

Mythos „Sozialabbau“

Finanzpolitische Auslegeordnung der Sozialpolitik

17. Mai 2005 Nummer 19 6. Jahrgang

dossierpolitik

Finanzpolitische Auslegeordnung der Sozialpolitik

Das Wichtigste in Kürze

Noch zu Beginn der 90er-Jahre galt die Schweiz als Musterbeispiel einer gesunden Finanzpolitik. Heute macht die Schweiz im internationalen Vergleich keine so gute Figur mehr: hohe Schulden der öffentlichen Hand, ein ungezügelt Ausgabenwachstum und eine Gesamtsteuerbelastung, die weit höher ist als gemeinhin angenommen. Die Hauptursache für diese alarmierende Entwicklung ist die überproportionale Aufblähung der sozialen Wohlfahrt. Dabei steht der Schweiz heute mit der demografischen Entwicklung die grosse finanzpolitische Herausforderung erst noch bevor.

Position von economiesuisse

Um nachhaltige Finanzen sicherzustellen, bedarf es struktureller Reformen in allen wichtigen Aufgabenbereichen. Dem Sozialbereich kommt dabei allerdings die Schlüsselrolle zu, da er volumenmässig der gewichtigste Posten ist und seit Jahren die grösste Ausgabendynamik ausweist. Ohne merkliche ausgabenseitige Korrekturen in der Sozialpolitik gibt es keine nachhaltigen Finanzen.

Finanzpolitisch hat die Schweiz in den 90er-Jahren gleich mehrere Negativrekorde gebrochen: In keinem anderen Land stieg die Staats- und Fiskalquote so stark, das Tempo der Verschuldung nahm dramatisch zu, so dass die Verschuldungsquote der Schweiz sich heute bedrohlich nahe dem Maastricht-Grenzwert befindet; und auch die Sozialausgabenquote explodierte derart stark, dass die Schweiz mittlerweile zur Gruppe der teuersten Wohlfahrtsstaaten Europas zählt. Diese Entwicklung hat verheerende Auswirkungen auf die Wettbewerbsfähigkeit und die künftigen Wachstumsmöglichkeiten unseres Landes.

Die Rückführung der öffentlichen Ausgaben auf einen nachhaltigen Wachstumspfad darf nicht länger auf die lange Bank geschoben werden. Das vor zwei Jahren veröffentlichte „Ausgabenkonzept“ stellt für economiesuisse die strategische Richtschnur für Reformen und für Massnahmen dar. Wenngleich rein budgetäre Sanierungsprogramme unerlässlich sind, ist ihr Charakter oft eher symptomatisch, und sie beinhalten vielfach bloss Lastenverschiebungen zwischen den Gebietskörperschaften und Sozialversicherungen. Über solche Programme hinaus braucht es Strukturereformen, um neuen finanzpolitischen Spielraum zu schaffen und den heute allzu stark beschränkten Freiraum für Unternehmen und Haushalte wieder zu öffnen. Da der Sozialbereich sowohl den am

**„Auch bei den Sozialversicherungen
muss ein Umdenken
Richtung Nachhaltigkeit stattfinden.“**

umfangreichsten als auch kostendynamischsten wachsenden Ausgabenposten der öffentlichen Hand darstellt, muss auch bei den Sozialversicherungen ein Umdenken Richtung Nachhaltigkeit stattfinden. Es wäre unverantwortlich, der kommenden Generation immer grössere Soziallasten und Schulden aufzubürden. Dies umso mehr, als die Finanzierbarkeit der Sozialwerke allein aus demografischen Gründen eine grosse Herausforderung darstellt.

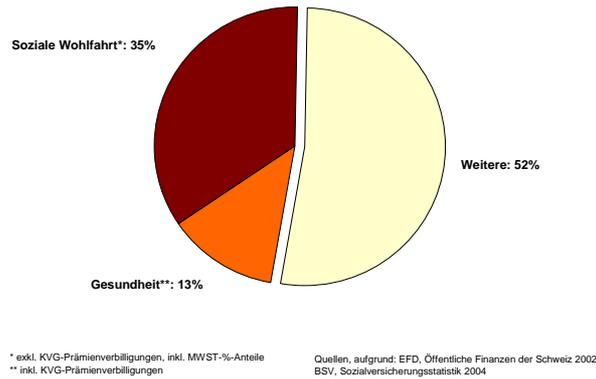
Je rascher es gelingt, sich auf die tatsächliche Realität einzustellen, umso variantenreicher sind die Handlungsmöglichkeiten. Dies zeigt das Negativbeispiel der Invalidenversicherung, wo zögerliches Handeln und das Nicht-wahrhaben-Wollen zu einer äusserst prekären Finanzsituation geführt haben. Die kürzlich von den Gewerkschaften lancierte Aushöhlungsinitiative, welche ein „flexibles Rentenalter ab 62 Jahren“ fordert, negiert die demografische Realität und damit das finanziell Tragbare völlig. Noch stehen die Chancen gut, die Finanzierungsprobleme im Sozialversicherungsbereich zufriedenstellend für alle Generationen zu lösen.

Ausgabendisziplin: Die Schweiz schneidet schlecht ab

Die Staatsquote der Schweiz ist im letzten Jahrzehnt rasant gestiegen. Zwischen 1990 und 2003 nahm sie um 7,7 Prozentpunkte zu, ein Rekordwert innerhalb der OECD-

Länder hinter Japan und Deutschland. In den meisten übrigen Nationen nahm die Staatsquote sogar ab. Zwar scheint die Schweiz mit einer „offiziellen“ Staatsquote von 39,2 Prozent im Jahr 2003 im internationalen Vergleich relativ gut dazustehen. Allerdings ist dieser Vergleich äusserst trügerisch, da die Schweiz – im Gegensatz zu den meisten übrigen OECD-Staaten – einen erheblichen Teil ihrer Staatstätigkeit mit Zwangsabgaben und Gebühren finanziert, die sich nicht in der offiziellen Staatsquote niederschlagen. Dazu zählen insbesondere die Zwangsausgaben von privatrechtlichen Versicherungseinrichtungen wie die Krankenversicherung, die berufliche Vorsorge und die Unfallversicherung. Werden alle diese Zwangsausgaben in die Vergleichsrechnung einbezogen, so beträgt die Staatsquote heute mehr als 50 Prozent. Damit liegt die Schweiz weit über dem Durchschnitt der OECD-Länder und sogar über dem durchschnittlichen Niveau der alten EU-Staaten.

Anteil Soziale Wohlfahrt und Gesundheit an Gesamtausgaben 2002, in Prozent

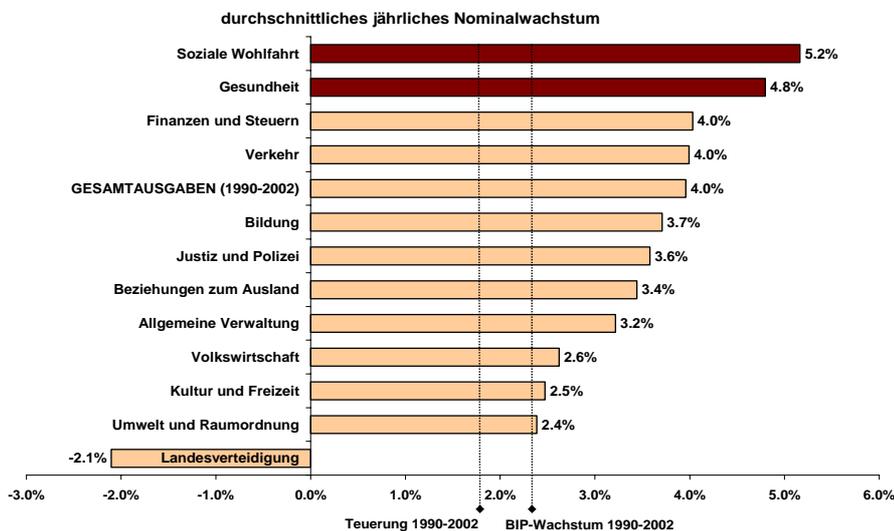


Keine Trendwende ohne Einbezug der Sozialpolitik

Trotz einiger ermutigender Signale hin zu einer verstärkten Ausgabendisziplin vor allem auf Bundesstufe wachsen die Gesamtausgaben weiterhin deutlich stärker als das Bruttoinlandprodukt und die Teuerung (siehe „dossierpolitik“ Nr. 6, 14. Februar 2005, Finanzmonitoring). Ein besonderes Augenmerk verdient die Sozialpolitik, insbesondere die Bereiche Soziale Wohlfahrt und Gesundheit. Einerseits entwickeln sich die Ausgaben in diesen beiden Bereichen weit überdurchschnittlich (siehe Grafik unten), andererseits beanspruchen heute die beiden Bereiche bereits fast 50 Prozent der gesamten öffentlichen Ausgaben (siehe

Grafik oben). 1990 waren es etwa 40 Prozent. Mit anderen Worten wird heute jeder zweite ausgegebene Franken der öffentlichen Hand durch die Sozialpolitik bestimmt. Angesichts der demografischen Entwicklung wird – ohne Korrektur – die Kostensteigerung in der Sozialpolitik nicht zu einem Stillstand kommen. Im Gegenteil: Das Eidgenössische Departement des Innern errechnete 2003 bei einem gesetzlichen Status quo Mehrausgaben für 2025 im Umfang von nahezu acht Mehrwertsteuerprozentpunkten, also mehr als 20 Milliarden Franken. Eine nachhaltige Finanzpolitik kommt daher nicht darum herum, das äusserst dynamische Ausgabenwachstum im Sozial- und im Ge-

Ausgabendynamik der Sozialen Wohlfahrt und Gesundheit im Vergleich mit anderen Aufgabengebieten 1990–2002, in Prozent



Quellen, aufgrund: EFD, Öffentliche Finanzen der Schweiz 2002; BSV, Sozialversicherungsstatistik 2004

sundheitsbereich unter Kontrolle zu bringen. Damit die Kosten der Sozialpolitik nicht immer stärker die übrigen Ausgabenposten wie Bildung, öffentlicher Verkehr, Strassen, Umwelt, Polizei, Justiz oder Entwicklungshilfe verdrängen und diese unter erhebliche Sparzwänge setzen, muss primär der gesamte Sozialbereich in die Konsolidierungsüberlegungen der öffentlichen Finanzen einbezogen werden. Dazu müssen finanzpolitische Prioritäten gesetzt und die intergenerationelle Gerechtigkeit berücksichtigt werden.

Überproportional teurer Wohlfahrtsstaat Schweiz

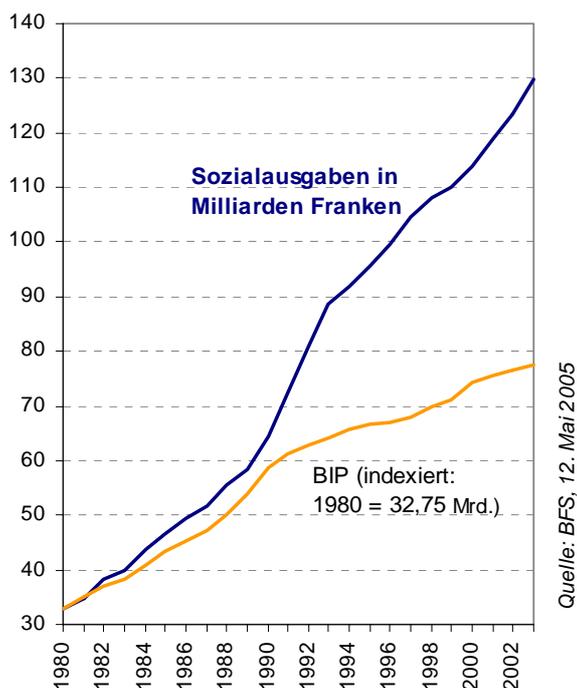
Die Schweiz hat das System der sozialen Sicherheit in den Nachkriegsjahren sukzessive ausgebaut. Das Ausmass kommt in der Gesamtrechnung der Sozialen Sicherheit des BFS zum Ausdruck.¹ Die Daten sind international vergleichbar und erfassen die Einnahmen und Ausgaben aller Sozialversicherungen der Schweiz und zusätzliche Beiträge wie die Lohnfortzahlung bei Krankheit und Mutterschaft, die Subventionierung der Spitäler und die Sozial- und Flüchtlingshilfe.

2003 gab die Schweiz insgesamt 129,7 Milliarden Fran-

ken für die soziale Sicherheit aus, was 29,9 Prozent des BIP entspricht. Zum Vergleich: 1990 waren es noch 64 Milliarden (19,7 Prozent des BIP) und 1970 nur 11,1 Milliarden Franken (11,4 Prozent des BIP). Ein erster Sprung beim Ausbau des Wohlfahrtsstaates erfolgte in den 70er-Jahren, als die AHV und IV deutlich aufgestockt und die Arbeitslosenversicherung obligatorisch wurde. Einen zweiten markanten Sprung brachten die 90er-Jahre. Die Schere zwischen den Ausgaben für die soziale Sicherheit und dem Wirtschaftswachstum hat sich seit 1990 immer weiter geöffnet (siehe Grafik unten). Hauptgründe dafür sind die Beschäftigungskrise und der Ausbau der Leistungen in der Arbeitslosenversicherung, deren Aufwendungen jährlich um über 20 Prozent zulegten. Andere überdurchschnittlich wachsende Sozialbereiche waren die Invalidenversicherung, wo sich vor allem die seit Jahren zu beobachtende starke Verrentungstendenz der Erwerbsbevölkerung – vor allem aufgrund psychischer Motive – bemerkbar macht, der Aufbau der beruflichen Vorsorge, Mehraufwendungen in der obligatorischen Krankenversicherung sowie bedarfsabhängige Leistungen wie Ergänzungsleistungen (IV), Asylpolitik und Sozialhilfe.

Zwischen 1990 und 2002 stieg die Sozialausgabenquote um 9,2 Prozentpunkte – ein Anstieg, der in keinem anderen europäischen Land ausser Portugal derart hoch ausfiel (siehe Grafik Seite 4, oben). Die aktuellsten Zahlen von 2003 zeigen eine erneute Beschleunigung des Zuwachses. Mit einer Sozialausgabenquote von 29,9 Prozent liegt die Schweiz nur noch unweit vom klassischen Wohlfahrtsstaat Schweden (33,7 Prozent) entfernt (siehe Grafik Seite 4, unten). Vergleicht man die Sozialausgaben pro Kopf nach Kaufkrafteinheiten, so wird die Schweiz sogar zum dritt-teuersten Land Europas, nach Norwegen und Schweden, aber deutlich vor Finnland oder Deutschland.

Sozialausgaben zu laufenden Preisen, BIP = indexiert



Quelle: BFS, 12. Mai 2005

Soziale Wohlfahrt: Herausforderung jetzt anpacken

Trotz wenig ermutigender Langfristperspektiven für den Gesamtbereich der Sozialen Wohlfahrt setzen die Gewerkschaften und die SP immer noch auf Leistungsausbau, sei es in der AHV (Initiative für ein soziales und flexibles Rentenalter zwischen 62 und 65 Jahren, Einführung einer 13. AHV-Rente) oder in der Familienpolitik (Volksinitiative für fairere Kinderzulagen, Ergänzungsleistungen für Familien). Doch die Politik hat im Sozialversicherungsbereich bereits jetzt schon Leistungen versprochen, die kaum mehr zu finanzieren sind. Allein die Gewährleistung dieser gesetzlich festgeschriebenen Leistungen wird in Zukunft erhebliche zusätzliche Mittel erfordern. Geboten sind daher ein sofortiges Ausbaumoratorium sowie strukturelle Reformen mit dem Ziel, demografiebedingte Mehrkosten wie auch steigende Verrentungstendenzen vollumfänglich ausgaben-

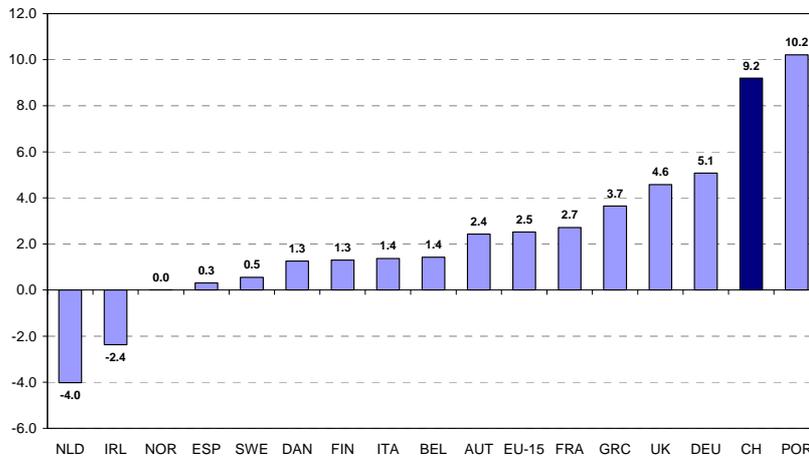
¹ BFS, [Medienmitteilung](#) vom 12. Mai 2005 und Gesamtrechnung der Sozialen Sicherheit, 2005 (www.statistik.admin.ch)

bzw. leistungsseitig zu kompensieren. Die Leistungen der einzelnen Sozialversicherungen müssen besser koordiniert und den veränderten gesellschaftlichen Rahmenbedingungen angepasst werden.

Im „Ausgabenkonzept“ wurde darauf hingewiesen, dass auch „optimale“ staatliche Interventionen Gefahr laufen, mit der Zeit nutzlos zu werden und gar mehr zu schaden als zu nützen. Davon betroffen ist vor allem auch die Soziale Wohlfahrt. Wird der Kreis der Armutsgefährdeten immer weiter definiert und der Staat zunehmend zur Lösung zuvor privater Risiken verpflichtet, so nimmt die Zahl der Leistungsberechtigten immer rascher zu. Davon betroffen sind die Alters-, Behinderten-, Familien- und die Gesundheitspolitik. Ein vorzeitiger Altersrücktritt wird umso attraktiver, je günstiger der vorzeitige Altersrück-

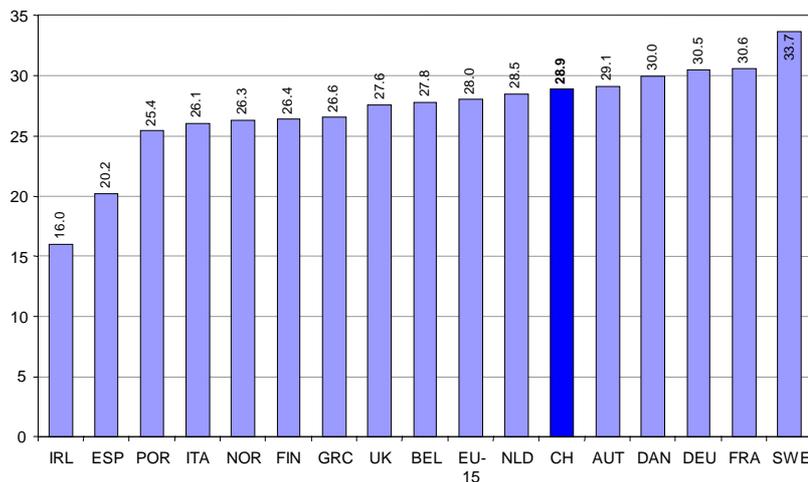
tritt ausgestaltet wird und je grösser die Lohnabzüge für die Erwerbstätigen und die Steuerlast sind. Eine Invalidenrente wird für leistungsbeeinträchtigte Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer attraktiver als eine Rückstufung im Berufsleben. Der Bezug von bedarfsabhängigen Familienleistungen wird mehr in Erwägung gezogen als die Doppelbelastung von Erwerbs- und Familienarbeit. Der Ruf nach mehr Geldleistungen für Familien (Kinderzulagen, Krankenkassen) wird umso lauter, je mehr Steuern und Abgaben mittlere Familieneinkommen auffressen. Und schliesslich wird die Nachfrage nach Gesundheitsleistungen umso grösser ausfallen, je höher die ohnehin zu bezahlenden Krankenkassenprämien sind. Je umfangreicher die Gruppe der Bezugsberechtigten von staatlichen Leistungen wird, umso stärker fallen die Belastungen für alle

Entwicklung der Sozialausgabenquote 1990–2002 in BIP-Prozentpunkten
Schweiz im Vergleich mit anderen europäischen Ländern



Quelle: BFS, Mai 2005

Sozialausgabenquote im internationalen Vergleich 2002
In Prozent des BIP



Quelle: BFS, Mai 2005

Übrigen aus. Die Folge: Erwerbsarbeit wird zugunsten von Freizeit und Sozialtransfers zurückgedrängt, das Wirtschaftswachstum nimmt ab und die Finanzierungsprobleme nehmen noch weiter zu. Ein Teufelskreis, der durch die Vielzahl einkommensabhängiger Vergünstigungen und Sozialtransfers weiter akzentuiert wird und den es zu brechen gilt!

Notwendig ist eine integrierte Sicht der Sozialwerke sowohl in struktureller Hinsicht als auch bezüglich der langfristigen Finanzierbarkeit. Mögen die demografiebedingten Finanzierungslücken in jedem einzelnen Versicherungszweig noch einigermaßen tragbar erscheinen, ist die Summe der aktuellen Lasten sowie der uns bevorstehenden Zusatzlasten aus der IV, der AHV, den Ergänzungsleistungen, dem Gesundheitsbereich und der Fürsorge äusserst besorgniserregend. Die Sozialausgabenquote von heute knapp 29 Prozent des BIP wird bis 2020 auf gut 35 Prozent des BIP ansteigen, wenn von den prognostizierten Ausgabentrends und von einem mittleren Lohnwachstum ausgegangen wird!

Kollektive Verantwortungslosigkeit wegen Verflechtungen und Intransparenz

Derzeit belasten die expansiven Entwicklungen in den Sozialversicherungen direkt den Bundeshaushalt sowie in reduziertem Masse die Kantone, weil sie einen fixen Anteil der AHV- und IV-Ausgaben finanzieren müssen (Bundesanteil für die AHV von 16,4 Prozent und für die IV von 37,5 Prozent). Zwischen 1990 und 2002 sind die Ausgaben von Bund und Kantonen für die AHV und die IV weit stärker gestiegen als die Gesamtausgaben. Für die Kantone kommt ein ähnlicher Mechanismus bei der Krankenversicherung hinzu. Dieses Auseinanderdriften der Ausgabenzunahmen in den einzelnen Aufgabenbereichen bedeutet, dass der Ausgabenanteil für die Sozialversicherungen immer grösser wird, die übrigen Aufgabengebiete unter starken Sparzwang geraten und allmählich verdrängt werden.

Ein weiteres Problem besteht in den zusätzlichen Querverbindungen innerhalb der Sozialwerke. Die völlig aus dem Ruder gelaufenen IV-Finzen belasten den AHV-Fonds erheblich. Ohne Sanierung der IV wird das AHV-Kapitalkonto in wenigen Jahren nur noch aus Darlehen an die IV zur Deckung ihrer Schulden bestehen und somit die Liquidität der AHV gefährden. Die intransparenten Finanzierungsmechanismen sind mitverantwortlich für die der-

zeitige sehr alarmierende Finanzlage in der IV und die fehlende Weitsichtigkeit in der AHV. Eine Entflechtung dieser Sozialversicherungen voneinander sowie vom Staatshaushalt wäre ökonomisch sinnvoll. Eine solche Entflechtung von AHV, IV und Bundeshaushalt würde nicht nur heute bestehende Automatismen aufbrechen, sondern auch zu einer verbesserten Transparenz der Finanzierungsströme führen. Der Bund müsste nicht mehr einen fixen Anteil der Ausgaben finanzieren, dafür würden die Sozialversicherungszweige ihren Anteil an den Steuereinnahmen (auch Mehrwertsteuer) erhalten. Durch die Entflechtung der Beziehungen der AHV-/IV-Haushalte zum Bundeshaushalt ist aber die Schaffung einer „fiskalischen Äquivalenz“ unabdingbar, denn die politische Entscheidung, Finanzierung und die Durchführung sollen in einer einzigen Verantwortlichkeit liegen. Der Bundeshaushalt würde damit nicht mehr durch die Finanzierungsprobleme der AHV und der IV zusätzlich belastet. Für die AHV und die IV würden separate Fonds errichtet. Solche klaren Finanzierungsregeln können einen wichtigen Beitrag zur nachhaltigen Finanzierung der Sozialwerke leisten. Der Bundesrat hat erklärt, dass er die Frage der Entflechtung im Rahmen einer Revision zur langfristigen finanziellen Konsolidierung der AHV aufgreifen und parallel zur Sanierung der IV behandeln will.²

Demografie als finanzielles Damoklesschwert

Während sich die Altersstruktur der Bevölkerung bei der IV bereits seit einiger Zeit bemerkbar macht, werden die AHV und die Krankenversicherung die Auswirkungen der Babyboom-Jahrgänge erst ab etwa 2010 zu spüren bekommen. Wenngleich die äusserst desolante Lage in der IV nur am Rande demografiebedingt und zu einem erheblichen Anteil auf die strukturelle Verrentung zurückzuführen ist, zeigt die Krise in der

„Die intransparenten Finanzierungsmechanismen sind mitverantwortlich für die alarmierende Finanzlage in der IV und die fehlende Weitsichtigkeit in der AHV. Eine Entflechtung wäre ökonomisch sinnvoll.“

Invalidenversicherung doch auf, wie dramatisch sich die Lage entwickeln kann, wenn zögerlich zugewartet statt umsichtig gehandelt wird. Eine frühzeitige Weichenstellung ist in der AHV auch deshalb angezeigt, weil die AHV volumenmässig rund dreimal so gross ist wie die IV. Gemäss Bevölkerungsszenario „Trend“ des Bundesamts für Statistik wird die erwerbstätige Bevölkerung ab 2010 langsam, ab 2020 deutlich sinken. Gleichzeitig nimmt die

² Bundesamt für Sozialversicherungen (Medienmitteilung vom 30. Juni 2004): „Panorama der Sozialversicherungen“: Bundesrat fällt Richtungsentscheide.

Zahl der AHV-Rentner bis 2040 stetig zu. Als Folge davon sollten theoretisch immer mehr Renten durch eine immer kleinere Anzahl Erwerbstätiger finanziert werden. Die intergenerationelle Gerechtigkeit und Solidarität sollte nicht überstrapaziert werden. Immerhin gibt es auch einige finanziell entlastende Effekte: Die Erwerbsquote der Frauen nimmt zu und die Zahl der Kinder und Jugendlichen bis 18 Jahre nimmt auch bei konstanter Geburtenhäufigkeit langsam ab (bis 2020), was den Ausgabenbereich der Volks- und Mittelschulen entlastet.

Unbefriedigende IV-Sanierung über Mehreinnahmen

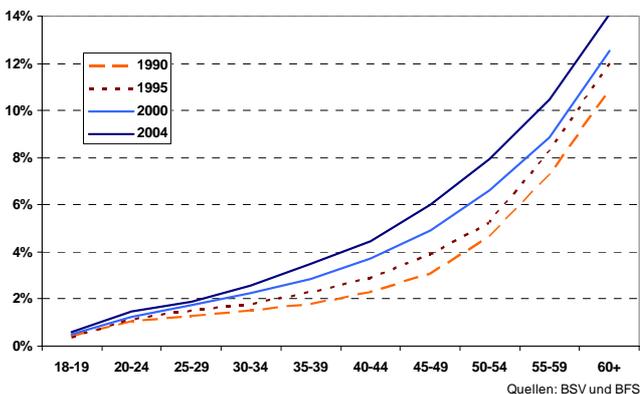
Mit der 5. IV-Revision möchte der Bundesrat eine Trendwende bei der immer höheren Zahl der IV-Rentenbezüger einleiten. Doch die Vorlage ist kein grosser Wurf: Gemäss Botschaftsentwurf vom September 2004 soll die IV zu über 90 Prozent über höhere Einnahmen finanziert werden, hauptsächlich über die Erhöhung der Mehrwertsteuer um 0,8 Prozentpunkte, aber auch über die Erhöhung der Lohnprozente von 1,4 auf 1,5 Prozent (siehe Grafik unten rechts). Nach den vom Bundesrat korrigierten Angaben vom April 2005 würde dieses Verhältnis geringfügig verbessert (einnahmenseitig 84 Prozent, ausgabenseitig 16 Prozent). economiesuisse lehnt eine solche einnahmenseitige Sanierung entschieden ab. Angesichts der noch bevorstehenden Finanzierungslücken in den übrigen Sozialwerken gilt es, das strukturelle Finanzierungsproblem der IV von Grund auf ausgabenseitig zu lösen. Wird nämlich die Mehrwertsteuer ohne entsprechende Kompensation bei den direkten Steuern in stetigen Schritten erhöht, wirkt sich das stark negativ auf die Attraktivität unseres Arbeits- und Unternehmensstandorts aus.

Im Zentrum der ausgabenseitigen Bemühungen der 5.

IV-Revision steht die Begrenzung der beschleunigt zunehmenden Invalidisierung der Schweizer Erwerbsbevölkerung. Nachdem die Invaliditätsquote seit 1990 von 4,0 auf 5,4 Prozent gestiegen ist (siehe Grafik unten links), soll die 5. IV-Revision gemäss Bundesrat nur den Zuwachs begrenzen. Allerdings wird auch mit den Massnahmen aus der 5. IV-Revision im Botschaftsentwurf vom September 2004 immer noch ein Anstieg der Invaliditätsquote der Bevölkerung auf 6,5 Prozent prognostiziert, was nur einer Reduktion des Trendwerts um einen Prozentpunkt entspricht. Obwohl die Zielrichtung zu unterstützen ist, bleibt der Entlastungseffekt für den IV-Finanzhaushalt ungenügend. Im Botschaftsentwurf vom letzten September hätten die Integrationsmassnahmen bis 2017 sogar zu höheren Ausgaben als ohne Revision geführt und der Entlastungseffekt hätte sich über die gesamte Periode bis 2025 nicht einmal ausgezahlt. Im Aussprachepapier vom April 2005 ist dieses negative Kosten-Nutzen-Verhältnis nun verbessert worden. Denn bereits eine striktere Handhabung der Rentenzusprache verhalf 2004 zu einem geringeren Anstieg bei der Neuinvalidisierung. Es ist offenkundig, dass es Mehrkosten braucht, um die Wiedereingliederung zu fördern und Missbräuche zu bekämpfen. Allerdings sollte bereits innerhalb eines politisch absehbaren Zeitrahmens ein eindeutig positiver Nettogegenwartswert der getroffenen Integrationsinvestitionen resultieren. Anzustreben ist die mittelfristige Stabilisierung des IV-Rentenbestands auf das heutige bereits hohe Niveau und nicht bloss die Eingrenzung dessen Ausbaus.

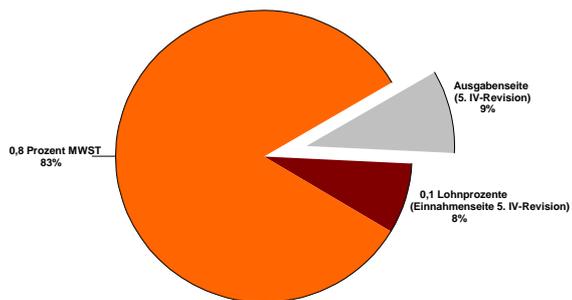
Angesichts des Ausmasses und der Dringlichkeit der Finanzmisere in der IV sind klare und einschenkende Korrekturen auf der Leistungsseite notwendig, um die wachsende Lücke zwischen Einnahmen und Ausgaben zu schliessen. Prüfwert sind insbesondere folgende Zusatzmass-

IV-Rentenbezüger in der Schweiz nach Altersklassen



Totalsanierung der IV (etwa 3 Mrd. Franken)

Horizont 2025*, in Prozent



* Ordentliche Mehreinnahmen von 3 Mrd. Franken aus geltender Ordnung nicht einbezogen

Quelle: Botschaftsentwurf zur 5. IV-Revision (September 2004)

nahmen: Klärung des Invaliditätsbegriffs, zeitliche Beschränkung für IV-Leistungen, Überprüfung des Rentenanpassungsprozesses (Höhe und Rhythmus), Überprüfung der Anreizstruktur bei der öffentlichen Hand. Der indirekte Gegenvorschlag des Ständerats, der den Bundesanteil an den überschüssigen Goldreserven zur Tilgung der IV-Schulden einsetzen möchte, könnte den finanzpolitischen Spielraum verbessern. Diese Art der Goldverwendung macht allerdings nur dann Sinn, wenn sie an eine ausgeglichene IV-Rechnung gebunden wird, die explizit durch leistungsseitige Korrekturen erreicht werden muss, und ein eigener IV-Fonds geschaffen wird.

AHV und KVG: Langfristige Mehrkosten frühzeitig auffangen

Die Stabilisierung der Ausgaben im Sozialbereich wird vor allem von der weiteren Entwicklung der AHV-Ausgaben abhängen. Der Bundesrat hat den mittel- und langfristigen Finanzierungsbedarf der Sozialwerke konkretisiert:³ Demnach wird sich die finanzielle Situation der AHV ab 2010 rapide verschlechtern, falls keine Massnahmen getroffen werden. Bis 2025 drohen zusätzliche Mehrausgaben im Umfang von 3,8 Mehrwertsteuerprozentpunkten. Auch im Gesundheitsbereich ist die Lage nicht rosig. Das System der obligatorischen Krankenversicherung wird zwar als finanziell gesund beurteilt. Allerdings belasten die stark steigenden Krankenkassenprämien die privaten Haushalte und machen immer mehr Personen von Prämienverbilligungen abhängig.

- Bekannte Rezepte für die AHV
Der Bundesrat hat Vorbereitungsarbeiten für eine weitere AHV-Revision in Angriff genommen. Die bisher präsentierten Konzeptmodelle wie ein einkommensabhängiges Pensionsalter sind aber wenig überzeugend. Die Gewerkschaften wollen die anstehenden demografischen Zusatzlasten nicht wahrhaben und fordern unverfroren einen weiteren Leistungsausbau. Diese kurzfristige Sichtweise ist gegenüber den künftigen Rentnerinnen und Rentnern sowie gegenüber den nachfolgenden Generationen verantwortungslos. Das Problem der demografischen Alterung lässt sich durchaus finanzieren, wenn die bekannten Rezepte dazu auch umge-

setzt werden. Notwendig sind eine klare Offenlegung bzw. Sensibilisierung der anstehenden Zusatzlasten der gesamten Sozialwerke und Massnahmen zur Sicherung einer nachhaltigen Finanzierung. Im Vordergrund steht die Wiederaufnahme der unbestrittenen Teile der 11. AHV-Revision: gleiches Rentenalter für Männer und Frauen sowie erweiterte Flexibilisierungsmöglichkeiten beim Altersrücktritt, verbunden mit einem generell höheren Regelrentenalter. Angesichts der absehbar sinkenden Erwerbsbevölkerung und der wesentlich besseren Gesundheit einer Vielzahl von älteren Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern macht es wenig Sinn, noch produktive Arbeitskräfte vorzeitig in den Ruhestand zu schicken. Auch eine Überprüfung des Rentenanpassungsprozesses (Höhe und Rhythmus) bei bestehenden und neuen Renten ist angesichts des Aufbaus der zweiten Säule sowie dem in der 1. BVG-Revision beschlossenen Ausbau der zweiten Säule für tiefere Einkommen vertretbar.

- Höhere Gesundheitskosten erwartet
Mit einem höheren Anteil der älteren Bevölkerung sowie der Weiterentwicklung der Medizinaltechnologie werden die Gesundheitsausgaben und insbesondere die Pflegekosten auch in Zukunft weit überdurchschnittlich zunehmen. Die Gesundheitsausgaben sind eng mit den Sozialausgaben verbunden, weil der Anteil der Bezugsberechtigten von Prämienverbilligungen zunimmt und die Alterspflege zu Berechtigungen bei den Ergänzungsleistungen und der Hilflosenentschädigung führen kann. Die Finanzierung der Gesundheits- und Pflegekosten muss daher in die Nachhaltigkeitsberechnungen der Sozialwerke miteinbezogen werden.

„Das Problem der demografischen Alterung lässt sich durchaus finanzieren, wenn die bekannten Rezepte dazu auch umgesetzt werden.“

³ Bundesamt für Sozialversicherungen (Medienmitteilung vom 30. Juni 2004): „Panorama der Sozialversicherungen“: Bundesrat fällt Richtungsentscheide.

Fazit: Eigenverantwortung stärker fördern

Zu Beginn der 90er-Jahre war die Schweiz noch ein bewunderter Musterfall für eine gute Wirtschaftspolitik, die Chancengleichheit und Wohlstand zu garantieren vermochte: kaum Schulden der öffentlichen Hand, wenig Arbeitslose, mittleres Wirtschaftswachstum, sichere Sozialwerke und ein solides Bildungssystem. Heute macht die Schweiz im internationa-

len Vergleich keine so gute Figur mehr – die Attraktivität des Steuerstandorts Schweiz erodiert, die Schulden der öffentlichen

Hand sind hoch, das Wirtschaftswachstum ist mager und die Investitionsbereitschaft gering. Dazu kommen Arbeitslosigkeit, unsichere Sozialwerke, geschwundenes Vertrauen in das Bildungssystem und unklare Visionen für die Zukunft, insbesondere was die jungen Generationen betrifft.

Dieser Schlechterstellung der Schweiz gilt es entgegenzutreten, indem die wirtschafts- und sozialpolitischen Herausforderungen angenommen statt verdrängt werden. Dabei geht es nicht darum, die Errungenschaften der sozialen Wohlfahrt in Frage zu stellen, sondern die negativen Effekte eines überbezahlten und ineffizienten Wohlfahrtsstaates zu korrigieren. Soziale Leistungen müssen nicht abgebaut, sondern den neuen wirtschaftlichen und gesell-

schaftlichen Rahmenbedingungen angepasst werden. In den 90er-Jahren wurde immer mehr Verantwortung an den Staat delegiert. Doch mit der immer grösseren Abdeckung privater Risiken durch den Staat greift eine „Abholmentalität“ um sich, welche die Finanzierbarkeit berechtigter Ansprüche an den Staat gefährdet. Eigenverantwortung statt Vollkasko-Mentalität, Integration statt

Sozialtransfers und eine grössere Gewichtung der Erwerbstätigkeit sind die Gebote der Stunde. Gelingt diese Umorientierung, so wird das Vertrauen auch der

künftigen Generationen in die Sozialwerke gestärkt. Das ist eine wichtige Voraussetzung für die Zukunft der Schweiz.

„Mit der immer grösseren Abdeckung privater Risiken durch den Staat greift eine ‚Abholmentalität‘ um sich, welche die Finanzierbarkeit berechtigter Ansprüche an den Staat gefährdet.“

Rückfragen:

pascal.gentinetta@economiesuisse.ch

brigitte.lengwiler@economiesuisse.ch