

Nachhaltige Entwicklung und Soziale Sicherheit

Im Gefolge des Erdgipfels von Rio de Janeiro (1992) hat sich das Postulat der Nachhaltigen Entwicklung weltweit als neues Leitkonzept in der umwelt- und entwicklungspolitischen Diskussion etabliert. Obgleich in der öffentlichen und wissenschaftlichen Debatte zunächst vorab mit ökologischer Ressourcennutzung und Umweltpolitik gleichgesetzt, wird das Konzept der Nachhaltigen Entwicklung auf immer weitere Politikfelder angewandt, so auch auf Sozialpolitik und Soziale Sicherheit. Ziel dieses Beitrages ist es, die Möglichkeiten und das Innovationspotenzial der Nachhaltigkeitsperspektive für den Politikbereich der Sozialen Sicherheit in der Schweiz auszuleuchten.



Christian Suter
ETH Zürich und Institut de sociologie der Universität Neuenburg

Das Konzept der Nachhaltigen Entwicklung

Der Begriff der «Nachhaltigkeit» stammt ursprünglich aus der Forstwirtschaft des 18. Jahrhunderts. Er bezieht sich dort auf den Grundsatz, dass die forstwirtschaftliche Nutzung den Holzbestand nicht beeinträchtigen soll. Mit anderen Worten: die Holzgewinnung soll sich auf das beschränken, was jährlich neu hinzuwächst. Dabei stand nicht nur die Erhaltung natürlicher Ressourcen im Vordergrund, sondern auch die Garantierung einer dauerhaften Nutzung und eines dauerhaften Gewinns. Das Nachhaltigkeitskonzept kristallisierte sich in den 1980er-Jah-

ren durch den Bericht der Brundtland-Kommission («Our Common Future») zum Leitbild eines «neuen» Entwicklungs- und Modernisierungsmodelles. Als «dauerhafte» oder «nachhaltige» Entwicklung bezeichnete die Brundtland-Kommission die Befriedigung der Bedürfnisse der gegenwärtigen Generationen, ohne zu riskieren, dass künftige Generationen ihre eigenen Bedürfnisse nicht befriedigen können. Der Brundtland-Bericht bildete Anstoss und Grundlage für die UNCED-Konferenz in Rio¹ und die in der Folge vereinbarten Abkommen und Nachfolgekonferenzen, wie zuletzt den «Weltgipfel für Nachhaltige Entwicklung» von Johannesburg.

Bestandesaufnahme: Die Thematisierung von sozialen Aspekten der Nachhaltigkeit

Eine Bestandesaufnahme zum Stand der Nachhaltigkeitsdebatte zeigt, dass soziale Aspekte der Nachhaltigkeit in den letzten Jahren vermehrt thematisiert worden sind. Im nationalen Rahmen handelt es sich dabei insbesondere um Initiativen aus der Bundesverwaltung, im internationalen Rahmen um Aktivitäten seitens internationaler Organisationen. Neben den verschiedenen UN-Organisationen (v.a. die Kommission für Nachhaltige Entwicklung, UNESCO, Weltbank) sind diesbezüglich insbesondere Studien der OECD und von Eurostat zu nennen. Darüber hinaus haben sich auch privatwirtschaftliche Dienstleistungsunternehmen (Mauch Consulting, INFRAS, Ernst Basler+Partner, Konjunkturforschung Basel) und universitäre Forschungsinstitute mit dem Thema befasst (vgl. Kasten). Im Folgenden sollen die zwei bedeutendsten Schweizer Studien, der IDARio-Bericht und das Projekt Monet, kurz vorgestellt werden.

Bericht IDARio

Ausgangspunkt des IDARio-Berichts (Interdepartementaler Ausschuss «IDARio») sind die bereits im Brundtland-Report erwähnten drei gleichwertigen Dimensionen der Nachhaltigkeit: Umwelt, Wirtschaft, Gesellschaft. Das Drei-Dimensionen-Konzept basiert auf einem ethisch-normativen Rahmen, der sich auf die neue Bundesverfassung sowie die an der Rio-Konferenz von 1992 festgelegten Grund-

¹ UNCED = United Nations Conference on Environment and Development.

Websites zu Fragen der Nachhaltigkeit (Auswahl)

- www.bsv.admin.ch/sv/projekte/d/index.htm sowie www.socio.ethz.ch: Ausführliche Fassung der Studie «Nachhaltige Entwicklung und Soziale Sicherheit»
- www.monet.admin.ch: Projekt Monet
- www.johannesburg2002.ch: IDARio-Bericht
- www.johannesburgsummit.org: Website der Vereinten Nationen zum Gipfel in Johannesburg
- www.un.org/esa/sustdev/csd.htm: United Nations Commission on Sustainable Development (CSD)
- www.oecd.org/subject/sustdev: OECD
- www.europa.eu.int/comm/eurostat: Eurostat
- www.unesco.org/most: UNESCO/MOST-Programm
- www.isoe.de: Institut für sozial-ökologische Forschung, Universität Frankfurt
- www.euro.centre.org: Europäisches Zentrum Wien
- www.sustainablemeasures.com: Indikatoren zu Nachhaltiger Entwicklung
- <http://gssd.mit.edu>: MIT-Datenbank zu Nachhaltiger Entwicklung
- <http://iisd1.iisd.ca>: International Institute for Sustainable Development (IISD)

prinzipien stützt. Hinsichtlich der Bundesverfassung wird neben der Präambel (u.a. mit dem Grundsatz, dass sich die Stärke des Volkes am Wohl des Schwachen messe) insbesondere auf die Grundrechte, Bürgerrechte und Sozialziele verwiesen. Wichtigstes Element des ethisch-normativen Rahmens bilden Gerechtigkeitsvorstellungen im Sinne einer Pflichtenethik. Dies beinhaltet den Zugang zu und die gerechte Verteilung von Gütern und Dienstleistungen im nationalen und weltweiten Rahmen und unter Sicherung der Lebensgrundlagen für die zukünftigen Generationen.

Zur Konkretisierung des Drei-Dimensionen-Modells übernimmt der Bericht das sogenannte Kapitalstockmodell, das die Weltbank entwickelt hat. Ausgehend vom Nachhaltigkeitsbegriff wird der Grundsatz «von den Zinsen leben und nicht vom Kapital» formuliert. Nachhaltigkeit bedeutet aus dieser Perspektive demnach, den Kapitalstock einer Gesellschaft unangetastet zu lassen. Der gesamte Kapitalstock der Nachhaltigen Entwicklung ergibt sich aus der Summe des Ka-

pitalstockes Umwelt, des Kapitalstockes Wirtschaft und des Kapitalstockes Gesellschaft. Unter dem «Gesellschaftskapital» oder «sozialen Kapital» werden dabei im Wesentlichen bestimmte Grundwerte verstanden, nämlich: Gesundheit, Soziale Sicherheit, sozialer Zusammenhalt, Freiheit, Gerechtigkeit, Chancengleichheit, Frieden.

Der Bericht durchleuchtet insgesamt 25 Politikbereiche nach ihrer Nachhaltigkeitsrelevanz. Soziale Si-

Nachhaltigkeit bedeutet, den Kapitalstock einer Gesellschaft unangetastet zu lassen, d.h. von den Zinsen zu leben und nicht vom Kapital.

cherheit befindet sich dabei im untersten Drittel, ist also nicht besonders prioritär. Dennoch figurieren unter den als vordringlich bezeichneten Massnahmen mehrere Empfehlungen, die sich unmittelbar auf die Sozialpolitik beziehen. Beispiele dafür sind die Forderungen

- «Sozialer Ausgleich darf nicht dem verschärften Standortwettbewerb zum Opfer fallen»,
- «Neue Armutsrisiken sind zu vermeiden» sowie
- «Berücksichtigung der sozialen Auswirkungen bei Marktliberalisierungen».

Projekt Monet

Das Projekt Monet (Monitoring der Nachhaltigen Entwicklung) von BFS und BUWAL entstand aus der Pilotstudie zu Indikatoren der Nachhaltigen Entwicklung in der Schweiz, die die 134 von der UNO-Kommission für Nachhaltige Entwicklung ausgearbeiteten Indikatoren für die Schweiz prüfte. Ziel von Monet ist es, mittels Indikatoren ein Monitoring der Nachhaltigen Entwicklung zu ermöglichen. Die Nachhaltigkeitsindikatoren von Monet basieren auf einem Raster, das drei voneinander unabhängige Dimensionen umfasst: drei Zieldimensionen bzw. 20 Postulate, 26 Themen bzw. politische Handlungsfelder sowie fünf Indikatorentypen.

Die Zieldimensionen und Postulate betreffen die üblichen drei, als gleichwertig dargestellten Bereiche Gesellschaft, Wirtschaft, Umwelt. Im Bereich Gesellschaft fordern die Grundsatzpostulate einerseits das Recht auf ein menschenwürdiges Leben und auf die freie Entfaltung

der Persönlichkeit und begrenzen andererseits die individuellen Entfaltungsmöglichkeiten dort, wo die Menschenwürde gleichzeitig lebender anderer Individuen oder künftiger Generationen beeinträchtigt wird. Von den weiteren spezifischeren Postulaten betreffen verschiede-

ne direkt die Thematik der Sozialen Sicherheit, so z.B.: die Postulate «die Deckung der Grundbedürfnisse der Bevölkerung ist langfristig sicherzustellen» oder «ein menschenwürdiges Leben ist frei von Armut; bedürftige Mitglieder der Gesellschaft erhalten Solidaritätsleistungen».

Kernstück des Projektes Monet ist das Indikatorensystem, das eine dynamische Betrachtung und Bewertung der Nachhaltigkeit ermöglichen soll. Für jedes der 26 Themen bzw. politischen Handlungsfelder, darunter auch Soziale Sicherheit, wurden je drei bis sieben Indikatoren gebildet. Dabei wird zwischen fünf Indikatorentypen unterschieden, u.a. Indikatoren für Disparitäten (z.B. Gini-Index) und Indikatoren für gesellschaftliche und politische Massnahmen (z.B. staatliche Transferzahlungen). Zum Thema Soziale Sicherheit wurden folgende Indikatoren ausgewählt: Haushaltseinkommen, Gini-Index,

primäres Ziel von Nachhaltigkeit ist die Bedürfnisbefriedigung des Menschen,

2. das Postulat der sozialen Gerechtigkeit und der Verringerung von Wohlstandsdisparitäten,
3. die Vorstellung der Minimierung bzw. der Vermeidung sozialer Kosten,
4. das Postulat der Erhaltung und Vermehrung des sozialen Kapitals,
5. die Forderung nach einer langfristigen Erhaltung sozialer Sicherungssysteme.

Diese Anknüpfungspunkte deuten auf zwei hauptsächliche Anwendungsbereiche «sozialer Nachhaltigkeit» in hochentwickelten Gesellschaften wie der Schweiz hin: Erstens, die *intragenerationelle* «soziale Nachhaltigkeit», die einen sozialen Ausgleich zwischen den verschiedenen lebenden gesellschaftlichen Gruppen anstrebt. Die diesbezüglichen Leitprinzipien sind soziale Ge-

Implikationen und Folgerungen für die Sozialpolitik in der Schweiz

Was sind die Implikationen und Folgerungen einer Anwendung des Konzeptes der Nachhaltigen Entwicklung im Sinne der oben ausgeführten Überlegungen auf das System der Sozialen Sicherheit in der Schweiz?

Als generelle Folgerung lässt sich festhalten, dass Sozialpolitik und Soziale Sicherheit unter der Perspektive der Nachhaltigen Entwicklung nicht neu geschrieben werden muss. Die Strategie der Nachhaltigen Entwicklung, wie sie von den verschiedenen Institutionen und Studien interpretiert wird, basiert auf denselben ethisch-normativen Grundsätzen wie die Politik der Sozialen Sicherheit, nämlich auf der Bundesverfassung und den verschiedenen gesetzlichen Regelungen.

Wie lässt sich der Grad der intra- und intergenerationellen «sozialen Nachhaltigkeit» der schweizerischen Sozialpolitik beurteilen? Der Bewertungsprozess der *intragenerationellen* Nachhaltigkeit lässt sich mit Hilfe einer Analyse der Umverteilungseffekte bzw. der Nettotransfers zwischen den leistungsstarken und leistungsschwachen sozialen Gruppen vornehmen. Einen hohen Grad an intragenerationeller Nachhaltigkeit weisen jene sozialpolitischen Massnahmen auf, die die Lebensbedingungen der unterprivilegierten Gruppen verbessern und einen Ressourcentransfer von privilegierten und leistungsstarken zu benachteiligten und leistungsschwachen Gesellschaftsmitgliedern beinhalten. Empirische Untersuchungen zeigen, dass die Umverteilungseffekte erheblich zwischen den verschiedenen Sozialleistungszweigen variieren: hohe Umverteilungseffekte weisen Ergänzungsleistungen, Krankenkassenprämienverbilligung sowie die AHV/IV auf; niedrige bzw. negative Effekte liegen bei den Stipendien,

Die Strategie der Nachhaltigen Entwicklung basiert auf denselben ethisch-normativen Grundsätzen wie die Politik der Sozialen Sicherheit.

Armutquote, Transfereinkommen, Netto-Finanzfluss der Sozialversicherung.

Überlegungen zur Verbindung von Nachhaltigkeit und Sozialer Sicherheit: Intra- und intergenerationelle «soziale Nachhaltigkeit»

Eine Analyse der verschiedenen Nachhaltigkeitsstudien ergab fünf Anknüpfungspunkte für eine Verbindung von Nachhaltigkeit und Sozialer Sicherheit:

1. die anthropozentrische Grundlage des Nachhaltigkeitsbegriffes, d.h.

rechtigkeit und die Legitimität von Ansprüchen, wie es z.B. von Rawls mit seinen Gerechtigkeits- und Fairnesskriterien formuliert worden ist, wonach eine Nutzenmaximierung für die am meisten benachteiligten Gesellschaftsmitglieder anzustreben sei. Zweitens, die *intergenerationelle* «soziale Nachhaltigkeit», die sich auf den Anspruch der Bedürfnisbefriedigung zukünftiger Generationen bezieht und einen sozialen Ausgleich zwischen jetzt lebenden und zukünftigen, noch nicht geborenen Generationen anstrebt im Sinne eines Gleichgewichts von Finanzierungslasten und Nutzen zwischen den Generationen.

der Arbeitslosenversicherung und der beruflichen Vorsorge vor.

Der Bewertungsprozess der intergenerationalen Nachhaltigkeit stützt sich auf die Befunde aus den Studien zur Generationenbilanzierung, die für den gesamten öffentlichen Sektor zu einer vergleichsweise ausgeglichenen Generationenbilanz kommen. Auch bei den Generationenbilanzen zeigen sich jedoch grosse Unterschiede zwischen den einzelnen Leistungszweigen und sozialpolitischen Massnahmen.

Die Bewertung wichtiger kürzlicher sozialpolitischer Entscheide (Revision der beruflichen Vorsorge, 11. AHV-Revision) nach den Kriterien der intra- und intergenerationalen «sozialen Nachhaltigkeit» ergibt eine insgesamt positive Bilanz. Eine gesamthafte Bilanzierung ist allerdings aus zwei Gründen schwierig: Erstens widersprechen sich intra- und intergenerationale Wirkungen teilweise und zweitens fallen die Wirkungen der einzelnen Teilmassnahmen zum Teil gegensätzlich aus.

Fazit

Das Konzept der Nachhaltigkeit, dies das Fazit der vorliegenden Studie, lässt sich ohne Weiteres auf das Politikfeld der Sozialen Sicherheit anwenden. Nachhaltigkeitskonzept und Sozialpolitik stützen sich auf dieselben ethisch-normativen Prinzipien. Dies bedeutet, dass die Grundsätze der Sozialen Sicherheit unter der Nachhaltigkeitsstrategie nicht neu definiert werden müssen. Die Sozialpolitik ist bereits heute in den zwei Anwendungsbereichen «sozialer Nachhaltigkeit», der intra- und intergenerationalen Nachhaltigkeit, aktiv. Im Vergleich zur herkömmlichen Sozialpolitik wird jedoch innerhalb des Konzepts der «sozialen Nachhaltigkeit» der Verpflichtung zum sozialen Ausgleich gegenüber den zukünftigen, noch nicht geborenen Generationen, sowie gegenüber den Mitgliedern anderer Gesellschaften ein grösseres Gewicht beigemessen. Aus der Perspektive der Sozialen Sicherheit könnte die Nachhaltigkeitsdiskus-

sion dazu benutzt werden, um Fragen der intergenerationalen Nachhaltigkeit gezielter anzugehen. Dies betrifft vor allem die Fragen des Umbaus und der Modifikationen der einzelnen sozialen Sicherungszweige.

Sozialpolitische Instrumente und Massnahmen sollten kontinuierlich auf ihre intra- und intergenerationale Nachhaltigkeit geprüft werden. Dies gilt insbesondere für neue sozialpolitische Massnahmen bzw. Revisionen von Sozialleistungszweigen. Die Bewertung sollte dabei auf der Ebene der einzelnen (Teil-)Massnahmen erfolgen. Da intra- und intergenerationale Effekte auch widersprüchlich ausfallen können, sind sie in ihrer kombinierten Wirkung zu beurteilen.

Christian Suter, Professor für Soziologie, ETH Zürich, und Institut de sociologie der Universität Neuenburg; Anschrift: ETH-Zentrum SEW E28, 8092 Zürich; E-Mail: suter@soz.gess.ethz.ch

CHSS-Einbände-Aktion: Lassen Sie Ihre «Soziale Sicherheit» einbinden!

Das Atelier du livre in Bern führt erneut eine Einbändeaktion für die CHSS zu günstigen Konditionen durch (Einband in rotem Leinen mit schwarzer Rückenprägung).

Die Preise

- | | | | |
|--|------------------|--|------------------|
| • Einband für Jahrgänge 2001 / 2002 (Doppelband) inkl. Einbinden | Fr. 28.— | • Einbinden der Jahrgänge 1993–2000 (1 oder 2 Jahrgänge) pro Einband | Fr. 29.50 |
| • Einband für 1 Jahrgang (2001, 2002) inkl. Einbinden | Fr. 25.50 | • Einbanddecke ohne Binden für 1 oder 2 Jahrgänge | Fr. 15.50 |

Die Preise verstehen sich ohne MWST, Porto und Verpackung. Für die Einbändeaktion sollten die kompletten Jahrgänge der Zeitschrift bis Ende April 2003 an die Buchbinderei gesandt werden. Verwenden Sie bitte für Ihren Auftrag eine Kopie dieses Talons.

Wir senden Ihnen die Hefte folgender Jahrgänge

1993 1994 1995 1996 1997 1998 1999 2000 2001 2002

Wir wünschen

Einbinden in Zweijahresband für Jahrgänge Einbinden in Einjahresband für Jahrgänge

Wir bestellen

Einbanddecken für die Jahrgänge

Adresse

Name Vorname

Strasse PLZ / Ort

Datum / Unterschrift

Einsenden an: Atelier du livre, Dornigasse 12, 3007 Bern, Telefon 031 371 44 44