

88.814

**Motion des Nationalrates (Morf)**  
**Bildung und Wissenschaft.**  
**Verstärkung der Zusammenarbeit in Europa**  
**Motion du Conseil national (Morf)**  
**Education et recherche. Renforcement**  
**de la collaboration européenne**

*Wortlaut der Motion vom 17. März 1989*

Der Bundesrat wird beauftragt, beim Bundesamt für Bildung und Wissenschaft einen besonderen Kredit zur Förderung internationaler Zusammenarbeit im Bereich Bildung und Forschung zu eröffnen.

*Texte de la motion du 17 mars 1989*

Le Conseil fédéral est chargé d'ouvrir un crédit spécial auprès de l'Office fédéral de l'éducation et de la science, destiné à promouvoir la collaboration internationale dans le domaine de l'éducation et de la recherche.

**Hänsenberger**, Berichterstatter: Die Kommission für Wissenschaft und Forschung hat der Ueberweisung dieser Motion des Nationalrates nicht opponiert. In ihrem Auftrag bitte ich Sie, ihr zuzustimmen.

*Ueberwiesen – Transmis*

89.611

**Postulat Gadient**  
**Sozialversicherung: Neue**  
**Finanzierungsgrundlage, Volkspension**  
**Assurances sociales: nouvelles bases**  
**de financement, retraite populaire**

*Wortlaut des Postulates vom 21. September 1989*

Die zunehmende Alterung unserer Bevölkerung wird den Sozialstaat vermehrt belasten.

Auch muss davon ausgegangen werden, dass die Erwerbsarbeit mittel- und langfristig zurückgehen wird, so dass mit weniger Erwerbsarbeit mehr Renten finanziert werden müssen.

Die enge Koppelung von Erwerbseinkommen und Sozialleistungsanspruch wird damit problematisch. Die Aenderung der Finanzierungsgrundlagen erscheint insbesondere deshalb als zwingend. Unser Finanzierungssystem stellt zudem auf erhebliches wirtschaftliches Wachstum ab. Solches führt jedoch bei technologisch hochentwickelter Produktion nicht ohne weiteres zu höheren Erwerbseinkommen. Unser schwergewichtig lohnbezogenes Sicherungssystem droht durch solche und anderweitig sichtbar werdende Entwicklungen beeinträchtigt zu werden.

Der Bundesrat wird beauftragt zu prüfen und darüber Bericht zu erstatten:

1. ob es richtig ist, dass der Anteil der lohnabhängigen Finanzierung nicht durch weitere Aufstockung der Lohnprozente erfolgen darf;
2. ob es zu verantworten ist, ein Finanzierungssystem beizubehalten, das auf erhebliches wirtschaftliches Wachstum ausgelegt ist;

3. ob mindestens als zusätzliches Finanzierungsinstrument nicht eine Mehrwertsteuer heranzuziehen ist oder was für andere nicht lohnabhängige Finanzierungsgrundlagen geschaffen werden können;

4. ob es mit Blick auf die sich wandelnden Lebens- und Arbeitsbedingungen und die Tatsache, dass eine umfassende ökonomische und soziale Existenzsicherung zu gewährleisten ist, nicht machbar und richtig wäre, die erste und die zweite Säule zu vereinigen und in eine allgemeine Volkspension mit möglichst einfacher Administration überzuführen.

*Texte du postulat du 21 septembre 1989*

Le vieillissement croissant de notre population grèvera toujours plus le budget de notre Etat social.

D'autre part, il faut admettre que l'activité lucrative diminuera à moyen et à long terme, de sorte que nous devons financer de plus en plus de rentes tout en travaillant moins.

Ainsi, le lien qui existe entre les revenus et les prestations sociales posera bien des problèmes. C'est pourquoi il nous paraît particulièrement urgent de modifier les bases de financement.

En outre, notre système de financement table sur une croissance économique considérable. Cependant, la production s'appuyant sur des techniques très sophistiquées n'aboutit pas forcément à une augmentation des revenus. Ce fait, lié à divers développements prévisibles, risque de compromettre notre système de sécurité sociale, essentiellement axé sur le salaire.

Le Conseil fédéral est invité à examiner les points suivants et à présenter un rapport à ce sujet:

1. Est-il exact que la part de financement en relation avec le salaire ne doit pas être assurée par de nouvelles majorations des cotisations en pour-cent du salaire?
2. Est-il raisonnable de maintenir un système de financement reposant sur une croissance économique considérable?
3. Ne faudrait-il pas au moins recourir à une taxe sur la valeur ajoutée servant à compléter le financement, ou créer d'autres bases de financement indépendantes du salaire?
4. N'est-il pas envisageable et opportun, compte tenu des conditions de vie et de travail changeantes et du fait qu'il faut assurer des moyens d'existence convenables sur les plans économique et social, de faire fusionner les deux premiers piliers et d'inaugurer une retraite populaire généralisée, gérée aussi simplement que possible?

*Mitunterzeichner – Cosignataires: Seiler, Uhlmann, Zimmerli*

(3)

**Gadient:** Das Postulat geht davon aus, dass die Politik der sozialen Sicherung nach einer Neuorientierung ruft. Die aktuellen Reformvorschläge reichen mit Blick auf die sich nachhaltig verändernden wirtschaftlichen und sozialen Rahmenbedingungen nicht aus. Es muss auch zu denken geben, wenn die Zuwachsrate der Aufwendungen für die soziale Sicherung mehrheitlich über der Zuwachsrate des wirtschaftlichen Wachstums liegt, und das sowohl absolut als auch pro Kopf der Bevölkerung.

Die zunehmende Alterung der Bevölkerung wird den Sozialstaat vermehrt belasten. Das Amt für Statistik hat errechnet, dass die Zahl der über 65jährigen von 914 000 im Jahre 1985 auf 1 065 000 bis im Jahre 2000 und auf 1 366 000 oder um 50 Prozent bis im Jahre 2020 zunehmen wird, während die Zahl der 0- bis 19jährigen rückläufig ist.

Besonders ernsthafte Formen nehmen die demographischen Perspektiven gegen Ende dieses Jahrhunderts an. Ueber alles berechnet, dürfte sich das Altersverhältnis von 1985 bis 2030 jährlich um 1,5 Prozent in diesem Sinne verschlechtern. Mit dem heutigen Finanzierungssystem ist mithin ein durchschnittliches Wachstum von 2 bis 3 Prozent nötig, um die anfallenden Mehrbelastungen aufzufangen, wie einem Expertenbericht zu entnehmen ist. Ein reales Wachstum von 3 Prozent führt jedoch zu einer Verdoppelung der Güter- und Dienstleistungsproduktion innerhalb von nur rund 24 Jahren. Das muss uns auch aus dem Gesichtswinkel der Oekologie zu denken geben.

Neben der demographischen Entwicklung spielt deshalb auch die volkswirtschaftliche eine entscheidende Rolle. Zunahme der Produktivität, Arbeitsmarktlage, EG 92 und der Wandel der gesellschaftlichen Werte sind die Stichworte. Prognosen über die Entwicklung unserer Volkswirtschaft sind schwierig. Und auch bei den sich abzeichnenden Wertverschiebungen sind markante Unterschiede der Szenarien erkennbar, je nachdem, ob die traditionellen Werte aufrechterhalten bleiben und vermehrt materielle Wertvorstellungen oder im Gegensatz dazu solche immaterieller Art in den Vordergrund rücken.

Von ausschlaggebender Bedeutung für die Bewährung unseres Systems der sozialen Sicherung wird sicherlich die Veränderung der Erwerbsarbeit sein, und das kann mit Rücksicht auf die enge Koppelung von Erwerbseinkommen und Leistungsanspruch nicht ohne Folgen bleiben. Die lohnprozentuale Finanzierung wird problematisch. Ich beschränke mich auf zwei Hinweise: auf jenen des Einflusses der Mikroelektronik und der Informatik und auf jenen der Teilzeitarbeit.

1985 arbeiteten im zweiten und dritten Sektor 9,5 Prozent aller Beschäftigten weniger als 50 Prozent. Annähernd noch einmal soviel arbeiteten 50 bis 90 Prozent. Die Lebensarbeitszeit hat markant abgenommen. Am Anfang unseres Jahrhunderts machte sie noch 29 Prozent aus, während sie heute noch etwa 16 Prozent beträgt. Der Freizeitanteil an der gesamten Lebensdauer ist auf über 40 Prozent angestiegen. All das erfordert die Ausrichtung der sozialen Sicherung auf die sich verändernden Lebens- und Arbeitsbedingungen. Wir sind in diesem Bereich mit grossen und höchst aktuellen Herausforderungen konfrontiert, die wir losgelöst von erstarrten Vorstellungen und eingespielten Mechanismen, das heisst unvoreingenommen, annehmen und adäquaten Lösungen zuführen müssen.

Der Problembereich ist zu komplex, als dass wir bereits heute vom Bundesrat konkrete Antworten erwarten würden. Wir meinen jedoch, dass die sorgfältige Prüfung dieser Zusammenhänge in einen Bericht ausmünden müsste, der uns die wissenschaftlich dokumentierte Standortbestimmung als Grundlage für die Folgemassnahmen liefern soll. Dabei scheint mir insbesondere die lohnbezogene Finanzierungsgrundlage als langfristig fragwürdig.

Die Suche nach nicht lohnabhängigen Finanzierungsgrundlagen halte ich dagegen für zwingend, und dabei steht für mich die Finanzierung über einen Mehrwertsteueranteil im Vordergrund. Auf alle Fälle würde jede weitere Erhöhung der Lohnprozente in die falsche Richtung gehen. Dass man bei derart umfassender Prüfung trotz des Hoheliedes auf das Drei-Säulen-Prinzip auch abzuklären haben wird, ob wir uns mit diesem nach wie vor auf dem rechten Weg befinden, ist selbstverständlich. Die Kapitalkonzentration bei den Pensionskassen nimmt in einem Ausmass zu, das staatspolitisch zu denken geben muss.

Das Bundesamt für Sozialversicherung teilte uns auf Anfrage hin mit, dass zurzeit keine aktuellen Schätzungen dieses Amtes über die Einnahmen, Ausgaben und das Vermögen der zweiten Säule vorliegen. Die uns zugänglichen Schätzungen weichen stark voneinander ab. Gemäss einem Zeitungsbericht sollen die Guthaben der schweizerischen Pensionskassen bis zur Jahrhundertwende von heute rund 225 Milliarden auf voraussichtlich 1 Billion Franken steigen. Das sind 1000 Milliarden Franken. Dies soll eine der Voraussagen einer an der Hochschule St. Gallen erstellten Studie zur künftigen Anlagepotenz und Anlagepolitik der Schweizer Pensionskassen und Lebensversicherungen sein.

Die Erfahrung lehrt sodann auch, dass insbesondere Klein- und Mittelbetriebe durch die Sozialbürokratie überfordert werden. Immer wieder sind sie gezwungen, Spezialisten gegen entsprechendes Entgelt beizuziehen, um die Formerfordernisse erfüllen zu können. Es kommt ein Weiteres dazu: Bei der Stellenbewerbung ist der ältere Mensch oftmals in Konkurrenz mit dem jüngeren benachteiligt, weil die für ihn zu erbringenden Leistungen der zweiten Säule wesentlich höher liegen. Das Problem der fehlenden Freizügigkeit sodann ist erkannt, aber alles andere als einfach zu lösen.

Unter all diesen Voraussetzungen wird man darüber diskutieren müssen, ob nicht allenfalls ein partieller Einbezug der

zweiten Säule in die erste möglich wäre, so dass im Rahmen derselben etwas mehr als nur gerade das Existenzminimum gewährt werden könnte, so viel, dass die zweite Säule in der Folge nicht mehr als Obligatorium geführt werden müsste.

Auch wer die Idee einer solchen Volkspension oder einer ähnlich ausgestalteten, administrativ einfachen Volkspension verwirft, wird in dieser Situation zugestehen müssen, dass eine bezügliche Abklärung, wie sie das Postulat verlangt, heute stattfinden muss, weil später, infolge der gigantischen Vermögensakkumulation bei den Pensionskassen, eine Korrektur kaum noch denkbar sein wird.

Unser Anliegen besteht in der Erhaltung eines leistungsfähigen und administrativ möglichst einfachen Sozialleistungssystems auf der Grundlage einer langfristigen, auch von den kommenden Generationen getragenen Solidarität. Der Unmut aber unter den Erwerbstätigen, welche den wachsenden Sozialaufwand zu berappen haben, könnte den sozialen Frieden in Mitleidenschaft ziehen, wenn keine befriedigenden Lösungen gefunden werden.

Es gibt Sozialwissenschaftler, die eine eigentliche Gerontophobie befürchten, die zum sozialen Ausschluss alter Menschen führen kann und die gleiche Mechanismen zeigt wie der Rassismus. Dieser Entwicklung muss sicherlich vorgebeugt werden, insbesondere im zentralen Bereich der Altersvorsorge.

Aus all diesen Gründen ersuche ich Sie um Ueberweisung des Postulates, das die Vorlage eines Berichtes durch den Bundesrat bezweckt, auf dessen Grundlage in der Folge dann allenfalls Beschlüsse gefasst werden können.

**M. Cotti, conseiller fédéral:** Je vous signale que le Conseil fédéral accepte le postulat en ce sens qu'une étude approfondie des relations entre les deux piliers mérite d'être accomplie. Je me suis personnellement déjà exprimé à ce sujet, il n'est certainement pas de notre volonté, Monsieur Gadiant, de donner l'impulsion à une modification du système constitutionnel des trois piliers, mais il est légitime, voire nécessaire, d'approfondir en particulier les relations entre le premier et le deuxième pilier.

La 10e révision de l'AVS, que l'on vous présentera ces prochains temps, ne fournira pas l'occasion de réaliser cette étude. Il ne s'agit, comme vous le savez, que de quelques modifications ou adaptations ponctuelles, mais nous pensons qu'on ne doit pas procéder aux travaux relatifs à la première révision du deuxième pilier, sans faire préalablement l'étude à laquelle vous nous engagez. Je le répète, nous acceptons le postulat.

**Frau Bühler:** Ich will vorausschicken, dass ich das Postulat nicht bekämpfen werde. Es kann ja nichts schaden, wenn man den Bundesrat einlädt, sich über ein so wichtiges Problem wie die Sozialversicherung Gedanken zu machen. Aber ich meine, die Stossrichtung des Postulates ist nicht ganz so harmlos. Ich möchte dazu einiges sagen:

Die Sorgen, die die Postulanten zu diesem Postulat veranlasst haben, sind reell, die muss man haben, und die trage ich auch. Aber die Lösungsvorschläge, die hier anvisiert oder skizziert werden, scheinen mir doch eher problematisch.

Eine Finanzierung über die Mehrwertsteuer ist zwar durchaus diskutabel, mindestens eine Teilfinanzierung; aber man muss schon sehen: die Finanzierung über eine Umsatzsteuer ist immer unsozialer als die Finanzierung über Lohnprozente oder allgemeine Steuermittel. Das ist eine erste Bemerkung.

Das zweite: Auch diese Einnahmen über eine Umsatzsteuer sind sehr vom Wirtschaftsgang abhängig. Also eine Abkoppelung findet in diesem Sinne nicht statt.

Der problematischste Punkt des Postulates ist der Wunsch, man solle die beiden Säulen, die erste und die zweite Säule, zusammenlegen zu einer Volkspension «mit möglichst einfacher Administration». Da scheint mir nun, wir verwickeln uns in unauflösbare Widersprüche. Eine Volkspension könnte nur eine allgemeine Versicherung mit dem Umlageverfahren sein, wie wir das heute bei der AHV haben, d. h. die Jungen und die Erwerbstätigen tragen die Lasten der Rentenzahlungen an die Alten, und zwar ausschliesslich. Diese Finanzierungsart hat

bestimmte Probleme gerade im Hinblick auf die «Altersfeindlichkeit».

Diese Finanzierung über das Umlageverfahren ist sehr direkt abhängig von der Anzahl der Erwerbstätigen; die demographischen Entwicklungen schlagen beim Umlageverfahren voll durch. Auch hier muss man ein Fragezeichen machen, ob genau das nun diesen Sorgen, die Sie zu Ihrem Postulat veranlasst haben, Rechnung trägt.

Wenn Sie den Ueberhang an Rentnern gegenüber den Erwerbstätigen auffangen wollen, so scheint es mir widersinnig, auf ein reines oder doch schwergewichtig umlagegerichtetes System bauen zu wollen. Unser Drei-Säulen-Prinzip mit den zwei tragenden Säulen – AHV und berufliche Vorsorge – trägt den wechselnden Bedingungen der Bevölkerungsbewegung und dem Wirtschaftsgang weit besser Rechnung als eine allgemeine Volkspension.

Die unterschiedlichen Finanzierungsweisen in der ersten und der zweiten Säule reagieren auf die einzelnen Faktoren, auf die einzelnen Parameter, recht verschieden und zum Teil komplementär. Das Umlageverfahren reagiert sehr direkt auf die Demographie, auf die Wirtschaftslage, auf die Inflation. Bei der Kapitaldeckung ist dies nicht der Fall, weil jeder sein eigenes Alterskapital anspart. Hingegen ist die Kapitaldeckung sehr betroffen von Zinsschwankungen, was wiederum bei den Umlageverfahren keine Rolle spielt.

Unser Vorsorgekonzept hat zum Ziel, die gewohnte Lebensweise im Alter zu garantieren. Das ist ein hohes Ziel! Es ist fraglich, ob das mit einer Volkspension erreicht werden könnte. Schon gar nicht könnte es vermutlich erreicht werden mit einer einfachen Administration. Mit einer einfachen Administration lässt sich auf die verschiedenen Ansprüche entsprechend der Lohnhöhe nicht Rücksicht nehmen.

Dieses Postulat gibt mir Gelegenheit, meiner Besorgnis Ausdruck zu geben über den – ich möchte sagen – etwas leichtfüßigen Umgang mit unserer Vorsorgeordnung. Es zeigt sich – das meine ich jedenfalls –, dass das Schweizervolk anno 1972, als es dem Drei-Säulen-Prinzip zugestimmt hat, eine gute Wahl getroffen hat. Da kaum anzunehmen ist, dass man das damals schon in den Einzelheiten überblickte, könnte man vielleicht hier das Bild vom blinden Huhn und der Erbse brauchen. Ich meine, was wir in den letzten Jahrzehnten mit Hangen und Würgen geschaffen haben, ist so schlecht nicht. Gewiss, es kann und soll verbessert werden. Ich denke an die kleinen Renten, die verbessert werden müssen, auch an die Verbesserung der Ergänzungsleistungen. Ich denke an den mangelhaften Teuerungsausgleich in der zweiten Säule, und ich meine auch, dass man über eine Akzentverschiebung zwischen der ersten und der zweiten Säule diskutieren kann. Das liegt durchaus drin und ist denkbar und vermutlich sogar vernünftig.

Warnen möchte man aber vor dem Unterfangen, die erste und die zweite Säule zu vereinigen. Die berufliche Vorsorge ist nicht in einem Vakuum geschaffen worden, sondern in einem Umfeld, in welchem seit Jahrzehnten dezentrale berufliche Vorsorgeeinrichtungen bestanden haben.

Die berufliche Vorsorge, d. h. das Gesetz, das wir dazu geschaffen haben, hat nur Lücken geschlossen und vielleicht 20 Prozent der Arbeitnehmer wirklich Neues gebracht. Neu und sehr fortschrittlich war die Einführung der paritätischen Verwaltung, eine echte Mitbestimmung der Arbeitnehmer. Diese Errungenschaft ist nicht hoch genug einzuschätzen, auch wenn sie da und dort noch nicht zufriedenstellend funktioniert. Bezüglich der zweiten Säule sind wir also weder von den Launen eines Parlamentes noch vom Kassenstand der Bundesfinanzen, noch von den Einnahmen aus einer Mehrwertsteuer abhängig. Angesichts des schleppenden Ganges der 10. AHV-Revision – massgeblich bedingt durch finanzielle Probleme – ist der Ruf nach einer Volkspension für mich unverständlich. Wollen Sie wirklich mit Ihrer ganzen Alterssicherung an diesem einen Faden hängen? In der Bundesrepublik lebt die Volkspension trotz Milliardenzuschüssen aus der öffentlichen Hand von der Hand in den Mund.

Wir haben allen Grund, mit unseren sozialen Errungenschaften sorgsam umzugehen. Die soziale Sicherheit ist ein Unterfangen, das langfristig angelegt sein will. Wir stehen nicht am

Anfang, sondern wir stehen – Gott sei Dank! – in einer Konsolidierungsphase. Ein Zickzackkurs bringt uns nicht vorwärts.

*Ueberwiesen – Transmis*

89.607

## Interpellation Gautier

### Totalrevision der Krankenversicherung und Motion der Räte betreffend deren Finanzierung

#### Assurance-maladie. Révision totale et motion sur le financement

*Wortlaut der Interpellation vom 20. September 1989*

Am 28. August hat der Bundesrat bekanntgegeben, er habe einer Expertenkommission den Auftrag erteilt, einen Vorentwurf für eine Totalrevision des Krankenversicherungsgesetzes auszuarbeiten. Der Bundesrat hat für diese Revision Grundsätze aufgestellt.

Andererseits ist die Motion einer Nationalratskommission über die Finanzierung der Krankenversicherung, die vom Bundesrat angenommen und von beiden Räten oppositionslos überwiesen wurde, noch nicht erfüllt worden.

Diese Motion verlangte folgendes:

«Der Bundesrat wird eingeladen, dem Parlament eine Vorlage über die Finanzierung der Krankenversicherung (Krankenpflege) zu unterbreiten, mit dem Ziel, die Beiträge nach den wirtschaftlichen Verhältnissen der Versicherten auszurichten.» Wie mir scheint, tragen die Grundsätze des Bundesrates zuhanden der Expertenkommission dieser Motion nicht, oder jedenfalls nicht genügend, Rechnung. Kann mir der Bundesrat sagen, was im Rahmen der Totalrevision des Krankenversicherungsgesetzes mit dieser Motion geschieht? Wird die Expertenkommission beauftragt, sie zu verwirklichen?

*Texte de l'interpellation du 20 septembre 1989*

Le 28 août, le Conseil fédéral a annoncé, au cours d'une conférence de presse, la désignation d'une commission d'experts, chargée de préparer un avant-projet de révision totale de la Loi sur l'assurance-maladie. Le Conseil fédéral a adressé à cette commission des directives pour cette révision.

D'autre part, une motion sur le financement de l'assurance-maladie, déposée par une commission du Conseil national, acceptée par le Conseil fédéral et approuvée sans opposition par les deux conseils, n'a pas encore été réalisée. Cette motion demande:

«Le Conseil fédéral est invité à présenter au Parlement un projet sur le financement de l'assurance-maladie (soins médicaux et pharmaceutiques) prévoyant que les subventions fédérales seront réparties en fonction de la situation économique des assurés.»

Il me semble que les directives du Conseil fédéral à la commission d'experts ne tiennent pas compte de cette motion, ou en tout cas pas de manière suffisante. Le Conseil fédéral peut-il me dire quel sort il compte donner à cette motion dans le cadre de la révision totale de la Loi sur l'assurance-maladie et si la commission d'experts sera chargée de la réaliser?

*Mitunterzeichner – Cosignataires:* Béguin, Cavadini, Cottier, Delalay, Ducret, Jelmini, Raymond (7)

**M. Gautier:** Je vais tenter d'être très bref pour deux raisons: d'abord, j'ai déjà beaucoup parlé ce matin et ensuite, Monsieur le Conseiller fédéral, vous avez eu hier un long débat sur l'assurance-maladie au Conseil national, je ne veux donc pas le renouveler.

## **Postulat Gadiant Sozialversicherung: Neue Finanzierungsgrundlage, Volkspension**

## **Postulat Gadiant Assurances sociales: nouvelles bases de financement, retraite populaire**

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1989
Année	
Anno	
Band	V
Volume	
Volume	
Session	Wintersession
Session	Session d'hiver
Sessione	Sessione invernale
Rat	Ständerat
Conseil	Conseil des Etats
Consiglio	Consiglio degli Stati
Sitzung	11
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	89.611
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	14.12.1989 - 08:00
Date	
Data	
Seite	839-841
Page	
Pagina	
Ref. No	20 018 263

Dieses Dokument wurde digitalisiert durch den Dienst für das Amtliche Bulletin der Bundesversammlung.

Ce document a été numérisé par le Service du Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale.

Questo documento è stato digitalizzato dal Servizio del Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale.