

Politische Soziologie: Der schweizerische Sozialstaat

Sitzungsprotokoll vom 9.4.2008, Autor: Martin Geissmann

Teil 1 (vorgetragen durch Peter Streckeisen)

Definition

Wie soll Sozialstaat definiert werden? Antworten aus dem Kolloquium waren:

- Gerechte Verteilung von Gütern zu erreichen
- Allgemeine Zusammenfassung von sozialen Leistungen durch Staat
- *Umverteilung von Reich zu Arm um fairere Verteilung zu erreichen*

Eine Definition bietet Max Weber.

Entstehung

Wie ist die Institution Sozialstaat entstanden?

Der Sozialstaat im Laufe des 19. Jahrhunderts durch gesellschaftliche Entwicklung und daraus resultierenden Verteilungsproblemen entstanden. Genannt wird der Kapitalismus, welcher Massenarmut verursachte (Pauperismus). Der eigentliche Sozialstaat hat sich durch die soziale Frage und aus verschiedenen Kämpfen heraus entwickelt.

Dazu zwei Werke:

- Robert Castel „Metamorphose der sozialen Frage“ (1995)
- Erich Gruner „Die Arbeiter in der Schweiz im 19. Jahrhundert“ (1968)

Erich Gruner zeigt auf, dass auch die Schweiz von Massenarmut betroffen war, dass deutliche Klassenunterschiede bestanden und es ein Proletariat gab. Das Proletariat wird definiert als lohnabhängige Bevölkerung, welche durch Kämpfe soziale Gerechtigkeit forderten. Gruner beschreibt den modernen Sozialstaat als Mittelweg oder dritten Weg (*zwischen uneingeschränkte Marktwirtschaft und Sozialismus?*). Er unterteilt den Sozialstaat in eine rechte und eine linke Hand, wobei beide entscheidende Funktionen haben.

Krise - Workfare

Der Sozialstaat ist heute in einer Krise. Sozialleistungen werden nur noch gegen eine Gegenleistung erbracht, beispielsweise ist dies der Fall bei der AHV und IV. (*Wobei mir nicht klar ist an welche Gegenleistungen deren Renten geknüpft sind.*) Als Stichwort wird Workfare genannt:

- Kurt Wyss „Workfare“

Vergleiche

Der Sozialstaat Schweiz wird oft verglichen mit anderen Ländern. Dabei wird in der Regel die Kennzahl „Sozialausgaben relativ zum Bruttoinlandprodukt“ verglichen. Bei der Schweiz ergibt diese Berechnung einen Wert von rund 28 Prozent. Dieser Vergleich ist jedoch nicht unproblematisch, weil Sozialausgaben/BIP als Zahl ausgedrückt unaussagekräftig ist. Im Vergleich mit anderen Ländern hat die Schweiz einen hohen

Anteil an Sozialausgabenanteil am BIP, wie Erhebungen und Vergleiche des Bundesamts für Statistik zeigen.

Problematisch ist der Vergleich unter anderem aus folgendem Grund: nur 22 Prozent der Sozialausgaben werden durch den Staat finanziert. 44 Prozent der Sozialausgaben (alle in Statistik) sind allgemein definierte Altersrenten, welche zu einem starken Anteil aus der 2. Säule (Pensionskassen) besteht. Der zweit grösste Anteil dieser Sozialausgaben bestehen aus Gesundheitskosten, welche durch private Versicherungen gedeckt werden. Die Versicherungen finanzieren sich durch Versicherungsprämien welche die Gestalt von Kopfsteuern haben. Andere Länder kennen beispielsweise keine obligatorischen Pensionskassen, wodurch diese Zahlen nicht in die Statistik einbezogen würden.

Sozialstaatsidealtypen nach Andersen

- G. Esping-Andersen „The three political economies of the welfare state“ (1989)
Andersen unterscheidet drei Sozialstaatsidealtypen: der liberale, der (staats-) korporatistische und der sozialdemokratische Typ. Seine drei Vergleichskriterien sind De-Kommodifizierung, soziale Stratifizierung und Markt, Staat u. Familie. De-Kommodifizierung fragt sich inwiefern die Sozialleistungen unabhängig von der Position einer Person am Arbeitsmarkt ist, insbesondere von deren Wert (parallel zu Gütern [Kommodifizierung]). Sein Artikel wird in der in der Vorlesung ausgeteilten Tabelle übersichtlich dargestellt. Klar wird auch, dass der sozialdemokratische Typ von Andersen bevorzugt wird.

Einordnung Schweiz

Wie ist der schweizerische Sozialstaat in die Andersen Typologie einzuordnen?
Peter Streckeis ordnet das schweizerische System dem liberalen Typ zu, nennt allerdings einigen Besonderheiten. Zur Begründung werden zwei Hauptpunkte genannt: Erstens die liberale Tradition des Arbeitsrechtes und der liberale Arbeitsmarkt, welcher Auswirkungen auf alle Elemente hat, zweitens die Kombination von privaten und staatlichen Sozialversorgung. Beispielsweise betreibt die staatliche AHV Umverteilung, die Mindest- und Höchstrente (der AHV) liegen nahe beieinander. Allerdings sind mehr als ein halb der insgesamt Rentenzahlungen aus der Pensionskasse, welche zwar obligatorisch ist, aber privat geregelt wird. Die Pensionskassen haben keinen Umverteilungseffekt.

Ein weiteres Beispiel für eine solche Mischform von staatlichen und privaten Sozialversicherungen ist das schweizerische Modell der Krankenversicherung, welche über private aber obligatorische Krankenkassen geregelt wird.

Bei der dritten Beurteilungskategorie (Familie, Gleichstellung) nach Andersen ist das schweizerische System auch nicht eindeutig einzuordnen. Grundlegende Rechte (Frauenstimmrecht 1971) und Institutionen (z.B. Mutterschaftsversicherung 2005) für Frauen wurden in der Schweiz sehr spät eingeführt.

2. Teil (vorgetragen durch Ueli Mäder)

Vergleich Schweiz-Deutschland

- E. Carigiet, U. Mäder, M. Opielka, F. Schulz-Nieswandt „Wohlstand durch Gerechtigkeit“

Im erwähnten Buch wird der Schweizer Sozialstaat mit dem Deutschen verglichen, dabei wird unter anderem Bezug genommen auf Alter, Gesundheit, und Gender (U. Mäder). Als Einleitung diskutieren die Autoren Carigiet und Opielka die Sozialstaaten bezogen auf die Andersen-Typologie.

Besonderheiten des Schweizerischen Sozialstaats

Die Schweiz ist am nächsten dem liberalen Idealtyp zuzuordnen.

Zur Berechnung der schon erwähnten Sozialquote ergeben sich zwei grundlegend verschiedene Möglichkeiten: Es kann die Soziallast, also alle Ausgaben für das Sozialsystem, einschliesslich der 2. Säule der Schweiz relativ zum Bruttoinlandsprodukt gesetzt werden. Anders bei der Berechnung nach den Sozialleistungen, wobei nur Leistungen gerechnet werden.

Das erste Verfahren ergibt einen etwa 5 Prozentpunkte höher. Nach offizieller Statistik beträgt die Sozialquote der Schweiz 28 Prozent.

Die Beanspruchung von Sozialleistungen kann nach zwei unterschiedlichen Prinzipien beruhen:

Beim Kausalprinzip oder Versicherungsprinzip ist für die Leistungsauslösung eine bestimmte Ursache erforderlich.

Beim Finalprinzip werden Leistungen unabhängig von der Schadensursache gewährt. Heute verkommt das Finalprinzip immer mehr zum Kausalprinzip.

Fazit

Das System sozialer Sicherheit in der Schweiz ist gut im internationalen Vergleich. Zwar ist das System komplex, bietet damit aber auch verschiedene wichtige Ergänzungsleistungen. Durch Vereinfachung könnten diese Ergänzungsleistungen wegfallen.

Teil 3 (Referat von Noëmi Colla)

Referat zum Thema „Der Sozialstaat Schweiz und seine Migrationspolitik“

Angesprochene Punkte und Ablauf sind auf dem Handout der Referentin ersichtlich.

Eigene Gedanken

Der Menschen ist risikoavers, insbesondere wenn es um die Verteilung von Wohlstand geht. Wenigstens so lange sein künftiges Einkommen nicht bekannt ist und das Risiko besteht arm zu werden. Wie viel Unterstützung soll ein Mensch der arm ist (oder mit einer gewisser Wahrscheinlichkeit plötzlich wird) erhalten? Unter dem Schleier des Nichtwissens müssen die Menschen die gesellschaftlichen Gerechtigkeitsregeln verhandeln (John Rawls). Dieses gedankliche Konstrukt kann als Begründung für sozialpolitische Massnahmen verstanden werden: der Versicherungsschutz vor dem grossen Lebensrisiko Armut.

In der Schweiz besteht ein Versicherungsobligatorium gegen Alter (Altersvorsorge) und gegen Krankheit (u.a.). Die (Sozial-)Politik hat diese Vorschriften geschaffen, sozialpolitische Massnahmen können jedoch auch von Privaten angeboten werden. Dies ist in den meisten Fällen staatlicher Intervention vorzuziehen, denn oft bietet einzig die Marktlösung effiziente und wohlfahrtsmaximierende Allokation. In erster Linie sollte nicht vom Sozialstaat die Rede sein, da diese Begrifflichkeit anmuten lässt, dass nur der Staat Sozialleistungserbringer sein kann, aber von Sozialpolitik.

In bestimmten Fällen ist ein Eingriff durch den Staat gerechtfertigt. Zu den berühmtesten dieser Fälle gehören natürliche Monopole, bei Problemen asymmetrischer Informationen und bei Auftreten von Externalitäten, insbesondere bei so genannten öffentlichen Gütern. Öffentliche Güter haben die Besonderheit dass niemand von deren Benutzung ausgeschlossen werden kann. Beispielsweise kann (zumindest in unserer Gesellschaft) niemand von der Gesundheitsversorgung ausgeschlossen werden. Keinem Schwerkranken würde eine Behandlung auf der Notfallstation verweigert werden, weil er diese nicht bezahlen kann.

Asymmetrische Information umschreibt zwei Fälle: Adverse Selektion und Moralisches Risiko. Adverse Selektion besagt, dass sich mehrheitlich Personen mit einem hohen Schadensrisiko versichern. Um dem zuvorzukommen wurde die Versicherungspflicht eingeführt. Moralisches Risiko kommt bei schon versicherten Personen vor, welche aufgrund der Tatsache dass sie versichert sind, ihr Verhalten so ändern dass ein Schaden mit höherer Wahrscheinlichkeit auftritt. Sie verhalten sich riskanter. Ein Erwerbstätiger, der in Falle des Stellenverlustes ein hohes Arbeitslosengeld erhält, hat weniger Anreiz alles daran zu legen, seine Stelle zu behalten. Eine gut versicherte Person die einen (möglicherweise „selbstverschuldeten“, da zu wenig vorsichtig) Arbeitsunfall erleidet, hat einen Anreiz den Schaden als Invalidität auszulegen, falls die Invalidenrente genügend hoch ist.

Natürlich gehen diese Anreizüberlegungen von eigennutzenmaximierenden Individuen aus. Beschreibt der methodologische Individualismus tatsächlich menschliches Verhalten? In vielen monetären Fragen ist diese Annahme korrekt. Die Eigennutzenmaximierungsannahme schliesst übrigens nicht aus, dass die Nutzenfunktion einer Person auch der Nutzen anderen, das gesellschaftliche Wohl enthält oder Komponenten wie Gerechtigkeit enthält. Ein Individuum kann eine Präferenz für Altruismus haben.

Die Aufgabe der Sozialpolitik ist die Umverteilung von Gütern um eine gerechtere Verteilung zu erreichen. Die Umverteilung von Einkommen ist eine Abwendung vom

reinen Leistungsprinzip. Nicht Leistungsfähige würden ausgeschlossen. Weil nicht jeder Bürger arbeitsfähig ist, sei dies alters- oder gesundheitsbedingt, so müssen diese unterstützt werden.

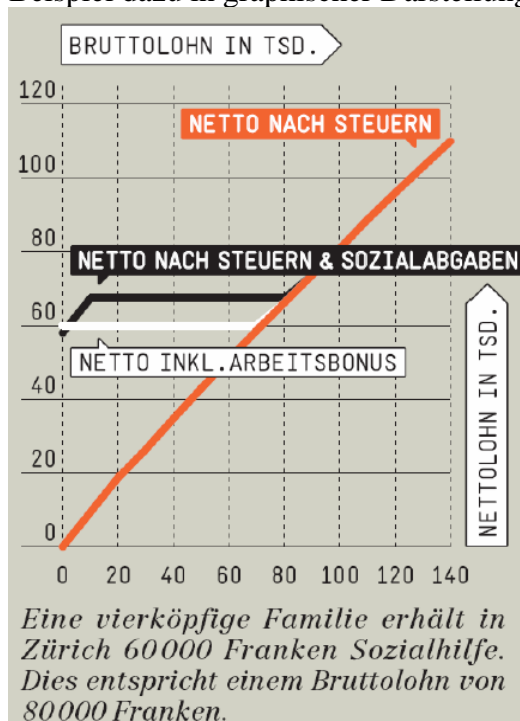
Das Bedarfsprinzip besagt, dass Güter nach dem Bedarf des einzelnen zu verteilen sind. Das Gleichheitsprinzip besagt, dass Güter absolut gleich verteilt werden. Jeder Person, ob hungrig oder nicht, erhält ein gleich grosses Stück von Kuchen.

Welches Prinzip soll bei der sozialpolitischen Umverteilung angewendet werden? Soll jedem soviel gegeben werden wie er braucht, oder einfach allen gleich viel?

Sowohl dem Bedarfsprinzip als auch dem Gleichheitsprinzip fehlt der Leistungsanreiz. Deckt einem der Sozialstaat beim Nichtarbeiten nach Bedarf mit monetären Leistungen ein, so besteht kein Anreiz mehr zu arbeiten. Dazu kommt das das Gleichheitsprinzip per se allokatonsineffizient ist (ausser alle hätten exakt die gleichen Bedürfnisse).

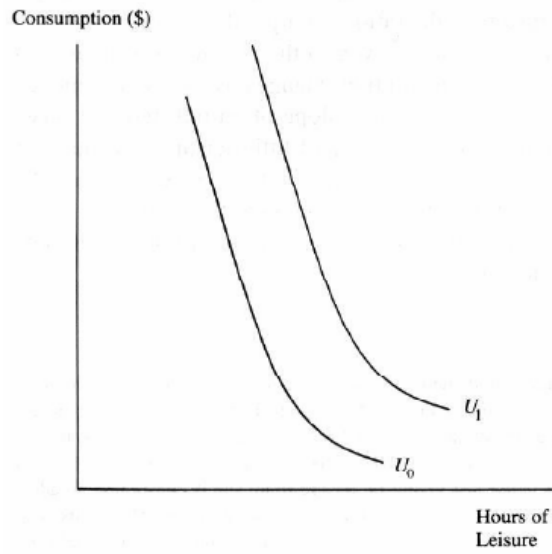
Im gleichen Zusammenhang ist auch die Rede vom Kausalprinzip und Finalprinzip bei Versicherungen. Beim Kausalprinzip ist zur Leistungsauslösung eine bestimmte Ursache erforderlich. Beim Finalprinzip werden unabhängig von der Schadensursache Leistungen gewährt. Beispiel für die praktische Anwendung des Finalprinzips ist die Sozialhilfe der Schweiz, welche jedem Schweizer ein definiertes Existenzminimum sichert.

Auch das Finalprinzip leidet an fehlenden Anreizen. Sind die bedingungslos gewährten Sozialleistungen höher als Arbeitseinkommen so lohnt sich Arbeiten definitiv nicht. Ein Beispiel dazu in graphischer Darstellung:



Quelle: Avenir Suisse

Auch wenn die Sozialleistungen tiefer als der Arbeitslohn ist, so kann die Beanspruchung der Sozialversicherungen vorzuziehen sein. Dies weil durch Arbeit die Freizeit eingeschränkt wird. Durch Arbeitseinkommen hingegen werden die Konsummöglichkeiten erhöht. Mikroökonomisch betrachtet maximieren Erwerbepersonen ihren Nutzen, unter Restriktion des Einkommens.



Quelle: G. Borjas „Labor Economics“ (2008)

Ist das Einkommen bei Nichterwerbstätigkeit relativ hoch genug, so lohnt es sich möglicherweise die Arbeitszeiten zu verkürzen.