

Die Schweiz als Sozialstaat

Objekttyp: **Chapter**

Zeitschrift: **Schriftenreihe = Collection / Forum Helveticum**

Band (Jahr): **1 (1988)**

PDF erstellt am: **22.07.2024**

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.

Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.

Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

Haftungsausschluss

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

sind weit offen und damit abhängig von der Entwicklung der öffentlichen Meinung. Der Sozialstaat hat einen dynamischen Charakter. Sein Inhalt kann nicht ein für allemal abschliessend festgehalten werden. Diese Tatsache werden wir bei der Betrachtung der Zukunft beachten müssen.

III. Die Schweiz als Sozialstaat

Bei der Prüfung der Frage, ob die Schweiz die Qualifikation «Sozialstaat» in Anspruch nehmen darf, ist von der Bundesverfassung auszugehen. Schon seit 1848 nennt diese in Art. 2 als eines der Ziele der Eidgenossenschaft «die Beförderung der gemeinsamen Wohlfahrt». 1947 ist durch die neuen Wirtschafts- und Sozialartikel diese Staatszielbestimmung in Art. 31 bis ergänzt worden: «Der Bund trifft die zur Mehrung der Wohlfahrt des Volkes und zur wirtschaftlichen Sicherung der Bürger geeigneten Massnahmen». Als wesentlich erscheint das eindrückliche Bekenntnis zu einem ausgeprägten Sozialstaat, ja sogar zu dem in der öffentlichen Diskussion nicht selten verpönten «Wohlfahrtsstaat». Verfassungsrechtliche Staatszielbestimmungen bilden wichtige politische und rechtliche Absichtserklärungen. Doch haben sie keine unmittelbaren Folgen. Erst mit der Verfassungsrevision von 1874 beginnt der langsame, aber konsequente Auf- und Ausbau der sozialstaatlichen Einrichtungen.

In die total revidierte Bundesverfassung ist die Kompetenzbestimmung für den Erlass eines Fabrikgesetzes aufgenommen worden. 1947 ist die Arbeitsverfassung erweitert und insbesondere eine allgemeine Zuständigkeit für die Arbeitsschutzgesetzgebung eingeführt worden. Die Grundlagen zum Erlass der Sozialversicherungsgesetzgebung setzen 1890 mit der Bestimmung über die Kranken- und Unfallversicherung ein und werden bis 1976 mit dem Artikel über die obligatorische Arbeitslosenversicherung weitergeführt. Besonders wichtig war 1972 die Annahme des revidierten Art. 34 quater über die Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge, der ein umfassendes Sozialprogramm und insbesondere eine ehrgeizige Zielsetzung enthält: Die Renten der staatlichen AHV sollen den Existenzbedarf angemessen decken. Zusammen mit der beruflichen Vorsorge (Pensionskassen) sollen sie den Betagten, Hinterlassenen und Invaliden die Fortsetzung der gewohnten Lebenshaltung in angemessener Weise ermöglichen. Diese Zielsetzung der Gewährleistung des bisherigen Lebensstandards strahlt auch auf die anderen Sozialversicherungszweige aus, für die sich in der Bundesverfassung keine Kompetenzbestimmungen finden. Wir dürfen feststellen, dass die Gesundheit und die Persönlichkeit der Arbeitnehmer weitgehend geschützt sind durch ein umfassendes Arbeitsrecht bestehend aus dem Arbeitsvertragsrecht, dem kollektiven Arbeitsrecht (Gesamtarbeitsverträge) und dem Arbeitsschutzrecht. Bei Verhinderung an der Arbeit aus gesundheitlichen oder aus wirtschaftlichen Gründen ist das soziale Netz dicht

geflochten durch Unfall-, Kranken-, Invaliden-, Alters- und Hinterbliebenen-, Militär- und Arbeitslosenversicherung, ferner durch die Erwerbsersatzordnung sowie durch die Kinderzulagen. Trotz ausgebauter Sozialversicherung bleiben gewisse Lücken und Sonderfälle. Deshalb ist die Fürsorge oder Sozialhilfe (früher Armenpflege) als letztes, umfassendes, lückenloses Netz, unabhängig von der Ursache der Bedürftigkeit, unerlässlich. Ferner können neue Ursachen der Armut auftreten, für die keine, jedenfalls noch keine Sozialversicherung besteht. Somit wird die Fürsorge nie verschwinden. Zuständig sind hierfür die Kantone und Gemeinden.

Neben den beiden zentralen Gebieten des Sozialstaats, Arbeitnehmerschutz und soziale Sicherheit, finden sich in der Bundesverfassung weitere Kompetenzen und Aufträge:

- Schutz- und Förderungsmassnahmen für Selbständigerwerbende, insbesondere für die Landwirtschaft
- Schutz der Konsumenten (Preisüberwachung, gesundheitlicher Schutz)
- sozialer Wohnungsbau und Mieterschutz
- Stipendien für die Ausbildung

Für den Sozialstaat sind nicht allein solche spezifische Regelungen wesentlich, sondern auch die soziale Ausgestaltung der gesamten Gesetzgebung, insbesondere der grossen Kodifikationen: Zivilgesetzbuch, Obligationenrecht und Strafrecht. Endlich ist entscheidend, dass die Gerichts- und die Verwaltungspraxis im sozialstaatlichen Geist gehandhabt werden.

Interessant und wesentlich ist der Vergleich der schweizerischen Sozialgesetzgebung mit derjenigen anderer moderner Industriestaaten und insbesondere mit dem internationalen Sozialrecht, das vom Europarat und vor allem von der internationalen Arbeitsorganisation geschaffen wird. Die Schweiz hat eine eigenständige, in mancher Hinsicht originelle Sozialordnung entsprechend ihren politischen und sozialen Gegebenheiten entwickelt. Wir verfügen über sämtliche Arten von Sozialversicherungen, die im internationalen Massstab als notwendig gelten. Qualitativ befinden sich einzelne unserer Regelungen im Rückstand (Mutterschafts-, Krankenversicherung), während andere eher leistungsfähiger und moderner sind als in den meisten andern Staaten (AHV, Invalidenversicherung). Auch unser Arbeitsrecht hat den Vergleich mit demjenigen anderer fortschrittlicher Länder nicht zu scheuen.

Auf Grund dieser knappen Übersicht darf die einleitend gestellte Frage eindeutig bejaht werden: Die Schweiz ist ein Sozialstaat.

Dieses grundsätzlich positive Urteil über unseren Sozialstaat bedarf insofern einer Nuancierung, als auch auf Lücken und Mängel hingewiesen werden muss. Unser soziales Netz ist nicht systematisch nach einem bestimmten Plan, sondern zu verschiedenen Zeiten auf Grund aktueller Bedürfnisse pragmatisch aufgebaut worden. Dazu kommt, dass wohl in den letzten Jahrzehnten die Sozialversicherungen intensiv gefördert

worden sind, dass aber die Entwicklung keineswegs als abgeschlossen gelten kann. Ohne auf Einzelheiten einzugehen, seien die zur Zeit wichtigsten offenen Fragen erwähnt.

Die im Familienschutzartikel der Bundesverfassung (34 quinquies) vorgeschriebene Mutterschaftsversicherung konnte bisher nicht verwirklicht werden. Es bestehen lediglich Ansätze dazu im Rahmen der Krankenversicherung. Auf Grund von Parlamentsentscheiden darf erwartet werden, dass die Erwerbsersatzordnung bald durch eine Mutterschaftsversicherung ergänzt wird. Erfreulicherweise sollen alle Mütter Leistungen erhalten, gleichgültig, ob sie erwerbstätig sind oder nicht. Mit zusätzlichen Beiträgen von drei Lohnpromille (je hälftig zu Lasten der Arbeitgeber und Arbeitnehmer) können angemessene Mutterschaftsleistungen finanziert werden.

Die Krankenversicherung ist – abgesehen von der Militärversicherung – unsere älteste Sozialversicherung; sie weist entsprechende Mängel auf. Bei langdauerndem Spitalaufenthalt erlöschen die Ansprüche an die Krankenkasse. Chronisch-Kranke, die besonders auf Krankenpflegeleistungen angewiesen wären, werden ausgesteuert. Die Vorlage des Bundesrates, die zur Zeit vor den Eidgenössischen Räten liegt, will diese Lücke schliessen. Obwohl 97 % der Bevölkerung Krankenkassen angehören, sind noch 200 000 Einwohner nicht versichert. Dabei handelt es sich weniger um reiche Leute, die selber die Krankheitskosten bezahlen können, als um arme, vielfach betagte Mitbürger, denen die Aufbringung der Prämien schwer fiel. Bei einer länger dauernden Erkrankung müssen sie die Armenpflege in Anspruch nehmen. Unbefriedigender als die Leistungen unserer Krankenversicherung ist ihre Finanzierung. In allen Nachbarstaaten kennt man Familienversicherungen. Mit der vom Familienhaupt bezahlten Prämie sind auch Gattin und Kinder gegen Krankheit versichert. Dagegen besteht in der Schweiz eine Individualversicherung mit Kopfbeiträgen. Dieses extrem familienfeindliche System hat zur Folge, dass die Krankenkassenprämien sich derart summieren, dass die einkommensschwächeren Familien sie kaum mehr aufbringen können. Ferner müssen in diesem System die Frauen um 10 % höhere Prämien als die Männer entrichten, weil sie ein grösseres Krankheitsrisiko aufweisen.

Bei der AHV sind für eine 10. Revision vor allem zwei Probleme in Diskussion, die Besserstellung der Frau und die flexible Altersgrenze. Die Stellung der Frau sollte dem revidierten Eherecht und den heutigen Anschauungen angepasst werden. Die flexible Altersgrenze würde auf elegante Weise die Gleichstellung von Mann und Frau realisieren. Vor allem aber brächte die Festlegung des Pensionierungsalters à la carte, nach den Wünschen und Bedürfnissen des einzelnen Versicherten, eine deutliche Hebung der Lebensqualität. Sowohl die grundsätzliche Neuordnung der Stellung der Frau als auch die flexible Altersgrenze werfen schwierige Probleme und Finanzierungsfragen auf. Um zu einer befriedigenden Lösung zu gelangen, sind Ideen und Phantasie erforderlich. Die zuständigen Instanzen dürfen nicht vor den Schwierigkeiten kapitu-

lieren. Sie haben Vorschläge auszuarbeiten. Es bleibt dann Aufgabe der politischen Behörden, in letzter Instanz der Stimmbürger, zu entscheiden, ob sie die Neuregelung wünschen, ob die Vorteile die zweifellos damit verbundenen Kosten rechtfertigen.

Die zweite Säule der Altersvorsorge steht erst seit zwei Jahren in Kraft, so dass noch nicht genügend Erfahrungen mit ihr vorliegen. Sobald aber diese gesammelt sein werden, muss die Revision des Bundesgesetzes über die berufliche Vorsorge in Angriff genommen werden. Die Eidgenössischen Räte haben im Gesetz selber den Bundesrat beauftragt, rechtzeitig eine Revisionsvorlage zu unterbreiten, damit den Versicherten die angemessene Fortsetzung des bisherigen Lebensstandards gewährleistet wird.

Im Anschluss an die Schilderung des schweizerischen Sozialstaats habe ich einige Lücken in unserer Sozialversicherungsgesetzgebung aufgezeigt. Ihre Schliessung ist als Gegenwartsaufgabe anzusehen. Wenn man sich um konstruktive und realistische Vorschläge bemüht und wenn alle Kreise Verständigungsbereitschaft aufbringen, lassen sich diese Probleme lösen, so dass sie die weitere Zukunft des Sozialstaats nicht belasten werden. Für die künftige Gestaltung des Sozialstaats sind weniger solche Einzelfragen als grundsätzliche Erwägungen massgebend.

IV. Die für die Zukunft des Sozialstaats massgeblichen Faktoren

Zur Beurteilung der Aussichten unseres Sozialstaats auf weitere Sicht müssen verschiedene Faktoren berücksichtigt werden: ethische, gesellschaftspolitische, demographische, ökonomische, finanzielle, ökologische und so weiter. Aus der Prüfung solcher Gesichtspunkte lassen sich keine endgültigen Voraussagen ableiten, doch können bestimmte Anhaltspunkte gewonnen werden.

1. Die ethischen Grundlagen

Eine Voraussetzung für den Fortbestand des Sozialstaats ist, dass die Bevölkerung seine ideellen Grundlagen weiterhin für massgeblich und richtig einschätzen wird. Die Eidgenossenschaft muss nicht nur diese stolze Bezeichnung beibehalten, sondern vor allem auch den genossenschaftlichen Geist. Die Solidarität zwischen Landesgegenden, Bevölkerungsschichten und so weiter soll lebendig bleiben. Insbesondere darf erwartet werden, dass jedermann Verantwortung für seine Nächsten auf sich nehmen wird, dass der Stärkere bereit sein wird, dem Schwächeren zu helfen, dass die Gemeinschaft für diejenigen ihrer Glieder sorgen will, die sich auf der Schattenseite des Lebens befinden, weil sie nicht aus eigener Kraft ihren Lebensunterhalt verdienen können. Rücksichtsloser Egoismus einerseits und Gleichgültigkeit angesichts des Unglücks von Mitmenschen andererseits werden auch im nächsten Jahrhundert nicht triumphieren, sondern wir dürfen hoffen, dass im Gegenteil die ethischen Grundlagen des Sozialstaats, Solidarität und Verantwortung