

Soziale Sicherheit : wo stehen wir?

Autor(en): **Leuthy, Fritz**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **Gewerkschaftliche Rundschau : Vierteljahresschrift des Schweizerischen Gewerkschaftsbundes**

Band (Jahr): **75 (1983)**

Heft 10-11: **H. P. Tschudi zum 70. Geburtstag**

PDF erstellt am: **15.08.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-355157>

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.

Soziale Sicherheit – Wo stehen wir?

Fritz Leuthy

Aufbruch

Keine der vielfältigen Aufgaben, die Bundesrat Hans Peter Tschudi als Vorsteher des Eidgenössischen Departements des Innern zu bewältigen hatte, ist so tief ins Bewusstsein der Bevölkerung gedrungen, wie sein Einsatz für den Ausbau unserer Sozialversicherungen. Vor allem mit der Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung (AHV/IV) bleibt sein Name verbunden. Er hat diese Versicherung von einer Einrichtung mit Basisleistungen zum Sozialwerk, das jedermann die Existenzsicherung garantiert, ausgebaut. Er hat neue Begriffe, wie «Anrecht auf Fortsetzung der gewohnten Lebenshaltung» oder «Recht auf soziale Integration», eingeführt.

Kurz, unter Bundesrat Hans Peter Tschudi herrschte zu Beginn der siebziger Jahre bei unseren Sozialwerken Aufbruchstimmung. Sämtliche Sozialversicherungssysteme wurden einer Revision zugeführt. Auf Verfassungsebene wurden zwei wichtige Ausbautvorlagen dem Volk zur Abstimmung unterbreitet. Die eine, welche den Ausbau der AHV/IV und die Einführung des Obligatoriums für die berufliche Vorsorge (2. Säule) zum Ziele hatte, wurde vom Souverän mit überwältigendem Mehr gutgeheissen. Die andere, welche unsere Krankenversicherung auf eine neue Grundlage stellen sollte, scheiterte lediglich am doppelten Nein, wie das bei Gegenvorschlägen oft der Fall ist. Erstaunlich war auch der breite Konsens unter allen Schichten der Bevölkerung und bei den verschiedensten Interessengruppen, welche Hans Peter Tschudi für seine Vorstellungen eines ausgebauten Sozialstaates erzielen konnte. Man durfte hoffen, dass auch unser Land in Kürze über ein umfassendes und lückenloses System der sozialen Sicherheit verfügen würde.

Denkpausen

Obwohl der bundesrätliche Nachfolger von Hans Peter Tschudi, Bundesrat Hans Hürlimann, die von diesem eingeleiteten Massnahmen weiterführte, änderte sich die Situation Mitte der siebziger Jahre schlagartig. Der wirtschaftliche Rezessionseinbruch und die prekäre Finanzlage der Bundeskasse führten zu bürgerlichen Forderungen nach Denkpausen bei den eingeleiteten Revisionen, nach Überprüfung der Vorschläge, zu Rufen nach Abbau sogenannter überflüssiger Leistungen. Die Selbstverantwortung sollte gegenüber dem sogenannten Versorgerstaat wieder stärker betont werden. Anstatt die Sozialversicherungen gerade dann beschleunigt zu verstärken, wenn sie für den Einzelnen von besonderer Wichtigkeit sind – in Krisenzeiten – wurden die eingeleiteten Bestrebungen gebremst und verzögert.

Zu Beginn der achtziger Jahre musste festgestellt werden, dass nur ein Sozialwerk umfassend revidiert worden war: die AHV. Hier hatte die 8. Revision nicht nur die bislang bedeutendsten Rentenverbesserungen gebracht. Die Einführung von Sachleistungen auch für AHV-Rentner führte dazu, dass neben dem Recht auf berufliche Wiedereingliederung auch das Recht auf soziale Integration, das Recht auf Erleichterungen zur einfachen Kontaktnahme mit Mitmenschen eingeführt wurde.

Die 1968 eingeleitete Revision des Unfallversicherungsgesetzes konnte erst 1983 zum Abschluss gebracht werden und wird ab 1984 Gesetzeskraft erhalten. Die unmittelbar nach der verlorenen Verfassungsbestimmung 1974 eingeleitete Revision des Krankenversicherungsgesetzes steht jetzt in der parlamentarischen Debatte. Wann und wie sie wirksam wird, steht noch nicht fest.

Die 1972 in Angriff genommene Neuschaffung einer Gesetzgebung für die berufliche Vorsorge wurde vom Parlament gegenüber der ursprünglichen bundesrätlichen Konzeption völlig verändert und wird 1985 in Kraft treten.

Die Rufe nach Überprüfung der Leistungen hatten aber auch direkte Folgen für die Versicherten. Brachte die 8. AHV-Revision noch echte reale Fortschritte, enthielt die 9. Revision neben weiteren Anpassungen zur Erfüllung des Verfassungsgrundsatzes bereits auch materielle Schlechterstellungen einzelner Versicherungskategorien, wie zum Beispiel für Ehepaare oder für Teilrentenbezüger. Trotzdem musste diese Revision – erstmals seit 1947 – in einem Referendumskampf erstritten werden, um so die AHV wieder auf eine gesunde finanzielle Grundlage zurückführen zu können. Überall hielten sodann verschleierte Abbaumassnahmen Einzug vor allem beim Vollzug der verschiedenen Gesetze. In der Invalidenversicherung wurde es schwerer, Leistungen geltend machen zu können. Gewisse früher geltende Ansprüche wurden mit Hinweisen auf fehlende Kausalzusammenhänge gestrichen, wie zum Beispiel das Einsetzen von Hüftgelenkprothesen oder die Korrektur von störenden Ohrenstellungen als Geburtsgebrechen. In der Rechtsprechung hielten neue Kürzungsregeln Einzug, wie das Nichttragen von Sicherheitsgurten oder übermässige Rauchergewohnheiten. Im Bereich der Arbeitslosenversicherung sahen sich die Betroffenen Schwellen gegenübergestellt, die wie Schikanen wirkten und unter dem Titel «Missbrauchsbekämpfung» Ansprüche strittig machten.

Trotzdem: Grössere Einbrüche in die Leistungssysteme unserer Sozialwerke konnten bislang verhindert werden. Eine Ausnahme ist allerdings anzuführen: Das Gesetz über die berufliche Vorsorge. Vergleicht man die jetzt vorliegende Gesetzesvorlage mit den «Grundsätzen zur Gestaltung der 2. Säule», welche der Bundesrat zusammen mit dem Verfassungsartikel veröffentlicht hatte, stellt man eine Minimalisierung aller damals abgegebenen Versprechen fest. Vom verfassungsmässig verankerten Leistungsprimat, wie es in den Worten «Fortsetzung der gewohnten Lebenshaltung» enthalten ist, wurde auf ein reines Sparkassensystem

umgeschwenkt. Ein umfassender Ausgleichspool, welcher die Leistungen an die Eintrittsgeneration und die Anpassung an die Teuerung hätte sichern sollen, wurde ersatzlos gestrichen. Die 2. Säule wurde, um es kurz zu sagen, vom Parlament in unrühmlicher Art und Weise verstümmelt. Es ist zu befürchten, dass die sich noch in Gang befindliche Revision der Krankenversicherung ein ähnliches Schicksal erleidet. Der Ruf nach erhöhter Selbstbeteiligung der Kranken an den Gesundheitskosten wird auf bürgerlicher Seite überlaut. Dass damit auch noch die letzte Solidarität in diesem von der Finanzierungsseite her «unsozialen Sozialwerk» – nämlich jene zwischen Gesunden und Kranken – tangiert wird, scheint die Verfechter dieses Abbaus nicht zu berühren.

Abbau

Ganz anders als beim Leistungssektor, wo – wie gesagt – grössere Einbrüche bislang verhindert werden konnten, präsentiert sich die Finanzierungsseite unserer Sozialwerke. Hier wurde offen Sozialabbau betrieben, auch wenn die Neue Zürcher Zeitung dazu festhält, es handle sich lediglich um das Ausbleiben eines weiteren Zuwachses und um im Rahmen der «Sparpakete» beschlossene Subventionskürzungen. Es handelt sich um Kürzungen gesetzlich zugesicherter Beitragsleistungen des Bundes. Vom Zuwachs, wie er für die AHV zum Beispiel in der 8. Revision geplant war (Aufstocken des Anteils der öffentlichen Hand von 20 auf 25 Prozent der Ausgaben), war überhaupt nicht mehr die Rede. Im Gegenteil, der Bund kürzte den gesetzlich verankerten Anteil der öffentlichen Hand um 6 Prozent, was die AHV vorübergehend in die roten Zahlen führte. Dank der 9. Revision bezahlt der Bund ab 1982 wieder seinen früheren Anteil. In der Zwischenzeit aber hat er so auf Kosten der AHV rund 2,4 Milliarden Franken eingespart.

Auch die Krankenversicherung blieb von Kürzungen der Bundesbeiträge nicht verschont. Bereits mit dem ersten Sparpaket des Bundes wurden die Krankenkassensubventionen in den Jahren 1975 und 1976 um 10 Prozent und 1977 um 11,5 Prozent gekürzt. Mit dem zweiten Sparpaket wurden die Subventionsleistungen so festgesetzt, dass sie als auf dem Stand 1976 eingefroren betrachtet wurden. Trotzdem wurden sie ab 1981 nochmals um 5 Prozent geschmälert und das geplante Gesetz über die Neuverteilung der Aufgaben zwischen Bund und Kantonen sieht ein weiteres Aussteigen des Bundes aus bisherigen Verpflichtungen vor. Der Krankenversicherung wurden auf diese Weise bis heute über 2 Milliarden Franken vorenthalten.

Die Folgen dieser Subventionskürzungen waren stärkere Beitragsbelastungen bei den Versicherten. Was früher zumindest teilweise über progressive Steuern finanziert wurde, wird jetzt mit ganz unterschiedlichen Wirkungen von den Versicherten finanziert. Bei der AHV erfolgte eine Beitragserhöhung um 0,6 Prozent, die dank der unbegrenzten Beitrags-

pflicht alle Einkommensbezüger linear gleich stark belastet. Bei der Arbeitslosenversicherung – wo der Bund gegenüber früher keine Beiträge mehr leistet – wurde demgegenüber ein Prämienplafond eingeführt, sodass frühere Steuerabgaben *aller* durch Prämienleistungen allein der unteren und mittleren Arbeitnehmerkategorien ersetzt wurden. In der Krankenversicherung schliesslich führte der Subventionsabbau zu Prämien erhöhungen, welche in Franken alle Einkommensschichten gleich stark tangieren und Familien wegen des Pro-Kopf-Beitragssystems mehrmals belasten. Die Beiträge an die Krankenkassen werden damit untragbar. Das Krankenversicherungssystem unseres Landes wankt einem sicheren Kollaps entgegen.

Wie weiter?

Das soziale Auffangnetz ist in unserem Lande noch ungenügend fest geknüpft. Gerade in Krisenzeiten zeigen sich die Löcher, zum Beispiel im Zusammenspiel der Arbeitslosenversicherung mit anderen Sozialwerken. Die Schweiz kann auch die Europäische Sozialcharta nicht ohne gewisse Vorbehalte bezüglich der sozialen Sicherheit unterzeichnen.

Auf weitere Revisionen im Bereich der Sozialversicherungen kann deshalb nicht verzichtet werden. Dabei geht es weniger um einen generellen Leistungsabbau, als vielmehr um gezielte Verbesserungen zugunsten besonders benachteiligter Versicherungsgruppen. In der AHV und in der Invalidenversicherung sinkt das Renteneinkommen gegenüber dem vorbezogenen Einkommen bei den Bezügerinnen niedriger Einkommen zu stark ab. Davon werden insbesondere Frauen betroffen, deren oft kleine Löhne keine zusätzliche Spartätigkeit zulassen und die auch von der kommenden beruflichen Vorsorge nur ungenügend geschützt werden. Es gilt folglich, die Rentenskala zugunsten dieser Rentnerkategorien zu verändern. In der Invalidenversicherung ist den Jungrentnern die noch fehlende 2. Säule durch Aufstocken der entsprechenden IV-Leistungen zu ersetzen. Es gilt auch, vom bisherigen starren Rentensystem mit nur zwei Invaliditätsgraden wegzukommen und den verschiedenen Einkommensausfällen mit stärker gestuften Bemessungskriterien gerecht zu werden. Es gilt die Versicherungen qualitativ zu verändern. Die Diskussionen bei der 10. AHV-Revision über die Einführung des flexiblen Rentenalters oder den unabhängigen Rentenanspruch der Ehefrauen gehen in diese Richtung. Die Postulate in der Arbeitslosenversicherung zur Einführung von Präventivmassnahmen ebenfalls. Der jetzige Ansatz ist aber unvollständig, setzt doch die Vorbeugung gegen Arbeitslosigkeit erst ein, wenn die Entlassung schon unmittelbar vor der Türe steht. In der beruflichen Vorsorge darf die Gewährung der vollen Freizügigkeit nicht auf den obligatorischen Teil des Versicherungssystems beschränkt bleiben. Die Entlassungen treffen auch Versicherte von gut ausgebauten Pensionskassen. Ihre Mobilität wird trotz der 2. Säule weiterhin wegen mangelnder Freizügigkeit ihrer Versicherungseinrichtungen behindert sein.

Es geht letztlich darum, alle Sozialwerke nach einheitlichen solidarischen Grundsätzen zu finanzieren. Es geht dabei keineswegs darum, die Prämien durch Steuern zu ersetzen, also das rein versorgungsstaatliche Prinzip zur Finanzierung einzuführen. Der Versicherungscharakter der Sozialwerke, welcher dem Recht auf Ansprüche die Pflicht zur Beitragszahlung gegenübersteht, soll erhalten bleiben. Nur sind diese Prämien den wirtschaftlichen Möglichkeiten der Betroffenen anzupassen. Das ist heute vor allem in der Krankenversicherung nicht der Fall. Hier muss das Finanzierungssystem der AHV zur Anwendung kommen, was aber auch den Übergang zur obligatorischen Einrichtung voraussetzt. Nur so kann die Prämiensolidarität auch erzwungen werden. Nur so kann letztlich auch den zusätzlich nötigen Beiträgen der öffentlichen Hand ihr eigentlicher Aufgabenbereich zugewiesen werden, nämlich die Abdeckung von Solidaritäten, die nicht mit dem Einkommensgefälle zu tun haben und deshalb in die Verantwortung aller Steuerzahler gehören. Dazu zählt beispielsweise die Solidarität zwischen Stadt und Land oder jene zugunsten besonders schwacher Beitragszahler, die sonst der Fürsorge anheimfallen würden.

Revisionen sind also weiterhin nötig. Es gilt sie wieder in jenem Geist anzupacken, der zu Beginn der siebziger Jahre für die Einleitung der Revisionen massgeblich war. Hans Peter Tschudi war Symbol für diesen Aufbruch. Er wusste, dass zwar eine gute Sozialpolitik eine gutgehende Wirtschaft voraussetzt, dass aber andererseits eine gesunde Wirtschaft gerechte und tragfähige Sozialeinrichtungen bedingt, die den Arbeitnehmer und seine Familie gerade in bedrohlichen Wirtschaftszeiten wirksam zu schützen imstande sind.