

Die 3 Säulen der Sozialen Sicherung bleiben : Ergänzungsleistungen sollen zu einem starken Pfeiler werden

Autor(en): [s.n.]

Objektyp: **Article**

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

Band (Jahr): **93 (1996)**

Heft 7

PDF erstellt am: **12.07.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-838264>

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.

Die 3 Säulen der Sozialen Sicherung bleiben

Ergänzungsleistungen sollen zu einem starken Pfeiler werden

Am Drei-Säulen-Konzept der Alters-, Invaliden- und Hinterlassenenvorsorge soll nicht grundsätzlich gerüttelt werden. Eine Experten-Gruppe hat im Auftrag des Bundesrates die wichtigsten Stützen der Sozialen Sicherung untersucht. Die Gewichte sollen nicht grundsätzlich verschoben werden, aber mit der Verankerung der Ergänzungsleistungen in der Verfassung und deren Ausbau doch ein weiterer wichtiger Stützpfeiler gesetzt werden. Das nachstehende, von Walter Seiler, Direktor des Bundesamtes für Sozialversicherung, verfasste und von der Redaktion gekürzte und überarbeitete Referat¹ erläutert die Ergebnisse des Expertenberichtes.

Seit 1972 steht die Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge verfassungsrechtlich auf drei Säulen.

- AHV und IV sind staatliche Volksversicherungen und bilden die 1. Säule; sie wird mitgetragen von den noch immer als Übergangslösung verstandenen Ergänzungsleistungen und soll den Existenzbedarf angemessen sichern.
- Die Berufliche Vorsorge, als 2. Säule a, ist privatrechtlich als Arbeitnehmersicherung ausgestaltet und soll im Rahmen ihres obligatorischen Teils den Auftrag erfüllen, die Fortführung der gewohnten Lebenshaltung angemessen zu ermöglichen.
- Die 3. Säule a bietet die Voraussetzungen dafür, dass sich die Betagten den über die beiden ersten Säulen hinausgehenden Wahlbedarf steuerrechtlich privilegiert decken können.

Diese Konzeption der AH wird im In- und Ausland auch deswegen gut beurteilt, weil sich die Finanzierungssysteme der drei Säulen vorteilhaft ergänzen.

Das Eidg. Departement des Innern (EDI) hat 1990 fünf Experten beauftragt, die Finanzierbarkeit der 3-Säulen-Konzeption zu überprüfen. Im Oktober 1995 hat der Bundesrat den 3-Säulen-Bericht zur Kenntnis genommen. Eine Stellungnahme dazu behält er sich vor, bis die Interdepartementale Arbeitsgruppe «Finanzierungsperspektiven der Sozialversicherungen» dargelegt hat, wie die Kostenentwicklung der geltenden Leistungssysteme aller Sozialversicherungen des Bundes bis ins Jahr 2025 sich entwickeln wird, welche Finanzierungsalternativen und welcher Handlungsbedarf bestehen.²

Der Drei-Säulen-Bericht bietet erstmals eine Gesamtschau der Probleme und Lösungsansätze in diesem zentralen Bereich der Sozialen Sicherung.

Das Umfeld der 1972 in der Bundesverfassung verankerten Drei-Säulen-Konzeption hat sich seither wesentlich verändert: Der Wandel der Lebensformen ist offenkundig. Die Wirtschaft steht im Spannungsfeld globaler Umwälzungen. Der Arbeitsmarkt wird eng und verursacht hohe Arbeitslosenzahlen. Die Löhne steigen nicht mehr im Ausmass der «goldenen 70er-Jahre». Das Verhältnis der Erwerbstätigen zu den Nichter-

¹ Das Referat wurde gehalten an der «Drei-Säulen-Tagung» vom 14. Mai 1996 in Bern, veranstaltet von der Schweizerischen Vereinigung für Sozialpolitik (SVSP), dem BSV und der LAKO.

² Siehe Kasten auf Seite 102.

werbstätigen verschiebt sich zu Ungunsten der Erwerbstätigen. Unser Volk altert. Neue Armut entsteht aus vielfältigen Gründen. Das sind neue Herausforderungen für die sozialen Auffangnetze unseres Staates, vor allem auch für die Drei-Säulen-Konzeption der AHV-Vorsorge.

Der Bericht stellt zunächst zwei grundsatzorientierte Hauptfragen in den Vordergrund:

1. Ist an der 1972 vom Volk gutgeheissenen Drei-Säulen-Konzeption festzuhalten?
2. Sind die Gewichte der drei Säulen grundlegend zu verändern? Hier geht es um die im Bericht behandelten Optionen zur Verfassungsinterpretation.

Die Antwort auf die erste Frage ist klar: Die Drei-Säulen-Konzeption hat sich bewährt. Dies vor allem wegen der Verknüpfung des Umlageverfahrens der 1. Säule mit dem Kapitaldeckungsverfahren der 2. Säule. Diese Ansicht teilen alle fünf beigezogenen Experten.

Absage an Volkspension und . . .

Deshalb lehnt der Bericht einen Rückgriff auf eine *Volkspension* ab, die das Volk 1972 verworfen hat. Zwar wurde diese Idee eines umfassenden Vorsorgeschatzes für Betagte, Behinderte und Hinterlassene in neuerer Zeit wieder aufgenommen. Die Nachteile eines solchen grundlegenden Systemwechsels sind vor allem im Hinblick auf die «Demographiefalle» umlagefinanzierter Systeme offenkundig. Die Finanzierungsprobleme erreichten bei einer Volkspension Dimensionen, die mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit unlösbar wären.

. . . garantiertes Mindesteinkommen

Ebenso verwirft der Bericht *ein garantiertes Mindesteinkommen für alle*, etwa im Sinne einer negativen Einkommenssteuer oder einer Sozialdividende. Denn damit würde das System der Sozialen Sicherheit vollends von der Erwerbsarbeit und vom Einkommen abgekoppelt und der wirtschaftlich unverzichtbare Leistungsanreiz nachteilig beeinflusst. Ferner würde der Finanzierungsbedarf ins Unermessliche ansteigen, wenn mit einem garantierten Mindesteinkommen ein angemessenes Niveau der Sozialen Sicherung erreicht werden soll.

Hingegen verschliesst sich der Bericht nicht der Idee, mittelfristig eine bedürfnisorientierte Grundsicherung für besondere Bevölkerungsgruppen auch ausserhalb der Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge nach dem Modell der Ergänzungsleistungen sowie ein Mindesteinkommen zur Wiedereingliederung einzuführen; Modelle, die in einigen Kantonen bereits bestehen oder geprüft werden. Der Drei-Säulen-Bericht unterstützt somit ein Mischsystem von Versicherungswerken mit bedürfnisorientierten, die Versicherung ergänzenden Sicherungssystemen.

Der Verfassungsauftrag

Im Meinungsstreit steht die Auslegung des Leistungsauftrages an die 1. Säule. Nach dem Wortlaut von Art. 34^{quater}, Absatz 2, der Bundesverfassung sollen die Renten der AHV und der IV *den Existenzbedarf angemessen decken*. Dieser Verfassungsauftrag gilt jedoch nicht absolut, sondern nur im Normalfall, d. h. beim Eintritt der drei Risiken Alter, Tod der

versorgenden Person oder Invalidität. Kommen weitere Risiken hinzu, beispielsweise Pflegebedürftigkeit, so ist es in diesem Fall nicht Sache der 1. Säule, den erhöhten Existenzbedarf zu decken. Die erwähnte Verfassungsbestimmung geht ferner davon aus, dass dieses Leistungsziel nur schrittweise erreicht werden kann, weshalb Ergänzungsleistungen ausgerichtet werden. Wer sich ausschliesslich auf den Wortlaut der Verfassungsbestimmung stützt, dass nämlich die Renten der AHV und der IV den Existenzbedarf allein zu decken haben, der wird sich für *eine Einheitsrente auf der Höhe des Existenzbedarfs* entscheiden müssen.

Mit zunehmender Dauer eines Rechtssatzes gewinnt die zielorientierte Auslegungsmethode an Gewicht. Davon geht der Drei-Säulen-Bericht aus, in dem er der Option «Zielhierarchie» den Vorzug gibt. Die Rahmenbedingungen der Sozialen Sicherung haben sich in den letzten Jahren grundlegend geändert und erfordern volkswirtschafts-, gesellschafts- und sozialverträgliche Lösungen. Hinter dem Verfassungsauftrag steht das Ziel des Verfassungsgebers, betagten und behinderten Personen eine würdige Existenzgrundlage zu sichern. Dieses Ziel der Existenzsicherung liegt in Anbetracht der voraussehbaren Finanzierungsengpässe der 1. Säule dann in Reichweite, wenn man neben den Renten der AHV und der IV auch noch die Ergänzungsleistungen und die berufliche Vorsorge mitberücksichtigt.

BVG-Schutz nach unten erweitern

Die Graphik auf Seite 101 zeigt – immer im Sinne der Option «Zielhierarchie» – eine vom Drei-Säulen-Bericht vorgesehene Neuerung in der 2. Säule.

Mit der 1. BVG-Revision soll die von der 2. Säule schon bisher ausgeübte «Teilfunktion Existenzsicherung» ausgeweitet werden. Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer mit einem Jahreseinkommen bis zur Höhe des geltenden Koordinationsabzuges (Fr. 23 280) sind heute nicht dem BVG unterstellt. Davon besonders betroffen sind Teilzeiterwerbstätige – vorab Frauen – oder bei mehreren Arbeitgeberinnen und Arbeitgebern teilszeitlich Erwerbstätige. Zudem muss davon ausgegangen werden, dass in den unteren Einkommensbereichen die Fortführung der gewohnten Lebenshaltung als Leistungsziel erst erfüllt ist, wenn die Leistungen der 1. und der 2. Säule zusammen mindestens 80% des letzten Einkommens erreichen. Diese sozialpolitische und vom Leistungsauftrag der Verfassung gestützte Leistungsverbesserung kann dadurch erzielt werden, dass der Koordinationsabzug für den Einstieg in die obligatorische Minimalvorsorge gesenkt wird. Die 2. Säule a beginnt somit bereits ab einem Jahreseinkommen von 11 640 Franken an zu wirken. Auf diese Weise erhalten einerseits mehr Erwerbstätige Zugang zur 2. Säule, und es wird andererseits der koordinierte Lohn, welcher für die Leistungshöhe massgebend ist, gezielt für Versicherte in den unteren Einkommensbereichen erhöht. Zusätzlich soll bei der Versicherung der Teilzeitbeschäftigten dem Beschäftigungsgrad Rechnung getragen werden. Die Auswirkungen dieser mit der 1. BVG-Revision zu prüfenden Leistungsverbesserung auf die überobligatorische Vorsorge 2 b können deshalb nicht abschliessend dargestellt werden, weil in diesem Vorsorgebereich die Leistungen je nach Vorsorgeeinrichtung teilweise erheblich voneinander abweichen.

AHV verstärken?

Der Existenzbedarf, der leicht unter der heutigen Maximalrente der AHV angesiedelt ist, stellt eine politische Grösse dar. Soll die AHV den Existenzbedarf alleine decken, so hätte dies eine *Einheitsrente* auf der Höhe des Existenzbedarfs zur Folge. Entlastet würden die *Ergänzungsleistungen* um etwa 800 Mio. Franken, ohne deswegen überflüssig zu werden, vor allem nicht im Heimbereich. Entlastet würde ausserdem die 2. Säule, wobei das Mass der Entlastung nicht beziffert werden kann, weil statistisches Material fehlt. Allerdings würde der Minderbedarf der 2. Säule *nicht* der 1. Säule zugute kommen. Die Vorsorgeeinrichtungen könnten den Minderbedarf entweder in Beitragssenkungen oder Leistungserhöhungen ummünzen. Der AHV und der IV entstünden indessen durch diese Einheitsrente hohe jährliche *Mehrkosten* von insgesamt rund 4 Mia. Franken. Nach Abzug der genannten Einsparungen bei den Ergänzungsleistungen verbliebe ein negativer Saldo für die 1. Säule von *mehr als 3 Mia. im Jahr*. Ein Saldo, welcher umlagefinanziert wäre und der Demografie unterläge und die Finanzhaushalte der IV und der AHV zusätzlich belasten würde.

Die Finanzierungsprobleme der 1. Säule

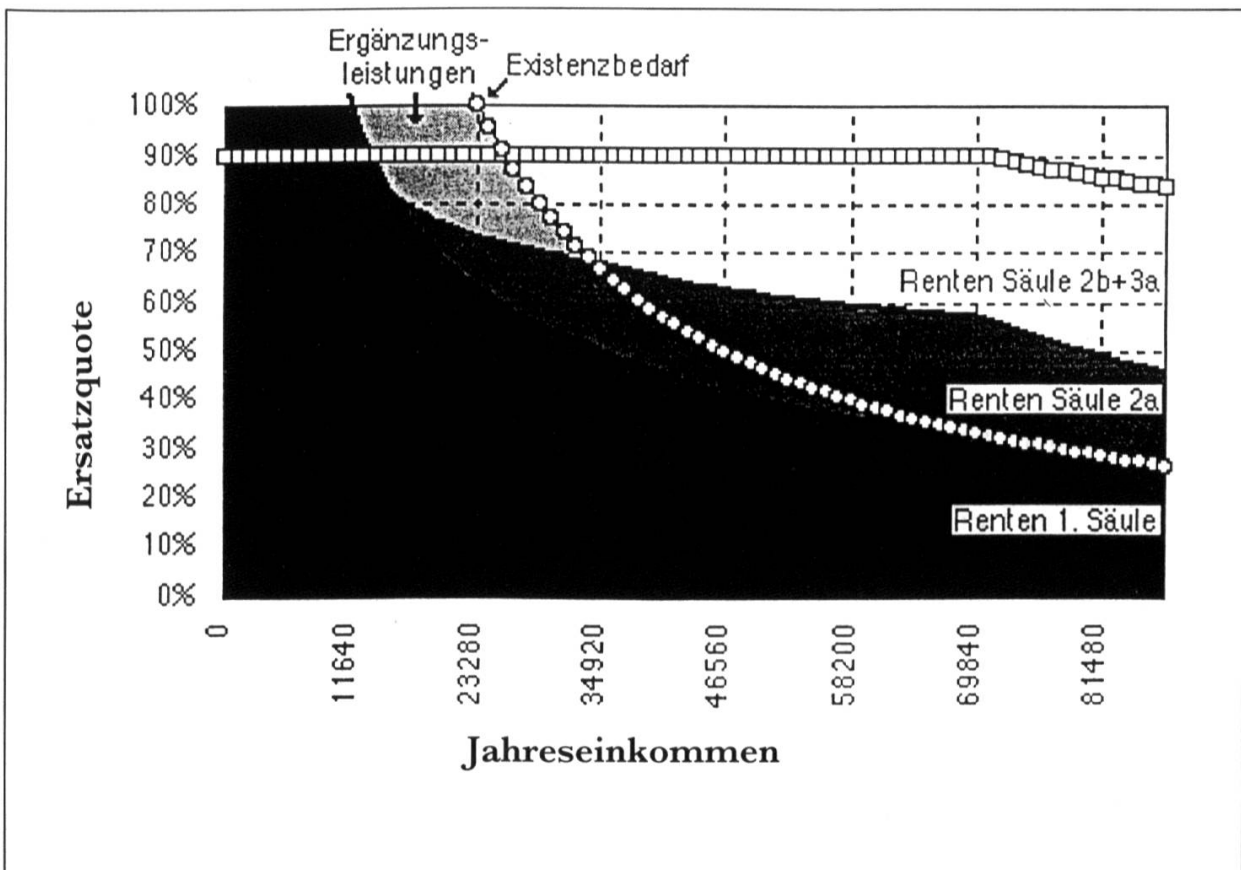
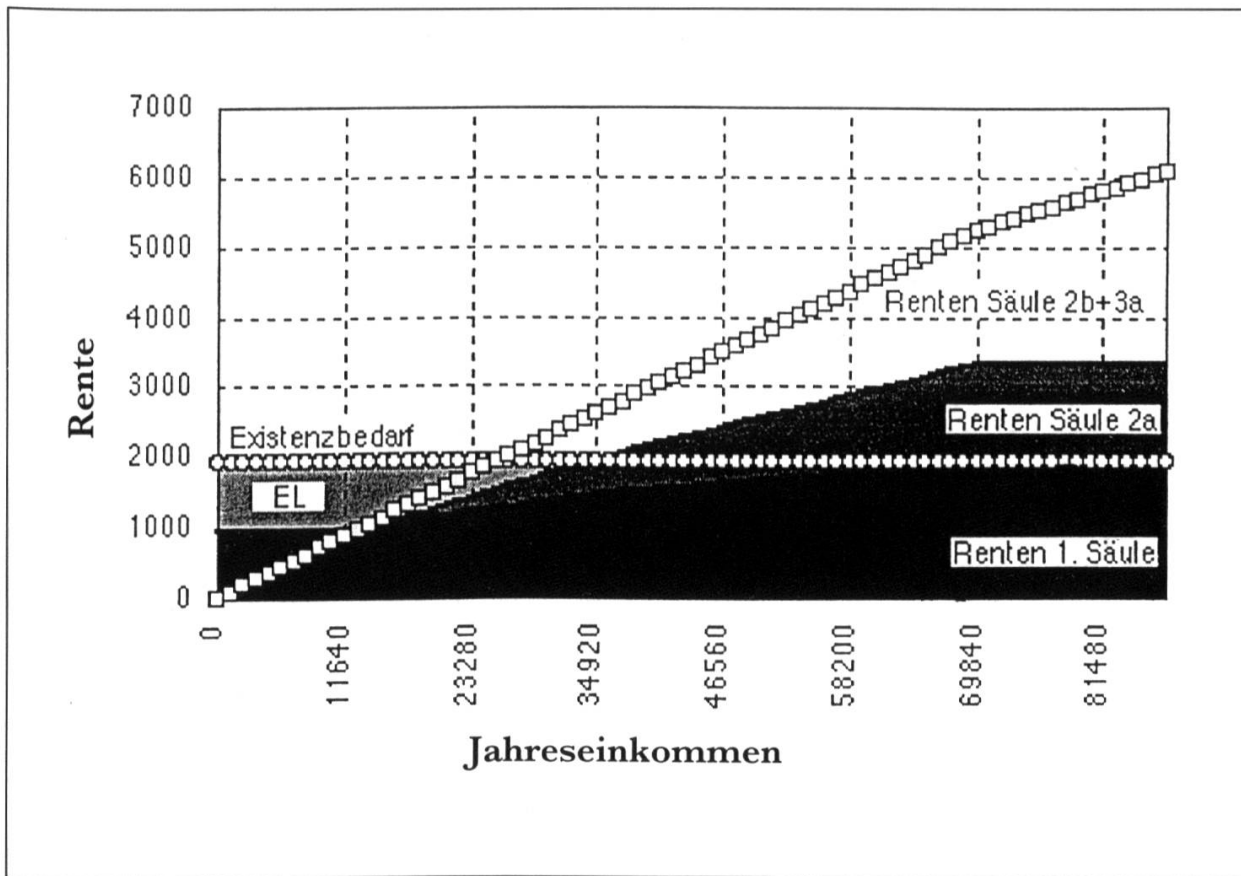
Dass in naher Zukunft Finanzierungsprobleme auf die 1. Säule zukommen werden, dürften auch die fröhlichsten Optimisten nicht mehr bestreiten. Im Drei-Säulen-Bericht werden diese Finanzierungsprobleme wie folgt dargestellt:

- **Die IV** steht schon heute mit 1,2 Mia. Franken beim AHV-Fonds «in der Kreide». Im Jahr 2005 wird die IV dem AHV-Fonds etwa 6 Mia. Franken schulden und auch verzinsen, falls mit der 4. IV-Revision dieser Entwicklung nicht Einhalt geboten wird. Das Ausgabenwachstum der letzten Jahre ist vor allem auf die zunehmende Zahl von IV-Rentnern und Rentnerinnen, aber auch auf den hohen Anstieg der Kosten für die Wiedereingliederung, für gewisse individuelle Leistungen und für kollektive Leistungen zurückzuführen.

- **Die AHV** wird bei «moderatem Wachstum» – und zwar unter Einbezug eines Mehrwertsteuerprozentes – vom Jahr 2005 an rasch in einen finanziellen Engpass geraten. Dies in erster Linie wegen der von diesem Zeitpunkt an besonders spürbar werdenden Alterung unserer Bevölkerung. Ich erinnere daran, dass der Stand des AHV-Fonds im Jahr 2005 um die genannte Schuld der IV sich reduziert, falls bis dann die IV nicht über zusätzliche Einnahmen verfügt.

Der Drei-Säulen-Bericht geht von dem Referenzszenario «moderates Wachstum», d. h. von der Annahme aus, dass – wie bereits erwähnt – bis ins Jahr 2010 mit einem durchschnittlichen Reallohnwachstum von 1% jährlich zu rechnen sei. Diese sich auf die Erfahrung der letzten 15 Jahre stützende Annahme wurde und wird als pessimistisch kritisiert. Es gibt Auguren, die auch die Zeit vor der 9. AHV-Revision mitberücksichtigen und von einem Potentialwachstum von 1,5 bis 2% ausgehen, d. h. von einer Vollbeschäftigung aller Produktionsfaktoren. Die letzten 15 bis 20 Jahre haben jedoch gezeigt, dass das Potentialwachstum tendenziell eher zurückgeht.

Das Leistungssystem heute und in der Option «Zielhierarchie»



Lücke von 14 Milliarden bis zum Jahr 2010

Anfangs Juni wurde der Bericht der interdepartementalen Arbeitsgruppe «Finanzierungsperspektiven der Sozialversicherungen» veröffentlicht. Bei einem durchschnittlichen jährlichen Reallohnwachstum von 1 Prozent ergibt sich bei den Sozialversicherungen bis ins Jahr 2010 eine Finanzierungslücke von 14 Milliarden. Als potentielle zusätzliche Einnahmequelle schlägt die Arbeitsgruppe eine Energiesteuer vor.

Bezugsquelle: Der 189 Seiten starke Bericht kann unter der Nummer 318.012.1/96 d bestellt werden bei der Eidg. Drucksachen- und Materialzentrale, 3003 Bern, Fax 031/992 00 23

Deshalb sollte man auch bei optimistischer Sicht mit höchstens 1,5% rechnen, was im Rahmen der Arbeiten der Interdepartementalen Arbeitsgruppe «Finanzierungsperspektiven der Sozialversicherungen» auch geschieht.

Korrekturbedarf

Angesichts der Finanzierungsprobleme insbesondere bei der AHV und der IV sehen die Experten von der Forderung nach einem generellen Leistungsausbau ab. Hingegen soll geprüft werden, ob und inwieweit besondere Leistungsbereiche an die voraussehbare gesellschafts- und sozialpolitische Entwicklung angepasst werden sollen.

- Zunächst diskutiert der Bericht die Anpassung der Renten der AHV und der IV

an die wirtschaftliche Entwicklung. Sollen die laufenden Renten nur der Teuerung angepasst werden oder im Rahmen des heutigen Mischindex oder anderer Systeme auch von der Lohnentwicklung profitieren? Der Bericht legt sich auf keine Alternative fest. Die 11. AHV-Revision soll diese Frage beantworten. Die 1. BVG-Revision wird sich dieses Problems für die Altersrenten der beruflichen Vorsorge annehmen. Der Drei-Säulen-Bericht unterstützt die von der Eidg. Kommission für die berufliche Vorsorge vorgeschlagene Lösung, womit die Altersrenten der beruflichen Vorsorge im allgemeinen zur Hälfte der Teuerung angepasst werden sollten. Dieser Vorschlag würde hohe Mehrkosten für die 2. Säule verursachen. Im vorgesehenen Jahr der Inkraftsetzung der 1. BVG-Revision, d. h. im Jahr 2002, würden diese Mehrkosten etwa 500 Mio. Franken betragen, um dann auf rund 1 bis 1,4 Mia. Franken im Jahr 2010 anzusteigen. Ob dieser Leistungsausbau die erforderliche Akzeptanz finden wird, dürfte das Ergebnis der noch dieses Jahr einzuleitenden Vernehmlassung zeigen.

Aufwertung der Ergänzungsleistungen

Längerfristige Ziele für die Ergänzungsleistungen sieht der Drei-Säulen-Bericht in bezug auf Leistungen im Bereich der Pflege. Die Ergänzungsleistungen erfüllen schon heute eine wichtige Aufgabe bei der Sicherstellung der Finanzierung der Pflegekosten im Alter und bei Invalidität. Die EL sind allmählich in die Aufgabe einer Art «Pflegerestkostenversicherung» hineingewachsen. Mit der 4. EL-Revision ist dieses Postulat zu überprüfen und zu erweitern. Schliess-

Stossrichtungen und Massnahmen des 3-Säulen-Berichtes

- Festhalten am 3-Säulen-Konzept
- Verzicht auf garantiertes Mindesteinkommen im Sinne einer negativen Einkommenssteuer oder einer Sozialdividende
- Ablehnung einer Einheitsrente bei AHV und IV
- Prüfen einer bedürfnisorientierten Grundsicherung für besondere Bevölkerungsgruppen nach dem Modell EL
- Prüfen eines Mindesteinkommens zur Wiedereingliederung, insbesondere von Langzeiterwerbslosen, nach dem Modell des Kantons Tessin

Vorschläge zur 11. AHV-Revision:

- Finanzierung der AHV und der IV im Hinblick auf die demographiebedingten Mehrkosten optimieren
- Gleichstellung der Geschlechter, Anspruch auf Witwen- und Witwerrenten, in der 1. Säule vollumfänglich verwirklichen (je nach dem, ob Angleichung an Witwen- oder Witwerrenten erfolgt, entstehen Mehrkosten von 150 Mio. oder Minderkosten von 780 Mio. Franken/Jahr).
- Rücktrittsalter und dessen Flexibilisierung neu ordnen; neben dem Kriterium des Lebensalters werden zusätzliche Kriterien wie die Anzahl der Versicherungsjahre, die Risiken älterer Arbeitender sowie ein sozialverträgliches Anreizsystem für den Rentenaufschub geprüft. (Je nach Ausgestaltung Mehrkosten bis 500 Mio. Franken jährlich.)
- Überprüfen des AHV-Mischindex (Anpassung an Teuerung *und* Lohnentwicklung)

Vorschläge zur 4. IV-Revision:

- Sichern der Finanzierung der IV
- Besseres Zusammenwirken der IV, der Arbeitslosenversicherung und der Sozial-

hilfe; daraus sollen Einsparungen für die IV resultieren

- Einführung eines zivilstandsunabhängigen Taggeldsystems in der IV (Mehrkosten jährlich 10 Mio. Franken)
- Assistenzentschädigung anstelle der Hilfenentschädigung prüfen

Vorschläge zu den Ergänzungsleistungen:

- Verbesserte Information der Rentner und Rentnerinnen im Hinblick auf eine mögliche EL-Berechtigung und Optimierung der Leistungen werden mit der 3., laufenden EL-Revision angestrebt (Kosten der 3. EL-Revision unter 100 Mio. Franken)
- In einer 4. EL-Revision soll das System an die Erfordernisse bei Pflegebedürftigkeit angepasst und besser auf die Leistungen anderer Sozialwerke abgestimmt werden.
- Die EL werden in der Bundesverfassung verankert.

Vorschläge zur 1. und 2. Revision des BVG:

- obligatorische Anpassung der Renten an die Teuerung
- Sicherstellung der Leistungen auf die vor- und überobligatorischen Leistungen ausdehnen
- Gleichstellung der Geschlechter
- Flexibilisierung der beruflichen Vorsorge prüfen

3. Säule/private Vorsorge:

- Die Säule 3 a soll auch Nichterwerbstätigen zugänglich gemacht werden.

lich sollen die EL im zeitlichen Umfeld der 4. EL-Revision als «4. Säule» in der Bundesverfassung verankert werden.

Zukunft der beruflichen Vorsorge

Der Drei-Säulen-Bericht sieht bei der beruflichen Vorsorge in dreierlei Hinsicht einen weiteren Anpassungsbedarf: Das Parlament hat aufgrund einer parlamentarischen Initiative die Ausdehnung der Sicherstellung der Leistungen auf die vor- und überobligatorischen Leistungen ausgedehnt und damit ein erstes Postulat des Berichtes bereits erfüllt. Mit der 1. BVG-Revision muss die Gleichstellung der Geschlechter in der 2. Säule verwirklicht werden. In diesem Umfeld stellen sich Fragen des einheitlichen Rentenalters und der Witwenrente. Der indirekten Diskriminierung der Frauen soll durch Flexibilisierung des Koordinationsabzuges begegnet werden. Dies wirkt sich auch vorteilhaft für die Teilzeitbeschäftigten insgesamt aus. Ausserdem sollen bei der Ehescheidung die während der Ehe erworbenen Anwartschaften auf Leistungen der beruflichen Vorsorge unter den Ehegatten hälftig

aufgeteilt werden. Die diesbezügliche Revision des ZGB ist im Gange.

Auf lange Sicht, d. h. erst mit einer 2. oder 3. BVG-Revision wird eine Flexibilisierung und Individualisierung der 2. Säule zu prüfen sein. In diesem Umfeld könnte die zur Zeit enge Bindung des Versicherten an die Vorsorgeeinrichtung seines Arbeitgebers gelockert oder gar gelöst werden. Aus ökonomischer Sicht wird davon mehr Wettbewerb für die Versicherten erwartet. Allerdings könnte sich eine solche Entwicklung auf die Bereitschaft der Arbeitgeber und Arbeitgeberinnen zum Auf- und Ausbau von Überobligatorien nachteilhaft auswirken. Umsicht ist dabei nötig.

Für die **3. Säule a** schlägt der Drei-Säulen-Bericht eine Öffnung für die nichterwerbstätigen Personen vor, soweit diese Personen bei der 1. Säule versichert sind. Es sind dies insbesondere Personen, die ohne Entlohnung Erziehungs- und Pflegeaufgaben wahrnehmen, Arbeitslose u. a. m.

Die Zeit für die Reformen drängt, denn mindestens ab dem Jahr 2000 sollten die Massnahmen zur Sicherstellung der Finanzierung der 1. Säule greifen.



Die Mitarbeitenden an dieser Nummer:

- Charlotte Alfiev-Bieri (cab), Redaktorin, Langnau i. E.
- Markus Felber, Bundesgerichtskorrespondent, Kägiswil
- Gerlind Martin (gem), Journalistin, Bern

Seiler für ein Rahmengesetz für Sozialhilfe

Unter dem Titel «Bessere Koordination im System der sozialen Sicherheit?» äusserte sich BSV-Direktor Walter Seiler an der SKöF-Mitgliederversammlung in Yverdon-les-Bains zur Rolle der Sozialhilfe im Geflecht der sozialen Sicherheit.

Koordinationsprobleme hätten alle Systeme der sozialen Sicherheit. Das schweizerische System sei eher uneinheitlich geordnet. Dies sei nicht nur Ausdruck seiner Entstehungsgeschichte, sondern gewollt, betonte Seiler. Es widerspiegeln die Tatsache, dass die Kantone – früher ebenso wie heute – nur ungerne Kompetenzen an den Bund abtreten.

Die Sozialversicherungswerke stellen Antworten auf Risiken dar, die alle oder doch einen grossen Teil der Bevölkerung treffen könnten: Alter, Krankheit, Invalidität. Bei der Invaliden- und der Arbeitslosenversicherung werde der Grundsatz «Eingliederung vor Rente» hochgehalten. Die Revision der Arbeitslosenversicherung von 1995 betone den Stellenwert der Wiedereingliederung, gehe aber auch auf die Schwierigkeiten von älteren Langzeitarbeitslosen ein.

Unter der Situation auf dem Arbeitsmarkt leide heute insbesondere die IV, betonte Seiler. Es werde immer schwieriger, gesundheitlich angeschlagene Menschen wieder in den Arbeitsprozess zu integrieren. Er sprach sich dafür aus, dass die IV, die Arbeitslosenversicherung und die Sozialhilfe

viel enger und früher zusammenarbeiten. Gelingen die Reintegration, könne verhindert werden, dass die Betroffenen schliesslich aus psychischen Gründen invalidisiert würden.

Bundesgesetz für Sozialhilfe?

Die Sozialhilfe sei das unterste, und damit wahrscheinlich das wichtigste Netz der sozialen Sicherheit, stellte Seiler fest. Er sprach sich dafür aus, dass der Bund in der Verfassung ein Recht auf Existenzsicherung verankere und das Recht zur Legiferierung in diesem Bereich erhalte. Ein eidgenössisches Rahmengesetz für Sozialhilfe könnte die nötige Koordination vorbringen. Im Gegenzug müsste sich der Bund auch finanziell auf diesem Gebiet engagieren. «Die politische Akzeptanz dafür ist in Bern eher mittelprächtig», stellte Seiler nüchtern fest.

Wenn der Weg über den Bund versperrt bleiben sollte, so müssten für Langzeitarbeitslose Lösungen wie im Kanton Tessin gesucht werden. Das gesetzlich verankerte Recht auf Wiedereingliederung und die Zusammenarbeit der betroffenen Stellen im Kanton Tessin halte er für wegweisend, lobte Seiler. Die Kantone müssten Soziallohn-Modelle entwickeln. Um den Reintegrationsgedanken nicht zu gefährden, sollten diese Leistungen nicht unter die Rückerstattungspflicht fallen. *cab*