, und doch wäre falsch, daraus zu schliessen, dass die Meinungsunterschiede zwischen der Pro Infirmis und dem bundesrätlichen Vorschlagswerk nur geringe wären. Sehr falsch sogar.

«Was die Pro Infirmis betrifft, so müssen wir davon ausgehen, dass es kantonal massive Ungleichheiten geben kann», sagt Golliard. «Je nachdem, wo Menschen mit – wohlverstanden gleichartigen – Behinderungen wohnen, müssten sie mit ganz unterschiedlichen Leistungen leben. Das aber wäre absolut nicht richtig!»

Bis heute verwenden die Kantone Bundesgelder nach einheitlichen Massstäben. Die Kantonalisierung der AHV-Ergänzungsleistungen, und das sieht ja der neue Finanzausgleich vor, zöge die Kantonalisierung vieler anderer durch die IV-Gesetzgebung nicht gedeckter Leistungen nach sich, die dennoch sehr wohl zur Existenzsicherung des einzelnen gehören. Golliard nennt hier Ausbildungsbeiträge für behinderte Menschen, finanzielle Hilfen bei vorübergehenden Notlagen oder nicht durch das IV-Gesetz abgedeckte, dennoch notwendige medizinische Massnahmen – und alles, was mit einer menschenwürdigen Lebensqualität zu tun hat, die durch ein heute sowieso restriktiv gehandhabtes Versicherungsgesetz nur schwer oder gar nicht zu definieren ist und in jedem einzelnen Fall trotzdem zweifellos zu einer gesicherten Existenz gehört.

Schreiben Sie uns!

Liebe Leserinnen und Leser, der Finanzausgleich zwischen dem Bund und den Kantonen geht ans Lebendige, von welcher Seite man den Vorschlag auch betrachtet: An die Substanz des Staates, weil – so sehen es seine Befürworter – ein Weitermachen in der bisherigen Form in eine bald unbezahlbare Sackgasse führt. An die Substanz von uns allen, meinen die Gegner (dazu zählen auch die Pro Senectute und alle anderen Sozialwerke), denn mit der unveränderten Annahme wären Lebensqualität und Lebensunterhalt von vielen nicht mehr Berufstätigen und Behinderten in höchster Gefahr. Schreiben Sie uns dazu Ihre Meinung. Teilen Sie uns mit, wo der Bund Ihrer Ansicht nach Geld sparen kann, ohne es von den Ergänzungsleistungen und von den Altersbeihilfen abzuzwacken. Gute Ideen kosten kein Geld, sagt die Zürcher Stadträtin Monika Stocker im Gespräch. Wir sind gespannt auf Ihre Ideen – und wie immer honorieren wir die im nächsten Heft abgedruckten Zuschriften mit 20 Franken. Schreiben Sie uns Ihre Gedanken bis zum 12. September 1996 an: Zeitlupe, Leserumfrage, Postfach 642, 8027 Zürich

Mit Armut gleichgesetzt

Was aber wohl am meisten aufstösst, ist, dass Behinderung nicht mehr als etwas elementar Existentielles im Rahmen des Drei-Säulen-Konzepts betrachtet wird. Denn der Vorschlag geht davon aus, dass mit einer Kantonalisierung der Leistungen, die nicht von der Eidgenössischen Invalidenversicherung übernommen werden, diese mit der Sozialhilfe zu koordinieren sind. Das aber heisst nichts anderes, als dass Behinderung thematisch mit Armut gleichgesetzt werden soll, ein Vorgang, der seine Parallele in der Gleichsetzung der die AHV bisher ergänzenden Altersbeihilfen mit neu zu schaffenden kantonalisierten Sozialhilfen findet. «Die Problematik besteht eben darin, dass den Kantonen etwas übergeben werden soll, das eigentlich gesamtschweizerisch und gar supra-national gelöst werden müsste. Damit nimmt man aber, je nach Finanzkraft und Sozialbewusstsein der einzelnen Kantone, ganz unterschiedliche kantonale Leistungen in Kauf.»

Mehr als noch bisher müssten zwar die Kantone in das Sozialwesen einbezogen werden, räumt Golliard ein. Bedarfsabklärung und Bedarfssteuerung des Sozialwesens sollte auch durch die Kantone stattfinden, und im Einzelfall müssen Entscheidungen immer vor Ort und unter Berücksichtigung der jeweils ganz unterschiedlichen Gegebenheiten gefällt werden, wie es dem Föderativgedanken entspricht. «Doch das darf nicht in einem rechtlosen Raum geschehen, sondern unter Rahmenbedingungen, die überall in der Schweiz gleichermassen gültig sind. Es wäre eigentlich ein Ziel eines modernen demokratischen Staates, dass der Bürger erwarten kann, überall in der Schweiz in etwa gleich behandelt zu werden. Von diesem Ziel sind wir heute noch weit entfernt. Doch mit dem neuen Finanzausgleichsmodell würden wir noch weiter davon abrücken, und das können wir auf keinen Fall befürworten!» ◆

Ein überzeugtes «Ja» zum Sozialstaat Schweiz

Albert Eggli, Stiftungsratspräsident Pro Senectute:

Die Pro Senectute Schweiz hat jedes Verständnis für strukturelle Vereinfachungen und für Sparbemühungen auf Bundesebene. Ganz entschieden wehrt sie sich aber gegen die Kantonalisierung der Altersbeihilfen und Ergänzungsleistungen, denn das wäre nichts anderes als die Abkehr von einer unserer allergrössten Errungenschaften: dem in langen Jahrzehnten kontinuierlich gewachsenen Sozialstaat Schweiz.

«Für uns sind die Ergänzungsleistungen zur AHV, die Spitex sowie die offene Altershilfe die wichtigsten Punkte. Die Existenzsicherung geschieht heute ja nicht nur durch die AHV allein, sondern ebenso mit den vom Bund festgelegten Ergänzungsleistungen. Diese sind heute überall in der Schweiz gleich hoch. Wenn sie aber, wie es der Finanzausgleichsvorschlag vorsieht, kantonalisiert werden, so besteht die Gefahr, dass die einzelnen Kantone je nach Finanzkraft und politischen Verhältnissen unterschiedliche Ansätze festlegen. Damit ist der Verfassungsauftrag nicht mehr gewährleistet. Zudem bestünde die Gefahr, dass einzelne Kantone die Ergänzungsleistungen in die Sozialhilfe integrierten, was bedeuten würde, dass kein Rechtsanspruch mehr bestünde. Dies würde für viele die Fürsorgeabhängigkeit bedeuten.

Gegen eine solche Lösung haben wir pointiert Stellung genommen. Die Ergänzungsleistungen werden noch auf Jahrzehnte hinaus die Existenz absichern müssen. Wir als Pro Senectute dürfen nicht blauäugig sein. Wir müssen realistischerweise annehmen, dass die kantonale Zuständigkeit zum Sparen benützt wird und es darum in der Praxis zu massiven Kürzungen der Ergänzungsleistungen, aber auch der offenen Altersarbeit kommt. Darum sind wir für die Beibehaltung der bisherigen Lösung.

Weil die Ergänzungsleistungen de facto Teil des in der Verfassung garantierten Mindesteinkommens für das Alter und auch bei Invalidität sind, eignen sie sich absolut nicht für diese Übung. Das Papier wurde eben von Finanzpolitikern und von Föderalismusstrategen geschaffen, es fehlt ihm jedoch das nötige sozialpolitische Know-how.

Sicher sind auch wir für das Sparen. Doch im Sozial- und Altersbereich ist es für uns schlichtweg undenkbar, dass irgend etwas von dem genannten Sparpotential von drei Milliarden Franken drinliegt, es sei denn, man sei bereit zu einem echten Sozialabbau. Hinter unserer Stellungnahme steht eben ein ganz überzeugtes «Ja» zum Sozialstaat, aber auch ein ebenso überzeugtes «Nein» zum Abbau von Sozialleistungen, und zwar ganz egal, ob es ein versteckter, ein struktureller oder ein durch parlamentarische Entscheide bewirkter Sozialabbau ist. Pro Senectute ist der Überzeugung, dass es für unsere ganze Gesellschaft lebenswichtig ist, dass wir nicht noch mehr Schritte in Richtung einer Zweidrittelgesellschaft tun, in der ein immer grösserer Bevölkerungsteil verarmt, währenddem der Rest sich davon abspaltet.»

Nach einem Gespräch aufgezeichnet von kl

PRO SENECTUTE