

Zeitschrift: Zeitschrift für öffentliche Fürsorge : Monatsschrift für Sozialhilfe : Beiträge und Entscheide aus den Bereichen Fürsorge, Sozialversicherung, Jugendhilfe und Vormundschaft

Herausgeber: Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe

Band: 88 (1991)

Heft: 7

Artikel: Föderalismus im Sozialwesen

Autor: [s.n.]

DOI: <https://doi.org/10.5169/seals-838358>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. 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. [Siehe Rechtliche Hinweise.](#)

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. [Voir Informations légales.](#)

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. [See Legal notice.](#)

Download PDF: 22.12.2024

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

Föderalismus im Sozialwesen

Chance oder Hemmschuh bei der Entwicklung des Sozialstaates

Ausser den statutarischen Traktanden, die gemäss Statuten an der Mitgliederversammlung der SKöF vom 6. Juni 1991 zu verabschieden waren, bildeten die Referate von Dr. Otto Piller, Ständerat des Kantons Freiburg, und von Guy-Olivier Segond, Staatsrat des Kantons Genf, die Schwerpunkte des Geschehens. An dieser Stelle veröffentlichen wir die Ansprache von Ständerat Piller. Aus technischen Gründen (Redaktionsschluss dieser Ausgabe 16. Mai 1991) können wir erst in der August-Nummer über die Beschlüsse an der Mitgliederversammlung berichten.

Die Red.

Zweifellos wird das 20. Jahrhundert nicht nur wegen der zwei verheerenden Weltkriege in die Geschichte der Menschheit eingehen, sondern auch, und dies in sehr hoher Masse, wegen des enormen technischen und technologischen Fortschritts, ausgelöst durch die naturwissenschaftliche Forschung und Entwicklung. Mit der Erfindung des Transistors wurde zu Beginn der sechziger Jahre die Halbleitertechnologie geschaffen, und ein Vierteljahrhundert später stellen wir fest, dass das Elektronikzeitalter uns nicht nur eine kaum mehr überschaubare Flut von Industrie- und Konsumgütern aller Art brachte, sondern auch die Arbeitswelt und unsere Gesellschaft tiefgreifend veränderte.

Die Entwicklung der Pille zur Empfängnisverhütung löste ebenfalls zu Beginn der sechziger Jahre nicht nur eine grosse ethisch motivierte Diskussion aus, sondern hinterliess eine nachhaltige Wirkung auf die Kinderzahl, die Familie und die Gesellschaft.

Die gewaltigen Fortschritte der modernen Medizin, basierend ebenfalls auf dem gezielten Einsatz technischer Entwicklungen und chemischer Produkte, führten zu einer erfreulich starken Steigerung unserer Lebenserwartung.

An der Schwelle des 3. Jahrtausends stehend, stellen wir fest, dass uns diese Entwicklungen der letzten Jahrzehnte wohl einen enormen Wohlstand brachten, Staat und Gesellschaft aber auch vor neue Probleme und Aufgaben stellten.

Erich Fromm, der berühmte Psychologe und Philosoph, schrieb im Buch «Haben oder Sein, die seelischen Grundlagen einer neuen Gesellschaft» unter anderem folgendes: «Wenn die Menschen jemals frei werden, das heisst dem Zwang entrinnen sollen, die Industrie durch pathologisch übersteigerten Konsum auf Touren zu halten, dann ist eine radikale Änderung des Wirtschaftssystems vonnöten; dann müssen wir der gegenwärtigen Situation ein Ende machen, in der eine gesunde Wirtschaft nur um den Preis kranker Menschen möglich ist. Unsere Aufgabe ist es, eine gesunde Wirtschaft für gesunde Menschen zu schaffen.»

Ist dem so, ist unsere heutige, im Wohlstand lebende Gesellschaft krank? Die Schweiz ist in bezug auf Alkohol-, Drogenkonsum und AIDS-Erkrankungen an der Weltspitze anzutreffen. Etwa ein Drittel aller Ehen werden geschieden und rund 130 000 Kinder wachsen bei einem alleinerziehenden Elternteil auf. Viele davon

am Rande des Existenzminimums (neue Armut). Die Selbstmordrate hat eine erschreckend hohe Zahl angenommen und übertrifft die der Verkehrstoten bei weitem. Die von der Technik dominierte Arbeitswelt erfordert immer mehr hochqualifiziertes Personal, verbunden mit einem ständigen Lern- und Leistungsdruck, dem viele, zu viele nicht mehr gewachsen sind. Auch fehlen bei vielen Familien und Alleinerziehern die Finanzmittel, um die Kinder den Anforderungen der modernen Arbeitswelt entsprechend auszubilden. Mit einer geradezu penetranten Werbung, ermöglicht auch wieder durch die moderne Technik, wird täglich, ja stündlich jung und alt eingehämmert, dass Konsumieren glücklich macht. Bedürfnisse und Glücksbringer werden «herbeigeworben», doch reichen insbesondere bei Familien die finanziellen Mittel sehr oft dazu einfach nicht aus, weil zu hohe Wohnungskosten, Gesundheitskosten und die Kosten für lebensnotwendige Güter das Einkommen aufbrauchen. Die höhere Lebenserwartung und die Geburtenrückgänge lassen auch unsere Rentner, viele bereits heute wegen der hohen Lebenskosten am Existenzminimum angelangt, um die materielle Sicherung ihrer Zukunft bangen.

Unserem modernen Sozialstaat stellt sich eine grosse und ernst zu nehmende Herausforderung. Es stellt sich die Frage, ob unsere Sozialeinrichtungen und die Aufgabenteilung zwischen Bund und Kanton noch genügen, um diese Probleme zu lösen.

Im föderalistischen Bundesstaat Schweiz wird die soziale Sicherung der Bürgerinnen und Bürger weitgehend den Kantonen übertragen. Es ist aber seit 1848 laut Verfassung Art. 2 die vornehmste Aufgabe des Bundes, «die gemeinsame Wohlfahrt der Eidgenossen zu befördern». 1947 wurde dazu in der Verfassung mit dem neuen Wirtschafts- und Sozialartikel 31bis diese Staatszielbestimmung ergänzt mit folgenden Worten: «Der Bund trifft die zur Mehrung der Wohlfahrt des Volkes und zur wirtschaftlichen Sicherung der Bürger geeigneten Massnahmen.» D. h. für mich, dass es Aufgabe unseres Staates ist, dafür zu sorgen, dass jede Mitbürgerin und jeder Mitbürger, die unverschuldet in soziale Not geraten sind, sei es durch Arbeitslosigkeit, durch zu kleines Einkommen, durch Krankheit usw., eine Hilfe so zuteil wird, dass sie gemessen an unserem Wohlstand einen minimalen Lebensstandard halten können.

Der Bund ist mit dem Auf- und Ausbau unserer Sozialversicherungswerke, wie die Krankenversicherung, die obligatorische Unfallversicherung, die AHV/IV, die 2. Säule, die Erwerbsersatzordnung, die Arbeitslosenversicherung und die Familienzulagen an die Landwirtschaft aktiv geworden. Allerdings wurden diese nicht systematisch aufgebaut, sondern pragmatisch und jeweils auf Druck der aktuellen Bedürfnisse. Denken wir dabei nur an die obligatorische Arbeitslosenversicherung, die erst nach der wirtschaftlichen Rezession der 70er Jahre, verursacht durch die Erdölkrise, griffig ausgestaltet wurde. Trotz dieser Sozialversicherungswerke, die sich im internationalen Vergleich sehen lassen dürfen, bleiben Lücken und Spezialfälle. Da setzt in unserem föderalistischen System die Fürsorge oder Sozialhilfe der Kantone und Gemeinden ein. Mit Blick auf die eingangs aufgeführten aktuellen Probleme werden in neuester Zeit Kantone und Gemeinden vor grosse Probleme gestellt, die sie wegen ihrer unterschiedlichen Finanzkraft, aber auch wegen der politischen Prioritätensetzung zum Teil nur mangelhaft zu lösen vermögen. Leid-

tragend sind Bürgerinnen und Bürger unseres Staates, die in Gemeinden und Kantonen wohnen, die ihre Aufgaben im Sozialbereich nur ungenügend erfüllen. Bedenken wir, dass gerade auch die unterschiedliche Finanzkraft der Kantone zum Teil eine Auswirkung des Föderalismus ist. Die Steuerhoheit ist einer der Grundpfeiler der kantonalen Souveränität. Die Binsenwahrheit, dass ein armer Staat nie ein sozialer Staat sein kann, gilt insbesondere im föderalistischen Bundesstaat auch für die Kantone.

Der Föderalismus basiert auf dem Grundprinzip, dass der übergeordneten Gewalt jeweils nicht mehr Regelungsbefugnis gegenüber nachgeordneten gesellschaftlichen und politischen Verbänden zukommt, als im Interesse des Ganzen geboten ist.

Der Föderalismus braucht im Sozialwesen nicht Hemmschuh zu sein, im Gegenteil, er kann sich durchaus positiv auswirken, vorausgesetzt, dass der Bund aktiv wird, wenn es im Interesse des Ganzen geboten ist. Der Bund tat dies beim Aufbau der Sozialversicherungswerke. Kantone und Gemeinden sind näher bei den Mitbürgerinnen und Mitbürgern, und wenn der Sozialstaat nicht zu einer anonymen geldspendenden Maschinerie verkommen will, müssen diese ihre aktive Rolle im Sozialwesen behalten. Anders als im zentralistischen ist im föderalistischen Staat keine Riesenorganisation nötig, um einerseits zu koordinieren und andererseits Überschneidungen und Leerläufe zu verhindern. Föderalismus kann somit eine Garantie sein, dass materielle und menschliche Ressourcen optimal eingesetzt werden.

Allerdings muss der Bund in der sich wandelnden Gesellschaft seine Rolle stets neu überdenken und gegebenenfalls aktiv werden. So stösst bezüglich Drogenpolitik beispielsweise heute der Föderalismus eindeutig an Grenzen. Das auf reine Symptombekämpfung ausgerichtete, unterschiedliche Vorgehen der Kantone und der stark betroffenen Kernstädte führt zu einem innerschweizerischen Drogentourismus. Aber auch in anderen Bereichen erkennen wir die Grenzen der Alleinzuständigkeit der Kantone. Ein Beispiel: Der Kanton Schaffhausen kennt seit über 10 Jahren ein fortschrittliches System von Bedarfsleistungen an Mütter, welche nach der Geburt eines Kindes gezwungen wären, einer Erwerbstätigkeit nachzugehen. Die Beihilfen werden maximal 2 Jahre ausgerichtet und funktionieren nach dem Prinzip der Ergänzungsleistungen. Kürzlich musste nun der Kanton Schaffhausen eine Karenzzeit einführen, da ein «Sozialtourismus» stattfand, welcher seine finanziellen Möglichkeiten zu sprengen drohte. Der Bereich Mutterschaftsversicherung ist somit ein weiteres Beispiel, wo Handlungsbedarf des Bundes gegeben wäre.

Ganz generell erachte ich im weiten Gebiet «Familienpolitik» eine aktivere Rolle des Bundes als vordringlich. Gerade im föderalistischen System hat die Familie als kleinste soziale «Zelle» eine eminente Bedeutung. Wird diese «Zelle» krank, dann steht es um den ganzen Staat schlecht. Die eingangs aufgelisteten Probleme lassen eindeutig auf das Krankwerden dieser «Zellen» schliessen.

Im Jahre 1982 erschien der Bericht «Familienpolitik in der Schweiz». Dieser wurde von einer Arbeitsgruppe im Auftrag des Bundesrates erstellt. Er enthält eine äusserst klare Analyse der Lage der Familien in unserem Land und sehr viele konkrete Vorschläge für vordringliche Massnahmen. Leider fiel dieser Bericht

nicht in eine Periode politischen Reformwillens auf eidg. Ebene. Er wurde, obwohl er, oder vielleicht gerade deswegen, sehr viel Brisantes enthält, nicht einmal im Eidg. Parlament diskutiert. Der klare Verfassungsauftrag blieb im Bereiche Familienpolitik bis heute unerfüllt. Die Schuld liegt hier eindeutig beim Bund, und es wäre meines Erachtens falsch, unser föderalistisches System dafür verantwortlich zu machen. Föderalismus wirkt sich nur dann nachteilig auf einzelne Gruppierungen aus, wenn auf Bundesebene der politische Gestaltungswille fehlt oder ungenügend ist.

Was muss in den kommenden Jahren auf Bundesebene getan werden?

Die Familienzulagen

Heute kennen wir sehr unterschiedliche Regelungen, festgelegt in 26 kantonalen Gesetzen. In vielen Kantonen sind die Kinderzulagen an ein Arbeitseinkommen gebunden. Eine Studentenfamilie beispielsweise erhält nur in wenigen Kantonen für die Kinder einen finanziellen Beitrag. Eine äusserst unbefriedigende Situation. Wir brauchen in diesem Bereich dringend eine Bundesregelung, die für jedes Kind eine Zulage garantiert, deren Höhe den heutigen Lebenskosten angepasst ist. Es darf nicht sein, dass im reichen Land Schweiz die Geburt eines oder mehrerer Kinder eine Familie oder eine alleinerziehende Person (meistens die Mutter) an die Armutsgrenze drängt.

Die Krankenversicherung

Die Finanzierung unserer Krankenversicherung ist unbefriedigend. In unserem Land besteht immer noch die Individualversicherung mit Kopfprämien. Dieses extrem familienfeindliche System hat zur Folge, dass einkommensschwächere Familien die Prämien kaum mehr aufbringen können. Ferner müssen in diesem System die Frauen immer noch höhere Prämien als Männer entrichten, weil sie, insbesondere auch wegen der Schwangerschaften, ein höheres «Krankheitsrisiko» aufweisen. Unsere Nachbarstaaten kennen demgegenüber die Familienversicherung. Mit dem Bezahlen der Prämie des Familienoberhauptes sind alle Familienmitglieder automatisch gegen Krankheit versichert.

Wenn unsere Familien für die Besteuerung als Einheit angesehen werden, dann bitte sollen sie dies auch bei der Prämienbezahlung für die Krankenkassenversicherungen sein.

Die Ausbildungsbeiträge

In unserem Lande sollten alle Kinder entsprechend ihrer Veranlagung öffentliche Ausbildungsstätten bis hin zur Hochschule besuchen können. Dies ist heute nicht gewährleistet. Die hohen Lebenskosten und die sehr unterschiedlichen kantonalen Regelungen im Bereiche Stipendien und Familienzulagen für studierende Kinder

führen dazu, dass viele begabte Jugendliche auf eine höhere Ausbildung verzichten müssen oder diese nur unter erschwerten Bedingungen absolvieren können. Die Situation hat sich in den letzten Jahren eher noch verschlechtert. So ist es heute für viele aus finanziellen Gründen nicht mehr möglich, beispielsweise an den Eidg. Technischen Hochschulen in Zürich oder Lausanne zu studieren. In verschiedenen Kantonen wurden die Stipendienansätze nicht den gestiegenen Lebenskosten angepasst. Der Bund muss in diesem Bereiche seine Verantwortung wahrnehmen.

Die Wohnbau- und Mietzinspolitik

Vor ca. 2 Jahren musste der Bund als Arbeitgeber feststellen, dass Beamte in den unteren Besoldungsklassen in den Städten Genf und Zürich für ihre Familien die Wohnungsmieten nicht mehr bezahlen konnten. Wahrlich eine alarmierende Feststellung. Es wurden Zulagen beschlossen. Aber was geschieht mit den übrigen Familien? Die Lage ist in einzelnen Gebieten des Landes dramatisch. Eine aktivere Rolle des Bundes ist auch in diesem Bereich gefragt.

Dies sind nur einige der vordringlichen Probleme, die in unserem föderalistischen Bundesstaat rasch gelöst werden müssen. Der Bund hat laut Verfassung den Auftrag, direkt oder subsidiär aktiv zu werden. Der Föderalismus kann sich dabei durchaus positiv auswirken, denn die Kantone und Gemeinden sind weit besser in der Lage, frühzeitig die Probleme zu erkennen oder sich anbahnende Probleme zu signalisieren. Es setzt aber voraus, dass die Bundesbehörden und in unserer direkten Demokratie das Volk in echter Solidarität stets das Wohl aller im Auge behalten. So gesehen ist auch in der Zukunft der Föderalismus eine echte Chance bei der Weiterentwicklung unseres Sozialstaates.

Vereine und Verbände im «Neuen Europa» mit offenen Grenzen (I. Teil)

Dirk Jarré, Mitglied des Deutschen Landesausschusses des Internationalen Rates für soziale Wohlfahrt, Frankfurt a. M., versucht in dieser eingehenden Studie ein Problem auszuleuchten, das uns als SKöF in einem «neuen Europa», ob unser Land mit dabei sein wird oder beiseite steht, beschäftigen wird. Die soziale Wirklichkeit wird so oder so nicht mehr mit dem eigenen Gartenhag ihre Grenzen besitzen. Der Aufsatz wurde von uns etwas gekürzt. Der II. Teil erscheint voraussichtlich in der nächsten Nummer der ZöF.

p. sch.

Es besteht kein Zweifel daran: Freigemeinnützige, nichtgewinnorientierte Vereine und Verbände – auch als nicht staatliche oder Nicht-Regierungs-Organisationen (sog. NGO) bezeichnet – waren und sind eines der tragenden Elemente der europäischen demokratischen Gesellschaften und ihrer politischen Kultur. Sie sind nicht nur Ausdruck wesentlicher demokratischer Grundrechte des Bürgers, wie