

88.562

**Motion Weber****Sicherung und Reform der AHV****Consolidation et réforme de l'AVS***Wortlaut der Motion vom 23. Juni 1988*

Der Bundesrat wird eingeladen, bei der 10. AHV-Revision insbesondere folgende Prioritäten zu setzen:

1. Die demographische Entwicklung lässt voraussehen, dass der Finanzhaushalt der AHV nicht auf ewig gesichert ist. Der Sicherung des AHV-Finanzhaushaltes ist erste Priorität zu geben.
2. Die 10. AHV-Revision soll weiter die bestehenden Ungerechtigkeiten beseitigen, dabei soll insbesondere folgendes beachtet werden:
  - die Witwerrente ist einzuführen
  - die geschiedenen Frauen sollen den Witwen gleichgestellt werden
  - die Auslandschweizer, die in den 50er- und 60er-Jahren ihre Beiträge nicht lückenlos einbezahlt haben, sollen nicht diskriminiert werden
  - die zivilstandsunabhängige Rente ist zu prüfen; dabei soll ein Modell errechnet werden, das nicht neuerlich die Frauen oder Familien in eine ungünstige Situation bringt.
3. Der Altersrücktritt ist für Männer und Frauen flexibel zu gestalten. Dabei soll den unteren Einkommensklassen eine ausreichende Rente garantiert werden.
4. Für die Finanzierung der künftigen Aufwendungen sind verschiedene Modelle aufzuzeigen.

*Texte de la motion du 23 juin 1988*

Le Conseil fédéral est chargé de préparer la 10ème révision de l'AVS compte tenu des impératifs suivants:

1. Au vu de l'évolution démographique, il faut bien admettre que l'équilibre des comptes de l'AVS ne sera vraisemblablement pas garanti à tout jamais. Il convient donc d'accorder au maintien de cet équilibre la priorité absolue.
2. La 10ème révision de l'AVS ayant aussi pour but de supprimer les injustices qui subsistent, une attention particulière doit être accordée aux points suivants:
  - introduction d'une rente de veuf;
  - mise sur pied d'égalité des femmes divorcées et des veuves;
  - non-discrimination des Suisses de l'étranger qui n'ont pas payé toutes leurs cotisations durant les années cinquante et soixante;
  - examen d'un système de rente qui ne tiendrait plus compte de l'état civil du bénéficiaire; le modèle mis au point ne doit pas être générateur de nouvelles inégalités défavorisant les femmes ou les familles;
3. La retraite à la carte doit être introduite tant pour les hommes que pour les femmes. Une rente suffisante doit être garantie aux personnes ayant un revenu modeste.
4. Les diverses possibilités de financement des dépenses futures seront présentées au moyen de différents modèles.

*Mitunterzeichner – Cosignataires:* Bühler, Jaggi, Meier Josi, Seiler, Simmen, Zimmerli (6)

**Frau Weber:** Die Vorarbeiten zur 10. AHV-Revision dauern nunmehr bald zehn Jahre. Der Bundesrat beauftragte 1979 die AHV-Kommission, sich derjenigen Probleme anzunehmen, die bei der 9. Revision noch nicht berücksichtigt worden waren. Es waren dies insbesondere Fragen im Zusammenhang mit der Stellung der Frau und der Flexibilisierung des Rentenalters. Die AHV-Kommission nahm im November 1982 Stellung. Der Bundesrat erarbeitete ein eigenes Programm, das er 1986 vorstellte. Darauf arbeiteten die grossen Parteien, der Schweizerische Gewerkschaftsbund und die

eidgenössische Kommission für Frauenfragen ihrerseits Programme aus. Der Bundesrat äusserte sich 1987 zum flexiblen Rentenalter im Rahmen einer Volksinitiative, und 1988 erschienen der sogenannte Demographiebericht des Bundesamtes für Statistik sowie ein Bericht des Bundesrates. Ich gehe noch immer von der Annahme aus, dass die 10. AHV-Revision eine echte Revision und keine Mini-Revision werden soll und dann ein Verschieben auf die 11. Revision beinhaltet. Unter einer echten Revision verstehe ich primär – ich fasse mein Anliegen allgemein zusammen und passe damit meine Motion der heutigen Situation der Arbeiten an –, dass mit den bestehenden Ungerechtigkeiten aufgeräumt wird, dass sie beseitigt werden und dazu die Stichworte, die ich in meiner Motion formuliert habe (zum Beispiel: Witwerrente, geschiedene Frauen, dann aber auch die Frage der Auslandschweizer, die mir auch besonders am Herzen liegen, die Frage der Zivilstandsunabhängigkeit und die Flexibilisierung des Rentenalters usw.).

Nun lehnt der Bundesrat aber zum Beispiel die zivilstandsunabhängige Rente ab. Auch das Problem der Auslandschweizer behandelt er eigentlich in seinem Bericht nur am Rande, und die Expertenkommission scheint ebenfalls sehr punktuell vorzugehen. Sie scheint noch immer unter dem Damoklesschwert der Kostenneutralität zu stehen und bringt damit eigentlich keine echte Konzeption zur bevorstehenden Revision hervor. Deshalb habe ich meine Befürchtungen, und ich glaube, dass diese Befürchtungen nicht unbegründet sind.

Da sind einerseits die recht moderat gehaltenen Berichte des Bundesrates, die sehr vorsichtig verfasst sind und deshalb keine richtigen Pflöcke zu setzen vermögen, und da sind andererseits die Vorschläge der AHV-Kommission, die laut Zeitungsberichten mit ihren Anträgen doch eigentlich die Vorschläge von 1982 wiederholt.

Meine Motion, die im Juni eingereicht wurde, fällt nun in eine Zwischenphase. Der Bundesrat wird bald Entscheide treffen, und er ist daran, die entsprechende Botschaft auszuarbeiten. Sowohl für die Botschaft an die Räte wie auch für die anschliessenden Arbeiten in den Kommissionen, in den Diskussionen und Beschlussfassungen in den Räten müssen nun unbedingt einige Voraussetzungen geschaffen werden, ohne die eine 10. AHV-Revision meines Erachtens unmöglich ist.

Erstens sollten Themen, die ganz sicher in den Räten zur Behandlung kommen werden, nicht einfach ausgeklammert werden. Es ist zum Beispiel illusorisch zu glauben, man könne eine Revision kostenneutral durchführen. Wir müssen wissen, dass uns unsere AHV auch ohne Revision in der Zukunft mehr kostet als heute. Es ist also auch psychologisch und politisch falsch, zu tun, als ob wir ohne Beitragserhöhungen auskämen. Ich sage nicht, dass der Bundesrat dieser Meinung sei, aber der allgemeine Tenor hört sich so an.

Wir haben es heute mit einer meist wohlgesättigten Konsumgesellschaft zu tun, die gerne konsumiert, aber sehr viel weniger gerne etwas vom Besitzstand abgibt. Es ist also besser, den Bürger, die Bürgerin, also vor allem die jungen Menschen, darauf vorzubereiten, dass Solidarwerke etwas kosten.

Zweitens ist es falsch, zum Beispiel die Zivilstandsunabhängigkeit, aber auch andere brisante Themen einfach zu negieren. Ich meine, dass die gesplittete Rente auf jeden Fall diskutiert werden soll, und es ist besser, sich auf diese Diskussion bereits im Rahmen der Botschaftsentstehung vorzubereiten.

Drittens ist zu betonen, dass für alle Vorschläge, Ungerechtigkeiten im heutigen AHV-Recht zu beseitigen, finanzielle Konsequenzen vorzusehen sind. Diese Konsequenzen müssen plastisch, rasch und vernetzt aufgezeigt werden können. Damit komme ich eigentlich zum wichtigsten Punkt:

Um komplexe, vernetzte Systeme mit deren finanziellen Auswirkungen in den Griff zu bekommen, braucht es Instrumente, die diesen Systemen adäquat sind. Das ist aber aufgrund der heute zur Verfügung stehenden Instrumente nicht möglich. Es fehlen weitgehend Zahlenmaterial, Daten-

basen und Software-Programme, die für die verschiedenen Simulationen nötig wären. Einige Beispiele von Fragestellungen dazu:

Es wäre wichtig, auf der Grundlage des AHV-Registers feststellen zu lassen, ob und wie sich soziodemographische Faktoren – ich denke an Fertilität, an Heirats- und Scheidungsverhalten – verändert haben und welche Konsequenzen die allfälligen Veränderungen auf die finanzielle Entwicklung der AHV haben werden. Die Antwort könnte heute nicht gegeben werden. Die AHV-Statistiken sind leider zum Teil nicht ausgewertet oder gar nicht zugänglich. Zur Idee einer zivilstandsunabhängigen Rente stellt sich ein ganzes Bündel von Fragen, z. B.: Durch welche Korrekturmassnahmen könnten die negativen Konsequenzen einer allfälligen Einführung zivilstandsunabhängiger Renten für die Betroffenen – ich denke an die Ehepartner in bestimmten Einkommensbereichen – kompensiert werden, und welche Auswirkungen hätten diese Korrekturmassnahmen auf die finanzielle Situation der AHV? Antworten können auch hier heute noch nicht gegeben werden, weil das Datenmaterial dazu fehlt.

Ein weiteres Fragenpaket könnte die Rentenvorbezugsquote betreffen. Auch hier gibt es nur Annahmen und Schätzungen. Die Frage z. B., welche Auswirkungen auf die finanzielle Entwicklung der AHV eine Rentenvorbezugsquote von mehr als 15 Prozent der Männer und Frauen hätte, ist nicht beantwortbar. Auch nicht die Frage, welche finanziellen Konsequenzen ein Rentenaufschub hätte. Aber leider gibt es auch keine genügende Datenbasis für die Frage, wie der Bundesrat den durch den Rentenvorbezug entstehenden zusätzlichen Liquiditätsbedarf zu decken gedenkt, wenn der AHV-Fonds einen geringeren als den im AHV-Gesetz vorgesehenen Stand aufweist. Das sind Fragen, wie sie sich uns stellen, und es wäre gut, wenn man sich die Daten und Programme zur Erarbeitung dieser Daten beschaffen könnte, bevor solche Fragen in den eidgenössischen Räten auftauchen.

Wir wissen, dass es neben der wirtschaftlichen Entwicklung, der demographischen und jener des Ausländerbestandes vielleicht auch noch andere Indikatoren gibt. Um die Zukunft der AHV abschätzen zu können, müssen die verschiedenen Indikatoren eingesetzt und verschiedene Modelle errechnet werden. Um zu vermeiden, dass zur Beantwortung von komplexeren, aber auch einfacheren Fragen jeweils zuerst eine Woche gerechnet werden muss, scheint es mir besonders wichtig zu sein, dass für das Bundesamt für Sozialversicherung sofort eine solide Datenbasis errichtet und ein nützliches Software-Programm erarbeitet wird, damit jederzeit Simulationen abgerufen werden können. Das BSV muss heute noch weitgehend von Hand und Kopf rechnen, weil eben Daten zum Teil nicht zugänglich sind oder kein Software-Programm besteht. Ihm müssen raschmöglichst die notwendigen technischen Mittel für eine weitblickende Revision zur Verfügung gestellt werden.

Ich komme zum Schluss und fasse meine Motion kurz zusammen: Die 10. AHV-Revision sollte eine echte sein. Sie sollte die bestehenden Ungerechtigkeiten beseitigen und weiterhin eine gesunde Finanzierung sichern. Um diesem Anspruch entgegenzukommen, ist es vordringlich, dem BSV die nötigen Instrumente zur Verfügung zu stellen, die dynamisch die verschiedensten vorgeschlagenen Varianten simulieren können. Nur so werden wir letztlich zu einem Konsens kommen und Entscheide fällen können. Ich bitte den Bundesrat, meine Motion entgegenzunehmen.

**Bundesrat Cotti:** Frau Weber berührt eine Reihe von Fragen, die zurzeit in Prüfung stehen. Sie erwähnt mit Recht die finanzielle Absicherung der AHV, sie erwähnt eine Reihe von Ungerechtigkeiten – Witwerrente, Rente für geschiedene Frauen usw. –, und sie erwähnt die Fragen des Altersrücktritts und der Finanzierung.

All diese Fragen stehen zurzeit in Prüfung. Ich möchte mich noch nicht aussprechen über die Resultate dieser Prüfung. Ich kann Ihnen aber sagen, dass der Bundesrat im Verlaufe des nächsten Jahres mit seiner Botschaft vor das Parlament

treten wird und die Prüfung – ich möchte das betonen – natürlich auch aufgrund der Erkenntnisse, aufgrund der verschiedenen Meinungsmitteilungen des letzten Jahres vorgenommen wird.

Unter diesen Umständen kann der Bundesrat dem Ständerat nicht empfehlen, die Motion als solche anzunehmen. Hingegen sind wir natürlich bereit, im Sinne der vertieften Prüfung dieser Fragen, die Motion von Frau Weber als Postulat entgegenzunehmen.

Frau Weber wirft in der heutigen Diskussion ein Thema auf, das in der Motion nicht enthalten ist, die Ausstattung des BSV mit den nötigen modernen Mitteln der Datenanalyse und des statistischen Supports. Ich betrachte das als absolut notwendig. Von der neuen Führung des BSV erwarten wir natürlich auch, Frau Weber, ganz präzise Fragen an den Bundesrat. Wir werden sehr offen sein, um diese Fragen zu beantworten.

Ich möchte aber doch sagen, Frau Weber, dass die unter der obersten Führung von Professor Bühlmann – um nur ein Thema zu erwähnen – gemachten Abklärungen in den Fragen Beziehungen, Demographie, wirtschaftliche Entwicklungen eine sehr interessante und vertiefte Prüfung darstellen. Herr Bühlmann ist auf dem Gebiete der Versicherungsmathematik bekanntlich weltweit eine Grösse. Sie sehen, dass doch gewisse Zahlen vorhanden sind, die natürlich angenommen oder bestritten werden können, die aber fundiert sind. Eine sehr gute Vorarbeit ist damit schon gemacht worden.

Wir bitten den Ständerat, die Motion in ein Postulat umzuwandeln.

**Frau Weber:** Ich bin mir bewusst, dass meine Motion in eine Zwischenphase fällt, und ich weiss auch, dass es keinen Sinn hat, sie jetzt materiell zu diskutieren.

Ich bin sehr froh, dass Herr Bundesrat Cotti mein Anliegen bezüglich der Datenbasis und der Software-Programme, die für die finanzielle Sicherstellung der AHV grosse Bedeutung habe, positiv entgegengenommen hat.

In diesem Sinne kann ich mich bereit erklären, die Motion in ein Postulat umwandeln zu lassen.

**Rüesch:** Dass wir die Motion Weber in ein Postulat umwandeln, ist zweifellos akzeptierbar. Hingegen bleibt der Text doch weitgehend auf ganz bestimmte Revisionspunkte ausgerichtet, die Frau Weber als prioritär erachtet.

Ob diese Revisionspunkte, die zum Teil prioritär sind, die einzigen vorrangigen Revisionspunkte sind, bleibt allerdings Ansichtssache. Für mich ist beispielsweise der Rentenvorbezug keineswegs prioritär. Wenn ich in der Landschaft herumsehe, so sehe ich im Bereiche unserer AHV-Rentner zwei grosse Problemgruppen:

Die erste Gruppe sind die Pflegeheimpatienten. Selbst Leute, die über beachtliche Ersparnisse verfügen, opfern diese relativ rasch, wenn Pflegeheimfälle auftreten. Die zweite Gruppe sind diejenigen AHV-Rentner, die keine gute zweite Säule haben und hohe Mietzinsen bezahlen müssen. Damit kommen wir ins Gebiet der Ergänzungsleistungen. Für mich wäre eine Revision der Ergänzungsleistungen zugunsten der Pflegeheimpatienten und jener Kreise, die hohe Mieten zu bezahlen haben, prioritär. Sie wäre möglich, wenn man mit der AHV auch gleich das Gesetz über die Ergänzungsleistungen revidieren und beispielsweise die Sätze der Mietzinse anheben würde. Damit könnte man sozial gezielt helfen. Man könnte, anstatt das Giesskannenprinzip anzuwenden – anstatt beispielsweise der Frau eines gut verdienenden Direktors mit 62 Jahren die AHV noch zu erhöhen –, einer Gruppe, die Hilfe nötig hat, gezielt zusätzliche Leistungen auszahlen.

Ich kann dem Postulat zustimmen, wenn der Bundesrat auch diese Bereiche miteinbezieht, wenn er auch sie umfassend prüft und dem Parlament entsprechende Vorschläge unterbreitet.

**M. Cotti, conseiller fédéral:** Il y avait peut-être la suggestion, d'ailleurs fort intéressante, de M. Rüesch. Mais du moment

que l'on va examiner ce problème en entier, nous ne sommes pas liés par des situations spécifiques à ce sujet.

**Le président:** Personne ne s'opposant au postulat, celui-ci est accepté.

*Ueberwiesen als Postulat – Transmis comme postulat*

88.564

## Postulat Meier Josi

### Alterskosten in der Krankenkasse

#### Coûts de vieillesse dans les caisses-maladie

*Wortlaut des Postulates vom 23. Juni 1988*

Der Bundesrat möge prüfen,

1. ob der von ihm geplanten Teilrevision der KVG nicht eine Teilvorlage zeitlich vorzuziehen wäre, die das dringende Alterskostenproblem löst,
2. ob dabei allenfalls ein bescheidener Prämienzuschlag für Männer im Rentenalter geeignet wäre, gleichzeitig das Kostenproblem zu entschärfen und die Ungleichheit zwischen Männer- und Frauenprämien zu mildern.

*Texte du postulat du 23 juin 1988*

Le Conseil fédéral est invité à déterminer

1. s'il ne serait pas préférable de faire précéder la révision totale de la loi sur l'assurance-maladie qu'il envisage d'une révision partielle visant à régler le problème urgent que posent les coûts de vieillesse,
2. si, dans ce contexte, une modeste augmentation des cotisations des hommes ayant atteint l'âge donnant droit aux prestations de l'AVS ne permettrait pas à la fois d'atténuer le problème des coûts de la vieillesse et le déséquilibre entre les cotisations versées par les hommes et celles qui sont exigées des femmes.

Frau **Meier Josi:** Mein Postulat verlangt die Prüfung des Alterskostenproblems bei den Krankenkassen. Es hat zwei Stossrichtungen.

Erstens möchte ich uns und der Allgemeinheit eine bedrohliche Entwicklung der Finanzlage der Krankenkassen wegen der Explosion der Alterskosten bewusst machen. Zweitens möchte ich, dass der Bundesrat prüft, ob und wie weit dazu möglichst bald von Bundesseite Lösungen angeboten werden könnten.

Nach all unseren bisherigen ernüchternden Erfahrungen seit 1964 gibt es bekanntlich keine Garantie, dass die vom Bundesrat geplante Totalrevision des KVMG in Kürze zum Ziele führt. Das Teilproblem muss aber beförderlich gelöst werden. Was wir von der AHV schon wissen, gilt verschärft für die Krankenkassen. Die zunehmende Ueberalterung der Bevölkerung, verbunden mit der im Alter grösseren Anfälligkeit für Krankheiten bei ohnehin teureren Behandlungen, stellt die Krankenkassen vor schwerste Probleme. Gefährdet ist die Existenz vieler Kassen, gefährdet ist vor allem der so wesentliche Gedanke der Solidarität zwischen den Generationen.

Sie wissen es, wegen der Beschneidung der Subventionen sind die Prämien und die Selbstbehalte der Versicherten laufend gestiegen. Für die Besserbemittelten fehlt übrigens der Tarifschutz.

Viele Kollektivversicherungen, die nur Mitglieder im Aktivitätsalter haben, sind schon heute aus der Solidarität mit den Alten ausgebrochen.

Bei der Pensionierung treten deren Mitglieder in Kassen mit Einzelversicherungen über und belasten diese übermässig. Das hat zu weiteren Aufspaltungen zwischen den guten

jugen und den schlechten alten Risiken geführt. Es wurde ja berechnet, dass wir in den letzten 14 Monaten unseres Lebens – und diese fallen in der Regel ins Alter – die Hälfte aller Krankheitskosten bewirken. Damit steigen bei den schlechten Risiken die Prämien derart, dass der sozialpolitische Zweck, der mit der Beibehaltung der Eintrittsprämien seinerzeit verfolgt wurde, nicht mehr erfüllt werden kann. Passt aber eine Kasse ihre Prämien nicht an, bedeutet das im Endergebnis ihren Untergang und damit auch das Ende der Solidarität mit unseren Alten über die Versicherung. Einige wenige Zahlen zur Kostenentwicklung: Von 1967 bis 1987 nahmen die Kosten der über 62jährigen um rund 2,5 Milliarden Franken zu. (Das ist ungefähr das, was die Kassen in der jetzigen Krankenkasseninitiative als Subventionierung fordern.) Die Kosten haben sich also in dieser Zeit mehr als verdoppelt. Dabei ist die Zunahme für Männer und Frauen fast gleich. Einer Zunahme von 1,239 Milliarden Franken bei den Männern steht eine solche von 1,266 Milliarden Franken bei den Frauen gegenüber. Obwohl rund eine Hälfte mehr alte Frauen versichert sind als Männer, liegt der Zunahmeunterschied nur noch bei 2 Prozent. Der Prämienunterschied von 10 Prozent zulasten der Frauen ist also in diesem Alter nicht mehr in gleichem Masse zu rechtfertigen wie vorher. Deshalb rege ich mit dem Postulat auch an, zu prüfen, ob dieser Unterschied nicht abgebaut werden könnte. Angesichts der hohen absoluten Alterskrankenkosten wäre dabei auch zu untersuchen, ob eine Prämienangleichung anstatt durch Reduktion der Frauenprämie durch Angleichung der Männerprämie erfolgen könnte.

Noch einige Daten zu den Solidaritätskosten im sogenannten «Generationenvertrag». Heute zahlen die Jüngeren, also die unter 62jährigen, 36 Prozent der Alterskosten. Wenn wir der Entwicklung die Zahlen des Hauptszenarios aus dem AHV-Demographiebericht zugrunde legen, wird dieser Anteil bis im Jahre 2010 auf 45 Prozent ansteigen. In absoluten Zahlen würden die Solidaritätsleistungen der Jüngeren von heute von 2,9 Milliarden Franken auf 7,4 Milliarden Franken steigen. Die Kassen gehen davon aus, dass den jüngeren Leuten auf die Dauer Solidaritätsleistungen von nicht über einem Drittel zuzumuten seien. Ein weiteres Drittel könnte nach Meinung der Kassen über Eigenprämien und der letzte Drittel über Subventionen getragen werden, wobei den Kassen die Subventionen nach dem Durchschnittsalter der Versicherten zuzumessen wären.

Natürlich wären auch flankierende Massnahmen zu prüfen, von einer Neukonzeption der Kollektivversicherungen im Lichte des Solidaritätsgedankens über den Ausbau der Hauskrankenpflege bis hin zur besseren Koordination zwischen Renten- und Krankenkassenleistungen.

Noch eine Schlussbemerkung: Die ständerätliche Kommission, die die Krankenkasseninitiative beraten hat, kam mehrheitlich zu einem Gegenvorschlag. Darin ist ein Subventionierungsvorschlag enthalten, der das Altersproblem im Sinne meiner Ausführungen berücksichtigt. Aber das Schicksal dieser Vorlage ist noch nicht entschieden, und zudem löst das neue Mini-Programm die Altersfrage nur ansatzweise. Es ist nur ein Schritt in der richtigen Richtung. Deshalb bitte ich den Bundesrat, das Postulat trotz der gegenwärtigen Bearbeitungen entgegenzunehmen. Das Problem muss beförderlich einer Lösung zugeführt werden. Wir können es auf keinen Fall weitere 25 Jahre vor uns herschieben.

Bundesrat **Cotti:** Der Bundesrat ist bereit, das Postulat entgegenzunehmen.

*Ueberwiesen – Transmis*

## **Motion Weber Sicherung und Reform der AHV**

## **Motion Weber Consolidation et réforme de l'AVS**

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1988
Année	
Anno	
Band	IV
Volume	
Volume	
Session	Wintersession
Session	Session d'hiver
Sessione	Sessione invernale
Rat	Ständerat
Conseil	Conseil des Etats
Consiglio	Consiglio degli Stati
Sitzung	02
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	88.562
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	29.11.1988 - 08:00
Date	
Data	
Seite	766-768
Page	
Pagina	
Ref. No	20 017 086