

Schwerpunkt

Volksabstimmung vom 16. Mai 2004:
11. AHV-Revision und Finanzierung der AHV/IV

Vorsorge

Kantonale Unterschiede in der Invalidenversicherung

Sozialpolitik

Die Volksinitiative «Für fairere Kinderzulagen»

Soziale Sicherheit

CHSS

2/2004

BSV /
OFAS /
UFAS /

Inhaltsverzeichnis Soziale Sicherheit CHSS 2/2004

Editorial	69
Chronik Februar/März 2004	70
Rundschau	73

Schwerpunkt

Volksabstimmung vom 16. Mai 2004: 11. AHV-Revision und Finanzierung der AHV/IV	74
11. AHV-Revision: Weichenstellungen für die Zukunft (Jürg Brechbühl, BSV)	75
Was bringt die 11. AHV-Revision? (BSV-Dokumentation)	79
Rentenalter und flexibler Rentenbezug (Bernadette Deplazes, BSV)	81
Neues System der Hinterlassenenrenten (Daniela Witschard, BSV)	85
An zusätzlichen Mehrwertsteuerprozenten führt kein Weg vorbei (Anton Streit, BSV)	89
Fragen und Antworten zur 11. AHV-Revision und zur Erhöhung der Mehrwertsteuer (Dokumentation BSV)	93
Vertreter/innen der Bundesratsparteien beantworten Fragen zu den zwei Abstimmungsvorlagen	95

Vorsorge

Die Rechnungsergebnisse 2003 der AHV, IV und der Erwerbsersatzordnung (Bereich Mathematik und Geschäftsfeld IV, BSV)	99
Auf der Spur kantonaler Unterschiede in der Invalidenversicherung (Jürg Guggisberg und Stefan Spycher, Büro BASS, Marianne Schär Moser, Büro a&o)	103
– Kommentar des BSV zur Studie (Beatrice Breitenmoser, BSV)	107

Gesundheit

Risikoausgleich im KVG – wie weiter? (Stefan Spycher, Büro BASS)	109
--	-----

Sozialpolitik

Die berufliche Integration von behinderten Personen in der Schweiz (Edgar Baumgartner, Stephanie Greiwe, Thomas Schwarb, Fachhochschule Solothurn Nordwestschweiz)	113
«Eigenverantwortung» aus verfassungsrechtlicher und sozialversicherungsrechtlicher Sicht (Béatrice Despland, Institut für Gesundheitsrecht)	118
Eine Volksinitiative als Anstoss auf dem Weg zu einem Bundesgesetz über die Familienzulagen? (Maia Jaggi, BSV)	121

Parlament

Parlamentarische Vorstösse	124
Gesetzgebung: Hängige Vorlagen des Bundesrates	128

Daten und Fakten

Agenda (Tagungen, Seminare, Lehrgänge)	129
Sozialversicherungsstatistik	130
Literatur und Links	132

Besuchen Sie uns unter www.bsv.admin.ch



Die Zukunft der AHV und IV sichern



Pascal Couchepin
Bundesrat

Am 16. Mai sind wir aufgerufen, über die Zukunft der AHV und der Invalidenversicherung (IV) abzustimmen. Diese Abstimmung bietet dem Schweizer Volk Gelegenheit, die Sozialwerke zu sichern, im Falle der AHV namentlich bis zum Jahr 2015.

Im Bereich der Sozialversicherungen spielen zwei Faktoren eine massgebliche Rolle und zwingen uns jetzt zum Handeln: die demografische Entwicklung und die wirtschaftliche Situation.

Die Demografie läuft gegen die AHV. Steigende Lebenserwartung und sinkende Geburtenrate haben zur Folge, dass immer weniger Beitragszahlende immer mehr Renten finanzieren müssen. Kamen 1960 noch 4,8 Erwerbspersonen auf einen Rentner bzw. eine Rentnerin, sind es heute nur noch 3,6. Und bis 2040 wird das Verhältnis auf 2,2 Aktive pro Rentner sinken. Der Geburtenüberschuss ist in der Schweiz im vergangenen Jahr auf den tiefsten Stand seit 1918, dem Jahr der Spanischen Grippe, gesunken. Auf sieben Geburten kamen sechs Todesfälle.

Die wirtschaftliche Entwicklung spielt für die Altersvorsorge ebenfalls eine massgebende Rolle. Sie hat einen direkten Einfluss auf die beitragspflichtige Lohnmasse und damit auf die Einnahmen der Versicherung. In den letzten fünfzehn Jahren wuchs die Wirtschaft nur sehr schwach. Auf die Rückkehr eines starken Wachstums zu setzen, welches die AHV finanziell sanieren würde, ist deshalb zu riskant.

Dazu ist zu sagen, dass die Ausgaben der AHV – relativ betrachtet – seit langem stärker zunehmen als die Wirtschaft im Gesamten. Seit 1999 muss schon ein Mehrwertsteuerverzins für die AHV erhoben werden. Zudem ist das Rentenalter der Frauen von 62 auf 64 hinaufgesetzt worden. Gewiss, zurzeit sind die Finanzen der AHV noch gesund, aber die Entwicklungsaussichten sind prekär, wenn nichts unternommen wird.

Aus diesem Grund schlägt der Bundesrat eine ausgewogene Reform vor, die sowohl gezielte Einsparungen als auch zusätzliche Einnahmen beinhaltet. Hauptziel dieser 11. Revision ist die finanzielle Konsolidierung der AHV.

Die wichtigsten Punkte der Vorlage sind:

1. Die 11. AHV-Revision trägt zur Gleichstellung der Geschlechter bei, indem das Frauenrentenalter ab 2009 jenem der Männer angeglichen und damit auf 65 hinaufgesetzt wird. Der Übergang in den Ruhestand wird flexibler.
2. Diese Revision verbessert die Situation der Witwen mit Kindern.
3. Die 11. AHV-Revision bringt Einsparungen im Bereich der Renten für Witwen ohne Kinder bzw. mit Kindern mit bereits beendeter Ausbildung.

Die heutigen Rentnerinnen und Rentner sind von diesen Massnahmen natürlich nicht betroffen. Zudem werden die Massnahmen schrittweise über 15 Jahre in Kraft gesetzt.

Mittelfristig werden diese Sparmassnahmen nicht ausreichen. Ab 2009 oder 2010 sind zusätzliche Mittel erforderlich. Bundesrat und Parlament haben sich dafür ausgesprochen, dass die zusätzlich benötigten Mittel zur Finanzierung der Renten bis 2015 durch eine Anhebung der Mehrwertsteuer (MWST) um 1 % beschafft werden sollen. Über diese Erhöhung haben wir am 16. Mai abzustimmen. In der Folge würde dieser Prozentpunkt erst erhoben, wenn dies notwendig ist, und zwar mittels eines Gesetzes, das dem Parlament vorgelegt wird. Die Stimmberechtigten werden auf Verlangen also erneut Gelegenheit haben, sich zu dieser Frage zu äussern, da ein solches Gesetz dem fakultativen Referendum unterstellt ist.

Am 16. Mai geht es auch darum, die IV finanziell zu konsolidieren. Die Defizite dieser Versicherung steigen unaufhaltsam, vor allem weil die Zahl der IV-Rentnerinnen und -Rentner stetig zunimmt. Massnahmen, um das Ausgabenwachstum zu bremsen und den Missbrauch zu unterbinden, sind in Vorbereitung. Aber das genügt nicht. Die Erhöhung der MWST um 0,8 % ist Teil eines eigentlichen Plans zur Sanierung der IV. Ein Nein hätte eine Häufung von Defiziten während mehrerer Jahre zur Folge und würde eine Anhebung der MWST um 1 % statt wie nun vorgesehen um 0,8 % nötig machen.

Viele Länder blicken mit Neid auf unsere solide und leistungsfähige 1. Säule. Die Zahlen zeigen, dass diese Solidität nicht von Dauer ist, wenn nichts unternommen wird. Wir müssen jetzt handeln, um später eine Schocktherapie zu vermeiden. Am 16. Mai haben wir Gelegenheit, die AHV-Renten bis 2015 zu konsolidieren und uns für eine starke und zukunftstaugliche IV auszusprechen.

Referendum gegen Mutterschaftstaggeld zustande gekommen

Das Referendum gegen die Änderung des Bundesgesetzes über die Erwerbsersatzordnung für Dienstleistende in Armee, Zivildienst und Zivilschutz (Erwerbsersatzgesetz, EOG) ist formell zustande gekommen. Von den 72 279 eingereichten Unterschriften sind nach Mitteilung der Bundeskanzlei vom 13. Februar 71 270 gültig. Das Referendum gegen eine neue Mutterschaftsversicherung war von der SVP ergriffen worden.

Bundesrat empfiehlt Ablehnung der Volksinitiative «Für fairere Kinderzulagen!»

Der Bundesrat hat an seiner Sitzung vom 18. Februar beschlossen, die am 11. April 2003 vom Gewerkschaftsdachverband Travail.Suisse eingereichte Volksinitiative «Für fairere Kinderzulagen!» zur Ablehnung zu empfehlen. Mehr dazu auf Seite 121.

Krankenversicherung: Bundesrat stellt Reformplanung vor

Nach dem Scheitern der 2. KVG-Revision in der vergangenen Wintersession hat der Bundesrat am 25. Februar eine Aussprache darüber geführt, wie er den unbestrittenen Revisionsbedarf in der Krankenversicherung angehen will. Dabei hat er die inhaltliche und zeitliche Reformplanung festgelegt. Der Bundesrat will dem Parlament die weitgehend unbestrittenen Revisionspunkte in zwei Gesetzgebungspaketen vorlegen, die jedes voneinander unabhängige Botschaften enthalten. Hinzu kommt eine im Ablauf separate Vorlage zur Pflegefinanzierung.

Paket 1: Das erste Botschaftspaket soll dem Parlament vor der Som-

mersession 2004 vorgelegt werden können. Eine Beratung in den Räten im beschleunigten Verfahren wird in der Herbstsession 2004 möglich. Ein zumindest teilweises Inkraft-Treten dieses ersten Paketes auf den 1. Januar 2005 wäre damit realistisch. Dieses Paket umfasst insbesondere jene Reformteile, die geltende Regelungen ablösen sollen, die in der nächsten Zeit auslaufen: den Risikoausgleich, die Spitalfinanzierung sowie die Vertragsfreiheit. In jeweils separaten Botschaften werden die Reformbereiche Prämienverbilligung (Entlastung der Haushalte mit Kindern) und Kostenbeteiligung (Stärkung der Eigenverantwortung) thematisiert.

Paket 2: Das zweite Gesetzgebungspaket soll dem Parlament vor der Herbstsession 2004 vorgelegt werden. Auch hier wird ein beschleunigtes Verfahren beantragt werden, so dass die Änderungen auf Anfang 2006 in Kraft treten können. In je einer Botschaft geht es um die Spitalfinanzierung (dual-fixe Finanzierung) und um Managed Care (Förderung besonderer Versicherungsmodelle).

Botschaft zur Pflegefinanzierung: Der Bundesrat will spätestens im Dezember 2004 eine Botschaft zur Neuordnung der Pflegefinanzierung verabschieden (ausgewogene Verteilung der Lasten unter Einbezug aller Sozialversicherungen). Diese wird im Ablauf losgelöst von den beiden Paketen behandelt.

Der Bundesrat hat an seiner Sitzung vom 24. März die Vernehmlassungsvorlage zum ersten Paket der Revisionsvorschläge bereits verabschiedet. Die Vorschläge wurden anlässlich der 2. KVG-Revision mehrheitlich bereits im Parlament beraten. Zahlreiche Verbände und Organisationen haben zudem ihre Position Anfang Jahr mit dem Vorsteher des EDI, Bundesrat Pascal Couchepin, besprechen können, als dieser mit den wichtigsten Partnern des Gesundheitswesens Hearings zum weiteren Vorgehen im Kran-

kenversicherungsdossier geführt hat. In der Woche vom 19. April 2004 wird eine konferenzielle Vernehmlassung in mehreren Blöcken durchgeführt. Zudem können ergänzende schriftliche Vernehmlassungsberichte eingereicht werden.

Abkommen über Soziale Sicherheit zwischen der Schweiz und den Philippinen

Am 1. März trat das Abkommen über Soziale Sicherheit zwischen der Schweiz und den Philippinen in Kraft, das am 17. September 2001 unterzeichnet worden war. Beide Staaten hatten in der Zwischenzeit die Ratifikationsverfahren abgeschlossen.

Es handelt sich um das erste Abkommen über Soziale Sicherheit mit einem asiatischen Staat. Das Abkommen beruht auf international anerkannten Grundsätzen. Der sachliche Geltungsbereich umfasst die Rechtsvorschriften der beiden Staaten im Bereich der Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung. Ziel des Abkommens ist es, eine möglichst weitgehende Gleichbehandlung der Angehörigen der beiden Vertragsstaaten zu erreichen und insbesondere die Auslandzahlung der Renten zu gewährleisten.

Sanierungsmassnahmen für die berufliche Vorsorge

Als erstes Geschäft in der Frühjahrssession behandelte der Nationalrat am 1. März die Vorlage über Sanierungsmassnahmen in der beruflichen Vorsorge, die vom Ständerat bereits verabschiedet worden ist (CHSS 1/2004 S. 3).

Als Folge der Erholung an den Börsen hat sich die Situation der meisten Pensionskassen verbessert, so dass sich die Diskussion über die Sanierungsmassnahmen versachtlichte. Zu diskutieren gab im Nationalrat hauptsächlich die Frage, ob

Pensionskassen zur Sanierung vorübergehend den Mindestzinssatz (der heute bei 2,25 % liegt) unterschreiten dürfen. Abweichend von Bundesrat und Ständerat sprach sich der Nationalrat mit 89 zu 85 Stimmen knapp dagegen aus (im überobligatorischen Bereich sind aber die Pensionskassen diesbezüglich frei).

Von Seiten der CVP-Fraktion wurde beantragt, den Rentner/innen Einsitz im Stiftungsrat zu gewähren, so dass sie sich auch an Entscheiden über Sanierungsbeiträge beteiligen können. Dies lehnte der Rat mit 158 zu 15 Stimmen ab. Grundsätzlich wurde aber eine verstärkte Mitsprache der Rentner/innen mit 120 zu 5 Stimmen gutgeheissen.

Der Ständerat ist am 9. März den Anträgen seiner Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit (SGK) gefolgt. Art. 65b Abs. c BVG lautet in der Lesart des Ständerats wie folgt: «Sofern andere Massnahmen nicht zum Ziel führen, kann die Vorsorgeeinrichtung den Mindestzinssatz nach Art. 15 Abs. 2 während der Dauer der Unterdeckung, maximal während fünf Jahren, unterschreiten, sofern sich die Massnahmen nach Abs. 3 lit. a und b (Beiträge der Arbeitgeber, Arbeitnehmer und Rentner) als ungenügend erweisen». Den Abs. 4 (Mitsprache der Rentner/innen) hat der Ständerat gestrichen. Der Ständerat hat auch am 17. März zum dritten Mal auf seiner Position beharrt. Damit geht das Geschäft zurück an den Nationalrat. Das Geschäft kann somit erst im Juni bereinigt werden. Das In-Kraft-Treten der Sanierungsmassnahmen verschiebt sich gegen Anfang 2005.

Ergänzungsleistungen für Familien: Vernehmlassung

Aufgrund eines Entscheids des Bundespräsidenten vom 19. März

und im Auftrag des Parlaments führt das Eidg. Departement des Innern bis zum 30. Juni 2004 eine Vernehmlassung zur Einführung von Ergänzungsleistungen für Familien auf Bundesebene («Tessiner Modell») durch. Der Gesetzesentwurf der nationalrätlichen Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit (SGK-NR) geht zurück auf parlamentarische Initiativen der Nationalrätinnen Fehr und Meier-Schatz. Der Entwurf sieht eine Änderung des Gesetzes über Ergänzungsleistungen zur AHV/IV (EL) vor. Zur Bekämpfung der Armut bei Familien wird die Einführung von EL für bedürftige Familien vorgeschlagen. Die Ausgestaltung, Durchführung und Finanzierung der vorgeschlagenen neuen Leistung ist von den EL zur AHV/IV inspiriert. Drei verschiedene Modelle stehen zur Diskussion, je nach Familientypus, der hauptsächlich entlastet werden soll (kinderreiche Familien, Einelternfamilien, Zweielternfamilien). Die Ergebnisse des Vernehmlassungsverfahrens sollen es der SGK ermöglichen, einen endgültigen Entwurf zuhanden des Nationalrates auszuarbeiten. Dieser wird dann auch dem Bundesrat zur Stellungnahme unterbreitet.

Berufliche Vorsorge: erhöhte Transparenz dank der Revision

Der Bundesrat hat am 24. März beschlossen, die 1. BVG-Revision in drei Schritten in Kraft zu setzen. Er entsprach somit dem Willen des Parlaments, das eine rasche Umsetzung der 1. BVG-Revision verlangt hatte, vor allem damit die Versicherten wieder Vertrauen fassen. Aus diesem Grund traten die Massnahmen bezüglich grösserer Transparenz bereits auf den 1. April 2004 in Kraft. Die Umsetzung der beiden nächsten

Etappen ist für 2005 und 2006 vorgesehen.

Die Transparenz soll insbesondere mit folgenden Massnahmen erhöht werden:

- Verstärkung der paritätischen Verwaltung bei den Sammeleinrichtungen und Verbesserung der Ausbildung von Versichertenvertretern im obersten Organ der Vorsorgeeinrichtungen. Die Vorsorgeeinrichtungen werden dazu verpflichtet, Weiterbildungskurse anzubieten.
- Vereinheitlichung der Normen der Rechnungsführung unter Anwendung der Empfehlungen SWISS GAAP RPC 26.
- Verpflichtung für die Versicherer, eine separate Rechnung für die von ihnen betriebenen Sammelstiftungen zu führen. Diese Massnahme erlaubt eine klare Trennung der Guthaben der beruflichen Vorsorge und der anderen Versicherungsgeschäfte.
- Informationspflicht der Versicherer gegenüber den Sammelstiftungen, die ihrerseits in der Lage sind, den Versicherten Auskunft über die Berechnung der Beiträge, die Überschussbeteiligung und die Versicherungsleistungen zu geben.
- Für den Fall einer Auflösung von Versicherungsverträgen zwischen Versicherern und den Vorsorgeeinrichtungen gibt es Bestimmungen, die den Interessen der Versicherten und ihren Vorsorgeguthaben besser Rechnung tragen.

Die Bestimmungen der Verordnung über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge (BVV2) wurden entsprechend geändert und traten ebenfalls am 1. April 2004 in Kraft. Die Pensionskassen haben bis Ende 2004 Zeit, ihre Reglemente und Infrastrukturen an die neuen gesetzlichen Anforderungen anzupassen.

Wechsel in der Leitung der «CHSS»

In der Leitung der «Sozialen Sicherheit» – kurz CHSS – steht per Anfang Mai ein Wechsel an: Der langjährige Redaktor René A. Meier tritt in den Ruhestand. Seine Funktionen übernimmt auf diesen Zeitpunkt hin Rosmarie Marolf.



René A. Meier



Rosmarie Marolf

Mit René A. Meier verlässt der Redaktor der ersten Stunde die «CHSS». Bei ihm lagen die Geschicke der «Sozialen Sicherheit» in den Händen eines erfahrenen Fachjournalisten und Sozialversicherungsexperten, der gleichzeitig auch umfassende Kenntnis von der Produktion von Printprodukten hat. Eine seiner Stärken lag darin, die dynamische und zunehmend komplexere Weiterentwicklung der einzelnen Sozialversicherungen und ihrer gegenseitigen Interdependenzen im Auge zu behalten und einem breiten Publikum verständlich zu machen – nicht zuletzt auch dank seinem ausgeprägten Sinn für einen korrekten und verständlichen Sprachgebrauch.

Abschied nach 11 Jahren «CHSS»

Vor der «CHSS» betreute René A. Meier ältere Publikationen des BSV. So leitete er als Redaktor die Herausgabe der «Zeitschrift für die Ausgleichskassen» (ZAK), welche als Monatsschrift über die Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge das Vorgängerorgan der «CHSS» war und seither in reduzierter Fassung als «AHI-Praxis» weitergeführt wird.

Nachdem das BSV Anfang der Neunzigerjahre festgestellt hatte, dass ihm neben der Vielzahl von Rechtsprechungsorganen und Vollzugshilfen ein zentrales Informationsinstrument für sämtliche Bereiche der sozialen Sicherheit fehlt, entschloss es sich zur Herausgabe der «Sozialen Sicherheit». Die erste Ausgabe erschien vor elf Jahren, im Februar 1993. Damit wurde eine offensichtliche Lücke im Medienangebot geschlossen: Die «CHSS» wurde rasch zur Referenz, wenn sich jemand breit über die Entwicklung der Sozialen Sicherheit in der Schweiz informieren wollte. Aus erster Hand werden regelmässig Informationen von hoher Relevanz publiziert. Damals wie heute gibt es keine Publikation, welche einen derartigen Gesamtüberblick bieten kann. Die «CHSS» sorgt damit auch dafür, dass sich das BSV in der Fachwelt und der Öffentlichkeit Gehör verschaffen kann.

Die Auflage der «CHSS» konnte laufend gesteigert werden – mit ein Verdienst des scheidenden Redaktors. Darüber hinaus darf weiterhin auch bezogen auf die «CHSS» gelten, was bereits 1974 über die Fä-

higkeiten von René A. Meier als «ZAK»-Redaktor festgehalten wurde: «[Wir] können behaupten, dass sich die von René A. Meier redigierten Nummern im kritischen Vergleich mit anderen Fachzeitschriften durchaus sehen lassen können». Davon konnten auch Sie, die Leserinnen und Leser der «CHSS», sich bei der Lektüre der 68 von René A. Meier redigierten Ausgaben überzeugen.

Nachfolgerin bereit

Rosmarie Marolf, lic.phil., tritt die Nachfolge von René A. Meier an. Seit dem 1. August 2000 wirkt sie als wissenschaftliche Mitarbeiterin im Kommunikationsbereich des BSV. Nach einem Jus- und einem Philosophiestudium in Bern und Freiburg durchlief sie berufliche Stationen als Redaktorin bei einer Tageszeitung, Chefredaktorin bei einem Familienmagazin, Kommunikationsbeauftragte in einer Nonprofitorganisation, Leiterin eines Hilfswerks in Bern und schliesslich Inhaberin eines Medienbüros. Journalistisches Handwerk, Erfahrung im Sozialversicherungsbereich und die Unterstützung der Redaktionskommission ermöglichen einen nahtlosen Übergang in der Redaktionsleitung der «CHSS». Rosmarie Marolf wird administrativ unterstützt durch Sabrina Gasser. Sie werden die Zeitschrift so weiterführen, wie sie von René A. Meier aufgebaut worden war: als offenes Forumsorgan für sämtliche Bereiche der sozialen Sicherheit, das nicht bloss Vehikel für Behördenmeinungen, sondern auch Plattform für Sozialpartner, Parteien und Experten ist.

Yves Rossier, Direktor BSV

Arbeitsmarkt: Vor einer Trendwende?

Der Konjunkturhimmel hellt sich langsam auf. Erstmals seit fast zwei Jahren ist die Arbeitslosenquote im Februar 2004 leicht zurückgegangen, und zwar von 4,3 auf 4,2 %. Das vom Bundesamt für Statistik geführte Beschäftigungsbarometer stellt nach Auswertung der Daten des 4. Quartals 2003 ein Ende des Abwärtstrends auf dem Schweizer Arbeitsmarkt fest und sieht darin erste Vorboten einer Trendwende. Ende Februar waren 165 979 Personen arbeitslos, 2184 weniger als einen Monat zuvor. Das Seco erwartet einen weiteren Rückgang und rechnet für 2004 mit einer durchschnittlichen Quote von 3,7 %. Ob sich dies bewahrheiten wird, hängt auch von der globalen Konjunkturentwicklung ab.

Einige weitere Daten aus dem Beschäftigungsbarometer:

- Das Total der Erwerbstätigen hat sich zwischen Ende 2002 und 2003 um 0,2 % auf 4,179 Mio. erhöht, nach der Beschäftigungsstatistik hat hingegen die Zahl der Stellen um 0,2 % auf 3,628 Mio. abgenommen.
- Die Zahl der erwerbstätigen Männer ist einmal mehr zurückgegangen (-0,6 %), jene der Frauen ist um 1,2 % angestiegen.
- Die Teilzeitstellen (1,1 Mio.) haben um 3,9 % zugenommen, die Vollzeitstellen (2,5 Mio.) um 1,9 % abgenommen.
- Die ausländischen Arbeitskräfte machen mit 1,032 Mio. rund einen Viertel aller Erwerbstätigen aus.

Der Arbeitslosenstatistik des Seco vom Februar 2004 sind folgende Zahlen entnommen:

- Die Arbeitslosenquote von 4,2 weicht je nach Kanton stark vom schweizerischen Durchschnitt ab. Die höchsten Quoten weisen Genf mit 7,0 %, Waadt mit 5,5 % und Jura mit 5,3 % auf. Am tiefsten ist die Arbeitslosigkeit in Uri (1,4 %), Appenzell I.Rh. (1,9 %) und Ob-/Nidwalden (je 2,0 %).

- Die Branchen mit den höchsten Arbeitslosenquoten sind: das Gastgewerbe (12 %), der Bereich Beratung, Planung, Informatik (10,1 %) und die «persönlichen Dienstleistungen» (9,1 %). Am wenigsten Arbeitslose gibt es in der Land- und Forstwirtschaft (1,3 %), der Chemie (1,7 %) und im Bereich «Steine, Erden» (2,2 %).
- Gliedert man die Arbeitslosen nach dem Alter, so zeigt sich, dass Jugendliche im Alter 20–24 weitaus am häufigsten arbeitslos sind (7 %). Am wenigsten von Arbeitslosigkeit betroffen ist die Altersklasse 50–54 (3 %). Zwischen Männern und Frauen bestehen diesbezüglich keine grösseren Unterschiede.

Weitere Daten der Arbeitsmarktstatistik können unter ams.avam.ch abgerufen werden.

Psychische Erkrankungen werden unterschätzt

Den Schweizerinnen und Schweizern geht es körperlich ziemlich gut. Ihre Lebenserwartung ist höher als in den andern Ländern Europas. Die Sterblichkeit infolge Krankheiten ist unterdurchschnittlich. Psychisch dagegen sind die Einwohner/innen unseres Landes stark belastet. Eine Studie des Schweizerischen Gesundheitsobservatoriums belegt, dass jeder zweite Schweizer einmal im Leben an einer psychischen Störung leidet und dass jeder zehnte einen Suizidversuch begeht. Obwohl psychische Erkrankungen häufig vorkommen, sind sie weitgehend tabu. Viele Menschen erdulden die Krankheit, anstatt sie zu behandeln. Nur ein kleiner Teil der Erkrankten nimmt professionelle Hilfe in Anspruch, und noch weniger tun dies rechtzeitig. Dies führt nicht nur zu unnötigem Leid, sondern auch zu hohen Mehrkosten im Gesundheitswesen.

Psychische Störungen sind äusserst vielfältig und verfügen über ein breites Spektrum von Symptomen.

Am häufigsten sind Depressionen, Angststörungen und Substanzstörungen, die durch Drogen oder Alkohol ausgelöst werden. Diese Störungen werden oft nur als körperliche Begleitkrankheiten wahrgenommen und behandelt. Psychogene Krankheiten wie Rückenschmerzen, Herz-Kreislauf-Leiden und Magen-Darm-Beschwerden haben massive zusätzliche Beeinträchtigungen für die Betroffenen zur Folge. Oft führen sie zur Invalidierung.

Peter C. Meyer, der Leiter des Gesundheitsobservatoriums, hält daher fest: «Es muss eine wichtige gesundheitspolitische Aufgabe werden, den Menschen handlungsrelevantes Wissen zu vermitteln, um mit psychischen Krankheiten besser umgehen zu können. Nur so können die Störungen rechtzeitig erkannt werden und präventive Massnahmen zum Greifen kommen.»

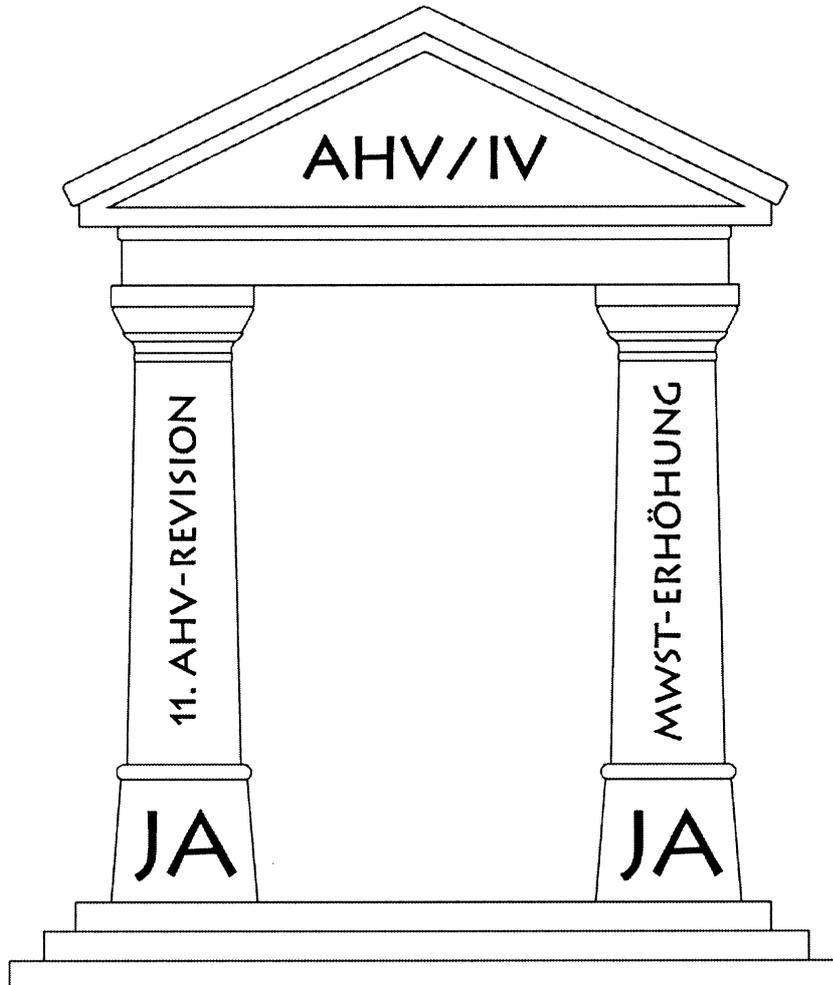
Vladeta Ajdacic-Gross, Martin Graf: Bestandesaufnahme und Daten zur psychiatrischen Epidemiologie; Arbeitsdokument 2, Schweizerisches Gesundheitsobservatorium; Zusammenfassung auf www.obsan.ch (Themenschwerpunkte).

Age Award 2004: Generationenübergreifendes Wohnen

Die Age-Stiftung schreibt zum zweiten Mal einen Wettbewerb aus, mit dem gute Modelle für Wohnen im Alter gesucht werden. Ziel des Awards ist es, die Vielfalt von Wohnmöglichkeiten für ein breites Publikum sichtbar zu machen (die CHSS hat in Heft 1/2003 S. 42 über die Stiftung informiert). Jährlich wird ein Siegerprojekt mit einer Preissumme von 250 000 Franken ausgezeichnet. Zum Preis gehört ein kurzes Filmporträt des Siegerprojekts. Thema des diesjährigen Wettbewerbs ist das generationenübergreifende Wohnen. Teilnahmeberechtigt sind Gruppen oder Organisationen, die Modelle von generationenübergreifendem Wohnen realisiert haben. Näheres unter www.age-stiftung.ch/award.

Eidg. Volksabstimmung 11. AHV-Revision + MWST-Erhöhung

11. AHV-Revision – zur Sicherung der Zukunft unserer Altersvorsorge



Am 16. Mai 2004 stimmen die Bürgerinnen und Bürger über die 11. AHV-Revision sowie die Erhöhung der Mehrwertsteuer (MWST) zugunsten von AHV und Invalidenversicherung (IV) ab. Mit den Vorlagen wird die Finanzierung der beiden Sozialwerke für die nächsten zehn Jahre gesichert und ein genereller Leistungsabbau verhindert. Dies soll einerseits durch gezielte Einsparungen, andererseits durch zusätzliche Einnahmen über die Mehrwertsteuer realisiert werden. Bundesrat und Parlament befürworteten die beiden Vorlagen, weil sie als Gesamtpaket aufeinander abgestimmt sind und dem gemeinsamen Ziel der Sicherung der ersten Säule unserer AHV-Vorsorge dienen.

11. AHV-Revision

Weichenstellungen für die Zukunft

Die Volksabstimmung vom 16. Mai 2004 stellt einen wichtigen Meilenstein in der Geschichte der AHV dar. Die demografische Entwicklung macht Massnahmen zur finanziellen Konsolidierung nötig. Die Mischung aus bescheidenen Leistungseinsparungen und der Zusatzfinanzierung in Form einer Erhöhung der Mehrwertsteuer garantiert der AHV eine gesicherte Finanzierungsgrundlage bis 2015. Für die IV ist die Erschliessung von Mehreinnahmen durch die Erhöhung der Mehrwertsteuer eine absolute Notwendigkeit.



Jürg Brechbühl
Geschäftsfeld Alters- und
Hinterlassenenvorsorge, BSV

Die AHV – eine Erfolgsgeschichte, zu der Sorge getragen werden muss

In einer denkwürdigen Volksabstimmung sprachen sich die Stimmbürger am 6. Juli 1947 mit 862'036 zu 215'496 Stimmen für die Einführung einer eidgenössischen Alters- und Hinterlassenenversicherung aus. Diese Abstimmung in einem schwierigen wirtschaftlichen Umfeld kurz nach dem Zweiten Weltkrieg hatte eine wahrhaft historische Dimension. Die AHV wurde in der Folge am 1. Januar 1948 in Kraft gesetzt. Sie stellt den wohl wichtigsten Meilenstein in der Geschichte des schweizerischen Sozialstaates dar: Alle Menschen, die in der Schweiz das Rentenalter erreichten oder ihren Vater oder Ehemann verloren, konnten von da an auf eine Rente der AHV bauen. Mit der Einführung der AHV wurde der erste Schritt zur Beseitigung der Altersarmut in der Schweiz getan. In den folgenden Jahrzehnten wurde das System der schweizerischen Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge gezielt ausgebaut:

- 1960 Einführung der Invalidenversicherung.
- 1966 Einführung der Ergänzungsleistungen zur AHV/IV.
- 1972 Verabschiedung des Verfassungsartikels zur Dreisäulenkonzeption.
- 1985 Einführung des Bundesgesetzes über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge.

Der Auf- und Ausbau der schweizerischen Dreisäulenkonzeption geschah in überschaubaren Etappen, die insbesondere auch auf soliden finanziellen Grundlagen beruhten. Auch der Souverän lehnte Volksinitiativen, deren Inhalte zu ungedeckten Finanzierungslücken geführt hätten, immer wieder ab.

Der vorsichtige Umgang von Bundesrat, Bundesversammlung und Souverän mit der Dreisäulenkonzeption unterscheidet das schweizerische System positiv von ausländischen Modellen. Zwar hat die Schweiz im Wesentlichen die gleichen Probleme wie die übrigen OECD-Staaten auch. Quantitativ fallen sie aber erheblich geringer aus, was wiederum die Problembewältigung erleichtert.

Die 11. AHV-Revision und die Mehrwertsteuervorlage sind die nächsten Meilensteine in der Geschichte der AHV/IV. Wiederum stehen Volk und Stände vor einem wichtigen Entscheid im Hinblick auf die Sicherung der Finanzierungsgrundlagen von AHV und IV.

Die demografische Entwicklung als zentrale Herausforderung der AHV

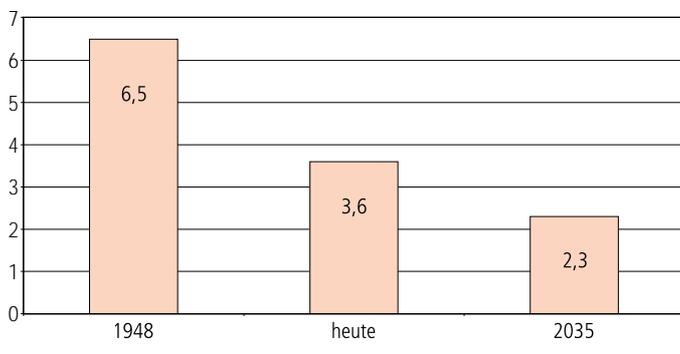
Es sind im Wesentlichen zwei Faktoren, welche für die Finanzierung der AHV ausschlaggebend sind: die Verlängerung der Lebenserwartung insbesondere der über 65-jährigen Personen und der Rückgang der Geburtenziffer. Kombiniert führen diese beiden Faktoren zu einer Alterung der schweizerischen Bevölkerung, welche sich in einer Erhöhung des Altersquotienten ausdrückt.

Seit Bestehen der AHV verstärkt sich die Lebenserwartung der über 65-Jährigen laufend. Dies bedeutet für die AHV nichts anderes, als dass sie heute im Durchschnitt pro Mann 4,5 Jahresrenten mehr bezahlen muss als 1948. Bei den Frauen sind es beinahe sieben Jahresrenten.

Lebenserwartung der 65-jährigen Personen	1		
	1948	2000	2035
Männer	12,4	16,9	18,0
Frauen	14,0	20,9	22,2

Aktive pro Person im Rentenalter

2



Gleichzeitig ist die Geburtenziffer seit Mitte der Sechzigerjahre stark rückläufig. Die Geburtenziffer betrug in den Sechzigerjahren rund 2,5, fiel dann 1970 auf 2,1 und liegt seit 1980 um 1,5. Mit dieser Geburtenziffer kann der Bestand der Wohnbevölkerung der Schweiz nicht erhalten werden. Die Folge ist eine zunehmende Alterung, die sich in einer Verstärkung des Verhältnisses der über 65-jährigen Personen gegenüber der aktiven Bevölkerung widerspiegelt. Entfielen 1948 noch 6,5 aktive Personen auf eine Person im Rentenalter, sind es heute noch 3,6 Personen und im Jahr 2035 werden es noch 2,3 aktive Personen sein (**Grafik 2**).

In der AHV sind das die entscheidenden Kennzahlen. Die AHV beruht auf dem Umlageverfahren. Die laufenden Einnahmen der AHV werden unmittelbar zur Finanzierung der heutigen Renten verwendet. Anders als in der beruflichen Vorsorge findet in der AHV keine planmässige Kapitalbildung statt. Das im Ausgleichsfonds der AHV verbuchte Vermögen der AHV dient nicht etwa zur Deckung der Ausgaben der Versicherung. Es kommt ihm lediglich die Funktion einer Reserve zum Ausgleich konjunkturbedingter Schwankungen der AHV-Rechnung zu.

Zusätzlicher Finanzierungsbedarf für die Sozialwerke

Die zu beobachtende demografische Entwicklung hat zur Folge, dass immer weniger aktive Personen für immer grössere Rentensummen aufkommen. Es entsteht ohne leistungs- und/oder einnahmenseitige Korrekturen eine Schere zwischen den Einnahmen und den Ausgaben der AHV, die zu einem erheblichen zusätzlichen Finanzierungsbedarf führt. Betroffen sind insbesondere die Krankenversicherung, die AHV und die IV.

Die zentrale Aufgabe der 11. AHV-Revision

Die bisherigen zehn Revisionen der AHV hatten regelmässig einen Ausbau des Systems zum Ziel. Dies gilt auch für die 9. AHV-Revision (in Kraft seit 1. Januar 1979), die sich zwar die Konsolidierung der AHV zum Ziel gesetzt hatte, neben einigen geringfügigen Restrik-

tionen bei der Rentenberechnung aber in erster Linie die periodische Anpassung der Renten an die Lohn- und Preisentwicklung realisierte. Auch die 10. AHV-Revision, in deren Rahmen das Rentenalter der Frauen auf 64 Jahre angehoben wird, verfolgte primär das Ziel der Anpassung der AHV/IV an den Gleichberechtigungsartikel in der Bundesverfassung und an die gesellschaftliche Entwicklung, insbesondere die Veränderung der Familienformen und das neue Eherecht. Sie brachte wegweisende Errungenschaften wie etwa das Splitting bei verheirateten Personen und die Berücksichtigung der Kinderbetreuung oder der Betreuung pflegebedürftiger Verwandter bei der Rentenberechnung.

Aufgabe der 11. AHV-Revision ist es nun, die AHV an die demografische Entwicklung anzupassen, wobei klar scheint, dass diese Aufgabe mit der 11. AHV-Revision nicht abgeschlossen, sondern erst begonnen wird. Die Botschaft unterscheidet jeweils zwischen dem mittelfristigen Zeitraum bis 2010, der durch die Massnahmen der 11. AHV-Revision abgedeckt wird, und der längerfristigen Perspektive bis 2025, die Gegenstand der 12. AHV-Revision sein sollte.

Der Bundesrat bezeichnete in seiner Botschaft zur 11. AHV-Revision die Gewährleistung gesunder finanzieller Grundlagen für die AHV als eine Aufgabe, an der sich alle zu beteiligen haben. Damit ist auch gesagt, dass die Sicherstellung der Finanzierungsgrundlagen sowohl Massnahmen auf der Leistungsseite wie auch auf der Finanzierungsseite umfassen muss. Dabei soll die Erhöhung der Mehrwertsteuer den grössten Beitrag zur Konsolidierung der AHV leisten.

Sind die Massnahmen notwendig?

Die Alterung der schweizerischen Wohnbevölkerung ist an und für sich nicht neu. Wenn bis jetzt relativ moderate Massnahmen zur Sicherung der Finanzierungsgrundlagen der AHV ausreichten, so hat dies seinen Grund in der überwiegend positiven Wirtschaftsentwicklung seit Bestehen der AHV. Zwischen 1948 und 2002 verdoppelte sich die Zahl der Beitragspflichtigen annähernd von 2,2 Mio. auf rund 4 Mio. Versicherte. Im gleichen Zeitraum stieg jedoch die AHV-Lohnsumme von 10,5 Mrd. Franken auf 265 Mrd. Franken. Dieses starke Lohnwachstum machte es grösstenteils möglich, die Zunahme der Geldleistungen von 122 Mio. Franken im Jahr 1948 auf gut 30 Mrd. Franken im Jahr 2003 zu finanzieren. Immerhin müssen seit den Siebzigerjahren laufend neue Einnahmenquellen erschlossen werden (**Tabelle 3**).

Der Beitragssatz ist seit 1975 zwar konstant geblieben, mit der Unterstellung der Taggelder unter die Beitragspflicht und der Einführung der Beitragspflicht für erwerbstätige Altersrentner wurden jedoch zusätzliche Einnahmen erschlossen. Gesamthaft belaufen sich die Mehreinnahmen aus dieser Ausweitung des Beitrags-

Erhöhung der Beiträge und Erschliessung neuer Einnahmen für die AHV 3

1969	Beitragserhöhung von 4 % auf 5,2 %
1973	Beitragserhöhung auf 7,8 % ¹
1975	Beitragserhöhung auf 8,4 %
1979	Einführung der Beitragspflicht für erwerbstätige Altersrentner (Mehreinnahmen: 224 Mio. Fr.)
1984	Unterstellung der ALV-Taggelder unter die AHV-Beitragspflicht (Mehreinnahmen: 262 Mio. Fr.)
1988	Unterstellung der IV-Taggelder und der EO-Entschädigungen unter die AHV-Beitragspflicht (Mehreinnahmen 81 Mio. Fr.)
1994	Unterstellung der Taggelder der Militärversicherung unter die AHV-Beitragspflicht (Mehreinnahmen 3 Mio. Fr.)
1999	Erhöhung der Mehrwertsteuer um 1 % zugunsten der AHV (Mehreinnahmen: 1835 Mio. Fr.)
2000	Erhebung der Spielbankenabgabe zugunsten der AHV (Mehreinnahmen: 2002: 65 Mio. Fr., 2003: 250 Mio. Fr.)

substrates auf 570 Mio. Franken, was rund 0,2 Beitragsprozenten entsprechen würde.

Trotz dieser Mehreinnahmen entspricht der Stand des Ausgleichsfonds seit 1995 nicht mehr der gesetzlichen Vorgabe einer Jahresausgabe. Diesbezüglich ist allerdings zuzugeben, dass diese hohe Vorgabe in einer Versicherung, die auf dem Umlageverfahren basiert, zu vorsichtig angesetzt wurde. Sie soll daher im Rahmen der 11. AHV-Revision auf 70 % einer Jahresausgabe reduziert werden.

Die Entwicklung der finanziellen Lage der AHV zeigt klar auf, dass Massnahmen zur Finanzierung notwendig sind. Die Revision verteilt sie im Verhältnis 1 zu 3 auf Leistungseinsparungen, welche erst nach Ablauf einer Übergangsfrist wirksam werden, und Mehreinnahmen, in erster Linie eine Erhöhung der Mehrwertsteuer.

Dringliche Erhöhung der Mehrwertsteuer für die IV

Die Erhöhung der Mehrwertsteuer bildet Gegenstand einer Verfassungsbestimmung, welche sowohl die AHV als auch die Invalidenversicherung umfasst. In zeitlicher Hinsicht ist die Mehrwertsteuer für die IV absolut dringlich, während die AHV noch einige Jahre ohne Steuererhöhung auskommen kann.

Die finanzielle Lage der IV ist seit langem ausgesprochen unerfreulich. Ihre Schulden gegenüber dem Ausgleichsfonds der AHV nehmen seit den Neunzigerjahren dramatisch zu. Betrug die Schuld der IV gegenüber der

AHV 1995 noch 1,15 Mrd. Franken, beträgt sie heute rund 4,5 Mrd. Franken. Dies trotz zwei Transfers aus dem EO-Fonds in die IV 1998 (2,2 Mrd. Fr.) und 2003 (1,5 Mrd. Fr.). Es ist damit zu rechnen, dass der Fehlbetrag Ende 2004 auf rund 6 Mrd. Franken zu liegen kommt.

Im Jahr 2004 ist die 4. IV-Revision in Kraft getreten, welche unter anderem die Aufgabe hat, die Kosten der IV besser zu steuern. So wurden insbesondere regionale ärztliche Dienste eingeführt, welche eine Vereinheitlichung der medizinischen Begutachtungen zum Ziel haben. Klar ist aber, dass all diese Massnahmen nicht ausreichen, um den Trend zur Invalidisierung, der sich in einer jährlichen Zuwachsrate von über 7 % ausdrückt, zu bremsen. Dies wird Aufgabe der 5. IV-Revision sein, die sich derzeit in Vorbereitung befindet. Eine Trendumkehr wird sich aber in jedem Fall erst auf lange Sicht realisieren lassen, so dass die Erhöhung der Mehrwertsteuer für die IV absolut notwendig und dringlich ist.

Die Mehrwertsteuer für die IV soll um 0,8 Prozentpunkte angehoben werden. In seiner Botschaft beantragte der Bundesrat eine Erhöhung um 1 % und wollte damit auch die Schulden der IV tilgen. Das Parlament ist dem Bundesrat nur teilweise gefolgt. Mit dem gesprochenen Steuersatz können zwar die laufenden Invaliditäten ausreichend finanziert werden, an einen Schuldenabbau ist aber nicht zu denken. Würde die Mehrwertsteuererhöhung abgelehnt, so fehlten der IV-Rechnung 2 Mrd. Franken pro Jahr. Entsprechend würde sich auch die Schuld beim Ausgleichsfonds der AHV vergrössern.

Die neue Verfassungsbestimmung gibt dem Bundesrat die Kompetenz zur Aktivierung der Mehrwertsteuer für die IV. Im Falle eines positiven Ausgangs der Volksabstimmung wird der Bundesrat die Mehrwertsteuer auf den 1. Januar 2005 erhöhen.

Erhöhung der Mehrwertsteuer für die AHV mittelfristig unumgänglich

Anders als für die IV ist die Erhöhung der Mehrwertsteuer für die AHV zeitlich weniger dringlich. Der Verfassungsartikel gibt dem Bund denn auch nur eine Gesetzgebungskompetenz. Der Bundesrat wird der Bundesversammlung eine neue Botschaft mit einer Gesetzesänderung zur Erhöhung der Mehrwertsteuer unterbreiten. Es wird Sache des Parlaments sein, sich mit dem bundesrätlichen Antrag auseinander zu setzen. Gegen den Beschluss des Parlaments wird das fakultative Referendum möglich sein. Von einer Steuererhöhung auf Vorrat kann daher keine Rede sein.

Weshalb kommt die Kompetenz zur Erhöhung der Mehrwertsteuer bereits jetzt zur Abstimmung? Im Vorfeld der 11. AHV-Revision wurden verschiedene Vorstösse eingereicht, die eine Gesamtkonzeption zu den Finanzierungsfragen der AHV verlangten². Die Aktua-

¹ Beitragserhöhung im Rahmen der 8. AHV-Revision. In dieser Revision wurde auch die Rentenhöhe verdoppelt.

² Postulat Schiesser, Sicherung der Sozialversicherungen. Klare Aussagen (P 99.3041), Motion FDP-Fraktion, Aktualisierte Gesamtschau über den finanziellen Mehrbedarf der Sozialversicherungen im Hinblick auf den Mehrwertsteuerbeschluss für die AHV/IV (M 02.3167).

lisierung der Gesamtschau des Berichts der IDA FiSo 1 aus dem Jahr 1996³ bildet einen wichtigen Bestandteil der Botschaft zur 11. AHV-Revision. Im Verlauf der parlamentarischen Beratungen wurden die Kommissionen mit einer aktualisierten Gesamtschau über den Finanzierungsbedarf der verschiedenen Sozialversicherungen und des Systems insgesamt aufdatiert. Alle diese Darstellungen zeigen, dass eine Erhöhung der Mehrwertsteuer für die AHV unausweichlich ist. Offen ist lediglich der Zeitpunkt. Wann sich die Notwendigkeit der Steuererhöhung in zeitlicher Hinsicht stellt, hängt im Wesentlichen von der wirtschaftlichen Entwicklung ab. Die Erhöhung der Mehrwertsteuer ist frühestens im Jahre 2009 erforderlich, aus heutiger Sicht ein bis zwei Jahre später. Zur Gesamtschau gehört unseres Erachtens aber auch, dass man die verschiedenen Massnahmen, die sich aus der Analyse ergeben, gesamthaft unterbreitet. In diesem Sinne haben die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger auch ein Recht darauf zu wissen, mit welchen Massnahmen Bundesrat und Parlament die Konsolidierung der AHV mittelfristig realisieren wollen. Dazu gehören sowohl leistungsseitige Massnahmen als auch die Erhöhung der Mehrwertsteuer.

Sind andere Finanzierungsquellen eine Lösung?

Die Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Nationalrates hat am 27. Januar 2004 vorgeschlagen, zwei Drittel der nicht mehr benötigten Goldreserven für die Finanzierung der AHV zu verwenden. Ob sich dieser Vorschlag realisieren lässt, ist nicht hier zu diskutieren. Im Falle seiner Realisierung ergäbe dies für die AHV zusätzliche Einnahmen von schätzungsweise 300 Mio. Franken. Das entspricht rund einem Prozent der Ausgaben der AHV. Das wäre zwar ein Zustupf, der Betrag würde aber bei weitem nicht dazu ausreichen, die strukturellen Finanzierungslücken der AHV zu decken.

Das gilt auch für einen weiteren Vorschlag, den Verzicht auf den Bundesanteil an den Mehrwertsteuerprozenten. Derzeit verwendet der Bund 17 % des Ertrages des bestehenden Mehrwertsteuerprozentes zur Deckung seines Beitrages an die AHV. Nach dem neuen Verfassungsartikel soll auch auf das künftige AHV-Prozent sowie die 0,8 IV-Prozente ein Bundesanteil entfallen. Bei der IV entspricht der Bundesanteil 15 % des zusätzlichen Ertrages. Der Bundesanteil am bestehenden AHV-Prozent beträgt rund 450 Mio. Franken. Selbst wenn man den Ertrag aus den nicht benötigten Währungsreserven und den Bundesanteil am AHV-Prozent zusammenzählt, ist der zusätzliche Finanzierungsbedarf bis 2015 höchstens zu einem Viertel gedeckt.

Der Verzicht auf einen Anteil des Bundes am AHV-Prozent wäre für die AHV und übrigens auch für die IV kein ausreichender Beitrag zur finanziellen Konsolidierung. Für den Bundeshaushalt wären die Folgen aber

verheerend. Der Bund ist nämlich der einzige Beitragszahler an AHV und IV, dessen Beitrag sich nicht nach seiner finanziellen Leistungsfähigkeit bemisst, sondern nach den Ausgaben der Versicherung. Da die Ausgaben von AHV und IV schneller wachsen als die Einnahmen des Bundes, ergäbe sich beim Bund eine rasch zunehmende Finanzierungslücke, die bis zum Jahr 2020 rund 10 Mrd. Franken betragen dürfte. Diese Lücke wäre durch Einsparungen oder andere Steuererhöhungen zu schliessen.

Alternativen zum Finanzierungsbeschluss?

Ohne Mehrwertsteuererhöhung fehlen der IV ab 2005 jährlich 2 Mrd. Franken. Es gibt daher keine Alternative zu einer Zusatzfinanzierung für die IV. Auch in der AHV muss ein Gleichgewicht zwischen Leistungseinsparungen und Mehreinnahmen gefunden werden. Denn eines ist sicher: die langfristige finanzielle Sicherheit der AHV lässt sich nicht nur mit Mehreinnahmen oder nur mit Einsparungen realisieren. Dies zeigen die folgenden Szenarien.

- Soll die AHV im Jahr 2020 in einem finanziellen Gleichgewicht stehen, ohne dass Steuern oder Beiträge erhöht werden, müssten die Leistungen um 18 % gekürzt werden. Die heutige Minimalrente müsste um beinahe 200 Franken von 1055 Franken auf 860 Franken reduziert werden.
- Soll von Leistungskürzungen abgesehen werden, so müsste man, um ausgeglichene Finanzen zu haben, im Jahr 2020
 - entweder die Mehrwertsteuer von heute 7,6 % auf 10 %
 - oder den AHV-Beitrag von 8,4 % auf 11,5 % erhöhen.

Es braucht wenig Vorstellungskraft, um zu erkennen, dass keines dieser Szenarien grosse Realisierungschancen hätte, und dies mit vollem Recht.

Das Doppelpaket 11. AHV-Revision und Finanzierungsbeschluss stellt ein ausgewogenes Massnahmenpaket dar, welches die Zusatzbelastung in Grenzen hält und auf einschneidende Leistungseinsparungen verzichtet. Die AHV kann mit einer Zustimmung zu den beiden Vorlagen bis 2015 gesichert werden. Sie verdient es!

Jürg Brechbühl, lic. iur., Vizedirektor, Leiter des Geschäftsfeldes Alters- und Hinterlassenenvorsorge, BSV;
E-Mail: juerg.brechbuehl@bsv.admin.ch

3 Bericht über die Finanzierungsperspektiven der Sozialversicherung (s.a. CHSS 4/1996 S. 165 ff.).

Was bringt die 11. AHV-Revision?

Die meisten Massnahmen der 11. AHV-Revision dienen deren Hauptziel: der finanziellen Konsolidierung und Sicherung. Mit der Revision wird aber auch ein weiterer Schritt hin zur Gleichstellung der Geschlechter getan. Im Weiteren ermöglicht sie mehr Flexibilität beim Altersrücktritt. Die AHV-Rechnung wird per saldo um rund 925 Mio. Franken pro Jahr entlastet.

Die Massnahmen der 11. AHV-Revision sind nach Meinung von Bundesrat und Parlamentsmehrheit vertretbar und notwendig, um das Niveau der Altersrenten erhalten zu können. Sie tragen den gesellschaftlichen Gegebenheiten Rechnung und werden nicht von einem Tag auf den anderen umgesetzt, sondern mit zum Teil langen Übergangsfristen abgedeckt.

Anhebung des Rentenalters der Frauen auf 65

Mit diesem Schritt wird das Rentenalter für Frauen und Männer ab dem Jahr 2009 vereinheitlicht. Diese Gleichstellung ergibt sich angesichts der gesellschaftlichen und demografischen Entwicklung. Erstmals betroffen sind Frauen des Jahrgangs 1945. Frauen des Jahrgangs 1944 sind somit die letzten, die mit 64 Jahren das ordentliche Rentenalter erreichen werden. Im gesellschaftlichen Wandel hat sich das Rollenverständnis verändert: Die heutzutage besser ausgebildeten Frauen sind eigenständiger und trotz Familienarbeit vermehrt auch berufstätig. 65-jährige Frauen haben heute eine durchschnittliche Lebenserwartung von fast 21 Jahren (65-jährige Männer von fast 17).

Durch die Erhöhung des ordentlichen Rentenalters für Frauen von 64 auf 65 werden Einsparungen von 445 Mio. Franken pro Jahr erzielt.

Verbesserungen beim flexiblen Rentenalter

Männer und Frauen können ab dem 59. Altersjahr die halbe und ab dem 62. Altersjahr die ganze Altersrente vorbezahlen. Es können insgesamt 36 ganze oder 72 halbe Monatsrenten vorbezogen werden. Wer eine ganze Rente vorbezahlt und nicht erwerbstätig ist, muss ab dem Monat des Vorbezugs dieser Rente keine Beiträge mehr an die AHV/IV/EO bezahlen. Beim Vorbezug werden die Renten lebenslang versicherungstechnisch gekürzt.

Frauen der Jahrgänge 1948 bis und mit 1952 können bis zu 12 ganze Monatsrenten mit einem privilegierten Kürzungssatz von 3,4 % vorbezahlen. (Für Frauen, die vor 1948 geboren sind, gelten noch die Regeln der 10. AHV-Revision, welche auch schon eine tiefere Kürzung als die normale vorsahen.) Für längere Vorbezugszeiten wird der normale versicherungstechnische Kürzungssatz angewendet.

Übersicht: Rentenvorbezug

Altersjahr:	58	59	60	61	62	63	64	65	66
Vorbezug halbe Rente:									
Vorbezug ganze Rente:									
ohne Vorbezug:									

Hinweis: Ein Wechsel vom Vorbezug einer halben zu einer ganzen Rente ist möglich, umgekehrt jedoch nicht.

Personen, welche die Altersrente nicht schon bei Erreichen des Rentenalters beziehen möchten, weil sie beispielsweise noch weiter erwerbstätig sind, können bereits heute die Rente zwischen einem und fünf Jahren aufschieben. Dann wird ein Zuschlag gewährt, welcher die durch den Aufschub nicht bezogenen Renten kompensiert (+ 5,2 bis 31,5 % bei Aufschub um 1 bis 5 Jahre). Mit der 11. AHV-Revision wird auch diese Möglichkeit flexibler ausgestaltet. Neu ist auch der Aufschub einer halben Rente möglich. Zudem kann eine Rente auch für weniger als ein Jahr aufgeschoben werden.

Neues System bei den Hinterlassenenleistungen

Der Trend zur Erwerbstätigkeit der Frauen ausserhalb der Kindererziehungsphase ist eine Tatsache. Die Sozialversicherungsleistungen sollen diesem Wandel folgen. Hinterlassenenleistungen sind demnach nur auszurichten, wenn und solange sie tatsächlich nötig sind. Die künftigen Witwen- und Waisenrenten werden daher schrittweise von 80 auf 60 % einer Altersrente gesenkt. Gleichzeitig werden die Waisenrenten von 40 auf 60 % erhöht. Familien mit mehreren Kindern werden also besser gestellt.

Für Verwitwete mit einem Kind gibt es gegenüber heute keine Verschlechterung, solange das Kind noch nicht über 18-jährig bzw. noch in Ausbildung ist (höchstens bis 25). Für einen Elternteil mit mehreren Waisen verbessert sich die Situation, bis die Kinder ausgebildet

sind. Stehen die Kinder dann auf eigenen Beinen, muss die Witwe eine allfällige finanzielle Lücke mit Einkommen aus Erwerbstätigkeit schliessen. Bei Witwen über 65 wird die Witwenrente nicht herabgesetzt. Aus den gleichen Überlegungen heraus gibt es für Witwen ohne Kinder künftig nur noch eine Abfindung in der Höhe eines Jahres-Witwenrente. In Härtefällen helfen Ergänzungsleistungen, die neu auch für Verwitwete vorgesehen sind, die kein Anrecht auf Hinterlassenenrenten der AHV haben.

Geschiedene haben neu nur noch dann einen Rentenanspruch, wenn sie beim Tod ihres ehemaligen Gatten Kinder von ihm haben und ihnen ein Unterhaltsbeitrag zugesprochen wurde. Die Rente wird gekürzt, soweit sie den Betrag der im Scheidungsurteil festgesetzten Alimente übersteigt, und erlischt ganz mit dem Wegfall der Unterhaltspflicht. Witwenrenten erlöschen in jedem Fall, sobald das jüngste Kind das 18. Altersjahr vollendet hat.

Insgesamt führt die Neuordnung der Hinterlassenenrenten zu Einsparungen von 250 Mio. Franken pro Jahr. Das neue System wird langsam und stufenweise umgesetzt: Für die Anpassung der Rentenhöhe ist eine Übergangsphase von 15 Jahren vorgesehen, für die Einführung der Witwenentschädigungen eine solche von 13 Jahren.

Verlangsamter Rhythmus bei der Rentenanpassung

Die Renten werden nicht mehr alle zwei, sondern alle drei Jahre der Lohn- und Preisentwicklung angepasst. Mit dieser Solidaritätsmassnahme tragen auch die Rentner/innen in zumutbarem Ausmass zur Sicherung der AHV bei. Es werden damit Einsparungen von 150 Mio. Franken pro Jahr erzielt. Der Mischindex, nach welchem für die Anpassungen je hälftig die Lohn- und die Preisentwicklung berücksichtigt wird, kommt weiterhin zur Anwendung. Zeichnet sich jedoch ab, dass der Ausgleichsfonds der AHV unter den Betrag von 70 % einer Jahresausgabe fällt und ist die Finanzierung der Rentenanpassung nicht anderweitig gesichert,

so kann sie nur vorgenommen werden, wenn Volk und Stände vorgängig einer weiteren Anhebung des Mehrwertsteuersatzes zustimmen. Ansonst müsste der Bundesrat beantragen, die Renten nur an die Preisentwicklung anzupassen.

Aufhebung des Freibetrages für erwerbstätige Rentner/innen

Die erwerbstätigen AHV-Rentner/innen sollen künftig ohne Einschränkung zur finanziellen Sicherung der AHV beitragen. Deshalb wird der Freibetrag von 1400 Franken monatlich, auf welchem Erwerbstätige im Rentenalter heute keine Beiträge entrichten, aufgehoben. Dies bringt der AHV Mehreinnahmen von gut 200 Mio. Franken. Davon wird ein Teil (ca. 120 Mio. Fr.) für die Verbesserung der Renten von Erwerbstätigen im AHV-Alter eingesetzt: wer nicht bereits Anspruch auf eine Maximalrente hat, kann inskünftig durch die im Rentenalter erbrachten Beiträge den Betrag seiner Rente noch erhöhen.

Ein ausgewogenes Paket

Der Bundesrat und die Mehrheit des Parlaments betrachten die Sparmassnahmen der 11. AHV-Revision und die zusätzliche Finanzierung mittels Erhöhung der Mehrwertsteuer als ausgewogene Lösung. Sparmassnahmen und Veränderungen auf verschiedenen Ebenen (Wirtschaft und Arbeitswelt, Förderung des Nachwuchses) müssen dennoch zusätzlich weiter verfolgt werden. Bei einem Verzicht auf die Finanzierungsmassnahmen der 11. AHV-Revision müssten alternative Wege in Betracht gezogen werden, wie z.B. Beitragserhöhungen, Steuererhöhungen, Leistungskürzungen usw.

Weitere Informationen zur 11. AHV-Revision finden sich in der Dokumentation auf der BSV-Homepage unter www.bsv.admin.ch, Aktuell.

11. AHV-Revision

Rentenalter und flexibler Rentenbezug

Die 11. AHV-Revision bringt ein einheitliches Rentenalter für Männer und Frauen. Alter 65 ist die Referenzgrösse für den regulären Bezug der Altersrente. Die neuen Möglichkeiten des Vorbezugs einer ganzen Rente (ab 62) oder einer halben Rente ab dem 59. Altersjahr, aber auch die Verbesserungen beim Rentenaufschub erleichtern den Versicherten den Übergang vom Erwerbsleben in den Ruhestand. Für Frauen bis und mit Jahrgang 1952 gibt es privilegierte Vorbezugskürzungen.



Bernadette Deplazes
Geschäftsfeld Alters- und
Hinterlassenenvorsorge, BSV

Vereinheitlichung des Rentenalters

Für Männer liegt das Rentenalter seit der Einführung der AHV im Jahre 1948 unverändert bei 65 Jahren. Für Frauen galt ursprünglich ebenfalls das Rentenalter 65. 1957 wurde es auf 63 und 1964 auf 62 Jahre gesenkt. Bis Ende 1978 konnte jedoch der 65-jährige Ehemann schon eine Ehepaarrente beanspruchen, wenn die Ehefrau 60 Jahre alt wurde. Seit der 10. AHV-Revision (1997) liegt das ordentliche Rentenalter für Frauen bei 63 Jahren (seit 2001) und bei 64 Jahren (ab 2005).

Das reguläre Rentenalter der Frauen soll nun im Jahr 2009 auf 65 Jahre angehoben werden. Damit wird ein gleiches Rentenalter für Frauen und Männer geschaffen. Schon ab Beginn der Gesetzesvorarbeiten wurde dieser Schritt angesichts der gesellschaftlichen und demografischen Entwicklung durchwegs als folgerichtig betrachtet. Die durchschnittliche Lebenserwartung in der Schweiz ist in der Vergangenheit alle zehn Jahre um ein Jahr angestiegen und wird weiter zunehmen. Die Lebenserwartung einer 65-jährigen Frau stieg zwischen

1970 und 2002 von 81 Jahren auf rund 86 Jahre. Die Lebenserwartung eines 65-jährigen Mannes erhöhte sich im gleichen Zeitraum von rund 78 auf knapp 82 Jahre. Gleichzeitig wurden immer weniger Kinder geboren (im Jahr 2002 pro Frau durchschnittlich noch 1,4 Kinder; 1965 waren es noch 2,5 Kinder). Parallel dazu hat sich auch das Rollenverständnis der Frauen verändert: Neben der Familienarbeit sind sie vermehrt auch berufstätig.

Ein Blick über die Grenzen (**Tabelle 1**) zeigt, dass die meisten europäischen Länder das gesetzliche Rentenalter der Frauen bereits bei 65 Jahren angesetzt haben (Spanien, Irland, Luxemburg, Niederlande, Finnland, Deutschland, Portugal, Schweden) oder es in nächster Zeit schrittweise demjenigen der Männer (65) anpassen (Belgien). In Norwegen liegt es gar bei 67 Jahren. Grundlegende Reformen sind auch in Frankreich und Italien, wo das Rentenalter gegenwärtig noch tiefer liegt, im Gang.

Wird die Vorlage in der Volksabstimmung am 16. Mai 2004 angenommen, gilt das neue Rentenalter 65 erstmals für den Jahrgang 1945. Frauen des Jahrgangs 1944 wären somit die letzten, die mit 64 Jahren (im Jahr 2008) ohne Inkaufnahme einer Rentenkürzung in den Ruhestand treten können.

Gesetzliches Rentenalter der Frauen in Europa (Stand 2004)

1

Österreich	Heute bei 60, wird zwischen 2024 und 2033 kontinuierlich auf 65 angehoben
Belgien	Heute bei 63, wird ab 2006 auf 64 und ab 2009 auf 65 angehoben
Deutschland	65
Dänemark	Seit 1.7. 2004 bei 65, vorher 67
Spanien	65
Frankreich	60
Irland	65
Italien	60, jedoch neues System für seit dem 1.1.1996 Versicherte, mit möglichem Rentenbeginn zwischen 57 und 65
Luxemburg	65
Niederlande	65
Norwegen	67
Finnland	65
Portugal	65
Vereinigtes Königreich	Schrittweise Anhebung auf 65 zwischen 2010 und 2020
Schweden	Gesetzliches Rentenalter 65 (nach neuem System einkommensabhängige Rente ab dem 61. Altersjahr möglich)

Rentenvorbezug

a. Von der heutigen zur neuen Lösung

Als Folge der 10. AHV-Revision können Männer heute ihre Rente ab dem 63. oder 64. Altersjahr und Frauen ab dem 62. Altersjahr vorbeziehen. Wer seine Altersrente vorbezieht, muss lebenslang eine Kürzung in Kauf nehmen. Die Kürzung beträgt 6,8 % pro Vorbezugsjahr bzw. 13,6 % bei zwei Vorbezugsjahren. Der volle Kürzungssatz wird gegenwärtig nur bei den Männern angewandt. Bei Frauen bis und mit Jahrgang 1947 wird die Rente nur um 3,4 % pro Vorbezugsjahr gekürzt. Dieses Privileg wurde den Frauen mit der 10. AHV-Revision zugestanden, um die Auswirkungen der Rentenaltererhöhung etwas abzdämpfen.

Als schon bald nach In-Kraft-Treten der 10. AHV-Revision die Vorarbeiten zur 11. AHV-Revision aufgenommen wurden, stand als eines der Hauptziele die umfassende Flexibilisierung des Rentenalters mit sozialer Abfederung im Vordergrund. Dieses Ziel lag denn auch der Botschaft des Bundesrates¹ zugrunde. Eine erste umfassende Diskussion über das flexible Rentenalter in der Sondersession des Nationalrates vom Mai 2001 machte deutlich, dass zwar eine grössere und verfeinerte Flexibilisierung durchaus gewünscht wird. Grosse Meinungsunterschiede gab es jedoch zum finanziellen Rahmen für die Erleichterung des Rentenvorbezugs. Die dafür von linker Seite beantragten 800 Mio. Franken wurden ganz knapp abgelehnt. Nur mit Stichentscheid des Ratspräsidenten wurde – in Übereinstimmung mit dem Bundesrat – die günstigere Variante mit 400 Mio. Franken gewählt. Im Juni 2003 beschloss der Ständerat, auf eine soziale Abfederung beim Rentenvorbezug ganz zu verzichten. Dabei blieb es denn auch, abgesehen von den bereits mit der 10. AHV-Revision eingeräumten Privilegien für Frauen bis Jahrgang 1947 und der zusätzlichen Abfederung mit hälftigem Kürzungssatz für Frauen der Jahrgänge 1948 bis 1952 bei einjährigem Vorbezug ab 64.²

b. Die neuen Vorbezugsmöglichkeiten

Die Vorbezugsmöglichkeiten sind nach In-Kraft-Treten der 11. AHV-Revision gegenüber heute vielfältiger. Männer und Frauen können ab dem 59. Altersjahr die halbe oder ab dem 62. Altersjahr die ganze Altersrente vorbeziehen. Der Wechsel vom Vorbezug der halben zur ganzen Rente ist möglich, umgekehrt jedoch nicht. Insgesamt dürfen aber nie mehr als 36 ganze Monatsrenten vorbezo-gen werden, wobei der Vorbezug von zwei halben Renten demjenigen einer ganzen Monatsrente entspricht. Innerhalb dieser Bandbreite kann auf jeden Monatsersten mit dem Vorbezug begonnen werden. Auch wenn die berechnete Person den vorzeitigen Rentenbezug in der Regel mit einem entsprechenden Ausstieg aus dem Berufsleben abstimmen wird, gibt es

Kürzungssätze für Männer bei In-Kraft-Treten der 11. AHV-Revision am 1. Januar 2005 2a

Kürzungssätze in Prozenten beim Vorbezug von Monatsrenten			
0,5 ganze/ 1 halbe Rente	12 ganze/ 24 halbe Renten	24 ganze/ 48 halbe Renten	36 ganze/ 72 halbe Renten
0,2 bis 0,3	5,7 bis 6,7	10,8 bis 12,7	15,8 bis 18,6

Der minimale Kürzungssatz gilt für ein massgebendes durchschnittliches Jahreseinkommen bis zum Zwölffachen der minimalen Altersrente (12 660 Fr. im 2004) und der maximale für ein solches ab dem 72fachen der minimalen Altersrente (75 960 Fr. im 2004).

Beispiele für den Vorbezug einer ganzen Monatsrente 2b

Massgebendes durchschnittliches Jahreseinkommen	Ungekürzte ganze Rente (65)	Vorbezug Pensionierung mit		
		62	63	64
12 660	1055	888	941	995
40 512	1637	1359	1447	1537
75 960	2110	1718	1842	1969

Beispiele für den Vorbezug einer halben Monatsrente 2c

Massgebendes durchschnittliches Jahreseinkommen	Ungekürzte ganze Rente (65)	Vorbezug Pensionierung mit					
		59	60	61	62	63	64
12 660	1055	444	458	471	484	498	512
40 512	1637	680	702	724	747	769	793
75 960	2110	859	890	921	952	984	1019

Beim Vorbezug der halben Rente verdoppeln sich die entsprechenden Rentenbeträge ab Erreichen des ordentlichen Rentenalters.

Zur Illustration: Ein Mann erzielte während seiner bisherigen AHV-Zugehörigkeit ein durchschnittliches Jahreseinkommen von 75 960 Franken. Er hätte im Alter 65 Anspruch auf eine maximale Altersrente (2110 Fr.). Nun bezieht er diese bereits ab dem 62. Altersjahr. Seine Rente wird um 392 Franken monatlich gekürzt. Er erhält eine Rente von 1718 Franken.

Wenn der gleiche Mann die halbe Rente schon ab Alter 59 bezieht, wird seine monatliche (halbe) Rente um 196 Franken gekürzt. Er erhält eine Rente von 859 Franken. Ab Erreichen des 65. Altersjahres wird dann der ganze Kürzungsbetrag (392 Fr.) abgezogen. Er erhält ab diesem Zeitpunkt ebenfalls eine Rente von 1718 Franken.

keine Verpflichtung, die Erwerbstätigkeit während des Vorbezugs einer Altersrente der AHV einzuschränken oder einzustellen.

Eine bemerkenswerte Erleichterung gibt es für rentenberechtigte invalide oder verwitwete Personen. Diese können anstelle der Invaliden- oder Witwen-/Witwerrente ihre ganze Altersrente schon ab Alter 59 vorbeziehen, wobei nur der effektiv vorbezo-gene Teil

1 Botschaft vom 2. Februar 2000 über die 11. AHV-Revision der Alters- und Hinterlassenenversicherung und die mittelfristige Finanzierung der Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung (BBl 2000 1865).

2 Wortlaut des revidierten Gesetzes in BBl 2003 6629.

Ordentliches Rentenalter und Kürzungssätze für Frauen bei In-Kraft-Treten der 11. AHV-Revision am 1. Januar 2005

3

Jahrgang der Frau	ord. RA	wird erreicht	Kürzungssatz in Prozenten beim Vorbezug von Monatsrenten			
			0,5 ganze/ 1 halbe Rente	12 ganze/ 24 halbe Renten	24 ganze/ 48 halbe Renten	36 ganze/ 72 halbe Renten
1942*	64	2006	0,1	3,4	6,8	
1943	64	2007	0,1	3,4	6,8	
1944	64	2008	0,1	3,4	6,8	
1945	65	2010	0,1	3,4	6,8	10,2
1946	65	2011	0,1	3,4	6,8	10,2
1947	65	2012	0,1	3,4	6,8	10,2
1948	65	2013	0,1	3,4	8,5 bis 9,4	13,5 bis 15,3
1949	65	2014	0,1	3,4	8,5 bis 9,4	13,5 bis 15,3
1950	65	2015	0,1	3,4	8,5 bis 9,4	13,5 bis 15,3
1951	65	2016	0,1	3,4	8,5 bis 9,4	13,5 bis 15,3
1952	65	2017	0,1	3,4	8,5 bis 9,4	13,5 bis 15,3
1953	65	2018	0,2 bis 0,3	5,7 bis 6,7	10,8 bis 12,7	15,8 bis 18,6

*Beginn des Vorbezugs um zwei Jahre nach geltendem Recht schon ab 2004 möglich.

der Altersrente gekürzt wird, d.h. der Teil, welcher den Betrag der Invaliden- oder der Hinterlassenenrente übersteigt.

Ein weiteres Novum ist die *Kinderrentenauszahlung* während des Vorbezugs. Männer und Frauen mit Kindern unter 18 Jahren (bzw. bis 25, wenn das Kind noch in Ausbildung ist) erhalten schon während des Vorbezugs Kinderrenten. Allerdings erhöht sich dadurch auch der Kürzungsbetrag, um den die Altersrente des Vaters oder der Mutter geschmälert wird.

Neu geregelt ist die *Beitragspflicht* während des Vorbezugs. Wer heute eine Rente vorbezieht, bleibt bis zum Erreichen des gesetzlichen Rentenalters beitragspflichtig. Künftig muss hingegen jemand, der eine ganze Rente vorbezieht und nicht erwerbstätig ist, ab dem Monat des Vorbezugs keine Beiträge mehr an die AHV/IV/EO bezahlen. Bezieht eine Person indessen lediglich die halbe Rente vor, muss sie weiterhin Beiträge entrichten, sei es auf dem Erwerbseinkommen, das sie erzielt, oder aber als nichterwerbstätige Person. Diese Beiträge sind allerdings – wie bereits heute – nicht mehr rentenbildend.

c. Die Kürzungssätze

Bei einem Vorbezug wird die Rente lebenslang gekürzt. Vereinfacht ausgedrückt, stellt die Kürzung im Falle des Vorbezugs eine ratenweise Rückzahlung eines «Vorschusses auf die Altersrente» dar. Heute beträgt der Kürzungssatz 6,8% pro Vorbezugsjahr. Frauen, die 1947 oder früher geboren sind, können vom halben Kürzungssatz von 3,4% pro Vorbezugsjahr profitieren. Dieses Zugeständnis, das den Frauen mit der 10. AHV-Revision gemacht worden ist, wird auch

nach In-Kraft-Treten der 11. AHV-Revision so beibehalten.

Abgesehen von den übergangsrechtlichen Privilegien für Frauen erfolgt die Kürzung der Rente nach neuem Recht ausschliesslich nach versicherungstechnischen Kriterien. Bei der Festlegung der Kürzungssätze wird einerseits der Lebenserwartung – und damit der längeren Rentenbezugsdauer – Rechnung getragen. Weil unter dem neuen Recht beim Vorbezug einer ganzen Rente die Beitragspflicht entfällt, muss zudem auch der Beitragsausfall mitberücksichtigt werden. Je länger eine Person die Rente vorbezieht und je höher ihr durchschnittliches Jahreseinkommen aus der AHV-Zugehörigkeit, desto grösser ist der Beitragsausfall, der auszugleichen ist. Daraus ergeben sich verschiedene Kürzungssätze, abgestuft zum einen nach dem unterschiedlich langen Vorbezug (von einer halben bis zu 36 ganzen Monatsrenten) und zum andern nach der Höhe des massgebenden durchschnittlichen Jahreseinkommens. Sowohl die Abstufung nach Vorbezugsmonaten als auch diejenige nach Einkommen erfolgt linear. Einzelne Eckzahlen sind in **Tabelle 2a** (Männer) und **Tabelle 3** (Frauen) dargestellt.

Zusätzlich zum erleichterten Vorbezug, der den Frauen mit der 10. AHV-Revision zugestanden wurde, können Frauen der Jahrgänge 1948 bis und mit 1952 zwölf ganze Monatsrenten mit dem privilegierten Kürzungssatz von 3,4% vorbeziehen. Für weitergehende Vorbezugszeiten wird bei diesen der normale versicherungstechnische Kürzungssatz angewendet (**Tabelle 3**).

Mit der versicherungstechnischen Kürzung wird der Rentenvorbezug kostenneutral ausgestaltet. Einzig für den erleichterten Rentenvorbezug für Frauen der Jahr-

gänge 1948 bis 1952 wird für eine befristete Zeit mit jährlichen Kosten von 145 Mio. Franken gerechnet. Entgegen dem ursprünglichen Ziel wird also mit dieser Flexibilisierungslösung keine allgemeine soziale Abfederung verbunden sein. Um Personen in bescheidenen Einkommensverhältnissen den Rentenvorbezug zu ermöglichen, werden auch in der Phase des Rentenvorbezugs Ergänzungsleistungen ausgerichtet.

d. Übergangsrecht

Die übergangsrechtlichen Regelungen zum erleichterten Vorbezug für Frauen wurden bereits in den Ausführungen zu den Kürzungssätzen erläutert.

Sämtliche altersrentenberechtigten Personen können sofort ab In-Kraft-Treten der 11. AHV-Revision von der neuen Vorbezugsregelung profitieren. Ab dem In-Kraft-Tretens-Datum können Männer erstmals maximal 36 ganze bzw. 72 halbe Monatsrenten vorbezahlen. Da neu die Renten monatsweise vorbezogen werden können, eröffnen sich den Versicherten verschiedene Vorbezugsmöglichkeiten.

Frauen, die 1941 geboren sind, erreichen das für sie geltende ordentliche Rentenalter (63) noch im Jahr 2004, werden also von der Revision nicht mehr berührt. Frauen des Jahrgangs 1942 (ordentliches Rentenalter 64) hätten unter der Voraussetzung, dass die 11. AHV-Revision am 1. Januar 2005 in Kraft tritt, zusätzlich zu den bereits bestehenden neue Vorbezugsmöglichkeiten. Sie könnten ab diesem Datum bis zur Vollendung ihres 64. Altersjahres monatsweise noch ganze oder halbe Renten vorbezahlen. Da für Frauen der Jahrgänge 1943 und 1944 noch das Rentenalter 64 gilt, können diese höchstens (abhängig vom Monat, in dem sie das 64. Altersjahr vollenden) 24 ganze Renten (oder 48 halbe) vorbezahlen. Erst für Frauen ab Jahrgang 1945 ist ein Vorbezug von 36 ganzen Monatsrenten möglich.

Für Männer mit einer vorbezogenen Rente, die nach den Regeln gekürzt ist, die bis zum In-Kraft-Treten der 11. AHV-Revision gültig waren, wird der Kürzungssatz nach den neuen Bestimmungen berechnet. Es wird die für die anspruchsberechtigte Person vorteilhaftere Rente ausgerichtet. Die bessere Rente wird frühestens ab In-Kraft-Treten der neuen Bestimmungen gewährt. Für Frauen ist eine solche Reduktion nicht möglich, weil es für diese unter neuem Recht keine günstigeren Kürzungssätze gibt (3,4 % für 12 vorbezogene Monatsrenten gilt weiterhin).

Rentenaufschub

Personen, welche die Altersrente nicht schon bei Erreichen des Rentenalters beziehen möchten, weil sie beispielsweise noch weiter erwerbstätig sind, können heute ihre Altersrente um mindestens ein Jahr und

Eckwerte für den Aufschub der Altersrente 4

Aufschubsdauer in Monaten	Erhöhungssatz
12	5,2 %
24	10,8 %
36	17,1 %
48	24,0 %
60	31,5 %

höchstens fünf Jahre aufschieben. Durch den Aufschub erhöht sich die Rente. Der Aufschubzuschlag hängt von der Aufschubsdauer ab. Mit der 11. AHV-Revision wird auch die Möglichkeit des Aufschubs flexibler ausgestaltet. Die maximale Aufschubszeit bleibt unverändert bei fünf Jahren (60 Monate). Neu ist aber auch der Aufschub einer halben Rente möglich. Zudem kann eine Rente jederzeit auf den Beginn des folgenden Monats abgerufen werden, und dies auch schon im ersten Jahr des Aufschubs. Die Erhöhungssätze entsprechen den bisherigen prozentualen Zuschlägen und sind für Männer und Frauen gleich hoch. In **Tabelle 4** sind einzelne Eckwerte aufgeführt. Für eine dazwischen liegende Anzahl Monate und weniger als ein Jahr erfolgt die Abstufung linear.

Auswirkungen auf die berufliche Vorsorge³

Um zu verhindern, dass das Frauenrentenalter in der AHV und der beruflichen Vorsorge verschieden abgeändert wird, wurde die entsprechende Gesetzesänderung der beruflichen Vorsorge in die 11. AHV-Revision eingeschlossen. Für die berufliche Vorsorge wird dabei beim ordentlichen Frauenrentenalter die 10. AHV-Revision (Heraufsetzung auf 64 Jahre ab 2005) nachvollzogen und ab 2009 das Rentenalter der Frauen an dasjenige der Männer (65 Jahre) angeglichen. Zudem kann ab In-Kraft-Treten der 11. AHV-Revision in allen Vorsorgeeinrichtungen die Altersleistung ab Alter 59 ganz oder halb vorbezogen und bis zum Alter 70 ganz oder halb aufgeschoben werden. Die Leistungen werden dabei entsprechend gekürzt oder erhöht. Im Gegensatz zur AHV muss die versicherte Person beim Vorbezug der ganzen Altersleistung das Arbeitsverhältnis beenden und beim Vorbezug der halben Altersleistung den letzten Jahreslohn um mindestens einen Drittel reduzieren.

Bernadette Deplazes, lic. iur., Geschäftsfeld Alters- und Hinterlassenenvorsorge, Bereich Leistungen AHV/EO/EL, BSV;
E-Mail: bernadette.deplazes@bsv.admin.ch

³ Vgl. «Das Parlament verabschiedet die 1. BVG-Revision» in CHSS 6/2003 S. 342.

11. AHV-Revision

Neues System der Hinterlassenenrenten

Mit Blick auf die Entwicklung der Familie und insbesondere der Rolle der Frau sieht die 11. AHV-Revision eine Neuordnung der Hinterlassenenrenten vor, welche stark sozialpolitische Züge trägt. Solange die Kinder nicht selbständig sind, hat eine Witwe oder ein Witwer Anspruch auf ein Einkommen in Form einer Rente, die mindestens so hoch ist wie diejenige, welche heute einer verwitweten Person mit einem Kind ausbezahlt wird. Bei zwei oder mehreren Kindern fällt die Rente sogar höher aus als bisher. Eine Witwe ohne Kinder hat hingegen nur noch Anspruch auf eine einmalige Abfindung, welche die unbefristet ausbezahlte Rente ersetzt. Die lange Übergangsfrist zwischen den beiden Systemen ermöglicht eine vernünftige Anpassung an die neuen Anforderungen.



Daniela Witschard
Geschäftsfeld Alters- und
Hinterlassenenvorsorge, BSV

Hinterlassenenrenten der gesellschaftlichen Entwicklung anpassen

Die Witwenrente wurde im Jahr 1948 mit der Einführung der AHV geschaffen. Damals sollten die Frauen finanziell abgesichert werden, welche sich nach dem traditionellen Familienmodell ausschliesslich um die Familie kümmerten und nach dem Tod ihres Ehemannes mit ernsthaften Schwierigkeiten bei der Arbeitssuche konfrontiert waren. Seither hat sich der Lebensstil ständig weiterentwickelt und die Rollen innerhalb der Familie sind heute anders verteilt. Heutzutage üben immer mehr Frauen mit Kindern eine berufliche Tätigkeit aus. Der Anteil der Frauen am Arbeitsmarkt ist ständig gestiegen: lag er im Jahr 1971 noch bei 42,5 %, waren es

1991 bereits 56,8 %, und bis zum Jahr 2003 stieg er – trotz der Wirtschaftskrise der Neunzigerjahre – gar auf 59,4 % an. Angesichts der veränderten Situation der Frauen lassen sich die Lebensbedingungen einer Witwe nicht mehr mit denjenigen früherer Generationen vergleichen. Infolgedessen ist die Witwenrente der AHV nicht mehr so unverzichtbar wie früher. Dazu kommt, dass seit der Einführung der obligatorischen beruflichen Vorsorge im Jahr 1985 eine Frau, die ihren Ehemann verliert, über einen zusätzlichen Schutz verfügt, der die wirtschaftlichen Folgen eines Todesfalls mildert.

Der Gesetzgeber wollte die Witwenrenten aber nicht an die mit der 10. AHV-Revision eingeführten Witwenrenten anpassen und sie ausschliesslich auf diejenige Zeitspanne beschränken, in der die Witwen noch minderjährige Kinder zu betreuen haben. Auch wenn der Anteil der Frauen am Arbeitsmarkt stark gestiegen ist, besetzen diese immer noch deutlich mehr Teilzeitstellen als die Männer. Die Chancen auf dem Arbeitsmarkt sind zudem ungleich verteilt und noch immer bestehen markante Lohnunterschiede zwischen Frauen und Männern. So verdienen Frauen derzeit immer noch 20 % weniger als Männer. Ausserdem ist das Armutsrisiko für Einelternfamilien, insbesondere für Frauen, welche sich allein um ihre Kinder kümmern müssen (Ledige, Geschiedene, Witwen), besonders gross. Deshalb sieht die 11. AHV-Revision ein neues System der Hinterlassenenrenten vor, bei dem die Leistungen nur gewährt werden, wenn und solange diese wirklich notwendig sind. Durch die Herabsetzung der Witwenrenten bei gleichzeitiger Erhöhung der Waisenrenten kommt kinderreichen Familien eine spürbare Unterstützung zu. Dies vor allem in der Zeit, in der diese ganz besonders auf eine solche Unterstützung angewiesen sind, nämlich wenn die Kinder noch minderjährig sind. Die Situation der Witwer und Witwen mit nur einem Kind erfährt im Vergleich zum derzeitigen System keine Verschlechterung, solange das Kind seine Ausbildung noch nicht beendet hat. Verwitwete Elternteile mit mehreren sich noch in der Ausbildung befindenden Kindern werden hingegen deutlich besser gestellt. Witwen, die das 65. Altersjahr noch nicht erreicht haben, werden sich im Vergleich zu heute mit einer um ein Viertel tieferen Rente begnügen müssen, sobald die Kinder ihren eigenen Weg gehen. Sie werden allenfalls wieder einer Erwerbstätigkeit nachgehen müssen, um die finanziellen Lücken stopfen zu können. Dank der langen Übergangsfrist, die für die Einführung des

neuen Leistungssystem vorgesehe ist, besteht jedoch genügend Zeit, um sich auf die neuen Anforderungen vorbereiten und an die neue Situation anpassen zu können. Personen in prekärer Finanzlage können ausserdem Ergänzungsleistungen beziehen, auch wenn sie keinen Anspruch auf eine Rente haben oder dieser bereits erloschen ist.

Witwen ohne Kinder sind von dieser Reform zweifellos am stärksten betroffen. Sie haben keinen Anspruch mehr auf eine unbefristete Rente, sondern nur noch auf

Witwen ohne Kinder sind von der 11. AHV-Revision am stärksten betroffen.

eine einmalige Abfindung. Die Leistung nach aktuellem Recht lässt sich jedoch nicht länger rechtfertigen, da heutzutage nur wenige Frauen ihre Erwerbstätigkeit infolge Heirat aufgeben und somit einen derartigen Schutz benötigen. Ausserdem führt die Gewährung einer unbefristeten Rente für Witwen ohne Kinder zu einer Benachteiligung lediger Frauen, welche für sich selber sorgen müssen.

Mit der Neuordnung des Systems der Hinterlassenenrenten wird auf soziale und wirtschaftliche Veränderungen reagiert. Diese trägt ausserdem zur finanziellen Konsolidierung der AHV bei, die zu den grundlegenden Zielen der 11. AHV-Revision gehört. Indem die Witwenrente für kinderlose Witwen durch eine einmalige Abfindung ersetzt wird, ergeben sich – zusammen mit der Anpassung der Rentenbeträge – Einsparungen in der Höhe von jährlich 250 Mio. Franken.

Die Änderungen der 11. AHV-Revision im Detail

Witwen mit Kindern haben weiterhin Anspruch auf eine unbefristete Rente

Die Voraussetzungen für den Anspruch auf Witwenrente bleiben für Frauen mit Kindern unverändert. Wie bis anhin haben sie Anspruch auf eine Rente, wenn sie zum Zeitpunkt des Todes ihres Mannes Kinder haben. Neu steht ihnen diese Rente auch dann zu, wenn sie vor dem Tod ihres Ehegatten während mindestens fünf Jahren eines oder mehrere Kinder hatten. Wie bis anhin ist dieser Anspruch für Witwen unbefristet.

Witwen haben ausserdem Anspruch auf eine unbefristete Rente, wenn sie zum Zeitpunkt des Todes ihres Ehegatten zwar keine Kinder haben, aber eine Person betreuen, welche zu Betreuungsgutschriften berechtigt.

Dies gilt auch, wenn sie vor dem Tod ihres Ehegatten während fünf Jahren eine solche Person betreuten. Einen Rentenanspruch haben auch diejenigen Witwen, die beim Tod ihres Ehegatten das 65. Altersjahr erreicht haben.

Witwen ohne Kinder erhalten eine einmalige Entschädigung

Frauen, die keine der Bedingungen erfüllen, welche beim Tode ihres Ehegatten zu einer Rente berechtigen (keine Kinder, keinen Anspruch auf Betreuungsgutschriften, unter 65-jährig), aber mindestens 45 Jahre alt sind und während mindestens fünf Jahren verheiratet waren, haben zumindest Anspruch auf eine einmalige Entschädigung. Diese Entschädigung in Höhe einer Jahresrente ersetzt die bis anhin unbefristete Witwenrente.

Unveränderte Situation für Witwer mit Kindern

Verheiratete Männer haben nur dann Anspruch auf eine Witwenrente, wenn sie zum Zeitpunkt des Todes ihrer Ehegattin Kinder haben. Dieser Anspruch erlischt, wenn das jüngste Kind das 18. Lebensjahr erreicht hat.

Neue Bedingungen für geschiedene Personen

Geschiedene Personen haben Anspruch auf eine Hinterlassenenrente, wenn sie beim Tod ihres ehemaligen Ehepartners gemeinsame Kinder haben und ihnen aufgrund des Scheidungsurteils eine Rente als Unterhaltsbeitrag zusteht. Der Betrag der Witwen- oder Witwenrente darf diesen Beitrag aber nicht übersteigen. Der Rentenanspruch erlischt, wenn der Unterhaltsbeitrag nicht mehr geschuldet ist. Bei den Männern besteht er in jedem Fall längstens bis zum 18. Lebensjahr des jüngsten gemeinsamen Kindes. Geschiedene Frauen ohne Kinder haben keinerlei Anspruch mehr auf eine Hinterlassenenleistung.

Erhöhung der Waisenrente – Herabsetzung der Witwen- oder Witwenrente

Die wichtigste Änderung des neuen Systems der Hinterlassenenrenten stellt die Anpassung der Rentenbeträge dar. Während der Betrag der Waisenrenten schrittweise von 40 auf 60 % der entsprechenden Altersrente angehoben wird, werden die Witwen- und Witwenrenten gleichzeitig von 80 auf 60 % gesenkt. Über 65-jährige Witwen haben hingegen immer noch Anspruch auf eine Rente, welche sich auf 80 % der entsprechenden Altersrente beläuft.

Vermeidung von Härtefällen

Zur Vermeidung von Härtefällen, die sich aufgrund der neuen Regelung ergeben könnten, haben die überlebenden Personen (Witwen, Witwer, Waisen) im Be-

Vergleich der geltenden Regelungen für Hinterlassene mit denjenigen der 11. AHV-Revision

Geltendes Recht

Witwen haben Anspruch auf eine unbefristete Rente, wenn sie beim Tod ihres Ehegatten

- Kinder haben.

Witwen, die beim Tod ihres Ehegatten keine Kinder haben, aber mindestens 45 Jahre alt sind und während mindestens fünf Jahren verheiratet waren, haben ebenfalls Anspruch auf

- eine unbefristete Rente.

Witwer haben nur dann Anspruch auf eine Rente, wenn sie Kinder haben. Dieser Anspruch erlischt, wenn das jüngste Kind das 18. Altersjahr erreicht hat.

Geschiedene Frauen haben Anspruch auf eine Hinterlassenenrente, wenn sie beim Tod ihres ehemaligen Ehegatten

- Kinder haben und ihre Ehe mindestens zehn Jahre gedauert hat oder
- wenn sie keine Kinder haben, bei der Scheidung aber mindestens 45 Jahre alt waren und die Ehe mindestens zehn Jahre gedauert hat oder
- wenn sie über 45 Jahre alt sind, wenn das jüngste Kind das 18. Altersjahr erreicht hat, oder
- solange sie Kinder haben, die das 18. Altersjahr noch nicht erreicht haben.

Geschiedene Männer haben zu den gleichen Bedingungen Anspruch auf eine Rente wie die Witwer.

Der Betrag der Witwen- oder Witwerrente beläuft sich auf 80 % der entsprechenden Altersrente und derjenige der Waisenrente auf 40 % der Altersrente.

11. AHV-Revision

Witwen haben Anspruch auf eine unbefristete Rente, wenn sie beim Tod ihres Ehegatten

- Kinder haben oder während mindestens fünf Jahren vor dem Tod ihres Ehegatten hatten oder
- wenn sie eine Person betreuen, welche zu Betreuungsgutschriften berechtigt oder während mindestens fünf Jahren vor dem Tod ihres Ehegatten betreuten,
- das 65. Altersjahr bereits erreicht haben.

Witwen ohne Kinder und auch ohne Anspruch auf Betreuungsgutschriften und die beim Tod ihres Ehegatten das 65. Altersjahr noch nicht erreicht haben, die aber mindestens 45 Jahre alt sind und während mindestens fünf Jahren verheiratet waren, haben Anspruch auf

- eine einmalige Entschädigung in Höhe einer Jahresrente.

Witwer haben nur dann Anspruch auf eine Rente, wenn sie Kinder haben. Dieser Anspruch erlischt, wenn das jüngste Kind das 18. Altersjahr erreicht hat.

Geschiedene Frauen und Männer haben Anspruch auf eine Rente, wenn sie beim Tod ihres ehemaligen Ehegatten gemeinsame Kinder haben und ihnen aufgrund des Scheidungsurteils eine Monatsrente als Unterhaltsbeitrag zugestanden wird. Der Betrag der Witwen- oder Witwerrente darf den Unterhaltsbeitrag nicht übersteigen. Der Rentenanspruch erlischt, sobald der Unterhaltsbeitrag nicht mehr geschuldet ist. Für geschiedene Männer erlischt er auf jeden Fall, wenn das jüngste Kind das 18. Altersjahr erreicht hat.

Der Betrag der Witwen- oder Witwerrente sowie der Waisenrente beläuft sich auf 60 % der entsprechenden Altersrente.

darfssfall Anspruch auf Ergänzungsleistungen. Dieser Anspruch gilt unabhängig davon, ob ein Anrecht auf eine Hinterlassenenrente der AHV besteht.

In **Tabelle 1** werden die monatlichen Leistungen vor und nach der 11. Revision für eine Witwe mit drei Kindern verglichen. Die Renten im Beispiel basieren auf einem durchschnittlichen Jahreseinkommen von Fr. 63 300.–.

Lange Übergangsfrist

Die Neuordnung des Systems der Hinterlassenenrenten wird nur langsam und schrittweise eingeführt, wobei die bisherigen Rechte während einer langen Übergangsfrist garantiert sind. Damit wird den betroffenen Personen genügend Zeit für die erforderliche Anpassung eingeräumt, so dass diese auf die Änderungen reagieren und ihre Vorsorge für den Todesfall entsprechend anpassen können.

Besitzstandswahrung für die derzeitigen Rentenbezüger

Witwen, Witwer und Waisen, deren Anspruch auf eine Hinterlassenenrente schon vor In-Kraft-Treten der 11. AHV-Revision bestanden hat, sind in keiner

Leistungen für eine Witwe mit drei Kindern

1

	Derzeitiges Recht	11. AHV-Revision
Witwenrente	1 553 (80 %)	1 165 (60 %)
Waisenrente	776 (40 %) pro Kind	1 165 (60 %) pro Kind
Total	3 881	4 660 (+ 779)
1. Kind: 18 Jahre	3 105	3 495 (+ 390)
2. Kind: 18 Jahre	2 329	2 330 (+ 1)
3. Kind: 18 Jahre	1 553	1 165 (– 388)
Pensionsalter	1 553 (80 %)	1 553 (80 %)

Weise von den vorgesehenen Neuerungen betroffen. Bei all diesen Personen richtet sich der Rentenbetrag sowie die Anspruchsvoraussetzungen auch weiterhin nach dem bisherigen Recht..

Übergangsfrist von 15 Jahren für die Anpassung der Rentenbeträge

Frauen und Männer mit Kindern, welche innerhalb der ersten sechs Jahre ab In-Kraft-Treten der 11. Revision (derzeit vorgesehenes Datum: 1. Januar 2005) Anspruch auf eine Rente erhalten, sind in Bezug auf die Anspruchsvoraussetzungen (minimale Änderungen, siehe den vergleichenden **Kasten**) dem neuen Recht unterstellt, haben aber weiterhin Anspruch auf eine Rente, deren Betrag sich wie im bisherigen Recht auf 80 % der Altersrente beläuft.

Ab dem 6. Jahr nach In-Kraft-Treten der 11. AHV-Revision geht der Betrag der Hinterlassenenrente kontinuierlich zurück. Die Senkung beläuft sich auf 5 % alle zwei Jahre, so dass die Rente 15 Jahre nach In-Kraft-Treten der 11. AHV-Revision 60 % der Altersrente beträgt.

Gleichzeitig erhalten Kinder, die nach In-Kraft-Treten der 11. AHV-Revision Anspruch auf eine Waisenrente erhalten, in den ersten sechs Jahren nach In-Kraft-Treten der neuen Bestimmungen auch weiterhin eine Rente in der Höhe von 40 % der entsprechenden

Altersrente. Anschliessend wird dieser Satz alle zwei Jahre um 5 % angehoben, so dass er sich 15 Jahre nach In-Kraft-Treten der 11. AHV-Revision auf 60 % der Altersrente beläuft.

Der Beginn der Anspruchsberechtigung für eine Hinterlassenenrente bestimmt die Höhe der Rente. Dieser Rentenbetrag wird zugesichert, bis die Rente erlischt.

Übergangsfrist von 13 Jahren für die Einführung der einmaligen Abfindung

Frauen ohne Kinder, welche ihren Ehegatten in den ersten fünf Jahren nach In-Kraft-Treten der 11. AHV-Revision verlieren und die Anspruchsvoraussetzungen für eine einmalige Abfindung für Witwen erfüllen (über 45 Jahre alt und bei der Verwitwung seit mindestens fünf Jahren verheiratet), haben weiterhin Anspruch auf eine unbefristete Witwenrente, welche sich auf 80 % der Altersrente beläuft und anstelle der einmaligen Abfindung ausbezahlt wird. In der Folge geht dieser Satz um jährlich 5 % zurück, bis er schliesslich 40 % der Altersrente beträgt. Erst 13 Jahre nach In-Kraft-Treten der 11. AHV-Revision wird erstmals die einmalige Abfindung an kinderlose Witwen ausbezahlt.

Schlussfolgerung

Die Leistungen der Sozialversicherungen müssen ständig den Anforderungen einer sich im Wandel befindenden Gesellschaft angepasst werden. Das in der 11. AHV-Revision vorgesehene neue System der Hinterlassenenrenten stellt ein Beispiel für diese Entwicklung dar. Verbesserungen werden dort angebracht, wo sich diese als notwendig erweisen, also für Witwen und Witwer mit mehreren Kindern. Bei den Renten für kinderlose Witwen oder für Witwen mit erwachsenen Kindern werden hingegen Einsparungen erzielt, da sich diese Leistungen aufgrund der veränderten Situation der Frauen nicht mehr als absolut erforderlich erweisen. Die Besitzstandswahrung, die lange Übergangsfrist sowie die Berücksichtigung von Härtefällen ermöglichen einen sanften Übergang zum neuen System der Hinterlassenenrenten.

Daniela Witschard, lic. phil., Geschäftsfeld Alters- und Hinterlassenenvorsorge, Bereich Leistungen AHV/EO/EL, BSV;
E-Mail: daniela.witschard@bsv.admin.ch

Übergangsfrist für die Anpassung der Renten 2

Jahr	Witwen/Witwer mit Kindern	Waisen
2005–2010	80 %	40 %
2011–2013	75 %	45 %
2014–2016	70 %	50 %
2017–2019	65 %	55 %
2020–	60 %	60 %

Übergangsfrist für die Einführung der einmaligen Abfindung 3

Jahr	Witwen ohne Kinder
2005–2009	80 %
2010	75 %
2011	70 %
2012	65 %
2013	60 %
2014	55 %
2015	50 %
2016	45 %
2017	40 %
2018	einmalige Abfindung

Finanzierungsbeschlüsse

An zusätzlichen Mehrwertsteuerprozenten führt kein Weg vorbei

Neben den Einsparungen sind in der AHV und IV auch Mehreinnahmen nötig. Die Mehrwertsteuer soll ab 2005 für die Invalidenversicherung um 0,8 Prozentpunkte angehoben werden, die IV ist dringend auf eine rasche Zusatzeinnahme angewiesen. Für die AHV erfolgt die Anhebung der Mehrwertsteuer um einen Prozentpunkt erst bei Bedarf, frühestens im Jahr 2009, aus heutiger Sicht eher ein bis zwei Jahre später. Die Erhöhung für die AHV erfolgt nicht auf Vorrat, sie muss zu gegebener Zeit dem Parlament zum Entscheid vorgelegt werden.



Anton Streit
Kompetenzzentrum Grundlagen, BSV

Jahresergebnis 2003 als Ausgangspunkt

Noch kann die Finanzierung der AHV als solide bezeichnet werden. Das Jahr 2003 schloss sogar mit einem Spitzenergebnis ab, insgesamt resultierte ein Überschuss von annähernd 2 Mrd. Franken. Euphorie ist aber fehl am Platz, die markante Verbesserung des Betriebsergebnisses ist – nach zwei schlechten Börsenjahren – in erster Linie auf den positiven Anlageerfolg von 1460 Mio. Franken mit einer Jahresperformance von 7,6% zurückzuführen. Allein 820 Millionen entfallen auf nicht realisierte Kapitalgewinne (Buchgewinne). Diese beeinflussen in sehr direkter Weise das Jahresergebnis, können aber nicht als nachhaltig bezeichnet werden. Im Gegensatz zur Rechnungsführung bei den Pensionskassen werden keine Schwankungsreserven geöffnet.

Als prekär zu beurteilen ist hingegen die finanzielle Lage der IV. Der Verlustvortrag der IV wurde zwar im

Februar 2003 mit einem Transfer von 1500 Mio. Franken von der EO in die IV vorübergehend reduziert, aufgrund des Verlustes im Betriebsergebnis von gegen 1450 Mio. Franken erreichten die gesamten Schulden der IV Ende 2003 mit 4450 Millionen trotzdem praktisch wieder den Stand von Ende 2002.

Blick in die Vergangenheit

Ein Blick zurück auf die vergangenen Rechnungsergebnisse der AHV (**Grafik 1**) zeigt, dass die Finanzlage heute angespannter ist als in früheren Zeiten.

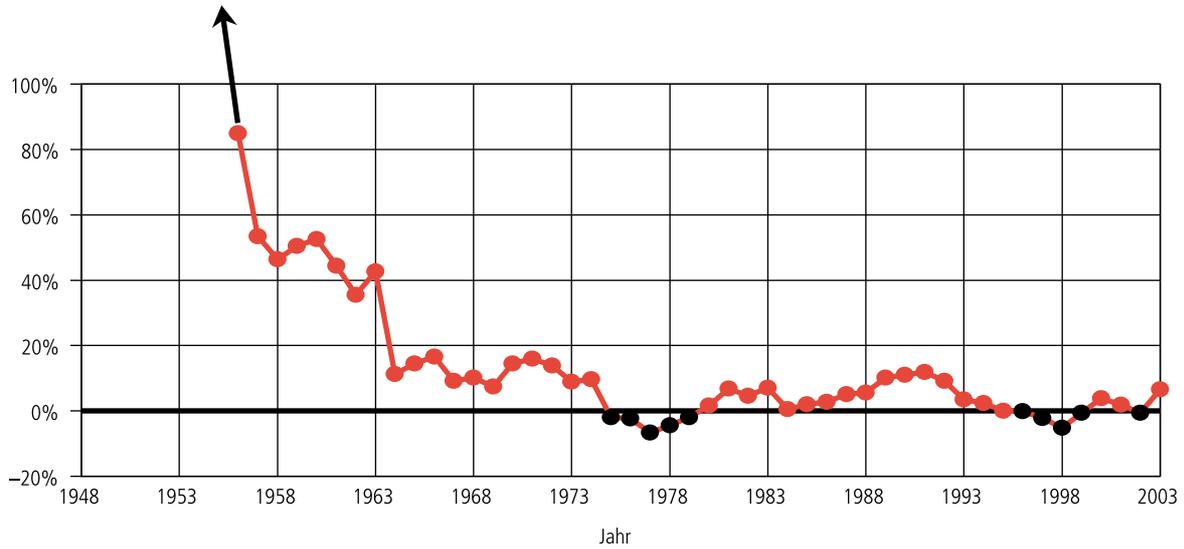
In der grossen Ansparphase 1948 bis 1955 waren aufgrund der günstigen demografischen Ausgangssituation die Einnahmen jeweils mindestens doppelt so hoch wie die Ausgaben, der Fondsstand stieg während dieser Zeit auf das Zehnfache einer Jahresausgabe. Mit sinkender Tendenz blieben die Saldi bis 1974 positiv, da aber die Ausgaben stark anstiegen, sank der Fondsstand bis 1974 auf 135% einer Jahresausgabe. Ein erster Einbruch erfolgte 1975 bis 1979 mit fünf Jahren in Serie mit negativem Saldo. Erstmals sank der Fondsstand 1978 auf unter 100%. In der Epoche 1980 bis 1995 blieb das Niveau des Fondsstandes praktisch unverändert (1979: 94%; 1995: 97%), da die positiven Rechnungssaldi die Steigerungsraten des Ausgabenwachstums ausglich. In den letzten acht Jahren, von 1996 bis heute, sind fünf negative Jahresergebnisse zu verzeichnen. Trotz Einführung eines Mehrwertsteuerprozents zugunsten der AHV sank der Fondsstand in dieser Zeitspanne von 97 auf knapp 84%.

Daraus lässt sich folgendes Fazit ziehen: In 56 Jahren AHV gab es 46 positive und 10 negative Jahresergebnisse, die Hälfte dieser negativen Ergebnisse resultieren aus den Abschlüssen der letzten acht Jahre.

In der IV zeigt der Blick in die Vergangenheit, dass sie nach ziemlich ausgeglichenen Rechnungsergebnissen zwischen 1960 und 1972 in der Folge bis 1987 stets defizitär war. Nach der Beitragssatzerhöhung um 0,2% auf 1,2% von 1988 folgte bis 1992 eine Phase mit positiven Abschlüssen. Seit 1993 schliesst die IV durchgehend mit negativen Abschlüssen ab, obschon 1995 der Beitragssatz erneut um 0,2% erhöht wurde. Auch wenn zusätzlich von der EO im Jahre 1998 2,2 Mrd. Franken und im Jahre 2003 1,5 Mrd. Franken zur IV transferiert wurden, sind von 1993 bis 2003 insgesamt Schulden von über 4,4 Mrd. Franken angehäuft worden.

Rechnungsergebnisse der AHV in Prozenten der Ausgaben

1



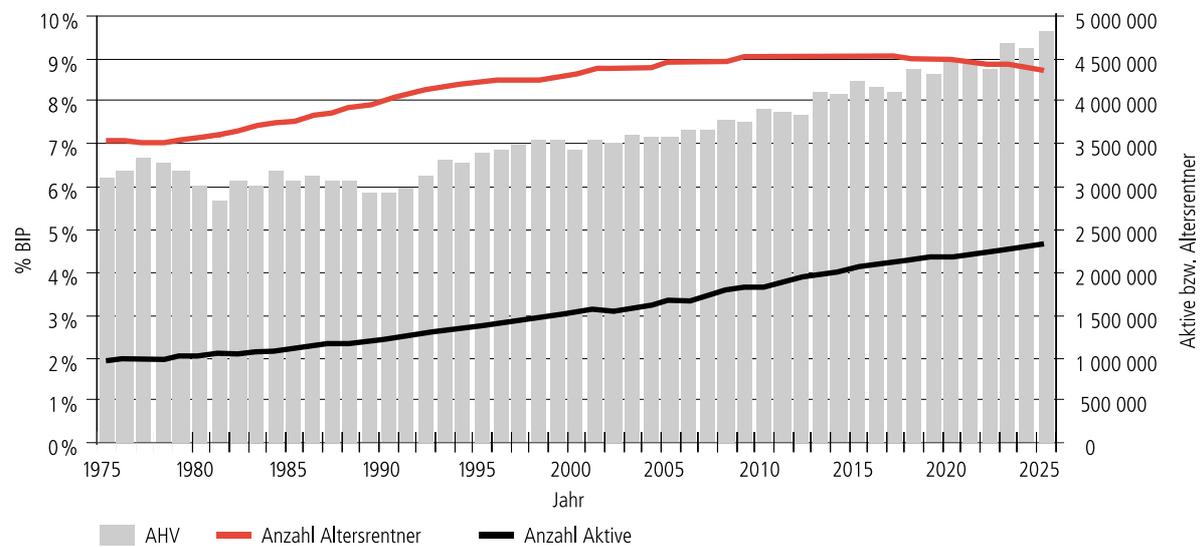
Verstärkte Auswirkungen der Demografie auf die AHV

Die Herausforderung der Demografie (**Grafik 2**) ist grundsätzlich nicht neu und hat auch in der Vergangenheit zu einer zusätzlichen finanziellen Belastung geführt. In den nächsten Jahrzehnten sind aber die Aus-

wirkungen viel ausgeprägter als in den vergangenen Jahrzehnten. Im Zeitraum 1975 bis 2002 stieg die Zahl der Altersrentnerinnen und Altersrentner der AHV um 61 % von 0,96 Millionen auf 1,55 Millionen an. Dieser Anstieg wurde aber noch von einer Zunahme der Aktiven von 3,5 auf 4,4 Millionen sowie von stark wachsenden Reallöhnen begleitet. Trotz diesen günstigen

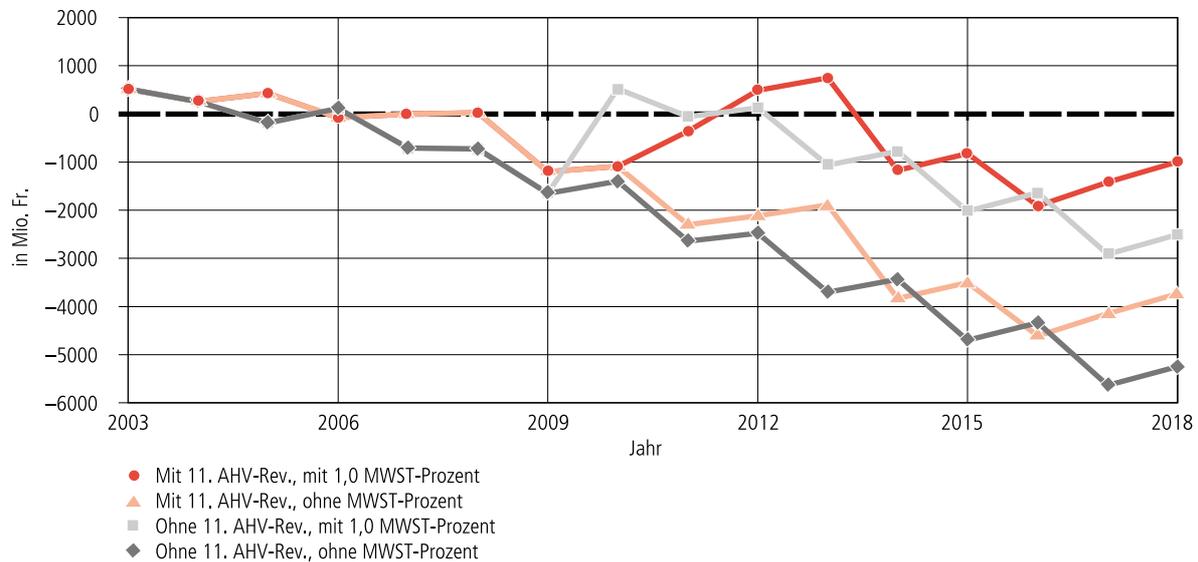
AHV-Ausgaben in Prozenten des BIP, Entwicklung der Anzahl Altersrentner und der Aktiven

2



Entwicklung des Umlageergebnisses der AHV

3



Vorzeichen ist die Behauptung falsch, die AHV koste heute noch gleich viel wie 1975. In Prozenten des Bruttoinlandproduktes sind die Ausgaben der AHV von 6,1 (1975) auf 7% (2002) gestiegen, was immerhin einem realen Wachstum von annähernd 15% entspricht. Diese Erhöhung der Ausgaben erzwang 1999 die Erhebung eines Mehrwertsteuerprozentes für die AHV, nachdem Massnahmen auf der Beitragsseite (die Wiedereinführung 1979 der Beitragspflicht für erwerbstätige Personen im Rentenalter und die Unterstellung verschiedener Taggelder unter die AHV-Beitragspflicht) zur Erhaltung des finanziellen Gleichgewichtes allein nicht ausgereicht haben.

Zwischen 2002 und 2025 wird nun aber dem Anstieg der Altersrentnerinnen und Altersrentner eine Stagnation der Beitragspflichtigen gegenüberstehen. Der Trend der steigenden Lebenserwartung dürfte sich auch in Zukunft fortsetzen. Zudem kommen auch die geburtenstarken Jahrgänge der Nachkriegsgeneration ins Rentenalter, aus der Babyboomgeneration entsteht eine kommende Generation von Grossmüttern und Grossvätern. Die Modellrechnung zeigt zwischen 2002 und 2025 einen Anstieg von 1,55 auf 2,34 Millionen Altersrentnerinnen und Altersrentner.

Diese Steigerung wird nun aber nicht mehr wie in der Vergangenheit mindestens teilweise durch einen Anstieg der Beitragspflichtigen aufgefangen. Der nach dem Pillenknick zu beobachtende massive Rückgang der Geburtenrate zeigt hier drastisch Wirkung. Diese Kombination hat zur Folge, dass der Finanzierungsbedarf in der AHV bedeutend stärker ansteigen dürfte als

in der Vergangenheit. Die entsprechende Modellrechnung zeigt uns einen Anstieg der Ausgaben von 7% (2002) auf 9,6% des Bruttoinlandproduktes (2025).

Entwicklung der AHV mit oder ohne 11. AHV-Revision und Finanzierungsbeschluss

Massgebend für die Abschätzung der künftigen Entwicklung der AHV ist die voraussichtliche Entwicklung des Umlageergebnisses (**Grafik 3**). Das Umlageergebnis stellt die Summe der Beiträge (Beiträge der Versicherten und der Arbeitgeber, des Bundes und der Kantone, die Anteile der AHV an Steuern sowie Einnahmen aus Regress) dem Aufwand gegenüber. Ausgeklammert werden hier die Anlageerträge, da diese die Funktion besitzen, den Fondsstand des Vorjahres an das Wirtschaftswachstum anzupassen.

Die Erhöhung der Mehrwertsteuer ist frühestens im Jahr 2009 erforderlich, aus heutiger Sicht eher ein bis zwei Jahre später. Ein zusätzlicher Prozentpunkt bringt rund 2,9 Mrd. Franken jährlich mit sich. Da davon 17% für die Deckung des Bundesbeitrages an die AHV vorgesehen sind, verbleiben für die AHV rund 2,5 Milliarden. Je nach Wirtschaftslage reicht dies voraussichtlich bis im Jahre 2015.

Diesen Berechnungen liegt als Grundannahme eine Reallohnentwicklung von 1% ab 2009 (vorher Annahmen gemäss Finanzplanzahlen des Bundes) zugrunde. Die demografische Entwicklung richtet sich nach dem Szenario «Trend» des Bundesamtes für Statistik. Diese

Zahlen ergeben pro Jahr ein Wirtschaftswachstum von durchschnittlich 1,4 % bis ins Jahr 2010 und von 0,7 % zwischen 2010 und 2025.

Der Zeitpunkt, in dem sich eine Mehrwertsteuererhöhung aufdrängt, lässt sich aus heutiger Sicht nicht genau bestimmen. Massgebend ist hier unter anderem die dann effektiv eintreffende wirtschaftliche Entwicklung. Im Rahmen des Forschungsprogramms zur längerfristigen Zukunft der Alterssicherung wurde der Einfluss unterschiedlicher Annahmen und Modelle analysiert. Aufgrund des Mischindex vergrössert oder verkleinert sich der finanzielle Mehrbedarf bei einem kleineren oder grösseren Reallohnwachstum. Der Grund dafür liegt auf der Hand. Die Beitragseinnahmen folgen der Lohnentwicklung. Die Renten entwickeln sich aber nach dem Mischindex, d.h. dem arithmetischen Mittel zwischen Lohn- und Preisniveau. Bei der Rentenzusprechung wird die Reallohnentwicklung daher nur zur Hälfte berücksichtigt. Ändert sich das Reallohnwachstum gegenüber dem Modell um 0,5 %, führt dies zu einer Veränderung des Finanzierungsbedarfs, nach fünf Jahren um $\frac{1}{6}$, nach zehn Jahren um $\frac{1}{3}$ Mehrwertsteueräquivalenzpunkt. Daraus ergibt sich klar, dass das Wirtschaftswachstum allein auf keinen Fall genügt, um das zur Sicherung der künftigen Renten notwendige Ausgabenwachstum der AHV zu decken.

Zwingende Anhebung der Mehrwertsteuer

An einer Anhebung der Mehrwertsteuer-Sätze zugunsten von AHV/IV führt kein Weg vorbei. Auf eine Erhöhung der Mehrwertsteuer (frühestens 2009, allenfalls etwas später für die AHV und 2005 für die IV) kann nicht verzichtet werden.

Die am 16. Mai zur Abstimmung gelangenden zusätzlichen Mehrwertsteuerprozente für die Sicherung der ersten Säule sind unverzichtbar: Die IV braucht sie sofort und für die AHV wird die Möglichkeit einer mittelfristigen Erhöhung geschaffen, die allerdings – sollte sie nötig werden – nochmals dem Parlament vorgelegt werden müsste. Ein Verzicht auf die zusätzlichen Mehrwertsteuereinnahmen würde hingegen in der IV das Defizit ins Bodenlose steigen lassen und damit letztlich auch die Liquidität des AHV-Fonds (ein Teil des AHV-Guthabens hat heute die Funktion, die Schuld der IV abzudecken) als Ganzes gefährden.

Anton Streit, lic. phil. nat., Vizedirektor, Leiter des Kompetenzzentrums Grundlagen, BSV; E-Mail: anton.streit@bsv.admin.ch

Fragen und Antworten zur 11. AHV-Revision und zur Erhöhung der Mehrwertsteuer

In den vorangehenden Beiträgen wurden die Ziele und Inhalte der beiden Abstimmungsvorlagen sowie die finanziellen Perspektiven der AHV und IV erläutert. Im Folgenden werden einige der in diesem Zusammenhang am häufigsten gestellten Fragen beantwortet.

Warum braucht es Reformen?

In der AHV ist die gesamte Bevölkerung versichert. Die AHV-Renten werden weitgehend durch Beiträge der Erwerbstätigen und der Arbeitgeber finanziert. Die finanzielle Lage der AHV hängt somit besonders stark davon ab, wie viele Beitragszahlende die Renten wie vieler Pensionierter mitfinanzieren. 1970 kamen auf jede Rentenbezügerin und jeden Rentenbezüger 4,6 Beitragszahlende. 2002 waren es nur noch 3,6 und 2035 werden es noch 2,3 sein. Das ist im Wesentlichen darauf zurückzuführen, dass die Lebenserwartung der 65-Jährigen in den letzten Jahrzehnten alle zehn Jahre rund ein Jahr gestiegen ist und noch weiter steigen wird. Gleichzeitig ist die Geburtenrate gesunken.

Warum sind Sparmassnahmen in der AHV nötig?

Werden keine Massnahmen ergriffen, ist die finanzielle Sicherung der AHV mittelfristig (voraussichtlich ab dem Jahr 2010) nicht mehr garantiert. Die Leistungen könnten dann nicht mehr auf dem heutigen Niveau gehalten werden. Die IV ist auf rasche Zusatzfinanzierung angewiesen. Um die Leistungen von AHV und IV nicht insgesamt zu gefährden, müssen rasch gezielte Massnahmen ergriffen werden. Diese sollen ausgewogen gleichzeitig auf der Einnahmen- und auf der Ausgabe-seite ansetzen. Dies erlaubt es, die Leistungen von AHV und IV nur punktuell korrigieren zu müssen.

Welche Frauen-Jahrgänge sind von Kürzungen betroffen, wenn sie die Altersrente vorbeziehen möchten?

Frauen (und Männer), welche die Altersrente vorbeziehen möchten, müssen immer eine lebenslängliche Rentenkürzung in Kauf nehmen. Allerdings können Frauen bis und mit Jahrgang 1952 von günstigeren Kürzungsbedingungen profitieren:

- Frauen bis und mit Jahrgang 1947 profitieren bereits heute vom halben Kürzungssatz pro Vorbezugsjahr (3,4 anstatt 6,8 %).
- Zusätzlich erhalten Frauen der Jahrgänge 1948 bis und mit 1952 mit der 11. AHV-Revision die Möglichkeit, bis zu 12 ganze Monatsrenten mit einem privilegierten Kür-

zungssatz vorbeziehen zu können. Für längere Vorbezugszeiten gilt allerdings der normale Kürzungssatz.

Werden alle Witwen mit der 11. AHV-Revision gleich behandelt?

Wer vor dem Inkrafttreten der 11. AHV-Revision verwitwet war, erhält die Leistungen weiterhin nach bisherigem Recht. Das neue System wird ausserdem nur langsam und stufenweise umgesetzt. Für die Anpassung der Rentenhöhe ist eine Übergangsphase von 15 Jahren vorgesehen, für die Einführung der Witwenentschädigungen eine solche von 13 Jahren.

Die schrittweise Senkung der Witwen- und Witwerrente von 80 auf 60 % der Altersrente und die im gleichen Rhythmus vorgesehene Erhöhung der Waisenrenten von 40 auf 60 % ergibt für Verwitwete mit einem Kind gegenüber heute keine Verschlechterung, solange das Kind noch in Ausbildung ist. Für einen Elternteil mit mehreren Waisen verbessert sich die Situation, bis die Kinder ausgebildet sind.

Was ändert sich für geschiedene Witwen?

Geschiedene haben neu nur noch dann einen Rentenanspruch, wenn sie beim Tod ihres ehemaligen Gatten Kinder von ihm haben und ihnen nach der Scheidung ein monatlicher Unterhaltsbeitrag zugesprochen wurde. Die Rente wird gekürzt, soweit sie den Betrag der im Scheidungsurteil festgesetzten Alimente übersteigt, und erlischt ganz mit dem Wegfall der Unterhaltspflicht.

Schafft die Heraufsetzung des Frauenrentenalters auf 65 nicht zusätzlich Arbeitslosigkeit?

Die Heraufsetzung des Rentenalters für Frauen auf 65 Jahre hat keine direkten Auswirkungen auf die Arbeitslosigkeit. In der Schweiz sind eher jüngere Personen von Arbeitslosigkeit betroffen, allerdings ist das Risiko der Langzeitarbeitslosigkeit bei älteren Personen höher. Massgebend für die Arbeitslosigkeit ist denn auch nicht in erster Linie das Rentenalter, sondern die wirtschaftliche Entwicklung. Stagniert diese, sind grundsätzlich alle Erwerbstätigen von der erhöhten Gefahr der Arbeitslosigkeit betroffen. Bei positiver Wirtschaftsentwicklung wiederum müssen auch ältere Arbeitnehmer nicht um ihren Arbeitsplatz bangen.

Handelt es sich bei der 11. AHV-Revision um eine reine Abbauvorlage?

Nein, es geht darum, die Finanzierung der AHV mit gezielten Massnahmen zu sichern. Wegen der steigen-

den Lebenserwartung und dem Rückgang der Geburtenrate werden immer weniger Beitragszahlende die Renten der stets wachsenden Anzahl von Rentenbezü- gern finanzieren müssen. Ohne Gegenmassnahmen würde sich dies sehr bald negativ auf den AHV-Fonds auswirken.

Um die AHV und die IV auch den zukünftigen Generationen zu erhalten, müssen im Hinblick auf die mittelfristige finanzielle Sicherung sowohl die Ausgaben gesenkt als auch die Einnahmen erhöht werden.

Die mit der 11. AHV-Revision vorgesehenen Sparmassnahmen werden mit den zusätzlichen Mehrwertsteuereinnahmen kombiniert, so dass eben ein genereller Leistungsabbau umgangen werden kann.

Gibt es eine Garantie auf eine laufende Altersrente oder kann die auch sinken?

Nein, laufende Altersrenten können nicht gesenkt werden; der Besitzstand bleibt gewahrt.

Umgekehrt sollen Personen, die bereits heute eine Rente beziehen, von den Neuerungen profitieren können. Dies gilt insbesondere für die Möglichkeit der Rentenverbesserungen mit Beiträgen, die nach dem 65. Altersjahr entrichtet worden sind.

Bleiben die Erziehungs- und Betreuungsgutschriften bei der 11. AHV-Revision weiterhin bestehen?

Die Erziehungs- und Betreuungsgutschriften bleiben mit der 11. AHV-Revision bestehen. Der Anspruch auf die Betreuungsgutschriften wird vielmehr ausgeweitet: Es wird nicht mehr erforderlich sein, dass die betreuende und die betreute Person im gleichen Haushalt wohnen. In Zukunft wird es genügen, wenn die betreute Person leicht erreicht werden kann.

Welche Änderungen sind bei den Beiträgen an die AHV/IV/EO vorgesehen?

Bei den Beiträgen sind zwei Neuerungen zu erwähnen:

- Künftig müssen erwerbstätige Altersrentnerinnen und -rentner auf dem gesamten Erwerbseinkommen Beiträge entrichten. Der Freibetrag von zurzeit monatlich 1400 Franken, auf welchem keine Beiträge zu entrichten sind, wird aufgehoben. Allerdings fliesst mehr als die Hälfte dieser zusätzlichen Einnahmen in der Höhe von rund 200 Mio. Franken wieder zurück. Sie werden für die Verbesserung der Renten von Erwerbstätigen im Rentenalter eingesetzt, die normalerweise nicht auf eine Maximalrente kämen.
- Neu kann der Bundesrat bestimmen, dass bei geringfügigen Einkommen die Beitragspflicht entfällt. Liegt

das jährliche Erwerbseinkommen einer Person unter dem Betrag der monatlichen Maximalrente (zurzeit 2110 Fr.), müssen keine Beiträge mehr bezahlt werden. Bei dieser Massnahme geht es insbesondere darum, unnötige administrative Aufwendungen zu vermeiden.

Selbständige und Nichterwerbstätige: Was ändert sich für sie mit der 11. AHV-Revision?

Für Selbständige ändert mit der 11. AHV-Revision nichts. Zwar schlug der Bundesrat verschiedene Änderungen vor, so insbesondere eine teilweise Anpassung des Beitragsatzes für Selbständigerwerbende an denjenigen für Arbeitnehmende. Die Massnahmen wurden vom Parlament jedoch abgelehnt.

Für die Nichterwerbstätigen gibt es keinen Höchstbeitrag mehr (für die AHV bisher höchstens 8400 Fr.). Sind sie sehr vermögend, müssen sie künftig höhere Beiträge bezahlen.

Gibt es Alternativen zur Zusatzfinanzierung via MWST-Erhö- hung? Reichen Nationalbankgewinne und Erlös aus Goldreserven nicht aus zur Finanzierung der AHV?

Weder ein über Erwarten hohes Wirtschaftswachstum noch die Goldreserven der Nationalbank können die Finanzierungsprobleme von AHV und IV nachhaltig lösen. Eine Verwendung der frei werdenden Goldreserven der Nationalbank zugunsten von AHV oder IV würde die Sozialwerke nicht sichern, sondern könnte im besten Fall die Erhebung des MWST-Prozentpunktes für die AHV um einige Jahre hinausschieben. Gemessen an den rund 30 Milliarden jährlichen Ausgaben der AHV würden die theoretisch maximal 500 Millionen Ertrag pro Jahr aus den frei werdenden Goldreserven die AHV-Finzen nicht nachhaltig entlasten.

Wann könnte bei Ablehnung der Mehrwertsteuer- erhöhung eine neue Vorlage, welche lediglich eine MWST-Erhö- hung für die IV beinhalten würde, in Kraft treten?

Eine separate Erhöhung zugunsten der IV könnte nach einer erneuten obligatorischen Volksabstimmung frühestens mit eineinhalb bis zwei Jahren Verzögerung in Kraft treten. In dieser Zeit würden die Schulden der IV weiter anwachsen...

Weitere Antworten und Informationen zu den beiden Abstimmungs- vorlagen finden sich in der Dokumentation unter www.bsv.admin.ch, Aktuell.

11. AHV-Revision und Finanzierungsbeschlüsse

Vertreter/innen der Bundesratsparteien beantworten Fragen zu den zwei Abstimmungsvorlagen



Trix Heberlein
Ständerätin FDP, ZH



Toni Bortoluzzi
Nationalrat SVP, ZH



Stéphane Rossini
Nationalrat SP, VS



Thérèse Meyer-Kaelin
Nationalrätin CVP, FR

Der Bundesrat sagt, zur Sicherung der AHV und IV müsse rasch und gezielt gehandelt werden, weil sonst die Reserven der AHV rasch wegschmelzen und die Fehlbeiträge der Invalidenversicherung ins Uferlose ansteigen würden. Mit dem Referendum gegen die AHV-Revision und der Ablehnung der Finanzierungsbeschlüsse wird aber rasches Handeln verunmöglicht. Wie beurteilen Sie die Situation? Welche Alternativen sehen Sie?

Heberlein, FDP: Die AHV-Revision bringt verschiedene Sanierungsmassnahmen. Diese müssen vom Stimmvolk zuerst angenommen werden, bevor «präventiv» neue Mehrwertsteuerprozente zur Finanzierung beschlossen werden können. Die Finanzierung der AHV ist bis mindestens 2010 gesichert, es besteht somit keine Eile – zumal auch über die Verwendung der überschüssigen Goldreserven sowie die SP-Initiative zur Verwendung der laufenden Erträge der Nationalbank noch nicht entschieden wurde.

Bortoluzzi, SVP: Der Handlungsbedarf zur Sicherung der AHV- und IV-Renten ist, unabhängig vom Ausgang der Abstimmung vom 16. Mai, angezeigt. Das Vertrauen in unsere beiden wichtigsten Sozialwerke kann nur aufrecht erhalten werden, wenn weitgehende Korrekturen, welche auf eine langfristige finanzielle Sicherung ausgerichtet sind, angestrebt werden. Rasches Handeln ist für die IV zwingend, bei der AHV ist keine Hektik zur Revision nötig. Die Finanzierung ist auch ohne neue MWST auf etwa acht Jahre gesichert.

Rossini, SP: Der Entscheidungsprozess darf weder Zeitdruck, Panik noch Erpressungsversuchen zum Opfer fallen. Ausserdem muss man die AHV und die IV auseinander halten. In der Invalidenversicherung

muss dringend gehandelt werden, um die Finanzlage zu verbessern. Falls die neue MWST abgelehnt wird, muss der Bundesrat möglichst rasch darauf zurückkommen. Das AHV-System wird mittel- und langfristig gesteuert. Die rein finanzielle Tragweite der Revision reicht nicht aus. Wir müssen die noch offenen Fragen, welche das Referendum motivieren, aufgreifen (Flexibilisierung).

Meyer-Kaelin, CVP: Die demografische Entwicklung ist durch die wachsende Lebenserwartung und die rückläufige Geburtenrate gekennzeichnet. Im Verhältnis zu den Rentenbezüglern gibt es immer weniger Erwerbstätige, welche die Leistungen finanzieren. Deshalb müssen Massnahmen ergriffen werden, um die Renten für die nächsten Jahre zu sichern. Falls die beiden Vorlagen abgelehnt werden, ist zu befürchten, dass einschneidendere Alternativen erwogen werden, z.B. die Erhöhung des Rentenalters und die Abschaffung des Mischindexes. Es wird auch nach einer neuen Quelle gesucht werden müssen, um die Finanzierung für die nächsten Jahre zu gewährleisten.

Die Situation sieht auch mit Annahme der AHV-Revision nicht viel besser aus, wenn eine Zusatzfinanzierung verworfen wird. Die Probleme werden bloss leicht hinausgeschoben. Wie soll dann das Gleichgewicht hergestellt werden?

Heberlein, FDP: Die Situation der AHV hängt neben den oben erwähnten offenen politischen Ausmachungen auch von der wirtschaftlichen Entwicklung ab. Die Fonds-Einnahmen haben sich positiv entwickelt. Notwendige Finanzierungsbeschlüsse können auch kurzfristig gefasst werden.

Bortoluzzi, SVP: Jede Revision soll die Probleme auf einen überschaubaren Zeitraum hinaus lösen. Die 11. AHV-Revision tut das auf etwa zehn Jahre hinaus und nimmt Rücksicht auf die absehbare weitere Entwicklung. Der Verzicht auf einen Weiterausbau ist unter dem Eindruck der Demografie eine weise Massnahme.

Der Entscheid des Parlaments, entgegen dem Volkswillen einen Teil des seit 1999 erhobenen Mehrwertsteuerprozentes der Bundeskasse zukommen zu lassen, muss rückgängig gemacht werden. Dazu ist der Entscheid einer Nationalratskommission, welche Teile der nicht mehr benötigten Goldreserven der AHV zukommen lassen will, möglichst schnell zu realisieren. Damit bleibt genügend Zeit, in einer 12. Revision die Probleme und Herausforderungen für den Zeitraum ab 2015 mit geeigneten Korrekturen und Massnahmen zu lösen.

Rossini, SP: Indem die bürgerlichen Parteien sich für die AHV-Revision ohne MWST engagieren, setzen sie die Demografie als Druckmittel ein: Ziel ist die Anhebung des Rentenalters. Das wirklich nötige Gleichgewicht, das wieder hergestellt werden muss, ist jenes der Solidarität der Bevölkerung mit den Rentnern, den Invaliden und den behinderten Personen.

Meyer-Kaelin, CVP: Die AHV-Revision sieht Massnahmen zur Sicherung der 1. Säule vor. 2009 oder 2010 wird eine Zusatzfinanzierung für die AHV erforderlich sein. Deshalb möchten wir bereits heute die Rechtsgrundlage vorbereiten, um die MWST bei Bedarf erhöhen zu können.

Die Gegner der MWST-Erhöpfung behaupten, es würden mit dem Finanzierungsbeschluss Steuern auf Vorrat erhoben. In Wirklichkeit ist der Zusatzbedarf in der IV dringend (Fehlbetrag schon heute 5 Mrd. Fr.) und bei der AHV geht es nur um eine Kompetenzerteilung an das Parlament, die erst ausgeschöpft wird, wenn es sich als nötig erweist.

Heberlein, FDP: Der Finanzierungsbedarf der IV ist unbestritten. Der Beschluss könnte im Parlament nach einer Ablehnung der Finanzierungsvorlage kurzfristig gefasst werden. Die Informationen stehen zur Verfügung, die 5. IV-Revision ist in Vorbereitung, doch muss der Finanzierungsbeschluss unabhängig davon noch in diesem Jahr gefasst werden.

Bortoluzzi, SVP: Das Parlament hat bereits bei der ersten Kompetenzerteilung einer einprozentigen Mehrwertsteuererhöhung der Verlockung nicht widerstehen können. Das bewilligte Prozent wurde frühzeitig erhoben und entgegen dem Volksentscheid teilweise für die Bundeskasse verwendet. Das Beispiel zeigt, Steuern – auf Vorrat bewilligt – werden missbraucht und sind grundsätzlich abzulehnen. Der IV sind nur in Verbindung mit einer Revision, welche die offensichtlichen Missbräuche unterbindet, neue Mittel zukommen zu lassen.

Rossini, SP: Die politische Stossrichtung der Gegner einer MWST-Erhöpfung ist klar «weniger Staat». Es geht ihnen in erster Linie um den Abbau der staatlichen oder sozialen Leistungen (Rentenalter, Rentenanpassung, strengere Anspruchsvoraussetzungen). Es liegt auf der Hand, dass sie das Versicherungsprinzip aufweichen und die Bedarfsleistungen verstärken wollen, ohne die sozial verheerenden Konsequenzen dieser Politik zu bedenken.

Meyer-Kaelin, CVP: Es geht nicht darum, Steuern «auf Vorrat» zu erheben. Dieses Argument ist falsch. Mit der Annahme der Mehrwertsteuererhöhung wird die Gesetzesgrundlage für eine künftige Erhöhung geschaffen. Wenn die Zusatzfinanzierung sich als notwendig erweist, wird ein Gesetz ausgearbeitet, dem Parlament unterbreitet und dem fakultativen Referendum unterstellt. Das Volk erhält also allenfalls erneut die Gelegenheit, sich zur Frage zu äussern. Es kann nicht davon die Rede sein, dem Bundesrat einen Blankoscheck auszustellen.

Bei einer Ablehnung der Zusatzfinanzierung sähe sich vorab die Invalidenversicherung bedroht. Wie und wie rasch soll dann gehandelt werden?

Heberlein, FDP: Sofort.

Bortoluzzi, SVP: Eine 5. IV-Revision ist aufgrund der Entwicklung der Rentenfälle dringend. Die Restarbeitsfähigkeit Betroffener ist wieder in den Mittelpunkt des Versicherungsauftrages zu rücken. Der Zugang zur IV muss klarer geregelt werden. Die gezielte Vermittlung ist zu stärken. Die Betriebe sind vermehrt in die Pflicht zu nehmen. Um diesen Zusammenhang zusätzlich zu aktivieren, ist eine zusätzliche Finanzierung der IV über Lohnprozente anstelle der Mehrwertsteuer in Betracht zu ziehen.

Rossini, SP: Die IV muss neuen Erfordernissen gerecht werden, die sich insbesondere aus der Entwicklung der Produktionsmethoden ergeben. Ohne MWST-Erhöpfung besteht die Gefahr, dass Betroffenen nicht mehr geholfen werden kann. Folgende Lösungen sind denkbar: ein zusätzliches IV-Lohnprozent, die Beiträge der öffentlichen Hand anpassen, eine Abgabe auf Börsengewinne zugunsten der IV.

Meyer-Kaelin, CVP: Es steht ausser Zweifel, dass die IV eine Zusatzfinanzierung braucht. Ein Ja zur Mehrwertsteuererhöhung ist unumgänglich, um die finanzielle Stabilität der 1. Säule langfristig zu gewährleisten. Sollte das Volk die Mehrwertsteuererhöhung ablehnen, müsste dem Parlament möglichst rasch eine neue Vorlage über die IV-Finanzierung unterbreitet werden.

Wird die 11. AHV-Revision abgelehnt, die Zusatzfinanzierung aber angenommen, so verschlechtert sich die finanzielle Lage der AHV rascher als bei Annahme beider Vorlagen. Zusätzliche MWST-Prozente würden

schon früher gebraucht. Soll (im Falle einer Ablehnung der 11. AHV-Revision) der Status quo der AHV erhalten bleiben oder befürworten Sie die rasche Verabschiedung einer neuen Revision?

Heberlein, FDP: Die Sanierungsmassnahmen im Sinne der 11. AHV-Revision sind unerlässlich im Hinblick auf die demografische Entwicklung der Bevölkerung. Wir dürfen der jungen erwerbstätigen Generation nicht unbezahlbare finanzielle Lasten aufbürden.

Bortoluzzi, SVP: Die Ablehnung der 11. AHV-Revision ist unverantwortliche Sozialversicherungspolitik. Eine 12. Revision ist unabhängig vom Ausgang der Abstimmung nötig.

Rossini, SP: Altersvorsorge ist nicht nur eine rein rechnerische Sache. Das finanzielle Gleichgewicht ist zwar notwendig, ergibt aber nur mit Blick auf die grundlegenden Ziele Sinn. Die AHV ist ein Ersatz Einkommen, mit dem das Ausscheiden aus dem Berufsleben aufgefangen werden soll. Heute zeichnen sich grosse Veränderungen ab: sozio-professionelle Ungleichheiten (Invalidität, Morbidität) verstärken sich und bestimmte Arbeitsmarktpraktiken (Produktivität, Personalmanagement) werden forciert. Worin liegt der Sinn einer AHV mit 67, wenn der Markt schon über 60-jährige Arbeitnehmer ausschliesst? Dieser Ansatz verursacht unter dem Strich höhere soziale Kosten (Arbeitslosigkeit, Invalidität, Erwerbsausfall, Krankheit, Sozialhilfe, Lastentransfer zu den Kantonen). Politisch gesehen schwächt dieser gesellschaftliche Ausschluss den sozialen Zusammenhalt. Er führt zu einer Stigmatisierung von Menschen als Sozialhilfeempfänger. Wir sollten nicht den Status quo aufrecht halten wollen, sondern die AHV in den neuen sozio-ökonomischen Kontext integrieren.

Meyer-Kaelin, CVP: Wenn die Revision verworfen wird, müssen wir uns erneut an die Arbeit machen, weil die demografische Situation sich dadurch ja nicht ändert. Wir müssten also dem Volk verschiedene Massnahmen zur langfristigen Konsolidierung der AHV beantragen. Ein Nein zur Revision ist sehr gefährlich, weil damit die Diskussion über das Rentenalter 67 und die Eliminierung des Mischindexes, die wir in dieser Revision verhindern konnten, neu entfacht würde.

Die Linke spricht im Zusammenhang mit der 11. AHV-Revision von einem Sozialabbau. Findet tatsächlich ein Abbau statt? Wäre er vermeidbar?

Heberlein, FDP: Bei der 11. AHV-Revision handelt es sich nicht um einen «Sozialabbau». Die Angleichung des Rentenalters von Frau und Mann war auch von der Linken bis vor kurzem nicht bestritten, ebenso haben sie der nicht zuletzt auch gesellschaftspolitisch motivierten Anpassung von Witwen- und Witwerrente zugestimmt – mit der langen Übergangsfrist, wie sie im Gesetz vorgesehen ist.

Bortoluzzi, SVP: Die Revision ist eine ausgewogene Anpassung an gesellschaftliche Entwicklungen. Jedes Jahr findet durch die steigende Lebenserwartung ein natürlicher Ausbau der AHV um 1% statt. Die 11. AHV-Revision ist als Momentaufnahme mit Abbauelementen versehen. In Tat und Wahrheit ist es mit der schrittweisen Umsetzung und der steigenden Lebenserwartung zusammen eine Stabilisierungsvorlage.

Rossini, SP: Was ist eine Ausgabensenkung von 845 Millionen anderes als ein Sozialabbau? 445 Millionen für das Rentenalter der Frauen; 250 Millionen für Witwen; 150 Millionen für die Rentenanpassung. Wortspiele? Die Revision ist eine rein rechnerische Angelegenheit ohne Rücksicht auf Überlegungen wie etwa zum Zusammenhalt zwischen Wirtschaft, Gesellschaft und Individuum. Das nenne ich Management ohne politische Vision. Man sollte darauf verzichten, den Teufel an die Wand zu malen und den Bürgern Angst zu machen, wenn zu gleicher Zeit die AHV 2003 ein positives Ergebnis von 2 Milliarden Franken schreibt!

Meyer-Kaelin, CVP: Die geplanten Massnahmen der 11. Revision sind vernünftig und verlangen keine unzumutbaren Opfer. Anders als die Linke behauptet, geht es nicht um Rentenkürzungen, sondern um die Anpassung der AHV an die gesellschaftliche Entwicklung. Das setzt Verständnis auf beiden Seiten voraus. Mit der 11. Revision sind die Renten bis 2015 gesichert. Wir brauchen ein Ja zur Revision – für die Stabilität unserer ersten Säule, für unser Vorsorgesystem und für eine dauerhafte Solidarität unter den Generationen.

Die Erhöhung des Rentenalters der Frauen war beim ersten Schritt von 62 auf 63 bzw. 64 Jahre noch hart umstritten. Der zweite Schritt zur Gleichstellung mit den Männern bei 65 Jahren scheint jetzt nicht mehr ernsthaft bekämpft zu werden. Ist das so?

Heberlein, FDP: Die notwendige Angleichung des Rentenalters von Frau und Mann wurde bereits in der 10. AHV-Revision angekündigt und entspricht der Regelung, wie sie ursprünglich bei der Einführung der AHV bestand.

Bortoluzzi, SVP: Das gleiche Rentenalter 65/65 für Mann und Frau ist unbestritten, wenn es auch nicht allseits Freude macht.

Rossini, SP: Künftig ist nicht mehr das gleiche Rentenalter für Mann und Frau das Thema, sondern die allgemeine Anhebung des Referenzalters. Es ist anachronistisch, ein festes Alter vorzuschreiben, während sich die individuellen Verhältnisse immer stärker unterscheiden. Die Ungleichheiten sind derart gross (Invalidität, Krankheit, Ausbildung, Weiterbildung, Einkommen, BVG-Deckung, 3. Säule), dass man nicht mehr mit dem Bild eines «Durchschnittsrentners», den es gar nicht gibt, argumentieren kann. Die Flexibilisierung muss neu definiert und diskutiert werden. Wir müssen

den Mut haben, darüber nachzudenken, eventuell bestimmte Praktiken zu ändern und z.B. Beitragsjahr-Modelle einzuführen.

Meyer-Kaelin, CVP: Die Erhöhung des Rentenalters der Frauen auf 65 Jahre im Jahr 2009 ist angesichts der gesellschaftlichen und der demografischen Entwicklung unumgänglich. Das Rollenverständnis hat sich mit der Entwicklung der Gesellschaft geändert. Ausserdem leben die Frauen länger. Die Erhöhung des Rentenalters der Frauen auf 65 Jahre ist akzeptabel, weil die 1952 oder vorher geborenen Frauen von einem reduzierten Kürzungssatz profitieren können.

Eine sozial verträgliche Flexibilisierung des Rentenalters war ursprünglich einer der Hauptpunkte der 11. AHV-Revision. Nun soll zwar neu ein Vorbezug von bis zu sechs Jahren möglich sein, dies aber nur mit einer Kürzung der Rente nach versicherungsmathematischen Kriterien. Wird damit nicht ein Vorbezug jenen Versicherten, die ihn am ehesten nötig hätten, vermöglicht?

Heberlein, FDP: Unter Berücksichtigung der Anzahl von Erwerbstätigen gegenüber der Zahl von Rentenbezüglern ist eine frühzeitige Pensionierung nicht unbedingt anzustreben und zu fördern. Deren Finanzierung würde einseitig die Erwerbstätigen belasten! Für einzelne Berufsgattungen sind Branchenlösungen zu treffen, wie beispielsweise im Baugewerbe.

Bortoluzzi, SVP: Auch eine sozial verträgliche Abstufung zum Rentenvorbezug in der AHV, wie es der Bundesrat vorgeschlagen hat, kann für kleinere Einkommen keine Lösung sein. Die Verbesserung ist zu bescheiden. Die Förderung von immer weniger Erwerbsjahren, welche einer immer längeren Ruhestandszeit gegenüberstehen, ist zudem grundsätzlich verfehlt und längerfristig unbezahlbar.

Rossini, SP: Die Hälfte der Rentner hat nur die AHV zum Leben. Diese reicht aber für die Deckung des Existenzminimums nicht aus und erfüllt damit den Verfassungsauftrag nicht. Infolge der vorgesehenen Kürzungen beim Rentenvorbezug werden sich nur Personen

mit mittleren oder hohen Einkommen sowie Personen mit sehr umfassenden BVG-Leistungen einen Vorbezug leisten können. Die AHV darf die Gesellschaft nicht spalten. Genau das wird aber geschehen.

Meyer-Kaelin, CVP: Für Personen mit niedrigem Einkommen müssen neue Modelle für einen flexiblen Altersrücktritt gesucht werden. Die 11. Revision verankert das flexible Rentenalter im Gesetz. Es müssen aber noch Lösungen für Personen gefunden werden, die viele Jahre Beiträge bezahlt haben und nur über ein geringes Einkommen verfügen.

Der Rückbau der Witwenrente wird versüsst durch höhere Waisenrenten. Witwen ohne Kinder gehen leer aus oder erhalten nur eine einmalige Abfindung. Ist diese Verschärfung der Anspruchsvoraussetzungen gesellschaftlich gerechtfertigt?

Heberlein, FDP: Die Übergangsfristen zur Umsetzung dieser Anpassungen sind sehr lange. Die heutige Generation der erwerbstätigen 30-jährigen Frauen wird keine Probleme haben mit dieser Anpassung; die Zahl der durchgehend erwerbstätigen Frauen nimmt laufend zu. Wichtig ist, dass für die Kinder gesorgt ist (Erhöhung der Waisenrente).

Bortoluzzi, SVP: Für Witwen wie auch für Witwer ohne Kinder ist diese Korrektur unter dem Eindruck einer europaweit einzigartig hohen Erwerbsquote und der wachsenden Bedeutung der 2. Säule vertretbar.

Rossini, SP: Die heutige Stellung der Frauen in unserer Gesellschaft und die neuen Lebensformen erfordern Schritte, die weiter gehen als die 11. Revision. Entweder binden wir die anderen Bereiche der sozialen Sicherheit stärker mit ein oder wir führen eine von der Altersvorsorge getrennte «Hinterlassenen»-Versicherung ein.

Meyer-Kaelin, CVP: Dank eines Vorschlags der CVP kommt diese Anpassung erst acht Jahre nach dem Inkraft-Treten des Gesetzes schrittweise zum Tragen bzw. wird erst 2020 voll wirksam. Damit haben wir Zeit, diesen Mechanismus, der uns keineswegs behagt, zu überprüfen.

Die Rechnungsergebnisse 2003 der AHV, IV und der Erwerbersatzordnung

Die AHV hat das Rechnungsjahr 2003 mit einem Überschuss von rund zwei Milliarden Franken abgeschlossen. Zu verdanken ist dies fast ausschliesslich dem Aufschwung an der Börse, welcher dem Sozialwerk ein Anlageergebnis von 1460 Millionen einbringt. Auch die EO profitiert davon und schliesst mit einem Überschuss in der Höhe von 33 % der Ausgaben ab. Mit einem Fehlbetrag von 1448 Millionen bleibt der Verlustvortrag der IV trotz der EO-Spritze von 1500 Millionen Franken praktisch unverändert.

Aus dem Bereich Mathematik des Kompetenzzentrums Grundlagen und dem Geschäftsfeld IV, BSV

Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHV)

Ertrag

Die Einnahmen der AHV haben insgesamt um 10,6% von 28 903 Mio. auf 31 958 Mio. Franken zugenommen. Dieses erfreuliche Resultat erweist sich bei näherer Betrachtung als wenig spektakulär:

Am auffälligsten bei den Einnahmen ist die Entwicklung des Ertrags der Anlagen: schlug dieser in der Rechnung des Jahres 2002 noch mit -782 Mio. Franken zu Buche, so verzeichnet er im Jahr 2003 einen Betrag von 1460 Mio. Franken. Dieser Sprung ist vor allem durch die nicht realisierten Kapitalgewinne zustande gekommen. Während 2002 in dieser Rubrik Verluste von 1,2 Mrd. verzeichnet wurden, stehen in der Rechnung 2003 Gewinne von 0,8 Mrd. Franken. Dasselbe Bild in kleinerem Ausmass zeigen die realisierten Kapitalgewinne. Einem Verlust von 441 Mio. Franken stehen dieses Jahr Gewinne von 167 Mio. Franken gegenüber.

Die Volatilität dieses Einnahmepostens ist im Vergleich zur stetigen Entwicklung der übrigen Einnahmen schwierig zu gewichten. In diesem Zusammenhang sollte vor allem darauf geachtet werden, ob das Anlageergebnis die Substanz des Fonds langfristig erhalten kann.

Eine für die AHV erfreuliche Entwicklung verzeichnen auch die Spielbankenabgaben. Sie haben sich von 65 Mio. Franken auf 189 Mio. Franken beinahe verdreifacht. Diese Zunahme ist vorwiegend der vermehrten Spieltätigkeit und der Betriebsaufnahme sechs weiterer Spielbanken zuzuschreiben.

Nachdem die Mehrwertsteuererträge letztes Jahr noch gesunken sind, haben sie diesmal wieder um

1,8% zugenommen und bringen der AHV 1866 Mio. Franken.

Die Beiträge der Versicherten und der Arbeitgeber haben um 2,2% auf 22 437 Mio. Franken zugenommen. Dieses Wachstum ist bestimmt einerseits durch die allgemeine Lohnentwicklung und andererseits durch eine Anpassung der Akontozahlungen für Beiträge auf Arbeitslosenentschädigungen sowie eine Nachzahlung ebendieser Beiträge für das Jahr 2002.

Da die Beiträge der öffentlichen Hand 20% der Ausgaben betragen, haben sie im Ausmass derselben um 3% zugenommen. Der Beitrag des Bundes ist dabei von 4760 auf 4905 Mio. Franken gestiegen. Davon konnte er knapp die Hälfte durch zweckgebundene Einnahmen decken (1987 Mio. Fr. aus der Belastung von Tabak und Alkohol sowie 382 Mio. aus dem Mehrwertsteuerprozent, welches aus Demografiegründen für die AHV zusätzlich er-

Zusammenfassung

Kennzahlen 2003 der Sozialversicherungen (in Mio. Fr.)

	AHV	Veränderung	IV	Veränderung	EO	Veränderung	Total
Einnahmen ohne							
Anlageergebnis	30 498	+3%	9 210	+5%	804	+2%	40 512
Total Aufwand	29 981	+3%	10 588	+7%	703	+2%	41 272
		Ergebnis 02		Ergebnis 02		Ergebnis 02	
Umlageergebnis	517	590	-1 378	-1 080	101	95	-760
Anteil Anlageerfolg	1 395	-860	-	-	122	-140	1 517
Zins auf IV-Schuld	64	94	-70	-109	6	15	0
Betriebsergebnis	1 977	-191	-1 448	-1 189	229	-30	758
Vermögen	25 044	23 067	-4 450	-4 503 ¹	2 274	3 5451	22 867

1 Im Jahr 2003 sind 1 500 Mio. Franken von der EO zur IV transferiert worden.

Die drei Sozialwerke AHV, IV und EO verzeichnen bei Ausgaben von 41 272 Mio. Franken und Einnahmen von 40 512 Mio. Franken aus Beiträgen, Regress, Steueranteilen und Finanzierungsanteilen von Bund und Kantonen ein Umlageergebnis von -760 Mio. Franken. Dank dem positiven Anlageergebnis beläuft sich das kumulierte Betriebsergebnis auf einen Betrag von 758 Mio. Franken.

Betriebsrechnung der AHV 2003		
Einnahmen	Beträge in Fr.	Veränderung in %
1. Beiträge der Versicherten und der Arbeitgeber	22 437 108 289	2,2
2. Beiträge der öffentlichen Hand	5 996 197 287	3,0
Bund	4 904 889 381	3,0
Kantone	1 091 307 906	3,0
3. Mehrwertsteuer	1 865 637 640	1,8
4. Spielbanken	188 888 929	188,9
5. Ertrag der Anlagen	1 459 626 543	-286,8
6. Einnahmen aus Regress	10 443 666	11,1
Zahlungen haftpflichtiger Dritter	11 248 188	8,5
Regresskosten	-804 522	-16,9
Total Einnahmen	31 957 902 355	-10,6
Ausgaben		
1. Geldleistungen	29 507 864 088	3,0
Ordentliche Renten	29 210 752 310	3,4
Ausserordentliche Renten	12 716 683	-15,3
Überweisung und Rückvergütung von Beiträgen bei Ausländern und Staatenlosen	67 819 680	-63,7
Hilflosenentschädigungen	405 247 868	2,2
Fürsorgeleistungen an Schweizer im Ausland	242 725	-26,9
Rückerstattungsforderungen	-188 915 179	-1,7
2. Kosten für individuelle Massnahmen	84 613 757	13,8
Hilfsmittel	84 485 173	13,8
Reisekosten	128 583	28,0
3. Beiträge an Institutionen und Organisationen	273 024 309	1,5
Beiträge an Organisationen	258 874 309	1,4
Beitrag an Pro Senectute (ELG)	12 950 000	2,1
Beitrag an Pro Juventute (ELG)	1 200 000	20,0
4. Durchführungskosten	8 071 513	-42,5
Abklärungsmassnahmen	7 302 722	-44,6
Kosten und Parteientschädigungen	768 791	-10,0
5. Verwaltungskosten	107 412 768	34,5
Posttaxen	22 147 195	1,1
Kosten AHVG (Art. 95)	45 365 809	10,7
Kosten AHV-Fonds	23 446 339	3087,8
IV-Stellen	10 935 800	3,7
Zuschüsse an die kantonalen Ausgleichskassen	5 521 791	-2,4
Kostenrückerstattung	-4 166	-36,3
Total Ausgaben	29 980 986 435	3,0
Betriebsergebnis	1 976 915 920	-1133,6
Kapitalkonto	25 044 209 906	

hoben wird). Den Restbetrag von 2536 Mio. Franken musste er aus allgemeinen Bundesmitteln beitragen. Der Finanzierungsanteil der Kantone an die AHV beträgt 3,64 % der Ausgaben und ist im Rechnungsjahr von 1059 Mio. auf 1091 Mio. Franken gestiegen.

Aufwand

Die Ausgaben der AHV haben insgesamt um 3 % oder 886,5 Mio. Franken auf 29 981 Mio. Franken zugenommen. Zu 98 % betreffen diese Ausgaben die Geldleistungen. Die Rentenleistungen haben sich dabei um 3,4 % erhöht. Durch die Teuerungsanpassung des Rentensystems – die Minimalrente wurde von 1030 auf 1055 Franken angehoben – war eine Zunahme um 2,4 % zu erwarten. Die Auswirkung der bilateralen Verträge ist durch eine weitere Abnahme der Überweisung von Beiträgen sowie von Abfindungen sichtbar. Die Rentenzahlung statt der Kapitalüberweisung entlastet die AHV vorübergehend. Wären die Kapitalzahlungen im Rahmen des Jahres 2002 konstant geblieben, so hätte die Jahresrechnung um rund 290 Mio. schlechter abgeschlossen.

Die Hilflosenentschädigungen bleiben mit einem Wachstum von 2,2 % unter den durch die Teuerungsanpassung zu erwartenden 2,4 %. Die Zahl der Berechtigten hat sich somit nicht vergrössert.

Die übrigen Ausgaben sind um 8,3 % auf 473 Mio. angewachsen. Dabei ist auf eine Besonderheit bei den Verwaltungskosten hinzuweisen: während die Vermögensverwaltungskosten bisher direkt beim Anlageertrag in Abzug gebracht wurden, werden sie neu gemäss dem Bruttoprinzip als Ausgabe der einzelnen Sozialwerke verbucht. Diese Kosten haben sich zudem von 16 Mio. im Jahr 2002 auf 33 Mio. Franken mehr als verdoppelt. Von den 33 Mio. Franken sind 23 Mio. bei der AHV verbucht, 9,8 Mio. sind unter der Rubrik «Kosten IVG» der IV-Rechnung und 0,3 Mio. unter «Kosten EOG» der EO-Rechnung zu finden.

Betriebsrechnung der IV 2003		
Einnahmen	Beträge in Fr.	Veränderung in %
1. Beiträge der Versicherten und der Arbeitgeber	3 763 635 415	2,2
2. Beiträge der öffentlichen Hand	5 328 967 133	7,0
Bund	3 996 725 350	7,0
Kantone	1 332 241 783	7,0
3. Einnahmen aus Regress	117 466 744	6,4
Zahlungen von haftpflichtigen Dritten	123 441 098	6,5
Regresskosten	-5 974 354	8,4
Total Einnahmen	9 210 069 292	5,0

Die Verdoppelung der Vermögensverwaltungskosten wird durch die vermehrten Transaktionen und die entsprechenden Kosten und Gebühren verursacht.

Saldo AHV-Rechnung und Fondsstand

Bei Einnahmen von 31 958 Mio. Franken und Ausgaben von 29 981 Mio. Franken schliesst die AHV mit einem Betriebsergebnis von 1 977 Mio. Franken. Mit einem Anteil von 1 460 Mio. Franken stammt dieses positive Resultat zum grössten Teil aus der Fondsrechnung. Zur Beurteilung der Rechnung wird daher besser auf das Umlageergebnis abgestellt: Die Einnahmen ohne Anlageergebnis werden mit den Ausgaben verglichen. Diese Betrachtung zeigt, dass die AHV mit einem positiven Ergebnis von 517 Mio. Franken um 10 % schlechter abgeschlossen hat als letztes Jahr.

Das Kapitalkonto der AHV steigt folglich von 23 067 Mio. Franken auf 25 044 Mio. Franken und deckt damit 84 % der Jahresausgabe (im Vorjahr 79,3 %).

Invalidenversicherung (IV)

Ertrag

Die Erträge der IV sind insgesamt um 5 % auf 9 210 Mio. Franken gestiegen. Die öffentliche Hand übernimmt dabei mit 5 329 Mio. Franken mehr als die Hälfte. Gemäss Artikel 78 IVG beträgt ihr Anteil 50 % der Ausgaben. Auf den Bund fallen 3 997 Mio. oder 37,5 % der Ausgaben, und die Kantone übernehmen 1 332 Mio. oder 12,5 % der Ausgaben. Die Anteile der Kantone bestimmen sich je nach ihrer Finanzkraft und den in ihr Gebiet bezahlten individuellen Geld- und Sachleistungen.

Wie in der AHV haben die Beitragseinnahmen um 2,2 % zugenommen. Sie decken somit rund 55 % der Geldleistungen des Rechnungsjahres.

Ausgaben	Beträge in Fr.	Veränderung in %
1. Zinsen	70 324 514	-35,7
2. Geldleistungen	6 789 027 312	7,2
Ordentliche Renten	5 930 704 712	7,8
Ausserordentliche Renten	509 066 185	4,3
Taggelder (inkl. Beiträge darauf)	339 666 295	2,8
Hilflosenentschädigungen	159 403 939	3,4
Fürsorgeleistungen an Schweizer im Ausland	1 730 699	-13,6
Rückerstattungsforderungen	-151 544 519	5,3
3. Kosten für individuelle Massnahmen	1 634 143 816	8,1
Medizinische Massnahmen	543 879 683	12,0
Massnahmen beruflicher Art	335 454 645	6,6
Beiträge für Sonderschulung und hilflose Minderjährige	391 241 670	4,0
Hilfsmittel	264 870 563	9,5
Reisekosten	103 864 825	5,7
Rückerstattungsforderungen	-5 167 571	8,4
4. Beiträge an Institutionen und Organisationen	1 871 819 644	7,8
Baubeträge	80 788 346	-0,3
Betriebsbeiträge	1 610 644 552	10,2
Beiträge an Dachorganisationen und Ausbildungsstätten	166 886 746	-8,6
Beitrag an Pro Infirmis (ELG)	13 500 000	17,4
5. Durchführungskosten	55 533 188	-14,4
Spezialstellen	10 670	11,2
Abklärungsmassnahmen	47 573 790	-23,4
Kosten und Parteientschädigungen	7 948 728	187,9
6. Verwaltungskosten	237 085 794	14,3
Posttaxen	5 883 384	1,2
Kosten IVG (Art. 81)	29 460 012	62,2
Abschreibung Immobilien IV-Stellen	1 592 405	0,0
IV-Stellen	200 453 773	10,0
Kostenrückerstattungen	-303 780	0,7
Total Ausgaben	10 657 934 267	7,0
Betriebsergebnis	-1 447 864 975	21,7
Kapitalkonto	4 450 380 529	

Betriebsrechnung der EO 2003		
Einnahmen	Beträge in Fr.	Veränderung in %
1. Beiträge der erfassten Personen und der Arbeitgeber	804 332 835	2,2
2. Ertrag der Anlagen	128 036 347	-202,6
Total Einnahmen	932 369 182	40,8
Ausgaben		
1. Geldleistungen	701 400 356	1,6
Entschädigungen	663 684 007	1,7
Rückerstattungsforderungen	-3 032 057	-3,6
Parteientschädigungen und Gerichtskosten	192	2,1
Beitragsanteil zu Lasten der EO	40 748 214	-1,1
2. Verwaltungskosten	1 974 068	17,8
Posttaxen	1 165 8160	1,3
Kosten EOG (Art. 29)	808 306	53,9
Kostenrückerstattungen	-53	-39,5
Total Ausgaben	703 374 424	1,6
Betriebsergebnis	228 994 758	-861,7
Kapitalkonto	2 273 543 981	

Aufwand

Die Ausgaben der IV insgesamt sind im Jahr 2003 um 7 % oder 694 Mio. auf 10658 Mio. Franken gestiegen. Dieses weiterhin starke Wachstum verteilt sich wie folgt auf die einzelnen Posten der Jahresrechnung:

Die Geldleistungen mit einem Anteil von 64 % beanspruchen dabei den grössten Betrag und sind gegenüber dem Vorjahr um 7,2 % gewachsen. Sie umfassen die Renten, Taggelder und Hilflosenentschädigungen. Die Rentenzahlungen haben um 7,5 % auf 6288 Mio. Franken zugenommen. Durch die Teuerungsanpassung der Renten ist eine Zunahme der Rentensumme um 2,4 % erklärbar, die übrigen 5,1 % sind zum grössten Teil (schätzungsweise 4,7 %) durch die Ausdehnung der Anzahl der Rentenberechtigten entstanden. In einem sehr viel geringeren Ausmass haben eine höhere Durchschnittsrente oder auch mehr Zusatzrenten zu diesem Wachstum beigetragen.

Die Hilflosenentschädigungen haben um 3,4 % zugenommen. Da diese Beträge direkt von der geltenden Minimalrente abhängen, ist auch hier eine Zunahme von 2,4 % auf die Anpassung zurückzuführen.

Die Taggelder sind im Jahr 2003 um 2,8 % gewachsen. Im ausgewiesenen Betrag sind die Beiträge eingeschlossen, welche die IV (Arbeitgeberanteil) entrichten muss.

Die Kosten für individuelle und kollektive Massnahmen, die einen Ausgabenanteil von 15 bzw. 18 % beanspruchen, sind gegenüber dem Vorjahr um 8,1 bzw. 7,8 % gestiegen. Bedingt ist diese Kostensteigerung vor allem durch die im direkten Zusammenhang mit der Zunahme des Rentenbestandes stehenden Eingliederungsbemühungen und die allgemeine Teuerung. Im Sonderschulbereich ist zudem eine Zunahme der Schülerzahlen um 4 % zu verzeichnen.

Die Verwaltungskosten sind im Rechnungsjahr um 14,3 % auf 237,1 Mio. Franken gestiegen. Wie weiter

oben schon beschrieben, wurden dieses Jahr die Vermögensverwaltungskosten des Fonds zum ersten Mal bei den Ausgaben der einzelnen Sozialwerke verbucht. Die IV trägt so 9,8 Mio. Franken zu diesen Kosten bei. Ohne diese neue Buchungsmethode wären die Verwaltungskosten um 9,6 % gestiegen. Dies kann mit vermehrten Personalkosten und dem Ausbau der regionalen ärztlichen Dienste begründet werden. Zudem ist die Rechnungstellung des Bundesamtes für Informatik an die ZAS auf neue Grundlagen umgestellt worden und sind Mehraufwendungen durch die Fertigstellung eines Informatikprojektes entstanden.

Die Zinsbelastung der IV für die Schulden beim Ausgleichsfonds ist von 109 Mio. Franken auf rund 70 Mio. Franken im Jahr 2003 gesunken. Dies ist vor allem darauf zurückzuführen, dass per 1. Februar 2003 ein Kapitaltransfer in der Höhe von 1500 Mio. Franken von der EO zur IV vorgenommen wurde. Zudem haben die tieferen Schuldzinsätze die Belastung reduziert.

Saldo IV-Rechnung und Fondsstand

Die ungenügende Finanzierung der IV zeigt sich im negativen Betriebsergebnis dieses Versicherungszweiges. Bei Einnahmen von 9210 Mio. Franken und Ausgaben von 10658 Mio. Franken liegt das Betriebsergebnis bei -1448 Mio. Franken und das Umlageergebnis bei -1378 Mio. Franken. Die Schuld der IV reduziert sich so trotz den von der EO übertragenen 1500 Mio. unmerklich um bloss 52 Mio. auf 4450 Mio. Franken.

Erwerbsersatzordnung (EO)

Die Zahl der in der Armee geleisteten Dienstage ist im Jahr 2003 um 183000 auf 6511000 gestiegen. Während in den Rekrutenschulen 105000 Dienstage weniger geleistet wurden, ist bei den allgemeinen Diensten eine Zunahme von 285000

auf 2967000 Dienstage zu verzeichnen. Dieser markante Anstieg ist vor allem auf Auflösungsarbeiten und Anpassungen der Armee 95 an die neue Schweizer Armee zurückzuführen. Bei den Gradänderungsdiensten kann eine schwache Zunahme um 3000 auf 550000 Dienstage festgestellt werden.

Im vergangenen Jahr ist die Zahl der im Zivildienst geleisteten Dienstage um 32000 auf 484000 gesunken, während im Zivildienst eine Zunahme von 8000 auf 299000 Dienstage festzustellen ist.

Die Ausgaben der EO haben um 11 Mio. Franken auf 703 Mio. Franken zugenommen. Die Beitragseinnahmen sind um 2,2 % auf 804 Mio. Franken gestiegen, was zu einem Umlageergebnis von 101 Mio. Franken führt.

Das gute Anlageergebnis ist auch in der EO sichtbar, so dass ein Gewinn von 128 Mio. ausgewiesen werden kann, obschon per 1. Februar 2003 1,5 Mrd. Franken von der EO zur IV transferiert worden sind.

Daraus resultiert für die EO ein Betriebsergebnis von 229 Mio. Franken. Der Fondsstand beträgt Ende Jahr 2274 Mio. Franken, was mehr als dem Dreifachen einer Jahresausgabe entspricht. Die gesetzliche Forderung, wonach der Fondsstand in der Regel die Höhe einer halben Jahresausgabe nicht unterschreiten darf, ist nach wie vor bei weitem erfüllt.

Die Anlagen der AHV/IV/EO

Das Gesamtvermögen von 22 867 Mio. Franken ist einerseits aufgeteilt in Kapital, das permanent im Ausgleichssystem gebunden ist, und andererseits in verfügbares Vermögen. Das gebundene Kapital belief sich auf 3356 Mio. Franken und das verfügbare Anlagevermögen betrug 19511 Mio. Franken. Die Anlagen waren am 31. Dezember 2003 wie folgt gegliedert:

	Mio. Fr.	Anteil in %
Flüssige Mittel, Steuerforderungen, Marchzinsen	3 577	17,5
Direkte Darlehen	2 667	13,7
Obligationen Schweizer Franken	2 989	15,3
Obligationen Fremdwährungen	2 344	12,0
Aktien Schweiz	1 238	6,3
Aktien Ausland	4 956	25,4
Wertschriften- und Immobilienfonds	1 917	9,8
Total	19 511	100,0

Auf der Spur kantonaler Unterschiede in der Invalidenversicherung

Jede zwanzigste Person im erwerbsfähigen Alter bezog im Januar 2003 in der Schweiz eine Invalidenrente (5 %). Im Kanton Basel-Stadt betraf es jede elfte (8,8 %), im Kanton Zug jedoch nur jede dreissigste (3,5 %). Bei den anderen Leistungen der IV liegen Differenzen in ähnlichem Ausmass vor. Wie lassen sich die Unterschiede zwischen den Kantonen erklären? Liegen die Gründe ausserhalb des Einflussbereichs der IV-Stellen oder sind die kantonalen IV-Stellen durch eine unterschiedliche Vollzugspraxis an diesen Differenzen mitbeteiligt? Eine Studie im Rahmen des Nationalen Forschungsprogramms 45 hat diese Differenzen untersucht.¹



Jürg Guggisberg
Büro BASS, Bern



Marianne Schär Moser
büro a&o, Bern



Stefan Spycher
Büro BASS, Bern

Ausgangspunkt der Studie bildet ein statistisches Modell. Darin wird unterschieden zwischen Erklärungsfaktoren, welche ausserhalb bzw. innerhalb des Einflussbereichs der IV-Stellen liegen, und solchen, die in

beiden Bereichen wirken (**Abbildung 1**). In einem zweiten, qualitativen Teil der Analyse werden einerseits die Ergebnisse der statistischen Analyse überprüft und andererseits wird nach weiteren, vertiefenden Erklärungen für die kantonalen Unterschiede gesucht.

Das gewählte statistische Verfahren² weist den verwendeten *IV-stellenexternen Faktoren* einen Erklärungsgehalt von rund einem Drittel zu. Ebenfalls im Umfang von einem Drittel tragen *Haltungs- und Einstellungsvariablen der Bevölkerung* zur Erklärung bei. Da die Mitarbeitenden der IV-Stellen Teil dieser Bevölkerung sind, könnten diese sowohl ausserhalb wie auch innerhalb

der IV-Stellen ihre Wirkung entfalten. Über die Hintergründe des letzten Drittels der Erklärung schweigt sich das verwendete statistische Verfahren aus. Es kann lediglich festgehalten werden, dass weitere systematische interkantonale Unterschiede bestehen – die Unterschiede sind also nicht zufällig – und dass diese Differenzen nicht mit den bereits berücksichtigten Faktoren verbunden sind. Es liegt nahe, Erklärungen für das letzte Drittel auch innerhalb der IV-Stellen zu suchen. Der qualitative Teil des Forschungsprojektes befasste sich deshalb schweremotiv mit diesem letzten, nicht näher erklärten Drittel.

IV-stellenexterne Gründe für die kantonalen Unterschiede in den Rentenquoten

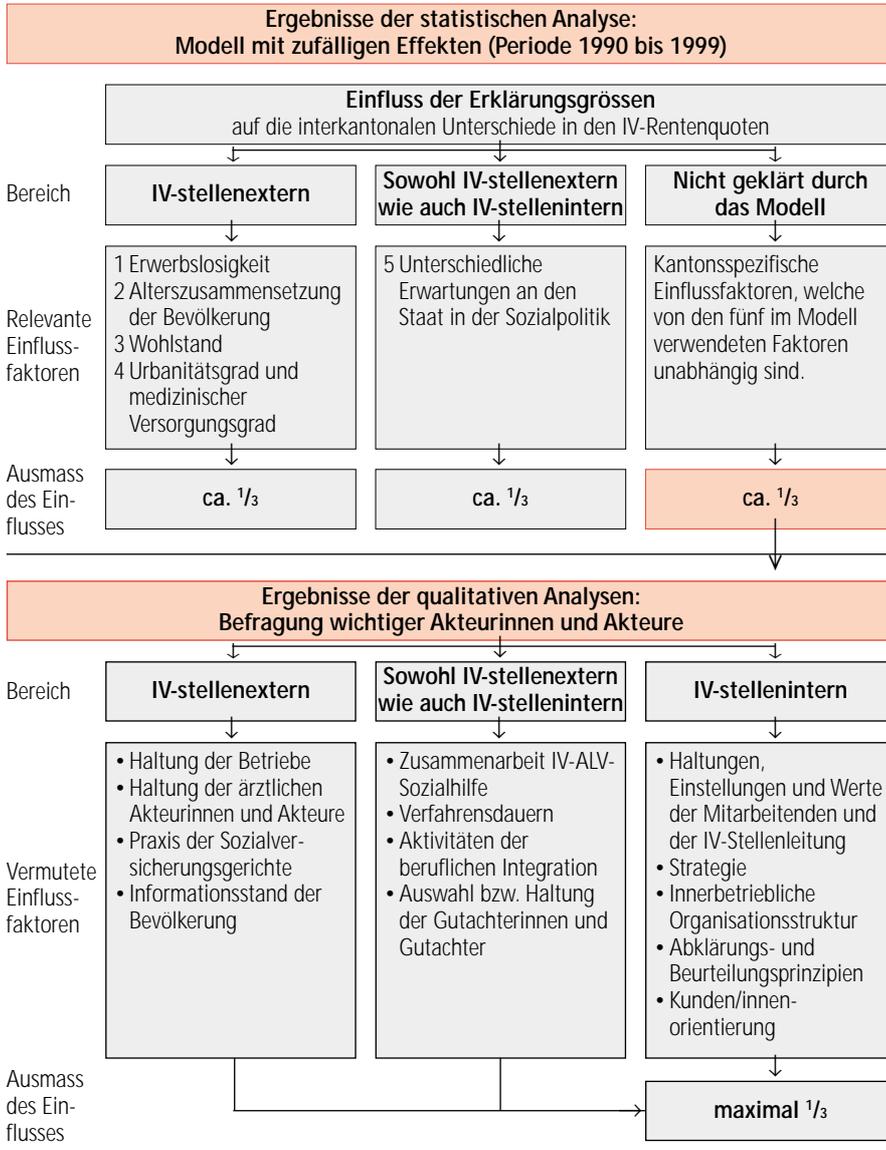
Bei den statistisch erhärteten *IV-stellenexternen Faktoren* stehen die kantonalen Unterschiede bei der Erwerbslosenquote im Vordergrund (je höher die Erwerbslosigkeit vor zwei Jahren, desto höher ist die aktuelle IV-Rentenquote). Dabei können zwischen der Erwerbslosigkeit und der Invalidenversicherung mehrere Bezüge bestehen: Zum einen ist der Bezug ein direkter, indem krankgeschriebene und langzeiterwerbslose Personen in die IV übertreten können. Zum anderen stellt die Erwerbslosenquote aber auch einen generellen Indikator für den Umstrukturierungsbedarf der kantonalen Volkswirtschaften bzw. für die Bereitschaft der Betriebe, «überzählige» bzw. «leistungsschwächere» Arbeitnehmende zu integrieren, dar. Im statistisch untersuchten IV-stellenexternen Bereich spielen sodann drei weitere Erklärungsgrößen mit einer ähnlichen Wichtigkeit

¹ Die wichtigsten Ergebnisse wurden in Buchform in Guggisberg et al. (2004) veröffentlicht. Der ausführliche wissenschaftliche Schlussbericht kann unter www.buerobass.ch/download heruntergeladen werden.

² Die Ergebnisse der statistischen Auswertungen beruhen auf den Resultaten einer Panel-Analyse über zehn Jahre (1990 bis 1999). Wir haben uns innerhalb der Pooled Least Square Methode für ein Modell mit zufälligen Effekten entschieden. Der Vorteil dieser Methode besteht darin, dass gleichzeitig längsschnittliche (Veränderung über die Zeit) als auch querschnittsmässige Effekte (systematische Unterschiede zwischen den beobachteten Einheiten) in die Analyse der erklärenden Beobachtungen fliessen.

Erklärungsfaktoren für die interkantonalen Unterschiede bei den IV-Rentenquoten

1



für sind die beträchtlichen Handlungs- und Ermessensspielräume, welche den Akteurinnen und Akteuren sowohl innerhalb als auch ausserhalb der IV-Stellen zukommen. Diese sind primär begründet durch die Schwierigkeiten im Rahmen der medizinischen und beruflichen Abklärungen (unterschiedliche Krankheitsbegriffe, unklare Krankheitsbilder, teilweise unklare Kausalitäten usw.). Das Ausmass der Handlungs- und Ermessensspielräume ist somit durch die Materie selbst bestimmt – die Abklärung und Beurteilung der Invalidität im Einzelfall – und nicht durch die IV-Stellen verursacht. Innerhalb des gesetzlichen Rahmens besteht jedoch die Möglichkeit einer unterschiedlichen Auslegung der vorhandenen Spielräume. In der Praxis können zwei *Herangehensweisen zur Überprüfung und Beurteilung eines Leistungsbegehrens* beobachtet werden. Die zwei nachfolgend charakterisierten Prinzipien reduzieren die Unterschiede auf ihren Kern und sind als «idealtypische» Herangehensweisen zu betrachten, welche in der Praxis kaum in ihrer reinen Form vorkommen.

- Bei der Abklärung und Beurteilung eines «Falles» wird nach gesetzkonformen Ansatzpunkten gesucht, der versicherten Person eine Leistung zusprechen zu können. Handlungs- und Ermessensspielräume werden dabei eher zugunsten der Versicherten ausgelegt.

eine Rolle: Die Alterszusammensetzung der Bevölkerung (je älter, desto höher die IV-Rentenquote), der Wohlstand der Kantone (je finanzstärker, desto geringer die IV-Rentenquote) sowie der Urbanitätsgrad bzw. der Grad der medizinischen Versorgung (je urbaner, desto höher die IV-Rentenquote). Als weitere Einflussgrösse für die interkantonalen Unterschiede konnten in der statistischen Analyse die unterschiedlichen Erwartungen der Bevölkerung in Bezug auf die Rolle des Staa-

tes in der Sozialpolitik identifiziert werden. Hierbei handelt es sich um einen (weichen) Faktor, der *sowohl IV-stellenextern wie auch IV-stellenintern* wirksam ist.

Die kantonalen IV-Stellen von innen

Mit zur Erklärung des letzten Drittels der interkantonalen Unterschiede dürften auch *IV-stelleninterne Faktoren* beitragen.³ Ursache da-

3 Für die Untersuchung wurden aufgrund der Resultate der statistischen Analysen insgesamt fünf Kantone (A bis E) ausgewählt. Zwei der ausgewählten Kantone weisen unter Berücksichtigung der im statistischen Modell geprüften IV-stellenexternen Faktoren im Vergleich zu allen andern eine eher unterdurchschnittliche Rentenquote aus (A und B), zwei eine eher überdurchschnittliche (D und E) und der fünfte eine durchschnittliche (C). Drei Kantone gehören zur Deutschschweiz, zwei zur welschen Schweiz. In allen Kantonen fanden Gespräche mit der Stellenleitung statt und in dreien (Kantone B, C und D) zusätzlich Gruppeninterviews mit Mitarbeitenden aus den Fachbereichen Sachbearbeitung, berufliche Eingliederung (Berufsberatung/Stellenvermittlung) und dem medizinischen Dienst.

- Bei der Abklärung und Beurteilung eines «Falles» wird nach gesetzeskonformen Ansatzpunkten gesucht, ein Leistungsbegehren abzuweisen. Handlungs- und Ermessensspielräume werden dabei eher zu Ungunsten der Versicherten ausgelegt.

Entscheidend ist die Frage, wovon es abhängt, auf welche Art ein Leistungsbegehren überprüft wird. Dazu kann Folgendes festgehalten werden: Je weniger direkten Kontakt die Mitarbeitenden der IV-Stellen zu den Antragstellenden haben, desto eher wird ein «Einzelfall» aus einer versicherungszentrierten Perspektive be-

Zwei verschiedene Vollzugsstrategien

Es können IV-Stellen beobachtet werden, welche eher die medizinische Abklärung und Beurteilung ins Zentrum ihrer Bemühungen stellen, wogegen es bei anderen eher die berufliche (Wieder-) Eingliederung ist. Mit den unterschiedlichen Organisationsstrukturen werden deshalb unterschiedliche innerbetriebliche Schwerpunkte gesetzt, die wir als unterschiedliche «Strategien» bezeichnet haben.

- Im Zentrum der «Strategie zur Erschliessung gesellschaftlicher

Gesundheitsschaden und der Erwerbs(un)fähigkeit. Das Ziel dieser Strategie ist es, den Spielraum der externen Ärzteschaft im Abklärungs- und Beurteilungsprozess einzuschränken, um so eine Vereinheitlichung der ärztlichen Stellungnahmen zu erreichen. Die innerbetrieblichen Arbeitsabläufe und die Kompetenzverteilung zwischen den Fachbereichen richtet sich nach diesen Zielen aus. Die Mitarbeitenden der Sachbearbeitung und des medizinischen Dienstes sind deshalb mit mehr Entscheidungskompetenzen ausgestattet als die Mitarbeitenden der beruflichen Eingliederung. Die IV-Stelle soll sich mit Hilfe dieser Strategie zu einem «Kompetenzzentrum für versicherungsmedizinische Abklärungen» entwickeln.

Vergleicht man die beiden Strategien, kann festgehalten werden, dass beide bestrebt sind, Lösungen für die Problematik der «Fälle» mit komplexen Krankheitsbildern und unklaren Kausalitäten zu finden. Der Unterschied liegt jedoch darin, dass sie in unterschiedlichen Feldern und zu unterschiedlichen Zeitpunkten im Prozess der Invalidisierung ihren Klientinnen und Klienten intervenieren. Die «Strategie zur Erschliessung gesellschaftlicher Ressourcen» versucht, schon vor einer Anmeldung einen möglichen Desintegrationsprozess von potenziell gefährdeten Versicherten zu verhindern. Ihr primäres Handlungsfeld liegt deshalb ausserhalb der IV-Stellen, im Umfeld der versicherten Personen. Ist diese Strategie erfolgreich, kann damit eine rentenquoten-senkende Wirkung erzielt werden. Die «Strategie zur Vereinheitlichung der ärztlichen Stellungnahmen» setzt ihre Schwerpunkte in der innerbetrieblichen Organisation und beim verfahrenstechnischen Ablauf des medizinischen Abklärungs- und Beurteilungsverfahrens. Sie stärkt in diesem die Stellung des medizinischen Dienstes und versucht damit,

Je weniger direkten Kontakt die Mitarbeitenden der IV-Stellen zu den Antragstellenden haben, desto eher wird ein «Einzelfall» aus einer versicherungszentrierten Perspektive beurteilt.

urteilt. Je näher die Mitarbeitenden demgegenüber an den Antragstellenden sind, desto eher wird ein «Einzelfall» aus einer versichertenzentrierten Perspektive beurteilt. Aufgrund ihrer Funktion sind die Mitarbeitenden der Sachbearbeitung und des medizinischen Dienstes eher der versicherungszentrierten, die Berufsberaterinnen jedoch eher der versichertenzentrierten Sichtweise näher. Neben den individuellen Haltungen, Einstellungen und Werten der Mitarbeitenden spielt jedoch auch die Organisationsstruktur einer IV-Stelle (innerbetriebliche Arbeitsabläufe sowie Aufgaben- und Kompetenzverteilung zwischen den Fachbereichen) eine wichtige Rolle. Sie kann Auskunft darüber geben, wo innerhalb einer IV-Stelle die Schwerpunkte bezüglich der beiden Kernaufgaben der IV-Stellen – medizinische Abklärung und Beurteilung bzw. die Förderung der beruflichen (Wieder-) Eingliederung – gesetzt werden.

Ressourcen» steht der Versuch der IV-Stellen, die Klientinnen und Klienten bei den sozialen Reintegrationsbemühungen möglichst optimal unterstützen zu können. Die IV-Stelle versteht sich dabei in erster Linie als Informations- und Beratungszentrum für invaliditätsbedingte Probleme am Arbeitsplatz. Die innerbetrieblichen Arbeitsabläufe und die Kompetenzverteilung zwischen den Fachbereichen richtet sich nach deren Zielen aus. Der Fachdienst «Berufliche Eingliederung» wird dabei stärker in den Abklärungs- und Beurteilungsprozess eingebunden und verfügt über mehr Entscheidungskompetenzen als in IV-Stellen, die nicht in demselben Masse diese Strategie verfolgen.

- Ausgangspunkt für die «Strategie zur Vereinheitlichung der ärztlichen Stellungnahmen» bilden die Probleme bei der Beurteilung der Kausalitätsfrage zwischen dem

die Problematik der «Fälle» mit unklaren Kausalitäten zu entschärfen. Im Zentrum dieser Strategie steht deshalb die versicherungsmedizinisch-juristische Abklärung und Beurteilung eines Falles. Auch damit kann eine rentenquoten-senkende Wirkung erzielt werden.

Die Perspektive von Fach- und Selbsthilfeorganisationen und Antragstellenden

Die Aussenperspektive der Fach- und Selbsthilfeorganisationen⁴ bestätigt die in der Analyse der IV-Stellen aufgezeigten Unterschiede und stützt die Vermutung, wonach auch IV-stelleninterne Gründe für interkantonale Unterschiede verantwortlich sind. Die Arbeit der IV-Stellen wird als sehr unterschiedlich wahrgenommen, und es wird von eher «versicherungsfreundlichen» und eher «versichertenfreundlichen» Haltungen der IV-Stellen-Mitarbeitenden berichtet. Den Stellen werden trotz zentraler Vorgaben recht grosse Handlungs- und Ermessensspielräume zugesprochen, die der Haltung entsprechend genutzt werden. Auch in Bezug auf die Kunden- bzw. Kundinnenorientierung (Umgang mit Antragstellenden, Informationspolitik, Zugänglichkeit als Institution usw.) werden Unterschiede beobachtet. Inhaltlich werden die grössten Differenzen im Bereich der beruflichen Eingliederung und bei den Abklärungen vor Ort gesehen.

Weiter lassen sich aus der Aussenperspektive der Behinderten-Organisationen eine Reihe von Erklärungsfaktoren aufzeigen, welche Schnittstellen betreffen, also sowohl IV-stellenintern als auch -extern anzusiedeln sind. Dazu gehört die Haltung der Betriebe in Bezug auf die berufliche Eingliederung bzw. Ausgliederung von «nicht voll leistungsfähigen» Personen, die verbunden mit der Arbeitsverrichtung der IV-Stelle wesentlich Einfluss nehmen

kann. Ähnliches gilt für ärztliche Akteurinnen und Akteure, deren Haltung und Wissen in Bezug auf IV-relevante Fragestellungen als sehr unterschiedlich beschrieben wird. Je nach Verhalten der IV-Stellen (Stellenwert von Berichten von Hausärzten und -ärztinnen, Vorgehen bei der Wahl der Gutachterinnen und Gutachter usw.) ergeben sich auch hier wesentliche Differenzen. Ebenfalls im Schnittstellenbereich anzusiedeln ist die von den Befragten als zu lang kritisierte Verfahrensdauer, die sich kantonal unterscheidet und vielfältig bedingt ist. Einfluss nehmen sowohl eher externe (Wartezeiten bei medizinischen Abklärungen, Zusammenarbeit zwischen verschiedenen Versicherungen usw.) als auch IV-stelleninterne Faktoren (Fluktuation, Arbeitsorganisation, Qualifikation der Mitarbeitenden usw.). Festgestellt wird, dass lange Verfahrensdauern die Eingliederungschancen schmälern und damit die Wahrscheinlichkeit erhöhen, dass es – bei einer Ablehnung des IV-Antrags vielleicht auch zu einem späteren Zeitpunkt – zu einer vollen Verrentung kommt. Weiter entscheidend kann auch die Schnittstelle zwischen IV, Arbeitslosenversicherung und Sozialdiensten in einem Kanton sein: je nach Art der Zusammenarbeit und Haltung in den verschiedenen Institutionen (z.B. Suche nach nachhaltigen Lösungen in IIZ-Projekten vs. «Kasselidenken»), können die Bezugsquoten beeinflusst werden.

Aus der in *Gesprächen mit IV-Antragstellenden*⁵ erhobenen Perspektive der direkt Betroffenen lässt sich schliessen, dass sich die aufgrund der andern Erhebungen vermuteten Unterschiede nicht abbilden. So zeigen sich beispielsweise keine systematischen, an der Kantonsgrenze festzumachenden Unterschiede in bezug auf die wahrgenommene Haltung einer IV-Stelle, die Qualität oder Intensität des Engagements im Bereich der beruflichen Massnahmen oder die Einstellung der Be-

troffenen selber. Dieses Ergebnis erstaunt und bleibt erklärungsbedürftig.

Fazit

Die Ergebnisse der Studie zeigen, dass Vollzugsunterschiede innerhalb der Invalidenversicherung bestehen. Inwiefern sich diese Vollzugsunterschiede jedoch in den IV-Rentenquoten widerspiegeln, kann nicht exakt beurteilt werden. Die Ergebnisse lassen nur den Schluss zu, dass höchstens ein Drittel der Unterschiede auf einen unterschiedlichen kantonalen Vollzug zurückzuführen sind. Der tatsächliche Einfluss der kantonalen IV-Stellen auf die Unterschiede dürfte in der Praxis jedoch weniger als einen Drittel ausmachen. Zudem wird klar, dass die kantonalen IV-Rentenquoten auch bei einem vollständig einheitlichen Vollzug nicht in jedem Kanton gleich hoch wären. Zu viele Einflussfaktoren, die ausserhalb des Einflussbereichs der IV-Stellen liegen, sind für die Unterschiede verantwortlich. Allenfalls könnten sie mit einem einheitlicheren Vollzug etwas zu reduziert werden. Die Unterschiede in den Rentenquoten werden damit aber nicht verschwinden.

Literaturhinweis

Guggisberg Jürg, Marianne Schär Moser, Stefan Spycher (2004): Auf der Spur kantonaler Unterschiede in der Invalidenversicherung: Eine empirische Untersuchung. Verlag Rüegger, März 2004, Zürich/Chur, ISBN 3-7253-0766-0.

4 Befragt wurden insgesamt 36 Vertreterinnen und Vertreter von 25 schweizweit, regional oder kantonal tätigen Fach- und Selbsthilfeorganisationen von Behinderten sowie von drei privaten spezialisierten Anwaltskanzleien in den Kantonen B, C und D.

5 Befragt wurden 36 IV-Antragstellende mit bewilligten oder abgelehnten Anträgen in den näher untersuchten Kantonen B, C und D.

NFP-Studie: Kommentar des BSV

Kantonale Unterschiede in der IV: Der Bund ist auf Kurs!

In den letzten Jahren sind die Unterschiede bei den IV-Rentnerquoten der Kantone zunehmend ins Sperrfeuer der öffentlichen Kritik geraten. Je nach Interessenlage werden sie anders interpretiert: Das Spektrum reicht von «Diese Unterschiede sind erstens gar kein Problem und zweitens geringer als bei anderen Sozialversicherungen» bis «In Kantonen mit hohen Rentnerquoten arbeiten die IV-Stellen schlecht». Klar ist: Es muss gehandelt werden. Die Erkenntnisse aus der Studie stützen die bisherigen Entscheide von Bundesrat und Parlament.



Beatrice Breitenmoser
Geschäftsfeld IV, BSV

Aufgrund verschiedener Erhebungen verfügte das BSV bis anhin über folgende Erkenntnisse zu den ausgewiesenen Unterschieden bei den IV-Rentnerquoten:

- Die Unterschiede sind nicht nur auf Rentenentscheide zurückzuführen, die in früheren Jahren oder Jahrzehnten gefällt wurden. Auch bei den aktuellen Zusprachen bestehen – bezogen auf den Anteil der aktiven Bevölkerung eines Kantons – deutliche Unterschiede.
- Kantone mit grossen Städten haben tendenziell eine höhere Rentnerquote als Kantone ohne grosse

Städte. Werden jedoch die grossen Städte miteinander verglichen, bestehen auch unter diesen Städten deutliche Unterschiede.

- Die Höhe der Rentnerquote lässt keinen Rückschluss auf die Qualität der Rentenentscheide und damit der Arbeit einer IV-Stelle zu: Die repräsentativen Geschäftsprüfungen des BSV zeigen, dass einige Kantone mit tiefer Rentnerquote überdurchschnittlich häufig Rentenzusprachen machen, die aufgrund der vorhandenen Aktenlage nicht nachvollziehbar sind.

Die interkantonalen Unterschiede sind bis jetzt nicht systematisch untersucht worden. Die Studie des Büros für arbeits- und sozialpolitische Studien BASS und des Büros für arbeits- und organisationspsychologische Forschung und Beratung (büro a&o) leistet hierzu einen wichtigen Beitrag.

Beitrag zur aktuellen Diskussion

Die vom Nationalfonds finanzierte Studie belegt anhand einer statistischen Analyse – die gleiche Methode war bereits 1999 bei der Evaluation der regionalen Arbeitsvermittlungszentren RAV angewandt worden –, dass sicher ein Drittel und eventuell bis zu zwei Drittel der Unterschiede auf Faktoren zurückzuführen sind, die ausserhalb des Einflussbereiches einer IV-Stelle liegen. Nebst «harten» Faktoren wie «medizinischer Versorgungsgrad» oder «Alterszusammensetzung» der Bevölkerung schält die Studie auch den interessanten «weichen» Faktor «unterschiedliche Erwartungen an den Staat in der Sozialpolitik» heraus.

Die Autoren der Studie begründen bis zu einem Drittel der Unterschiede durch den Umgang der einzelnen IV-Stelle mit dem in der IV vorhandenen und notwendigen Ermessensspielraum. Ob eine IV-Stelle primär aus Sicht der Versicherung oder aber aus Sicht der versicherten Person abklärt und beurteilt, hängt neben den individuellen Haltungen auch von innerbetrieblichen Abläufen und Kompetenzverteilungen ab. Die von den einzelnen IV-Stellen eingesetzten Strategien¹ – haben gemäss Studie einen Einfluss auf die Rentnerquote, auch wenn dieser nicht exakt messbar ist.

Leider bilden im aufgezeigten statistischen Modell die beiden Stadtkantone Basel und Genf nur sehr begrenzt erklärbar Spezialfälle.

In ihrer Synthese schliessen sich die Autoren der Studie denjenigen Fachleuten an, die nicht die kantonalen Unterschiede, sondern die Zunahme der Neurenten als Hauptproblem der IV sehen. Befremdend ist

¹ Zur Anwendung kommen einerseits die Strategie «Erschliessung gesellschaftlicher Ressourcen» (sie prüft, mit welchen IV-Leistungen die sozialen Reintegrationsbemühungen der Person unterstützt werden können), andererseits der Einsatz als «Kompetenzzentrum für versicherungsmedizinische Abklärungen», wobei anvisiert wird, den Spielraum der externen Ärzteschaft im Abklärungs- und Beurteilungsprozess einzuschränken.

hier der davon abgeleitete Handlungsbedarf im Bereich der beruflichen Massnahmen der IV: Die IV-Stellen sollen analog den regionalen Arbeitsvermittlungszentren der Arbeitslosenversicherung (RAV) mit verbindlichen Wirkungszielen, die ihnen den Weg der Zielerreichung frei lassen, geführt werden. Befremdend ist dies deshalb, weil zum einen die beruflichen Massnahmen gar nicht Gegenstand der Studie waren und weil zum anderen die zu diesem Thema bereits vorliegende Studie ignoriert wird.

Prioritäten des Parlamentes

Im Rahmen der 4. IV-Revision hat sich das Parlament klar dafür entschieden, dass die IV-Stellen ihre Kompetenz zur Beurteilung medizinischer Unterlagen ausbauen. Diese medizinische Beurteilung wurde regionalisiert und soll damit gesamtschweizerisch einheitlicher werden. Des Weiteren erhielt das BSV die Möglichkeit, inskünftig eine stärkere Aufsicht auszuüben: Neu soll die Qualität der Arbeit der IV-Stellen dank zusätzlichen personellen Ressourcen jährlich überprüft werden.

Mit diesen Entscheiden hat sich das Parlament im Sinne der Studie für eine Stärkung der Versicherungsoptik und für einen Ausbau der versicherungsmedizinischen Kompetenz der IV entschieden.

In den parlamentarischen Beratungen wurde aber auch die Erwartung ausgedrückt, der Bundesrat solle weitere Möglichkeiten entwickeln, dass Entscheide nach vereinheitlichten Vorgaben gefällt werden.

Prioritäten des Bundesrates

Mit der 5. IV-Revision sollen die beiden heute praktizierten Vollzugs-

strategien der IV-Stellen verstärkt zum Tragen kommen – jedoch zu verschiedenen Zeitpunkten und durch verschiedene Akteurinnen und Akteure.

Die IV verzeichnet in der jüngsten Vergangenheit eine beschleunigte Dynamik der Zunahme der Neurennten – vor allem für Personen zwischen 30 und 45 Jahren. Der festgestellte Trend zur (vorschnellen) Medikalisation von Problemen und zur Ausgliederung aus der Arbeitswelt muss mit hoher Dringlichkeit gedämpft werden, sowohl aus finanziellen wie auch aus gesellschaftlichen Gründen. In Prüfung ist ein neu zu schaffendes System zur Früherkennung und Begleitung von Erwerbstätigen, die aus Krankheitsgründen von der Arbeit fernbleiben. Familiäre, soziale oder Arbeitsprobleme sollen nicht nur medizinisch angegangen werden, was die Gefahr verkleinert, dass sie irgendwann zur Invalidität führen. Im Vorfeld einer IV-Anmeldung soll also aktiv dafür geschaut werden, die vorhandenen individuellen und gesellschaftlichen Ressourcen für den Verbleib im Erwerbsleben zu nutzen.

Die IV ist eine eidgenössische Versicherung, die schwergewichtig vom Bund und den Sozialpartnern finanziert wird. Mit der 5. IV-Revision soll die Verantwortlichkeit so vereinheitlicht werden, dass die Finanzierenden auch tatsächlich einen nachhaltigen Einfluss auf den dezentralen Vollzug nehmen können. Dies bedeutet, dass einerseits die Sozialpartner in die Aufsicht einbezogen und andererseits den Aufsichtsinstanzen wirksamere Instrumente zur Verfügung gestellt werden sollen. Die vorliegende Studie zeigt die Wichtigkeit der IV-stellen-internen Prozesse und Abläufe für Entscheide über Leistungsbegehren auf. Es ist für eine eidgenössische Versicherung weder politisch noch

gegenüber der versicherten Person verantwortbar, dass die Entscheidung, mit welcher Strategie und Philosophie ein Leistungsgesuch bearbeitet wird, der einzelnen Durchführungsstelle obliegt. Bei der heutigen Kompetenzverteilung ist dies der Fall und zusätzlich verfügt der Bund über keine nachhaltig wirksamen Aufsichtsinstrumente.

Fazit

Die IV wird weiterhin kantonale Unterschiede bei Renten- und anderen Leistungsentscheiden aufweisen. Dies ist auch gerechtfertigt, weil ein Teil der kantonalen Unterschiede durch exogene Faktoren bedingt ist, die nichts mit der Abklärung und Bearbeitung der Gesuche zu tun haben. Die verschiedenen vorliegenden Daten zeigen aber auch, dass ein Teil der Unterschiede im heutigen Vollzugssystem der IV begründet liegt. Viel wichtiger, als den genauen Prozentsatz dieses Anteils zu kennen oder das Problem als solches zu verniedlichen, ist es, die erkannten Mängel zu beheben und das IV-System gerechter, wirksamer und finanziell tragbar auszugestalten. Die anstehende 5. IV-Revision, die der Bundesrat in Auftrag gegeben hat, bietet dazu die Möglichkeit.

Beatrice Breitenmoser, Vizedirektorin,
Leiterin des Geschäftsfeldes Invalidenversicherung im BSV; E-Mail:
beatrice.breitenmoser@bsv.admin.ch

Risikoausgleich im KVG – wie weiter?

1996 wurde der Risikoausgleich im Krankenversicherungsgesetz (KVG) nur befristet für zehn Jahre bis zum 31. Dezember 2005 eingeführt. Nach der Ablehnung der 2. Teilrevision des KVG, die eine definitive Verankerung gebracht hätte, besteht ein grosser Zeitdruck, eine Lösung für den auslaufenden Risikoausgleich zu finden. Die Situation birgt Chancen und Risiken: Zum einen würde sie die Möglichkeit bieten, den reformbedürftigen Risikoausgleich gemäss den wissenschaftlichen Erkenntnissen und Erfahrungen in anderen Ländern anzupassen. Zum anderen besteht aber auch die Gefahr, dass nicht einmal mehr die Minimallösung, die in der 2. Teilrevision vorgesehen war, durchgebracht werden kann. Könnten allenfalls neue Ideen zum Risikoausgleich einen Ausweg darstellen?



Stefan Spycher
Büro BASS, Bern

Der Risikoausgleich war in der 2. Teilrevision des KVG kein zentrales Reformthema. Der Bundesrat schlug in seiner Botschaft lediglich eine definitive Übernahme des bis zum 31. Dezember 2005 befristeten Risikoausgleichs vor. Dies war weniger Ausdruck der Skepsis des Bundesrates gegenüber einer weitgehenden Reform des Risikoausgleichs als vielmehr Ergebnis einer politischen Lagebeurteilung: Der Risikoausgleich war und ist sehr umstritten. Man befürchtete damals,

¹ Dies ist nicht ganz richtig. Es werden drei Gruppen von Versicherten unterschieden, für die jeweils Einheitsprämien gelten: Kinder, junge Erwachsene zwischen 19 und 25 Jahren sowie die übrigen Erwachsenen.

dass die Integration einer Reform des Risikoausgleichs das ganze Paket der 2. Teilrevision gefährden würde. Nun ist es trotzdem so gekommen: Im Dezember 2003 wurde die ganze 2. Teilrevision definitiv verworfen. Der Bundesrat schlägt nun vor, die Befristung des Risikoausgleichs in seiner heutigen Form (vorerst) für fünf Jahre bis Ende 2010 zu verlängern (vgl. Bundesrat 2004). Vertreter/innen von Versicherern, die Geld in den Risikoausgleich einzahlen, hoffen, dass dies den ersten Schritt zu seiner definitiven Aufhebung darstellt. Andere wiederum sind der Ansicht, dass spätestens 2011 ein revidierter Risikoausgleich in Kraft gesetzt werden

könnte. Wie soll es mit dem Risikoausgleich weitergehen?

Warum braucht es eine Reform des Risikoausgleichs?

Die Versicherer müssen in der obligatorischen Krankenpflegeversicherung (OKP) von allen Versicherten dieselbe Prämie verlangen.¹ Diese Einheitsprämie pro Versicherer ist umso tiefer, je gesünder die Versicherten in dieser Versicherung sind. Die Versicherer haben daher ein grosses Interesse daran, gesunde Menschen zu versichern und kränkere von einem Vertragsabschluss abzuhalten. Dem Risikoausgleich kommt die Aufgabe zu, die Unterschiede im Gesundheitszustand der Versicherten zwischen den verschiedenen Versicherern auszugleichen. Auf diese Weise sollen die Spiesse im Wettbewerb gleich lang gemacht werden. Ein Versicherer hat somit keinen Wettbewerbsvorteil mehr, wenn er nur gesunde Menschen versichert. Der Risikoausgleich stellt in einem Einheitsprämienystem ein zentrales Instrument dar, um den Wettbewerb zwischen den Versicherern überhaupt erst zu ermöglichen (vgl. Van de Ven/Ellis 2000). Würde bspw. den Versicherern die Möglichkeit gegeben, die Prämien nach dem individuellen Risiko abzustufen, dann wäre auch der Risikoausgleich nicht mehr notwendig (vgl. dazu bspw. Zweifel/Breuer 2001).

Heute ist der Risikoausgleich mangelhaft ausgestaltet (vgl. Beck et al. 2003, Spycher 2002, Leu/Hill 2002). Er berücksichtigt zur Abbildung des Gesundheitszustandes der Versicherten nur die Kriterien Alter, Geschlecht und Kanton. Dadurch können aber nur rund 20 % der Gesundheitsunterschiede erfasst wer-

den. Die Versicherer haben somit einen grossen Anreiz, innerhalb bestimmter Alters- und Geschlechtssegmente nach wie vor die gesunden Versicherten zu suchen. Der zweite grosse Nachteil der heutigen Lösung besteht darin, dass sie nach Ablauf des Geschäftsjahres retrospektiv bereits entstandene Kosten ausgleicht statt vor dem Geschäftsjahr prospektiv Risiken zu nivellieren.

Was wäre zu tun?

Die Ratschläge aus der wissenschaftlichen Literatur (vgl. Spycher 2003) und die Erfahrungen aus Ländern, die ebenfalls einen Risikoausgleich kennen (vgl. Van de Ven et al. 2003), gehen trotz Differenzen im Detail alle in dieselbe Richtung: Die Risikoausgleichsformel muss Faktoren enthalten, die den Gesundheitszustand besser abbilden können, und der Ausgleich soll prospektiv stattfinden. Im Vordergrund stehen als Indikatoren für den Gesundheitszustand Diagnosekostengruppen. Hierbei werden die (meist stationären) Krankheitsdiagnosen der Versicherten etwa 15 bis 20 Gruppen so zugewiesen, dass für jede Gruppe im Folgejahr ähnliche Kostenfolgen erwartet werden können. In den Niederlanden (seit 2004) und in den USA (seit 2001) hat man Diagnosekostengruppen bereits eingeführt. In Deutschland ist deren Implementierung auf 2007 beschlossen worden, und in Belgien plant man sie auf die Jahre 2005/2006.²

In der Schweiz wurden Diagnosekostengruppen in einer neuen Forschungsarbeit, die in den kommenden Wochen veröffentlicht wird, konkret untersucht und für den Risikoausgleich angewendet (Arbeitsgruppe um Professor Alberto Holly in Lausanne). Die Ergebnisse entsprechen der internationalen Literatur. Gleichzeitig wurde auch ein praktikables und einfaches System für die Umsetzung entwickelt, das gemäss den Autoren kaum zu grö-

seren Schwierigkeiten und Mehraufwendungen führen sollte.

Die Ergänzung der Risikoausgleichsformel mit Diagnosekostengruppen wäre der Königsweg. Da dieser Weg aus verschiedenen Gründen lange versperrt war, hat man nach anderen akzeptablen Lösungen gesucht. Auch hierfür gibt es für die Schweiz eine Reihe von Vorschlägen, sei dies beispielsweise über die Berücksichtigung von Vorjahreshospitalisierungen (Beck 2004) oder Vorjahreskostengruppen (Spycher 2002). Im Ausland wurden auch Medikamentenkostengruppen vorgeschlagen. Diese jüngsten Erfahrungen dazu aus den Niederlanden sind allerdings etwas ernüchternd, weil die Zuordnung von bestimmten Medikamenten zu eindeutigen Indikationen nur unzureichend gelungen ist.

Eine andere Kategorie von Ersatz-Lösungen sind die Hochkosten- oder Hochrisikopools (vgl. Spycher 2003, Van Barneveld 1996). Hierbei können die Versicherer einen Teil der Kosten der teuersten Versicherten in einen Pool abgeben, der von allen Versicherten durch eine Pro-Kopf-Prämie finanziert wird. Dadurch ergibt sich ein Ausgleich zwischen den Versicherern, die überdurchschnittlich viele sehr teure Versicherte haben, mit denjenigen Versicherern, die in der gegenteiligen Situation sind. Die jüngsten Erfahrungen aus Deutschland, wo 2003 ein Hochkostenpool eingeführt worden ist, sind allerdings ebenfalls ernüchternd. Der Umverteilungseffekt ist bescheiden. Dies wird auf den hohen Schwellenwert von 20 000 Euro und den hohen Selbstbehalt der Versicherer (40%) auf den Kosten, die den Schwellenwert übersteigen, zurückgeführt.

Politische Blockierung

Die Entwicklung des Risikoausgleichs in der Schweiz folgte bisher weder den Erkenntnissen der wis-

senschaftlichen Literatur noch den Erfahrungen der anderen Länder. Dies hat vor allem zwei Gründe: Zum einen teilt die heutige Berechnungsart des Risikoausgleichs die Versicherer in zwei unversöhnliche Lager. Die einen Versicherer zahlen, die anderen bekommen. Entsprechend dieser Interessenlage werden auch die Reformvorschläge zum Risikoausgleich beurteilt und bekämpft. Die den Versicherern übergeordneten volkswirtschaftlichen Interessen können heute zu wenig wirkungsvoll eingebracht werden. Zum anderen besteht gerade auch bei liberalen Politiker/innen gegenüber dem Risikoausgleich nach wie vor eine grosse Skepsis. Vielfach wird er als unangebrachte staatliche Subventionierung von schlecht wirtschaftenden Versicherern, also als Strukturerehaltung aufgefasst. Es wird dabei übersehen, dass der Risikoausgleich den Wettbewerb nicht verhindert, sondern ihn erst möglich macht. Es stellen sich in der aktuellen Situation daher folgende Fragen: Kann der Risikoausgleich in dieser Konstellation überhaupt reformiert werden? Gibt es allenfalls neue Ideen, die eine Mehrheit finden könnten? Könnten diese neuen Ideen unter dem herrschenden Zeitdruck überhaupt umgesetzt werden? Nachfolgend werden zwei Ideen skizziert, die einen Ausweg aus der festgefahrenen Situation darstellen könnten.

Rückversicherungen für den Risikoausgleich nutzbar machen?

Bereits heute sind Rückversicherungen ein bekanntes Instrument in der obligatorischen Krankenpflegeversicherung. Es gibt nun die Mög-

² Im Sommer wird eine Publikation des Risk-Adjustment-Network, einer Vereinigung von Forscher/innen aus fünf Ländern (Schweiz, Niederlande, Belgien, Israel, Deutschland) erscheinen, welche die Ländererfahrungen darstellen und die möglichen Lehren für die Schweiz aufzeigen wird.

lichkeit, die Idee der Rückversicherung ebenfalls für die Funktion des Risikoausgleichs einzusetzen.³ Den Versicherern würde dazu die Pflicht auferlegt, eine Jahresüberschaden-Rückversicherung abzuschliessen. Dabei würde das Risiko, dass die zukünftigen durchschnittlichen Kosten des Versicherers einen bestimmten Prozentsatz über den zukünftigen Durchschnittskosten aller Versicherer im Kanton liegen (bspw. 10 %), rückversichert. Würde der Rückversicherungsmarkt nicht weiter reguliert, müssten Versicherer mit einem überdurchschnittlich kranken Kollektiv auch höhere Rückversicherungsprämien bezahlen. Die Funktion des Risikoausgleichs wäre somit nicht erfüllt.

Um einen Risikoausgleich zu gewährleisten, müsste der Rückversicherungsmarkt reguliert werden: Die Rückversicherer würden verpflichtet, in ihren Verträgen eine «Meistbegünstigungsklausel» aufzunehmen: Die Vertragskonditionen, die einer Partei A gewährt werden, müssen jederzeit auf Verlangen auch einer Partei B gewährt werden. Jeder Rückversicherer müsste beim Vertragsabschluss mit einem Krankenversicherer also daran denken, dass einem anderen Versicherer jederzeit dieselben Prämienbedingungen gewährt werden müssen.

Zusätzlich würde den Rückversicherern ein bedingter Vertragszwang auferlegt: Sie wären grundsätzlich frei, Krankenversicherer rückzuversichern. Nehmen sie aber am Rückversicherungsmarkt teil, sind sie gezwungen, jeden Krankenversicherer, der dies möchte, zu versichern. Weiter würde den Rückversicherern vorgeschrieben, dass sie die Rückversicherungsprämien entsprechend dem heutigen Risikoausgleich pro Alters- und Geschlechtsgruppe festzulegen haben (30 Prämienstufen). Um die Kostensparan-

reize zu wahren, würde die Rückversicherung nicht die volle Kostendifferenz zwischen den realisierten überdurchschnittlichen Kosten und den realisierten durchschnittlichen Kosten im Kanton ausgleichen. Die Krankenversicherungen hätten einen Selbstbehalt zu tragen.

Wie würde ein Rückversicherungs-Risikoausgleich funktionieren?

Es wäre zu erwarten, dass sich die Rückversicherer bei der Prämienbildung wegen der Meistbegünsti-

ausgleich) festgelegt, wie der Ausgleich zwischen den Versicherern vorzunehmen ist. Bei der vorgeschlagenen Lösung könnte man diesen Entscheid den Rückversicherern überlassen. Sie müssten die Krankenversicherer eingehend prüfen und das zu versichernde Risiko festlegen. Anhand welcher Kriterien dies im Detail erfolgen würde, wäre offen. Der weltweite Rückversicherungsmarkt funktioniert gut. Man kann davon ausgehen, dass die Rückversicherer auch diese neue Aufgabe gut lösen würden.

Heute wird den zur Diskussion stehenden Vorschlägen zur Ergän-

Bei der vorgeschlagenen Lösung könnte der Entscheid über die Bemessung des Ausgleichs den Rückversicherern überlassen werden.

gungsklausel nicht am individuellen Risiko des antragstellenden Krankenversicherers, sondern am durchschnittlich zu erwartenden Risiko in einem Kanton in jeder Alters-Geschlechtsgruppe ausrichten würden. Das Risiko besteht in der Überschreitung der durchschnittlich zu erwartenden Kosten um einen bestimmten Prozentsatz. Mit anderen Worten würden sich die Rückversicherer an der Varianz der zu erwartenden Kosten orientieren. Diese hängt entscheidend vom Gesundheitszustand innerhalb einer Alters-Geschlechtsgruppe ab. In der Folge würden Krankenversicherer mit vielen schlechten Risiken im Vergleich zu ihrem effektiven Risiko unterdurchschnittliche, Krankenversicherer mit vielen guten Risiken dagegen überdurchschnittliche Rückversicherungsprämien bezahlen. Es gäbe einen ergänzenden Risikoausgleich zwischen den Versicherern.

Was wäre der Vorteil einer solchen Lösung? Heute wird über eine staatliche Regulierung (den Risiko-

ausgleich) oft vorgeworfen, dass sie zu einem verstärkten «Kosten»-Ausgleich zwischen den Versicherern führen würden. Ziel sei jedoch, den «Risiko»-Ausgleich zu verbessern. Dies kann mit der Rückversicherungslösung erreicht werden. Die Rückversicherungsprämie für das abgegebene Risiko wird vor dem Geschäftsjahr festgelegt und deckt somit eindeutig ein zukünftiges Risiko ab.

Die präzentrierte Idee ist neu und wurde in der wissenschaftlichen Literatur noch nicht eingehend diskutiert. Verschiedene Aspekte wären näher zu prüfen. So muss beispielsweise gut überlegt werden, welche Formen von Rückversicherungen vorgeschrieben werden und welche Auswirkungen diese Vorschriften haben. Weiter muss entschieden werden, ob die Rückversicherungslösung ergänzend zum heutigen Risikoausgleich in Kraft treten oder ob sie ihn ersetzen soll. Ebenso müsste der organisatorische Ablauf des Marktes (wie und wann bekommen

³ Ansätze dieser Idee wurden in Schulenburg/Vieregge (2003) präsentiert.

die Versicherer Kenntnis der verschiedenen Vertragsbedingungen?) genauer durchdacht werden.

Finanzierungsströme umleiten?

Eine zweite Idee, wie die politische Blockade der Reform des Risikoausgleichs aufgehoben werden könnte, geht über den Risikoausgleich selbst hinaus. Wie erwähnt besteht heute das Problem, dass die Berechnungsweise des Risikoausgleichs die Versicherer in zwei Lager – Zahler und Empfänger – aufteilt. Dies könnte mit einer Umlenkung der Finanzierungsströme geändert werden. Heute finanzieren die Versicherten direkt die Krankenversicherungen mit Prämien und die Leistungserbringer mit Kostenbeteiligungen. Der von den Versicherten steuerfinanzierte staatliche Anteil fliesst über Prämienverbilligungen an die Versicherten und über Subventionen des Betriebs bzw. des Baus stationärer Einrichtungen in das Krankenversicherungssystem zurück. Denkbar wäre, dass die Finanzierungsbeiträge aller Beteiligten in einen zentralen Fonds fließen. Aus diesem Fonds werden die Krankenversicherer mit einer risikoangepassten Zahlung pro Versicherten entschädigt (Capitation-Zahlung). Derartig risikoangepasste Pro-Kopf-Zahlungen kennt man bereits bei der Abgeltung von HMO. In den Niederlanden, Belgien und Israel wird heute ein solches System generell praktiziert.⁴

Eine solche Umleitung der Finanzströme hätte weitreichende Folgen und müsste sicher von verschiedenen Seiten her eingehend untersucht werden. Für den Risikoausgleich vorteilhaft wäre der Umstand, dass die Aufteilung der Versicherer in Zahler und Empfänger überwunden werden könnte. Alle

Versicherer sind in einem solchen System Empfänger.

Fazit

Die wissenschaftliche Literatur und die Entwicklungen in vergleichbaren Ländern zeigen, wie es in der Schweiz mit dem Risikoausgleich weitergehen sollte, wenn an den Einheitsprämien festgehalten wird: Die Risikoausgleichsformel sollte mit Diagnosekostengruppen ergänzt und gleichzeitig prospektiv ausgestaltet werden. Zurzeit scheint dieser Weg aber politisch blockiert zu sein. Gleichzeitig befindet sich der Gesetzgeber unter einem grossen zeitlichen Druck, weil der heutige Risikoausgleich nur bis zum 31. Dezember 2005 befristet ist. Die politische Blockade und der Zeitdruck haben dazu geführt, dass der Bundesrat lediglich eine Verlängerung um fünf Jahre vorgeschlagen hat. Dies ist verständlich, gleichzeitig aber auch schade. In verschiedenen Arbeiten wurden einfache Änderungen der Risikoausgleichsformel vorgeschlagen, die bereits auf das Jahr 2006 eingeführt werden könnten und eine wesentliche Verbesserung bringen würden. Selbst eine rasche Realisierung des Vorschlags der Arbeitsgruppe um Professor Holly (Diagnosekostengruppen) scheint nicht ganz unmöglich zu sein. Die in diesem Artikel präsentierten neuen Ideen (Rückversicherung mit Meistbegünstigungsklausel; Umlenkung der Finanzierungsströme) dürften hingegen in der knappen zur Verfügung stehenden Zeit nicht genügend seriös geprüft werden können.

Dr. Stefan Spycher (38), Ökonom, Geschäftsleiter des Büros für arbeits- und sozialpolitische Studien (BASS), Bern. E-Mail: stefan.spycher@bueroabass.ch.

Literaturhinweise

Beck Konstantin (2004): Risiko Krankenversicherung – Risikomanagement in einem regulierten Krankenversicherungsmarkt, Bern (erscheint demnächst).

Beck Konstantin, Stefan Spycher, Alberto Holly and Lucien Gardiol (2003): Risk adjustment in Switzerland, *Health Policy*, Vol. 65(1), 63-74.

Bundesrat (2004): Beilage zur Medienmitteilung vom 25. Februar 2004 (www.bag.admin.ch/dienste/medien/2004/d/anhang_04022518.pdf).

Leu Robert E. und Stephan Hill (2002): Sechs Jahre KVG - Gesundheitspolitik am Scheideweg. Ein Diskussionspapier. Basel, Interpharma.

Schulenburg J.-Matthias Graf von und Dietrich Vieregge (2003): Rückversicherung und Risikostrukturausgleich als Instrument der Risikoallokation in der gesetzlichen Krankenversicherung, *Zeitschrift für Versicherungswissenschaft*, Nr.2/2003, 231–248.

Spycher Stefan (2002): Risikoausgleich in der Krankenversicherung – Notwendigkeit, Ausgestaltung und Wirkungen. Paul Haupt Verlag, Bern.

Spycher Stefan (2003): Risikoausgleich und Poollösungen («Grossrisikopool») in der obligatorischen Krankenversicherung. Im Auftrag des Bundesamtes für Sozialversicherung, Bern. Beiträge zur sozialen Sicherheit, Forschungsbericht Nr. 19/2003, EDMZ, Bern.

Van Barneveld Erik M., René C.J.A. Van Vliet and Wynand P.M.M. Van de Ven (1996): Mandatory high-risk pooling: An approach to reducing incentives for cream skimming, *Inquiry*, 33(2), 133–143.

Van de Ven Wynand P.M.M., Konstantin Beck, Florian Buchner, Dov Chernichovsky, Lucien Gardiol, Alberto Holly, Leida M. Lamers, Erik Schokkaert, Amir Shmueli, Stefan Spycher, Carine Van de Voorde, René C.J.A. van Vliet, Jürgen Wasem and Irith Zmora (2003): Risk adjustment and risk selection on the sickness fund insurance market in five European countries, *Health Policy*, Vol. 65(1), 75–98.

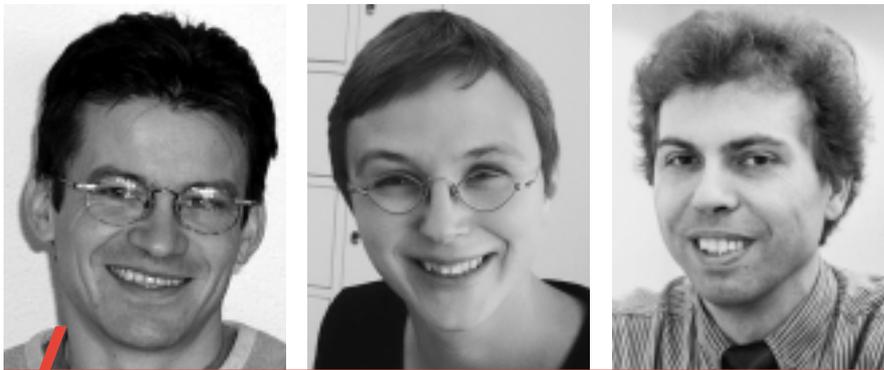
Van de Ven Wynand P.M.M. and Randall P. Ellis (2000): Risk adjustment in competitive health plan markets, in: Newhouse Joseph P. and A. J. Culyer (2000): *Handbook of Health Economics*, Chapter 14, Elsevier, Netherlands, 757–845.

Zweifel Peter und Michael Breuer (2001): Risikoausgleich und Finanzierung der Krankenversicherung: Feststellungen und Perspektiven. Bericht zuhanden der Cosama, Vereinigung schweizerischer Kranken- und Unfallversicherer.

⁴ Als Modifikation des Grundprinzips ist es den niederländischen Krankenversicherern möglich, bis zu 22 % ihrer Einnahmen über Kopfprämien selbst zu erheben.

Die berufliche Integration von behinderten Personen in der Schweiz

Nur ein kleiner Teil der Schweizer Betriebe beschäftigt Menschen mit einer Behinderung. Aus Sicht der Betriebe erschwert eine Reihe von Hemmnissen die Anstellung behinderter Personen. Eine aktuelle Studie informiert darüber, wie die Eingliederungsbemühungen optimiert werden könnten.



Edgar Baumgartner Stephanie Greiwe
alle an der Fachhochschule Solothurn Nordwestschweiz

Thomas Schwarb

Wie viele Menschen mit einer Behinderung sind in Schweizer Betrieben beschäftigt und mit welchen Angeboten unterstützen Fachorganisationen die berufliche Eingliederung? Antworten auf diese Fragen liefert eine Studie, welche das Institut für interdisziplinäre Wirtschafts- und Sozialforschung der Fachhochschule Solothurn Nordwestschweiz im Auftrag des Bundesamts für Sozialversicherung durchgeführt hat. Sie stützt sich auf eine repräsentative schriftliche Befragung vom Frühling 2003, an der sich rund 1600 Schweizer Betriebe beteiligt haben. Die Perspektive der Betriebe wird durch eine parallele Befragung von Institutionen ergänzt, die behinderte Personen beim Zugang in den primären Arbeitsmarkt unterstützen. Insgesamt haben rund 850 Institutionen teilgenommen. Die Befragungsergebnisse liefern somit ein umfassendes und aktuelles Bild der Eingliederungspraxis in der Schweiz.

Behinderte Personen in Schweizer Betrieben

Die Betriebsbefragung zeigt auf, dass in der Schweiz weniger als jeder zwölfte Betrieb eine behinderte Person beschäftigt. In rund 8% der Betriebe zählt mindestens eine Person mit einer Funktions- oder Aktivitäts-

einschränkung zur Belegschaft. Allerdings hat die Grösse eines Betriebs einen erheblichen Einfluss. So bieten lediglich 6% der Kleinbetriebe mit weniger als 50 Angestellten einer behinderten Person einen Arbeitsplatz. Bei mittleren Betrieben mit bis zu 249 Mitarbeitenden liegt der entsprechende Anteil immerhin bei 30%. In Grossbetrieben, die 250 oder mehr Personen beschäftigen, ist bereits bei mindestens jedem zweiten Betrieb eine Person mit einer Behinderung beschäftigt (**Tabelle 1**).

Neben dem Faktum, dass die Betriebslandschaft in der Schweiz durch Kleinbetriebe dominiert ist, beeinflusst auch die Branchenstruktur die Beschäftigungssituation behinderter Personen. So sind in rund 39% der Betriebe in der öffentlichen Verwaltung und in 16% der Betriebe im Unterrichtswesen behinderte Mitarbeitende anzutreffen. Seltener sind sie hingegen im Gastgewerbe und in der Branche Handel/Reparatur angestellt. Dort beschäftigen weniger als 5% der Betriebe Mitarbeitende mit einer Behinderung.

Eine Hochrechnung der repräsentativen Betriebsstichprobe ergibt,

Anteil der Schweizer Betriebe, die Behinderte beschäftigen, nach Betriebsgrösse

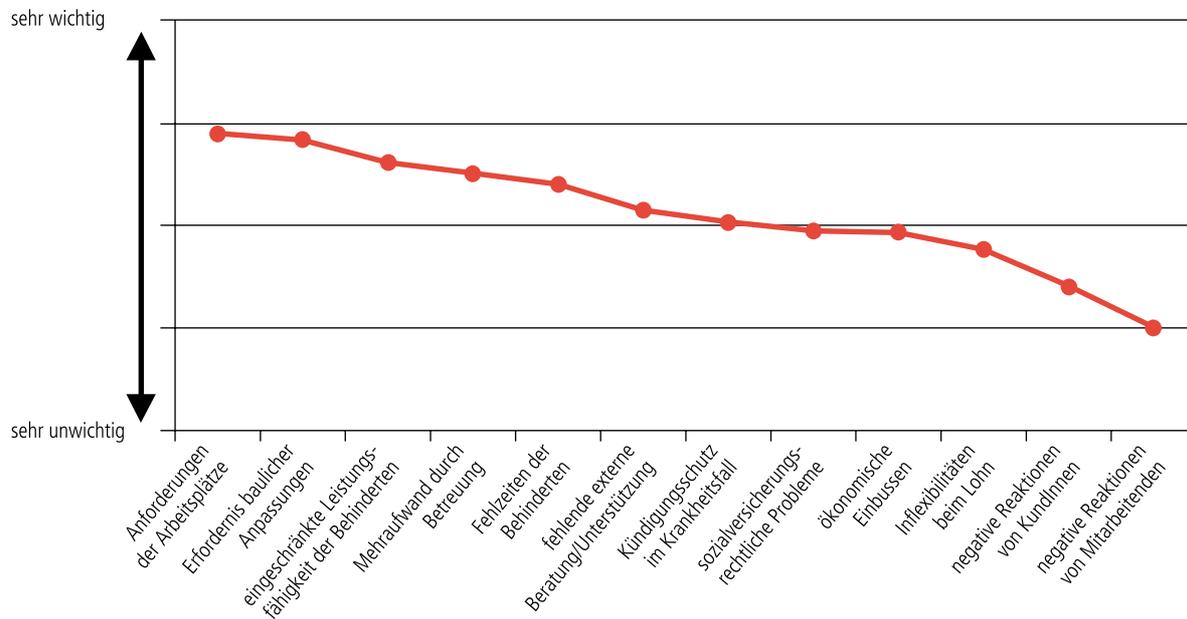
1

Grösse	Anteil an der Zahl der Betriebe	Anteil an den Beschäftigten ¹	Beschäftigung von Behinderten	Keine Beschäftigung von Behinderten
Betriebe mit 2 bis 49 Angestellten (n=662)	97,9%	47,5%	6%	94%
Betriebe mit 50 bis 249 Angestellten (n=587)	1,8%	19,3%	30%	70%
Betriebe mit 250 oder mehr Angestellten (n=283)	0,3%	33,2%	54%	46%
TOTAL gewichtet			8%	92%

¹ Vgl. BFS (2002): Betriebsbefragung 2001. Die wichtigsten Ergebnisse im Überblick. Neuenburg; Bundesamt für Statistik: 5.

Beurteilung von Hemmnissen bei der Anstellung

2



Die Publikation: als Schlussbericht und als Kurzfassung

Die Studie ist in der Reihe «Beiträge zur Sozialen Sicherheit» des Bundesamts für Sozialversicherung (BSV) als Schlussbericht und als Kurzfassung erschienen:

Baumgartner, Edgar; Greiwe, Stephanie & Schwarb, Thomas (2004). Die berufliche Integration von behinderten Personen in der Schweiz. Studie zur Beschäftigungssituation und zu Eingliederungsbemühungen. Beiträge zur Sozialen Sicherheit; Forschungsbericht 4/04. Bern: BSV.

Baumgartner, Edgar; Greiwe, Stephanie & Schwarb, Thomas (2004). Die berufliche Integration von behinderten Personen in der Schweiz. Studie zur Beschäftigungssituation und zu Eingliederungsbemühungen – Kurzfassung. Beiträge zur Sozialen Sicherheit; Forschungsbericht 5/04. Bern: BSV.

dass derzeit rund 27000 Personen mit einer Funktions- oder Aktivitätseinschränkung in Schweizer Betrieben angestellt sind. In Relation zu allen Angestellten in der Schweiz haben behinderte Mitarbeitende somit 0,8% der Stellen im primären Arbeitsmarkt inne.

Diese Quote ist im Vergleich mit Nachbarländern niedrig und schöpft das Potenzial möglicher Arbeitsplätze nicht aus. Denn die Betriebe selbst schätzen, dass im Mittel rund 8% der vorhandenen Arbeitsplätze grundsätzlich durch behinderte Personen besetzt werden können. In einzelnen Branchen wie im Kre-

dit- und Versicherungsgewerbe oder im Bereich Immobilien/Informatik/F+E sind im Urteil der dort angesiedelten Betriebe gar 21 bzw. 17% der Arbeitsplätze geeignet.

Unterstützungsmassnahmen und ihre Umsetzung

Die Schweiz kennt keine gesetzliche Verpflichtung zur Beschäftigung behinderter Personen. Zur Förderung der beruflichen Integration ist jedoch eine Reihe von Massnahmen auf eidgenössischer oder kantonaler Ebene gesetzlich verankert (vgl.

Kasten rechts). Wie die Institutionsbefragung zeigt, sind unterschiedliche Fachorganisationen in der Schweiz bei deren Umsetzung involviert und unterstützen Betriebe und behinderte Personen beim Zugang in den primären Arbeitsmarkt.

Die Befragungsergebnisse zeigen: Die wichtigsten Träger der beruflichen Integration von Behinderten in den primären Arbeitsmarkt sind die kantonalen IV-Stellen und die regionalen Arbeitsvermittlungszentren (RAV). In der Eingliederungspraxis sind nahezu alle geschützten Werkstätten tätig – am stärksten in den Bereichen Schulung und Abklä-

Massnahmen zur Förderung der beruflichen Integration

Massnahmen zur Förderung der beruflichen Integration von Menschen mit einer Behinderung sind auf **eidgenössischer Ebene** in verschiedenen Sozialversicherungen geregelt. Die wichtigsten Unterstützungen sind in der Arbeitslosenversicherung (ALV) und der Invalidenversicherung (IV) vorgesehen und umfassen finanzielle Beiträge, Beratungsleistungen sowie Schulungen.

Zu den **finanziellen Leistungen** zählen Beiträge zu Arbeitsplatzanpassungen (IVG Art. 18), Beiträge zur Aus-, Weiterbildung oder Umschulung von Behinderten (IVG Art. 16/17), die Übernahme von Kosten bei einer neuen (selbständigen) Erwerbstätigkeit (Berufskleider, persönliche Werkzeuge, Umzugskosten, Kapitalhilfe oder Beiträge für betriebliche Umstellungen) (IVG Art. 18; IVV Art. 6^{bis}) oder die Bezahlung von Hilfsmitteln bzw. Dienstleistungen Dritter, die anstelle von Hilfsmitteln eingesetzt werden (IVG Art. 21). Indirekt profitieren Betriebe von der Möglichkeit eines Einarbeitungszuschusses (AVIG Art. 65 und AVIV Art. 90a), von Ausbildungszuschüssen (AVIG Art. 66a) oder der Auszahlung von Taggeldern während einer Einarbeitungszeit (IVG Art. 22).

Behinderte Personen werden mit **Beratungsleistungen** unterstützt, namentlich mit der Berufsberatung (IVG Art. 15) sowie der Arbeitsvermittlung (IVG Art. 18 und AVIG Art. 7). Mit der 4. IV-Revision sind zwei zentrale Änderungen in Kraft getreten: Die Arbeitsvermittlung ist neu als Anspruch von eingliederungsfähigen behinderten Personen formuliert, und es besteht zur Aufrechterhaltung eines bestehenden Arbeitsplatzes nun auch Anspruch auf eine begleitende Beratung (IVG Art. 18).

Zur Erhöhung der Eingliederungsfähigkeit behinderter Personen sind zudem **Schulungsmassnahmen** vorgesehen. Darunter fallen die erstmalige berufliche Ausbildung (IVG Art. 16), Weiterbildung oder Umschulungen (IVG Art. 16-17; AVIG Art. 60) sowie die Finanzierung von Berufspraktika (AVIG Art. 64).

Individuelle Leistungen für behinderte Personen sind auch in zwei weiteren eidgenössischen Versicherungen vorgesehen. Das Bundesgesetz über die **Unfallversicherung (UVG)** kennt die Abgabe von Hilfsmitteln sowie monetäre Leistungen wie Taggeld, Rente oder Hilflosenentschädigung. Das Bundesgesetz über die **Militärversicherung (MVG)** regelt ebenfalls Ansprüche von behinderten Personen (z.B. aufgrund eines Unfalls während der Ausübung des Militärdienstes). Die individuellen Massnahmen umfassen hierbei Schulungen (Umschulung, Weiterbildung; erstmalige berufliche Ausbildung), monetäre Leistungen (z.B. Kapitalhilfe in Art. 38) oder Beratungsleistungen (Berufsberatung in Art. 35).

Auf **kantonalen Ebene** bilden Gebote in den Kantonsverfassungen, die besonderen Bedürfnisse der Behinderten zu berücksichtigen, sowie Regelungen bei (öffentlichen) Bauten die häufigsten Spezialbestimmungen für behinderte Personen. Drei Kantone kennen Behindertengesetze, die auch spezifische Förderungsmassnahmen für den Bereich Arbeit und Beschäftigung enthalten.

Im Kanton Wallis ist im Gesetz über die Eingliederung behinderter Menschen (vom 31. Januar 1991) vorgesehen, dass in Gemeinwesen sowie kantonal subventionierten Institutionen ein Mindestanteil von einem Prozent der im Stellenplan aufgeführten Stellen als halbgeschützte Arbeitsplätze bereitzustellen sind. Die Tessiner Gesetzgebung kennt ebenfalls Vorgaben bei der Anstellung von behinderten Personen durch das Gemeinwesen und berücksichtigt die Beschäftigung behinderter Personen auch bei der Vergabe öffentlicher Aufträge. Im Kanton Graubünden regelt das Spezialgesetz (Gesetz über die Förderung von Menschen mit Behinderungen vom 18. Februar 1972) u. a. Finanzhilfen und Unterstützung für private Unternehmen, welche behinderten Personen Ausbildungs- und Arbeitsplätze anbieten. Gemäss Artikel 35 kann die Unterstützung von entsprechenden Betrieben neben finanziellen Beiträgen auch Beratung umfassen.

rungen. Die Bemühungen zur beruflichen Integration stützen sich jedoch auch auf Beiträge weiterer Institutionen. So ist mindestens die Hälfte der befragten Beratungsstellen für Behinderte, der betrieblichen Sozialberatungen und der Sozialdienste von Spitälern und (psychiatrischen) Kliniken in Feldern zur

Förderung der beruflichen Integration aktiv. Weniger bedeutsam bei der Integration von Behinderten sind öffentliche Sozialdienste, von denen knapp 3% entsprechende Angebote aufweisen, sowie private Arbeitsvermittlungen mit überwiegend kommerziellen Zielsetzungen. Letztere sind derzeit kaum an der

beruflichen Eingliederungspraxis beteiligt. Nur 10% von ihnen erbringen entsprechende Leistungen für behinderte Personen.

Jene Institutionen, die in der beruflichen Eingliederung tätig sind, legen ihre Arbeitsschwerpunkte auf kundenbezogene Angebote. Die aktive Hilfe bei der Stellensuche,

das Bemühen um Vermittlung von Probebeschäftigungen oder Temporärstellen sowie die Begleitung der behinderten Person während der Einarbeitung bilden die Tätigkeitsschwerpunkte dieser Institutionen. Dagegen sind Unterstützungsangebote, die sich an Betriebe richten, deutlich weniger stark im Angebotsprofil der Vermittlungsinstitutionen zu finden. Beispielsweise wird auf die Aspekte «Information der Betriebe über Unterstützungen», «Vernetzung von Arbeitgebern/Arbeitgeberinnen» oder «Beratung von Betrieben bei der Anstellung von Behinderten» wenig Gewicht gelegt. Und das, obwohl diese Aspekte von den Vermittlungsinstitutionen als ebenso wichtig für eine erfolgreiche Eingliederungsarbeit wie klientenbezogene Angebote betrachtet werden. Es überrascht daher nicht, dass die Betriebe die Unterstützungsmöglichkeiten, welche sie bei der Anstellung von Behinderten erhalten können, nur wenig kennen. Nur gerade 8 % der Schweizer Betriebe sind (eher) der Meinung, dass sie gut über diese Unterstützungsmassnahmen informiert sind. Selbst von möglichen finanziellen Beiträgen – etwa für Ausbildungen oder bauliche Anpassungen – haben nur rund 30 % der Betriebe Kenntnis.

Hemmnisse bei der Anstellung Behinderteter

Auch wenn ein Betrieb die Bereitschaft zur Beschäftigung einer behinderten Person zeigt, können verschiedene Hemmnisse gegen eine Anstellung sprechen. Wie bedeutsam mögliche Hemmnisse im Urteil der Betriebe bei Stellenbesetzungen sind, darüber informiert **Grafik 2**.

Zusammenfassend lassen sich drei Faktorenbündel identifizieren, die eine Anstellung Behinderteter erschweren: Die möglicherweise erforderlichen baulichen Anpassungen sowie die Arbeitsanforderungen erachten die Betriebe als gewichtigste

Hindernisse bei der Beschäftigung von Behinderten. Zum Zweiten befürchten die Betriebe, dass keine externe Unterstützung besteht oder ein Mehraufwand durch die Betreuung der behinderten Mitarbeitenden droht. Dies wirkt sich negativ auf Anstellungsentscheidungen aus. Zum Dritten können auch die Skepsis gegenüber der Leistungsfähigkeit sowie die Sorge um überdurchschnittliche Fehlzeiten Betriebe von der Anstellung Behinderteter abhalten. Diese genannten Faktoren sprechen aus Sicht der Betriebe deutlich stärker gegen eine Anstellung als etwa sozialversicherungsrechtliche Probleme, finanzielle Belange oder etwaige Vorbehalte von Kunden/Kundinnen oder Betriebsangehörigen.

Wege in den primären Arbeitsmarkt

Angesichts der von den Betrieben genannten Hindernisse stellt sich die Frage, wie weit Unterstützungsmassnahmen greifen und wie sie bestmöglichst umgesetzt werden könnten. Anhaltspunkte liefern Fallbeispiele der Vermittlungsinstitutionen, die einen gelungenen Weg in den primären Arbeitsmarkt beschreiben.

Die rund 150 Fallbeschreibungen verdeutlichen die Vielfalt der Übergänge in den primären Arbeitsmarkt. Ob aus geschützten Werkstätten, was besonders für Menschen mit einer geistigen oder einer Mehrfachbehinderung charakteristisch ist, oder aus der Erwerbsarbeitslosigkeit – es bedarf einer aktiven Hilfe bei der Stellensuche. In mehr als der Hälfte der Fälle kontaktierten Vermittlungsinstitutionen Betriebe, ohne dass eine konkrete Stellenausschreibung vorlag.

Die erfolgreiche Eingliederungsarbeit reicht jedoch über die Akquisition hinaus und umfasst bei einer grossen Mehrheit der Fallbeispiele auch Abklärungen der beruflichen

Fertigkeiten, die Möglichkeit von Probebeschäftigungen für Betriebe und die Begleitung einer behinderten Person am Arbeitsplatz. Dies verdeutlicht, dass die Anforderungen an eine erfolgreiche Vermittlungsarbeit hoch sind und nur über spezialisierte, aufwändige und differenzierte fachliche Dienstleistungen einzulösen sind.

Eine enge Ausrichtung an den Erfordernissen des Arbeitsmarktes ist notwendig, um Behinderte erfolgreich zu integrieren. Für den Vermittlungserfolg ist die Möglichkeit der Betriebe, den Einsatz einer behinderten Person zu erproben, wichtiger als etwa finanzielle Leistungen. Die befragten Institutionen sind überwiegend der Ansicht, dass Probebeschäftigungen, Temporärstellen oder Praktika heute wichtige Vorstufen einer festen Anstellung sind. Auf diese Weise können die Vorbehalte und Bedenken der Betriebe gegenüber der Leistungsbereitschaft oder -fähigkeit behinderter Personen abgebaut werden. Einen wichtigen Stellenwert nimmt auch eine externe Begleitung der Behinderten am Arbeitsplatz ein. Eine solche Begleitung entlastet Betriebe von einem erhöhten Betreuungsaufwand.

Gleichzeitig bleiben die Leistungsbereitschaft, eine ausreichende Qualifikation und damit auch eine genaue Abklärung der beruflichen Möglichkeiten einer behinderten Person wichtige Voraussetzungen für den Vermittlungserfolg. Jedoch sind die befragten Institutionen mehrheitlich der Meinung, dass die Qualifizierung von Behinderten so weit als möglich im primären Arbeitsmarkt geschehen sollte. Die Delegation von Abklärungen und Schulungen in institutionelle Sonderräume ist aus ihrer Sicht nur bedingt sinnvoll, denn sie legt oft keine ausreichende Basis für eine spätere Eingliederung, da sie nur wenig an den Bedürfnissen des Arbeitsmarktes bzw. der Betriebe orientiert sind.

Schlussfolgerungen

Die Studie liefert zahlreiche Ansatzpunkte, wie die Bemühungen zur beruflichen Integration behinderter Personen in der Schweiz optimiert werden können. Abschliessend sind einige zentrale Empfehlungen aufgeführt.

- **Mehr Information:** Der Kenntnisstand der Schweizer Betriebe sollte mit gezielten Informationen verbessert werden. Die Betriebe sind heute nur schlecht über Unterstützungsmassnahmen informiert, die ihnen bei der Anstellung und Beschäftigung behinderter Personen zur Verfügung stehen.
- **Ausbau der Vermittlungsressourcen:** Die disparate und wenig spezialisierte Landschaft von Einrichtungen, die in der beruflichen Integrationsarbeit tätig sind, vermag den aktuellen Erfordernissen kaum Rechnung zu tragen. Ein Ausbau der Vermittlungsressourcen drängt sich auf. Die Stärkung von spezialisierten und fachlichen Dienstleistungen ist aus Sicht der befragten Institutionen primär bei den IV-Stellen zu vollziehen. Diese Strategie wird von den befragten Institutionen gegenüber den Alternativszenarien (z.B. der Ausbau der Ressourcen bei den regionalen Arbeitsvermittlungszentren [RAV] oder bei privaten Arbeitsvermittlungen) favorisiert.
- **Stärkere Arbeitsmarktorientierung:** Bei den Unterstützungsmassnahmen drängt sich kein Ausbau der monetären Hilfen für Betriebe auf. Vielmehr sind die Bemühungen der Fachorganisationen zu intensivieren, die Vermittlungsaktivitäten stärker am Arbeitsmarkt auszurichten. Das heisst, Abklärungen der beruflichen Fertigkeiten sowie Schulungen – falls möglich – bereits im primären Arbeitsmarkt anzusetzen. Ein weiterer Erfolg versprechender Weg sind Probebeschäftigungen oder Praktika, durch die Betriebe Erfahrungen mit behinderten Personen sammeln können, und externe Begleitungen, die den Betreuungsaufwand reduzieren.
- **Förderung der Weiterbeschäftigung:** Wenn Mitarbeitende aufgrund einer Krankheit oder eines Unfalls ihre Aufgaben im Betrieb nicht mehr erfüllen können, ist die Weiterführung des Arbeitsverhältnisses gefährdet. Aus Sicht der Betriebe erschwert in einer solchen Situation vor allem die Bereitstellung eines geeigneten Arbeitsplatzes eine Weiterbeschäftigung im angestammten Betrieb. Um flexible Arbeitsplatzlösungen ausloten zu können, ist eine externe Unterstützung bei der Arbeitsplatzanalyse und in der Abklärung der beruflichen Fertigkeiten betroffener Personen erforderlich.

lich. Das entsprechende Beratungsangebot bedarf jedoch eines Ausbaus, da hierin bislang nur wenige Organisationen ihren Tätigkeitsschwerpunkt setzen. Wichtig ist auch eine Straffung sozialversicherungsrechtlicher Verfahren. Denn Betriebe und Institutionen stimmen mehrheitlich darin überein, dass die Abklärungen von Versicherungsansprüchen zu lange dauern.

Die Umsetzung dieser Massnahmen kann die Zugangschancen in den primären Arbeitsmarkt für behinderte Personen erhöhen. Auch wenn derzeit nur 8 % der Schweizer Betriebe behinderte Personen beschäftigten, so bekräftigen immerhin 31 % der Betriebe, dass bei ihnen prinzipiell eine Beschäftigung möglich sei. Dieses Potenzial für die berufliche Integration von behinderten Personen kann jedoch nur mit verstärkten, an den betrieblichen Bedürfnissen ausgerichteten Vermittlungsaktivitäten besser ausgeschöpft werden.

Edgar Baumgartner, Dozent,
Stephanie Greiwe, wissenschaftliche Mitarbeiterin, und
Thomas Schwarb, Dozent; alle an der Fachhochschule Solothurn Nordwestschweiz
E-Mails: edgar.baumgartner@fhso.ch
stephanie.greiwe@fhso.ch
thomas.schwarb@fhso.ch

«Eigenverantwortung» aus verfassungs- und sozialversicherungsrechtlicher Sicht¹

Die neue Bundesverfassung bezeichnet in Artikel 41 die sozialpolitischen Ziele, für die sich Bund und Kantone einsetzen sollen. Einschränkung wird aber präzisiert, dass aus den «Sozialzielen» keine unmittelbaren Ansprüche auf staatliche Leistungen abgeleitet werden können. Zudem sind den Sozialzielen zwei Grundsätze vorangestellt: die Eigenverantwortung und die Subsidiarität des Staates. Welche Tragweite hat diese Verfassungsbestimmung? Sind Befürchtungen begründet, dass staatliche Lasten auf den Privatbereich abgewälzt werden könnten?



Béatrice Despland
Institut für Gesundheitsrecht, Neuenburg

Am 19. April 1999 wurde die modernisierte Bundesverfassung von 12 Kantonen, zwei Halbkantonen und von 59,2% der Stimmbürger und Stimmbürgerinnen angenommen. Im revidierten Text, der am 1. Januar 2000 in Kraft getreten ist, werden die bereits in der alten Bundesverfassung verankerten oder vom Bundesgericht entwickelten Grundsätze systematischer dargelegt und damit besser zugänglich gemacht.

Einige Bestimmungen enthalten echte Neuerungen. So führt beispielsweise Artikel 41 BV erstmals die sozialpolitischen Ziele auf, welche der Bund und die Kantone bei der Erfüllung ihrer Aufgaben anzustreben haben. Artikel 41 BV – die einzige Bestimmung unter Kapitel 3 («Sozialziele») – steht zwischen den Bestimmungen über die Garantie

der Grundrechte und den Artikeln über die Aufgaben des Staates namentlich im Sozialversicherungsreich. Artikel 41 lautet:

- 1 Bund und Kantone setzen sich in Ergänzung zu persönlicher Verantwortung und privater Initiative dafür ein, dass:
 - a. jede Person an der sozialen Sicherheit teilhat;
 - b. jede Person die für ihre Gesundheit notwendige Pflege erhält;
 - c. Familien als Gemeinschaften von Erwachsenen und Kindern geschützt und gefördert werden;
 - d. Erwerbsfähige ihren Lebensunterhalt durch Arbeit zu angemessenen Bedingungen bestreiten können;
 - e. Wohnungssuchende für sich und ihre Familien eine angemessene Wohnung zu tragbaren Bedingungen finden können;
 - f. Kinder und Jugendliche sowie Personen im erwerbsfähigen Alter sich nach ihren Fähigkeiten bilden, aus- und weiterbilden können;

- g. Kinder und Jugendliche in ihrer Entwicklung zu selbständigen und sozial verantwortlichen Personen gefördert und in ihrer sozialen, kulturellen und politischen Integration unterstützt werden.
- 2 Bund und Kantone setzen sich dafür ein, dass jede Person gegen die wirtschaftlichen Folgen von Alter, Invalidität, Krankheit, Unfall, Arbeitslosigkeit, Mutterschaft, Verwaisung und Verwitwung gesichert ist.
- 3 Sie streben die Sozialziele im Rahmen ihrer verfassungsmässigen Zuständigkeiten und ihrer verfügbaren Mittel an.
- 4 Aus den Sozialzielen können keine unmittelbaren Ansprüche auf staatliche Leistungen abgeleitet werden.

Die sieben unter Absatz 1 aufgeführten sozialpolitischen Aufgaben sind zweckmässig und bedürfen keines kritischen Kommentars. Sie orientieren sich an den jüngsten Revisionen einiger Kantonsverfassungen und entsprechen ausserdem den Zielsetzungen des Internationalen Paktes der UNO vom 16. Dezember 1966 über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte², welcher von der Schweiz am 18. Juni 1992 ratifiziert wurde und drei Monate später in Kraft trat. Die Doktrin begrüsst es sogar als Fortschritt, dass der Begriff «soziale Sicherheit» erstmals im Grundgesetz festgehalten wird³. Absatz 2 beschreibt die sozialen Risiken, welche der Gesetzgebung im Bereich der sozialen Sicherheit zu Grunde liegen; er wiederholt gewissermassen, was in Absatz 1 bereits enthalten ist⁴. Absatz 4 schliesslich

1 Der vorliegende Text ergänzt den Schwerpunkt «Mehr Eigenverantwortung – ein Rezept für die Sicherung des Sozialstaates?», erschienen in Soziale Sicherheit 1/2004.

2 SR 0.103.1.

3 Siehe insbesondere: Pierre-Yves Greber, L'évolution actuelle de la sécurité sociale en Suisse (1999-2000), in Cahiers genevois et romands de sécurité sociale, Nr. 25, 2000, S. 126; Ulrich Meyer-Blaser, Thomas Gächter, Der Sozialstaatsgedanke, in: Verfassungsrecht der Schweiz/Droit constitutionnel suisse, Daniel Thürer, Jean-François Aubert, Jörg Paul Müller, Ed., Zürich, 2001, S. 551ff.

hält fest, dass aus den «Sozialzielen» keine individuellen Ansprüche auf staatliche Leistungen abgeleitet werden können. Diese Ziele müssen durch die Gesetzgebung des Bundes oder gegebenenfalls der Kantone konkretisiert werden, um justiziabel zu sein.

Für weitere in Artikel 41 BV verankerte Grundsätze – Eigenverantwortung und Subsidiaritätsprinzip (Abs.1) einerseits, Vorbehalt der verfügbaren Mittel (Abs. 3) andererseits – ist sowohl die Tragweite umstritten als auch ihr Platz in der Verfassung.

Eigenverantwortung und Subsidiarität

Die Eigenverantwortung wird nicht nur in Artikel 41 der Bundesverfassung erwähnt. Artikel 6 BV hält dazu fest: «Jede Person nimmt Verantwortung für sich selber wahr und trägt nach ihren Kräften zur Bewältigung der Aufgaben in Staat und Gesellschaft bei.» Artikel 12 BV verwendet zwar nicht ausdrücklich den Begriff «verantwortlich», geht aber bei der Unterstützung und Hilfe in Notlagen auch vom Subsidiaritätsprinzip aus: Anspruch auf Hilfe und Betreuung hat nur, wer «nicht in der Lage ist, für sich zu sorgen».

Artikel 41 BV legt die Rolle des Staates «in Ergänzung» zu privater

Initiative und persönlicher Verantwortung fest. Damit wird der subsidiäre Charakter des staatlichen Eingreifens explizit festgehalten. Dieser Grundsatz war bereits im Vernehmlassungsentwurf enthalten und im bundesrätlichen Entwurf des Artikels, der den eidgenössischen Räten unterbreitet wurde, ganz oben genannt⁵. Zu Artikel 41 im Allgemeinen und zur Frage der Eigenverantwortung und der subsidiären Rolle des Staates im Besonderen wurden sehr angeregte Diskussionen geführt. Verschiedene Parteivertreter halten die Eigenverantwortung für ein grundlegendes Prinzip⁶, dem durch eine noch ausdrücklichere Formulierung verstärkt Nachachtung verschafft werden sollte⁷. Andere vertreten die Auffassung, die am Anfang von Artikel 41 definierte Eigenverantwortung laufe Sinn und Zweck dieser Bestimmung zuwider⁸. Einzelne Parlamentarier/innen wünschten dem Volk mehrere Varianten zu unterbreiten⁹.

Schliesslich wurde eine Formulierung gefunden, der sich eine parlamentarische Mehrheit anschliessen konnte. Bundesrat Arnold Koller reagierte sehr erfreut und betonte, dass vier Parteien (keine Leichtgewichte!) und 32 Organisationen sich im Vernehmlassungsverfahren noch gegen die Annahme einer solchen Bestimmung ausgesprochen hatten.

Die sichtbare Genugtuung des zuständigen Bundesrates hat in der Doktrin indes kaum Widerhall gefunden. Das Subsidiaritätsprinzip, das Hans Peter Tschudi bereits im Jahr 1996 kritisch beurteilte¹⁰, kann als Aufweichung der neuen Verfassungsbestimmung betrachtet werden¹¹, selbst wenn es auf die Sozialversicherungen, die im zweiten Absatz behandelt werden, nicht anwendbar ist.

Verfügbare Mittel

Die Präzisierung in Artikel 41, wonach der Bund und die Kantone

sich «im Rahmen ihrer verfügbaren Mittel» einsetzen, führt zu einer weiteren Abschwächung, welche einige Parlamentarier während der Beratungen als unangemessen bezeichneten¹². Die Sozialziele dürften nicht eingeschränkt werden. Die Frage der verfügbaren Mittel sei frühestens dann zu berücksichtigen, wenn Gesetze zur Konkretisierung der im Verfassungsartikel niedergelegten Grundsätze ausgearbeitet werden. Die Bestimmung, die von der parlamentarischen Mehrheit schliesslich angenommen wurde, ist als politische Erklärung gegen überzogene Erwartungen an den Sozialstaat zu verstehen¹³.

Lassen diese knappen Überlegungen den Schluss zu, dass Artikel 41 der revidierten Bundesverfassung einen Sozialabbau ermöglicht und damit auch einleitet? Die Tragweite der Sozialziele, welche ein Sozialstaat zu verfolgen hat, wird durch den Tenor der neuen Bestimmung zweifellos abgeschwächt. Dessen ungeachtet findet die Subsidiarität in keinem Fall auf die Sozialversicherungen Anwendung. Zu diesem Punkt bildete sich im Parlament rasch eine Mehrheit. Anders als im Entwurf des Bundesrates werden die Sozialrisiken in einem separaten Absatz behandelt. Damit bewies das Parlament den klaren Willen, die allgemeinen Ziele in Artikel 41 Absatz 1 und die von der sozialen Sicherheit abgedeckten Risiken in Absatz 2 auseinander zu halten. Das Parlament hat sich gewissermassen selbst das Verbot auferlegt, die Subsidiarität als Grundprinzip eines Sozialversicherungsgesetzes zu verankern.

Jüngste Entwicklungen in der Gesetzgebung

Wie ist vor diesem Hintergrund der mit der 4. Revision eingeführte und am 1. Januar 2004 in Kraft getretene Artikel 1a des Bundesgesetzes über die Invalidenversicherung zu beurteilen? Der Artikel lautet:

4 Jean-François Aubert, Pascal Mahon, *Petit commentaire de la Constitution fédérale de la Confédération suisse* du 18 avril 1999, Zürich, 2003, S. 376.

5 Artikel 33 (Kapitel 2).

6 Siehe insbesondere: Amtliches Bulletin 1998 N 239.

7 Amtliches Bulletin 1998 N 242.

8 Amtliches Bulletin 1998 N 242.

9 Amtliches Bulletin 1998 S 223.

10 Hans Peter Tschudi, *Das Sozialrecht im Entwurf zu einer reformierten Bundesverfassung von 1995*, in: Schweizerische Zeitschrift für Sozialversicherung und berufliche Vorsorge, 1996, S. 194-207.

11 Siehe insbesondere: Pierre-Yves Greber; Ulrich Meyer-Blaser, Thomas Gächter, op.cit.

12 Amtliches Bulletin 1998 N 240.

13 Luzius Mader, *Die Sozial- und Umweltverfassung*, AJP/PJA 1999, 699.

Art. 1a. Die Leistungen dieses Gesetzes sollen:

- a. die Invalidität mit geeigneten, einfachen und zweckmässigen Eingliederungsmassnahmen verhindern, vermindern oder beheben;
- b. die verbleibenden ökonomischen Folgen der Invalidität im Rahmen einer angemessenen Deckung des Existenzbedarfs ausgleichen;
- c. zu einer eigenverantwortlichen und selbstbestimmten Lebensführung der betroffenen Versicherten beitragen.

Diese Bestimmung war im Entwurf, den der Bundesrat den eidgenössischen Räten vorlegte, nicht vorgesehen. Der neue Artikel wurde vom Nationalrat auf Antrag seiner vorberatenden Kommission eingeführt, aber vom Ständerat zunächst bekämpft. Die Mehrheit des Ständerates vertrat die Auffassung, dass die von der Invalidenversicherung verfolgten Ziele bereits in der Verfassung verankert seien; insofern laufe die Erwähnung im Bundesgesetz auf eine nutzlose Wiederholung hinaus, von welcher abzusehen sei. Der Nationalrat hielt jedoch an seiner Überzeugung fest, dass diese Bestimmung – obschon nicht unmittelbar anwendbar – doch eine wesentliche Rolle spiele, weil sie die Zielsetzungen der Invalidenversicherung wiederhole: Prävention, Garantie des Existenzbedarfs, Selbstbestimmung und Eigenverantwortung¹⁴. Der Ständerat schloss sich schliesslich dieser Position an.

Somit figuriert der Begriff der Eigenverantwortung bereits in einem kürzlich revidierten Gesetz. Indessen wird er nicht zu einem Grundsatz erhoben, welcher das staatliche Eingreifen subsidiär machen würde. Äussert sich in diesem allgemeinen Ziel dennoch eine unterschwellige Tendenz zur Subsidiarität auf Gesetzesebene? Diese Auslegung von Artikel 1a IVG lässt sich kaum vertreten. Ungeachtet der verfassungsrechtlichen bzw. gegebenenfalls der bundesgesetzlichen Schranken kommt aber die Eigenverantwortung in der Umsetzung der Sozialversicherung – genauer bei Arbeits- und Erwerbsunfähigkeit der versicherten Person – bereits stark zum Tragen. Der allgemeine Grundsatz im Sozialversicherungsrecht – die Pflicht zur Schadensverringerung, welche vom Eidgenössischen Versicherungsgericht regelmässig geprüft wird – ist im Bundesgesetz über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts (ATSG, am 1. Januar 2003 in Kraft getreten) neu ausdrücklich verankert. Die Formulierung in Artikel 21 Absatz 4 ATSG enthält zwar das Wort «verpflichtet» nicht, aber der Versicherte ist gehalten, seine Restarbeitsfähigkeit im Rahmen einer zumutbaren Tätigkeit zu nutzen. Insofern greift die Sozialversicherung erst subsidiär ein.

Die Eigenverantwortung nimmt im schweizerischen Recht, von der Bundesverfassung bis zu den Sozialversicherungsgesetzen, einen klar umrissenen Platz ein. In der Praxis kann dies zu sozialer Ausgrenzung führen, wenn sie zu strikt durchgesetzt wird. Angesichts der Entwicklung der Sozialgesetzgebung fragt sich, wie lange die Stellungnahme des Bundesrates von 1996, wonach ein Abbau des sozialen Schutzes unter ein gewisses Mindestniveau in der Schweiz nicht wirklich in Betracht komme, noch Geltung haben wird¹⁵. Befürchtungen und Skepsis sind vor dem Hintergrund der zunehmenden Tendenz, im Sozialbereich generell staatliche Aufgaben an den Privatbereich abzuschieben, durchaus gerechtfertigt.

Béatrice Despland, Vizedirektorin des Instituts für Gesundheitsrecht, Neuenburg;
E-Mail: Beatrice.Despland@unine.ch

¹⁴ Amtliches Bulletin 2002 N 1901.

¹⁵ Botschaft über eine neue Bundesverfassung vom 20.11.1996, BBl 1997 I 1.

Eine Volksinitiative als Anstoss auf dem Weg zu einem Bundesgesetz über die Familienzulagen

Der Bundesrat hat am 18. Februar 2004 die Botschaft zur Volksinitiative «Für fairere Kinderzulagen!» verabschiedet. Er bestätigt darin seine positive Haltung zu einem Bundesgesetz, welches die Regelungen koordiniert und Mindeststandards setzt. Er findet aber, die in der Volksinitiative verlangten Kinderzulagen von 450 Franken pro Kind und Monat seien zu hoch und die damit verbundenen Mehrkosten heute nicht tragbar. Deshalb beantragt er Ablehnung. Einen Gegenvorschlag legt er nicht vor, weil im Parlament bereits ein Entwurf für bundesrechtliche Kinderzulagen diskutiert wird.



Maia Jaggi
Zentralstelle für Familienfragen, BSV

Am 11. April 2003 wurde die Volksinitiative von Travail.Suisse mit 101 442 gültigen Unterschriften eingereicht. Damit ist die Diskussion um die Vereinheitlichung der Kinderzulagen in eine neue Phase getreten.

Kinder sind teuer und deshalb immer häufiger ein Armutsrisiko

Kinder bringen Freude und sichern die Zukunft unserer Gesellschaft. Sie kosten die Eltern aber auch Zeit und viel Geld.

Für ein erstes Kind betragen die durchschnittlichen direkten Kosten 18% des Haushaltseinkommens bzw. durchschnittlich 1500 Franken monatlich, für ein zweites Kind 660 Franken und für ein drittes Kind 780 Franken. Die minimalen Kinderkosten von einkommensschwachen Haushalten werden auf knapp 600

Franken pro Monat für das erste Kind und auf je rund 300 Franken für weitere Kinder veranschlagt. Es erstaunt deshalb nicht, dass Haushalte mit Kindern überdurchschnittlich in der einkommensschwachen Bevölkerung vertreten sind, wobei Alleinerziehende und kinderreiche Familien besonders benachteiligt sind.

Höhere Kinderzulagen können der Familien- und insbesondere der Kinderarmut entgegenwirken. Mit dem Familienlastenausgleich zeigt die Gesellschaft aber auch ihre Solidarität mit den Familien und anerkennt die vielfältigen Leistungen, welche die Familien durch das Grossziehen von Kindern erbringen.

Wie sind die Familienzulagen heute geregelt?

- Das System ist uneinheitlich und zersplittert, bestehen doch neben-

einander 26 kantonale Gesetzgebungen und zwei Spezialregelungen des Bundes, nämlich für die Landwirtschaft und für das Bundespersonal.

- Die Zulagen sind unterschiedlich hoch. Je nach Kanton erhält eine Familie mit drei Kindern, von denen zwei in Berufsausbildung sind, zwischen 450 und 1064 Franken pro Monat.
- Es gibt noch Lücken. Weil Selbständigerwerbende und Nichterwerbstätige meistens keinen Anspruch haben, werden für etwa 10% der Kinder gar keine Familienzulagen ausgerichtet.
- Es gibt keine gesamtschweizerisch gültigen Koordinationsnormen, die bestimmen, welche Person die Familienzulagen beziehen kann, wenn z.B. beide Eltern erwerbstätig sind oder wenn infolge von Teilzeitarbeit nur Teilansprüche bestehen.
- Die Regelungen werden von etwa 800 Familienausgleichskassen (FAK) durchgeführt, die in den einzelnen Kantonen anerkannt sind. Es besteht kein Lastenausgleich zwischen Kantonen und Branchen. Zusammen mit den unterschiedlichen Leistungen, die finanziert werden müssen, führt das zu sehr grossen Belastungsunterschieden für die Arbeitgeber, die FAK-Beiträge zwischen 0,1 und 5% der Lohnsumme entrichten. In etlichen Kantonen können sich Arbeitgeber von der Anschlusspflicht an eine FAK befreien und zahlen die Familienzulagen aus eigener Tasche.

Was will die Initiative?

Die Volksinitiative schlägt einen neuen Verfassungsartikel über die

Familienzulagen vor und verfolgt damit drei Hauptziele:

- Die Kinderzulagen sollen viel höher sein als heute und damit die Chancengleichheit verbessern und die Eltern von finanziellen Sorgen entlasten.
- Alle Kinder sollen Zulagen bekommen.
- Eine bundesrechtliche Vereinheitlichung, die schon seit bald zehn Jahren im Parlament diskutiert wird, soll nun rasch verwirklicht werden. Ist das Ausführungsgesetz fünf Jahre nach Annahme der Volksinitiative noch nicht beschlossen, so erlässt der Bundesrat die nötigen Bestimmungen.

sollen, gingen die Mehrkosten im Wesentlichen zu Lasten der öffentlichen Haushalte. Heute wenden die Arbeitgeber 3,9 Mrd. Franken für die Familienzulagen auf. Die öffentliche Hand müsste demnach 6,8 Mrd. Franken aufbringen. Für den Bund ergäbe das Kosten von 3,4 Mrd. Franken (bei einer hälftigen Aufteilung zwischen Bund und Kantonen) bzw. von 4,6 Mrd. Franken (bei einer Übernahme von zwei Dritteln der Kosten durch den Bund). Berücksichtigt man die weiteren Auswirkungen der höheren Kinderzulagen auf die Staatsrechnung, wie Mehreinnahmen bei der direkten Bundessteuer und Einspa-

- für alle Arbeitnehmenden Anspruch auf eine volle Zulage, auch bei Teilzeitbeschäftigung,
- Anspruch für Selbständigerwerbende und nicht erwerbstätige Personen mindestens bis zu einem bestimmten Einkommen,
- Kinderzulagen von mindestens 200 Franken und Ausbildungszulagen von mindestens 250 Franken,
- die Finanzierung durch Arbeitgeberbeiträge oder Arbeitgeber- und Arbeitnehmerbeiträge.

In seiner Stellungnahme vom 28. Juni 2000 (BBl 2000 4784) hat sich der Bundesrat für eine Bundeslösung ausgesprochen. Er hat sich aber bewusst nicht zur Frage des Modells und zum Leistungsumfang geäußert (CHSS 2000 S. 211 ff.). Der Gesetzesentwurf ist im Nationalrat noch nicht behandelt worden. Die SGK-NR hat an ihrer Sitzung vom 3. Juli 2003 beschlossen, mit der weiteren Behandlung des Geschäfts zuzuwarten, bis die Botschaft des Bundesrates zur Volksinitiative vorliegt.

Die nun vom Bundesrat verabschiedete Botschaft untersucht die verschiedenen Auswirkungen, welche eine Umsetzung der Volksinitiative hätte.

Familienpolitisch wäre eine Erhöhung der Kinderzulagen an sich positiv zu werten. Es kann aber nicht davon ausgegangen werden, dass damit allein längerfristig ein Anstieg der Geburtenrate von gegenwärtig 1,5 Kindern pro Frau bewirkt werden könnte. Man weiss wenig über die Faktoren, die für die Geburtenrate ausschlaggebend sind. Die Kinderzahl von Paaren wird offenbar durch komplexe soziokulturelle Werte sowie individuelle Entscheidungen bestimmt. Umfragen in der Bevölkerung zeigen, dass die Vereinbarkeit von Familien- und Berufsleben bei der Realisierung von Kinderwünschen ausschlaggebend ist.

Bei einer Annahme der Volksinitiative ergeben sich ab In-Kraft-Treten der Ausführungsgesetzgebung

Ein stärkerer Ausgleich der Kinderkosten ist familienpolitisch erwünscht, aber finanzpolitisch und volkswirtschaftlich heute nicht realisierbar.

Leistungen, Kosten und Finanzierung gemäss Volksinitiative

Jedes Kind in der Schweiz soll eine Zulage von mindestens 450 Franken im Monat erhalten. Diese Kinderzulagen würden gemäss Berechnungen in der Botschaft im Jahr 10,7 Mrd. Franken kosten. Das wäre gegenüber den heutigen Leistungen von 4 Mrd. Franken mehr als eine Verdoppelung. Die **Tabelle Seite 123** vergleicht die Kosten der Volksinitiative mit denjenigen weiterer Modelle.

Die Kosten sollen mindestens zur Hälfte von der öffentlichen Hand getragen werden, den Rest sollen die Arbeitgeber in Form von Beiträgen an die Familienausgleichskassen aufbringen. Weil heute die Familienzulagen zu über 95 % von den privaten und öffentlichen Arbeitgebern finanziert werden und diese gemäss Initiativkomitee auch in Zukunft nicht stärker belastet werden

rungen bei den Prämienverbilligungen in der Krankenversicherung, ergäbe das für den Bund eine Nettomehrbelastung von 2,9 Mrd. Franken (bei einer hälftigen Aufteilung) bzw. von 4 Mrd. Franken (bei einer Übernahme von zwei Dritteln). Für die Kantone beliefe sich die Nettomehrbelastung auf 1,5 bzw. 0,4 Mrd. Franken.

Eine unendliche Geschichte?

Seit 1945 ist der Bund für die Gesetzgebung im Bereich der Familienzulagen zuständig. Trotz zahlreicher Anläufe ist es bisher noch nicht gelungen, eine Bundesregelung in diesem Bereich zu schaffen.

Gegenwärtig liegt ein Entwurf der Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des Nationalrates (SGK-NR) vom 20. November 1998 (parlamentarische Initiative Fankhauser, 91.411, Leistungen für die Familie) vor. Er umfasst:

hohe Nettomehrkosten für Bund und Kantone. Die zur Finanzierung notwendigen Mittel müssten angesichts der angespannten Finanzlage der öffentlichen Hand durch entsprechende Mehreinnahmen aufgebracht werden. Würde die Nettomehrbelastung der öffentlichen Hand durch eine Erhöhung von Steuern finanziert, so bedingte das z.B. eine Erhöhung der Mehrwertsteuer um 1,6 Prozentpunkte. Dadurch würde die Fiskalquote um 1,4 Prozentpunkte auf 24,1 % erhöht. Es ist zu befürchten, dass sich eine solche Steuererhöhung negativ auf die Arbeits-, Spar- und Investitionsanreize auswirken würde. Die zusätzliche Steuerbelastung würde längerfristig zu einem Rückgang des Wachstumspotenzials der Schweizer Wirtschaft führen. Die durch die Volksinitiative verursachten wirtschaftlichen Kosten erscheinen gemessen am Ziel, die finanzielle Situ-

ation von Familien mit Kindern generell zu verbessern, unverhältnismässig.

Gute Chancen für ein Bundesgesetz auch bei Ablehnung der Volksinitiative

Die Ablehnung der Volksinitiative hiesse aber nicht, dass damit eine Bundesregelung der Familienzulagen verunmöglicht würde. Die geltende Verfassungsnorm bietet eine ausreichende Grundlage zur Vereinheitlichung der Familienzulagen. Mit dem aufgrund der parlamentarischen Initiative Fankhauser hängigen Projekt liegt bereits ein Entwurf für ein Bundesgesetz vor, der eine Basis für die Erarbeitung einer konsensfähigen und volkswirtschaftlich tragbaren Lösung bildet. Deshalb unterbreitet der Bundesrat auch keinen Gegenvorschlag.

Wie wird es weitergehen?

Die Bundesversammlung muss nun innert 30 Monaten seit Einreichung der Initiative entscheiden, ob sie die Volksinitiative zur Annahme oder zur Ablehnung empfiehlt. Beschliesst sie einen Gegentwurf oder ein eng mit der Volksinitiative zusammenhängendes Gesetz, so verlängert sich diese Frist um ein Jahr.

Weitere Informationen

Informationen der Bundeskanzlei unter www.admin.ch/ch/d/pore/vi/vi305.html. Die Botschaft des Bundesrates ist publiziert im Bundesblatt (BBl 2004 1313) und im Internet abrufbar unter www.bk.admin.ch.

Maia Jaggi, Fürsprecherin, Zentralstelle für Familienfragen, BSV;
E-Mail: maia.jaggi@bsv.admin.ch.

Zulagen nach verschiedenen Modellen, Schätzungen in Mio. Franken für das Jahr 2002

Regelung	Kosten nach Status des Bezügers				Totalkosten		
	Arbeitnehmende (inkl. in der Landw.)	Selbst. Landwirte	Übrige Selbständigerwerbende	Nichterwerbstätige	In Mio. Franken	In % des gesamten AHV-Einkommens	In MWST-%
Heutige Regelung (Zulagenhöhe nach Kantonen im Jahr 2002)	3870	120	20	20	4030	1,52 %	1,49
Kommentar	<ul style="list-style-type: none"> – Die durchschnittliche Kinderzulage beträgt 179 Franken pro Monat, die Ausbildungszulage 202 Franken; der gewichtete Durchschnitt liegt bei 184 Franken. – Rund 9 % der Kinder und Jugendlichen in Ausbildung haben keinen Anspruch auf Kinderzulagen, da die Eltern selbständigerwerbend (nicht in der Landwirtschaft) oder nichterwerbstätig sind. 						
Volksinitiative «Für fairere Kinderzulagen!»	9280	330	480	590	10 680	4,03 %	3,96
Kommentar	<ul style="list-style-type: none"> – Jedes Kind oder jeder Jugendliche in Ausbildung verleiht Anspruch auf eine Zulage von 450 Franken pro Monat. – Rund 1,52 Millionen Kinder und 400 000 Jugendliche in Ausbildung sind anspruchsberechtigt. 						
Parl. Initiative Fankhauser, ohne Einkommensgrenzen	4330	150	220	280	4980	1,88 %	1,85
Kommentar	<ul style="list-style-type: none"> – Für jedes Kind besteht Anspruch auf eine Kinderzulage von 200 Franken pro Monat, für Jugendliche in Ausbildung 250 Franken; der gewichtete Durchschnitt liegt bei 210 Franken. – Rund 1,52 Millionen Kinder und 400 000 Jugendliche in Ausbildung sind anspruchsberechtigt. 						
Parl. Initiative Fankhauser, mit Einkommensgrenzen nach FLG	4330	140	90	250	4810	1,81 %	1,78
Kommentar	<ul style="list-style-type: none"> – Für Arbeitnehmende besteht für jedes Kind ein Anspruch auf eine Kinderzulage von 200 Franken pro Monat, für Jugendliche in Ausbildung 250 Franken; der gewichtete Durchschnitt liegt bei 210 Franken. – Die Höhe der Zulagen ist für alle Kinder von Selbständigerwerbenden, Landwirten oder Nichterwerbstätigen gleich (200/250), wobei der Anspruch auf eine Zulage nur besteht, wenn das Einkommen die heute für die Landwirtschaft geltende Grenze nicht übersteigt. – Rund 3,5 % der Kinder und Jugendlichen in Ausbildung sind nicht anspruchsberechtigt. 						

In den Schätzungen enthalten ist eine Marge von 3 % für Kapitalaufnung und andere schwer berechenbare Faktoren. Nicht berücksichtigt wurden die Verwaltungskosten; geht man indes vom gleichen prozentualen Ausgabenanteil wie in der AHV aus, so dürften sie sich in der Grössenordnung von 200 Mio. Franken bewegen. Die MWST-Punkte wurden linear berechnet; ein MWST-Punkt entspricht 2,7 Mrd. Franken. Der Beitragssatz von 1,52 % auf den AHV-Einkommen gemäss Ist-Zustand bezieht sich auf sämtliche AHV-Einkommen und umfasst auch die gemäss FLG erbrachten Zulagen. Dieser Satz entspricht nicht dem Durchschnittssatz der Arbeitgeber zur Finanzierung der Arbeitnehmerzulagen; der Durchschnittssatz zu Lasten der Arbeitgeber liegt für das Jahr 2002 schätzungsweise bei 1,62 %.

Invalidenversicherung

03.1152. Anfrage Rechsteiner

Rudolf, 19.12.2003:

Invalidenversicherung. Gehäufte Missbräuche durch Zugewanderte

Nationalrat Rudolf Rechsteiner (SP, BS) hat folgende Anfrage eingereicht:

«In Medien und Fachzeitschriften mehren sich Berichte über missbräuchliche Berentungen in der IV. Manche Berichte – z. B. ein Beitrag der «Rundschau» vom 17. Dezember 2003 – vermitteln den Eindruck, dass manche Ausländer spezifischer Herkunft die IV systematisch ausplündern und damit die Solidarität der Beitragszahler untergraben. Als kritisch zunehmend werden weiter die psychiatrischen Diagnosen erachtet, teilweise für Personen, die im Rahmen des Familiennachzuges in die Schweiz kommen.

Um die unakzeptablen finanziellen Mehrbelastungen der IV zu verhindern und einer generellen Stigmatisierung der «echten» IV-Bezüger entgegenzutreten, frage ich den Bundesrat:

1. Im zitierten Bericht der «Rundschau» behauptet ein Ausländer sinngemäss, er habe 27 Freunde und Bekannte, die IV erhielten, und er wolle nun auch eine:

a. Stimmen diese von der «Rundschau» in den Raum gestellten Aussagen mit der versicherungsrechtlichen Realität überein, kann die Aussage von der IV bestätigt werden?

b. Aufgrund welcher Tatverhalte haben diese Bezüger eine IV-Leistung erhalten?

c. Wie beurteilt er diesen vom Fernsehen vorgeführten Fall, der in der Öffentlichkeit für erheblichen Unmut sorgt und das Feindbild schmartzender Ausländer weckt?

2. Wie beurteilt er generell die IV-Fälligkeit von Ausländern, insbesondere die Häufigkeit von Rentenleistungen im Vergleich mit schweizerischen Bezüger?

3. Wie häufig werden die IV-Rentenberechtigungen junger Bezüger (unter 50) tatsächlich revidiert und welche Wirkung haben Revisionen?

4. Liegen Zahlen vor betreffend IV-Fälligkeit von Personen, die via Familiennachzug in die Schweiz eingewandert sind? Ist geplant, diese Fälle statistisch zu erfassen?

5. Bis wann ist die Reorganisation der IV mit regionalen ärztlichen Diensten vollzogen?

6. Wie beurteilt er die generelle Entwicklung steigender IV-Berentungen von Schweizern und Ausländern?

7. Wie unterscheidet sich die spezifische Rechtslage in der Schweiz vom Ausland bzw. von Ländern mit tieferen IV-Quoten? Wie hoch sind die Quoten in vergleichbaren Ländern des Auslandes?

8. Welche Sanktionen zieht er bei der 5.IV-Revision in Betracht, um die steigende IV-Fälligkeit zu bekämpfen, z.B. Befristung von Renten, Regress auf Verwandte, Verknüpfung der Rentengutsprache mit Beschäftigungen?»

Antwort des Bundesrates vom 12. März 2004

«**1.** Dem Bundesrat ist die Berichterstattung der Medien über Missbräuche in der IV bekannt. Da das BSV weder den Namen des Informanten noch die Namen der angeblichen Bezügerinnen und Bezüger von IV-Renten von der Redaktion der «Rundschau» in Erfahrung bringen konnte, war es leider nicht möglich, die genannten 27 Fälle zu überprüfen.

2. Die Fragen nach der Invalidisierungswahrscheinlichkeit von Ausländern und Ausländerinnen sind nur differenziert zu beantworten. So hat beispielsweise die Zahl der ausländischen Rentenbeziehenden Anfang der Neunzigerjahre deutlich zugenommen. Auffällig ist jedoch, dass die Verteilung zwischen Schweizer/innen und Ausländer/innen mit 65 zu 35 % seit Mitte der Neunzigerjahre stabil geblieben ist. Da die Per-

sonen, die bei Invalidität Anspruch auf Leistungen der IV haben, nicht identisch sind mit der aktuellen Wohn- und Erwerbsbevölkerung in der Schweiz, kann kein Vergleich dieser 35 % mit dem Anteil der Ausländer/innen an der Wohn- oder Erwerbsbevölkerung der Schweiz gemacht werden.

Die aktuelle Situation hinsichtlich der Invalidisierungswahrscheinlichkeit lässt sich anhand der Neuberechnungen, also der erstmaligen Zusprachen einer Rente, aufzeigen. Diese umfassen nur das Risiko «Krankheit», weil diese Ursache bei Weitem den grössten Anteil bei der Rentensumme ausmacht. Das Total der im Jahr 2002 wegen des Risikos «Krankheit» neu ausgerichteten Renten betrug 27 954 (Total der Neurenten aller Ursachen: 31 485). Die verschiedenen Krankheitsursachen korrelieren stark mit der Nationalität. Während 44,3 % (7600 von 17 151) der Neurenten der Schweizerinnen und Schweizer in die Kategorie der «psychischen Gebrechen» fallen, beträgt dieser Anteil bei den Neurenten der Ausländer/innen 37,4 % (4049 von 10 803). Bei der Gebrechensgruppe «Knochen und Bewegungsorgane» sind vor allem die Renten an Ausländer überdurchschnittlich betroffen (3646 von 8033). Angesichts der grossen Zahl von Ausländern in der Baubranche ist dieses Resultat nicht erstaunlich.

Nach wie vor die weitaus grösste Gruppe von Rentenbeziehenden mit ausländischem Pass bilden Italiener und Italienerinnen. Ihr Anteil nimmt jedoch nicht weiter zu, da insbesondere Rentenbeziehende ins AHV-Alter übertreten. Zunehmend ist hingegen der Anteil von Rentenbeziehenden aus Jugoslawien und seinen Nachfolgestaaten.

3. Revisionen von Rentenverfügungen müssen von den IV-Stellen in der Regel alle drei Jahre, spätestens aber nach fünf Jahren durchgeführt werden. Dabei spielt das Alter der Rentenbeziehenden keine Rol-

le. Im Jahr 2002 haben die IV-Stellen rund 49700 Renten revidiert. Davon blieben 41700 Renten (84 %) gleich, 5300 (11 %) wurden heraufgesetzt, 1000 (2 %) herabgesetzt und 1700 (3 %) aufgehoben.

4. Konkrete Zahlen hinsichtlich der Invalidisierungswahrscheinlichkeit von Personen, die via Familiennachzug in die Schweiz eingewandert sind, liegen nicht vor und es ist auch nicht vorgesehen, diese Fälle statistisch zu erfassen. Aufgrund der vorliegenden Zahlen kann jedoch gesagt werden, dass der Wohnsitz Schweiz für die ausländischen Rentenbeziehenden an Bedeutung gewonnen hat. Insgesamt lebten im Jahre 2002 anteilmässig mehr Rentenbeziehende in der Schweiz als im Jahre 1990.

5. Die regionalen ärztlichen Dienste werden der direkten fachlichen Aufsicht des BSV unterstehen, welches – nach Anhörung der Kantone – die Regionen bildet. Die konkrete Organisation der Dienste ist den Kantonen übertragen. Diese müssen dafür besorgt sein, dass die Dienste spätestens per 1. Januar 2005 gebildet und tätig sind. Die Vorbereitungsarbeiten sind in vollem Gange.

6. Der Bundesrat hat bereits mehrfach festgehalten, dass er besorgt ist über die Zunahme der Zahl der IV-Rentner/innen sowie das damit verbundene Ausgabenwachstum. Er ist der Ansicht, dass sich die Zunahme der Neurenten nicht einem wachsenden Missbrauch im Bereich der Invaliditätsabklärung zuschreiben lässt. Vielmehr geht er davon aus, dass sich das Verständnis der Begriffe «Gesundheit», «Krankheit» und «Invalidität» innerhalb der Ärzteschaft in den vergangenen Jahren gewandelt hat. Auch das sich wandelnde Krankheitsverständnis im Bereich der psychischen Krankheiten, die Abnahme der Tabuisierung und der zunehmende Differenzierungsgrad der psychiatrischen Diagnosen stehen im Vordergrund. Zudem kann auch davon ausgegangen werden, dass eine hohe Versor-

gungsdichte mit Fachärzten und Fachärztinnen mit ein Grund für die Zunahme der Zahl der IV-Rentner/innen ist, ein Phänomen, das auch in der Krankenversicherung anzutreffen ist, wo bekanntlich ein hohes Angebot die Leistungsbeanspruchung fördert. Zu berücksichtigen sind sicherlich auch die Veränderungen in der Arbeitswelt (z.B. gesunkene Arbeitsplatzsicherheit, Leistungsdruck).

7. Gemäss dem von der Europäischen Kommission herausgegebenen Bericht «Die soziale Lage in der Europäischen Union 2003» stellen die Leistungen bei Invalidität die drittgrösste Kategorie der Sozialausgaben in der Europäischen Union dar, wobei die Werte von 0,7 % des BIP in Irland bis zu 2,8 % in Finnland reichen (1,1 % in der Schweiz). Im EU-Durchschnitt erhalten 48 % der Schwerbehinderten Leistungen bei Krankheit und Invalidität. Diese reichen von 65 % in Grossbritannien bis zu 27 % in Österreich. Für diese Spanne können allerdings auch unterschiedliche Definitionen in den Mitgliedstaaten verantwortlich sein. Im Verhältnis zu den gesamten Sozialausgaben ist der Anteil der Leistungen bei Invalidität in der EU zwischen 1991 und 2000 von 7,4 % auf 8,7 % angestiegen. Nicht in allen EU-Mitgliedstaaten zeichnet sich indes die gleiche Tendenz ab. Während in Frankreich (von 6,2 auf 5,8 %), Italien (von 6,9 auf 6 %) und den Niederlanden (von 16,5 auf 11,8 %) der Anteil der Leistungen bei Invalidität an den Sozialausgaben rückläufig war, ist der Prozentanteil in anderen Ländern gestiegen. Dies trifft zu auf Belgien (von 7,4 auf 8,7 %), Dänemark (von 9,9 auf 12 %), Deutschland (von 6,1 auf 7,8 %), Österreich (von 7 auf 8,2 %) und Grossbritannien (von 9,3 auf 9,5 %).

Die gesetzlichen Systeme bei Invalidität sind in den einzelnen Staaten sehr unterschiedlich, nicht nur was den Begünstigtenkreis angeht, sondern auch in Bezug auf die

Anspruchsvoraussetzungen. Direkte Vergleiche sind folglich kaum möglich. Unterschiede gibt es auch bei der Wiedereingliederung und der Arbeitsmarktintegration.

- Dänemark beispielsweise verfügt über ein System für die gesamte Bevölkerung. Eine Rente wird jedoch nur ausgerichtet, wenn die wirtschaftliche Existenz infolge Arbeitsunfähigkeit nicht mehr gesichert ist. Ausserdem gibt es keine festen Sätze. Von den 5,4 Mio. Einwohnern Dänemarks bezogen im Jahr 2001 172 563 Personen eine Invalidenrente (3,2 %).
- In Schweden ist ebenfalls die ganze Bevölkerung abgedeckt, wobei der Mindestgrad der Erwerbsunfähigkeit 25 % beträgt. 2003 bezogen 507 289 Personen eine Invalidenrente bei einer Bevölkerungszahl von 8,9 Mio. (5,6 %).
- In den Niederlanden erfasst die Erwerbsausfallversicherung die ganze Bevölkerung mit Ausnahme von nicht erwerbstätigen Erwachsenen. Die Arbeitnehmerversicherung zahlt Leistungen bei einer Invaliditätsrate von mindestens 15 %, nach einer Lohnfortzahlung des Arbeitgebers während zwei Jahren. Zwar waren die Anträge auf Invalidenrenten in den Neunzigerjahren rückläufig, aber seit den Achtzigerjahren verzeichnet das niederländische System insgesamt einen klaren Zuwachs. 2001 lag der Anteil der Personen, die eine Leistung wegen Erwerbsunfähigkeit bezogen, bei 946 500 Personen. Das sind 5,9 % der Wohnbevölkerung (16,2 Mio.). Die Niederlande haben ihr Versicherungssystem grundlegend reformiert.
- Die italienische Invalidenversicherung deckt Erwerbstätige und gewährt Renten bei einer Erwerbsunfähigkeit zwischen 66 und 100 %. Der Anteil der Bezüger einer Invalidenrente lag 1999 bei 1 521 949 Personen bei einer Wohnbevölkerung von 58 Mio. (2,6 %).

- In Belgien erfasst das Versicherungssystem bei Invalidität alle Erwerbstätigen (Arbeitnehmende und Selbständigerwerbende). Voraussetzung für eine Rente ist eine Mindesterwerbsunfähigkeit von 66,66 %. Von den 10,3 Mio. Einwohnern Belgiens bezogen 2001 204 475 Personen eine Invalidenrente (2 %).
- In Deutschland unterliegen Arbeitnehmende und einzelne Gruppen von Selbständigerwerbenden der Versicherungspflicht. Für die übrigen Selbständigerwerbenden ist die Versicherung freiwillig. Anspruchsberechtigt sind Versicherte, deren Mindestgrad der Erwerbsunfähigkeit es ihnen nicht erlaubt, mehr als sechs Stunden täglich zu arbeiten. 2001 bezogen 1 894 033 Personen (Beamte ausgenommen) eine Invalidenrente bei einer Wohnbevölkerung von 82,3 Mio. (2,3 %).
- In Österreich decken die verschiedenen Systeme bei Invalidität Erwerbstätige (Arbeitnehmende und Selbständigerwerbende) mit einer Erwerbsunfähigkeit von mindestens 50 %. 2002 bezogen von den 8 Mio. Einwohnern 385 549 Personen eine Invalidenrente (4,8 %).

Zum Vergleich: Im Januar 2003 richtete die schweizerische IV – bei einer Wohnbevölkerung von 7,3 Mio. – 271 000 Renten aus (3,8 %).

8. Der Bundesrat hat bereits am 21. Mai 2003 veranlasst, dass aufgrund der Entwicklung in der IV umgehend eine weitere Gesetzesrevision an die Hand genommen und ein Paket von Massnahmen vorgeschlagen wird, welches die Zunahme der Zahl der Neurenten dämpfen soll. Der Bundesrat lässt derzeit vom EDI verschiedene Vorschläge prüfen und eine Revisionsvorlage ausarbeiten, welche im Frühjahr 2004 in die Vernehmlassung geschickt werden soll.

Nach den Vorschlägen des EDI wird die Einführung eines Systems geprüft, wonach Renten insbesondere

in den ersten Jahren nur befristet zugesprochen werden sollen. Diese Befristung soll u.a. ermöglichen, dass die medizinischen Abklärungen – nicht zuletzt auch dank der Einführung der regionalen ärztlichen Dienste im Rahmen der 4. IV-Revision – qualitativ besser, unabhängiger und soweit nötig auch häufiger durchgeführt werden können. Die IV-Stellen sollen auch während der Befristung eine aktive Eingliederungspolitik verfolgen, wobei gleichzeitig der Mitwirkungspflicht der Versicherten ein hoher Stellenwert zukommen soll. Zudem soll die Früherkennung von wegen Krankheit arbeitsunfähigen Personen durch eine institutionalisierte Zusammenarbeit zwischen IV, Arbeitgeber und Krankentaggeldversicherungen – in Analogie zur Zusammenarbeit zwischen IV und Arbeitslosenversicherung bzw. IV und Suva – gefördert werden, damit die IV frühzeitig mit krank geschriebenen Versicherten Kontakt aufnehmen und gegebenenfalls entsprechende Massnahmen in die Wege leiten kann. Im Weiteren soll nicht zuletzt im Hinblick auf die Einführung der neuen Massnahmen eine Optimierung des Vollzuges erfolgen. Um dieses Ziel erreichen zu können, bedarf es einer Klärung und Entflechtung der Verantwortlichkeiten zwischen Bund und Kantonen. Vorgesehen ist, dem Bund insbesondere im organisatorischen Bereich der IV grössere Kompetenzen zukommen zu lassen. Der Bundesrat geht davon aus, dass mit den im Rahmen der 5. IV-Revision vorgesehenen Massnahmen das Ausgabenwachstum gebremst und Missbräuchen wirksam entgegengetreten werden kann.»

03.3660. Interpellation Mörgeli, 19. 12. 2003: Äusserungen der IV-Chefin zum IV-Missbrauch

Nationalrat Mörgeli (SVP, ZH) hat folgende Interpellation eingereicht:

«In der Sendung «Rundschau» von SF DRS vom 8. Oktober 2003 wurde

die Vizedirektorin des Bundesamtes für Sozialversicherung und Chefin der Invalidenversicherung anhand eines konkreten Falles auf das Problem des IV-Missbrauches angesprochen. Dabei äusserte sich Frau lic. phil. Beatrice Breitenmoser wörtlich wie folgt: «Für mich ist das kein Missbrauch, wenn man ein System geschickt nutzt.»

In diesem Zusammenhang ersuche ich den Bundesrat um Beantwortung folgender Fragen:

1. Wie beurteilt er diese von der IV-Chefin geäusserte Ansicht über den IV-Missbrauch?

2. Falls negativ, welche Massnahmen gedenkt der Bundesrat zu unternehmen, um an der Spitze der IV-Stelle des Bundes ein anderes Problembewusstsein zu erreichen?

3. Teilt er die in derselben Fernsehsendung geäusserte Ansicht von Frau Breitenmoser, wonach es lediglich «ein paar Fälle» von IV-Missbrauch gebe?»

Antwort des Bundesrates vom 25. Februar 2004

«1. Der Bundesrat hat von der Aussage der Chefin des Geschäftsfeldes IV im BSV in der Sendung «Rundschau» von SF DRS vom 8. Oktober 2003 Kenntnis genommen. Als isolierte Aussage betrachtet erscheint diese nicht ganz unproblematisch. Sie muss jedoch im Gesamtzusammenhang gesehen werden.

Verschiedene am IV-Verfahren beteiligte Parteien – u. a. die Versicherten selber, Arbeitgebende, behandelnde Ärztinnen und Ärzte, die IV-Stellen, aber auch Anwältinnen und Anwälte – tragen ihren Teil dazu bei, wie schnell und wie umfassend Versicherte die ihnen zustehenden Leistungen der IV beziehen können. Solange einem Abklärungsverfahren der IV keine unrichtigen Angaben zugrunde liegen und den Versicherten diejenigen Leistungen zugesprochen werden, die ihnen aufgrund des Gesetzes zustehen, liegt kein Missbrauch vor. Von einem

Missbrauch ist erst dann zu sprechen, wenn von den Versicherten oder anderen beteiligten Personen (z.B. Ärzte oder Ärztinnen) im Rahmen des Abklärungsverfahrens rechtswidrige Handlungen (z.B. Erteilung unwahrer Auskünfte, Verschweigen von für die Beurteilung des Anspruchs erheblichen Tatsachen, Fälschen von Arztberichten) vorgenommen worden sind. In solchen Fällen haben die Versicherten die Aufhebung der Rente und deren Rückforderung zu gewärtigen. In qualifizierten Fällen werden von den zuständigen Stellen zudem Strafverfahren eingeleitet.

2. Sowohl dem Bundesrat als auch den für die IV zuständigen Verwaltungseinheiten des Bundes ist das Problem des starken Anstieges der Zahl der IV-Rentnerinnen und -Rentner sowie des damit verbundenen Ausgabenwachstums bewusst. Der Bundesrat hat deshalb am 21. Mai 2003 das EDI beauftragt, umgehend eine weitere Revision des IV-Gesetzes vorzubereiten, welche

im Frühjahr 2004 in die Vernehmlassung geschickt werden soll.

Nach den Vorschlägen des EDI wird die Einführung eines Rentensystems geprüft, wonach Renten insbesondere in den ersten Jahren nur befristet zugesprochen werden sollen. Die IV-Stellen sollen auch während der Befristung eine aktive Eingliederungspolitik verfolgen, wobei gleichzeitig der Mitwirkungspflicht der Versicherten ein hoher Stellenwert zukommen soll. Zudem soll die Früherkennung von wegen Krankheit arbeitsunfähigen Personen durch eine institutionalisierte Zusammenarbeit zwischen IV, Arbeitgebenden und Krankentaggeldversicherungen – in Analogie zur Zusammenarbeit zwischen der IV und der Arbeitslosenversicherung bzw. der IV und der Suva – gefördert werden. Im Weiteren soll nicht zuletzt im Hinblick auf die Einführung der neuen Massnahmen eine Optimierung des Vollzuges erfolgen. Vorgeesehen ist, dem Bund insbesondere im organisatorischen Bereich der IV

grössere Kompetenzen zukommen zu lassen.

Der Bundesrat geht davon aus, dass mit den im Rahmen der 5. IV-Revision vorgesehenen Massnahmen Missbräuchen wirksam entgegengetreten und das Ausgabenwachstum deutlich gebremst werden kann.

3. Wie in jeder Versicherung oder in anderen staatlichen Systemen können auch in der IV Fälle von ungerechtfertigtem und missbräuchlichem Leistungsbezug nicht ausgeschlossen werden. Missbrauchsfälle werden statistisch nicht erfasst. Abschliessend hält der Bundesrat fest, dass die Zunahme der Anzahl IV-Rentnerinnen und -Rentner sowie das damit verbundene Ausgabenwachstum nicht einem wachsenden Missbrauch zuzuschreiben ist. Das Ausgabenwachstum hat andere Gründe. In seiner Antwort auf die Motion der Fraktion der Schweizerischen Volkspartei 03.3412, vom 20. Juni 2003, hat der Bundesrat bereits ausführlich dazu Stellung genommen.»

Gesetzgebung: Vorlagen des Bundesrates, Stand 2. April 2004

Vorlage	Datum der Botschaft	Publ. im Bundesblatt	Erstrat		Zweitrat		Schlussabstimmung (Publ. im BBl)	In-Kraft-Treten/ Volksentscheid
			Kommission	Plenum	Kommission	Plenum		
11. AHV-Revision	2.2.00	BBl 2000, 1865		NR 9.5.01		SR 27./28.11.02		
- Differenzbereinigung				NR 4.3.+6.5.03 17.9./25.9.03		SR 10.3.03 4.6.03, 25.9.03	3.10.03 (BBl 2003, 6589, 6629)	Referendum eingereicht, 16.5.04 Volksentscheid
1. BVG-Revision	1.3.00	BBl 2000, 2637		NR 16.4.02		SR 28.11.02		
- Differenzbereinigung				NR 6.5.03 11.6.03 25.9.03		SR 4.6.03 16.9.03	3.10.03 (BBl 2003, 6653)	1.4.04: In-Kraft-Treten Teil 1
Steuerpaket 2001 (Familienbesteuerung)	28.2.01	BBl 2001, 2983		NR 26.9.01 2.12.02 8.5.03		SR 3.10.02 17.3.03 3.6.03	20.6.03 (BBl 2003, 4498)	16.5.04 Volksentscheid
Neugestaltung des Finanzausgleichs	14.11.01	BBl 2002, 2291	Spez'kom. SR ...21.5., 28.5., 14.8., 5.9.02, 24.6., 20.8.03	SR 1./2.10.02 1.10.03	Spez'kom. NR 21.10., 21.11.02 13./14.+27./28.1., 27.2., 25.3.03	NR 13.+19.6., 29.9.03	3.10.03 (BBl 2003, 6591,6807)	Volksentscheid ...04
BG gegen Schwarzarbeit	16.1.02	BBl 2002, 3605	WAK-NR ...28.10., 18.11.02, 31.3./1.4.03, 26.1., 5.4.04 Subkommission 8.5., 2.+23.6., 8.9., 26.11.03					
Abkommen mit den Philippinen	13.11.02	BBl 2003, 89	SGK-SR 17.2.03	SR 10.3.03	SGK-NR 7.7.03	NR 25.9.03	25.9.03	1.3.04
BG über Partnerschaft gleichgeschlechtlicher Paare	29.11.02	BBl 2003, 1288	RK-NR 23.6., 25.8.03	NR 2./3.12.03	RK-SR 19.2., 22.4.04			
Revision der EO	26.2.03	BBl 2003, 2923	SiK-SR 27.3.03 SGK-SR 7.4., 19.5.03	SR 12.6.03 Nicht-Eintreten*	SGK-NR 3.7.03 SiK-NR 19.8.03	NR 17.9.03 Nicht-Eintreten*		
Verwendung Nationalbankgold + VI «Nationalbankgewinne für die AHV»	20.8.03	BBl 2003, 6133	WAK-NR 4.11.03, 26.1., 5.4.04					
Massnahmen gegen Unterdeckung in der BV	19.9.03	BBl 2003, 6399	SGK-SR 21.10., 17.11.03	SR 4.12.03	SGK-NR 30.10.03 15./16.1., 12.2.04	NR 1.3.04		
- Differenzbereinigung				SR 9.3.04 17.3.04	SGK-NR 2.4.04	NR 11.3.04		
VI «Für fairere Kinderzulagen»	18.2.04	BBl 2400, 1313	SGK-NR 29.4.04	NR Herbst 04 (geplant)				

NR = Nationalrat / NRK = Vorberatende Kommission des Nationalrates / SR = Ständerat / SRK = Vorberatende Kommission des Ständerates / WAK = Kommission für Wirtschaft und Abgaben / SGK = Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit / RK = Kommission für Rechtsfragen / SiK = Sicherheitskommission / VI = Volksinitiative

* Die Änderungen des EOG wurden in das neue «Bundesgesetz über den Erwerbsersatz für Dienstleistende und bei Mutterschaft, EOG» integriert. Die Referendumsfrist hierfür ist am 22. Januar 2004 abgelaufen (BBl 2003, 6607); das Referendum ist zustande gekommen (BBl 2004, 879).

Agenda

Tagungen, Seminare, Lehrgänge

Datum	Veranstaltung	Ort	Auskünfte
27.4.04	Jahresversammlung IZS 2004, anschliessend Fachveranstaltung «Haftung in der 2. Säule»	Bern, Restaurant Altes Tramdepot (b. Bärengaben)	Dr. Werner Nussbaum, IZS Tel. 031 950 25 50 Fax 031 950 25 51 w.nussbaum@bluewin.ch www.izs.ch
Ab 3.5.04*	BVG-Apéro mit Vertretern aus Politik, Behörden und Praxis. Referate und Diskussion.	Bern, Käfigturm	Dr. Werner Nussbaum, IZS w.nussbaum@bluewin.ch www.izs.ch
6.5.04, um 10 Uhr	Präsentation der 4. Umfrage «Die Schweizer Pensionskassen 2004» der Swisca Portfolio Management AG / Prevista Anlagestiftung	Zürich, Kongresshaus, Gotthardstrasse 5	Simmen Wirth & Partner AG, Küssnacht-Zürich Tel. 01 912 09 09 Fax 01 912 16 16 office@simmen.ch
5./6.5.04	2! Die Fachmesse 2. Säule	Zürich, Kongresshaus	VPS-Verlag, Luzern Tel. 041 317 07 07 daniel.schubert@vps.ch www.pk-messe.ch
6.5.04	Fachkurs Kündigung: Gekündigt: Die Verzahnung von Arbeitsrecht, Arbeitslosenentschädigung und Sozialhilfe	Olten, Fachhochschule Solothurn/Nordwestschweiz	FHSO, Olten Tel. 062 286 01 14 christina.corso@fhso.ch www.fhso.ch
13.5.04	6. Schweizerisches Forum der sozialen Krankenversicherung. Solidarität im Clinch zwischen Politik und Wirtschaft?	Zürich	RVK Rück, Luzern Tel. 041 417 01 11 info@rvk.ch www.rvk.ch
28.5.04	Soziale Sicherheit und Sozialhilfe in der Schweiz. Fachtagung NFP 45 (s. Hinweis)	Bern, Eidg. Personalamt, Eigerstrasse	OKA, Agentur für Organisation und Kommunikation, Bern Tel. 031 333 48 53 oka@okapublic.ch
7.6.04	Forum Familienfragen 2004 «Vereinbarkeit von Familienalltag und Berufsleben» (s. Hinweis)	Bern, Kursaal	Eidg. Koordinationskommission für Familienfragen EKFF, BSV Bern Tel. 031 322 91 77
16.6.04, 18.15 Uhr	Informationsveranstaltung zum Hochschulstudienzyklus Sozialversicherungsmanagement (Beginn Januar 2005)	Luzern, Hochschule für Wirtschaft HSW Luzern	IBR/HSW Luzern Tel. 041 228 41 50 ibr@hsw.fhz.ch www.ibr-luzern.ch
22.6.04	Sozialversicherungsrechtstagung 2004 (s. Hinweis)	Luzern, Casino	Institut für Rechtswissenschaft und Rechtspraxis, Universität St.Gallen irp-ch@unisg.ch www.irp.unisg.ch
23./24.9.04	5. Freiburger Sozialrechtstage: Die 5. IVG-Revision: Kann sie die Rentenerosion stoppen?	Freiburg, Universität	Weiterbildungsstelle Universität Freiburg Tel. 026 300 73 47 formcont@unifr.ch www.unifr.ch/formcont

* Jeweils am 1. Montag des Monats von 12.30 bis 14 Uhr (mit Ausnahme vom 2.8.).

Fachtagung: Soziale Sicherheit und Sozialhilfe in der Schweiz

Nationale Forschungsprogramme sollen einen Beitrag zur Lösung wichtiger Gegenwartsprobleme leisten. Das NFP 45 «Probleme des Sozialstaats» ist demnächst abgeschlossen und stellt an einer Tagung vom 28. Mai seine Ergebnisse aus dem Themenbereich Soziale Sicherheit/ Sozialhilfe zur Diskussion. Die Er-

gebnisse ausgewählter Projekte sollen einem breiteren Publikum zugänglich gemacht werden. Der Vormittag ist dem Thema Gesamtkonzept Soziale Sicherheit gewidmet, der Nachmittag dem Thema Wirksamkeit der Sozialhilfe.

Der Anlass richtet sich an Praktiker/innen der Sozialhilfe und -fürsorge, Mitarbeitende von Verwaltungen, Verbänden und Hilfswer-

ken, Politiker/innen, Forschende, aber auch an weitere am Thema Interessierte. Tagungssprachen sind Deutsch und Französisch (keine Simultanübersetzung).

Forum Familienfragen 2004: «Zeit für Familien»

Mit ihrer jährlichen Tagung über aktuelle familienpolitische Themen stellt die Eidgenössische Koordinationskommission für Familienfragen EKFF eine Plattform für Diskussion, Austausch und Vernetzung zur Verfügung. An der Tagung vom 7. Juni werden verschiedene Aspekte der Vereinbarkeit von Familien- und Erwerbsalltag aus familienpolitischer Perspektive dargestellt und diskutiert. Der Blick über die Landesgrenze ermöglicht ausserdem Vergleiche unterschiedlicher gesellschaftspolitischer Strategien. Der Infomarkt bietet Gelegenheit, sich über bestehende Initiativen und Erfahrungen in der Schweiz zu orientieren und auszutauschen.

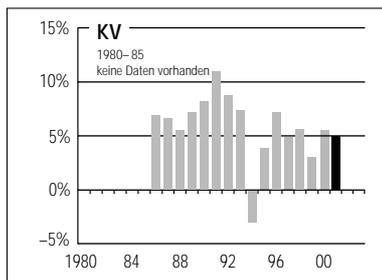
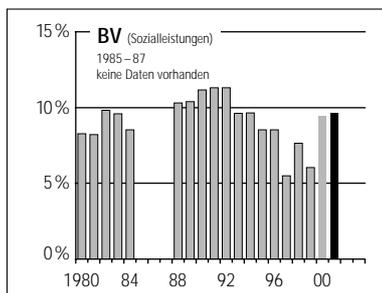
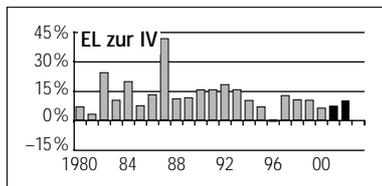
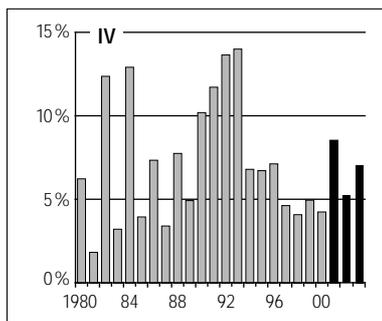
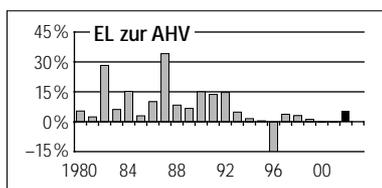
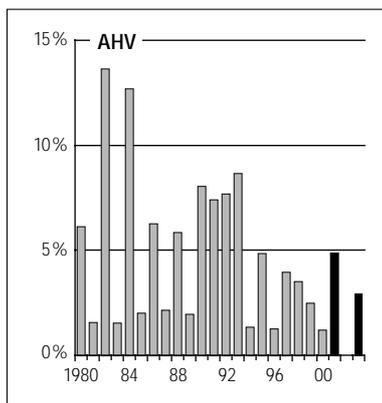
Weitere Informationen: Sekretariat EKFF, BSV; www.ekff.ch.

Sozialversicherungsrechtstagung 2004

Die diesjährige Sozialversicherungsrechtstagung nimmt zu Fragen Stellung, die gleichzeitig für mehrere oder alle Sozialversicherungszweige von Bedeutung sind. Alle Themen widerspiegeln die Vernetzung des Sozialversicherungsrechts, das je länger, desto weniger aus dem verengten Blickwinkel eines einzelnen Zweigs verstanden und angewendet werden kann. Berührt werden das Verwaltungs- und Gerichtsverfahren der Sozialversicherungen, zweigübergreifende koordinationsrechtliche Fragen und auch Nahtstellen zwischen Sozialversicherung und Privatversicherung.

Adressatenkreis: Sozialversicherungsfachleute aller Zweige, Fachleute der Sozialhilfe, Anwältinnen und Anwälte sowie Gerichtspersonen, die im Privat- und Sozialversicherungsbereich tätig sind.

Veränderung der Ausgaben in % seit 1980



AHV		1980	1990	2001	2002	2003	Veränderung in % VR ¹
Einnahmen	Mio. Fr.	10 896	20 355	29 620	28 903	31 958	10,6%
davon Beiträge Vers./AG		8 629	16 029	21 601	21 958	22 437	2,2%
davon Beiträge öff. Hand ²		1 931	3 666	7 750	7 717	8 051	4,3%
Ausgaben		10 726	18 328	29 081	29 095	29 981	3,0%
davon Sozialleistungen		10 677	18 269	28 980	29 001	29 866	3,0%
Saldo		170	2 027	538	-191	1 977	-1 133,6%
AHV-Kapitalkonto		9 691	18 157	23 259	23 067	25 044	8,6%
Bezüger einf. Renten	Personen	577 095	678 526	1 547 515 ³	1 547 930	1 584 795	2,4%
Bezüger Ehepaarrenten	Paare	226 454	273 431	-	-	-	-
Bezüger/innen Witwen/r-Renten		69 336	74 651	81 592	87 806	89 891	2,4%
Beitragszahler/innen AHV, IV, EO		3 254 000	3 773 000	3 967 000	3 994 000	...	...

EL zur AHV		1980	1990	2001	2002	2003	VR ¹
Ausgaben (= Einnahmen)	Mio. Fr.	343	1 124	1 442	1 525	...	5,7%
davon Beiträge Bund		177	260	317	343	...	8,0%
davon Beiträge Kantone		165	864	1 125	1 182	...	5,1%
Bezüger/innen	Personen, bis 1997 Fälle	96 106	120 684	140 043	143 398	...	2,4%

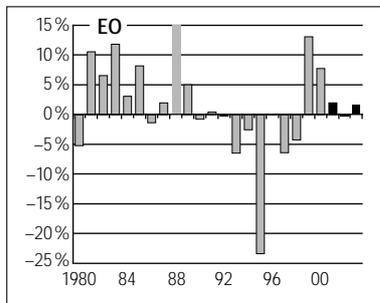
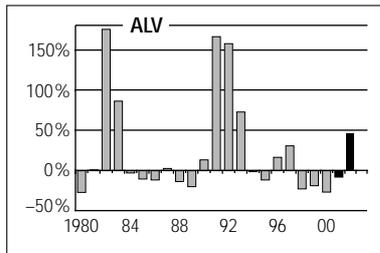
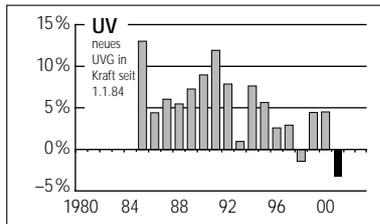
IV		1980	1990	2001	2002	2003	VR ¹
Einnahmen	Mio. Fr.	2 111	4 412	8 458	8 775	9 210	5,0%
davon Beiträge Vers./AG		1 035	2 307	3 624	3 682	3 764	2,2%
davon Beiträge öff. Hand		1 076	2 067	4 733	4 982	5 329	7,0%
Ausgaben		2 152	4 133	9 465	9 964	10 658	7,0%
davon Renten		1 374	2 376	5 601	5 991	6 440	7,5%
Saldo		- 40	278	-1 008	-1 189	-1 448	21,7%
IV-Kapitalkonto		- 356	6	-3 313	-4 503	-4 450	-1,2%
Bezüger einf. Renten	Personen	105 812	141 989	241 952	258 536	271 039	4,8%
Bezüger Paarrenten	Paare	8 755	11 170	-	-	-	-

EL zur IV		1980	1990	2001	2002	2003	VR ¹
Ausgaben (= Einnahmen)	Mio. Fr.	72	309	909	1 003	...	10,4%
davon Beiträge Bund		38	69	195	220	...	12,7%
davon Beiträge Kantone		34	241	714	783	...	9,8%
Bezüger/innen	Personen, bis 1997 Fälle	18 891	30 695	67 800	73 555	...	8,5%

BV / 2. Säule Quelle: BFS/BSV		1980	1990	2001	2002	2003	VR ¹
Einnahmen	Mio. Fr.	13 231	33 740	53 600	...	...	6,1%
davon Beiträge AN		3 528	7 704	11 300	...	...	9,8%
davon Beiträge AG		6 146	13 156	17 400	...	...	11,9%
davon Kapitalertrag		3 557	10 977	14 700	...	...	-11,2%
Ausgaben		...	15 727	36 000	...	...	8,9%
davon Sozialleistungen		3 458	8 737	22 200	...	...	9,7%
Kapital		81 964	207 200	455 000	...	...	-4,2%
Rentenbezüger/innen	Bezüger	326 000	508 000	785 000	...	...	4,9%

KV Obligatorische Krankenpflegeversicherung OKP		1980	1990	2001	2002	2003	VR ¹
Einnahmen	Mio. Fr.	...	8 630	14 138	...	...	1,7%
davon Prämien		...	6 954	13 997	...	...	4,1%
davon Prämienverbilligung		...	332	2 672	...	...	5,5%
Ausgaben		...	8 370	14 928	...	...	5,1%
davon Leistungen		...	8 204	16 386	...	...	5,9%
davon Kostenbeteiligung		...	-801	-2 400	...	...	4,9%
Rechnungssaldo		...	260	-790	...	...	158,1%
Reserven		...	-	2 102	...	...	-25,8%
Versichertenbestand per 31. 12.		6 206 832	6 874 241	7 321 287	...	...	0,7%

Veränderung der Ausgaben in % seit 1980



UV alle UV-Träger	1980	1990	2001	2002	2003	VR ¹
Einnahmen Mio. Fr.	...	4 210	6 218	...	...	-6,4%
davon Beiträge der Vers.	...	3 341	4 880	...	...	4,5%
Ausgaben	...	4 135	6 251	...	...	-4,2%
davon direkte Leistungen inkl. TZL	...	2 743	4 058	...	...	4,4%
Rechnungs-Saldo	...	75	-33	...	...	-127,0%
Deckungskapital	...	11 172	23 326	...	...	4,7%

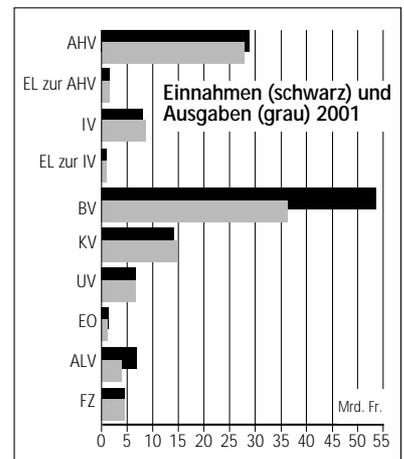
ALV Quelle: Seco	1980	1990	2001	2002	2003	VR ¹
Einnahmen Mio. Fr.	474	786	6 852	6 969	...	1,7%
davon Beiträge AN/AG	429	648	6 548	6 746	...	3,0%
davon Subventionen	-	-	202	169	...	-16,4%
Ausgaben	153	502	3 415	4 966	...	45,4%
Rechnungs-Saldo	320	284	3 437	2 004	...	-41,7%
Ausgleichsfonds	1 592	2 924	279	2 283	...	717,1%
Bezüger/innen ⁴ Total	...	58 503	194 559	248 527	...	27,7%

EO	1980	1990	2001	2002	2003	VR ¹
Einnahmen Mio. Fr.	648	1 060	813	662	932	40,8%
davon Beiträge	619	958	774	787	804	2,2%
Ausgaben	482	885	694	692	703	1,6%
Rechnungs-Saldo	166	175	120	-30	229	-861,7%
Ausgleichsfonds	904	2 657	3 575	3 545	2 274	-35,9%

FZ	1980	1990	2001	2002	2003	VR ¹
Einnahmen geschätzt Mio. Fr.	...	3 115	4 433	...	...	2,4%
davon FZ Landw. (Bund)	69	112	135	...	...	-2,7%

Gesamtrechnung der Sozialversicherungen 2001

Sozialversicherungszweig	Einnahmen Mio. Fr.	Veränderung 2000/2001	Ausgaben Mio. Fr.	Veränderung 2000/2001	Saldo ⁵ Mio. Fr.	Reserve Mio. Fr.
AHV	29 620	2,9%	29 081	4,9%	538	23 259
EL zur AHV	1 442	0,1%	1 442	0,1%	-	-
IV	8 458	7,1%	9 465	8,6%	-1 008	-3 313
EL zur IV	909	7,3%	909	7,3%	-	-
BV ⁵ (Schätzung)	53 600	6,1%	36 000	8,9%	-20 000	455 000
KV	14 138	1,7%	14 928	5,1%	-790	2 103
UV	6 218	-6,4%	6 251	-4,2%	-33	23 326
EO	813	-6,7%	694	2,0%	120	3 575
ALV	6 852	3,1%	3 415	-8,0%	3 437	279
FZ (Schätzung)	4 433	2,4%	4 462	2,4%	-29	...
Konsolidiertes Total⁵	126 198	3,8%	106 363	5,4%	-17 765	504 228



Volkswirtschaftliche Kennzahlen

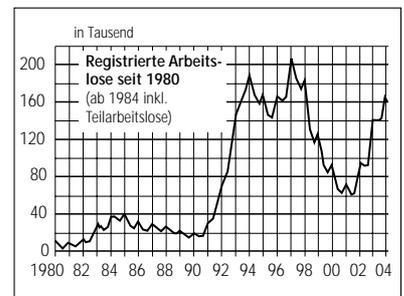
	1970	1980	1990	1999	2000	2001
Soziallastquote ⁶	13,5%	19,6%	21,4%	26,4%	26,0%	26,3%
Sozialleistungsquote ⁷	8,5%	13,2%	14,1%	20,6%	20,1%	20,8%

Arbeitslose

	Ø 2001	Ø 2002	Ø 2003	Jan. 04	Feb. 04	März 04
Ganz- und Teilzeitarbeitslose	67 197	100 504	145 687	168 163	165 979	160 849

Demografie

	2000	2003	2010	2020	2030	2040
Jugendquotient ⁸	37,6%	36,4%	34,0%	32,0%	35,6%	37,1%
Altersquotient ⁸	25,0%	25,2%	28,2%	33,1%	40,8%	43,9%



1 Veränderungsrate zwischen den beiden letzten verfügbaren Jahren.
 2 Inkl. MWST (seit 1999) und Spielbankenabgabe (seit 2000).
 3 10. AHV-Revision: Überführung Paarrenten in einfache Renten.
 4 Daten zur Arbeitslosigkeit finden Sie weiter unten.
 5 Saldo BV = Zunahme der Reserven.
 6 Verhältnis Sozialversicherungseinnahmen zum Bruttoinlandprodukt in %.
 7 Verhältnis Sozialversicherungsleistungen zum Bruttoinlandprodukt in %.

8 Jugendquotient: Jugendliche (0–19-Jährige) im Verhältnis zu den Aktiven.
 Altersquotient: Rentner/innen im Verhältnis zu den Aktiven.
 Aktive: 20-Jährige bis Erreichen Rentenalter (M 65 / F 65).

Quelle: Schweiz. Sozialversicherungsstatistik 2003 des BSV; Seco, BFS.
 Auskunft: salome.schuepbach@bsv.admin.ch

Literatur

Gesundheit

Thomas Eichenberger, Mario Marti: **Recht für Ärzte**. 261 Seiten. 2004. Fr. 78.–. ISBN 3-258-06709-0. Haupt Verlag, Bern. Diese kompakte Einführung in alle relevanten Aspekte des Gesundheitsrechts für Ärzt/innen und Jurist/innen gliedert sich in zwei grosse Abschnitte: Der erste Teil bringt eine knappe, konzise Einführung in die wesentlichen Aspekte der schweizerischen Rechtsordnung. Der zweite Teil geht schwerpunktmässig auf Fragen aus dem Gesundheitsrecht ein: auf das Rechtsverhältnis zwischen Arzt und Patient, das Patientenrecht, das Sozialversicherungs-, insbesondere Krankenversicherungsrecht und das Heilmittelrecht sowie die Gesetzgebung zur Gentechnologie. Illustriert wird das Ganze durch einen eingehend dargelegten Musterfall. Ein Stichwortverzeichnis erleichtert die Suche nach bestimmten Thematiken.

René Schaffhauser, Franz Schlauri (Hrsg.): **Schmerz und Arbeitsunfähigkeit**. 419 Seiten. 2003. Fr. 115.–. ISBN 3-908185-44-0. Institut für Rechtswissenschaft und Rechtspraxis, Universität St.Gallen (www.irp.unisg.ch). In fast allen Zweigen der Sozialversicherung und im Personenschadensbereich der Privatversicherung sowie des Haftpflichtrechts ist die medizinische Arbeitsunfähigkeitsschätzung die entscheidende Basis für die rechtliche Zumessung von Ausgleichsleistungen. Anhaltenden Schmerzen und daraus resultierender Arbeitsunfähigkeit gerecht zu werden, ist eine sehr anspruchsvolle Herausforderung an Medizin und Rechtsanwendung. Diesen Fragen widmete das Institut für Rechtswissenschaft und Rechtspraxis im Juni 2003 eine Tagung; die Referate der Tagung sind in diesem Band wiedergegeben.

Arbeitsmarkt

Ecoplan (M. Marti, S. Osterwald, A. Müller): **Prekäre Arbeitsverhältnisse in der Schweiz**. Theoretisches Konzept und empirische Analyse der Entwicklungen von 1992 bis 2002. Seco, Publikation Arbeitsmarktpolitik No. 9 (9. 2003), Bern. – F. Henneberger, A. Sousa-Poza, A. Ziegler (Forschungsinstitut für Arbeit und Arbeitsrecht, Universität St.Gallen): **Eine empirische Analyse der Arbeit auf Abruf in der Schweiz**. Determinanten und ökonomische Bewertung dieser Beschäftigungsform. Seco, Publikation Arbeitsmarktpolitik No. 11 (1. 2004), Bern.

Diese zwei Forschungsarbeiten haben untersucht, ob prekäre Arbeitsverhältnisse ein soziales Problem für die Betroffenen und ein wirtschaftliches für die Schweiz darstellen. Die Studie von Ecoplan sucht nach messbaren Kriterien, um entscheiden zu können, ob ein nicht traditionelles Arbeitsverhältnis auch wirklich «prekär» ist. Die Autoren kommen zum Schluss, dass es keinen erkennbaren langfristigen Trend hin zu mehr prekären Arbeitsverhältnissen in der Schweiz gebe. Hauptbetroffene sind Frauen, Jüngere und niedrig Qualifizierte, besonders häufig aus Tätigkeiten in privaten Haushalten.

Die Arbeit von F. Henneberger et. al. untersucht, ob «Arbeit auf Abruf» eine zusätzliche Chance für Arbeitnehmer ist, wieder ein reguläres Arbeitsverhältnis zu erlangen, oder ob sie dazu führt, in prekären Lebensverhältnissen gefangen zu bleiben. Die Kernaussage der Autoren lautet, dass Arbeit auf Abruf sowohl auf individueller als auch auf gesellschaftlicher Ebene die Wohlstandschancen fördere, weil Erwerbslose dank Arbeit auf Abruf leichter eine neue Stelle finden können. Demgegenüber verstärkte Arbeit auf Abruf die Gefahren eines sozial segregierenden Arbeitsmarktes nicht weiter.

Beide Studien sind in der Ausgabe 2/2004 der Zeitschrift «Die Volkswirtschaft» zusammenfassend dargestellt (s. a. www.seco.admin.ch > Publikationen & Formulare > Veröffentlichungsreihen).

Internet

- Der Stämpfli Verlag hat unter der Adresse **www.zeitschriften.recht.ch** eine Recherche-Plattform für die sieben juristischen Zeitschriften des Verlags eingerichtet; zu diesen zählen auch die Schweizerische Zeitschrift für Sozialversicherung und berufliche Vorsorge (SZS) sowie die FamPra.ch (Praxis des Familienrechts). Die unbeschränkte Archivnutzung ist kostenpflichtig.

- Unter der Ägide des Seco haben verschiedene Partnerorganisationen ein «Handbuch zur Interinstitutionellen Zusammenarbeit» erstellt. Dieses kann auf der Homepage **www.iiz.ch** heruntergeladen werden.

- **www.philias.org**: Philias ist eine gemeinnützige Schweizer Stiftung, die es sich zur Aufgabe gemacht hat, die soziale Verantwortung von Unternehmen, besser bekannt unter der englischen Abkürzung CSR, «Corporate Social Responsibility», zu fördern und ihnen bei der praktischen Umsetzung zur Seite zu stehen. Das Schweizer Netzwerk umfasst heute 22 Unternehmen – weitere sind aufgerufen, sich anzuschliessen. Die Mitglieder verpflichten sich, die Philias-Charta zu respektieren.

- Das Büro Innovation Zweite Säule hat unter Mitwirkung des KMU-Forums des Seco einen BVG-Leitfaden für KMU erstellt, der für Arbeitgeber als Anleitung zur Überprüfung der beruflichen Vorsorge in ihrem Unternehmen dienen kann. Der Leitfaden mit Checkliste ist unter **www.izs.ch** zugänglich. Für eine weiterführende Beratung steht die IZS zur Verfügung.

Neue Publikationen zur Sozialversicherung

	Bezugsquelle Bestellnummer Sprachen, Preis
Jahresbericht 2002 über die AHV/IV/EO, herausgegeben vom Bundesamt für Sozialversicherung	BBL ¹ 318.121.02, d/f/i Fr. 8.50
Invalidenversicherung. Bundesgesetz und Verordnungen. Ausgabe 2004	BBL ¹ 831.20, d/f/i Fr. 19.20
Berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge. Bundesgesetze und Verordnungen. Ausgabe 2004	BBL ¹ 831.40, d/f/i Fr. 18.20
Invalidenversicherung: Wo? Was? Wieviel? Gesetzliche Grundlagen, Preislimiten und Kostenbeiträge an individuelle Eingliederungsmassnahmen. Ausgabe 2004	IV-Stelle FR ² d/f/i

- 1 BBL, Vertrieb Publikationen, 3003 Bern; Fax 031 325 50 58, E-Mail: verkauf.zivil@bbl.admin.ch;
Internet: www.bbl.admin.ch/bundespublikationen
- 2 IV-Stelle Freiburg, Postfach, 1762 Givisiez; Tel. 026 305 52 37, Fax 026 305 52 01.

«Soziale Sicherheit» (CHSS)

erscheint seit 1993 sechsmal jährlich. Jede Ausgabe ist einem Schwerpunktthema gewidmet.
Die Themen seit dem Jahr 2001:

- Nr. 1/01 Was kostet die Durchführung der Sozialversicherung?
- Nr. 2/01 Tarifbildung im schweizerischen Gesundheitswesen
- Nr. 3/01 Die Situation der Working Poor im Sozialstaat Schweiz
- Nr. 4/01 Neuordnung des Ausgleichs der Familienlasten
- Nr. 5/01 Die älteren Menschen – eine Generation mit Zukunft
- Nr. 6/01 Kosten uns die Medikamente zu viel?

- Nr. 1/02 Sechs Jahre KVG – Synthese der Wirkungsanalyse
- Nr. 2/02 Auswirkungen der bilateralen Abkommen mit der Europäischen Union auf die schweizerische Sozialversicherung
- Nr. 3/02 Städte und Sozialpolitik
- Nr. 4/02 Optimierung der interinstitutionellen Zusammenarbeit zwischen IV, ALV und Sozialhilfe
- Nr. 5/02 Das Bundesgesetz über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts vor der Einführung
- Nr. 6/02 Entscheidungsgrundlagen für die Weiterentwicklung der Sozialversicherungen

- Nr. 1/03 Die Situation behinderter Menschen in der Schweiz im EU-Jahr der Behinderten
- Nr. 2/03 *Kein Schwerpunkt* (Interview mit dem abtretenden BSV-Direktor Otto Piller)
- Nr. 3/03 Die längerfristige Zukunft der Altersvorsorge beginnt heute
- Nr. 4/03 Armut – auch in der Schweiz eine Realität
- Nr. 5/03 Freizügigkeitsabkommen mit der Europäischen Union – erste Zwischenbilanz
- Nr. 6/03 Dauert das Verfahren der Invalidenversicherung zu lange?

- Nr. 1/04 Mehr Eigenverantwortung – ein Rezept für die Sicherung des Sozialstaates?
- Nr. 2/04 Volksabstimmung vom 16. Mai 2004: 11. AHV-Revision und Finanzierung der AHV/IV

Die Schwerpunkte sowie weitere Rubriken sind seit Heft 3/1999 im Internet unter www.bsv.admin.ch/publikat/uebers/d/index.htm zugänglich. Sämtliche Hefte sind heute noch erhältlich (die vergriffene Nummer 1/93 als Fotokopie). Normalpreis des Einzelhefts Fr. 9.–. Sonderpreis für Hefte 1993 bis 2002 Fr. 5.–. Preis des Jahresabonnements Fr. 53.– (inkl. MWST).

Bestellungen an: **Bundesamt für Sozialversicherung, CHSS, 3003 Bern, Telefon 031 322 90 11, Telefax 031 322 78 41, E-Mail: info@bsv.admin.ch**

Impressum

Herausgeber	Bundesamt für Sozialversicherung	Übersetzungen	in Zusammenarbeit mit dem Sprachdienst des BSV
Redaktion	René A. Meier, Redaktor BR E-Mail: rene.meier@bsv.admin.ch Telefon 031 322 91 43 Die Meinung BSV-externer Autoren muss nicht mit derjenigen der Redaktion bzw. des Amtes übereinstimmen.	Copyright	Nachdruck von Beiträgen mit Zustimmung der Redaktion erwünscht
Redaktionskommission	Adelaide Bigovic-Balzardi, Jürg Blatter, Susanna Bühler, Pascal Coullery, Géraldine Luisier Rurangirwa, Stefan Müller, Pierre-Yves Perrin	Auflage	Deutsche Ausgabe 6500 Französische Ausgabe 2400
Abonnemente und Auskünfte	Bundesamt für Sozialversicherung (BSV), Effingerstrasse 20, 3003 Bern Telefon 031 322 90 11 Telefax 031 322 78 41 www.bsv.admin.ch	Abonnementspreise	Jahresabonnement (6 Ausgaben): Inland Fr. 53.– inkl. MWST, Ausland Fr. 58.–, Einzelheft Fr. 9.–
		Vertrieb	BBL/Vertrieb Publikationen, 3003 Bern
		Satz, Gestaltung und Druck	Cavelti AG, Druck und Media Wilerstrasse 73, 9201 Gossau SG ISSN 1420-2670 318.998.2/04d