

Die Grosse Umverteilung

Autor(en): **Schneider, Markus**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **Schweizer Monatshefte : Zeitschrift für Politik, Wirtschaft, Kultur**

Band (Jahr): **85 (2005)**

Heft 12-1

PDF erstellt am: **17.07.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-167285>

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.

Mit der Umverteilung wollte der Staat ursprünglich einen Ausgleich zwischen Reich und Arm bewirken. Heute alimentieren die Umverteilungsgelder zunächst einmal die umverteilenden Instanzen, und sie erreichen die wirklich Bedürftigen nur auf kostspieligen Umwegen oder überhaupt nicht. Ein fetter Staat ist nicht automatisch gerecht – auch ein schlanker Staat kann sozial sein.

(1) Die Grosse Umverteilung

Markus Schneider

Dieser Beitrag ist ein Versuch, «die Gesamtwirkung der Umverteilung im Jahr 2003» darzustellen. Das hört sich etwas akademisch an, tönt aber nur so. Der Artikel bleibt journalistisch, auch wenn mit exakten Zahlen hantiert wird. Es fällt auf, wie wenig die exakte Wissenschaft zu diesem Thema zu bieten hat. Kein Universitätsinstitut, kein *think tank* wagt sich an eine Gesamtbilanz der Wirkungen der Umverteilung in der Schweiz. Der letzte Anlauf stammt aus dem Jahr 1988, unternommen von den beiden Ökonomen René L. Frey und Robert E. Leu mit ihrem Buch «Sozialstaat unter der Lupe»¹.

Warum diese Beisshemmung? An der Fragestellung kann es nicht liegen. Das Phänomen «Umverteilung» ist relevant, politisch wie ökonomisch. Kapitulieren die exakten Wissenschaftler etwa vor dem hohen Grad der Unübersichtlichkeit? Das wäre schade, gerade die Intransparenz sollte Ansporn sein, Transparenz herzustellen – damit die unvorstellbare Summe Geld zum Vorschein komme, die zum Zweck des sozialen und nationalen Ausgleichs hin und her geschoben wird.

Der Staat tut immer mehr, gibt immer mehr Geld aus, und das hat – ob gewollt oder ungewollt – einschneidende Wirkungen auf die Verteilung. Nicht alle Leute profitieren gleich stark, nicht alle Leute zahlen gleich viel – das ist ja gerade der Sinn der Umverteilung. So weit, so klar. Etwas weniger klar wird die Sache, sobald man konkret fragt: Wer profitiert wie stark? Wer zahlt wieviel?

Wie sozial – oder allenfalls unsozial – verteilt der Staat das Geld heute um? Welche Ziele werden erreicht? Welche nicht? Was hat Sinn? Was weniger? Was hält die Schweiz zusammen? Zu welchen Kosten, mit welchem Nutzen?

Der heutige Sozial- und Umverteilungsstaat entpuppt sich als eine Art Tinguely-Brunnen. Es rattert, es quietscht, es kracht, es pufft, und vor allem spritzt es. Auf unendlich verschlungenen Wegen strömt und sickert das Flüssige. Fasziniert steht das Publikum davor, schaut zu und lernt dabei: Eine solche Maschine funktioniert. Aber sie funktioniert eben nur in der mechanischen Welt, auch wenn im realen Umverteilungsstaat das Flüssige ebenfalls in sehr viele Richtungen spritzt und strömt und das Publikum gleichfalls nicht mitkommt. Welche Person wird wie nass? – «Alle ein bisschen», so der erste Eindruck. «Und einige richtig».

Müsste man ein Phantombild entwerfen, hätte der Profiteur folgendes Signalement: Er ist vor 1950 geboren, Akademiker, kinderlos, lebt im Konkubinat, raucht nicht, besitzt entweder ein eigenes Haus oder mietet seit ewig das gleiche Appartement, wohnt auf alle Fälle abseits der Stadt, geht aber trotzdem ins Theater oder in die Oper, ist sehr mobil mit der Bahn, aber auch mit dem Auto und dem Flugzeug, ist in einer Pensionskasse bestens versichert, bewirtschaftet ein paar Wiesen, auf denen er nebenbei Schafe züchtet und am Feierabend Rüebli aussät, selbstverständlich streng biologisch, und er ist weiblich. Mit dem grossen Wort «Solidarität» war ursprünglich etwas anderes gemeint: ein Ausgleich zwischen Reich und Arm, und in zweiter Linie ein Ausgleich zwischen Krank und Gesund. Schon diese beiden Ziele führen in der Praxis zu Konflikten. Heute werden via AHV und Krankenversicherung alle Über-65jährigen unterstützt, auch wenn diese – zumindest statistisch – viel reicher sind als die «Jungen», die zur Kasse gebeten werden. Die klügsten Bauern pflanzen Tabak, obschon sich das Schweizer Klima dafür gar nicht eignet; umgekehrt zahlen die Raucher extrahohe Steuern, was die untersten sozialen Schichten extra belastet. Nicht jeder Walliser oder Urner, der vom interkantonalen Finanzausgleich profitiert, ist ein armer Schlucker. Die Studenten, die heute fast gratis studieren dürfen, kommen meist aus gutem Haus; das Opernpublikum ebenfalls, es wird trotzdem gewaltig subventioniert. Unter den Mietern der staatlich geförderten Stadtwohnungen finden sich auffallend viele Politikerinnen und Politiker.

1) René L. Frey, Robert E. Leu, «Der Sozialstaat unter der Lupe». Basel: Helbing & Lichtenhahn, 1988.

In ihrem Buch von 1988 schreiben Frey und Leu auf Seite 1: *«Umverteilungsmassnahmen des Staates erreichen ihr Ziel in gewissen Fällen nicht, nur ungenügend oder mit zu grossen gesamtwirtschaftlichen Kosten. Vereinzelt wirken sie sich sogar kontraproduktiv aus, d.h. sie bewirken eine Umverteilung von Arm zu Reich – statt umgekehrt. Ein Grund ist darin zu suchen, dass viele sozialpolitische Massnahmen in der Bevölkerung breit streuen. Um den tatsächlich hilfebedürftigen Personen zu helfen, ohne diese zu diskriminieren, wird die gesamte Bevölkerung einbezogen. Man spricht in diesem Zusammenhang vom ‚Giesskannenprinzip‘».*

Dieser Befund trifft heute noch stärker zu als damals. Nur scheint sich niemand dafür zu interessieren. Oben wird zwar laufend noch mehr Geld ins System eingegeben, aber wo und wie dieses Geld unten heraus kommt, weiss weiterhin niemand. *«Bevor man eine Politik erfolgreich verbessern kann, müssen deren Wirkungen bekannt sein»*, steht im erwähnten Buch von Frey und Leu.

In jüngster Zeit sind reihenweise Teilstudien zu Teilfragen der Umverteilung publiziert worden. Da sie alle sehr unterschiedliche Methoden anwenden, ist keine Gesamtbilanz möglich. Sie säen aber neue Zweifel an der Zielgenauigkeit.

«Eine Einkommensumverteilung durch das System der Sozialen Sicherheit als Ganzes ist nicht festzustellen». Das ist das Fazit einer Nationalfonds-Studie², die *«eine möglichst umfassende Wirkungsanalyse der Finanzflüsse des Systems der Sozialen Sicherheit»* zu erstellen hatte.

«Eine zweite Beobachtung ist die, dass die Sozialpolitik der Schweiz offensichtlich viel in der Mitte umverteilt, dass also trotz hohen Ausgaben relativ wenig von den Reichen zu den Armen geleitet wird» – das schreibt der Ökonomeprofessor Silvio Borner in seinem neuen Buch³.

«Die reichsten zehn Prozent der Haushalte konnten zwischen 1990 und 2001 ihr kurzfristig verfügbares Einkommen erhöhen. Die andern Erwerbs- und Rentnerhaushalte mussten in der Regel mit stagnierenden, ja sogar leicht sinkenden frei verfügbaren Einkommen rechnen» – das belegt eine Studie der Eidgenössischen Steuerverwaltung über *«die Einkommens- und Vermögensverhältnisse nach Abzug aller Steuern und Abgaben in den letzten zehn Jahren»*⁴.

«Ein Haushalt an der Armutsgrenze oder darunter bekommt netto kaum mehr als einer mit deutlich überdurchschnittlichem Einkommen» – das ist das Resultat einer weiteren Nationalfonds-Stu-

die⁵, die speziell die Familienpolitik untersucht hat. *«Von den staatlichen Transfers vermag lediglich die AHV die Einkommensungleichheit merklich zu verringern»* – das zeigte eine Studie des Bundesamts für Statistik vor vier Jahren.⁶

«Es resultiert eine überraschend tiefe Steuerbelastung für Haushalte mit hohem Einkommen» – das fand der Ökonom Frank Bodmer heraus, nachdem er das angeblich progressive Steuersystem näher analysiert hatte.⁷ *«Höhere Abzugsmöglichkeiten, steuerbefreite Kapitalgewinne, innerschweizerischer Steuerwettbewerb»* sind die Stichworte.

«Trotz beachtlichem Mitteleinsatz und dem entsprechenden administrativen Aufwand ist es nicht gelungen, die kantonalen Unterschiede bezüglich der finanziellen Leistungsfähigkeit zu verringern» – das schreibt der Bundesrat in einem offiziellen Bericht über den Finanzausgleich zwischen den reichen und den armen Kantonen. Drastischer schildert es der Ökonom Henner Kleinewefers: der bisherige Finanzausgleich hat den wirtschaftlich schwachen Regionen nicht nur nichts genützt, sondern *«die Zentren in ihrer Entwicklung gebremst»*⁸.

Der Gesamteindruck: *«Mehr Umverteilung»* führt offensichtlich nicht zu *«mehr Gleichheit»*. Das wird einige trösten, andere ärgern, aber alle, ob Linke oder Rechte, müssen einsehen, dass die unerwünschten Nebeneffekte eines ursprünglich wohl *«gutgemeinten»* Systems gegenüber den beabsichtigten Wirkungen zu überwiegen beginnen.

«Es war einmal ein ganz alter Mann. Seine Augen waren trüb geworden, die Ohren taub, und seine Knie zitterten. Wenn er nun mit der gesamten Familie bei Tische sass und den Löffel kaum halten konnte, schüttete er manchmal seine Suppe auf das Tischtuch. Und es floss ihm auch etwas wieder aus dem Mund. Sein Sohn und dessen Frau ekelten sich davor. Deswegen musste sich der alte Grossvater hinter den Ofen in die Ecke setzen. Sie gaben ihm sein Essen in ein irdenes Schüsselchen und noch dazu so wenig, dass er davon kaum satt werden konnte. Da sah er betrübt nach dem Tisch der anderen, und seine Augen wurden ihm nass. Als einmal seine zitrigen Hände das Schüsselchen nicht festhalten konnten, fiel es zur Erde – und zerbrach. Die junge Frau tobte. Der Grossvater sagte aber nichts und seufzte nur. Da kaufte sie ihm ein hölzernes Schüsselchen für ein paar Heller. Daraus musste er nun löffeln. Während sie nun alle da so sassen, trug der kleine vierjährige Enkel auf der Erde kleine Brettlein zusammen. ‚Was machst du?‘, fragte der Vater. ‚Ich mache ein Tröglein‘, antwortete das

2) Kilian Künzi, Markus Schärfer, «Wer zahlt für die soziale Sicherheit und wer profitiert davon?». Zürich/Chur: Rügger, 2004.

3) Silvio Borner, Frank Bodmer, «Wohlstand ohne Wachstum». Zürich: Orell Füssli, 2004.

4) Ecoplan: «Verteilung des Wohlstands in der Schweiz. Studie im Auftrag der Eidgenössischen Steuerverwaltung». Bern: Ecoplan, 2004 (www.ecoplan.ch).

5) Tobias Bauer, Silvia Strub, Heidi Stutz, «Familien, Geld und Politik». Zürich/Chur: Rügger, 2004.

6) Christian Sauter, Marie-Claire Mathey, «Wirksamkeit und Umverteilungseffekte staatlicher Sozialleistungen». In: info: social Nr. 3/2000. Neuenburg: Bundesamt für Statistik, 2000.

7) Frank Bodmer, «Globalisierung und Steuersystem in der Schweiz». Reihe Strukturberichterstattung Nr. 16. Bern: Staatssekretariat für Wirtschaft seco, 2002.

8) Henner Kleinewefers, «Zur Entwicklungsdynamik der schweizerischen Kantone». Freiburg: Seminar für Wirtschafts- und Sozialpolitik der Universität, 2004 (www.unifr.ch/wipol/).

Kind, «daraus sollt ihr dann essen, wenn ich einmal gross bin.» Da sahen sich beide eine Weile betroffen an, fingen plötzlich an zu weinen, holten sofort den alten Grossvater an den Tisch und liessen ihn von nun an immer mitessen. Und sie sagten auch nichts, wenn er gelegentlich ein wenig verschüttete.»

Dieses alte Märchen der Gebrüder Grimm zeigt: Kinder spielen eine entscheidende Rolle, wenn Grosseltern von Eltern gepflegt werden sollen. Nur hat in der heutigen Schweiz eine von fünf Frauen gar kein Kind mehr. In der Stadt Basel lebt bereits hinter jeder zweiten Haustür eine einzige Person. Die Grossfamilie, sie ist Geschichte.

Gerade deswegen aber bleibt die Solidarität zwischen den Generationen aktuell. Die Generation der Aktiven produziert Waren und Dienste, sei es mit bezahlter oder unbezahlter Arbeit, das ist seit je so. Doch tut das die Generation der Aktiven nie für sich allein; einen Teil ihrer Produktion gibt sie immer ab. Tut sie das nicht freiwillig innerhalb der Familie, muss sie dazu gezwungen werden. Anders geht es nicht. In jeder Gesellschaft, wie immer sie politisch auch organisiert sein mag, wollen nicht nur diejenigen das Brot essen, die es selber backen oder zumindest dabei mithelfen. Es gibt immer und überall Kranke, Alte, Invalide, Arbeitslose, Kinder, die auf Transfers angewiesen sind, auf reale oder monetäre.

«Umverteilung», meint der Zürcher SVP-Nationalrat Christoph Mörgeli, «ist letztlich ein gewalttätiger Vorgang, weil privat erwirtschaftetes Eigentum unter Androhung staatlicher Sanktionen beschlagnahmt wird.» Das ist richtig. Nur: Was ist die Alternative? Ohne klassische Grossfamilie bleiben zwei Lösungen übrig, die auf der vielgerühmten «Eigenverantwortung» basieren: individuelles Sparen und private Versicherungen. Die Erwerbstätigen verzichten während ihrer aktiven Zeit auf etwas Konsum, legen Geld zurück, selbständig, und hoffen auf eine Erbschaft. Diese Privatvorsorge ist umso wichtiger, je älter die Menschen – und je reicher die Alten werden.

Nie aber kann Selbstvorsorge allein genügen. Will die Schweiz eine soziale Schweiz bleiben, ist ein gewisses Mass an staatlicher Umverteilung nötig. Nicht nur der Reichtum ist ungleich verteilt, auch das Risiko. Es gibt Leute, die «zu früh» invalid werden, während andere «zu spät» sterben. Besonders krass zeigt sich dieses Problem in den Krankenkassen. Gäbe es nur den freien Markt und nur private Versicherungen, müsste eine 90jährige Frau theoretisch eine siebzehnmal höhere Krankenkassenprämie zahlen als

ein 25jähriger Mann. Das ist 90jährigen Frauen kaum zumutbar.

Hinzu kommt, dass Krankenkassen in einem völlig freien Markt ihre Kunden frei auswählen und knallhart selektionieren dürften – etwa so, wie wir das von der Autohaftpflicht kennen. Schweizer zahlen weniger als Ex-Jugoslawen, Frauen weniger als Männer, Erwachsene weniger als Jugendliche, wobei das wichtigste Kriterium das individuelle Verhalten ist: wer ein paar Jahre unfallfrei bleibt, fährt dreimal billiger. Auch Krankenkassen könnten, wären sie frei, ihre Kunden fix einteilen, denn sie verfügen über alle nötigen Daten. «Eine Person, die im Vorjahr im Spital war, generiert in der Regel mehr als doppelt so hohe Kosten im darauffolgenden Jahr, verglichen mit einem Versicherten, der nicht hospitalisiert war», weiss Konstantin Beck, Statistiker bei der Krankenkasse CSS. Noch unangenehmer würde es für Kranke, die in die Kategorie der «teuersten zehn Prozent» rutschen, denn sie veranlassen in einer Krankenkasse gut 60 Prozent der Kosten. Und der Extremfall: «Das teuerste Prozent der Versicherten mit Leistungen über 30'000 Franken

Will die Schweiz eine soziale Schweiz bleiben, ist ein gewisses Mass an staatlicher Umverteilung nötig.

im Jahr verursacht rund 23 Prozent der gesamten Leistungen», schreibt CSS-Statistiker Konstantin Beck in seinem neuen Buch⁹⁾. Also greift der Staat lenkend ein, indem er zwei Regeln setzt. Erstens muss jede Kasse jede Person aufnehmen, und zweitens zahlt jede Person die gleiche Prämie. Das sind zwei simple Grundsätze, die alle Chronischkranken, HIV-Positiven, Menschen mit einem Herzfehler schützen – und die Solidarität zwischen «Gesunden» und «Kranken» garantieren.

Nebenbei führen diese beiden Prinzipien zu mindestens drei andern Umverteilungsströmen: Junge zahlen gleich viel wie Alte; Männer gleich viel wie Frauen; der Mittelstand gleich viel wie die «Reichen», während das ärmere Drittel der Bevölkerung subventioniert wird.

Mass und Richtung der staatlichen Umverteilung in den Sozialversicherungen hängen immer davon ab, wie «frei» die Prämien sind. Das ist von Sozialwerk zu Sozialwerk verschieden; generelle Aussagen sind darum schwierig. Klar ist das Prinzip: Sind Prämien wie in den Krankenkassen fix für alle, entfalten sich die Solidaritäten vielschichtig. Werden die Prämien hingegen, wie es im Jargon heisst, «risikogerecht» abgestuft,

9) Konstantin Beck, «Risiko Krankenversicherung». Bern: Haupt, 2004.

tendiert die Solidarität gegen null. Zum Beispiel in der Unfallversicherung. Auf dem Bau meldet statistisch jeder fünfte Vollzeit-Beschäftigte jedes Jahr einen Unfall an, in Banken oder Immobiliengesellschaften nur jeder hundertste. Weil das Risiko auf dem Bau zwanzigmal höher ist als im Büro, ist die Prämie auf dem Bau ebenfalls zwanzigmal höher als im Büro – denn die Unfallversicherungen dürfen ihre Prämien je nach Branche abstufen.

«Solidarität» ist im Einzelfall eine komplizierte Angelegenheit. Manches ist zufällig, anderes beabsichtigt. In der staatlichen Unfallversicherung gibt es wenig Umverteilung, in der staatlichen Arbeitslosenversicherung viel. Hier zahlen alle gleich viele Lohnprozente, also profitieren zum Beispiel Ausländer, die im Vergleich zu Schweizern das doppelte Risiko haben, arbeitslos zu werden. Noch grösser ist die Umverteilung zugunsten einzelner Branchen. Im Gastgewerbe ist das Risiko, arbeitslos zu werden, zwanzigmal höher als in der Forstwirtschaft; trotzdem zahlen alle gleich viel. Dasselbe gilt für die Invalidenversicherung (IV). Auch hier sind die Prämien für Kühllagerarbeiter und Journalisten gleich hoch, obschon jene, wäre die IV eine private Anstalt, schätzungsweise fünfzehnmal höhere Prämien entrichten müssten. Zudem kommt es via IV zu einer verdeckten Umverteilung nach Alter, indem alle gleiche Prämien einzahlen, das Risiko aber erst ab 50 steil ansteigt.

So variiert das Ziel der Umverteilung von Sozialwerk zu Sozialwerk. Meistens geht es um den Ausgleich zwischen Gesund und Krank, Jung und Alt, Mann und Frau – und selten um die Solidarität zwischen Reich und Arm. Nur via AHV und IV läuft ein erheblicher Transfer von «oben» nach «unten», da jede Person auf ihrem vollen Lohn die Prämie bezahlen muss, obschon auch die Einkommensstärksten nie mehr als eine Maximalrente in Höhe von 2150 Franken im Monat beziehen werden. Ganz anders in der Arbeitslosen- und der Unfallversicherung: hier werden die Löhne nur bis zu einer oberen Grenze von 106'000 Franken jährlich versichert. Damit werden die Spitzeneinkommen auf ihren Lohnspitzen von den Sozialabgaben befreit – sie müssen nicht solidarisch mitzahlen.

All das führt zu einem klaren Resultat: zwar wachsen die Sozialversicherungen ständig, zwar verteilen sie immer mehr Geld um, aber etwas schaffen sie nie – sie werden die Armut nie wegbringen. Eine Umverteilung von Reich zu Arm ist ausserhalb der AHV und der IV in keiner

einzigsten Sozialversicherung vorgesehen. Hinzu kommt, dass die Leute «ganz unten», die wirklich Bedürftigen, in den meisten Fällen nicht (mehr) erwerbstätig – und damit auch nicht (mehr) versichert sind. Also brauchen diese Leute weiterhin eine Extra-Hilfe, die nicht etwa von Prämienzahlern, sondern direkt aus dem Staatshaushalt finanziert wird. Das beginnt bei der Subventionierung der Krankenkassenprämien, die in Basel-Stadt bereits 4,5 Prozent aller Steuereinnahmen beansprucht, führt zu den Ergänzungsleistungen zur AHV und zur IV und endet bei der klassischen Fürsorge.

Das Märchen der Brüder Grimm präsentiert sich in der Schweiz heute so: knapp 4 Millionen Erwerbstätigen stehen etwa 3,6 Millionen «andere» gegenüber. Zur Kategorie der «andern» zählen:

Kinder und Jugendliche bis 19 Jahre	1'650'000
Über-65jährige	1'150'000
Invalide	300'000
Fürsorgeempfänger	300'000
Arbeitslose	150'000
Als Bauern getarnte «Staatsrentner»	60'000

Das ist der Stand heute. In der Zukunft ist vieles unsicher, aber etwas ist klar: der Anteil der Über-65jährigen wird massiv steigen. Bis ins Jahr 2030 um etwa 600'000 Personen. Wenn nicht alles täuscht, steigt zusätzlich auch die Zahl der Invaliden und der Fürsorgefälle. Umgekehrt der Trend bei den Erwerbstätigen. Deren Zahl wird sinken, wobei diese Prognose etwas unsicherer ist, weil sie von der Einwanderung abhängt. Bleibt die Schweiz ein einigermassen offenes Land, wie es das «Szenario Trend» des Bundesamts für Statistik vorsieht, wird die Zahl bei den 20 bis 64jährigen bis 2030 «lediglich» um etwa 280'000 Personen schrumpfen.

Doch der Saldo wird negativ sein. Die Ziffer der Erwerbstätigen sinkt, die Ziffer der «andern» steigt; diese «andern» werden die Erwerbstätigen sogar überholen, noch vor dem Jahr 2020. Das Mass der Umverteilung wird in Zukunft nicht sinken, es wird zunehmen. Die Schweiz, will sie eine soziale Schweiz bleiben, ist gefordert. Schon jetzt wächst das Volumen der Umverteilung stark. Ob die Gesellschaft deswegen «glei-

cher» wird, ist offen; aber die Nebenwirkung dieser zunehmenden Umverteilung ist ziemlich sicher: «Die Schweiz stagniert», schreibt Peter Bodenmann, Hotelier und Kolumnist. Am schnellsten wuchs die Zahl der Invaliden, sie hat sich innert weniger als einem Jahrzehnt verdoppelt. Dabei ist offensichtlich, dass Menschen in so kurzer Zeit kaum «doppelt so krank» werden können. Die Zunahme der Fälle kommt davon, «dass immer mehr Aspekte der Lebensqualität mit medizinischer Terminologie erfasst und mit medizinischen Methoden angegangen werden». Beatrice Breitenmoser, bis vor kurzem die oberste Chefin der IV, nennt es eine «Medizinalisierung des Lebens».

Am stärksten steigen zur Zeit die sogenannten bedarfsabhängigen Leistungen. Die Sozialhilfe legt in den Städten mit zweistelligen Zuwachsraten zu, die Ergänzungsleistungen zur IV um knapp 10 Prozent im Jahr.

Gleich dahinter zeichnet sich ein Trend ab, der bisher von der Öffentlichkeit kaum wahrgenommen wird. Das böse Wort des «Sozialmissbrauchs» dehnt sich auf neue Bevölkerungskreise aus. Weit überproportional wachsen in letzter Zeit die Beiträge der Arbeitnehmer und Arbeitgeber zugunsten der Pensionskassen, insbesondere in der Kategorie «Nachzahlungen», mit denen sich die Gutverdiener rückwirkend in die Pensionskassen einkaufen. Diese Zahlungen erfolgen angeblich «freiwillig», werden jedoch durch den Fiskus geradezu provoziert. «Steuern sparen», lautet das Stichwort. Zusätzlich müssen die Risikoprämien laufend heraufgesetzt werden; in manchen Kassen werden zudem Sanierungsmassnahmen nötig.

Diese Entwicklung hat ab 2003 richtig eingesetzt, doch hinkt hier die Pensionskassenstatistik weiterhin der Realität hinterher. Die neuesten Zahlen stammen aus dem Jahr 2002. Vergleicht man die Prämieinzahlungen der Arbeitgeber und Arbeitnehmer mit der Statistik aus dem Jahr 2000, ergibt sich bereits eine durchschnittliche Zuwachsrate von 5,3 Prozent pro Jahr. In der Zwischenzeit dürfte sich diese Entwicklung beschleunigt haben.

Nicht nur die Sozialversicherungen wachsen. Dasselbe tun die Investitionen in den öffentlichen Verkehr. Mit dem Neuen Finanzausgleich (NFA) wird die Umverteilung zugunsten der Berg- und Randregionen einen erneuten Schub in Höhe einer zusätzlichen Milliarde Franken erfahren. Überall steigt das Volumen der Umverteilung an. Und selbstverständlich muss alles Geld, bevor es

umverteilt werden kann, erwirtschaftet werden. Ist der berühmte *trade-off* zwischen der Gleichheit und der Effizienz bereits gekippt? Horst Afheldt, gewiss kein «Sozialabbauer», konstatiert nüchtern: «Eine Maschine, die steigende Anteile ihrer Leistung verbraucht, sich selbst zu schmieren, tritt mit den früheren «Volkswirtschaften» des real existierenden Sozialismus in eine erfolgsversprechende Konkurrenz.»¹⁰

Jede Generation hat die Chance zu einem Neustart. Auch wir. Die Schweiz steckt nicht in einer Sackgasse. So wie die Bevölkerung früher gewachsen ist, so wird sie demnächst schrumpfen. Das ist keine Katastrophe, hat aber zur Konsequenz, dass die verbleibende Bevölkerung immer älter wird. Die Alterung, bis jetzt eine eher theoretisch anmutende Bedrohung, wird langsam, aber sicher Realität.

Neustart heisst nicht Sozialabbau. Hinter der Chiffre «Sozialabbau» steckt nichts weiter als ein politisches Schlagwort, das dazu dient, Reformen zu verhindern. Wer von «Sozialabbau» spricht, impliziert damit, dass die heutige Umverteilung besonders «sozial» sei. Von den rund 140 Milli-

Das böse Wort des «Sozialmissbrauchs» dehnt sich auf neue Bevölkerungskreise aus.

arden Franken, die insgesamt pro Jahr transferiert werden, fliessen gerade 18,5 Milliarden direkt an «die Armen». Schon diese beiden Zahlen deuten an, wie gross der Spielraum ist für einen Neustart. Rein theoretisch gibt es unendlich viele Varianten, die, gemessen am Status quo, sozialer – und zugleich billiger sind.

In diese Richtung wiesen Frey/Leu bereits 1988 in ihrem Buch. «Als Ausweg bietet sich an, die bestehende Sozial- bzw. Umverteilungspolitik wirksamer und effizienter zu gestalten. Wirksam heisst, dass den wirtschaftlich Schwachen tatsächlich und ausreichend geholfen wird. Effizient bedeutet, dass nur sie begünstigt werden.» Weiter heisst es im Text, der leider kaum ernstgenommen wurde: «Gesucht ist eine modifizierte Sozialpolitik, die bei gleichen gesamtwirtschaftlichen Kosten eine stärkere Wohlstandsumverteilung an die wirtschaftlich Schwachen zur Folge hat.»

So ist inzwischen allgemein bekannt, dass uns die Haltung dreier Kühe gleich viel wert ist wie die Ausbildung eines Primarschülers.¹¹ Das ist grotesk. Vermutlich könnten wir uns in einem demokratischen Verfahren darauf einigen, diese Konstellation zu ändern. Entscheidend ist, dass

10) Horst Afheldt, «Wirtschaft, die arm macht». München: Antje Kunstmann, 2003.

11) Der Vergleich stammt von Silvio Borner.

wir uns zunächst im Grundsatz einig sind. Dann erst sollten wir über Lösungen reden. Drei Varianten stehen zur Wahl:

- a) der Primarschüler bekommt mehr, die Kuh bleibt unangetastet,
- b) der Primarschüler bekommt mehr, die Kuh weniger,
- c) der Primarschüler bekommt gleich viel, die Kuh weniger.

Läuft die Diskussion wie bisher, ist das Resultat der Diskussion absehbar. Für sich allein ist keine dieser drei Varianten mehrheitsfähig. Die Variante a) wäre in der Vergangenheit zum Zug gekommen, scheint aber nicht länger finanzierbar. Die Varianten b) und c) bringen beide einen «Abbau» mit sich und sind deswegen politisch kaum durchsetzbar. Pech gehabt. Es kommt zum «Stillstand», zum «Reformstau», so die Schlagworte in der Presse.

Im Grundsatz jedoch waren wir uns darüber einig, dass die Gleichung «3 Kühe = 1 Primarschüler» grotesk ist. Also haben wir die Qual der Wahl: entweder a) oder b) oder c). Wir müssen uns, wenn wir uns die Variante a) nicht länger leisten können, zum «Abbau» durchringen, und zwar im Namen der sozialen Gerechtigkeit. Eine Variante d) gibt es nicht, sie hat nach der Logik keinen Platz.

Dieses kleine Exempel zeigt, wie wichtig es ist, sich auf Prinzipien zu einigen, im Kleinen wie im Grossen. Zunächst muss klar sein, warum es einen Neustart der Umverteilung überhaupt braucht: weil die Dynamik im Gesundheitssektor, kombiniert mit der demographischen Alterung, derart unheimlich ist, dass die Schweiz [muss], will sie eine soziale Schweiz bleiben, ihre Prioritäten neu setzen muss. Nämlich so, dass auch unsere Nachfahren damit leben können. Solange der heutige Umverteilungsstaat das Geld in derart viele Richtungen lenkt, stehen genügend Varianten zur Wahl. Entscheidend ist einzig die Einsicht, dass die bisherigen Entwicklungen nicht so weiterlaufen können. Die öffentlichen Bahn- und Busbetriebe absorbieren bald soviel staatliche Subventionen wie die Spitäler und Altersheime. In letzter Zeit haben beide Sektoren zugelegt, und beide melden für die Zukunft neuen Bedarf an. Welcher Sektor erhält den Vorrang?

In diesem Zusammenhang fallen Begriffe wie «Gerechtigkeit», «Solidarität», «Ethik». Diese verleiten im rechten Spektrum zu staatsphilosophischen Betrachtungen, die etwa im berühmten Wort von Friedrich August von Hayek gipfeln,

wonach das Wort «soziale Gerechtigkeit» lediglich «ein Kennzeichen der Demagogie oder des billigen Journalismus» sei, für eine Gesellschaft freier Menschen aber «überhaupt keinen Sinn» ergebe. Auf der linken Seite wird gerne ein Wunschkatalog präsentiert von zusätzlichen Zielen, die sich der Staat auch noch setzen müsse, ohne auf anderes zu verzichten. Soweit handelt es sich um die übliche ideologische Auseinandersetzung, die den Status quo konserviert. Man einigt sich auf den kleinsten gemeinsamen Nenner: nichts zu tun. Natürlich kann und soll sich niemand hinter seiner politischen Werthaltung verstecken. Wer einen Neustart der «Idée Suisse» auch nur auf dem Papier entwirft, muss zuerst die Grundwerte offen auf den Tisch legen, in einer verständlichen Sprache, Punkt für Punkt, und sich dann bei dieser Werthaltung behaften lassen. Das sei hiermit getan:

An *erster* Stelle steht die Verhinderung von Armut, Not und Verelendung.

Zweitens haben alle Menschen das Recht auf möglichst gleiche Startchancen. Diese beginnen im Kindergarten und enden bei den *back-to-work*-Versuchen in der Invalidenversicherung.

Drittens braucht es die Gewissheit, dass die soziale Sicherheit auf einem Standard garantiert wird, der für alle gilt. Zugegeben, dieser Satz sagt wenig aus. Das Wort «soziale Sicherheit» ist offen, das Wort «Standard» schwammig. Nötig ist eine Definition des jeweiligen «Minimums», das nicht mit minimalen Leistungen gleichzusetzen ist. Gerade im Gesundheitswesen kann der Standard darin bestehen, dass der Staat nicht mehr die kleinen Risiken deckt, dafür weiterhin die grossen.

Viertens gibt es kein Viertens. Umverteilung ist kein Ziel an sich, Umverteilung ist das Mittel zum Zweck der Erreichung der Ziele eins bis drei.

Soviel zum Allgemeinen. Nun können wir uns aufmachen, diese vier Prinzipien umzusetzen, ganz konkret. Von der Wiege bis zur Bahre, von Schönenbuch bis Chiasso.

Weitere Informationen unter www.markusschneider.ch.

MARKUS SCHNEIDER, geboren 1960, hat 1984 an der Universität Basel das Studium der Nationalökonomie abgeschlossen. Seither arbeitet er als Journalist, zunächst bei «Bilanz», dann bei «Facts» und – insgesamt fast 10 Jahre – bei der «Weltwoche». In deren Verlag erschien sein neuestes Buch «Idée Suisse. Was das Land zusammenhält und wer dafür bezahlt», Zürich 2004.