

Schwerpunkt

Die längerfristige Zukunft der Altersvorsorge beginnt heute

Vorsorge

Erklärungsansätze für die zunehmende psychische Behinderung und Invalidität

Sozialpolitik

Schweizerische Migrationspolitik und Sozialversicherungen

Soziale Sicherheit

CHSS

3/2003

BSV /
OFAS /
UFAS /

Inhaltsverzeichnis Soziale Sicherheit CHSS 3/2003

Editorial	109
Chronik April/Mai 2003	110
Rundschau	113

Schwerpunkt

Die längerfristige Zukunft der Altersvorsorge beginnt heute	114
Forschungsprogramm zur längerfristigen Zukunft der Altersvorsorge: Ein Überblick (Ludwig Gärtner, BSV)	115
Analyse der individuellen und institutionellen Determinanten für den frühzeitigen Altersrücktritt (Gabrielle Antille Gaillard, Uni Genf)	118
Individuelle und institutionelle Determinanten des Altersrücktritts. Ergebnisse einer Befragung (Oliver Bieri und Andreas Balthasar/Interface, Kilian Künzi/BASS)	121
Prospektive Simulation der Altersvorsorge vor dem Zeithorizont 2040 (Giuliano Bonoli und Benoît Gay-des-Combes, Uni Freiburg)	125
Entwicklung des Finanzierungsbedarfs in der AHV (Kurt Schluep, BSV)	128
Analyse der Finanzierungsquellen für die AHV anhand eines generationenübergreifenden Modells (André Müller und Renger van Nieuwkoop/Büro Ecoplan)	132

Resultate eines volkswirtschaftlichen Mittel-Langfrist-Modells für die Schweiz (Yngve Abrahamsen und Jochen Hartwig und Bernd Schips/KOF ETH Zürich)	135
--	-----

Vorsorge

Massnahmen zur Behebung der Unterdeckung in der beruflichen Vorsorge (BSV)	139
Zunehmende psychische Behinderung und Invalidität – Erklärungsansätze für ein Phänomen (Mischa Stünzi, BSV)	142

Gesundheit

Guide Santé: als Nachschlagewerk für Patienten und Versicherte vorläufig nicht realisierbar (Jacqueline Bachmann, Projektleiterin/SKS)	149
Erhöhung der Kostenbeteiligung der Krankenversicherten (BSV)	152
Statistik über die Krankenversicherung 2001 (Nicolas Siffert, BSV)	154
Spitex-Statistik 2001 (Daniel Reber, BSV)	158

Sozialpolitik

Schweizerische Migrationspolitik und Sozialversicherungen (Magdalena Mühlethaler/BFF, Alessandra Prinz/BSV)	161
Die revidierte Arbeitslosenversicherung tritt in Kraft (Valentin Lagger, Seco)	165

Parlament

Parlamentarische Vorstösse	166
Gesetzgebung: Hängige Vorlagen des Bundesrates	172

Daten und Fakten

Agenda (Tagungen, Seminare, Lehrgänge)	173
Sozialversicherungsstatistik	174
Fachliteratur	176

Besuchen Sie uns unter www.bsv.admin.ch



Die Finanzierung der AHV und der beruflichen Vorsorge sichern



Michel Valterio
Stellvertretender Direktor
des BSV

Die langfristige Finanzierung der AHV und der beruflichen Vorsorge bedeutet eine der grössten Herausforderungen für die Soziale Sicherheit der Schweiz. Die Hintergründe sind bekannt. Die AHV ist mit steigenden Ausgaben infolge der demografischen Veränderungen – steigende Lebenserwartung bei sinkender Geburtenhäufigkeit – konfrontiert. Die finanzielle Stabilität der beruflichen Vorsorge gibt ebenfalls Anlass zur Sorge. Zwar ist sie dank ihrem System der Kapitalisation weniger von der demografischen Entwicklung betroffen; dennoch muss auch sie die Renten während einer zunehmenden Dauer entrichten. Das aktuelle Problem ist die seit langem anhaltende Schwäche der Finanzmärkte, die bei vielen Pensionskassen zu Unterdeckungen geführt hat. In diesem Umfeld drängen sich Reformen auf. Einige sind bereits in Angriff genommen worden, andere werden folgen:

Die finanzielle Konsolidierung steht im Mittelpunkt der 11. AHV- und der 1. BVG-Revision, die sich im Endstadium der parlamentarischen Beratung befinden. Zu den vorgesehenen Massnahmen gehören die Heraufsetzung des Rentenalters der Frauen, die Erhöhung des Mehrwertsteuersatzes sowie die Änderung des Umwandlungssatzes in der beruflichen Vorsorge.

¹ Erhöhung des Rentenalters auf 66 Jahre im Jahr 2015 und auf 67 Jahre im Jahr 2025, Anpassung der laufenden Leistungen nur an die Teuerung sowie Zusatzfinanzierung über die Mehrwertsteuer.

Damit der Handlungsspielraum der Vorsorgeeinrichtungen schon im Rahmen der geltenden Gesetzgebung rasch ausgeweitet werden kann, hat der Bundesrat verschiedene Verordnungsänderungen bereits auf den 1. Juli 2003 in Kraft gesetzt. Für weiter gehende Massnahmen zum Abbau von Unterdeckungen sind Gesetzesänderungen unumgänglich. Hiefür hat der Bundesrat ein Vernehmlassungsverfahren eröffnet. Zudem wird er im September – nach Konsultation der Sozialpartner sowie der sozialpolitischen Kommissionen beider Räte – den Mindestzinssatz an die realen Anlagemöglichkeiten der Vorsorgeeinrichtungen anpassen.

Das zentrale Thema der 12. AHV-Revision wird die finanzielle Sicherung sein; die Vorarbeiten dafür werden Anfang des nächsten Jahres aufgenommen. Mit den Vorschlägen¹, die Bundespräsident Pascal Couchepin anlässlich der Pressekonferenz auf der St.-Peters-Insel öffentlich gemacht hat, ist die Debatte bereits lanciert. Die Ergebnisse des Forschungsprogrammes zur längerfristigen Zukunft der Altersvorsorge dienen dabei als Grundlage. Dieses Ende 2000 vom Bundesrat veranlasste Programm behandelt insbesondere Fragen wie die Bestimmungsfaktoren für den Altersrücktritt, die Arbeitsmarktteilnahme der Älteren sowie die langfristigen Finanzierungsperspektiven und ihre wirtschaftlichen Auswirkungen. Nähere Informationen vermitteln die Beiträge im Schwerpunkt dieses Heftes ab Seite 114.

Der allgemeine Rahmen der Reformen ist somit bekannt. Die Anpassung der Gesetze mittels rechtzeitig vorgenommener Revisionen erlaubt es, abrupte Umbrüche zu vermeiden und die Debatte über die langfristige Konsolidierung der Altersvorsorge zu vertiefen, und dies mit aller möglichen Transparenz. Der neuste Bericht der Europäischen Union über angemessene und nachhaltige Renten (März 2003) formuliert es so: «Diese Transparenz ist von Bedeutung, um die einzelnen Menschen in die Lage zu versetzen, ihren Ruhestand zu planen und Vorsorge zu treffen, damit sie den erwünschten Lebensstandard erreichen können und um die langfristige Lebensfähigkeit und Stabilität des Systems und damit das Vertrauen der Öffentlichkeit in die Zukunft der Rentensysteme zu gewährleisten.»

Ja zur Erwerbsersatzversicherung für Mütter (und für Rekruten)

Nachdem der Nationalrat dem Projekt in der vergangenen Dezembersession zugestimmt hat, empfiehlt auch die Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit (SGK) des Ständerates ihrem Plenum, die Schaffung einer Erwerbsersatzversicherung für Mütter im Sinne der parlamentarischen Initiative Triponez (01.426) gutzuheissen. Die SGK tagte am 7. April und 22. Mai. Gleichzeitig befasste sich die Kommission mit der Vorlage des Bundesrates zur Revision des Erwerbsersatzgesetzes EOG (CHSS 2/2003 S.58). Sie will die beiden Vorlagen, denen sie in der Detailberatung zugestimmt hat, in einer einzigen Vorlage vereinigen.

Abweichend vom Nationalrat beantragt die SGK des Ständerates, für die Begründung des Anspruchs auf Mutterschaftsentschädigungen eine minimale Erwerbstätigkeit von fünf Monaten (NR: drei Monate) vorauszusetzen. Ausserdem soll die Entschädigung auch bei Adoptionen ausgerichtet werden, allerdings beschränkt auf vier Wochen und nur sofern das Kind bei der Aufnahme das vierte Altersjahr noch nicht vollendet hat.

Der Ständerat behandelt die Vorlage am 12. Juni.

Initiative für einheitliche Kinderzulagen

Der Gewerkschaftsdachverband Travail Suisse reichte am 11. April die Volksinitiative «Für fairere Kinderzulagen» bei der Bundeskanzlei ein. Die Initiative will gesamtschweizerisch einheitliche Kinderzulagen von 15 Franken pro Tag einführen. Die Bundeskanzlei hat das Zustandekommen der Initiative mit 101 442 gültigen Unterschriften bestätigt (mehr in BBl 2003, 3542).

Änderungen der KVV

Das Eidgenössische Departement des Innern hat am 16. April eine Reihe von Änderungen der Verordnung zur Krankenversicherung (KVV) in eine kurze Vernehmlassung geschickt und der Bundesrat hat die entsprechenden Änderungen am 6. Juni verabschiedet. Insbesondere wird die Kostenbeteiligung der Versicherten an die Entwicklung der Versicherungsausgaben angepasst. Näheres vermittelt der Beitrag auf Seite 152.

11. AHV-Revision: Differenzen bleiben

Im Rahmen der Sondersession befasste sich der Nationalrat am 6. Mai mit den Differenzen bei der 11. AHV-Revision. In den wesentlichen Punkten hielt der Rat – in Übereinstimmung mit seiner vorbereitenden Kommission (CHSS 2/2003 S.58) – an seinen früheren Beschlüssen (CHSS 3/2001 S.137) fest:

- Die vorzeitige Pensionierung soll zugunsten der weniger gut Verdienenden mit Kosten von 400 Mio. Franken abgedeckt werden (110 zu 63 Stimmen).
- Auch bei den Witwenrenten beharrte der Nationalrat mit 93 zu 75 Stimmen auf seinem früheren Beschluss, wonach diese Leistung nur für kinderlose Witwen aufgehoben wird; zudem soll in drei Ausnahmefällen der Anspruch auf Witwenrente bestehen bleiben.
- Der AHV-Beitragssatz für Selbständigerwerbende bleibt bei 7,8% (94 Ja, 63 Nein).
- Die Erhebung von Beiträgen auf KV- und UV-Taggeldern lehnte der Rat weiterhin (ohne Abstimmung) ab.
- Mit 82 gegen 62 Stimmen sprach sich der Nationalrat erneut für die Abschaffung des Bundesanteils am Demografieprozent aus.

- Bei der Anhebung der Mehrwertsteuer auf Verfassungsebene folgte der Rat mit 101 zu 64 Stimmen ebenfalls der Kommission und legte die Erhöhung auf 1 Prozentpunkt fest.

Die Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des Ständerates beriet die Differenzen am 21. Mai. Sie widersetzte sich dem Nationalrat in folgenden Bereichen:

- Sie will die vorzeitige Pensionierung für Kleinverdiener nicht erleichtern; mit 7 zu 3 Stimmen beharrt sie auf dem entsprechenden Beschluss des Plenums in der Wintersession 2002 (CHSS 1/2003 S.3).
- Auch bezüglich der Witwenrente und der Beitragserhebung auf UV- und KV-Taggeldern will die SGK am Beschluss des Ständerates festhalten.
- Den Bundesanteil am Demografieprozent will die Kommission der Bundeskasse belassen.

Die Vorlage soll in der Junisession definitiv bereinigt und verabschiedet werden.

1. BVG-Revision

Am 6. Mai wandte sich der Nationalrat ein erstes Mal den Differenzen bei der 1. BVG-Revision zu. Beim Hauptstreitpunkt Eintrittsschwelle fand der Rat einen Kompromiss, der den Beschlüssen des Ständerates weit entgegenkommt: mit 91 zu 71 Stimmen beschloss der Rat, die Eintrittsschwelle zwar bei 25 320 Franken zu belassen, sie aber nicht mehr der Teuerung anzupassen, bis sie noch drei Viertel der maximalen AHV-Rente entspricht. Das hätte zur Folge, dass die niedrigen Einkommen in kleinen Schritten allmählich in die berufliche Vorsorge «hineinwachsen», was zehn bis zwanzig Jahre dauern würde.

Überraschend ist nun aber die SGK des Ständerates an ihrer Sitzung vom 21./22. Mai in der Frage der Eintrittsschwelle auf ein im Nationalrat unterlegenes Modell eingetre-

ten. Sie schlägt vor, die Einkommen ab 18 990 Franken (heute 25 320 Fr.) dem Obligatorium zu unterstellen.

Die letzten Differenzen der BVG-Revision werden vermutlich in der Sommersession 2003 bereinigt.

Familienbesteuerung

Am 8. *Mai*, dem letzten Tag seiner Sondersession, widmete sich der Nationalrat hauptsächlich den Differenzen zum Ständerat (CHSS 5/2002 S. 258, 2/2003 S. 59) beim Steuerpaket 2001. Bei der Familienbesteuerung stimmte er den tieferen Kinderabzügen von 9300 Franken (NR 11 000 Fr.) sowie der Streichung des Zuschlags für Kinder in Ausbildung zu. Wegen weiter bestehender Uneinigigkeiten muss eine Einigungskonferenz entscheiden. Denn der Nationalrat beharrt auf dem Wahlrecht für Konkubinatspaare, sich gleich besteuern zu lassen wie Ehepaare, sowie an der zwingenden Übernahme des Teilsplittings durch die Kantone. Die Einigungskonferenz wird zudem auch in der Frage der Wohneigentumsbesteuerung (Abschaffung des Eigenmietwerts) eine Konsenlösung suchen müssen.

2. KVG-Revision bereit für den Nationalrat

Die SGK des Nationalrates behandelte am 2., 8./9. und 19. *Mai* die vom Ständerat überarbeitete Vorlage zur 2. KVG-Revision (CHSS 2/2003 S. 59). Im Vordergrund standen zunächst die flankierenden Massnahmen zur Lockerung des Vertragszwangs zwischen Versicherern und Leistungserbringern. Die Kommission schloss sich grundsätzlich dem Modell des Ständerates an. Sie legte dabei fest, dass jene Ärzte bevorzugt werden sollen, die in Netzwerken mit vertraglich vereinbarter Budgetverantwortung tätig sind. Die Krankenversicherer sollen verpflichtet werden, solche Ver-

sicherungsformen anzubieten. Als unnötig erachtet die SGK die Bestimmung, dass Betagte und Chronischkranke ihren Arzt auf Kosten der Krankenpflegeversicherung behalten können, auch wenn dieser nicht mehr unter Vertrag steht. Die weiteren Beschlüsse:

- Damit das angestrebte Sozialziel bei der Prämienverbilligung realisiert werden kann, beantragt die Kommission mit 13 zu 10 Stimmen, die Mittel des Bundes um 200 Mio. Franken (Ständerat 150 Mio.) aufzustocken und diese der jährlichen Kostenentwicklung in der Krankenpflegeversicherung anzupassen.
- Sowohl bei den Kinderprämien als auch bezüglich der Kostenbeteiligung schloss sich die Kommission dem Ständerat an.
- Die SGK schlägt zudem mit 12 zu 9 Stimmen vor, dass die Kantone Grossausrüstungen wie z.B. Magnetresonanztomografen bewilligen müssen, und zwar für öffentliche wie private Spitäler.
- Schliesslich nahm die Kommission die vom Ständerat aus der Vorlage gekippte Schaffung einer Versicherungskarte wieder auf.

In der Gesamtabstimmung pasierte die Vorlage mit 10 zu 5 Stimmen bei 1 Enthaltung. Der Nationalrat wird sie in der Junisession behandeln.

Entlastungsprogramm 2003

Der Bundesrat bereinigte am 30. *April* sein Programm zur Entlastung der Bundesfinanzen, das Bundesrat Villiger als «grösstes Sanierungspaket der Geschichte» bezeichnete. Es umfasst ab 2006 ein Sparvolumen von 2,9 Mrd. Franken sowie Mehreinnahmen von 522 Mio. Franken. Die Sozialversicherung ist davon in drei Bereichen betroffen:

- Der Mischindex der AHV soll bei der Anpassung 2006 ausser Kraft gesetzt werden. Die blosser Anpassung an die Teuerung soll eine

Einsparung von 110 Mio. Franken bewirken.

- Mit der Aufhebung des Bundesbeitrags an die Flexibilisierung der Renten werden im Jahr 2004 170 Mio. und 2005/2006 je 255 Mio. Franken eingespart.
- Durch die Begrenzung des Ausgabenwachstums bei den kollektiven Beiträgen an Behinderteninstitutionen gemäss Art. 73 IVG erwartet man Einsparungen beim Bund von 50 Mio. im Jahr 2005 und 100 Mio. Franken ab 2006.

Der Bundesrat beabsichtigt, die Botschaft zum Entlastungsprogramm nach einer konferenziellen Vernehmlassung noch im Sommer 2003 zu verabschieden.

Alle Volksinitiativen verworfen

Am 18. *Mai* hatte das Schweizer Volk nebst zwei Vorlagen des Bundesrates über nicht weniger als sieben Volksinitiativen zu entscheiden. Alle sieben wurden klar verworfen. Am deutlichsten abgelehnt wurde mit 72,9% Nein-Stimmen die sogenannte Gesundheitsinitiative, die ein völlig neues Finanzierungssystem der Krankenversicherung angestrebt hatte (CHSS 2/2003 S. 82). Weniger deutlich mit «nur» 62,3% Nein-Stimmen unterlag die Behinderteninitiative (s. Schwerpunkt der CHSS 1/2003). In drei Kantonen (GE, JU, TI) fand die Initiative sogar eine Ja-Mehrheit.

Massnahmen gegen Unterdeckung bei den Pensionskassen

Der Bundesrat hat am 21. *Mai* das Eidgenössische Departement des Innern ermächtigt, eine sechs Wochen dauernde Vernehmlassung über die vorgeschlagenen Massnahmen gegen die Unterdeckung in der beruflichen Vorsorge zu eröffnen. Mehr dazu enthält der Beitrag auf Seite 139.

4. IV-Revision: Änderung der Verordnung

Im Weiteren hat der Bundesrat am 21. Mai die Änderung der Verordnung über die Invalidenversicherung (IVV) und verschiedener weiterer Verordnungen beschlossen. Dabei handelt es sich um die Ausführungsbestimmungen zu den Massnahmen, die im Rahmen der 4. IV-Revision vorgesehen sind, wie z.B. die einheitliche Hilflosenentschädigung, die regionalen ärztlichen Dienste und die Pilotversuche. Die Änderung tritt am 1. Januar 2004 in Kraft (mehr dazu in der Pressemitteilung des BSV unter www.bsv.admin.ch).

Senkung des Mindestzinssatzes auf 2 %?

Die Eidgenössische BVG-Kommission hat an ihrer Sitzung vom 22. Mai dem Bundesrat empfohlen, den Mindestzinssatz in der beruflichen Vorsorge ab dem 1. Januar 2004 auf 2 % zu senken. Der Vorschlag basiert auf dem zehnjährigen Kassazinssatz der Bundesobligationen. Der Durchschnitt der Monate Januar bis März lag bei 2,44 %. Der Bundesrat wird seinen Entscheid zum Mindestzinssatz nach einer Konsultation der Sozialpartner und der sozialpolitischen Kommissionen von National- und Ständerat fällen. Er hat die Vernehmlassung am 28. Mai eröffnet und dabei den von der BVG-Kommission vorgeschlagenen Satz von 2 % übernommen.

ALV-Revision in Kraft gesetzt

An seiner Sitzung vom 28. Mai hat der Bundesrat das in der Volksabstimmung vom 24. November 2002 angenommene revidierte Bundesgesetz über die Arbeitslosenversicherung und die Insolvenzenschädigung (AVIG) auf den 1. Juli 2003 in Kraft gesetzt. Zum gleichen Zeit-

punkt wird auch dessen Verordnung in Kraft treten. Die Änderung des Beitragssatzes wird erst auf Anfang 2004 wirksam. Nachdem der allgemeine Beitragssatz auf den 1. Januar 2003 von 3 auf 2,5 % gesenkt worden war, wird er ab nächstem Jahr noch 2 % betragen. Die wichtigsten Änderungen der Revision werden im Beitrag auf Seite 165 rekapituliert.

Dauer der Kurzarbeitsentschädigung verlängert

Anlässlich der gleichen Sitzung hat der Bundesrat zudem die Entschädigungsdauer bei Kurzarbeit um 6 Monate von 12 auf 18 Monate noch einmal erhöht. Er berücksichtigt damit, dass die konjunkturelle Erholung nicht innert der gewünschten kurzen Zeit eingetreten ist. Er macht damit von einer Möglichkeit Gebrauch, welche das Arbeitslosenversicherungsgesetz ihm einräumt. Der längere Bezug von Kurzarbeitsentschädigung hält die Unternehmen von Entlassungen ab und erlaubt ihnen, die Facharbeitskräfte im Betrieb zu behalten. Zudem bleiben die Arbeitnehmer in ihren Betrieben integriert, sind sozial abgesichert und erhöhen nicht die Zahl der Arbeitslosen. Unternehmen mit solider struktureller Basis haben schliesslich mit der verlängerten Entschädigungsdauer die Möglichkeit, die momentane Konjunkturbaisse zu überstehen und können somit vom zukünftigen Wirtschaftsaufschwung profitieren. Die Erhöhung der Entschädigungsdauer stellt eine Übergangslösung dar und ist bis zum 31. März 2004 befristet.

Prämienverbilligungsbeiträge des Bundes 2004 bis 2007

Im Weiteren hat der Bundesrat am 28. Mai seine Botschaft über die Bundesbeiträge für die Prämienver-

billigung in der Krankenversicherung für die nächste Vierjahresperiode zuhanden des Parlaments verabschiedet. Die Bundesbeiträge belaufen sich insgesamt auf maximal 9,6 Mia. Franken.

Der in der Botschaft des Bundesrates vorgeschlagene Bundesbeschluss legt die maximalen Bundesbeiträge zur Prämienverbilligung auf der Basis des Betrags von 2003 fest. Entsprechend einem geltenden Bundesbeschluss wurde eine jährliche Steigerungsrate von 1,5 % berücksichtigt. Es handelt sich um die maximalen Beiträge, die den Kantonen zur Verfügung gestellt werden. Die einzelnen Kantone haben die Kompetenz, den ihnen zustehenden Bundesbeitrag um bis zu 50 % zu kürzen. Entsprechend tiefer fällt dann auch ihr eigener Pflichtbeitrag an die Prämienverbilligung aus.

Die Ordnung der Prämienverbilligung wird zurzeit im Parlament im Rahmen der 2. KVG-Revision diskutiert. Der Vorschlag des Bundesrates stützt sich noch auf das geltende Recht. Mit Inkrafttreten der 2. KVG-Revision (vorgesehen 2005) kann der Bundesbeschluss gegebenenfalls angepasst oder aufgehoben werden.

Einteilung der Prämienregionen

Gestützt auf Erhebungen der ETH Zürich hat das BSV die neue Einteilung der Prämienregionen für alle Krankenkassen ab 1. Januar 2004 für verbindlich erklärt. Die definitive Liste der Gemeinden pro Region wurde am 30. Mai veröffentlicht. Sie ist auf der Internetseite www.bsv-vollzug.ch (KV, Grundlagen KV) abrufbar. Mit der Neuordnung wird der Prämienvergleich für die Versicherten einfacher. Der Wechsel kann allerdings je nach Wohnort eine einmalige Prämienänderung zur Folge haben.

Schaufenster des Parlaments: neuer Empfangspavillon

Das Parlamentsgebäude soll ein offenes Haus für alle interessierten Schweizerinnen und Schweizer, aber auch für Gäste anderer Nationalität sein. Ein neuer Empfangspavillon, der am 29. April in Betrieb genommen wurde, unterstreicht diesen Anspruch und ermöglicht es, den Besucherinnen und Besuchern des Bundeshauses einen angenehmen Empfang zu bereiten. Der moderne und doch einfache Bau befindet sich im Durchgang zwischen Parlamentsgebäude und Bundeshaus-Ost. Im Pavillon werden Informationen zu Parlament und Bundeshaus abgegeben, es können Tickets für Führungen bezogen werden und auch der Kiosk mit Bundeshaussouvenirs fehlt nicht. Der Neubau wurde notwendig, da nach der Verschärfung der Sicherheitsmassnahmen der freie Zugang zur bisherigen Besucherloge im Parlamentsgebäude nicht mehr möglich war. Der als Provisorium für eine Dauer von vier Jahren angelegte Bau kostete rund 300 000 Franken. Das Bundesamt für Bauten und Logistik erarbeitet nun ein definitives Projekt für einen Besucherzugang zum Parlamentsgebäude.

Der Besucherpavillon ist von Montag bis Samstag von 8.30 Uhr bis 17.15 Uhr mit kompetenten Personen aus dem Team der Bundeshausführungen besetzt. (Auskünfte: Daniel Lüthi, Kommunikationsverantwortlicher BBL, Telefon 031 325 50 03).

Anreizsysteme senken die Krankheitskosten

Versicherte in alternativen Versicherungsmodellen oder mit hohen Jahresfranchisen verursachen deut-

lich tiefere Krankheitskosten. Dies ergab eine im Auftrag der Gesundheitsorganisation Swica durchgeführte Studie. Das Sozialökonomische Institut der Universität Zürich verglich dabei die traditionelle Grundversicherung mit alternativen Versicherungsmodellen. Sie stützte sich auf anonymisierte Daten von 500 000 Versicherten aus den Jahren 1997 bis 2002.

Dabei zeigte sich, dass Anreizsysteme die Krankheitskosten stark senken können: Versicherte in alternativen Modellen verursachten auf die Dauer bis zu 26 % weniger Kosten als Grundversicherte mit gleicher Risikostruktur. Am grössten ist das Sparpotenzial beim HMO-Modell, etwas geringer beim Modell mit eingeschränkter Arzt- und Spitalwahl (16 %) und beim Hausarztmodell (11 %). Der Verfasser der Studie, der Ökonom Peter Zweifel, begründet die Ersparnisse mit dem Hinweis, dass Ärzte im HMO-Modell geringere Anreize für unnötige Leistungen hätten. Trotzdem könne ein solches Modell für die Leistungserbringer interessant sein, weil sie mit einer Pauschale für die Qualität und damit den Nutzen ihrer Tätigkeit entschädigt würden.

Die Studie bestätigte auch, dass die Eigenverantwortung der Versicherten massgebend von der Höhe der frei wählbaren Jahresfranchise abhängt. Je höher die finanzielle Beteiligung, desto tiefer sind die Behandlungskosten. Versicherte mit einer Jahresfranchise von 400 oder 600 Franken wiesen im Durchschnitt eine um 20 beziehungsweise 40 Prozentpunkte geringere Wahrscheinlichkeit auf, medizinische Leistungen zu beanspruchen, als vergleichbare Versicherte mit der Mindestfranchise von 230 Franken. Versicherte mit den höchsten Jahresfranchisen von 1200 und 1500 Franken haben sogar um 65 % weniger Versicherungsleistungen beansprucht. Bei dieser Berechnung sind die von den Versicherten selbst getragenen Kosten bereits mitberücksichtigt

(zumindest soweit diese der Krankenkasse ihre Rechnungen eingereicht haben).

Die Gesundheitsorganisation Swica wies bei der Präsentation der Studienergebnisse darauf hin, dass beim heutigen System der alternativen Versicherungsmodelle und der wählbaren Franchisen ein Missbrauchsrisiko besteht, weil die Versicherungsvariante auf Beginn eines Jahres gewechselt werden kann. Sie fordert daher eine Mindestvertragsdauer von drei Jahren.

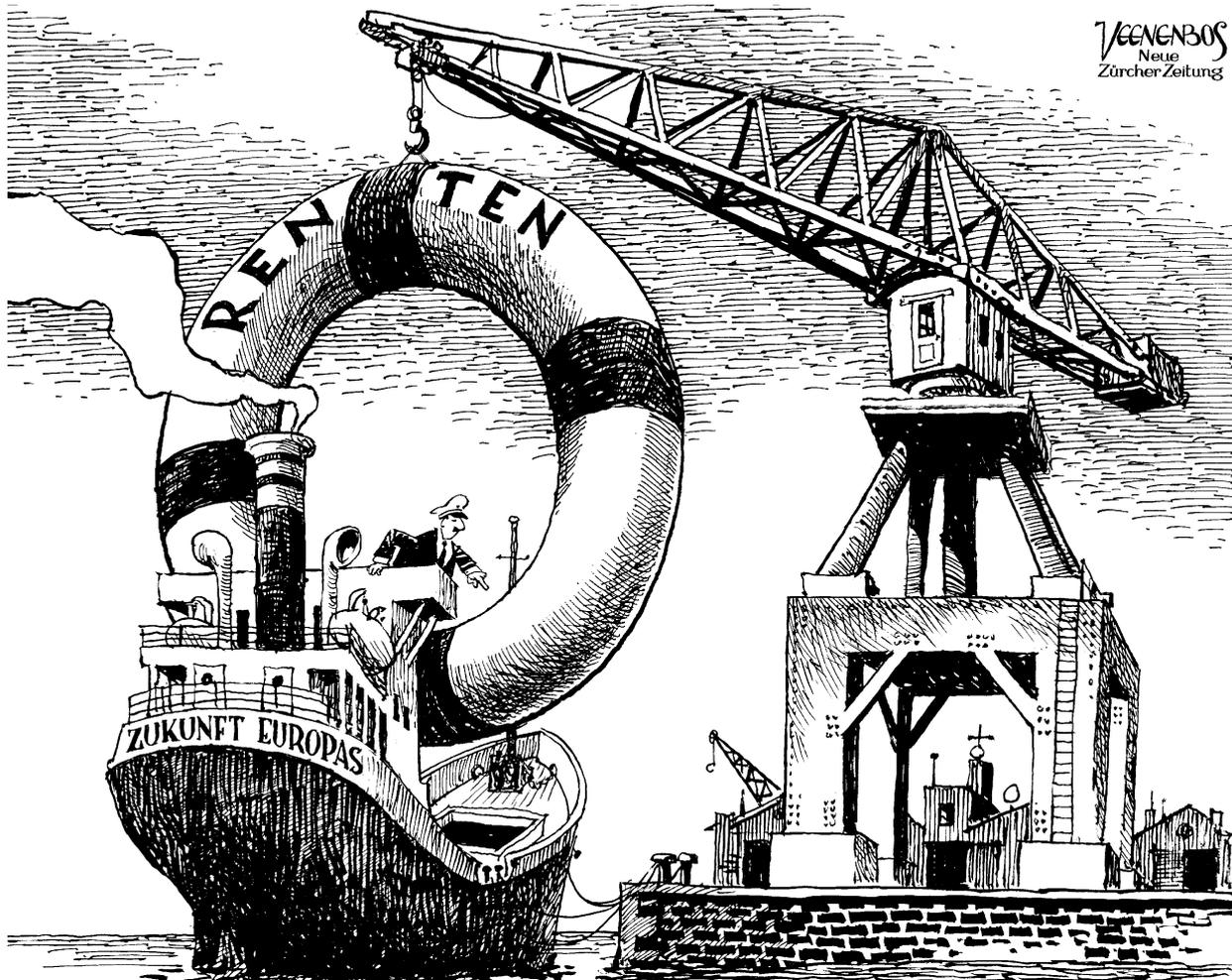
Die Ergebnisse der Swica-Studie bestätigen im Wesentlichen die Resultate früher gemachter Studien¹, sie stimmen auch mit den vorhandenen statistischen Angaben² überein. Das Problem solcher Untersuchungen besteht allerdings darin, dass der Gesundheitszustand der betroffenen Personen keinen Eingang in das Untersuchungsdesign findet. Damit ist die Frage offen, welcher Teil der Kostenersparnis aus einer Verhaltensänderung der Versicherten resultiert und welcher Teil auf eine Risikoselektion zurückzuführen ist, die u.a. aus der Selbsteinschätzung der Versicherten bei der Wahl ihrer Franchisestufe resultiert. Dass dieser zweite Effekt mitspielt, zeigt die Forderung der Swica nach einer Verlängerung der Mindestvertragsdauer, mit der eine bessere Abgrenzung der beiden Faktoren erreicht werden könnte.

1 Bundesamt für Sozialversicherung, Neue Formen der Krankenversicherung, Forschungsberichte 1–8/98, Bern 1998.

2 Bundesamt für Sozialversicherung, Statistik der wählbaren Franchisen in der Krankenversicherung 1999, Bern 1999.

Forschungsprogramm Alter

Die längerfristige Zukunft der Altersvorsorge beginnt heute



VEENENBOS
Neue
Zürcher Zeitung

Die Zukunft der Altersvorsorge beschäftigt nicht nur die Schweiz, sondern alle Staaten Europas. Zeichnung: Jean Veenenbos, publiziert in NZZ vom 17. 5. 2003.

Sowohl die individuelle wie die soziale Altersvorsorge ist auf einen langen Zeithorizont hin angelegt. Entscheide für die längerfristige Ausgestaltung müssen deshalb frühzeitig getroffen werden. Vor rund zwei Jahren hat der Bundesrat ein Forschungsprogramm in Auftrag gegeben, welches ihm Grundlagen für mögliche Handlungsoptionen liefern soll. Die Studien zeigen, dass die Entwicklung der Altersvorsorge längerfristig entscheidend von der wirtschaftlichen und demografischen Entwicklung sowie den Rahmenbedingungen rund um den Altersrücktritt beeinflusst wird. Einige wichtige Ergebnisse des Projekts werden in diesem Heft vorgestellt.

Forschungsprogramm zur längerfristigen Zukunft der Altersvorsorge: Ein Überblick

Das Forschungsprogramm zur längerfristigen Zukunft der Altersvorsorge hat die zentralen Faktoren untersucht, welche heute den Altersrücktritt bestimmen, welche mögliche Entwicklungen für die Zukunft sind und welche Auswirkungen verschiedene Massnahmen in der AHV hätten. Eine interdepartementale Arbeitsgruppe (IDA ForAlt) hat die Ergebnisse aus den verschiedenen Forschungsprojekten in einem Synthesebericht zuhanden des Bundesrates zusammengefasst und damit ihre Arbeit abgeschlossen.



Ludwig Gärtner
CCG, Bereich Forschung und
Entwicklung, BSV

Ende 2000 hat der Bundesrat dem Eidgenössischen Departement des Innern (EDI) den Auftrag erteilt, gemeinsam mit dem Finanzdepartement (EFD) und dem Volkswirtschaftsdepartement (EVD) ein Forschungsprogramm zur längerfristigen Zukunft der Altersvorsorge im Hinblick auf die 12. AHV-Revision durchzuführen und 2003 einen Synthesebericht mit den wichtigsten Ergebnissen zu erarbeiten. Das Programm wurde durch die Interdepartementale Arbeitsgruppe «IDA ForAlt» geleitet. Gestützt auf die Ergebnisse der 12 an externe Forscher vergebenen Aufträge, hat sie vor kurzem einen Synthesebericht zu den Ergebnissen vorgelegt.¹

Das Forschungsprogramm orientierte sich an drei Fragen:

- Welches sind die Bestimmungsfaktoren für den Altersrücktritt heute?
- Mit welchen Entwicklungen, die für den Altersrücktritt von Bedeutung sind, ist künftig zu rechnen?
- Welche Handlungsoptionen bestehen angesichts der Herausforderungen?

Dabei wurde der Schwerpunkt auf folgende Bereiche gelegt: individuelle und gesellschaftliche Faktoren, Arbeitsmarkt und institutionelle Regelungen, welche mit dem Altersrücktritt in Zusammenhang stehen (vor allem natürlich die Regelungen der Altersvorsorge selbst).

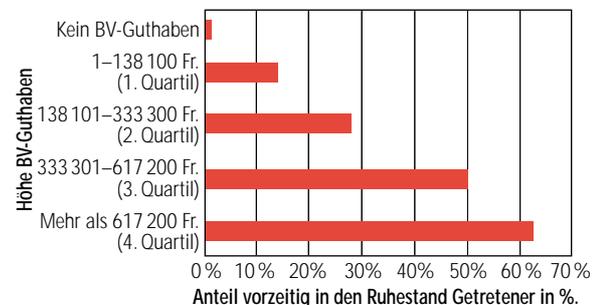
Das Forschungsprogramm ist in enger Zusammenarbeit mit den beteiligten Departementen und Ämtern durchgeführt worden. Im vorliegenden Heft stellen wir die Ergebnisse zu den Fragen um den Altersrücktritt und betreffend die künftige Entwicklung der Altersvorsorge und insbesondere die Finanzierung der AHV sowie über die Auswirkungen von Massnahmen vor. Die Arbeiten zur Arbeitsmarktpartizipation sind Gegenstand der Nummer 8/2003 der Zeitschrift «Die Volkswirtschaft».

Hauptergebnisse

Die Forschungsergebnisse zeigen deutlich, dass der Früherücktritt – neben anderen Faktoren – vor allem von der wirtschaftlichen Situation der Personen abhängig ist (s. Beiträge von G. Antille, S. 118, und A. Balthasar, S. 121). Auf eine kurze Formel gebracht: Wer es sich leisten kann, scheidet früh aus dem Arbeitsprozess aus. Dabei spielen die überobligatorischen Leistungen der beruflichen Vorsorge und die Gesamtarbeitsverträge (welche mehrheitlich die Möglichkeit der Frühpensionierung vorsehen) eine grosse Rolle. Die AHV und das BVG-Obligatorium fallen hier deutlich weniger ins

Wahrscheinlichkeit des Früherücktritts nach BV-Guthaben

1



¹ Die Forschungsberichte sowie der Synthesebericht sind auf der Homepage des BSV www.bsv.admin.ch verfügbar. Sie können auch in gedruckter Form bestellt werden beim BBL, 3003 Bern (s. Liste der Studien am Schluss dieses Beitrags).

Interdepartementale Zusammenarbeit findet in der Verwaltung nicht nur im Rahmen ausserordentlicher, interdisziplinärer Projekte statt, sondern gehört zum Alltag. Das BSV, das Seco und die Eidgenössische Finanzverwaltung haben denn auch ihre Ressourcen koordiniert, um die Ergebnisse des Forschungsprogrammes zur Zukunft der Altersvorsorge der Öffentlichkeit zugänglich zu machen. Nebst der integralen Publikation der einzelnen Projekte (s. Liste am Schluss dieses Beitrags) und den in der vorliegenden CHSS wiedergegebenen Ergebnissen befasst sich die Zeitschrift «Die Volkswirtschaft» des Seco in ihrer Ausgabe 8/2003 ausführlich mit den Auswirkungen der Alterung auf den Arbeitsmarkt. Präsentiert werden Kurzfassungen der sechs unter der Leitung des Seco erarbeiteten Projekte.

Gewicht.² Es zeigt sich denn auch, dass der Anteil der Personen, welche frühzeitig in den Ruhestand treten, umso höher ist, je grösser ihr Altersguthaben in der beruflichen Vorsorge ist (**Abbildung 1**).³

Wie Modellrechnungen zeigen, wird die 2. Säule auch in Zukunft darüber entscheiden, wer im Alter besser oder weniger gut gestellt ist (vgl. G. Bonoli, S.125). Allerdings wird die AHV für weite Teile der Bevölkerung auch künftig eine wichtige Einkommensquelle bleiben. Die Leistungen der drei Säulen garantieren den meisten Haushalten im Alter ein Einkommen über der Armutsgrenze. Einzig Personen, welche mehrere nachteilige Faktoren kumulieren (z.B. tiefes Einkommen, Erwerbsunterbrüche und Scheidung), dürften auf Ergänzungsleistungen angewiesen sein.

Die Ergebnisse zeigen aber auch, dass der Früherücktritt nicht alleine eine individuelle Entscheidung ist. Bei den Restrukturierungen der Unternehmungen in den Neunzigerjahren wurden vielfach ältere Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer «freigestellt», indem ihnen mit attraktiven Angeboten der Früherücktritt angeboten wurde. Zwar betonen die Betriebe heute, dass dies sehr kostspielig war und damit wichtiges Know-how verloren gegangen sei. Dennoch stehen die Betriebe Frührentensionierungen im Zusammenhang mit Restrukturierungsmassnahmen ziemlich positiv gegenüber.⁴

Die absehbare demografische Entwicklung wird zu einem finanziellen Mehrbedarf in der AHV führen.

Wie gross dieser Mehrbedarf sein wird, hängt wesentlich von der weiteren demografischen (hier insbesondere der Migration) und wirtschaftlichen Entwicklung ab. In einem mittleren Szenario muss mit einem Mehrbedarf von rund 4 Mehrwertsteuerprozentpunkten bis 2025 und bis ins Jahr 2040 von insgesamt rund 5% Mehrwertsteuerprozentpunkten ausgegangen werden (s. Beiträge K. Schlupe, S.128, und A. Müller, S.132). Bei einer genügend starken Erhöhung der Produktivität und einem entsprechenden Wirtschaftswachstum kann der finanzielle Mehrbedarf jedoch auch deutlich tiefer ausfallen (vgl. Y. Abrahamson, S.135).

Im Forschungsprogramm sind die Auswirkungen von drei Stossrichtungen möglicher Massnahmen untersucht worden:

- Werden die Einnahmen zur Deckung des Mehrbedarfs erhöht, so schneidet die Mehrwertsteuer als Finanzierungsquelle volkswirtschaftlich am vorteilhaftesten ab.
- Eine Erhöhung des Rentenalters um zwei Jahre reduziert den finanziellen Mehrbedarf bezogen auf das Jahr 2025 zwischen 30 und 40%, wobei bei guter konjunktureller Lage ein längerer Verbleib der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer im Arbeitsprozess auch den Arbeitskräftemangel reduzieren würde.
- Schliesslich reduziert eine Anpassung der Renten aufgrund des Preisindex anstelle des Mischindex die Finanzierungslücke bis 2025 um rund einen Drittel, bis 2040 um rund die Hälfte, eine Anpassung aufgrund der Lohnentwicklung erhöht sie um etwa den Faktor 1,5.

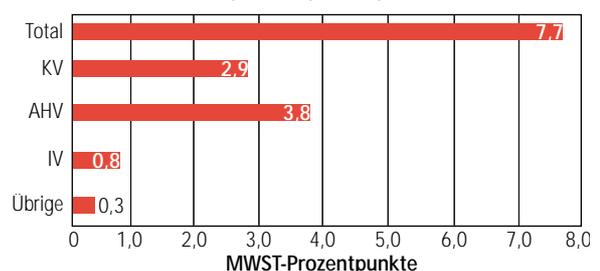
Ausblick

Die Ergebnisse des Forschungsprogrammes zeigen, dass sich aufgrund der demografischen Entwicklung in der AHV ein Handlungsbedarf ergibt. Jede der Handlungsoptionen hat ihre spezifischen Vor- und Nachteile: Die Erhöhung der Einnahmen für die AHV führt zu einer wirtschaftlichen Belastung, wobei die AHV nicht

Zusätzlicher Finanzierungsbedarf der Sozialversicherungen

2

2001 – 2025, in MWST-Äquivalentprozentpunkten



2 Vgl. Widmer, R. et al. 2003.

3 Vgl. Balthasar, A. et al. 2003, S. 83f.

4 Vgl. Jans, A. et al. 2003.

Studien im Rahmen des Forschungsprogrammes «Längerfristige Zukunft der Alterssicherung»

Bestimmungsfaktoren für den Altersrücktritt und künftige Entwicklung der Altersvorsorge

Antille Gabrielle, Bilger Marcel, Candolfi Pascal, Chaze Jean-Paul, Flückiger Yves (2003): *Analyse des déterminants individuels et institutionnels du départ anticipé à la retraite*, BSV/OFAS, Aspects de la sécurité sociale, 1/03, Berne.

Balthasar Andreas, Bieri Olivier, Grau Peter, Künzi Kilian, Guggisberg Jürg (2003): *Der Übergang in den Ruhestand – Wege, Einflussfaktoren und Konsequenzen*, BSV, Beiträge zur Sozialen Sicherheit, 2/03 d, Bern.

Bonoli Giuliano, Gay-des-Combes Benoît (2003): *L'évolution des prestations vieillesse dans le long terme: une simulation prospective de la couverture retraite à l'horizon 2040*, BSV/OFAS, Aspects de la sécurité sociale, 3/03, Berne.

Bestimmungsfaktoren für die Arbeitsmarktpartizipation

Jans Armin, Hammer Stefan, Graf Silvio, Iten Rolf, Maag Ueli, Schmidt Nicolas, Weiss Sampietro Thea (2003): *Betriebliche Alterspolitik – Praxis in den Neunziger Jahren und Perspektiven*, BSV, Beiträge zur Sozialen Sicherheit, 4/03, Bern.

Baumgartner Doris A. (2003): *Frauen in mittleren Erwerbsalter. Eine Studie über das Potenzial erhöhter Arbeitsmarktpartizipation von Frauen zwischen 40 und 65*, BSV, Beiträge zur Sozialen Sicherheit, 6/03, Bern.

Fux Beat (2003): *Entwicklung des Potentials erhöhter Arbeitsmarktpartizipation von Frauen nach Massgabe von Prognosen über die Haushalts- und Familienstrukturen*, BSV, Beiträge zur Sozialen Sicherheit, 5/03, Bern.

Wanner Philippe, Gabadinho Alexis, Ferrari Antonella (2003): *La participation des femmes au marché du travail*, BSV/OFAS, Aspects de la sécurité sociale, 7/03, Berne.

Wanner Philippe, Stuckelberger Astrid, Gabadinho Alexis (2003): *Facteurs individuels motivant le calendrier du départ à la retraite des hommes âgés de plus de 50 ans en Suisse*, BSV/OFAS, Aspects de la sécurité sociale, 8/03, Berne.

Widmer Rolf, Mühleisen Sybille, Falta Roman P., Schmid Hans (2003): *Bestandesaufnahme und Interaktionen institutioneller Regelungen beim Rentenantritt*, BSV, Beiträge zur Sozialen Sicherheit, 9/03, Bern.

Langfristige Finanzierung der Altersvorsorge und Auswirkungen von Massnahmen

Schluep Kurt (2003): *Finanzierungsbedarf in der AHV (inkl. EL)*, BSV, Beiträge zur Sozialen Sicherheit, 10/03 d, Bern.

Müller André, van Nieuwkoop Renger, Lieb Christoph (2003): *Analyse der Finanzierungsquellen für die AHV. SWISSLOG – Ein Overlapping Generations Model für die Schweiz*, BSV, Beiträge zur Sozialen Sicherheit, 11/03, Bern.

Abrahamsen Yngve, Hartwig Jochen (2003): *Volkswirtschaftliche Auswirkungen verschiedener Demographieszenarien und Varianten zur langfristigen Finanzierung der Alterssicherung in der Schweiz*, BSV, Beiträge zur Sozialen Sicherheit, 12/03, Bern.

Synthesebericht

Synthesebericht zum Forschungsprogramm zur längerfristigen Zukunft der Alterssicherung, Interdepartementale Arbeitsgruppe «Längerfristige Zukunft der Alterssicherung» (IDA ForAlt) (2003), BSV, Beiträge zur Sozialen Sicherheit, 13/03, Bern.

der einzige Sozialversicherungszweig ist, in welchem mit steigenden Ausgaben zu rechnen ist (**Abbildung 2**). Eine Erhöhung des Rentenalters bedingt vermehrte Anstrengungen, die Arbeitsfähigkeiten älterer Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer zu fördern und die innerbetrieblichen Rahmenbedingungen für ihre Beschäftigung zu verbessern. Sie stellt jene Personen vor Probleme, welche schon heute aus gesundheitlichen Gründen früher aus dem Arbeitsprozess ausscheiden bzw. nur mit Mühe bis zum Rentenalter arbeiten können. Dies sind häufig Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer mit tiefen Einkommen, welche über keine ausgebauten 2. Säule verfügen. Schliesslich ist eine Reduktion der Anpassung der AHV-Renten an die wirtschaftliche Entwicklung für jene problematisch, bei welchen

die AHV im Alter die zentrale Einkommensquelle darstellt und deren Renteneinkommen nur knapp über der Armutsgrenze liegen.

Das Forschungsprogramm hat zu den Bestimmungsfaktoren des Altersrücktritts und zu den Auswirkungen der verschiedenen Handlungsoptionen Entscheidungselemente erarbeitet. Es ist an der Politik, die Vor- und Nachteile der Optionen abzuwägen und die Entscheidung zu fällen.

Ludwig Gärtner, Leiter des Bereichs Forschung und Entwicklung im Kompetenzzentrum Grundlagen (CCG) des BSV; E-Mail: ludwig.gaertner@bsv.admin.ch.

Analyse der individuellen und institutionellen Determinanten für den frühzeitigen Rentenantritt

Die im Rahmen des Forschungsprogramms zur längerfristigen Zukunft der Alterssicherung (IDA ForAlt) vom Laboratorium für angewandte Ökonomie realisierte Studie verfolgte zwei Hauptziele. Als Erstes ging es darum, die Charakteristiken der Population zu beschreiben, die sich für eine frühzeitige Pensionierung entscheidet. Gestützt darauf wurden anschliessend die individuellen und institutionellen Faktoren, welche die Entscheidung für den frühzeitigen Altersrücktritt begründen, systematisch analysiert.

Gabrielle Antille Gaillard
Laboratorium für angewandte
Ökonomie, Universität Genf

Bei der vorliegenden Studie handelt es sich um die erste systematische Analyse, die in der Schweiz anhand von bestehenden offiziellen Erhebungen zum frühzeitigen Altersrücktritt durchgeführt worden ist. Grundlage bildete dabei insbesondere die Schweizerische Arbeitskräfteerhebung (SAKE), die mit Informationen aus anderen Datenbanken wie der Lohnstrukturerhebung (LSE), der Schweizerischen Gesundheitsbefragung (SGB) oder der Einkommens- und Verbrauchserhebung (EVE) ergänzt worden ist. Die Studie hat die verschiedenen Datenquellen miteinander verbunden und so alle Möglichkeiten ausgeschöpft, um die verschiedenen Frühpensionierungsverhalten zu untersuchen. Dadurch wurden die Schwachpunkte der einzelnen Erhebungen aufgedeckt, die verhinderten, dass das Datenpotenzial vollständig ausgeschöpft werden konnte. Die Studie hat auch gezeigt, dass es aufgrund dieser Lücken künftig nicht angezeigt ist, verschiedene Erhebungen miteinander zu verbinden in der Absicht, dadurch mehr individuelle Informationen zum Pensionierungsverhalten zu erhalten. Die für eine solche empirische Studie erforderlichen Daten müssen vielmehr in einer spezifischen Erhebung über die Gründe für den frühzeitigen Altersrücktritt zusammengetragen werden.

Mängel der vorhandenen Daten

Bei den verwendeten Erhebungen sind insbesondere die folgenden Mängel zu erwähnen: Die in der SAKE

enthaltenen Angaben zu ein und derselben Person variieren von einem Jahr zum anderen. Das Hauptproblem lag aber bei der Definition einer für diese Studie absolut zentralen Variablen, nämlich dem Begriff «frühpensioniert». Im vorliegenden Fall wurde dieser Begriff auf der Grundlage von drei in der SAKE enthaltenen Fragen umschrieben. Eine Person gilt als frühpensioniert, wenn:

1. sie nicht erwerbstätig ist,
2. der Hauptgrund für ihre Nichterwerbstätigkeit die Pensionierung ist,
3. sie in der Vergangenheit erwerbstätig war,
4. sie zwischen 55 und 61 Jahre alt ist (für Frauen) bzw. zwischen 55 und 64 Jahre (für Männer).

Aus der SAKE geht leider nicht hervor, ob die frühpensionierten Personen eine AHV-Rente oder eine Rente aus der 2.Säule beziehen. Dies ist ein entscheidender Schwachpunkt, denn die institutionellen Faktoren, welche die Entscheidung für den frühzeitigen Altersrücktritt begründen, konnten so nicht untersucht werden.

Wir hatten deshalb gehofft, dass die EVE und die LSE die fehlenden Informationen liefern und die SAKE-Daten ergänzen könnten, was indes nicht der Fall war. Dies erklärt sich bei der EVE dadurch, dass es nicht möglich ist, mit individualisierten Daten zu arbeiten, um so einen Bezug zur SAKE herstellen zu können. Bei der LSE besteht das Problem hauptsächlich darin, dass die Daten zu den an die 2. Säule entrichteten Beiträgen nur den «Arbeitnehmerteil» abdecken und dass diese in einem gewissen Zeitpunkt erfassten Beiträge für das von einer bestimmten Person an-



Die hier beschriebene Studie wurde erarbeitet von (v.l.n.r.): Marcel Bilger, Pascal Candolfi, Dr. Jean-Paul Chaze, Prof. Gabrielle Antille Gaillard, Prof. Yves Flückiger, Laboratorium für angewandte Oekonomie der Universität Genf.

gehäufte Berufsvorsorgekapital nicht unbedingt repräsentativ sind.

Zunahme der Frühpensionierungen in den Neunzigerjahren

Obwohl mehr Probleme als erwartet aufgetaucht sind, waren die Ergebnisse aufschlussreich. So konnte beispielsweise festgestellt werden, dass die Frühpensionsquote seit Anfang 1990 recht markant gestiegen ist, und zwar sowohl bei den Männern wie bei den Frauen (**Grafik 1**). Zum besseren Vergleich des Pensionsverhaltens von Männern und Frauen stützt sich diese Grafik auf die Personen, die maximal drei Jahre vor dem gesetzlichen Rentenalter in den Ruhestand traten.

Diese Entwicklung kann in erster Linie durch die Konjunkturlage zu Beginn der Neunzigerjahre erklärt werden, die Anreize für eine Frühpensionierung bot, wobei die betreffenden Personen manchmal mit attraktiven Rentenplänen zu diesem Schritt ermuntert wurden. In der Frühpensionierung kann aber auch eine Lebensentscheidung zum Ausdruck kommen, welche die Menschen veranlasst, die Dauer ihres Erwerbslebens zu verkürzen. Es lässt sich zwar nicht feststellen, ob diese Personen eine AHV-Altersrente erhalten oder ob sie ihren Lebensunterhalt mit ihrer 2.Säule finanzieren. Doch können wir mit diesen Ergebnissen in etwa abschätzen, wie viele Menschen potenziell eine Rente beziehen könnten, wenn das Rentensystem ein flexibles Rentenalter zuliesse, sofern dieses in finanzieller Hinsicht genügend attraktiv wäre. Die mit der 10. AHV-Revision eingeführten Vorbezugsmöglichkeiten scheinen durch die versicherungstechnische Rentenkürzung

die meisten Personen abzuschrecken. So liegt denn auch die Vorbezugsquote der sich Ende der Neunzigerjahre im Rentenalter befindenden Personen nach Angaben der Zentralen Ausgleichsstelle weit unter dem aus der SAKE hervorgehenden Prozentsatz.

Ausserdem haben wir – nicht unerwartet – festgestellt, dass der Anteil der Frühpensionierungen mit dem Näherrücken des gesetzlichen Rentenalters steigt und ein Jahr vor dem gesetzlichen Rentenalter fast ein Drittel ausmacht. **Grafik 2** zeigt, dass ein Jahr vor dem ordentlichen Rentenalter die Frühpensionsquote bei den Männern fast 40 % erreicht und bei den Frauen knapp über 25 % liegt. Diese Abweichung lässt sich dadurch erklären, dass für die gesamte Stichprobe der SAKE 1991–2000 das gesetzliche Rentenalter der Frauen bei 62 Jahren, bei den Männern hingegen bei 65 Jahren lag. Aussagen über Auswirkungen einer Veränderung des Rentenalters auf die Frühpensionsquote lassen sich somit nicht machen.

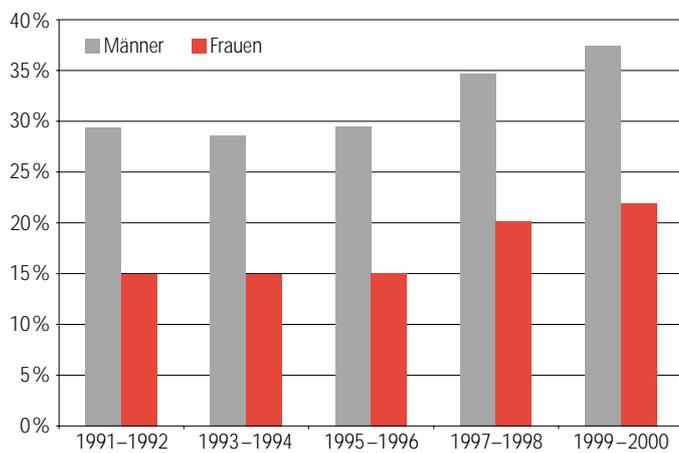
Grosse Unterschiede zwischen den Wirtschaftssektoren

Beim Vergleich der verschiedenen Arbeitsmarktbereiche konnte festgestellt werden, dass die Frühpensionsquote in den Neunzigerjahren vor allem im Bereich der öffentlichen Verwaltung sowie im Transport- und im Kommunikationssektor am höchsten war. Dies lässt sich einerseits wohl dadurch erklären, dass diese Sektoren häufig Frühpensionspläne vorsahen, andererseits mussten die Personalbestände in diesen Sektoren aufgrund von Budgetkürzungen der öffentlichen Hand beträchtlich reduziert werden.

Überraschend ist hingegen, dass die Frühpensionsquote im Bausektor unter dem Durchschnitt liegt. Dies umso mehr, als der Bausektor in den 1990er-Jahren massive Entlassungen verzeichnete und die Bauunternehmen in dieser Zeit Frühpensionsprogramme vorgesehen haben, um die Rezession aufzufangen. Abgesehen von diesen eher konjunkturellen Faktoren hätte man annehmen dürfen, dass die mühsame Arbeit, die häufig mit gesundheitlichen Problemen verbunden ist, dazu führt, dass sich die im Bau tätigen Angestellten eher vorzeitig pensionieren lassen. Die Frühpensionsquote in diesem Sektor ist aber relativ niedrig, was vermutlich darauf zurückzuführen ist, dass der Bausektor einen hohen Anteil an Ausländern beschäftigt, die nach dem Rentenanstritt grösstenteils in ihr Heimatland zurückkehren. Zudem ist zu beachten, dass eine grössere Zahl von Bauarbeitern aus gesundheitlichen Gründen eine Invaliditätsrente bezieht und daher nicht den Frühpensionierten zugerechnet werden kann.

Die Analysen haben ebenfalls gezeigt, dass die Frühpensionierung bei den Selbständigerwerbenden deut-

Quote der Frühpensionierungen bei Männern zwischen 62 und 64 Jahren sowie bei Frauen zwischen 59 und 61 Jahren, SAKE 1991–2000 **1**



lich weniger verbreitet ist als bei den Angestellten. Dies lässt sich zweifellos dadurch erklären, dass deren Altersvorsorge weniger gut ist als bei den meisten der Angestellten. Wir haben auch beobachten können, dass der vorzeitige Rücktritt aus dem Erwerbsleben bei Kaderangestellten und Direktionsmitgliedern wesentlich häufiger gewählt wird als bei Angestellten, die hierarchisch tiefer gestellt sind, obwohl die Analysen der SGB zeigen, dass der Gesundheitszustand von leitenden Angestellten sowohl in objektiver wie auch in subjektiver Hinsicht wesentlich besser ist als bei der übrigen Bevölkerung.

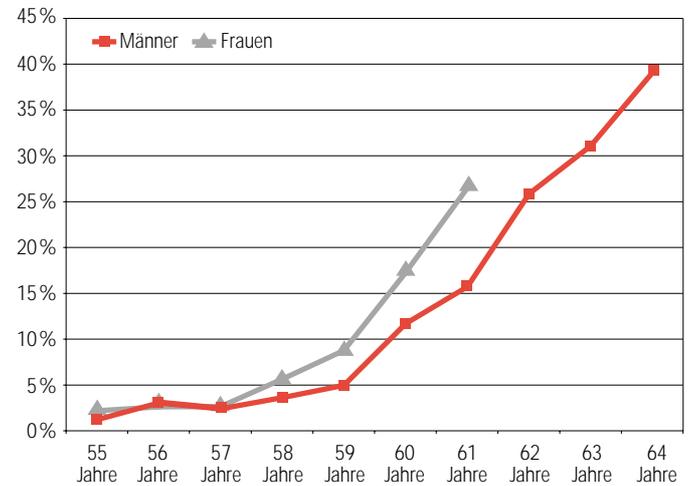
Die Frühpensionierung begünstigende Faktoren

Der zweite Teil der Analyse befasst sich mit den individuellen Faktoren, welche die Wahrscheinlichkeit des frühzeitigen Altersrücktritts beeinflussen können. In diesem empirischen Ansatz besitzt die Erklärungsvariable für über 55-jährige noch erwerbstätige Männer und Frauen den Wert 0 und für frühpensionierte Personen der gleichen Altersgruppe den Wert 1. Zur Erklärung wurden alle in der SAKE-Erhebung enthaltenen Variablen verwendet, insbesondere aber Geschlecht, Alter, Wirtschaftszweig, persönliche Verhältnisse (mit erwerbstätigem, mit nicht erwerbstätigem Ehepartner/Partner zusammen lebend, allein stehend), berufliche Situation (selbständig erwerbend mit und ohne Mitarbeiter, Lohnempfänger nach Verantwortungsstufe im Unternehmen).

Zur Ergänzung der Erklärungsvariablen für den frühzeitigen Altersrücktritt haben wir unsere Datenbank ausgeweitet, indem den individuellen SAKE-Informationen Angaben aus anderen Quellen – insbesondere aus der SGB über den Gesundheitszustand der einzelnen Personen – hinzugefügt worden sind. Dazu haben wir zuerst die sozio-ökonomischen und demografischen Faktoren untersucht, die den Gesundheitszustand der von der SGB erfassten Personen in objektiver wie auch

Quote der Frühpensionierungen nach Alter und Geschlecht, SAKE 1991–2000

2



in subjektiver Hinsicht beeinflussen, um dann die Ergebnisse dieser Schätzungen in die Analysen zur Wahrscheinlichkeit eines Rentenvorbezugs zu integrieren.

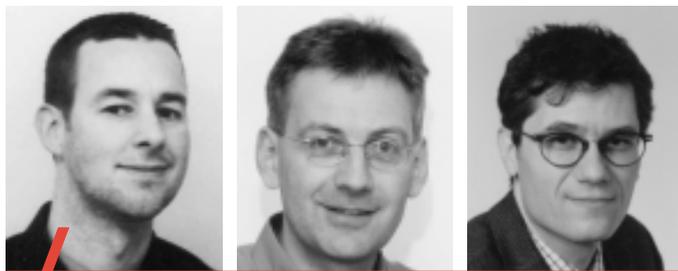
Aus der ökonometrischen Analyse geht insbesondere hervor, dass sich Personen, die mit einem nichterwerbstätigen Partner zusammenleben, eher vorzeitig pensionieren lassen als Alleinstehende. Ausserdem übersteigt die Frühpensionierungsquote der Frauen, die mit einem nichterwerbstätigen Partner leben, deutlich jene der Männer, was darauf schliessen lässt, dass die Frauen ihre Entscheidung häufiger auf den Erwerbsstatus ihres Lebenspartners abstimmen, als dies bei den Männern der Fall ist. Fakt ist auf jeden Fall, dass das Frühpensionierungsverhalten bei der weiblichen Bevölkerung schwieriger zu erklären ist als bei der männlichen, wahrscheinlich weil die Frauen eher familiäre Faktoren (z.B. Enkelkinder) berücksichtigen als ihre Partner.

Gabrielle Antille Gaillard, Professorin, Universität Genf; E-Mail: gabrielle.antille@metri.unige.ch.

Ergebnisse einer repräsentativen Befragung

Individuelle und institutionelle Determinanten des Altersrücktritts

Die langfristige Finanzierung der Altersvorsorge ist heute ein Thema von grosser politischer und gesellschaftlicher Relevanz. Zu den Gründen des Altersrücktritts, zu den Austrittspfaden und zu der finanziellen Situation von Personen an der Grenze zwischen Erwerbsleben und Ruhestand sind bisher in der Schweiz wenig zuverlässige Informationen vorhanden. Aus diesem Grund wurde im Rahmen des Forschungsprogramms zur 12. AHV-Revision über die längerfristige Zukunft der Alterssicherung (IDA ForAlt) eine repräsentative Untersuchung über das Verhalten beim Übergang in den Ruhestand durchgeführt. Die Ergebnisse zeigen, dass das gesetzlich vorgeschriebene Rentenalter vor allem für die unteren Einkommenschichten von massgeblicher Bedeutung ist. Bei der Diskussion über eine Verschiebung des Rentenalters sind somit nicht nur die finanziellen, sondern besonders die sozialpolitischen Implikationen zu beachten.



Oliver Bieri und Andreas Balthasar
Institut Interface

Kilian Künzi
Büro BASS

Zuverlässige Daten über das Verhalten der schweizerischen Bevölkerung beim Übergang in den Ruhestand sind als Entscheidungsgrundlage für die Weiterentwicklung der Alterssicherung von grosser Wichtigkeit. Deren Bereitstellung gehört zu den prioritären Themen des Forschungsprogramms über die Zukunft des gesamten Systems der Alterssicherung, das der Bundesrat Ende 2000 lanciert hat. Aus diesem Grund wurde eine Arbeitsgemeinschaft der Institute Interface Institut für Politikstudien, LINK Institut für Markt- und Sozialforschung und BASS Büro für arbeits- und sozialpolitische Studien mit der Durchführung einer repräsentativen Bevölkerungsbefragung von Frauen im Alter von 59 bis 71 Jahren und Männern im Alter von 61 bis 73 Jahren

beauftragt. Im Zentrum der Erhebung standen folgende drei Fragen:

- Wann gehen die untersuchten Altersgruppen in den Ruhestand?
- Welche Austrittspfade führen sie in den Ruhestand?
- Wie finanzieren sie den Ruhestand?

Zur Beantwortung dieser Fragen wurden im Frühjahr 2002 zuerst 3125 telefonische Interviews realisiert. Im Anschluss daran wurde den befragten Personen ein schriftlicher Fragebogen zugestellt, um vertiefte Auskünfte zur finanziellen Situation in den dem Ruhestand vorangegangenen Jahren sowie zu den individuellen Pensionskassenregelungen zu erfassen. Schliesslich wurde eine Anzahl qualitativ angelegter Tiefeninterviews durchgeführt. Die Auswertung der Daten erfolgte mittels deskriptiv-statistischer Analysen, ökonomischer Auswertungen (Regressionsrechnungen) sowie Einzelfallrekonstruktionen.¹

Wann gehen die untersuchten Altersgruppen in den Ruhestand?

Die Antwort auf die Frage nach dem Zeitpunkt des Ruhestandes setzt eine klare Definition der Erwerbsbeziehungweise Ruhestandssituation voraus. Damit die Ergebnisse der Studie mit Resultaten aus anderen nationalen und internationalen Untersuchungen vergleichbar sind, wurde auf die Definition des Erwerbsstatus abgestützt, wie sie die Schweizerische Arbeitskräfteerhebung (SAKE) verwendet. In **Grafik 1** werden die Erwerbszustände der einzelnen Jahrgänge im Übergang in den Ruhestand präsentiert.

Aus der Grafik wird deutlich erkennbar, wie der Anteil der Personen im Ruhestand zwischen dem 61. und 65. Altersjahr zunimmt. Es zeigt sich, dass die Altersrücktritte vor allem ab dem 60. Altersjahr zunehmen. Der in der Grafik aufgeführte Vergleich der Anteile der Erwerbstätigen mit Daten aus der SAKE für die Jahre 1991 bis 2000 zeigt, dass die Daten aus der Befragung relativ gut mit den Ergebnissen der SAKE übereinstimmen: 37,3 % der Männer und 51,5 % der Frauen sind bereits vor dem gesetzlichen Rentenalter nicht mehr erwerbstätig, 41,3 % der Männer und 34,5 % der Frauen gaben die Erwerbstätigkeit mit dem Erreichen

¹ Balthasar A., Bieri O., Grau P., Künzi K., Guggisberg J. (2003): Der Übergang in den Ruhestand – Wege, Einflussfaktoren und Konsequenzen; Bericht zuhanden der interdepartementalen ExpertInnengruppe EDI-EFD-EVD, Thema A «Vorzeitiger Altersrücktritt».

des gesetzlichen Rentenalters auf 21,1% der Männer und 14% der Frauen arbeiten nach Erreichung des gesetzlichen Rentenalters weiter.

Welche Austrittspfade führen in den Ruhestand?

Das Projekt unterscheidet für Personen im Ruhestand vier Austrittspfade. Daneben gilt es die Gruppe jener Personen zu beachten, welche trotz Erreichung des gesetzlichen Ruhestandsalters erwerbstätig ist.

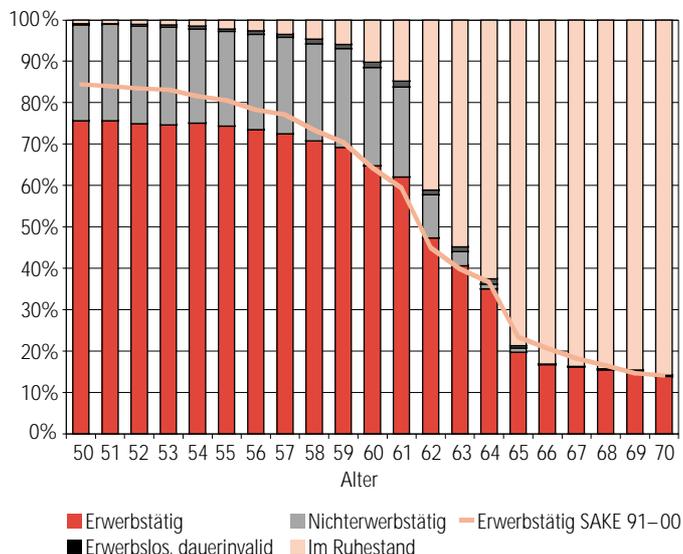
Frühpensionierung

24,6% der 1960 Personen, welche das ordentliche Rentenalter erreicht haben, gaben an, dass sie frühpensioniert wurden. Während sich 41% der Männer in der befragten Altersgruppe frühpensionieren liessen, trifft dies lediglich für 11,6% der Frauen zu.

Bei den *Männern* kann der Zeitpunkt des Altersrücktritts mit Merkmalen aus dem soziodemografischen und sozioprofessionellen Bereich erklärt werden: Eine aktive Freizeitgestaltung zum Zeitpunkt der Befragung, ein kleiner werdender Haushalt zwischen dem 60. Lebensjahr und dem Altersrücktritt, ein schlechter Gesundheitszustand im Alter von 60 Jahren oder der Umstand, mit 60 Jahren ein IV-Bezüger zu sein, erhöhen die Wahrscheinlichkeit eines vorzeitigen Altersrücktritts bei den Männern am stärksten. Weiter wirken eine grosse Betriebsgrösse des letzten Erwerbssortes sowie die Arbeit in den Branchen Verkehr und Kommunikation, Banken und Versicherungen, öffentliche Verwal-

Erwerbsstatus nach Alter

1



Quelle: Balthasar et al. (2003): telefonische Befragung; gewichtete Daten. N pro Altersjahr zwischen 694 und 2997

Frühpensionierung stehen in erster Linie im Zusammenhang mit gesundheitlichen Problemen. Weitere wichtige Einflussfaktoren für den Rücktrittentscheid waren für beide Gruppen betriebsinterne Veränderungen beziehungsweise Betriebsschliessungen. 18% der freiwillig Frühpensionierten profitierten von einem attraktiven Ausstiegsangebot des Arbeitgebers.

Teilpensionierung

Für eine Teilpensionierung haben sich lediglich 1,4% der Befragten im Rentenalter entschieden. Meist wird der Wunsch nach einem langsamen Rückzug aus dem Erwerbsleben als Grund dafür angegeben. Bei fast 20% spielen gesundheitliche Probleme, welche sich mit der Möglichkeit einer Vollzeitbeschäftigung nicht vereinbaren liessen, eine Rolle. 8,5% wollten mit ihrer Teilpensionierung jüngeren Arbeitskräften Platz machen.

Erwerbstätigkeit mindestens bis zum ordentlichen Rentenalter

45,1% waren mindestens bis zum Erreichen des ordentlichen Pensionierungsalters erwerbstätig. Dabei spielt es keine Rolle, ob sie diese Erwerbstätigkeit eventuell nach dem Rentenalter noch ausführen oder nicht. Während 51% der Männer mindestens bis zur ordentlichen Pensionierung arbeiteten, liegt dieser Anteil bei den Frauen mit rund 40,2% etwas tiefer. Vor dem Erreichen des AHV-Alters lässt sich bei 8,3% der Befragten dieser Gruppe eine schrittweise Reduktion des Arbeitspensums beobachten.

69% der Frühpensionierten wählten diesen Weg freiwillig.

tung und Unterrichtswesen auf einen vorzeitigen Altersrücktritt bei den Männern hin.

Bei den *Frauen* kann der Zeitpunkt des Altersrücktritts am besten mit Merkmalen aus dem ökonomischen Bereich erklärt werden. Je höher insbesondere das Altersguthaben der zweiten Säule ist, umso grösser ist die Wahrscheinlichkeit eines vorzeitigen Altersrücktritts bei den Frauen.

Bei der Frühpensionierung kann zwischen der freiwilligen und der zwangsweisen Frühpensionierung unterschieden werden. 31% der frühpensionierten Personen gaben an, zwangsweise in den vorzeitigen Ruhestand gegangen zu sein. 69% wählten diesen Weg freiwillig. Sowohl die zwangsweise als auch die freiwillige

Die Charakteristiken, welche Personen kennzeichnen, die mindestens bis zum ordentlichen Rentenalter arbeiten, korrespondieren mit jenen, welche eine Frührentenpensionierung begründen. Es sind eher Frauen, sofern sie erwerbstätig sind, Personen mit einer eher bescheidenen Ausbildung, Personen, welche nur wenige oder gar keine Unterstellten haben, Personen mit eher tiefem persönlichem Einkommen, eher tiefem Haushalts-einkommen und eher tiefem Haushaltsvermögen sowie Personen ohne berufliche Vorsorge. Sie arbeiten häufig in der Land- und Forstwirtschaft, im Bereich der sonstigen Dienstleistungen und der privaten Haushalte sowie im Handels- und Reparaturgewerbe.

Rückzug aus dem Arbeitsmarkt vor dem Erreichen des ordentlichen Rentenalters ohne Früh- oder Teilpensionierung

Zu dieser Gruppe gehören 28,8% der Befragten. Es handelt sich dabei mehrheitlich um Frauen, welche ihre Erwerbstätigkeit in jungen Jahren zur Übernahme der Betreuung von Haushalt und Kindern aufgegeben haben. Erwerbslosigkeit sowie gesundheitliche Probleme spielen für die Wahl dieses Austrittspfades eine untergeordnete Rolle. Sie wurden von 7,5% der 1960 befragten Rentnerinnen und Rentner angeführt.

Erwerbstätigkeit im Rentenalter

Insgesamt waren 16,3% der 1960 Personen im Rentenalter zum Zeitpunkt der Befragung erwerbstätig. Den Erwartungen entsprechend liegt die Erwerbsquote bei den Männern im Ruhestand mit 19,5% höher als diejenige der Frauen (12,7%). Der grösste Teil der Erwerbspersonen im Rentenalter war auch vor der Pensionierung einer Erwerbstätigkeit nachgegangen (72,5%). Es gibt aber auch vorzeitig pensionierte Personen, welche trotz ihrer vorzeitigen Pensionierung im Rentenalter einer Erwerbstätigkeit nachgehen. Dies trifft auf 16,3% aller im Rentenalter erwerbstätigen Personen zu. Bei den restlichen 11,2% der Erwerbstätigen im Rentenalter handelt es sich um Personen, welche vor dem ordentlichen Rentenalter nicht erwerbstätig waren.

Bei der Erwerbstätigkeit im Rentenalter überwiegen die kleinen Pensen. Am häufigsten wird zwischen einer und zehn Stunden pro Woche gearbeitet. Fast ein Viertel der im Rentenalter Erwerbstätigen betont, dass ihr Arbeitspensum beträchtlichen Schwankungen unterliegt.

Die Untersuchung weist darauf hin, dass die Entscheidung, nach dem Erreichen des ordentlichen Rentenalters noch einer Erwerbstätigkeit nachzugehen,

teilweise mit der Zugehörigkeit zu einer eher tieferen Einkommensschicht zusammenhängt. Fast alle erklärenden Variablen der Erwerbstätigkeit im Rentenalter sind Einflussgrössen, welche auf Personen mit kleineren Einkommen zutreffen (Erwerbstätigkeit ohne Führungsfunktion, Kleinbetriebe, Land-/Forstwirtschaft, negativer Effekt des Guthabens der beruflichen Vorsorge). Es kann deshalb vermutet werden, dass eine Erwerbstätigkeit nach dem Erreichen des ordentlichen Rentenalters in vielen Fällen wirtschaftliche Motive hat. Dies wird auch dadurch bestätigt, dass 29,7% der im Rentenalter Erwerbstätigen finanzielle Überlegungen explizit als Grund für die Weiterarbeit angegeben haben. Andererseits zeigt sich, dass Personen mit höherer Ausbildung überdurchschnittlich oft im Rentenalter erwerbstätig sind. Bei diesen Personen sind die Freude an der beruflichen Herausforderung sowie die ungenügende Auslastung ohne Berufsarbeit die zentralen Motive zur Weiterarbeit über das ordentliche Rentenalter hinaus.

Wie finanzieren die untersuchten Altersgruppen den Ruhestand?

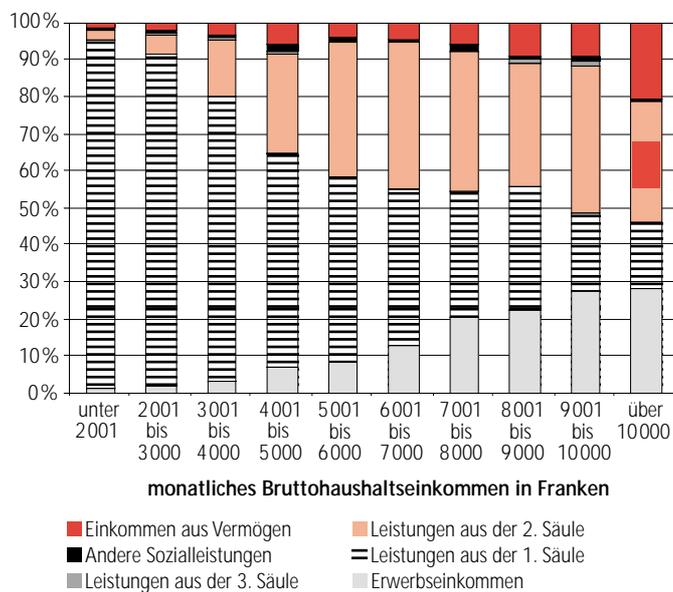
Zur Beurteilung der finanziellen Situation wurde für alle befragten Haushaltungen das Bruttohaushaltseinkommen, bestehend aus allen Einkünften der im selben Haushalt lebenden Personen aus Erwerbseinkommen, staatlichen und privaten Transferzahlungen aller drei Säulen sowie dem Einkommen aus Vermögenswerten erhoben. Entsprechend den Erwartungen war das durchschnittliche Äquivalenzeinkommen von Haushaltungen, bei denen die befragte Person noch nicht im Rentenalter war, höher als bei den Personen im Rentenalter.² 7,1% der Personen vor dem Rentenalter und 8,6% der Personen im AHV-Alter wiesen darauf hin, mehr oder weniger grosse Schwierigkeiten mit dem verfügbaren Einkommen zu haben.

Die Bedeutung unterschiedlicher Einkommensquellen

In **Grafik 2** ist die Zusammensetzung der monatlichen Einkünfte nach Höhe des Bruttohaushaltseinkommens dargestellt. Dabei handelt es sich um Haushaltungen, bei denen die befragte Person das Rentenalter erreicht hat. Es zeigt sich, dass die unteren Einkommensgruppen in erster Linie auf die *1. Säule* zurückgreifen. Die Bedeutung dieser Säule nimmt mit zunehmendem Haushaltseinkommen stark ab. Bei einem Haushaltseinkommen von monatlich über 9000 Franken macht dieses Einkommen nur noch rund 20% der Einkünfte aus. Ab einem Monatseinkommen von rund 4000 Franken ist die Bedeutung der *2. Säule* gross. Sie macht bis zu einem Viertel der Einnahmen aus. Für die obersten Einkommensklassen haben die Vermögens-

² Unter dem Äquivalenzeinkommen versteht man das auf die Grösse des Haushalts (Anzahl Personen) umgerechnete Haushaltseinkommen.

Zusammensetzung des monatlichen Haushaltseinkommens nach Höhe des Bruttohaushaltseinkommens (nur Haushaltungen, bei denen die befragte Person das Rentenalter erreicht hat) 2



Quelle: Balthasar et al. (2003): telefonische Befragung; gewichtete Daten; N pro Einkommenskategorie zwischen 48 und 377.

einkünfte sowie Erwerbseinkünfte eine erhebliche Bedeutung. Das Erwerbseinkommen wird einerseits durch die befragten Personen selbst erzielt, sofern diese über das Rentenalter hinaus erwerbstätig sind. Andererseits tragen erwerbstätige Partnerinnen oder Partner zum Erwerbseinkommen des Haushalts bei. Die finanzielle Bedeutung der 3. Säule ist in allen Einkommensgruppen bescheiden. Es ist anzunehmen, dass dies vor allem mit der kurzen Beitragszeit der befragten Altersgruppen zusammenhängt. Zum Teil wurden die Gelder aus der 3. Säule aber auch als einmalige Kapitalauszahlungen bezogen, so dass sie als Vermögenserträge in die Erhebung eingeflossen sind.

Finanzierung des vorzeitigen Ruhestandes

Wichtigste Finanzierungsquelle des vorzeitigen Ruhestandes ist die berufliche Vorsorge. Über 60% der Befragten geben an, dass sie den vorzeitigen Ruhestand über die berufliche Vorsorge finanzieren. In der Regel erfolgt der Bezug über eine vorgezogene Altersrente der beruflichen Vorsorge oder über die Inanspruchnahme einer AHV-Überbrückungsrente.

Die zweite wichtige Finanzierungsquelle sind die privaten Mittel. Mehr als ein Viertel der Befragten grei-

fen zur Finanzierung des vorzeitigen Ruhestandes hauptsächlich auf persönliche Ersparnisse zurück.

Die übrigen Finanzierungsformen sind für die befragten Altersgruppen wesentlich weniger wichtig. So werden die Möglichkeiten des Vorbezugs, welche im Rahmen der 1. Säule verfügbar sind, nur von rund 8% der Befragten genutzt. Zudem haben nur wenige auf die 3. Säule zurückgegriffen.

Implikationen für eine künftige Politik des Rentenalters

Die Resultate der repräsentativen Befragung zeigen, dass vor allem Personen mit höherem Einkommen und guter Ausbildung den Zeitpunkt des eigenen Altersrücktritts flexibel gestalten konnten. Dies gilt sowohl für den vorzeitigen als auch für den verzögerten Altersrücktritt. Es ist daher anzunehmen, dass eine Erhöhung des obligatorischen Rentenalters vor allem zu Lasten von Personen in den mittleren und unteren Einkommenssegmenten gehen würde.

Vor allem Personen mit höherem Einkommen und guter Ausbildung können den Zeitpunkt des eigenen Altersrücktritts flexibel gestalten.

Weiter lässt sich aus den Resultaten der Befragung erkennen, dass der vorzeitige Altersrücktritt in vielen Fällen in Zusammenhang mit gesundheitlichen Problemen steht. Personen, welche sich in derartigen Situationen befinden, werden auch in Zukunft weitgehend unabhängig vom gesetzlichen Rentenalter zu einem frühzeitigen Rücktritt gezwungen sein.

Schliesslich machen die Abklärungen deutlich, dass erwerbstätige Personen im Rentenalter vorwiegend mit bescheidenen und stark variierenden Arbeitspensen berufstätig sind. Ein Teil dieser Personen arbeitet in erster Linie, weil die verfügbare Rente für den Lebensunterhalt nicht ausreicht.

Die Resultate der vorliegenden Untersuchung geben einige Anhaltspunkte, dass die Höhe des zukünftigen Rentenalters nicht nur von finanziellen Überlegungen abhängen sollte. Mindestens ebenso grosses Gewicht sollten die sozialen Implikationen einer neuen Regelung erhalten. Von einem gegenüber heute höheren Rentenalter werden nämlich voraussichtlich vor allem finanziell Schwache betroffen sein, während Personen mit höherem Einkommen ihre Ruhestandsentscheidung flexibel gestalten können und werden.

Oliver Bieri und Dr. Andreas Balthasar, Interface Institut für Politikstudien, Luzern, Kilian Künzi, BASS Büro für arbeits- und sozialpolitische Studien, Bern; E-Mails: bieri@interface-politikstudien.ch, kilian.kuenzi@buerobass.ch

Die langfristige Entwicklung der Altersleistungen

Prospektive Simulation der Altersvorsorge vor dem Zeithorizont 2040

Diese Studie ist eine Simulation der Renteneinkommen einer Kohorte von 1975 geborenen Personen, die im Jahr 2040 mit 65 Jahren in den Ruhestand treten werden. Sie soll den Einfluss der sich wandelnden sozioökonomischen Bedingungen auf die künftigen Altersvorsorgeleistungen – insbesondere auf die Rolle der AHV im Drei-Säulen-System – darstellen.



Giuliano Bonoli
Assoziierter Professor,
Universität Freiburg



Benoît Gay-des-Combes
Forschungsassistent,
Universität Freiburg

Verschiedene neuere Studien zeigen, dass sich die Lebensbedingungen der älteren Menschen im Laufe der Jahre verbessert haben und dass sie heute ein befriedigendes Niveau erreichen. Dies ist einerseits einer wirksamen Vorsorgepolitik, andererseits auch der Tatsache zu verdanken, dass die meisten der heutigen Rentner/innen einen Grossteil ihrer beruflichen Laufbahn in den wirtschaftlich florierenden Nachkriegsjahren absolviert haben. Sie konnten so von sicheren Arbeitsplätzen und steigenden Löhnen profitieren, und dies meist ohne Karriereunterbrüche. Ideale Voraussetzungen also für den Aufbau beachtlicher Guthaben für die Altersvorsorge.

In der Zwischenzeit haben sich die Rahmenbedingungen auf dem Arbeitsmarkt gewandelt. Die letzten zwei Jahrzehnte waren geprägt von einer stark zunehmenden Arbeitsmarktpresenz der Frauen und vermehrten Unterbrüchen im Berufsleben der Arbeitnehmenden. Es kam zu einer massiven Zunahme der Teilzeitarbeit, und anfangs der Neunzigerjahre erfasste das Phänomen der Arbeitslosigkeit auch die Schweiz. Diese arbeitsmarktlichen Veränderungen könnten sich auf

die Altersvorsorge der heutigen Erwerbstätigen auswirken, die beim Erreichen des Rentenalters wohl nicht die gleich vorteilhaften Lebensbedingungen vorfinden werden wie ihre Eltern. Gleichzeitig setzte mit der Einführung des Bundesgesetzes über die berufliche Vorsorge im Jahr 1985 ein Prozess ein, der – sofern sich nichts grundlegend verändert – dazu führt, dass künftige Renten aus der 2. Säule weit allgemeiner und generöser sein werden als heute.

Diese zwei Entwicklungen, die in Bezug auf die Zukunft der Altersvorsorge auf gegensätzliche Verläufe schliessen lassen, könnten indes zu einer Polarisierung führen: auf der einen Seite gibt es die «retired poor», die während ihrer ganzen Berufstätigkeit schlecht bezahlten Jobs nachgegangen sind, Teilzeit gearbeitet haben oder Erwerbsunterbrüche aufweisen; auf der anderen Seite die so genannte «overclass», die die verschiedenen Instrumente des Altersvorsorgesystems voll ausnutzen konnte.

Vor dem Hintergrund dieser Problematik wurde die Untersuchung lanciert. Es ging in erster Linie darum, eine Simulation der Höhe und Struktur der Einkommen aus der Altersvorsorge der verschiedenen Personengruppen durchzuführen, die im Jahre 2040 in den Ruhestand treten werden. Ferner sollte die Entwicklung der Renteneinkommen dieser gleichen Personenkategorien zwischen 2040 und 2060 simuliert werden.

Methodologie und Ausarbeitung eines Simulationsmodells

Das Forschungsprojekt basiert auf einer prospektiven Simulationsmethode mit zahlreichen individuellen und familiären Profilen, unterteilt nach Kriterien, die einen direkten oder indirekten Einfluss auf die Altersleistungen ausüben, so beispielsweise das Geschlecht, die familiäre Situation, der Lohn oder die berufliche Stellung. Anhand der Daten aus der Schweizerischen Arbeitskräfteerhebung von 1995 konnten wir den verschiedenen Personenkategorien Anfangslöhne zuweisen. In einer zweiten Phase haben wir die Berechnung des Renteneinkommens um Variablen ergänzt, die mit der persönlichen und beruflichen Laufbahn zusammenhängen: z. B. Veränderungen in Bezug auf die familiäre Situation (Kind[er], Scheidung), die berufliche Stellung (Aufnahme einer selbständigen Erwerbstätigkeit) oder die berufliche Laufbahn (vorübergehende Teilzeitarbeit, Arbeitslosigkeit, Auslandsaufenthalt, Zweitausbildung).

Rentenleistungen im Jahr 2040 für verschiedene hypothetische Personenkategorien; mittleres Wachstumsszenario

	Gesamtrente in % des Existenzminimums	Anteil (in % des Gesamteinkommens)		
		AHV	2. Säule	Säule 3a
Frau, obligatorische Schulbildung und/oder Berufslehre, Handel und Gastgewerbe, 60% des Durchschnittseinkommens der Kategorie, die dreissig ersten Jahre teilzeiterwerbstätig	82,0	66,3	24,4	9,3
Frau, obligatorische Schulbildung und/oder Berufslehre, Industrie, 60% des Durchschnittseinkommens der Kategorie, immer vollzeiterwerbstätig	106,8	60,0	29,0	10,9
Mann, mittlere Schulbildung, Handel und Gastgewerbe, 100% des Durchschnittseinkommens der Kategorie, immer vollzeiterwerbstätig, Pensionskasse mit tieferen Leistungen	175,8	46,1	41,2	12,7
Mann, mittlere Schulbildung, Baugewerbe, 100% des Durchschnittseinkommens der Kategorie, immer vollzeiterwerbstätig	207,8	39,0	48,1	12,9
Frau, Hochschulausbildung, öffentliche Verwaltung, 150% des Durchschnittseinkommens der Kategorie, immer vollzeiterwerbstätig	393,9	20,6	69,1	10,4
Mann, Hochschulausbildung, Bank und Versicherungen, 150% des Durchschnittseinkommens der Kategorie, immer vollzeiterwerbstätig, Pensionskasse mit höheren Leistungen	598,4	13,5	77,8	8,6

Im Simulationsmodell enthalten sind auch Arbeitshypothesen zur künftigen wirtschaftlichen und demografischen Entwicklung. Diese lassen sich in einer längerfristigen Optik aber nur schwer aufzeigen, weshalb wir drei verschiedene Szenarien zum wirtschaftlichen und demografischen Wachstum berücksichtigt haben, um so die verschiedenen Möglichkeiten mit Hilfe einer mittleren Variante und zwei anderen Extremvarianten einzugrenzen. Das Modell geht ausserdem von einer gleichbleibenden Gesetzgebung aus (Stand heute), ausser beim ordentlichen Rentenalter, das für Frauen und Männer bei 65 Jahren festgehalten wurde. Diese gesetzliche und reglementarische Stabilität wurde in der Simulation an eine relative Stabilität der sozialen Strukturen (Arbeitsmarkt und Familie) geknüpft.

Künftige Entwicklung der Rolle der AHV und der Ergänzungsleistungen (EL)

Aus den Simulationsergebnissen geht hervor, dass die AHV auch weiterhin eine zentrale Rolle bei der Altersversorgung spielen wird, und zwar ungeachtet der erwarteten Ausweitung der Deckung durch die 2. Säule und des Anstiegs der individuellen Aufwendungen für eine 3. Säule. Allerdings gibt es trotz der starken Position der AHV im Drei-Säulen-System je nach den persönlichen und beruflichen Profilen der Individuen bedeutende Unterschiede.

- Zunächst zeichnet sich eine Abnahme der Zahl der Rentner/innen ab, die fast ausschliesslich auf die AHV angewiesen sind. 1998 setzte sich das Einkommen von rund einem Drittel der Rentner/innen primär aus Leistungen der AHV zusammen (zwischen 80 und 100%). Wir können davon ausgehen, dass nur noch wenige von ihnen, nämlich jene, die ein sehr ungünstiges persönliches Profil vorweisen (tiefer Lohn, Teilzeitarbeit, Scheidung, Selbständigkeit), im Jahr 2040 in diese Kategorie fallen werden. Denn in unserer Simulation der hypothetischen Individuen kommt fast niemand auf einen Einkommensanteil der AHV von über 80%, obwohl bei einigen Profilen diese Prozentgrenze fast erreicht wurde.
- Ferner gehen wir von einer Zunahme der Zahl der Individuen aus, für die die AHV als Renteneinkommen nur noch eine sekundäre Rolle spielen wird. 1998 waren die meisten Rentner/innen in den ersten beiden Kategorien zu finden, wobei die AHV noch über 60% des Einkommens ausmachte. Im Jahr 2040 hingegen werden in diesen Kategorien nur noch Personen zu finden sein, deren persönliches und berufliches Profil von einem oder zwei nachteiligen Ereignissen gekennzeichnet war (z.B. tiefes Einkommen und Teilzeitarbeit).
- Diese Verschiebung der Rentnerbevölkerung – in Bezug auf den Anteil ihres Einkommens aus der 1. Säule – dürfte kurz vor der sogenannten «over-

class» (AHV entspricht weniger als 20 % des Renteneinkommens) abbrechen. Den Simulationsergebnissen zufolge dürfte diese Gruppe auch 2040 eine marginale Rolle spielen.

Im schweizerischen Altersvorsorgesystem fielen die Ergänzungsleistungen Ende der Neunzigerjahre kaum ins Gewicht (im Jahr 2000 bezogen rund 11 % der Rentner/innen EL). Die Simulationsergebnisse für das Jahr 2040 sehen ähnlich aus. Folgende Profile fallen unter diese Risikokategorie: unverheiratete und kinderlose Arbeitnehmende mit tiefem Einkommen und Teilzeitangestellte, Selbständigerwerbende mit tiefem Einkommen, die schon relativ früh in ihrer beruflichen Karriere in diesen Status gewechselt haben, oder geschiedene Frauen.

Künftige Entwicklung der Rolle der 2. Säule

In Bezug auf die Entwicklung der 2. Säule zeichnen sich zwei Tendenzen ab, wobei diese Vorsorgeform in beiden Simulationsfällen an Bedeutung gewinnt.

- Zunächst dürfte der Anteil der Erwerbsbevölkerung, der praktisch keine Leistungen aus der 2. Säule erhält, abnehmen, aber nicht ganz verschwinden. Bei geschiedenen Frauen etwa, die wenig verdient haben und nur selten erwerbstätig waren, oder bei Frauen, die sich relativ früh in ihrer beruflichen Karriere selbstständig gemacht haben, kann es vorkommen, dass sie weniger als 20 % ihres Renteneinkommens aus der beruflichen Vorsorge beziehen.
- Die 2. Säule dürfte für die Mittelklasse eine immer wichtigere Rolle spielen, da sie für diese Rentnerkategorie die Haupteinnahmequelle sein wird. Einen Anteil von unter 40 % am Einkommen wird die berufliche Vorsorge nur für gewisse Bevölkerungsgruppen haben, hauptsächlich Arbeitnehmende mit tiefem Lohn und solche, die zwar gut verdient haben, aber nur über eine geringe Deckung durch die 2. Säule verfügen. Personen mit Durchschnittseinkommen, Personen mit tiefem Einkommen bei einer grosszügigen Pensionskasse und Personen mit hohem versichertem Einkommen bei einer mittleren oder grosszügigen Kasse erhalten gemäss unseren Simulationsberechnungen Pensionskassenleistungen, die sich zwischen 40 und 65 % ihres Renteneinkommens bewegen. Fakt ist indessen, dass nur sehr wenige Profile einen darüber hinausgehenden Einkommensanteil aus der 2. Säule erreichen.

Künftige Entwicklung der Rolle der Säule 3a

Aus den Simulationsergebnissen geht hervor, dass die Säule 3a in der künftigen Altersvorsorge keine tra-

gende Rolle spielen wird. Es gibt natürlich Ausnahmen, wie etwa bei gut verdienenden Personen, die sich schon sehr früh in ihrem Erwerbsleben selbstständig machen, oder gut verdienenden Arbeitnehmenden, die über eine relativ geringe Deckung der 2. Säule verfügen. Die Säule 3a dürfte für die anderen Kategorien dennoch ein Zusatzeinkommen darstellen (zwischen 10 und 20 % des Gesamteinkommens), beispielsweise für die Mittelklassen oder für Selbständigerwerbende, die sich eher spät für diesen beruflichen Weg entscheiden. Für Arbeitnehmende mit tiefem Einkommen und Besserverdienende, die aus der 2. Säule eher grosszügige Leistungen erhalten, spielt diese Vorsorgekategorie eine vergleichsweise untergeordnete Rolle.

Stabile Leistungen, aber auch Risikogruppen

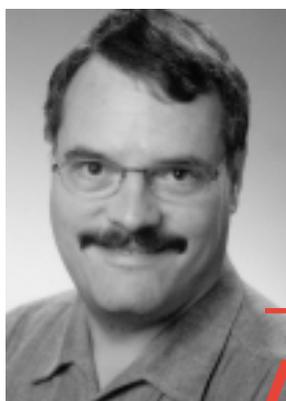
Das schweizerische Vorsorgesystem scheint relativ gut ausgestattet zu sein, um den Herausforderungen zu begegnen, die sich durch die arbeitsmarktlichen, demografischen und familiären Veränderungen ergeben. Dennoch könnten gewisse Anpassungen erforderlich sein. Im Laufe der Untersuchung haben sich drei konkrete Problemkategorien herauskristallisiert. Zunächst haben wir Risikogruppen identifizieren können, deren Situation sich insgesamt verbessern könnte (z.B. Selbständigerwerbende und geschiedene Frauen). Ein zweiter Problempunkt ist die Finanzierung des Gesundheitswesens. Steigen die Krankenversicherungsprämien in dem Masse weiter, wie sie es in den letzten zehn Jahren getan haben, so dürfte es zu einem massiven Anstieg der Ausgaben im Bereich der Ergänzungsleistungen kommen. Hierbei handelt es sich indessen eher um eine gesundheitspolitische Angelegenheit. Schliesslich wird eine grosse Anzahl Individuen das Rentenalter mit einem Einkommen erreichen, das knapp über dem Existenzminimum liegt. Nun wirft dies die Frage auf, wie fair das System an sich ist, wenn die einen am Ende ihrer beruflichen Laufbahn zusätzliche Beitragsanstrengungen unternehmen, die anderen dagegen nicht, aber dennoch dank Ergänzungsleistungen das gleich hohe Renteneinkommen erhalten. Diese Ausgangslage könnte sich hemmend auf den Sparwillen von Personen auswirken, die am Ende ihres Berufslebens angelangt sind und deren künftige Leistungen wahrscheinlich unter dem Existenzminimum liegen.

Giuliano Bonoli, Dr. für Sozialpolitik, Assoziierter Professor, Departement Sozialarbeit und Sozialpolitik, Universität Freiburg;
E-Mail: giuliano.bonoli@unifr.ch..

Benoît Gay-des-Combes, lic. sci. soc., Forschungsassistent, Departement Sozialarbeit und Sozialpolitik, Universität Freiburg;
E-Mail: benoit.gay-des-combes@unifr.ch.

Entwicklung des Finanzierungsbedarfs in der AHV (inkl. EL)

Im vorliegenden Artikel wird die Entwicklung der künftigen Ausgaben der AHV und der dazugehörigen Ergänzungsleistungen bis ins Jahr 2040 untersucht. Ferner werden verschiedene Parameter wie die Demografie, die Reallohnentwicklung und einige politische Parameter wie das Regelrentenalter und das Leistungsniveau variiert, um deren Einfluss auf den Finanzierungsbedarf quantifizieren zu können.



Kurt Schlupe
Bereich Mathematik, BSV

1. Der Finanzierungsbedarf heute

Um den zukünftigen Finanzierungsbedarf für die AHV und die dazugehörigen Ergänzungsleistungen mit dem heutigen vergleichen zu können, braucht es eine geeignete Vergleichsgrösse. Eine Darstellung in Millionen Franken ist dazu nicht geeignet, da sich mit der Zeit auch der Geldwert entwickelt. Deshalb wird das Substrat eines Mehrwertsteuer-Äquivalentprozentes herangezogen, ohne dabei unterstellen zu wollen, dass der gesamte Finanzierungsbedarf durch Mehrwertsteuern abgedeckt werden sollte. Als weitere Vergleichsgrösse eignet sich das Bruttoinlandprodukt. Da sich im vorliegenden Modell sowohl das Bruttoinlandprodukt als auch das Mehrwertsteuersubstrat aus der AHV-Lohnsumme berechnen lassen, entwickelt sich der finanzielle Bedarf der beiden Sozialwerke in beiden Masseinheiten analog.

Zur Bestimmung des Mehrwertsteuersubstrats wird davon ausgegangen, dass eine Erhöhung der Mehrwertsteuer linear erfolgt, d.h. bei einer Erhöhung von 1 Prozentpunkt erhöhen sich auch die reduzierten Mehrwertsteuersätze um 1 Prozentpunkt. Für 2001 entspricht damit 1 Mehrwertsteuerprozent einem Substrat von 2801

Mio. Franken. Die gemäss Betriebsrechnung 2001 erzielten Ausgaben für die AHV und für die EL zur AHV von 30 523 Mio. Franken entsprechen somit 10,9 Mehrwertsteuer-Äquivalentprozentpunkten bzw. 7,2 Prozent des Bruttoinlandproduktes. Dabei gehen 29 081 Mio. Franken oder 10,4 Mehrwertsteuer-Äquivalentprozentpunkte auf das Konto der AHV und 1442 Mio. Franken oder 0,5 Prozentpunkte auf das Konto der EL zur AHV. Die EL zur AHV machen also nur einen relativ kleinen Anteil des Finanzierungsbedarfs aus.

2. Entwicklung des Finanzierungsbedarfs im Basisszenario

Für die Entwicklung des Finanzierungsbedarfs geht man im Basisszenario von folgenden Grundannahmen aus:

- Reallohn: 1 %.
- Demografie: Szenario «Trend» A00-2000 des Bundesamtes für Statistik.
- Politische Parameter auf der Leistungsseite: Beratungen zur 11. AHV-Revision, Stand: Ständerat vom November 2002. Bezüglich Kürzungssätzen bei vorzeitigem Rentenbezug, wo sich National- und Ständerat verhältnismässig stark unterscheiden, wurde auf die kostspieligere Variante des Nationalrates abgestellt.

Beim verwendeten Modell handelt es sich um ein rein mechanisches Modell, in dem volkswirtschaftliche Wechselwirkungen zwischen den Parametern nicht berücksichtigt werden können.

Betrachten wir nun die künftige Entwicklung des Finanzierungsbedarfs (**Tabelle 1**):

Die Ausgaben steigen von 30 523 Mio. Franken im Jahre 2001 auf 63 894 Mio. Franken im Jahre 2040 an. Bei diesem Anstieg um 33 Mrd. Franken handelt es sich um den absoluten Mehrbedarf. Durch den Anstieg der Einnahmen im Rahmen des allgemeinen wirtschaftlichen Wachstums werden rund 12 Mrd. Franken gedeckt. Es verbleibt ein Mehrbedarf von 21 Mrd. Franken über das wirtschaftliche Wachstum hinaus. Dies führt zu einer Erhöhung des relativen Finanzbedarfes, ausgedrückt in Mehrwertsteuer-Äquivalenten, von 10,9 auf 16,5 Prozentpunkte. Der relative Mehrbedarf beträgt somit im Basisszenario 5,6 Mehrwertsteuer-Äquivalentprozentpunkte. Das Maximum wird dann erreicht, wenn die grossen Jahrgänge vor dem Picken ins Rentenalter gekommen sind, also etwa im Jahr 2035. Ab diesem Zeitpunkt bleibt der Mehrbedarf, gemessen in Mehrwertsteuerprozenten, abgesehen von den

Finanzierungsbedarf der AHV und der EL zur AHV

1

Beträge in Mio. Franken, zu Preisen von 2002

Jahr	AHV	EL	Total	In MWST-Prozentpunkten	In Prozenten zum BIP
2001	29 081	1 442	30 523	10,9	7,2
2005	30 879	1 618	32 498	10,8	7,1
2010	36 408	1 849	38 257	12,0	7,8
2015	41 288	2 097	43 385	13,0	8,5
2020	45 707	2 321	48 028	13,8	9,1
2025	50 696	2 575	53 270	14,9	9,8
2030	56 029	2 846	58 875	16,2	10,6
2035	59 525	3 023	62 549	16,8	11,0
2040	60 806	3 088	63 894	16,5	10,8

Mehrbedarf in den Jahren	AHV		Total	
	In MWST-Prozentpunkten	In Prozenten zum BIP	In MWST-Prozentpunkten	In Prozenten zum BIP
2001 – 2010	1,0	0,6	1,1	0,6
2010 – 2025	2,8	1,9	2,9	2,0
2025 – 2040	1,5	1,0	1,6	1,0

Schwankungen, die infolge des Rentenanpassungsrythmus entstehen, auf hohem Niveau in etwa konstant.

Wie aus dem unteren Teil der Tabelle 1 ersichtlich ist, wächst der Mehrbedarf bis ins Jahr 2010 um 1,1 Mehrwertsteuer-Äquivalentprozentpunkte, in den nächsten 15 Jahren bis 2025 um weitere 2,9 Prozentpunkte und in den letzten 15 Jahren bis 2040 nochmals um 1,6 Prozentpunkte. Das Maximum wird im Jahr 2035 mit 16,8 Mehrwertsteuerprozentpunkten erreicht, um dann wieder leicht zu sinken. Am stärksten ist der Zuwachs in der mittleren Periode zwischen 2010 und 2025.

3. Variation der Parameter

Reallohnentwicklung

Um den Einfluss der Reallohnentwicklung feststellen zu können, werden die jährlichen Lohnzuwachsrate ab 2007 zwischen 2,5 und 4 % variiert und alle übrigen Parameter konstant gehalten. Dies entspricht bezüglich Reallohn einem Band zwischen 0,5 und 2 Prozentpunkten.

Die daraus resultierenden Bedarfskurven werden stellvertretend für alle andern Parameter, die variiert werden, in Mehrwertsteuer-Äquivalentprozentpunkten bzw. in Prozenten zum Bruttoinlandprodukt in **Grafik 2** dargestellt. Dass die Linien des Finanzierungsbedarfs so zackenförmig verlaufen, ist durch die Rentenanpassungen bedingt. In einem Jahr ohne Rentenerhöhung hinkt das Rentenniveau der wirtschaftlichen Entwick-

lung hinterher, weshalb der Finanzierungsbedarf absinkt. Bei einer Rentenanpassung wird dieses Defizit wieder ausgeglichen, weshalb der Finanzierungsbedarf wieder ansteigt.

Der finanzielle Bedarf reagiert, ausgedrückt im Mehrwertsteuer-Äquivalentprozentpunkten, ziemlich sensibel auf die Reallohnentwicklung. So steigt er bei Senkung des Reallohnes um 0,5 Prozentpunkte bis ins Jahr 2040 auf 17,7 Prozentpunkte gegenüber 16,5 Prozentpunkten im Basisszenario. Ohne Reallohnzuwachs kämen wir sogar auf 19,1 Prozentpunkte. Dazu käme noch, dass der finanzielle Bedarf auch nach 2035 weiterhin zunimmt.

Bei einem Reallohnwachstum von jährlich 2 Prozent kommen wir auf 14,7 Prozentpunkte. Hier ist ab 2035 sogar ein leichter Trend zur Abnahme des finanziellen Bedarfs festzustellen.

Eine günstige Wirtschaftsentwicklung bewirkt also eine massive Entschärfung der demografischen Probleme, indem der finanzielle Bedarf durch die Wirtschaftsentwicklung nachhaltig gebremst wird, weil der Wert eines Mehrwertsteuer-Äquivalentprozentpunktes sowie das Bruttoinlandprodukt ebenfalls steigen.

Demografie

Um den maximalen Einfluss der Demografieszenarien sehen zu können, werden die Bevölkerungsbestände mit denjenigen Szenarien des BFS simuliert, die bezüglich AHV zu den Extremvarianten führen. Um zu einem möglichst hohen Wachstum der Belastung zu gelangen, wird das Szenario «Verstärkte Alterung» D00-

2000 genommen. In diesem Szenario kumulieren sich die für die AHV ungünstigen Hypothesen wie tiefe Geburtenziffer, wenig Einwanderung sowie tiefe Sterblichkeiten, was zu einer höheren Lebenserwartung führt.

Das Gegenstück dazu liefert das Szenario «Abgeschwächte Alterung» E00-2000, bei dem eine hohe Geburtenziffer mit einer hohen Einwanderungsquote und einem schwachen Rückgang der Sterblichkeit kombiniert wird.

Zusätzlich wird das Basisszenario noch in dem Sinne variiert, als unterstellt wird, dass die Sterblichkeit schwergewichtig im Rentenalter rückläufig ist. Alle übrigen Parameter entsprechen dem Szenario «Trend». Dies führt zum Szenario A10-2000.

Der Altersquotient, der die Anzahl Rentner gemessen an der Anzahl Personen im erwerbsfähigen Alter wiedergibt, beträgt im Jahre 2000 28,1%. Auch er steigt, abgesehen von den Rentenerhöhungen der Frauen, bis ins Jahr 2035 kontinuierlich an, um anschliessend abzufachen oder in den Szenarien A00-2000 und E00-2000 wieder zu sinken. Dabei streut er im Jahr 2040 je nach Szenario zwischen 39,3 und 50,8%.

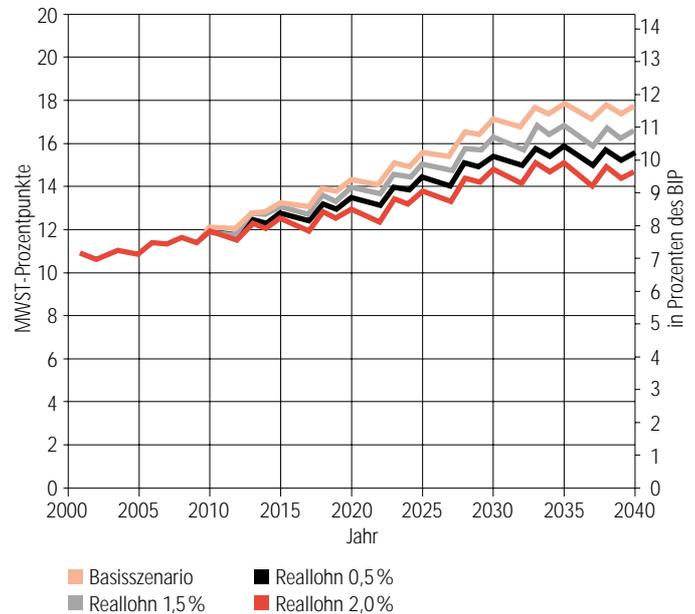
Demografische Veränderungen wirken sich erst verzögert aus. Längerfristig gehen die Bedarfskurven drastisch auseinander. Verläuft die Demografie gemäss dem Szenario E00-2000, entsteht gegenüber dem Basisszenario ein Einsparungspotenzial von 1,9 Mehrwertsteuer-Äquivalentprozentpunkten, während der Bedarf bei einem Verlauf gemäss Szenario D00-2000 um 3,1 Prozentpunkte zunimmt. Das Szenario A10-2000 liegt unterhalb des Extremszenarios, ist jedoch bis ins Jahr 2040 auch um 2 Prozentpunkte pessimistischer als das Basisszenario.

Eine günstige Wirtschaftsentwicklung bewirkt eine massive Entschärfung der demografischen Probleme.

Variiert man in den extremen Bevölkerungsszenarien die Reallohnentwicklung, indem man im Szenario D00-2000 ein Reallohnwachstum von jährlich 0,5% und im Szenario E00-2000 ein solches von 1,5% unterstellt, resultiert die in **Tabelle 3** dargestellte Bandbreite

- 1 Teildynamik: Die laufenden Renten werden der Teuerung angepasst, während die neu entstehenden Renten der allgemeinen Lohnentwicklung folgen.
- 2 Vollodynamik: Alle laufenden und alle neu entstehenden Renten werden der allgemeinen Lohnentwicklung angepasst.

Finanzierungsbedarf: Variation der Reallohnentwicklung in Mehrwertsteuer-Äquivalentprozentpunkten und in Prozenten des BIP



des finanziellen Mehrbedarfs für die beiden Sozialversicherungszweige gegenüber 2001.

Rentenalter

Eine Möglichkeit, den Finanzierungsbedarf in der AHV langfristig zu senken, ist die Erhöhung des Rentenalters. Wird das ordentliche Rentenalter der beiden Geschlechter über das in der 11. AHV-Revision vorgesehene Rentenalter von 65 für beide Geschlechter auf 67 Jahre erhöht, verringert sich der Finanzierungsbedarf um etwa 1 Mehrwertsteuer-Äquivalentprozentpunkt. Vorübergehend kann sich der Finanzierungsbedarf auch etwas stärker verringern.

Rentenniveau

Als letzte Grösse soll das Rentenniveau variiert werden. Die Variation soll dabei über die Art der Ausgestaltung des Rentenindex erfolgen. In einer ersten Variation soll der Rentenindex rein der allgemeinen Lohnentwicklung angepasst werden, was zu einem Ausbau des Rentenniveaus führen würde. In einer zweiten Variation soll eine Senkung des Rentenniveaus mittels Anpassung an die Preisentwicklung stattfinden. Diese Senkung wäre noch drastischer als ein System über Teildynamik¹, indem diese Senkung über den Aufwertungsfaktor, der vom Rentenindex abhängig ist, auch auf die Neurentnerinnen und Neurentner übertragen würde. Die Ersatzquote würde drastisch sinken.

Bandbreite des Mehrbedarfs bei Variation des wirtschaftlichen Wachstums und der Demografie in Mehrwertsteuer-Äquivalenten

3

Zeitintervall	AHV		AHV + EL	
	Bandbreite	Basisszenario	Bandbreite	Basisszenario
2001 – 2025	2,6 % – 5,4 %	3,8 %	2,7 % – 5,7 %	4,0 %
2001 – 2040	2,6 % – 9,5 %	5,3 %	2,8 % – 10,0 %	5,6 %

Einfluss der Parameter auf die Deckung der Finanzierungslücke der AHV inklusive EL im Jahr 2040

4

Parameter	Beitrag in MWST-Äquivalentpunkten zur Deckung der Finanzierungslücke gegenüber dem Basisszenario
Strukturverschiebung, Änderung der Erwerbsquoten	Nicht beziffert, soweit sie sich nicht direkt aus der demografischen Veränderung ergeben
Veränderung des Reallohnes um 0,5 Prozentpunkte	±1,0
Variation der Demografieszenarien	-3,1 bis +1,9
Erhöhung Rentenalter von 65 auf 67 (für Mann und Frau)	+1,1
Gewichtung des Verhältnisses zwischen Lohn- und Preiskomponente im Mischindex	-2,2 bis +2,6

Bis zum Jahr 2040 führt ein Ausbau Richtung Volldynamik² gegenüber dem Basisszenario zu einem finanziellen Mehrbedarf von 2,2 Mehrwertsteuer-Äquivalentprozentpunkten, währenddem ein Abbau zu einer Rentenanpassung über eine reine Preisentwicklung längerfristig zu einer Entlastung von 2,6 Mehrwertsteuer-Äquivalentprozentpunkten führt (davon 2,5 Prozentpunkte für die AHV). Im Jahre 2025 beträgt die entsprechende Entlastung 1,3 Mehrwertsteuer-Äquivalentprozentpunkte.

4. Zusammenfassung der Ergebnisse

Im Basisszenario steigt der finanzielle Bedarf für die AHV und die dazugehörigen Ergänzungsleistungen bis 2040 von heute 30,5 auf 63,9 Mrd. Franken. Dies entspricht einer Zunahme von 5,6 Mehrwertsteuer-Äquivalentprozentpunkten. Eine allfällige Kompetenz für die Mehrwertsteuererhöhung im Rahmen der 11. AHV-Revision sowie der Beitrag der öffentlichen Hand (in der AHV 20% der Ausgaben, in der EL 100%) können diesen Mehrbedarf nur zum Teil decken. Für den Rest müssen entweder neue Finanzie-

rungsquellen gefunden bzw. die bestehenden ausgebaut werden oder Leistungen eingeschränkt werden.

Mit der Variation der weiteren Parameter kann der Finanzierungsbedarf der AHV zusätzlich beeinflusst werden, wie in **Tabelle 4** aufgezeigt.

In den Demografieszenarien sind gleichzeitig mehrere Parameter wie Sterblichkeit, Wanderungen und Geburtenziffer variiert, die sich gegenseitig beeinflussen. Deshalb kann nur eine Bandbreite zwischen dem günstigsten und dem ungünstigsten Szenario angegeben werden.

Eine Variation des Verhältnisses zwischen Lohn- und Preisindex bei der Festsetzung des Mischindex wirkt nicht symmetrisch. Nimmt das Gewicht zugunsten des Preisindex zu, verändert sich der Finanzierungsbedarf in Mehrwertsteuer-Äquivalentprozentpunkten betragsmässig stärker als bei einem Ausbau Richtung Volldynamik.

Kurt Schlupe, Dipl. Math. ETH, Bereich Mathematik,
Kompetenzzentrum Grundlagen (CCG), BSV;
E-Mail: kurt.schlupe@bsv.admin.ch

Analyse der Finanzierungsquellen für die AHV anhand eines generationenübergreifenden Modells

Die Jahrgänge 1980 bis etwa 2010 sind von der demografischen Alterung wirtschaftlich am stärksten betroffen. Sollen diese Generationen entlastet werden, so bietet sich ein teilweiser Ersatz der heutigen AHV-Lohnprozente durch die Mehrwertsteuer an, allenfalls ergänzt durch eine Energiesteuer. Reiche würden von einer solchen Reform mehr profitieren als Arme. Dagegen wird auf der AHV-Leistungsseite eine Stärkung der Solidarität gefordert. Die Analyse basiert auf einem generationenübergreifenden Modell (Overlapping Generations Model, OLG).



André Müller
Büro Ecoplan, Bern



Renger van Nieuwkoop
Büro Ecoplan, Bern

Die vom Büro Ecoplan erstellte Studie¹ beurteilt mit Hilfe eines Overlapping Generations Model für die Schweiz (siehe Kasten) mögliche AHV-Finanzierungsquellen hinsichtlich ökonomischer Effizienz, Finanzierungslast und sozialer wie intergenerationaler Umverteilungswirkung. Dieses computergestützte Modell ermöglicht es, für die verschiedenen AHV-Finanzierungsquellen die Überwälzungsprozesse und die Wechselwirkungen zwischen Umverteilung, Ungleichheit und Wirtschaftswachstum zu quantifizieren. Weiter wurden auch leistungsseitige AHV-Massnahmen untersucht und beurteilt.

Demografische Alterung als Wachstumsbremse, Rentnerkonsum als Wachstumsstütze

Die wirtschaftliche Entwicklung wird künftig massgeblich durch zwei Entwicklungen geprägt sein, die mit der demografischen Alterung in Zusammenhang stehen. Erstens schrumpft die arbeitstätige Bevölkerung:

die Erwerbsbevölkerung nimmt bis 2040 um 10 % ab. Zweitens müssen die Erwerbstätigen für immer mehr AHV-Rentner/innen aufkommen: sind es heute noch 2,5 Vollzeiterwerbstätige zwischen 20 und 64 Jahren pro Rentner/in, so werden es 2040 nur mehr 1,5 sein. Diese demografische Alterung drückt das BIP vom potenziellen Wachstumspfad von 1 % auf rund 0,6 % – die demografische BIP-Wachstumsbremse beträgt somit 0,4 %. In den Jahren 2025 bis 2050 ist der demografiebedingte Wachstumseinbruch am grössten. Der Konsum der Rentner/innen wirkt als Wachstumsstütze in diesen Jahren. Die von der Schweiz im Ausland aufgebauten Nettovermögen werden zumindest teilweise für den Konsum im Inland gebraucht. Dies bedingt allerdings, dass die Rentner/innen ihr Geld auch wirklich in der Schweiz ausgeben und die Schweizer Wirtschaft von dieser Kaufkraft profitieren kann.

Grosse Bandbreite für den künftigen AHV-Finanzbedarf und die BIP-Entwicklung

Der AHV-Finanzbedarf ist in den Jahren 2025 bis 2045 am höchsten. Im Referenzszenario liegt der relative Finanzbedarf in den am stärksten betroffenen Jahren 50 % höher als heute, bzw. beträgt zusätzlich 5 MWST-Prozente. Die Bandbreite des zusätzlichen AHV-Finanzbedarfs liegt für das Jahr 2040 je nach demografischer Entwicklung und Wirtschaftswachstum bei +2,4 bis +9,1 MWST-Prozente. Die Demografie spielt bezüglich der wirtschaftlichen Entwicklung im Vergleich zum Wirtschaftswachstum mittelfristig eine untergeordnete Rolle. Erst sehr langfristig kann eine günstige demografische Entwicklung das BIP-Wachstum positiv beeinflussen.

Neue AHV-Finanzierung zur Verbesserung der intergenerationalen Gerechtigkeit

Die Generationen mit Jahrgang 1980 bis etwa 2010 sind von der demografischen Alterung am stärksten betroffen. Sollen diese Generationen entlastet werden, so bietet sich ein Wechsel zu einer vermehrten Finanzierung der AHV mittels MWST-Prozente an. Die Motivation für eine vermehrte AHV-Finanzierung über die MWST muss u.E. in erster Linie aufgrund von intergenerational erwünschten Umverteilungen erfolgen. Die

¹ Siehe Liste der Studien Seite 117.

Overlapping Generations Model (OLG) für die Schweiz

Das zur Analyse herangezogene OLG-Modell wurde im Rahmen des Nationalen Forschungsprogramms 45 – Probleme des Sozialstaates – entwickelt und lässt sich wie folgt charakterisieren:

- Berechenbares, computergestütztes OLG-Gleichgewichtsmodell für die Schweiz.
- Auf der Haushaltseite können bis zu zehn Haushalte unterschieden werden: Je fünf nach Einkommen abgestufte Familienhaushalte und kinderlose Haushalte. Jeder dieser Haushalte besitzt ein nach Alter abgestuftes Einkommensprofil.
- Die AHV ist detailgetreu erfasst: Finanzierungsquellen, AHV-Fonds, Individual- und plafonierte Individualrente, in- und ausländische Rentenzahlungen, differenziertes Rentenalter, Rentenanpassung (Mischindex), endogen bestimmte Rente gemäss AHV-Rentenformel.
- Detailgetreue Abbildung der Schweizer Wirtschaft: Unterscheidung von bis zu 31 Wirtschaftssektoren, Staatshaushalt mit ihren Finanzierungsquellen inklusive Erfassung der Verzerrung, hervorgerufen durch marginale Einkommenssteuern und unterschiedliche MWST-Sätze.
- Die Beziehungen zum Ausland werden mittels Geld- und Warenströmen und einem zugehörigen Wechselkurs erfasst (Armington-Formulierung).

Das hier entwickelte OLG-Modell kann – nach entsprechender Anpassung – auch für die Analyse der anderen Sozialversicherungszweige (Pensionskassen, Gesundheitswesen, usw.) sowie generell für Fragen der intergenerationalen Verteilung und dynamischer Fiskalpolitik eingesetzt werden.

positiven Effizienzwirkungen einer solchen AHV-Finanzierungsreform können als erwünschte Nebenwirkung verbucht werden. Allerdings muss angemerkt werden, dass eine deutliche Mehrheit des aktiven Stimmvolkes bei einem Wechsel zu einer vermehrten MWST-Finanzierung verlieren würde, da die Gewinner die künftigen Generationen und die heute lebenden jüngeren Jahrgänge sind. Die **Grafik 1** illustriert dies. Sie zeigt die Veränderungen der Wohlfahrt (entspricht etwa dem Netto-Lebenseinkommen), wenn die AHV-Lohnprozente gänzlich durch die MWST ersetzt worden wären. Weiter gilt, dass von einem solchen Ersatz der AHV-Lohnprozente durch MWST-Prozente vor allem die reicheren Haushalte profitieren.

Auch mit einer Energie- oder Kapitalsteuer können die stark betroffenen Jahrgänge 1980 bis 2010 und auch alle künftigen Generationen entlastet werden, allerdings nur dann, wenn die Energie- oder Kapitalsteuer einen Teil der bisherigen AHV-Lohnprozente ersetzt und nicht an Stelle künftiger MWST-Erhöhungen tritt. Werden bei der Energiesteuer noch die zusätzlichen positiven Umwelteffekte mitberücksichtigt, ist die Energiesteuer der Kapitalsteuer vorzuziehen. Allerdings ist hier anzumerken, dass aufgrund des beschränkten Steuersubstrats die intergenerationale Umverteilungswirkung relativ bescheiden ist.

Erhöhung des Rentenalters vs. Abbau bei den Rentenleistungen (Preisindexierung)

Sofern ein Abbau der AHV-Leistungen in Betracht zu ziehen ist, stellt sich die Frage, ob dies über eine Er-

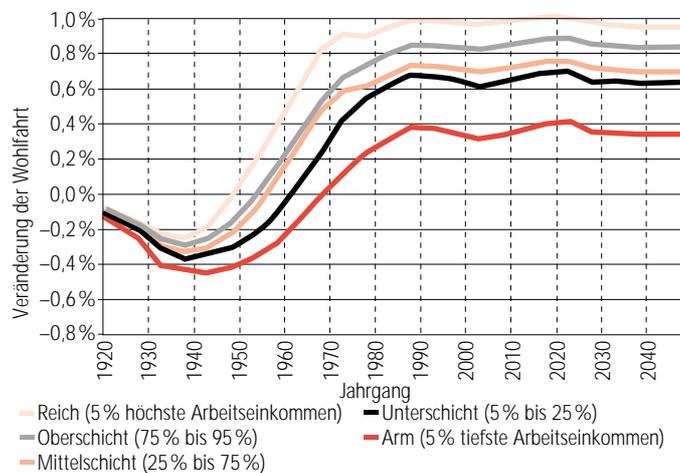
höhung des Rentenalters oder eine Kürzung der Renten (bspw. durch eine Preis- statt Mischindexierung der Renten) erfolgen soll. Beide leistungsseitigen Massnahmen zeigen ähnliche Effizienzwirkungen. Die Unterschiede liegen vor allem bei der intergenerationalen Betroffenheit: Im Vergleich zur Preisindexierung verlieren bei einer Rentenaltererhöhung die Jahrgänge 1940 bis 1960. Die Jahrgänge ab 1960 bis 2000 würden dagegen eine Rentenaltererhöhung bevorzugen. Weiter ist zu erwähnen, dass bei einer reinen Preisindexierung die AHV den angemessenen Existenzbedarf nicht mehr sicherstellen kann – oder die Ergänzungsleistungen zur AHV nehmen stark zu. Die Anhebung des Rentenalters ist dagegen frühzeitig anzukündigen, zeigt dafür nach deren Einführung sofort einen verminderten AHV-Finanzbedarf.

Die AHV ist auf der Leistungsseite reformbedürftig

Für das Gros der künftigen Rentnerhaushalte darf aufgrund der 2. und 3. Säule in Zukunft eine relativ komfortable Einkommenssituation erwartet werden. Die Bedeutung der AHV hat für die meisten Rentner/innen in den letzten Jahren abgenommen: Betrug das AHV-Einkommen beim armen Durchschnittsrentner (Rentner/innen mit unterdurchschnittlichem Lebensstandard) 1990 noch 80 %, so verringerte sich der AHV-Einkommensanteil bis zum Jahr 1998 auf 65 %. Die Einkommen der Durchschnittsrentner sind in dieser Zeit stärker gewachsen als die Einkommen der meisten Erwerbstätigen. Dies gilt allerdings nicht für

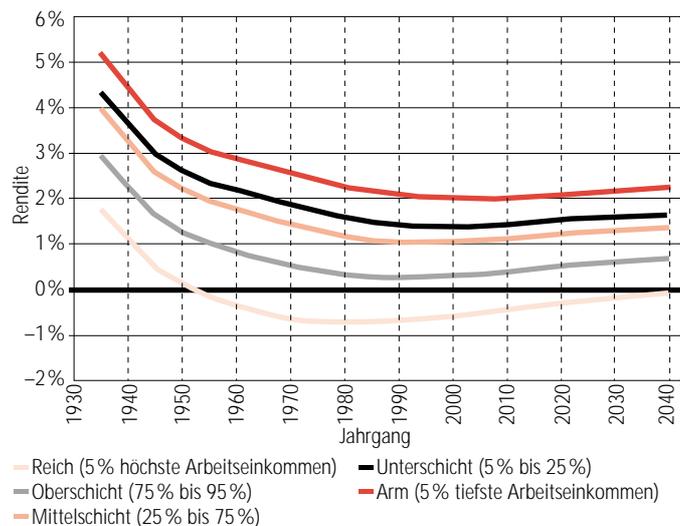
Veränderung der Wohlfahrt beim Ersatz der AHV-Lohnprozente durch die Mehrwertsteuer

1



Die reale Rendite (interner Zinssatz) der AHV

2



diejenigen Rentner/innen, die alleine auf das AHV-Einkommen zählen können. Die Minimalrente beträgt heute etwa 40 % des pro Äquivalenzperson ausgedrückten Medianarbeitseinkommens und sinkt – je nach Entwicklung des Lohnindex – auf 24 bis 33 %. Für die künftigen, armen Rentnergenerationen, die alleine auf das AHV-Einkommen zählen können, ist somit ein sinkender relativer Wohlstand zu konstatieren.

Grafik 2 zeigt die reale Rendite der AHV für arme und reiche Haushalte verschiedenen Jahrgangs. Die Rendite (interner Zinssatz) zeigt, wie hoch die AHV-Zahlungen verzinst und später als AHV-Rente ausbezahlt werden. Bei den AHV-Zahlungen wurden sowohl die direkten AHV-Beiträge als auch die indirekt über

die MWST und die Einkommenssteuern bezahlten Beiträge an die AHV berücksichtigt. Die AHV-Rendite des kürzlich in Rente gegangenen Jahrgangs 1935 lag für die Mittelschicht-Haushalte bei real 4 %. Die armen Haushalte konnten gar eine Rendite von über 5 % erzielen. Dass in Zukunft die AHV für die jüngeren Generationen weniger Rendite abwirft, ist auf die demografische Alterung zurückzuführen. Zu beachten ist, dass die heute geborenen bzw. künftigen armen Haushalte nur mehr eine Rendite von 2 % erzielen. Sie erhalten also von der AHV gerade soviel, wie sie einbezahlt haben, wenn man hypothetisch davon ausgehen würde, dass ihre während dem Erwerbsleben geleisteten Zahlungen zu 2 % angelegt würden. Die ärmeren Haushalte werden also künftig sogar ihre spärliche AHV-Rente rechnerisch voll selbst vorfinanzieren, wenn wir einen Realzinssatz von 2 % unterstellen.

Die AHV ist auf der Leistungsseite reformbedürftig, weil:

- für die künftigen, ärmsten Rentnergenerationen, die alleine auf das AHV-Einkommen zählen können, ein sinkender relativer Wohlstand zu konstatieren ist,
- künftig sogar die armen Haushalte ihre «spärliche» AHV-Rente rechnerisch voll selbst vorfinanzieren,
- das Gros der künftigen Rentnerhaushalte aufgrund der 2. und 3. Säule eine relativ komfortable Einkommenssituation erwarten darf.

Vision AHV – Reformvorschläge für eine nachhaltige AHV

Die Ecoplan-Studie hat aufgezeigt, dass es eine Besserstellung der ärmsten Haushalte in der AHV braucht und dass eine Entlastung der von der Demografie besonders stark betroffenen Jahrgänge ab 1980 bis etwa 2010 diskutiert werden sollte. Für eine sichere, nachhaltige und soziale AHV sind Reformen nötig:

• Intragenerationelle Besserstellung der armen Haushalte

Die Einkommenssituation der ärmsten Rentnerhaushalte ist gegenüber der heutigen Regelung längerfristig zu verbessern. Die Minimalrente ist also stärker anzuheben als der Mischindex. Wird die ordentliche AHV-Rente für die armen Rentnerhaushalte nicht stärker angehoben, so werden vermutlich die Ergänzungsleistungen massiv anzuheben sein, um den angemessenen Existenzbedarf über die AHV sicherzustellen.

Wird die Minimalrente angehoben, so heisst dies allerdings nicht automatisch, dass das ganze Rentenniveau anzuheben ist. Dies aus zwei Gründen: Erstens ist die reichere Rentnergeneration mit der beruflichen und privaten Vorsorge in Zukunft deutlich besser gestellt als die ältere Rentnergeneration. Zweitens würde ein solch

massiver Ausbau der AHV zusammen mit den kommenden finanziellen Herausforderungen aus der demografischen Alterung die Wirtschaft erheblich belasten. Das strikte Festhalten an der Rentenformel – also einer Maximalrente, die genau doppelt so hoch ist wie die Minimalrente – scheint uns insbesondere längerfristig nicht sinnvoll, weil es nötige Reformen verhindert.

- **Intergenerationelle Entlastung der von der Demografie besonders betroffenen Jahrgänge ab 1980 bis 2010**

Hier bietet sich der – zumindest teilweise – Ersatz der AHV-Lohnprozente durch eine MWST-Finanzierung an, allenfalls ergänzt mit einer Energiesteuer. Während

bei den oben dargestellten leistungsseitigen Reformvorschlägen vor allem die ärmeren, künftigen Haushalte gewinnen, sind es hier die reicheren und jüngeren bzw. künftigen Jahrgänge. Eine weitere Entlastung dieser Jahrgänge kann über eine Erhöhung des Rentenalters erfolgen.

André Müller, Dipl. Ing. ETH et lic. rer. pol., Partner Ecoplan, Büro für Forschung und Beratung in Wirtschaft und Politik, Thunstrasse 22, 3005 Bern; E-Mail: mueller@ecoplan.ch; Internet: www.ecoplan.ch

Renger van Nieuwkoop, lic. rer. pol., Geschäftsleitungsmitglied Ecoplan; E-Mail: renger@ecoplan.ch

Analyse der Finanzierungsquellen für die AHV

Resultate eines volkswirtschaftlichen Mittel-Langfrist-Modells für die Schweiz

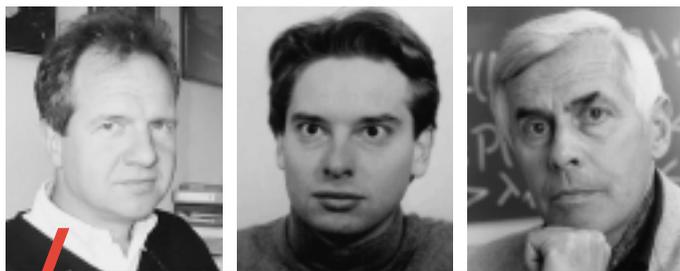
Im Auftrag des Bundesrates erarbeitet die Konjunkturforschungsstelle der ETH Zürich (KOF ETH) langfristige Wirtschaftsszenarien für die Schweiz auf Grundlage eines strukturellen makroökonomischen Modells. Mit Hilfe dieses Modells wurde unter Zugrundelegung alternativer Annahmen zur Reallohnentwicklung in der Schweiz und zum Wirtschaftswachstum im Ausland untersucht, welche volkswirtschaftlichen Konsequenzen der demografische Wandel für die Schweiz haben und wie die Finanzierungssituation der AHV davon betroffen sein wird. Rentenanpassungsformel, Renteneintrittsalter und potenzielle Finanzierungsquellen für die AHV wurden dabei variiert, um eine Diskussionsgrundlage für eventuelle Änderungsvorschläge zu erarbeiten.

Seit einigen Jahren wird in der Schweiz, wie auch in anderen Ländern, verstärkt über die ökonomischen Folgen des demografischen Wandels nachgedacht. Wir wissen schon heute, dass sich die Bevölkerungspyramide weiter verschieben und dass der sogenannte Altersquotient, der das Verhältnis der Rentnerinnen und Rentner zu den Personen im erwerbsfähigen Alter misst, weiterhin deutlich ansteigen wird. Aus ökonomischer Sicht erscheinen zwei Aspekte dieser absehbaren Entwicklung besorgniserregend:

- Erstens stellt sich die Frage, ob die relative Abnahme der Erwerbstätigen an der Gesamtbevölkerung die Wirtschaft vor Wachstumsprobleme stellt, weil möglicherweise nicht mehr genügend Arbeitskräfte zur Verfügung stehen werden, um eine Zunahme der Wertschöpfung produktiv bewältigen zu können.
- Zweitens wird der Anstieg des Altersquotienten die Alterssicherungssysteme zweifellos finanziell stärker beanspruchen und es stellt sich die Frage, wie dieser Herausforderung begegnet werden kann.

Die Rentenalter-Debatte versachlichen

Angesichts der Tatsache, dass manchenorts bereits laut über die Notwendigkeit einer Erhöhung des Renteneintrittsalters um zehn Jahre nachgedacht wird, tut eine Versachlichung der Debatte Not; und diese kann am besten erreicht werden, wenn man die oben angeführten Fragen mit Hilfe eines empirischen Modells zu beantworten versucht. An der Konjunkturforschungs-



Yngve Abrahamsen, Jochen Hartwig, Bernd Schips
KOF ETH Zürich

stelle der ETH Zürich (KOF) wurde im Auftrag des Bundesrates das *Mittel-/Langfrist-Modell der schweizerischen Volkswirtschaft (MLM)* entwickelt, mit dem Wirtschaftsszenarien bis ins Jahr 2025 berechnet werden, an denen sich die Verwaltungen im Rahmen allfälliger Perspektivarbeiten in ihren Fachbereichen orientieren sollen. Dieses Modell erlaubt auch eine Abschätzung der volkswirtschaftlichen Auswirkungen der vom Bundesamt für Statistik (BFS) erarbeiteten Demografieszenarien sowie von Varianten zur langfristigen Finanzierung der Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHV) in der Schweiz.¹ Die entsprechenden Ergebnisse wurden von der KOF in einem Forschungsbericht im Auftrag des Bundesamtes für Sozialversicherung dokumentiert.

Prognosen gründen auf Annahmen

Wie jedes makroökonomische Modell, so liefert auch das MLM Prognosen bzw. Szenarien, die aufs Engste von den getroffenen Annahmen abhängen. Deshalb dürfen Modellprognosen nie unabhängig von den ihnen zugrunde liegenden Annahmen diskutiert werden. Ökonometrische Modelle liefern immer nur sogenannte bedingte Prognosen. Um die Sensitivität der berechneten Ergebnisse auf Änderungen in den grundlegenden Annahmen zu untersuchen, haben wir in unserem Bericht Wert auf die Gegenüberstellung alternativer Szenarien gelegt, für welche jeweils unterschiedliche Annahmen getroffen wurden. Von zentraler Bedeutung hierbei waren sowohl die Annahmen bezüglich des Wirtschaftswachstums im Ausland als auch hinsichtlich des für die AHV-Rechnung zu verwendenden Lohnkonzeptes.

Die Lohnstatistik als Grundlage

Die schweizerische Statistik kennt zwei grundlegende Lohnkonzepte, nämlich den BFS-Lohnindex (1939 = 100) und die (auf Vollzeitäquivalente² bezogene) Entwicklung der Bruttolohn- und Gehaltssumme (exklusive Arbeitgeberbeiträge zur Sozialversicherung) gemäss Volkswirtschaftlicher Gesamtrechnung (VGR). Die Entwicklung des BFS-Lohnindex reflektiert nur die durchschnittliche Erhöhung der festen Lohnbestandteile bei unveränderter Wirtschafts- und Qualifikationsstruktur, während die Bruttolohn- und Gehaltssumme pro Vollzeitäquivalent («VGR-Lohnentwicklung») zusätzlich die Einkommensveränderungen aufgrund von Strukturwandel und Boni berücksichtigt. Beide Lohnreihen liefern, wenn man sie auf eine vergleichbare Basis umrechnet, in der Vergangenheit keineswegs gleichförmig – vielmehr waren die Wachstumsraten der «VGR-

Lohnentwicklung» deutlich höher als die des BFS-Lohnindex. Da sich sowohl die Einnahmen als auch die Ausgaben der AHV an der Lohnentwicklung orientieren, ist für eine modellgestützte Beurteilung der zukünftigen Finanzierungsposition dieses Sozialwerks die Wahl des Lohnkonzeptes von entscheidender Bedeutung. Im sogenannten Referenzszenario verwenden wir die «VGR-Lohnentwicklung» als Richtschnur für die Entwicklung der AHV-Einnahmen. Daneben wird in unserem Bericht für das demografische Trendszenario untersucht, welche Unterschiede sich für die wichtigsten makroökonomischen Variablen sowie für die Finanzierungsposition der AHV ergeben, wenn zukünftig die Auseinanderentwicklung der beiden Lohnreihen ein Ende fände, was dann der Fall wäre, wenn sich der

Unter günstigen wirtschaftlichen Voraussetzungen werden die Finanzierungsprobleme der AHV auch in Zukunft keine dramatischen Formen annehmen.

Wandel der Beschäftigungsstruktur nicht weiter fortgesetzt.

Ergebnisse

Unsere Ergebnisse zeigen, dass, sollte sich die Einnahmenseite der AHV in Zukunft am BFS-Lohnindex orientieren, schwerwiegende Finanzierungsprobleme auf das Sozialwerk zukommen. Bis zu 6,5 Mehrwertsteuerprozenten wären (je nach Wahl der Rentenanpassungsformel) nötig, um den AHV-Fondsbestand bei der angestrebten Höhe von 70 % einer Jahresausgabe zu stabilisieren. Es stellt sich dann die Frage, ob diese Finanzierungsprobleme durch eine Erhöhung des Renteneintrittsalters abgemildert werden können. Die Berechnungen zeigen, dass durch eine Erhöhung des Renteneintrittsalters auf 67 Jahre (für Männer und Frauen) auf zwei Mehrwertsteuerprozenten verzichtet werden

1 Für nähere Angaben zum MLM vgl. Abrahamsen/Hartwig/Schips, «Wirtschaftliche Rahmendaten der Bundesverwaltung, Bericht 2001 zuhanden des Perspektivstabs», Bern 2002.

2 Um Voll- und Teilzeitbeschäftigung vergleichbar zu machen, werden die Teilzeitbeschäftigten je nach der Anzahl der von ihnen geleisteten Arbeitsstunden in den entsprechenden Bruchteil einer Vollzeitstelle umgerechnet und mit den zu hundert Prozent Beschäftigten zur Zahl der sogenannten Vollzeitäquivalente zusammengefasst.

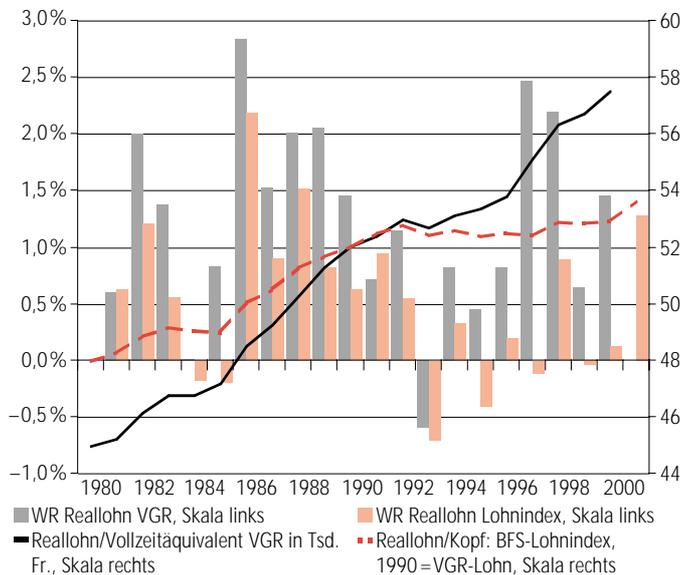
könnte. Analoge, wenn auch etwas weniger ausgeprägte Probleme ergäben sich, wenn sich das Wirtschaftswachstum im Ausland schlechter darstellen würde, als es bis anhin von der «Begleitgruppe Wirtschaftsszenarien» für den Zeitraum bis 2025 unterstellt wurde.

Im Umkehrschluss gilt allerdings auch, dass, wenn das Wirtschaftswachstum im Ausland langfristig nicht wesentlich unterhalb der Entwicklung der letzten zehn Jahre verläuft und wenn sich der ökonomische Strukturwandel fortsetzt – d.h. auch weiterhin zu einer Einkommensentwicklung führt, die oberhalb des BFS-Lohnindex verläuft –, dass dann die Finanzierungsprobleme der AHV auch in Zukunft keine dramatischen Formen annehmen werden. Unter den genannten Prämissen liesse sich der AHV-Fondsbestand bereits mittels einer moderaten Erhöhung der Mehrwertsteuer um einen Prozentpunkt (welche in den Jahren 2013/14 erfolgen müsste) auf dem angestrebten Wert von 70% einer Jahresausgabe stabilisieren. Während also aus Sicht der AHV-Finanzierung im Referenzszenario (mit der «VGR-Lohnentwicklung») kein Bedarf nach einer Erhöhung des Renteneintrittsalters besteht, wäre eine solche zur Deckung der Arbeitsnachfrage allenfalls angezeigt, weil die sogenannte Ausschöpfungsquote, die das Verhältnis der Arbeitsnachfrage zum Arbeitsangebot (jeweils in Vollzeitäquivalenten) misst, im Zuge der zunehmenden Arbeitskräfteknappheit zum Ende des Szenarienzeitraumes (2025) hin stetig ansteigt. Es ist allerdings zu beachten, dass die Ausschöpfung des Arbeitsangebots in keinem der in unserem Bericht untersuchten Demografieszenarien auf 100% steigt. Folglich wird – zumindest bis 2025 – das Arbeitsangebot (noch) nicht zu einem wachstumslimitierenden Faktor.

Dies liegt auch daran, dass in unseren Berechnungen berücksichtigt ist, dass im Falle einer zunehmenden Arbeitskräfteknappheit in einem gewissen Umfang eine ökonomisch motivierte Einwanderung stattfinden würde. Bei erhöhter Arbeitsmarkanspannung, wie sie in den «tiefen» Demografieszenarien (aber auch im demografischen Trendszenario) entsteht, wird im Modell unterstellt, dass eine Ausweitung der Kontingente erfolgt, und zwar in einer Grössenordnung, wie sie auch in der Vergangenheit beobachtet werden konnte. Dieser Effekt, der in den Bevölkerungsszenarien des BFS nicht enthalten ist, trägt dazu bei, dass die verschiedenen Demografieszenarien insgesamt keine dramatisch unterschiedlichen makroökonomischen Auswirkungen haben. Bis 2025 ergibt sich – je nach Szenario – durch diese «endogenisierte Einwanderung» lediglich eine kumulierte positive Differenz zu den BFS-Szenarien in einer Grössenordnung zwischen 60 000 und 75 000 Personen.

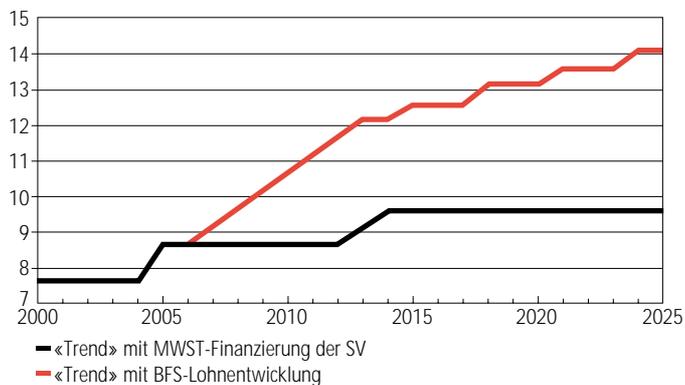
Es existieren jedoch weit bedeutendere Gegengewichte als die Einwanderung zu den durch den demografischen Wandel hervorgerufenen ökonomischen

Durchschnittslohnentwicklung gemäss Volkswirtschaftlicher Gesamtrechnung (VGR) und BFS-Lohnindex seit 1980 1



Notwendige Mehrwertsteuersätze zur Finanzierung der AHV bei zukünftiger Durchschnittslohnentwicklung gemäss VGR bzw. BFS-Lohnindex 2

Anstieg 2005 (1 PP) zugunsten der IV, übrige zugunsten der AHV



Problemen, und diese werden im MLM abgebildet. Ein zentrales ökonomisches Theorem besagt, dass Marktpreise relative Knappheiten signalisieren. Im Zuge des demografischen Wandels verknappt sich der Faktor Arbeit (relativ zu anderen Produktionsfaktoren), so dass eine relative Verteuerung dieses Produktionsfaktors zu erwarten ist. Veränderungen relativer Preise lösen aber sowohl kurz- als auch langfristige Substitutionseffekte aus, wie ein weiteres fundamentales Theorem der Volkswirtschaftslehre festhält. Bei einer Verknappung des Faktors Arbeit ist daher mit einem Anstieg des Lohn-Zins-Verhältnisses und infolgedessen mit einem

verstärkten Kapitaleinsatz zu rechnen. Genau diesen Anstieg des Lohn-Zins-Verhältnisses, begleitet von steigenden Wachstumsraten der Ausrüstungsinvestitionstätigkeit, erfasst das MLM im Szenarienzentrum, weil – so wäre hinzuzufügen – diese Mechanismen auch in der Vergangenheit schon beobachtet werden konnten und sich daher in den empirisch geschätzten Parametern des Modells widerspiegeln. Mit steigender Kapitalintensität der Produktion steigt auch die Produktivität, vor allem, wenn man bedenkt, dass in neuen Investitionsgütern auch immer technischer Fortschritt materialisiert ist. Hinzu kommt, dass die moderne Endogene Wachstumstheorie einen positiven Einfluss der Sachkapitalbildung auf das Humankapital und somit wiederum auf die Produktivitätsentwicklung postuliert.

Angebotsseitig wirkt also ein Wachstum der Produktivität dem demografisch bedingten Rückgang des Arbeitskräftepotenzials entgegen. Deshalb verändert sich in den Demografieszenarien die reale Wertschöpfung nicht dramatisch gegenüber dem Trendszenario. Nachfrageseitig stützen in den «tiefen» Szenarien die für die Realisierung der Produktivitätssteigerung nötigen Ausrüstungsinvestitionen das BIP und gleichen den demografisch bedingten Rückgang der Nachfrage nach Bauleistungen aus. Da das Pro-Kopf-Einkommen in den «tiefen» Szenarien steigt, wirkt das schwächere Bevölkerungswachstum auch nicht besonders negativ auf die Konsumnachfrage. Dabei wird allerdings davon ausgegangen, dass sich die Konsumneigung trotz Anstiegs des Pro-Kopf-Einkommens und einer alternden Bevölkerung nicht ändert, was aber im Grunde nicht angenommen werden dürfte. Hier müsste noch mehr Arbeit zum Zweck einer verbesserten Modellierung der Auswirkungen einer veränderten Altersstruktur auf die Konsumgüternachfrage geleistet werden.

Nach unseren Berechnungen reagiert die Preisentwicklung kaum auf die demografischen Entwicklungen. Auch die Aussenhandelskomponenten bleiben vom demografischen Wandel in der Schweiz weitgehend unbeeinflusst. Die Importe reagieren allerdings auf die Investitionstätigkeit und sind in den Szenarien, die zu einem Anstieg der Ausrüstungsinvestitionen führen, etwas höher.

Wirkung des demografischen Wandels auf die AHV

Kommen wir zu den Auswirkungen des demografischen Wandels auf die Finanzen der Alters- und Hin-

terlassenenversicherung. Der Saldo der AHV wird in allen von uns untersuchten Demografieszenarien im Jahr 2009 erstmals negativ. Es dauert jedoch noch einige Jahre, bis der AHV-Fonds unter den Schwellenwert von 70 % einer Jahresausgabe sinkt, was annahmegemäss eine finanzierungsseitige Gegenreaktion auslöst. Im Trendszenario und in den vier weiteren Hauptszenarien des BFS (B-00-2000 – E-00-2000) wird der Schwellenwert im Jahr 2012 unterschritten. Das (ungünstigste) Szenario, in dem der Schwellenwert bereits im Jahr 2010 unterschritten wird, ist das Szenario A-10-2000 («Starke Zunahme der Lebenserwartung mit 65 Jahren»). In allen Demografieszenarien muss der Mehrwertsteuersatz mindestens um einen Prozentpunkt auf 9,6 Prozentpunkte angehoben werden. In den Szenarien D-00-2000 («Verstärkte Alterung») sowie A-10-2000 («Starke Zunahme der Lebenserwartung mit 65 Jahren») muss er sogar bis auf 10,1 Prozentpunkte steigen.

Wenn ein Lohnwachstum «gemäss BFS-Lohnindex» bzw. ein schwächeres Wachstum im OECD-Raum unterstellt wird, so sind die Konsequenzen für die Finanzierungsposition der AHV gravierender. Im erstgenannten Fall wird der Schwellenwert des AHV-Fonds bereits im Jahr 2006 unterschritten, und der Mehrwertsteuersatz muss auf 14,1 Prozentpunkte angehoben werden – sogar bis auf 15,1 Prozentpunkte, wenn sich die Rentenanpassung am Nominallohnindex statt am bisherigen Mischindex orientiert. Bei schwächerem OECD-Wachstum wird der Schwellenwert des AHV-Fonds im Jahr 2008 unterschritten, und der Mehrwertsteuersatz muss auf 11,1 Prozentpunkte angehoben werden.

Die «Ergiebigkeit» der drei Finanzierungsalternativen (Mehrwertsteuer, Lohnprozente, allgemeine Steuermittel) für die AHV sollte nicht getrennt von den makroökonomischen Auswirkungen der Alternativen betrachtet werden. In der Summe beider Aspekte erscheint die Finanzierung über die Mehrwertsteuer als am vorteilhaftesten. Dieses Resultat steht im Einklang mit der ökonomischen Grundeinsicht, dass die Belastung der Verwendungsseite, anstelle der Entstehungsseite, die Allokation knapper Ressourcen verbessert.

Yngve Abrahamsen ist Leiter des Arbeitsbereichs «Gesamtwirtschaftliche Modelle und Analysen Schweiz» an der Konjunkturforschungsstelle der Eidgenössischen Technischen Hochschule Zürich (KOF ETH); Dr. Jochen Hartwig ist wissenschaftlicher Mitarbeiter an der KOF ETH; Prof. Dr. Bernd Schipps ist Leiter der KOF ETH; E-Mail: abrahamsen@kof.gess.ethz.ch

Bundesrat eröffnet Vernehmlassungsverfahren

Massnahmen zur Behebung der Unterdeckung in der beruflichen Vorsorge

Aufgrund der anhaltend schlechten Lage der Finanzmärkte befinden sich zahlreiche Vorsorgeeinrichtungen in Unterdeckung. Die Pensionskassen müssen von Gesetzes wegen in dieser Situation Sanierungsmassnahmen ergreifen. Der Bundesrat schlägt für gravierende Unterdeckungen im Rahmen eines Vernehmlassungsverfahrens eine Reihe weitergehender Massnahmen vor, welche die Vorsorgeeinrichtungen in die Lage versetzen sollen, wieder die volle Deckung herzustellen. Dafür will er ihnen auch eine angemessene Frist einräumen. Gleichzeitig hat er Massnahmen auf Verordnungs- und Weisungsebene erlassen, die auf Mitte Jahr in Kraft treten.

Aus dem Geschäftsfeld Alters- und Hinterlassenenvorsorge des BSV

Die anhaltend schlechte Lage der Finanzmärkte hinterlässt Spuren bei den Pensionskassen. Die geltenden gesetzlichen Bestimmungen im Bundesgesetz über die berufliche Vorsorge (BVG) schreiben den Pensionskassen vor, jederzeit volle Sicherheit für die Deckung der übernommenen Verpflichtungen zu gewährleisten. Bei zahlreichen Pensionskassen reicht das Vorsorgevermögen nicht mehr aus, sämtliche aktuellen und künftigen Verpflichtungen zu decken. Diese Pensionskassen befinden sich in Unterdeckung und müssen Massnahmen zur Wiederherstellung der vollen Deckung ergreifen. Da die Bestimmungen des Bundesgesetzes nur für die obligatorische Mindestvorsorge gelten, haben die Vorsorgeeinrichtungen, welche auch im Bereich der überobligatorischen Vorsorge tätig sind, bereits heute einen gewissen Sanierungsspielraum, welchen sie auch wahrnehmen.

Die heutigen Möglichkeiten des Gesetzes sind zur Behebung von Unterdeckungen aber nicht in jedem Fall ausreichend. Den Vorsorgeeinrichtungen müssen deshalb zusätzliche Instrumente zur Verfügung stehen, vor allem Normen, mit denen

genau festgelegt wird, wie die Sanierungsmassnahmen umzusetzen sind.

Der Bundesrat erachtet es als notwendig, Massnahmen auf Gesetzesstufe zu verankern. Da diese Massnahmen Auswirkungen auf die Beitrags- und die Leistungslast haben werden, braucht es ein Vernehmlassungsverfahren.

Änderungen auf Verordnungs- und Weisungsebene

Damit der Handlungsspielraum der Vorsorgeeinrichtungen rasch ausgeweitet werden kann, hat der Bundesrat Änderungen auf Verordnungsebene verabschiedet. Die Änderungen betreffen:

- die Verordnung über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge (BVV 2),
- die Freizügigkeitsverordnung (FZV),
- die Verordnung über die Wohneigentumsförderung mit Mitteln der beruflichen Vorsorge (WEFV).

Auf Weisungsebene wird der Begriff der Unterdeckung einheitlich festgelegt, was die Voraussetzung für eine einheitliche Meldepflicht der Vorsorgeeinrichtungen bei Un-

terdeckung bildet. Heute bestehen in den Kantonen unterschiedliche Regelungen. An die Aufsichtsbehörden der beruflichen Vorsorge werden Weisungen ergehen, die insbesondere für eine einheitliche Praxis sorgen sollen.

Zielrichtung der vorgeschlagenen Änderungen im BVG

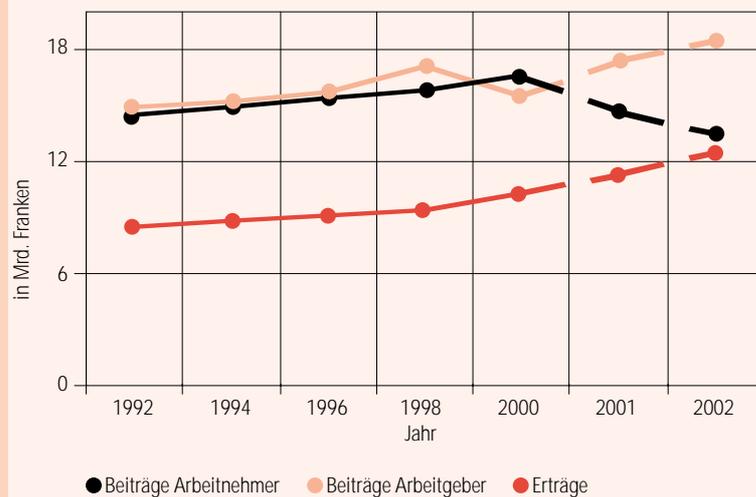
Die Vernehmlassungsvorlage des Bundesrates zur Änderung des BVG sieht drei Handlungsebenen vor:

- **Sonderbeiträge:** Bei erheblicher Unterdeckung will der Bundesrat den Pensionskassen die Möglichkeit geben, Beiträge zur Behebung der Unterdeckung sowohl bei den Arbeitnehmern als auch den Arbeitgebern zu erheben. Solche Beiträge werden zwar bereits heute erhoben. Mit einer Änderung des Freizügigkeitsgesetzes soll jedoch sichergestellt werden, dass diese Beiträge auch beim Stellenwechsel der Versicherten in der Vorsorgeeinrichtung verbleiben.
- **Mindestzins senken:** Unter den gleichen Voraussetzungen sollen die Pensionskassen ferner auch die Möglichkeit haben, die Altersguthaben zu einem tieferen Zinssatz als den Mindestzinssatz zu verzinsen.
- **Rentenkürzung:** Pensionskassen, welche einen hohen Anteil an Rentnerinnen und Rentnern aufweisen, werden die Unterdeckung nur beheben können, wenn auch die Rentner/innen einen zeitlich befristeten Beitrag leisten. Die Kassen sollen diese Möglichkeit erhalten, wenn ihre finanziellen Schwierigkeiten wirklich gross sind und die Rentner/innen in Zeiten hoher Vermögenserträge auch

Die berufliche Vorsorge im Lichte der aktuellen Börsenkrise

Die berufliche Vorsorge wird finanziert durch die Beiträge der Versicherten und der Arbeitgeber sowie durch die Erträge aus den Kapitalanlagen. Obschon die Arbeitgeber nur zur Entrichtung von 50 % der Beiträge verpflichtet sind, übernehmen sie freiwillig mehr als 60 % aller Beiträge. Der Zins ist der dritte Beitragszahler. Die regelmässigen Vermögenserträge aus Wertschriften (Zinsen, Dividenden), Liegenschaften und anderen Anlagen sind in der beruflichen Vorsorge höher als die Beiträge der Arbeitnehmer und erreichen (zumindest bis zum Jahre 2000) die Grössenordnung der Beiträge der Arbeitgeber.

Finanzierung der beruflichen Vorsorge



Diese Grafik zeigt nur die Erträge, nicht aber die Vermögensveränderungen durch realisierte Gewinne und Verluste und von Wertberichtigungen auf. Berücksichtigt man neben den regelmässigen Zinserträgen auch die realisierten Gewinne und Verluste von Wertschriften und Liegenschaften und ebenso die Veränderungen in der Bewertung dieser Grössen, gelangt man zum Begriff der Performance. Naturgemäss schwanken Performannewerte sehr stark von Jahr zu Jahr. Dies zeigt die Entwicklung des BVG-Indexes 93 der Bank Pictet, der die Anlagesituation der Vorsorgeeinrichtungen anhand von 883 verschiedenen Portfolios betrachtet (Aktienanteil rund 25%). 1998 resultierte noch eine Jahresperformance von 9,1%, im Jahre 2000 waren es noch 3,1%. In den Jahren 2001 und 2002 übertrafen die Verluste (Realisierungen und Buchverluste) die Erträge, die durchschnittliche Performance betrug gemäss Index -2,3% (2001) und -1,7% (2002).

Angesichts der grossen Bedeutung des Zinses hat die Verschlechterung auf den Finanzmärkten Rückwirkungen auf die berufliche Vorsorge. Während einer bestimmten Zeit können solche negativen Auswirkungen mit Schwankungsreserven aufgefangen werden. Die jetzige Situation ist aber gekennzeichnet durch

in den Genuss von Leistungsverbesserungen gekommen sind. Das BVG-Minimalguthaben darf durch den Rentnerbeitrag aber nicht geschmälert werden.

Weitere Massnahmen sollen verhindern, dass Versicherte die Sanierungsbemühungen ihrer Vorsorgeeinrichtung unterlaufen können. Versicherte haben nämlich die Möglichkeit, Vorsorgegelder aus der Pensionskasse zur Finanzierung von Wohneigentum vorzubeziehen. Flankierend zu den vorstehenden Massnahmen möchte der Bundesrat deshalb die Kompetenz zum Erlass von Missbrauchsbestimmungen in der Verordnung über die Wohneigentumsförderung erhalten. Missbräuchlich wäre es insbesondere, eine bestehende Hypothek mit Mitteln der beruflichen Vorsorge aufzustoeken.

Die vom Bundesrat vorgeschlagenen Massnahmen ändern nichts an den Verantwortlichkeiten: Auch in Zukunft haben die Pensionskassen bei Unterdeckung eigenverantwortlich zu entscheiden, welche Massnahmen zur Anwendung kommen sollen.

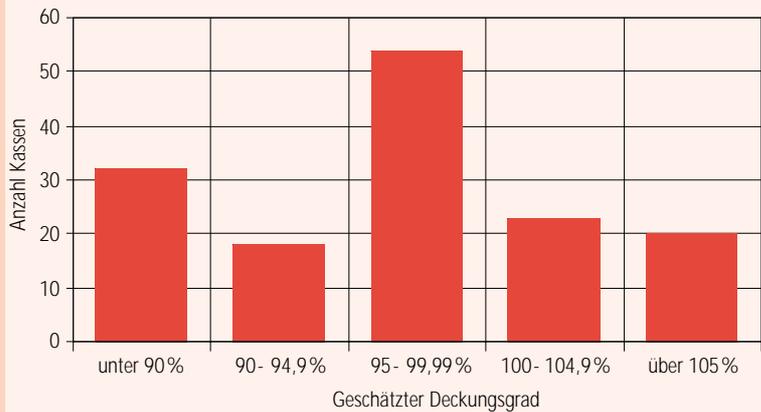
Gedrängter Zeitplan

Die zur Diskussion gestellten Sanierungsmassnahmen wollen die Altersvorsorge in der 2. Säule langfristig sicherstellen. Die Erweiterung des gesetzlichen Massnahmenkatalogs zur Behebung von Unterdeckungen ist relativ dringlich, denn Nichthandeln bedeutet Anwachsen der Unterdeckung und damit Vergrösserung des Handlungsbedarfs. Die Vernehmlassungsfrist beträgt daher nur sechs Wochen, das heisst, sie endet am 4. Juli 2003. Es ist das Ziel des Bundesrates, die Massnahmen im ersten Quartal 2004 in Kraft zu setzen. Damit dies möglich ist, beantragt er den eidgenössischen Räten, die Botschaft, die Mitte September verabschiedet werden soll, im Sonderverfahren in der kommenden Wintersession zu beraten.

- eine langdauernde Tiefzinsphase bei den risikoarmen Anlagen. Die Rendite der Bundesobligationen liegt seit 1997 unterhalb des BVG-Mindestzinssatzes;
- einen starken Einbruch auf den Aktienmärkten seit dem Jahr 2000;
- eine für die Anlagen der Vorsorgeeinrichtung negative Entwicklung von Dollar und Euro.

Diese Faktoren haben dazu geführt, dass die Schwankungsreserven vieler Pensionskassen aufgebraucht wurden. Zahlreiche Pensionskassen befinden sich heute in Unterdeckung, d.h. ihr Vermögen reicht nicht aus, um die heutigen und künftigen Verpflichtungen zu decken. Auch wenn eine Unterdeckung die Zahlungsfähigkeit einer Pensionskasse noch nicht beeinträchtigt, genügt das «Prinzip Hoffnung» nicht zur Wiederherstellung einer soliden Finanzierungsgrundlage. Von den Unterdeckungen

Geschätzter Deckungsgrad privatrechtlicher Vorsorgeeinrichtungen am 21. 12. 2003



Bei einem Deckungsgrad von weniger als 90 Prozent ist in der Regel von einer erheblichen Unterdeckung auszugehen, die auch einschneidende Massnahmen wie beispielsweise Beitragserhöhungen nötig macht. Auch Vorsorgeeinrichtungen, welche einen Deckungsgrad von geringfügig mehr als 100 Prozent aufweisen, sind in ihrer Risikofähigkeit eingeschränkt und müssen ihre finanzielle Entwicklung sorgfältig beobachten.

besonders betroffen sind Vorsorgeeinrichtungen, welche erst vor relativ kurzer Zeit gegründet worden sind, da sie einerseits keine Schwankungsreserven aufbauen konnten. Auf der anderen Seite war es ihnen aber auch nicht möglich, den BVG-Mindestzinssatz mit risikoarmen Anlagen zu erzielen.

Kein «Pensionskassengipfel» notwendig

Die Beunruhigung über die Entwicklungen in der 2. Säule hat auch im Parlament ihren Niederschlag in Form zahlreicher Vorstösse gefunden. Ständerat Stähelin (CVP, TG) stellte dem Bundesrat in einer Interpellation¹ unter anderem die Frage:

«Ist der Bundesrat bereit, angesichts der zunehmenden Verunsicherung in der Bevölkerung einen Pensionskassengipfel mit allen beteiligten Akteuren (Vertreter der Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit, politische Parteien, Wirtschaft, Pensionskassen, Aufsichtsorgane, Arbeitnehmervertreter usw.) einzuberufen?»

Der Bundesrat verwies in seiner Antwort vom 30. April auf die bereits an seiner Sitzung vom 29. Januar 2003 beschlossenen Massnahmen (siehe dazu CHSS 2/2003 S. 67). Im Weiteren führte er Folgendes aus:

«Der Bundesrat ist der Ansicht, dass die angesichts der heutigen Situation der Vorsorgeeinrichtungen erforderlichen Massnahmen eingeleitet worden sind. Ein Pensionskassengipfel würde diese Massnahmen verzögern. Auf der anderen Seite besteht auch die Gefahr, dass mit einem solchen Gipfel die Lage dramatisiert und eine zusätzliche Verunsicherung bewirkt würde. Bis jetzt mussten vom Sicherheitsfonds BVG, welcher die Leistungen zahlungsunfähiger Vorsorgeeinrichtungen bis zu einem Jahreseinkommen von derzeit 113 940 Franken garantiert, erst wenige Fälle von Stiftungsinsolvenzen aufgrund von Börsenverlusten übernommen werden. Darunter befinden sich keine Sammelstiftungen der Lebensversicherer.»

¹ Der volle Wortlaut der Interpellation Stähelin (03.3021) sowie der Antwort des Bundesrates kann im Internet unter www.parlament.ch (Curia Vista/Parl. Vorstösse) nachgelesen werden.

Zunehmende psychische Behinderung und Invalidität – Erklärungsansätze für ein Phänomen

Die Statistik der Invalidenversicherung zeigt, dass die Zahl der IV-Renten in den letzten zehn Jahren stark zugenommen hat. Dabei ist die Gebrechensgruppe «Psychosen und Psychoneurosen» überproportional gewachsen. Mit einer Literaturstudie wurde nun versucht, Erklärungsansätze für dieses Wachstum zusammenzutragen.



Mischa Stünzi
CCG, BSV

Dieser Beitrag ist das Ergebnis einer Literatur- und Presserecherche mit dem Ziel, die darin thematisierten Erklärungsansätze für die Zunahme von psychischen Störungen zusammenzustellen. Dahinter verbirgt sich die nahe liegende Vermutung, dass damit auch die Zunahme psychischer Invalidität in der Invalidenversicherung verständlicher wird. Darüber hinaus wurde nach weiteren Ansätzen gesucht, die direkt das Wachstum bei den psychisch Invaliden zu erklären versuchen. Es ist wichtig, zwischen psychisch Behinderten und psychisch Invaliden zu unterscheiden. Als invalid gilt eine Person nur dann, wenn ihre Behinderung zu einer länger dauernden oder bleibenden Einschränkung in der angestammten Tätigkeit (Erwerbsarbeit, Studium oder Hausarbeit) führt.

In den vorzufindenden Erklärungsansätzen für die Zunahme der Anzahl Menschen mit psychischen Störungen lassen sich zwei

Grundorientierungen feststellen. Zum einen fokussieren sie auf wirtschaftliche und gesellschaftliche Veränderungen, welche die psychische Belastung für die von diesen Trends betroffenen Menschen und in der Folge die Wahrscheinlichkeit für psychische Störungen oder Erkrankungen erhöhen können. Zum andern betonen Ansätze Veränderungen in der Wahrnehmung von und im Umgang mit psychischer Behinderung, die dazu führen, dass Menschen, die früher als psychisch gesund galten, heute als psychisch erkrankt gelten.

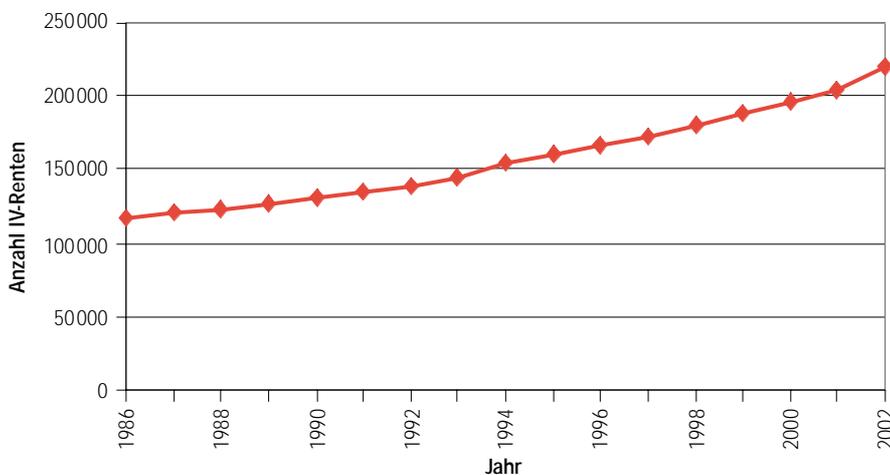
Zunahme der psychischen Störungen

Menschen aus tieferen sozioökonomischen Schichten

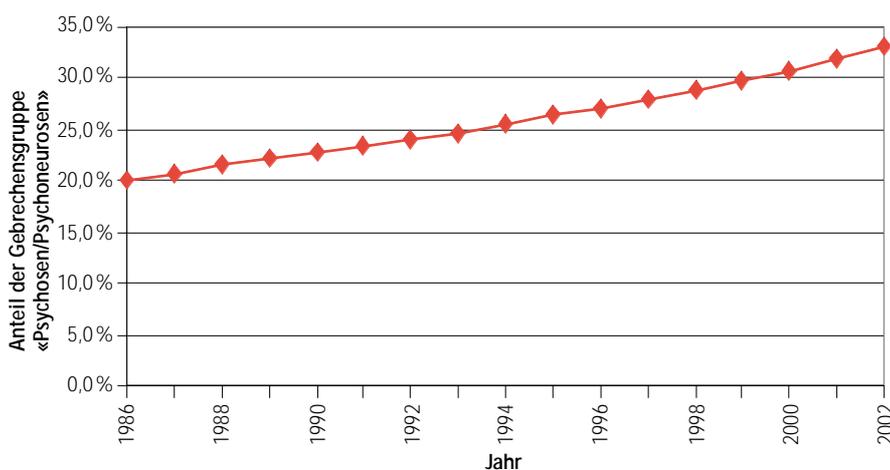
Für viele Expert/innen sind Menschen aus tieferen sozioökonomischen Schichten einer starken psychischen Belastung ausgesetzt.

«Niedrige sozioökonomische Schichtzugehörigkeit impliziert ein komplexes Konglomerat von Belastungsfaktoren, welche die psychische Gesundheit erheblich gefährden» (1). Neben der meist un- oder wenig qualifizierten Arbeit und dem geringen Einkommen führt auch der niedrige soziale Status und die soziale Stigmatisierung zu einer schweren psychischen Belastung. «Ein geringes Einkommen bedeutet Einschränkungen hinsichtlich der Wohnbedingungen, der Wahl von Freizeitbedingungen oder der Inanspruchnahme gesundheitsbezogener Angebote. Hinzu kommt, dass in sozioökonomisch tiefen Sozialschichten [...] professionelle Hilfeleistungen seltener in Anspruch genommen werden als in höheren Sozialschichten. [...] Dies erhöht die Gefahr, dass Krankheiten wie Depressionen [...] erst in einem fortgeschrittenen oder chronifizierten Stadium erkannt werden» (1). Forkel et al. belegen den Zusammenhang zwischen tieferer sozioökonomischer Schichtzugehörigkeit und psychischen Störungen empirisch und zeigen eine deutliche Korrelation zwischen finanziellen Problemen und depressiven Verstimmungen auf (2). «Eine besonders gefährdete Subgruppe bilden [...] Working-Poor-Familien. Die Erfahrung, dass trotz geleisteter Arbeit die ökonomischen Ressourcen kaum fürs Überleben reichen, muss als überaus belastend, entmutigend und demütigend erachtet werden» (1). Studien zeigen, dass die Anzahl Personen, welche in Working-Poor-Haushalten leben, in den Neunzigerjahren stark zugenommen hat (3). Dies weist darauf hin, dass eine grössere Gruppe Menschen den mit Armut verbundenen Belastungen ausgesetzt ist.

Entwicklung der IV-Rentenzahl 1



Entwicklung der psychisch bedingten Renten im Verhältnis zu allen Renten 2



krankungen. «Die hauptsächliche Belastung für Migrant/innen gründet [...] im Verlust der Heimat und der Schwierigkeit, sich in einer fremden Kultur zurechtzufinden [...]. Des weitern hat ein Grossteil der Migrant/innen eine sozioökonomisch schwache Position inne mit oben beschriebenen Folgebelastungen» (1). «Weiter wurde verschiedentlich auf die posttraumatische Belastungsstörung aufgrund von Folterungen und Kriegserlebnissen hingewiesen, die in Zukunft für die IV relevant werden könnte» (5). Auch die Patientenstatistik der psychiatrischen Universitätskliniken Basel und Bern zeigt, dass viele Patienten aus anderen Kulturkreisen kommen und mit Migrationsproblemen zu kämpfen haben (6). Ein Blick in das statistische Jahrbuch der Schweiz 2002 zeigt weiter, dass zwar der Anteil der Ausländer an der Bevölkerung in der Schweiz seit den Vierzigerjahren konstant gewachsen ist, sich aber die quantitative Zusammensetzung der Herkunftsländer deutlich verschoben hat. Stammen 1990 noch 71,7% der Ausländer aus (heutigen) EU- und EFTA-Staaten, kamen diese im Jahr 2000 nur noch auf einen Anteil von 56,9%. Die Migrant/innen stammen also vermehrt aus uns fremden Kulturkreisen, was deren Belastung und damit das Erkrankungsrisiko erhöht.

Arbeitslose

Zahlreiche Studien belegen einen Zusammenhang zwischen Arbeitslosigkeit und psychischen Krankheiten. Zusätzlich zu der oft niedrigen sozioökonomischen Schichtzugehörigkeit der Arbeitslosen findet Ivars Udris, Arbeits- und Betriebspsychologe an der ETH, weitere Gefahren für deren psychische Gesundheit: «Psychosoziale Symptome wie das Gefühl der Nutzlosigkeit, der Verlust von Zeit- und Zielstrukturen [...], Depressionen, Angst, Störungen des Selbstwertgefühls, Schuldgefühle und Schuldzuschrei-

bungen hängen in einer Vielzahl von Studien mit Arbeitslosigkeit zusammen» (4). Dass die Arbeitsplätze in den letzten zehn Jahren unsicherer waren als früher und somit für viele das Thema Arbeitslosigkeit ein latenter Begleiter war, scheint unbestritten.

Migrantinnen und Migranten

Migrant/innen – insbesondere solche, die aus uns fremden Kulturkreisen stammen und erst seit kurzer Zeit in der Schweiz leben – haben aus verschiedenen Gründen ein erhöhtes Risiko für psychische Er-

Kinder und Jugendliche

Kinder und Jugendliche sind seit jeher eine Gruppe mit besonderer Vulnerabilität. Verändert hat sich aber insbesondere deren Rolle in der Gesellschaft. Hier wird vor allem angemerkt, dass aus dem Verlust verbindlicher Orientierungsrahmen (1) auf der einen Seite eine gewisse Orientierungslosigkeit entstehen kann und auf der anderen Seite den Jugendlichen die Möglichkeit zur Rebellion und des Sich-Auflehrens entzogen wird (7). Ein weiterer zentraler Risikofaktor für die psychische Gesundheit von Kindern und Jugendlichen ist der Drogen-

konsum (vgl. Kapitel «Drogenkonsum»). Diverse Studien konnten einen Zusammenhang zwischen Drogenkonsum – insbesondere dem von Cannabis – und Schizophrenie aufzeigen. Obwohl einige Forscher/innen diesen Zusammenhang nach wie vor bestreiten, geht eine Vielzahl der Fachpersonen davon aus, dass das Erkrankungsrisiko umso höher ist, je mehr und vor allem je früher eine Person Drogen konsumiert. Ein Vergleich der Rekrutenbefragungen der Jahre 1978 und 1993 hat gezeigt, dass die Anzahl der Rekruten, die Erfahrungen mit Cannabis gemacht haben, von 6,6 auf 18,5% gestiegen ist. Auch die Tendenz zur Verjüngung der Erstkonsumenten wird durch eine Befragung von Jugendlichen im Alter von 11 bis 15 Jahren bestätigt (8).

Aufgrund dieser Trends kann davon ausgegangen werden, dass Kinder und Jugendliche heute gefährdeter sind als früher und dass sich somit deren Erkrankungsrisiko erhöht hat. B. Buddeberg-Fischer führt an, dass in den letzten Jahren eine Zunahme von psychischen Befindlichkeitsstörungen bei Jugendlichen (9) stattgefunden hat.

Berufstätige Frauen

Die Berufstätigkeit ist für Frauen häufig eine Doppelbelastung, weil die Hausarbeit nach wie vor primär Frauensache ist. Dies kann zu Überlastungen und psychischen Problemen führen. Zudem sind in der Berufswelt häufig Persönlichkeitsmerkmale gefragt, die in der Gesellschaft eher als männlich gelten, z.B. Durchsetzungsvermögen, Belastbarkeit und Aggressivität. «Verhalten sich Frauen entsprechend solchen Entwicklungsvorgaben, gelten sie als unweiblich, unangepasst oder krank. Die Zuschreibung, nicht weiblich genug oder sogar krank zu sein, verunsichert und schwächt das Selbstwertgefühl und stellt eine Belastung für die psychische Gesundheit dar» (1). Diese beiden Umstände könnten dazu führen, dass

berufstätige Frauen ein erhöhtes Erkrankungsrisiko für psychische Störungen haben.

Angehörige psychisch Kranker

Das psychische Leiden naher Menschen zu ertragen und mitzutragen, kann auf Dauer eine Überforderung sein. «Ein zusätzlicher Stressor für Angehörige erwächst aus der sozialen Stigmatisierung psychischer Krankheiten» (1). Forkel et al. zeigen, dass Kinder auf depressive Erkrankungen ihrer Eltern selber mit depressiven Verstimmungen reagieren (2). Dieses Phänomen führt dazu, dass psychische Störungen an enge Verwandte und Bekannte «weitergegeben» werden können. Es ist deshalb möglich, dass es zu einem Schneeball-Effekt kommt und sich das Problem zusätzlich verschärft.

Leistungsbezogene Lebensweise

Nach Einschätzung der Expert/innen haben viele Menschen in unserer Gesellschaft ein auf Effizienz und Produktivität ausgerichtetes Denken verinnerlicht. «Aus Sicht der Expert/innen lassen sich überhöhte Leistungsvorstellungen und ein entsprechend starkes Leistungsstreben in praktisch allen Lebensfeldern finden» (1). Diese leistungsbezogene Lebensweise wirkt sich in der Arbeitswelt im unten erwähnten höheren Leistungsdruck aus. Aber auch in der Freizeit ist dieser Trend spürbar, zum Beispiel im Fitness- oder Weiterbildungsbereich (1). Negative Auswirkungen der leistungsbezogenen Lebensweise sind «...erhöhter Zeit- und Leistungsdruck, mangelnde Erholungsphasen, anhaltende Überforderung sowie die mangelnde Möglichkeit, Erlebtes zu verarbeiten und zu integrieren» (1).

Auch die tendenzielle Zunahme der Leugnung von Schwäche und leidvollen Erfahrungen kann zu den Auswirkungen der leistungsbezogenen Lebensweise gezählt werden, denn nur wer stark ist, kann auch Spitzenleistungen erbringen. «Die

Leugnung und Pathologisierung schmerzvoller Seiten des Lebens verstärkt den Leidensdruck der Betroffenen und kann krank machen oder eine bestehende Krankheit verstärken» (1). Männer sind davon stärker betroffen als Frauen. Dies ist bedingt durch «...das leider immer noch vorherrschende alte Männlichkeitsideal von Härte, Leistung, [...] und Coolness» (10).

Zunehmender Leistungsdruck und Wettbewerb in der Wirtschaft

Weit verbreitet ist die Überzeugung, dass sich die Arbeitsbedingungen verschlechtert haben. Die Beschleunigung und Verdichtung der Arbeitsprozesse, die zunehmende Flexibilisierung und die erhöhten Leistungsanforderungen führen zu Dauerbelastungen, welche die psychische Gesundheit gefährden (1).

Diese Arbeitsbedingungen sind oft das Resultat einer schwachen Konjunktur, eines gesteigerten Wettbewerbs und des Trends zur leistungsbezogenen Lebensweise. Laut einer Studie des Seco sind in der Schweiz mehr als ein Viertel der Erwerbstätigen oft oder sehr oft von Stress betroffen (11). Arbeitsplatzunsicherheit, Entsolidarisierung, Verschlechterung des Arbeitsklimas, Überforderung, Erschöpfungsdepressionen und Angsterkrankungen sind mögliche Folgen dieser Entwicklung (12).

Das Burn-out-Syndrom – als eine Auswirkung des erhöhten Leistungsdrucks – soll wegen seiner Popularität kurz ausgeführt werden. Burn-out gilt als körperliche, emotionale und geistige Erschöpfung. Eine häufige Auswirkung des Burn-out ist die psychische Erkrankung. Ralf Wenger vom Zentralinstitut für Arbeitsmedizin in Hamburg sagt gegenüber der Financial Times Deutschland: «Die Personen sind depressiv, schnell ermüdet und vereinsamen» (13). Der Spardruck der öffentlichen Hand führt dazu, dass in vielen Bereichen die Beschäftigten zunehmend überlastet sind, und

verschärft somit wahrscheinlich das Burn-out-Problem (14). Da in den letzten Jahren sowohl der Spar- als auch der Leistungsdruck zugenommen haben, kann davon ausgegangen werden, dass auch die Verbreitung des Burn-out-Syndroms zugenommen hat. Dies hat nebst dem negativen Effekt auf die Zahl der Menschen mit psychischen Störungen auch Einfluss auf die Pflegequalität in der Psychiatrie, wo durch das Burn-out-Syndrom wichtige personelle Ressourcen verloren gehen.

Mobbing

Im Zusammenhang mit dem gestiegenen Leistungsdruck muss auch das Thema Mobbing erwähnt werden. Denn «...eine Reihe [...] Befunde aus der Stressforschung lassen die Hypothese plausibel erscheinen, dass stressreiche Arbeitsbedingungen die Wahrscheinlichkeit von Mobbing erhöhen» (15). Gemäss einer Studie sind rund 7% aller Berufstätigen in der Schweiz Opfer von Mobbing (16).

Obwohl es erwiesen ist, dass Mobbing-Opfer häufiger psychisch erkranken als ihre Kollegen (15), ist der genaue Wirkungszusammenhang noch unklar. Leymann – ein Pionier der Mobbing-Forschung – und mit ihm zahlreiche weitere Forscher sehen aber Mobbing als Ursache für psychische Störungen und weniger umgekehrt (15). In Zusammenhang mit dem oben diskutierten gesteigerten Leistungsdruck in der Arbeitswelt scheint es plausibel, dass auch die Zahl der Mobbing-Opfer in den letzten Jahren gestiegen ist. Aufgrund der erst jungen Popularität des Themas konnten jedoch keine Längsstudien gefunden werden.

Individualisierung

Die Individualisierung der Gesellschaft birgt sowohl Chancen als auch Gefahren. Viele Expert/innen sehen die Wertpluralität als eine Ressource für psychische Gesundheit, «...da sich dadurch die Freiheitsgrade in

der Lebensgestaltung erhöhen» (1). Auf der anderen Seite geht von der Individualisierung aber auch eine Gefahr aus, denn «...der Wertewandel hat teilweise einen Zerfall verbindlicher Werte- und Sozialstrukturen zur Folge, mit der Konsequenz, dass [...] der Zusammenhalt der Menschen untereinander schwächer wird. Dies wiederum erhöht die Gefahr sozialer Isolierung und Vereinsamung. [...] Die Gefahr mangelnder Orientierungsrahmen [und sozialer Kontakte] sind Desorientierung, Überforderung, das Gefühl, allein gelassen zu werden, oder tiefgreifende Sinnkrisen» (1).

Drogenkonsum

Beim Drogenkonsum (zu den Drogen zählen hier nicht nur illegale, sondern auch legale Stoffe wie Alkohol und Medikamente) ist der Wirkungszusammenhang zu psychischen Erkrankungen unklar. Es ist sowohl denkbar, dass Drogenkonsum zu psychischen Problemen führt als auch umgekehrt. Im ersten Fall ist der Drogenkonsum eine Ursache von psychischen Störungen und im zweiten Fall eine Auswirkung davon. Von zahlreichen Fachpersonen wird grundsätzlich bestätigt, dass die Anzahl der hospitalisierten Drogenkonsumenten in den letzten Jahren deutlich gestiegen ist (6/12). Die meisten Drogen können neben körperlichen auch psychische Schädigungen wie Phobien, Depressionen usw. hervorrufen (vgl. Kapitel «Kinder und Jugendliche»). Alles in allem ist davon auszugehen, dass der Konsum von Drogen zumindest zum Teil Ursache für psychische Störungen ist und dass somit die Zunahme des Drogenkonsums eine Verschlechterung der psychischen Gesundheit der Konsument/innen nach sich zieht.

Scheidung

Auch bei einer Scheidung ist der Wirkungszusammenhang zu psychischen Störungen nicht eindeutig geklärt. Es könnte sein, dass die Schei-

dung daraus resultiert, dass ein Ehepartner psychisch krank ist und der andere diese Belastung nicht mehr aushält. In diesem Fall wäre die steigende Scheidungsrate keine Erklärung für die Zunahme psychischer Störungen. Auf der anderen Seite wird auch argumentiert, dass Leute aufgrund einer Scheidung ein Trauma erleben und deshalb psychisch erkranken. Dann würde die steigende Scheidungsrate auch eine Zunahme der psychischen Erkrankungen erklären. «Erwartungsgemäss [...] sind affektive Störungen besonders bei Menschen nachzuweisen, die durch Scheidung oder Tod von ihrem Lebenspartner getrennt wurden» (17). Auch auf die Kinder der sich Scheidenden wirkt sich die Trennung negativ aus. Schick schreibt in seiner Studie: «Many findings indicate that children of divorce may have a special disposition for behavior problems» (18). Da sowohl die Scheidungsrate als auch die Zahl der von Scheidungen betroffenen Kinder gestiegen ist, kann nicht ausgeschlossen werden, dass sich damit auch das Risiko für psychische Störungen erhöht hat.

Psychische Probleme – früher verkannt – sind heute kein Tabu mehr

Einige psychische Krankheiten, wie zum Beispiel Essstörungen, wurden früher zum Teil verkannt (5). Wer also früher einfach als «sonderlich» wahrgenommen wurde, kann heute als erkrankt gelten. Daneben besteht aber auch der Trend zur Enttabuisierung der psychischen Probleme. Die, im Verhältnis zu anderen Arztpraxen, überproportionale Zunahme von registrierten Psychiatern ist ein Hinweis auf diesen Wertewandel. Es stellt sich dabei die Frage, ob sich dieses Angebot seine Nachfrage selber schafft.

Expert/innen bestätigen den Trend zur Enttabuisierung: «Heute zeigt man nicht mehr mit dem Finger auf jemanden, der einen Psychiater aufsucht», sagt zum Beispiel Prof. Rössler von der Psychiatrie.

rischen Poliklinik der Universität Zürich (19). Die Konsequenz der Enttabuisierung ist zweifach: zum einen sind betroffene Personen in der Lage sich zu outen und zum anderen ist der Schritt für das Umfeld kleiner, die Betroffenen als Menschen mit psychischen Problemen zu etikettieren.

Die Hypothese der Enttabuisierung steht tendenziell im Widerspruch zur Hypothese, dass die Leugnung von Schwäche zugenommen hat. Es ist aber auch denkbar, dass je nach Bevölkerungsgruppe auch beide Trends tatsächlich zu beobachten sind.

Fehlende Bereitschaft, Behinderte zu beschäftigen

Ein weiterer Punkt beim Umgang mit psychischen Problemen ist, dass die Betriebe heute weniger bereit sind, psychisch Behinderte weiterzubeschäftigen oder einzustellen. So betonen viele Personalverantwortliche, «...dass sich vor allem Vorgesetzte auf der Stufe von Abteilungsleitern und Meistern sträuben, einen Behinderten oder eine Behinderte einzustellen» (20). Jost Gross, Präsident der Stiftung Pro Mente Sana, sieht die Gründe dafür in der Angst vor Folgekosten und der Abnahme des sozialen Verantwortlichkeitsgefühls (21). Gerade die schlechte Wirtschaftslage und der zunehmende Wettbewerb scheinen dieses Problem zusätzlich zu verschärfen. Gegenüber dem Beobachter (6) sagte Adriano Vasella von Pro Mente Sana: «Geschützte Arbeitsplätze sind der Rezession zum Opfer gefallen. Die Bereitschaft der Arbeitgeber, auf psychisch Angeschlagene Rücksicht zu nehmen, ist geschwunden.»

Die reservierte Einstellung der Arbeitgeber gegenüber psychisch Behinderten führt dazu, dass Personen, die früher ohne weiteres in der Gesellschaft «funktionierten» und nicht als psychisch behindert auffielen, heute aus dem Arbeitsprozess und der Gesellschaft ausgeschlossen werden und deshalb als

Behinderte wahrgenommen werden.

Für psychisch behinderte Menschen kommt erschwerend dazu, dass ihre Behinderung erst seit wenigen Jahren wirklich diskutiert wird. Während sich die Betriebe auf andere Behinderte eingestellt haben, ist dieses Bewusstsein gegenüber psychisch Behinderten noch nicht vorhanden (22).

Zunahme der Invaliden mit psychischen Störungen

Die Erklärungsansätze, welche die Zunahme bei den psychisch Invaliden untersuchen, lassen sich in «Zugang zur IV», «Verbleib in der IV» und «Austritt aus der IV» unterteilen.

Zugang zur IV

Zunahme der psychischen Störungen

Wie bereits einleitend erwähnt, führt eine psychische Behinderung nicht automatisch auch zu einer psychisch bedingten Invalidität. Bei einer Zunahme der psychischen Behinderungen in der Bevölkerung muss jedoch davon ausgegangen werden, dass entsprechend mehr Personen durch ihre Behinderung bei der Ausübung ihrer angestammten Tätigkeit dauernd in erheblichem Mass eingeschränkt sind und deshalb eine Invalidenrente erhalten.

Psychische Probleme kein Tabu mehr

Die Enttabuisierung der psychischen Probleme hat nicht nur die oben beschriebene Folge, dass die Gesellschaft Behinderte als solche wahrnimmt und sich diese outen, sondern führt vermutlich auch dazu, dass Personen mit psychischen Störungen vermehrt an die IV gelangen. Früher war die Hemmschwelle für diesen Schritt wahrscheinlich grösser, da das Empfangen von IV-Leistungen mit «Verrücktsein» gleichgesetzt und die betreffende Person somit stigmatisiert wurde.

Missbrauch/Erwartungen der Bevölkerung

Obwohl ein Bericht des BSV festhält, der Missbrauch in der IV sei nicht grösser als bei anderen Versicherungen (23), muss dennoch davon ausgegangen werden, dass das Missbrauchspotenzial bei den psychischen Gebrechen höher ist als bei anderen Behinderungen. Bei psychischen Behinderungen ist eine Diagnose tendenziell weniger objektiv überprüfbar als bei körperlichen. Die Diagnose beruht zu einem grossen Teil auf den Aussagen der zu behandelnden Person. Mindestens ebenso umstritten ist die Bemessung der Invalidität, also des Ausmasses der Einschränkung. Neben dem Missbrauch ist es auch denkbar, dass die schwierige Diagnose und Einschätzung der Auswirkungen der psychischen Behinderung dazu führt, dass ein grösserer Graubereich entsteht. Dieser kann sich zu Gunsten der Versicherten auswirken. Es würde also eine unbewusste Aggravation (Verschlimmerung) eines unbestritten vorhandenen Gesundheitsschadens stattfinden.

Ein Trend, mit dem sich die Privatversicherer konfrontiert sehen, nämlich, dass Leistungen als selbstverständlicher Anspruch betrachtet werden, lässt sich auch bei den Sozialversicherungen beobachten. Die laufende Studie der Büros BASS sowie A&O belegt, dass je höher in einem Kanton die Erwartungen der Bevölkerung an den Sozialstaat sind, desto höher ist auch die kantonale IV-Rentenquote (24). Durch die Überzeugung, Anspruch auf IV-Leistungen zu haben, wird ein möglicher Missbrauch psychologisch legitimiert.

Berufstätige Frauen beziehen eher IV-Leistungen

Wenn Frauen vermehrt berufstätig sind, erhöht sich nicht nur deren Erkrankungsrisiko (vgl. Kapitel «Berufstätige Frauen»), sondern auch deren psychologische und soziale Legitimation für den Bezug

von IV-Leistungen. Berufstätige Frauen würden demnach eher Leistungen aus der IV beziehen als Hausfrauen. Diese Hypothese wird dadurch gestützt, dass – obwohl Frauen und Männer gleich häufig psychisch krank sind (10) – Männer, welche häufiger berufstätig sind, wegen psychischen Erkrankungen öfter IV-Leistungen beziehen. Die durch die Berufstätigkeit hervorgerufene psychologische und soziale Legitimität ist ein möglicher Erklärungsansatz für diesen Umstand. Die genauen Zusammenhänge sind jedoch noch unklar und sollten vertieft untersucht werden. Klar ist allerdings, dass der Zuwachs bei den IV-Rentnerinnen mit psychischer Erkrankung um knapp 10% grösser war als der Zuwachs bei ihren männlichen Pendanten. Die genauen Wirkungszusammenhänge müssten jedoch eingehend geprüft werden.

Fehlende Bereitschaft, Behinderte zu beschäftigen

Die erläuterte reservierte Einstellung der Arbeitgeber gegenüber psychisch Behinderten hat sowohl einen Einfluss auf den Zugang zur IV (wenn psychisch Kranke aufgrund ihrer Erkrankung die Arbeitsstelle verlieren, beantragen sie IV-Leistungen wegen Arbeitsunfähigkeit) als auch auf den Austritt aus der IV (weil Betriebe keine psychisch Behinderten einstellen, reduzieren sich die Eingliederungschancen). Selbst der Direktor des Schweizerischen Arbeitgeberverbandes, Peter Hasler, sagte gegenüber der NZZ (25): «Ich will gar nicht beschönigen, dass auch die Arbeitgeber an der steigenden Zahl von IV-Bezügern schuld sind.» Ein Problem im Zusammenhang mit dieser Thematik ist die in einigen Kantonen mangelnde Koordination zwischen der IV und der Arbeitslosenversicherung.

Eine vom BSV bei der Fachhochschule Solothurn Nordwestschweiz in Auftrag gegebene Studie sollte weiter Aufschluss geben, wie die Be-

triebe mit Behinderung umgehen. Dabei soll auch untersucht werden, wie gut die Betriebe über die den Arbeitgeber unterstützenden Instrumente und Massnahmen der IV zur (Weiter-) Beschäftigung von Behinderten informiert sind und als wie nützlich diese Instrumente erachtet werden. Die Ergebnisse dieser Studie werden auf Ende 2003 erwartet.

Ältere Menschen

Eine geläufige Erklärung für den untersuchten Anstieg ist die Zunahme der Anzahl älterer Menschen. Dabei ist zu bedenken, dass nur Personen unter 65 bzw. 63 in der IV versichert sind.

Da mit zunehmendem Alter das Invaliditätsrisiko zunimmt, wirkt sich die Verschiebung der Alterspyramide in einer Zunahme der Invalidenzahl aus (23). Dies gilt – obwohl es bei körperlichen Behinderungen ausgeprägter ist – auch für psychische Behinderungen. Die IV-Statistik bestätigt, dass auch bei den psychischen Störungen die Wahrscheinlichkeit, eine IV-Leistung zu beziehen, mit steigendem Alter zunimmt. Die Erhöhung des Durchschnittsalters der Bevölkerung führt somit zu einer Erhöhung des psychischen Invaliditätsrisikos.

Gemäss Prinz und Thalmann kann aber davon ausgegangen werden, dass die IV «...nicht oder nur kaum als Ersatz für [...] Frührenten genutzt» (27) wird.

Verbleib in der IV

Tiefes Ersterkrankungsalter, schlechte Heil- und Eingliederungschancen

Das tiefe Ersterkrankungsalter von psychischen Störungen wird von zahlreichen Studien empirisch belegt. Eine Studie von Kleiber und Soellner besagt, dass das Ersterkrankungsalter für Schizophrenie bei 30 bis 36 Jahren liegt (28). Wacker fand heraus, dass bei Phobien das Ersterkrankungsalter sogar in der Pubertät liegt (17).

Neben dem tiefen Ersterkrankungsalter weisen psychische Stö-

rungen auch eine sehr tiefe Heilchance auf. Christen und Meyer führen an, «...dass Depression zu mehr und längerer Behinderung führt als jede andere Krankheit» (29).

BSV-interne Recherchen fanden daneben Evidenz für eine sehr tiefe Wiedereingliederungsaussicht bei psychischer Behinderung (21). Heim et al. kritisieren zudem die IV-Stellen dahingehend, dass die IV bei der Stellensuche zu wenig Abklärungen treffe und die Leute nicht ihren Fähigkeiten entsprechend platziere. In einigen Fällen sähen sich die psychisch Behinderten dann so hohen Anforderungen ausgesetzt, dass ein Scheitern bereits vorprogrammiert sei (30). Wissenschaftlich begleitete Pilotprojekte in der Schweiz sollen Aufschluss darüber geben, inwiefern ein professioneller «Job-Coach», der sowohl die betroffene Person wie auch den Betrieb und dessen Angestellte begleitet und berät, zur Entschärfung dieses Problems dient (31/32).

In Verbindung mit der schlechten Heil- und Wiedereingliederungschance führt das tiefe Erkrankungsalter dazu, dass psychisch Behinderte sehr viel länger von der IV abhängig bleiben als die meisten körperlich Behinderten. Steigt also die Anzahl psychisch Invaliden, ist dieser Effekt sehr lange spürbar.

Austritt aus der IV

Spardruck der öffentlichen Hand und der Krankenkassen

Es wird vermutet, dass der zunehmende Spardruck sowohl von Seiten der öffentlichen Hand als auch von Seiten der Krankenkassen dazu führt, dass sowohl die Heil- als auch die Wiedereingliederungschancen in den letzten Jahren zusätzlich gesenkt wurden. «Sparen heisst das Gebot der Stunde – und das hat qualitative Konsequenzen. [...] Wenn schnelle Lösungen nachhaltigen Konzepten vorgezogen werden, steigt auch die Zahl der Wiedereintritte – der sogenannte Drehtüref-

fekt» (6). Der Spardruck führt also möglicherweise dazu, dass die Leute weniger aus der IV austreten.

Schlussbemerkungen

Die Vielzahl der gefundenen Erklärungsansätze legt den Schluss nahe, dass nicht einzelne Faktoren allein für die Zunahme der Anzahl IV-Rentenbezüger in der Gebrechensgruppe «Psychosen und Psychoneurosen» verantwortlich sein können. Die Erklärung für diese Zunahme besteht wahrscheinlich aus einem sehr komplexen Zusammenspiel verschiedenster Einflussgrößen. Dieser Artikel erhebt nicht den Anspruch auf eine vollständige Darstellung. Er gibt lediglich eine Übersicht über die momentan häufigsten Erklärungsansätze. Es ist denkbar, dass einige tatsächliche Ursachen nicht erwähnt werden und dass einige hier erwähnte Erklärungsansätze keinen oder nur einen marginalen Einfluss auf das untersuchte Problem haben. Auch konnte nicht geklärt werden, welcher Ansatz mehr zur Klärung der Zunahme beiträgt und welcher weniger. Die Ansätze müssen deshalb als Hypothesen verstanden werden, die zu einem späteren Zeitpunkt empirisch untersucht werden sollten.

Die Untersuchung konnte aber deutlich zeigen, dass verschiedenste Faktoren als Ursachen für die Zunahme der Anzahl IV-Rentner/innen vermutet werden. Das Problem muss wegen dieser Komplexität interdisziplinär angegangen werden. Nur so können die Schwierigkeiten umfassend analysiert und sinnvolle, differenzierte Lösungsstrategien erarbeitet werden.

Das Problem wurde mittlerweile von verschiedenen Beteiligten er-

kannt. Dies ist immerhin der erste Schritt zur Lösung.

Bibliographie

- (1) SGGP; Illés, Abel; *Psychische Gesundheit*, SGGP No. 68, 2002.
- (2) Forkel, Silbereisen, Wiesner; *Elterliche ökonomische Belastung und depressive Verstimmung bei Jugendlichen aus den alten und neuen Bundesländern*, in: Zeitschrift für Entwicklungspsychologie und Pädagogische Psychologie 4/01, 2001.
- (3) BFS; Fluder et al. (Hrsg); *Armut verstehen – Armut bekämpfen; Armutsberichterstattung aus Sicht der Statistik*, 1999.
- (4) Pro Mente Sana; *Seelische Folgen der Arbeitslosigkeit*, Schriftenreihe Nr. 16, 1995.
- (5) BSV; Bachmann, Furrer; *Die ärztliche Beurteilung und ihre Bedeutung im Entscheidungsverfahren über einen Rentenanspruch in der Eidgenössischen Invalidenversicherung*, Forschungsbericht Nr. 6/99, 1999.
- (6) Dschen; *Psychiatrie: Müllkippe der Ego-Gesellschaft*, in: Beobachter 16/99, 1999.
- (7) Hospice général; *Troubles psychiques et société*, in: Repère social N°44, 2003.
- (8) SFA-ISPA; *Rauchen und Kiffen: Bereits im Schulalter eine alltägliche Erscheinung*, 1999.
- (9) Buddeberg-Fischer, Ritzmann; *Auf dem Weg zu einer gesundheitsfördernden Schule*, 2000.
- (10) Pro Mente Sana; *Mannsein und psychische Erkrankung*, Pro Mente Sana aktuell 3/99, 1999.
- (11) Seco; *Die Kosten von Stress in der Schweiz*, 2000.
- (12) Krummenacher; *«Auch hinter Geranien gibt es seelische Not»*, in: Thuner Tagblatt vom 14.12.2002.
- (13) Hoffmann, Reppesgaard; *Harter Einsatz ist Ehrensache in jungen Firmen – und Burn-out dann die üble Konsequenz*, in: Financial Times Deutschland vom 1.8.2002.
- (14) Aries-Kiener, Zuppinger Ritter; *Burnout*, 1999.
- (15) Zapf; *Mobbing in Organisationen – Überblick zum Stand der Forschung*, in: Zeitschrift für Arbeits- und Organisationspsychologie 1/99, 1999.
- (16) Seco; *Mobbing und andere psychosoziale Spannungen am Arbeitsplatz in der Schweiz*, 2002.
- (17) Wacker; *Angst und Depressionen; Eine epidemiologische Untersuchung*, 1995.
- (18) Schick; *Behavioral and emotional differences between children of divorce and children from intact families*, in: Swiss Journal of Psychology 1/01, 2001.
- (19) Battaglia; *Der Psychiater kann nicht jede Krise lösen*, in: Schweizer Familie 8/03, 2003.
- (20) Güttinger; *Behinderte Menschen auf dem Arbeitsmarkt Zugangschancen und Hindernisse*, 1998.
- (21) BSV; *«Eingliederung vor Rente» – realisierbares Ziel oder bloss wohl-tönender Slogan?*, in: CHSS 6/99, 1999.
- (22) von Seckendorff; *Richtige Arbeit stärkt das Rückgrat und die Orientierung*, in: Sozialpsychiatrische Information 1/01, 2001.
- (23) BSV; Donini, Eschmann; *Anstieg der IV-Rentenbezüger: Erklärungsansätze*, in: CHSS 4/98, 1998.
- (24) NFP 45; Spycher, Guggisberg; *Analyse der interkantonalen Unterschiede innerhalb der Invalidenversicherung (Zwischenbericht '02)*, 2002.
- (25) Merz, Benini; *Basel, Hauptstadt der IV-Bezüger*, in: NZZ vom 19.1.2003.
- (26) Schelling; *Gesellschaftlicher Wandel des Alterns*, 2000.
- (27) BSV; Prinz, Thalmann; *Invalidenversicherung: Europäische Entwicklungstendenzen zur Invalidität im Erwerbsalter*, Forschungsbericht Nr. 7/99, 1999.
- (28) Kleiber, Soellner; *Entwicklungstendenzen, Konsummuster und gesundheitliche Auswirkungen des Cannabiskonsums in der Bundesrepublik Deutschland*, ohne Datum.
- (29) Obsan; Christen, Meyer; *Analyse der Basisdaten stationärer psychischer Behandlung in der Schweiz*, 2002.
- (30) Pro Mente Sana; Heim et al.; *Berufliche Eingliederung psychisch behinderter Menschen*, 1993.
- (31) Hoffmann et al.; *Das Job Coach Projekt*, ohne Datum.
- (32) NFP 45; Rüst et al.; *«Supported Employment»; Unterstützte Beschäftigung bei psychischer Beeinträchtigung (Zwischenbericht)*, 2002.

Mischa Stünzi, Praktikant im Bereich Forschung und Entwicklung, Kompetenzzentrum Grundlagen (CCG), BSV

Guide Santé: als Nachschlagewerk für Patienten und Versicherte vorläufig nicht realisierbar

Der durch die Allianz Guide Santé geplante Pilotversuch für einen Wegweiser zu den Leistungserbringern des Gesundheitswesens (Guide Santé) kann nicht durchgeführt werden, weil die Ärzteschaft nicht mitmacht. Somit haben Patient/innen und Versicherte in naher Zukunft kein Instrument zur Verfügung, um den ihren individuellen Bedürfnissen entsprechenden Arzt bzw. die Ärztin und den Versicherer auswählen zu können. Geprüft wird nun, ob eine Zertifizierung und die Schaffung eines anerkannten Gütesiegels zum Ziele führen können.



Jacqueline Bachmann
Projektleiterin Vorprojekt Guide Santé

Ausgangslage

Patient/innen- und Konsument/innenorganisationen und entsprechende Medien haben sich im Herbst 2001 zur Allianz Guide Santé¹ zusammengeschlossen, um in Zusammenarbeit mit der Stiftung Equam (Externe Qualitätskontrolle Managed Care) auf dem Gesundheitsmarkt mehr Transparenz zu schaffen. Die Allianz soll als dritte Kraft im Gesundheitswesen – neben Ärzteschaft und Versicherern – stärker mitbestimmen und mitgestalten. Im-

mer mehr Leute wollen bei gesundheitlichen Problemen mitentscheiden, bei welchem Arzt oder bei welcher Ärztin welche Abklärungen und Behandlungen durchgeführt werden sollen. Die Mitbestimmung entspricht aber nicht nur einem wachsenden Bedürfnis kritischer Konsument/innen, sondern ist auch eine Voraussetzung, um in der Flut neuer medizinischer Leistungen, mit unterschiedlichsten Chancen und Risiken, die für den einzelnen Patienten richtige Wahl zu treffen. Die richtige Wahl zu treffen bedingt jedoch, dass die Patient/innen besser informiert sind über die medizinischen Möglichkeiten und deren Grenzen, über die Stärken und Schwächen und spezifische Ausbildungen der Leistungserbringer und über die Versicherer, die diese Leistungen versichern (Patient Empo-

werment). Mit dem Guide Santé könnte den Konsument/innen ein Instrument in die Hand gegeben werden, um den ihren individuellen Bedürfnissen entsprechenden Leistungserbringer und Versicherer auszuwählen. Ein solches Instrument wäre im Rahmen des Patient Empowerment wichtig und unabdingbar, wenn durch Aufhebung des Kontrahierungszwanges der Zugang zu Leistungserbringern eingeschränkt würde.

Plan und effektiver Verlauf

Der Plan sah ein Vorgehen in drei Schritten vor:

1. In einem ersten Schritt sollte im Rahmen eines **Vorprojektes** die Machbarkeit des Guide Santé in einer Pilotregion oder bei einer bestimmten Leistungserbringergruppe beurteilt werden.
2. Sollte dieses Vorprojekt die Durchführbarkeit plausibel machen, wäre in einem zweiten Schritt ein **Pilotprojekt** durchgeführt worden.
3. Die Erfahrungen des Pilotprojektes hätten die Entscheidungsgrundlage bezüglich einer **nationalen Ausweitung** des Projektes geschaffen.

Das durch die Allianz genehmigte Vorprojekt-Konzept wurde dem BSV, Santéuisse und der FMH vorgelegt. Alle drei Partner sagten die Unterstützung des Vorprojektes zu, in Form finanzieller Beiträge und/oder durch unentgeltliche Delegation von Mitarbeiter/innen in das Vorprojektteam. Ein Vorprojektteam, bestehend aus Mitgliedern der Allianz, EQUAM, Santéuisse, Medix AG und FMH wurde mit der Umsetzung des Vorprojektes beauftragt.

¹ Der Allianz gehören an: Associazione consumatori della Svizzera italiana (acsi), Fédération romande des consommateurs (FRC), Konsumentenforum kf, Stiftung für Konsumentenschutz (SKS), Patientenstelle Basel, Patientenstelle Zentralschweiz, Patientenstelle Zürich, Associazione Pazienti della Svizzera Italiana, Schweizerische Patientenorganisation (SPO), Beobachter, Bon à savoir, Puls-Tipp, Saldo.

Der erste Schritt wurde getan und er hat gezeigt, dass ein Pilotversuch vorläufig nicht durchführbar ist.

Projektverlauf

Als geeignete Regionen wurden die Städte Basel inkl. Agglomeration, Zürich inkl. Agglomeration und Luzern inkl. Agglomeration festgelegt. Hauptkriterium für diese Wahl waren die guten Kontakte der im Vorprojekt vertretenen Ärzte zu verschiedenen Ärztesgruppen und -gesellschaften sowie -netzen. Diese stellen eine wichtige Voraussetzung für die Akzeptanz des Guide Santé dar. Die ausgewählten Regionen erfüllen zudem das Kriterium «Stadt-Land-Anteil». Zur Evaluation der Fragebogen wurden in den vorgesehenen Regionen auf Seiten der Leistungserbringer die ärztlichen Grundversorger, d. h. Allgemeinpraktiker, Belegs-, Kinderärzt/innen sowie Gynäkolog/innen angegangen. Die minimale Rücklaufquote für die Fragebogen wurde bei 10 % (bezogen auf die gesamte Gruppe aller Grundversorger) angesetzt. Die angefragten Versicherer Concordia, CSS, Helsana und Swica decken in allen Regionen zusammen den festgelegten Marktanteil von 50 % ab. Die Versicherer standen einem Pilotversuch tendenziell positiv gegenüber.

Die Rückmeldungen der Leistungserbringer vermochten nicht zu genügen. Es waren nur ganz wenige bereit, die Fragebogen zu evaluieren, und diese wenigen äusserten sich sehr skeptisch und tendenziell ablehnend. Eine Befragung von Patientinnen und Versicherten war nicht möglich, da diese aus daten- und persönlichkeitsrechtlichen Gründen über die jeweiligen Ärztinnen und Ärzte hätten angeschrieben werden sollen.

Im Bestreben, alles daran zu setzen, dass ein Pilotversuch durchgeführt werden kann, beschloss das Projektteam, die Leistungserbringer nochmals auf anderen Wegen anzugehen, und zwar über die Präsi-

den der kantonalen Ärztesgesellschaften. Es wurde – wiederum aufgrund guter Kontakte – vereinbart, direkt die Präsidenten der kantonalen Ärztesgesellschaften Bern und Basel anzusprechen mit dem Ziel, dass diese einem Pilotversuch positiv gegenüberstehen und ihre Mitglieder ermutigen, bei einem solchen mitzumachen. Zudem wurden die Präsidenten aller kantonalen Ärztesgesellschaften sowie der Fachgesellschaften mit einem Informations schreiben bedient.

An der Projekt-Sitzung vom 1. November 2002 wurde beschlossen, den Pilotversuch zu konzeptionieren. Zu diesem Zeitpunkt gab es immerhin die beiden kantonalen Gesellschaften Bern und Basel, die eine mögliche Teilnahme am Piloten in Aussicht gestellt hatten, jedoch einer Entscheidung noch eine konkretere Prüfung der Voraussetzungen voranstellen wollten. Aufgrund weiterer Abklärungen lehnten schliesslich die beiden kantonalen Ärztesgesellschaften die Teilnahme an einem Pilotversuch ebenfalls ab. Als Begründung wurde beispielsweise angegeben, dass die Fragebogen nicht genügend validiert seien. Als weiterer Kritikpunkt wurde die noch unklare Lösung hinsichtlich Auswertung/Datenverarbeitung genannt. Daneben besteht, wie erwähnt, ein diffuses Unbehagen der Ärzteschaft gegenüber irgendwelchen Bewertungen.

Zusammenfassung

Der Projektverlauf hat gezeigt, dass die direkte Abhängigkeit eines Projektfortschritts von der Akzeptanz der Leistungserbringer eine denkbar schlechte Voraussetzung für einen Pilotversuch darstellt. Diese Akzeptanz auf ein genügendes Mass zu verbessern, bedürfte einer langwierigen und teuren Anstrengung, die im Ausgang zudem völlig offen ist. Insbesondere kann ohne validierte und wissenschaftlich geprüfte Qualitätskriterien wohl kaum

etwas bewegt werden. Es stellt sich die Frage, ob es andere Ansätze gibt, die nicht in dermassen direkter Abhängigkeit zur ärztlichen Akzeptanz stehen. Als gangbaren Weg postuliert das Projektteam den vorrangigen Aufbau des EQUAM-Labels als anerkanntes Gütesiegel. Damit würde sich nicht mehr in erster Linie die Frage der Teilnahme seitens der Leistungserbringer stellen, sondern deren Kooperation stünde in deren eigenem Interesse.

Auch wenn der Aufbau eines anerkannten Gütesiegels als gangbarer Weg erachtet wird, stellt sich erstens die Frage, ob mit einer Kooperation seitens der Ärzt/innen gerechnet werden kann. Die Allianz Guide Santé, wie auch die anderen am Vorprojekt beteiligten Personen aus den Organisationen Santésuisse, FMH und EQUAM sowie Medix AG sind der Meinung, dass sich bei einer Aufhebung des Kontrahierungszwanges insbesondere in den Ballungszentren das Interesse an einem Gütesiegel rasch entwickeln könnte. Zweitens wäre der Erwerb eines Gütesiegels mit verschiedenstem Aufwand, nicht zuletzt auch finanziellem, verbunden. Gänzlich ungeklärt ist heute auch die Frage, wie der Aufbau einer «Gütesiegel-Organisation» samt unabhängigen Kontrollinstanzen, Vermarktung des Gütesiegels u.a.m. finanziert werden könnte.

Beschlüsse der Allianz Guide Santé vom 12. März 2003

1. Auf die Durchführung eines Pilotversuchs gemäss ursprünglichem Projektplan wird verzichtet.
2. Die Ziele des Guide Santé werden wie folgt klaggestellt: Der Guide Santé soll ein Instrument für Versicherte und Patient/innen sein, mittels welchem sie die Akteure auf dem Gesundheitsmarkt transparent informiert vergleichen und auswählen können. Das Angebots- und Leistungsspektrum von Ärzt/innen

und Versicherern (beispielsweise einer Region) soll mittels klarer, mess- und überprüfbarer Kriterien die vorhandenen Leistungs-, Struktur- und Service-Qualitäten aufzeigen. Vorstellbar ist, dass bei der Leistungsqualität, analog zu Lebensmitteln, auf verschiedene Deklarations-Stufen abgestellt wird: «Deklaration der Einhaltung der gesetzlichen Mindestanforderungen» (z.B. in Bezug auf Aus- und Weiterbildung usw.), «Zertifizierung» (z.B. Teilnahme an Qualitätszirkeln und Erfüllen spezieller Anforderungen, z.B. in Bezug auf Service- und Strukturqualität u.a.m.) und «Gütesiegel» (z.B. Einhaltung der durch EQUAM vorgegebenen Richtlinien, unabhängige Kontrollen usw., ähnlich wie die «Knospe» bei Bio-Lebensmitteln u.ä.m.).

Unbestritten ist, dass die freie Auswahl und/oder Vergleichbarkeit der Leistungsqualität von Ärzt/innen nur dann möglich ist, wenn sowohl in Bezug auf die Qualifizierung (Aus- und Weiterbildung) wie auch auf die Qualifikation (z.B. wann und unter welchen Bedingungen ist ein Allgemeinpraktiker zu einem bestimmten Eingriff qualifiziert) klare, einsehbare Richtlinien und Standards vorgegeben und unabhängig kontrolliert werden, sowie die Einhaltung derselben transparent nachgewiesen wird.

3. Die Allianz Guide Santé unternimmt vorderhand keine Aktivitäten. Sie wartet die Neufassung der EQUAM-Kriterien für konventionelle Praxen ab.

4. Die Allianz Guide Santé ist grundsätzlich bereit, den Aufbau

einer (noch definitiv zu entscheidenen) EQUAM-Strategie sowie eines anerkannten Gütesiegels ihren Möglichkeiten entsprechend mitzutragen und mitzuprägen.

5. Die Funktion der Allianz Guide Santé als Informationsstelle für Versicherte und Patienten mit einem Guide Santé als wichtige Informationsplattform ist weiterhin denkbar. Die Allianz Guide Santé ist grundsätzlich bereit, Umsetzungsmöglichkeiten zu einem späteren Zeitpunkt erneut zu prüfen.

Jacqueline Bachmann, Geschäftsführerin
Stiftung für Konsumentenschutz / Projektleiterin Vorprojekt Guide Santé; E-Mail:
j.bachmann@konsumentenschutz.ch

Guide Santé: die Sicht der Verbindung der Schweizer Ärztinnen und Ärzte FMH

«Insbesondere kann ohne validierte und wissenschaftlich geprüfte Qualitätskriterien wohl kaum etwas bewegt werden». Dies ist einer der Kernsätze aus dem Schlussbericht² «Vorprojekt Guide Santé», und dies ist in wenigen Worten ausgedrückt das, was die FMH wollte und will: hieb- und stichfeste Qualitätskriterien. Das heute vorliegende Projekt erfüllt diese Anforderungen nicht.

Zur Vorgeschichte: Seit Sommer 2002 hat die FMH unentgeltlich am Vorprojekt Guide Santé mitgearbeitet. Bereits anlässlich der ersten Sitzung mit der Projektleitung wurde von unserer Seite der Einbezug von Fachleuten für Entwicklung und Tests (Validierung) der vorgesehenen Fragebogen für Ärzte, Patienten und Versicherer vorgeschlagen; dies als bekannte *Conditio sine qua non* solcher Projekte[1].

Im Rahmen des Vorprojektes ist dies nicht erfolgt. Angesichts der grossen Bedeutung von zuverlässigen Messinstrumenten für Behandlungsqualität und Patientenzufriedenheit in der medizinischen Versorgung ist dies bedauerlich. Ebenso bedauerlich, aber auch verständlich aus unserer Sicht deshalb die Reserviertheit der beiden angefragten Ärztesellschaften, an diesem noch nicht zu voller Reife gelangten Projekt mitzumachen.

Aktuell unterstützt die FMH im gemeinsamen Projekt SIPA/ISEC zusammen mit EQUAM und Swisspep Entwicklung und Test eines europäischen Fragebogens für das Praxis-Assessment [2]. Ziel der schweizerischen Initiative für Praxis-Assessment (SIPA) ist die Ausarbeitung eines schweizerisch und international validierten Indikatoren-Sets zur Messung der Qualität von Hausarztpraxen und eines validierten Instruments zur Dokumentation der Indikatoren (Fragebogen, Software). Die SIPA-Instrumente unterstützen also den kontinuierlichen Qualitätsprozess. Sie sind unter anderem auch als Bestandteil einer validierten, der Öffentlichkeit zugänglichen Ärztedatenbank («Guide Santé») geeignet.

Georg von Below, Qualitätssicherung FMH

[1] Pringle, M., T. Wilson, and R. Grol, Measuring «goodness» in individuals and healthcare systems. *BMJ*, 2002. 325(7366): p. 704-707.

[2] von Below, G. and B. Künzi, Schweizerische Initiative für Praxis-Assessment (SIPA) / Initiative Suisse pour l'évaluation des cabinets médicaux (ISEC). *Schweiz. Ärztezeitung*, 2003. 84(13): p. 574.

² Download unter www.konsumentenschutz.ch/downloads/guidesante.pdf

Änderung der KVV auf den 1.1.2004

Erhöhung der Kostenbeteiligung der Krankenversicherten

Mit einer Reihe von Änderungen auf Verordnungsstufe beabsichtigt der Bundesrat, die Solidarität unter den Krankenversicherten weiter zu verstärken, ihre Kostenbeteiligung der Entwicklung der Versicherungsausgaben anzupassen und die Krankenkassen zu mehr Transparenz zu verpflichten, indem sie mehr betriebliche Daten öffentlich zugänglich machen müssen. Die Verordnungsänderung sieht auch Massnahmen zur Bekämpfung von Auswüchsen im Laborbereich sowie eine Vereinheitlichung der Reservevorschriften vor. Die Regeln des Versicherungsverwechsels bei «besonderen Versicherungsformen» werden zugunsten der Versicherten geklärt. Der Bundesrat hat die Änderungen am 6. Juni beschlossen.

Die Änderungen der Verordnung über die Krankenversicherung, die am 1. Januar 2004 in Kraft treten werden, sind von unterschiedlicher Bedeutsamkeit. Die bedeutendsten Änderungen betreffen die ordentlichen und die wählbaren Franchisen mit den dazugehörigen Prämienrabatten, die Reserven der Versicherer und die Laboratorien.

Kostenbeteiligung der Versicherten

Die Kostenbeteiligung der Versicherten in der Grundversicherung besteht aus einem festen Jahresbe-

trag (Franchise; nur für Erwachsene) und 10 % der darüber hinausgehenden Kosten (Selbstbehalt). Der Bundesrat bestimmt die Höhe der obligatorischen Franchise und den jährlichen Höchstbetrag des Selbstbehalts. Die Versicherten können freiwillig eine höhere Franchise wählen und erhalten dafür einen Rabatt auf ihre Prämie.

Solidarische Ausgestaltung der Rabatte für erhöhte Franchisen

Nach Artikel 62 Absatz 3 KVG hat der Bundesrat aufgrund versicherungsmässiger Erfordernisse Höchstgrenzen für die Prämienermässigungen bei den frei gewählten

höheren Franchisen festzulegen. Er hat dies in Artikel 95 KVV getan. Es hat sich nun gezeigt, dass die Rabatte, die den Versicherten mit freiwillig erhöhter Franchise gewährt werden, höher sein können als das von ihnen zusätzlich eingegangene betragsmässige Risiko. Die Rabatte sollen daher leicht reduziert werden. Dadurch wird die Solidarität verstärkt. Der Anreiz zu kostenbewusstem Verhalten bleibt erhalten. Aufgrund der entsprechenden Berechnungen ergibt sich eine neue Ausgestaltung der maximalen Rabatte in Prozenten der Prämien. Gleichzeitig wird der als oberste Grenze festgelegte frankenmässige Rabatt gesenkt (höchstens 80 % des mit der Wahlfranchise zusätzlich übernommenen Risikos in Franken, statt wie bisher 100 %).

Gemäss einer Modellrechnung dürfte die neue Regelung auf der Prämienseite um rund 2 Prozentpunkte entlastend wirken.

Franchise und Selbstbehalt: Anpassung an die Kostenentwicklung

Der Bundesrat hat die obligatorische Franchise auf Anfang 1998 für Erwachsene entsprechend der Kos-

Rabatte für die erhöhten Franchisen

	Wahlfranchise	max. Rabatt neu	max. Rabatt bisher	max. Rabatt in Fr. neu
Kinder	150.-	21 %	15 %	120.-
	300.-	37 %	30 %	240.-
	375.-	43 %	40 %	300.-
Erwachsene	400.-	3 %	8 %	80.-
	600.-	9 %	15 %	240.-
	1200.-	24 %	30 %	720.-
	1500.-	30 %	40 %	960.-

Lesebeispiel: Bei einer Wahlfranchise von 1200 Franken wurde bisher ein Prämienrabatt von 30 % gewährt, was bei einer Monatsprämie von 250 Franken eine Prämienreduktion von 900 Franken pro Jahr ergab. Nach neuer Regelung macht die Einsparung noch 720 Franken aus (24 %).

tenentwicklung von 150 auf 230 Franken erhöht. Der Anstieg der Kosten in den letzten Jahren lässt eine Erhöhung der ordentlichen Franchise um rund 30% als angemessen erscheinen. Die Franchise wird daher ab 2004 auf 300 Franken angehoben. In Berücksichtigung des starken Widerstandes in der Vernehmlassung wird der Maximalbetrag des jährlichen Selbstbehaltes weniger stark erhöht, nämlich von 600 auf 700 Franken. Für Kinder beträgt er weiterhin die Hälfte davon, neu also 350 Franken.

Die Erhöhung der ordentlichen Franchise sowie des Selbstbehaltes wird zu einer Reduktion des Prämienbedarfs führen. Unter Berücksichtigung, dass 46% der Erwachsenen die ordentliche und 81% der Kinder keine Franchise tragen, wird die Reduktion 1,2% ausmachen.

Strengere Regeln für den Laborbereich

Im Bereich der Laboratorien ist das Ziel dieser Änderung die Bekämpfung von Missbräuchen im Laborwesen der letzten Zeit, besonders das Aufkommen von so genannten Grosslaboratorien, die Analysen für Ärzte und andere Laboratorien durchführen und dabei die Rabatte nicht an die Versicherten oder die Versicherer weitergeben, wie dies Artikel 56 KVG verlangt. Die Qualitätssicherung ist auch ein besonderes Anliegen dieser Verordnungsänderung. Laboratorien sollen gewissen allgemein anerkannten Qualitätsgrundsätzen genügen, damit sichergestellt ist, dass auch die Untersuchungsergebnisse qualitativ hochwertig sind.

Mehr Transparenz zu Gunsten der Versicherten

Die Versicherer werden verpflichtet, allen interessierten Personen Unterlagen zur Verfügung zu stellen, die den Geschäftsbericht über das abgeschlossene Geschäftsjahr, die Bilanz, die Betriebsrechnungen, die Eckdaten nach Versicherungszweig und weiteres Zahlenmaterial wie etwa die Höhe der Prämien, der Reserven oder der Verwaltungskosten enthalten müssen. Das BSV kann zudem die Versicherer auffordern, weitere Angaben zu veröffentlichen.

Auf Anfang 2004 erklärt das BSV ferner die einheitliche Einteilung der kantonalen Prämienregionen für verbindlich. Indem für alle Versicherer die gleiche Regioneneinteilung in jedem Kanton gilt, wird der Prämienvergleich für die Versicherten einfacher. Bisher war den Versicherern lediglich empfohlen worden, diese Einteilung anzuwenden. Der Entscheid ist nicht Teil der Verordnungsänderungen, sondern wurde vom BSV aufgrund seiner gesetzlichen Kompetenz im Gleichschritt mit der Verordnungsanpassung gefällt. Die Übersicht über die Regioneneinteilung kann im Internet unter www.bsv-vollzug.ch, KV, Grundlagen KV, abgerufen werden.

Harmonisierung der Mindestreserven für einen stärkeren Wettbewerb

Zur Verbesserung des Wettbewerbs unter den Versicherern sollen die vorgeschriebenen minimalen Reserven auf dem heute für die grossen Versicherer geltenden Ni-

veau harmonisiert werden (15 bis 20% des Prämienolls). Mit Minimalreserven von 24 bis 182% sind heute die kleineren und mittleren Versicherer in der Finanzierung benachteiligt. Mit der Reservenharmonisierung werden sie aber verpflichtet, eine Rückversicherung abzuschliessen.

Versicherungswechsel: Verbesserungen für die Versicherten

Für den Fall, dass Versicherer während des Kalenderjahres die Prämien ändern, sieht die Verordnungsänderung klare Regelungen zugunsten der Versicherten mit «besonderen Versicherungsmodellen» (HMO, Hausarztnetz, Wahlfranchisen, Bonus-Versicherung) vor. So können diese Versicherten ohne Komplikationen auch unter dem Jahr die Versicherungsform oder den Versicherer wechseln. Diese Regelung wird schon diesen Herbst anwendbar sein, wenn die Versicherten nach der Bekanntgabe der genehmigten Prämien einen Wechsel vorsehen.

Weitere Informationen (einschliesslich des Wortlauts der KVV-Änderungen) sind auf www.bsv.admin.ch, Aktuell, zugänglich.

Statistik über die Krankenversicherung 2001

Die provisorischen Ergebnisse der Statistik über die Krankenversicherung 2001 sind in der «Sozialen Sicherheit» CHSS 4/2002 veröffentlicht worden. Nun liegt die Publikation mit den definitiven Ergebnissen 2001 vor. Neben den Administrativdaten der KVG-Versicherer enthält sie Daten über die Prämien und die Leistungen, über die Prämienverbilligung und die Zusatzversicherungen sowie über die Gesamtkosten des schweizerischen Gesundheitswesens.



Nicolas Siffert
Bereich Statistik 2, BSV

Die vom BSV jährlich herausgegebene Statistik über die Krankenversicherung basiert hauptsächlich auf Angaben, welche die vom Bund anerkannten Krankenversicherer dem BSV, der Aufsichtsbehörde über die obligatorische Krankenversicherung in der Schweiz, liefern. Eine provisorische Auswertung der Daten ist bereits im letzten Jahr publiziert worden (CHSS 4/2002 S.233). Die definitiven Ergebnisse sind in der nun veröffentlichten Statistik enthalten.

Die Krankenversicherungsstatistik 2001 präsentiert sich in der gleichen, im Vorjahr eingeführten lesefreundlichen Gestaltung. Die Grafiken befinden sich nun im Kommentarteil, die Tabellen neu im Anhang. Ziel war es, die Statistik übersichtlicher zu strukturieren. Damit die Tabellen mit den entsprechenden Tabellen der früheren Publikationen ab 1996 verglichen werden

können, wurde ein Übergangsschlüssel beigefügt. Die Statistik 2001 enthält 20 neue Tabellen und 25 neue Grafiken sowie erstmals eine Übersicht der wichtigsten Änderungen in der Krankenversicherung seit 1990.

Nachfolgend gehen wir auf einige der Neuerungen näher ein.

Obligatorische Krankenpflegeversicherung OKP

2001 waren insgesamt **99** anerkannte **Krankenversicherer** in der obligatorischen Krankenpflegeversicherung OKP tätig, zwei weniger als im Vorjahr. Ende 2001 lag der Versichertenbestand bei 7,321 Millionen Personen. Davon haben 6,043 Millionen (1,6% mehr als im Vorjahr) von ihrem Versicherer im Berichtsjahr mindestens einmal die Übernahme der Kosten für ambu-

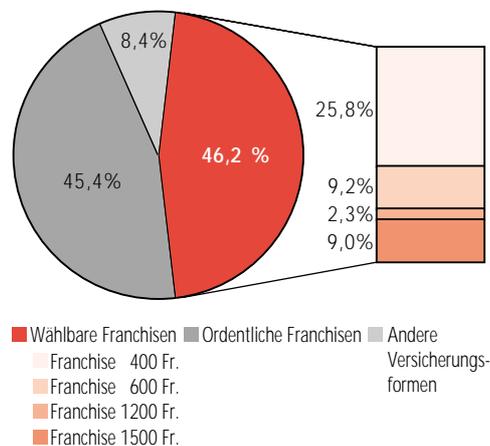
lante oder stationäre Leistungen beantragt, weshalb sie in der Statistik als «Erkrankte» erfasst worden sind.

Betrachtet man den Versichertenbestand nach **Versicherungsform**, so zeigt sich, dass bei den erwachsenen Versicherten der Anteil Personen mit ordentlicher Franchise kleiner ist als jener mit wählbarer Franchise; im Jahr 2001 waren es 45,4% gegenüber 46,2%. Bei den wählbaren Franchisen haben sich 25,8% der Versicherten für eine Franchise von 400 Franken entschieden und je rund 9% für eine Franchise von 600 bzw. 1500 Franken. Am wenigsten gewählt wurde eine Franchise von 1200 Franken; nur gerade 2,3% der Versicherten haben sich dafür entschieden (**Grafik 1**).

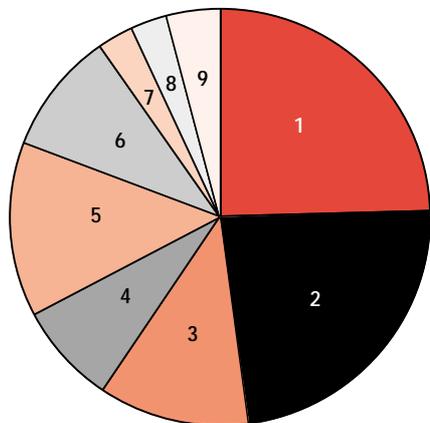
Für das Jahr 2001 sind Angaben zur Aufteilung nach Versicherungsformen erstmals auch auf kantonaler Ebene und für Kinder verfügbar.

Das **Prämiensoll** für die obligatorische Krankenpflegeversicherung KVG stieg von 13,4 Mrd. Franken im Jahr 2000 auf 14 Mrd. Franken im Jahr 2001 an, was einer Erhöhung

Anteil der Versicherungsformen, erwachsene Versicherte 2001



Leistungen (brutto) in Mio. Fr. nach Kostengruppen 2001



- 1 Arzt ambulant, 4012 Mio. Fr./24,5%
- 2 Spital stationär, 3798 Mio. Fr./23,2%
- 3 Spital ambulant, 1926 Mio. Fr./11,8%
- 4 Medikamente Arzt, 1271 Mio. Fr./7,8%
- 5 Medikamente Apotheke, 2242 Mio. Fr./13,7%
- 6 Pflegeheim und Spitex, 1528 Mio. Fr./9,3%
- 7 Physiotherapie, 480 Mio. Fr./2,9%
- 8 Labor, 463 Mio. Fr./2,8%
- 9 Übrige, 666 Mio. Fr./4,1%

von 4,1% entspricht. Pro versicherte Person lässt sich für 2001 ein Prämiensoll von 1912 Franken pro Jahr berechnen.

Nach Abzug der **Kostenbeteiligungen** – im Jahr 2000 erreichten sie 2,3 Mrd. Franken, im Jahr 2001 waren es 2,4 Mrd. Franken (+4,9%) – resultieren die **«bezahlten Leistungen»** der Versicherer. Diese «bezahlten Leistungen» oder «Leistungen nach Kostenbeteiligung» nahmen von 13,2 Mrd. Franken (2000) auf 14 Mrd. Franken (2001) zu, was einem Anstieg von 6% entspricht. Pro versicherte Person lassen sich aus diesen Werten «bezahlte Leistungen» der Versicherer von 1910 Franken errechnen, während die Kostenbeteiligung der Versicherten bei 328 Franken lag.

Gemäss der Betriebsrechnung für die obligatorische Krankenpflegeversicherung OKP stiegen die gesamten Einnahmen (Versicherungsertrag plus neutraler Aufwand/Ertrag) der Versicherer von 13,9 Mrd. Franken auf 14,1 Mrd. Franken deutlich weniger stark an als die ge-

samten Ausgaben (Versicherungsaufwand plus Betriebsaufwand), bei denen ein Anstieg von 14,2 Mrd. Franken auf 14,9 Mrd. Franken zu verzeichnen ist. Die Folge war ein negatives **Betriebsergebnis** in der Höhe von -789 Mio. Franken.

Aufgrund des negativen Betriebsergebnisses war auch ein Rückgang des **Reservenstandes in der OKP** per Ende 2001 zu erwarten; dieser sank um 25,8% (von 2,8 Mrd. Franken auf 2,1 Mrd. Franken). Betrachtet man zudem den Stand der Reserven Ende 2001 im Verhältnis zum Prämiensoll desselben Jahres, so resultiert ein Rückgang dieser «Reservequote» von 21,1% auf 15%.

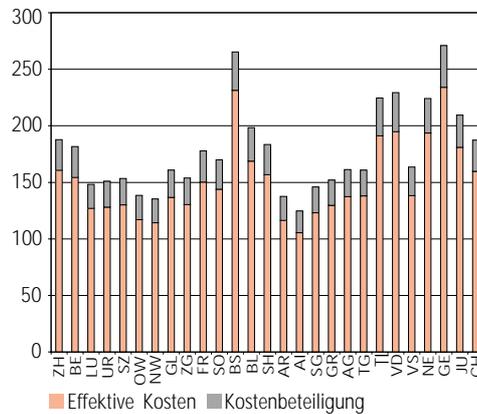
Die **Rückstellungen** für unerledigte Versicherungsfälle sind um 1% angestiegen und betragen Ende 2001 4 Mrd. Franken. Werden die Rückstellungen ins Verhältnis gesetzt zu den von den Versicherern bezahlten Leistungen im Jahr 2001, so sind dies 28,6%.

Für statistische Zwecke müssen die Versicherer das Total der **Leistungen** eines Berichtsjahres (also die «Bruttokosten») auch nach **Kostengruppen** aufteilen. Demnach entfielen im Jahr 2001 auf die Gesamtsumme von 16,4 Mrd. Franken 24,5% auf Leistungen der Ärzte (ambulant), 35% auf Spitäler (ambulant und stationär), 21,5% auf Medikamente (von Apotheken und Ärzten abgegeben), 9,3% auf Pflegekosten (Pflegeheime und Spitex) sowie 9,8% auf übrige Leistungen wie Physiotherapeuten, Chiropraktiker, Labor, Mittel und Gegenstände usw. (**Grafik 2**).

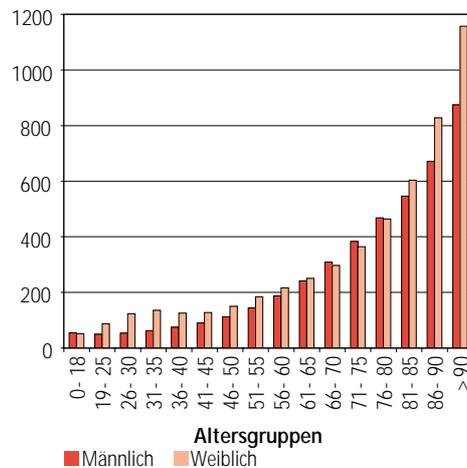
Leistungen der obligatorischen Krankenpflegeversicherung

Grafik 3 zeigt die kantonalen Unterschiede bei den **effektiven Kosten, den Kostenbeteiligungen und den Bruttokosten** (als Summe der effektiven Kosten und der Kostenbeteiligungen) auf. Diese

Effektive Kosten, Kostenbeteiligung, Bruttokosten in Fr. pro Versicherte pro Versicherungsmonat 2001 (Kinder und Erwachsene)



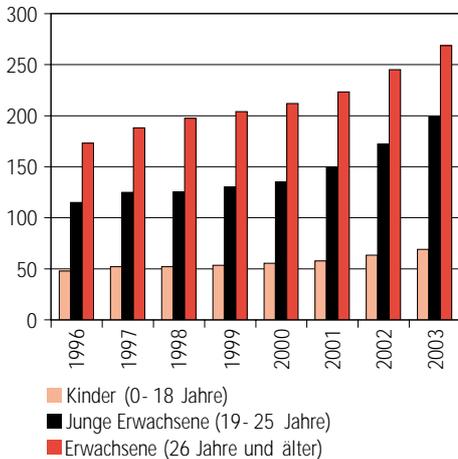
Effektive Kosten in Fr. pro Versicherten pro Versicherungsmonat nach Altersgruppe und Geschlecht 2001



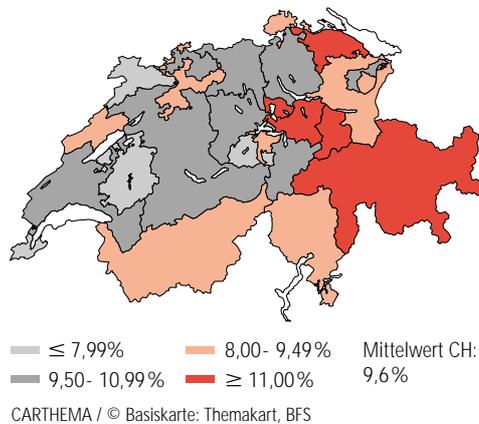
Durchschnittswerte reichten 2001 für die Bruttokosten von 125 Franken (Kanton AI) bis 271 Franken (Kanton GE). Dabei ist zu bemerken, dass es sich hier um Durchschnittskosten aller Alterskategorien handelt.

Grafik 4 hingegen zeigt die tatsächlichen monatlichen Versicherungskosten nach Alter und Geschlecht auf. Die mehr als doppelt so hohen Kosten bei den Frauen der Altersgruppen 26–30 Jahre und 31–35 Jahre sind hauptsächlich auf die Mutterschaft zurückzuführen.

5 Kantonale monatliche Durchschnittsprämien für Erwachsene, junge Erwachsene und Kinder in Fr. ab 1996



6 Durchschnittlicher Anstieg der Prämien für Erwachsene zwischen 2002 und 2003 (in Prozent)



Prämien in der obligatorischen Krankenpflegeversicherung

In der Statistik der OKP-Prämien werden die **Durchschnittsprämien** für Erwachsene (ab 26 Jahre), für junge Erwachsene (19–25 Jahre) und für Kinder (bis 18 Jahre) jeweils pro Kanton und für die Jahre 1996 bis 2003 präsentiert.

Grafik 5 zeigt die Entwicklung der gesamtschweizerischen Durchschnittsprämien für die drei erfassten Alterskategorien in den Jahren

1996 bis 2003 auf (Schätzung der monatlichen Durchschnittsprämie in Franken auf der Grundlage der Versicherungstarife bei ordentlicher Franchise, Unfallrisiko eingeschlossen). Die gemessene Höhe der gesamtschweizerischen Durchschnittsprämien ist nur bedingt aussagekräftig, da sie bekanntermassen stark zwischen den Kantonen differiert.

Für das Jahr 2003 ist mit einer etwa gleich hohen Zuwachsrate der **Erwachsenenprämien** zu rechnen wie in den Vorjahren (2001 und 2002: +9,7%), nämlich 9,6%. Dieser Wert liegt deutlich über dem Jahresdurchschnitt von 6,5% der Zeitspanne 1996–2003. **Grafik 6** zeigt die markanten kantonalen Unterschiede auf. Geografisch gesehen lässt sich ein klares Prämiengefälle «Latein – Deutsch» feststellen, welches durch ein weiteres Gefälle «Stadt – Land» überlagert wird.

Die Zuwachsrate der **Prämien junger Erwachsener** wird 2003 mit 15,4% etwas höher sein als in den Jahren 2001 und 2002 (+15%) und deutlich über dem Jahresdurchschnitt von 6% der Zeitspanne 1996-2003 liegen. Dieser markante Anstieg lässt sich mit der Ausweitung dieser Kategorie auf alle Jugendlichen erklären (und nicht mehr länger nur auf jene, die sich in Ausbildung befinden).

Für das Jahr 2003 ist mit einer etwa gleich hohen Zuwachsrate der **Kinderprämien** zu rechnen wie in den Vorjahren (2001 und 2002: +9,5%), nämlich 9,3%. Dieser Wert liegt deutlich über dem Jahresdurchschnitt von 4,1% der Zeitspanne 1996-2003.

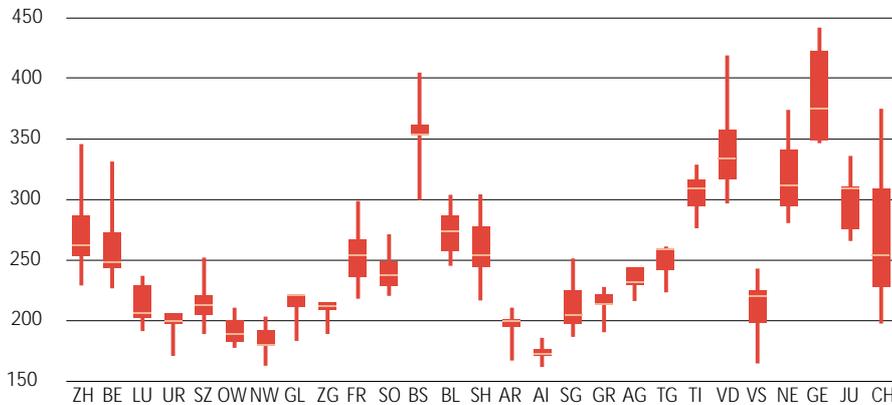
Neben den Unterschieden zwischen den Kantonen können auch die **Verteilungen der Prämientarife** 2003 für Erwachsene **innerhalb der Kantone** mit Hilfe einer Boxplot-Darstellung (**Grafik 7**) gezeigt werden. Man erkennt so, ob die verschiedenen, von den Versicherten in einem Kanton bezahlten Prämien eines Jahres eher nahe beieinander

oder weit auseinander liegen und ob es grosse Unterschiede zwischen den höchsten und tiefsten Prämientarifen gibt. Dabei gibt der Punkt innerhalb der Rechtecke die Höhe der Medianprämie wieder – d.h. 50% der Versicherten im Kanton zahlen mehr und 50% weniger als diese Prämie. Die Höhe des Rechteckes gibt die Prämienverteilung zu dieser Medianprämie wieder (25% der Prämien liegen darunter und 25% liegen darüber). Die Linien ausserhalb des Rechteckes geben die Prämientarife der übrigen Versicherer an (um Verzerrungen aufgrund von Extremwerten zu vermeiden, beschränkt sich die Darstellung auf 90% der Versicherer; je 5% der Versicherer mit den höchsten und den tiefsten Prämientarifen werden ausgeklammert). Der Unterschied zwischen den effektiven Prämienzahlungen der Versicherten innerhalb eines Kantons fällt weniger deutlich aus, je kleiner das Rechteck ist. Und je kürzer die vertikale Linie ist, desto kleiner sind die Abweichungen zwischen den Prämien.

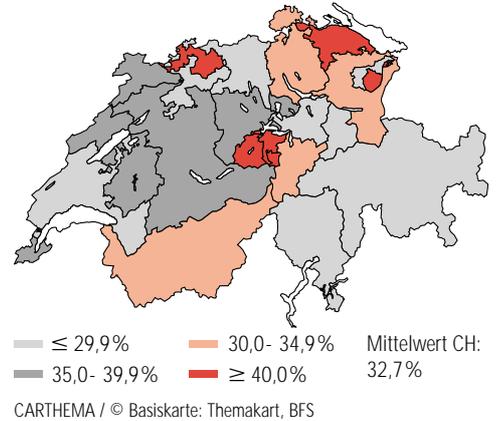
Prämienverbilligung in der obligatorischen Krankenpflegeversicherung

Unter dem KVG werden die Krankenversicherungssubventionen des Bundes und der Kantone zur individuellen Verbilligung der Prämien von Versicherten in bescheidenen Verhältnissen eingesetzt. Das System ist so aufgebaut, dass die vom Bund für die Prämienverbilligung vorgesehenen Gelder nach der Bevölkerungszahl und nach der Finanzkraft – seit 1997 auch nach der Prämienhöhe – auf die Kantone verteilt werden. Wollen die Kantone die Beiträge des Bundes voll ausschöpfen, so müssen sie ihrerseits einen Komplementärbeitrag im Umfang von insgesamt 50% des Bundesbeitrags leisten. Wäre dies 2001 der Fall gewesen, hätte ein Subventionszielbetrag von 3,37 Mrd.

Verteilung der kantonalen monatlichen Durchschnittsprämien für Erwachsene (26 Jahre und mehr) in Franken für 2003



Kantonale Bezügerquoten für Prämienverbilligung 2001 (in Prozent)



Franken resultiert. Die Kantone haben die Möglichkeit, ihren Beitrag an die Prämienverbilligungen um maximal 50 % zu kürzen, der Beitrag des Bundes an diese Kantone wird dann allerdings auch um die Hälfte gekürzt. Im Berichtsjahr haben mehrere Kantone diese Möglichkeit ausgeschöpft, so dass schliesslich **Subventionen in der Höhe von 2,66 Mrd. Franken ausbezahlt worden sind.**

Diese 2,66 Mrd. Franken an Prämienverbilligungen nach KVG für das Jahr 2001 wurden an insgesamt **2,37 Mio. Bezügerinnen und Bezüger** ausgerichtet; dies sind 1,7% mehr als im Vorjahr. Relativ zur mittleren Wohnbevölkerung lässt sich hieraus für 2001 eine gesamt-schweizerische Bezügerquote von

32,7% berechnen. **Grafik 8** gibt zudem einen Eindruck von den Unterschieden in der Höhe dieser Quote in den einzelnen Kantonen.

Die Bezügerinnen und Bezüger haben einen durchschnittlichen Beitrag von 1118 Franken erhalten, oder 93 Franken pro Monat.

Die 2,37 Mio. Bezügerinnen und Bezüger verteilen sich insgesamt auf 1,26 Mio. Haushalte. Mehr als die Hälfte davon sind Einpersonenhaushalte.

Die «Soziale Sicherheit» wird in Heft 4/2003 zusätzliche Informationen zum gesamten schweizerischen Gesundheitswesen wiedergeben.

Nicolas Siffert, lic. sc. oec., Kompetenzzentrum Grundlagen, Bereich Statistik 2, BSV; E-Mail: nicolas.siffert@bsv.admin.ch.

Wo kann man die Statistik beziehen?

Die «Statistik über die Krankenversicherung» kann bestellt werden beim BBL, Vertrieb Publikationen, 3003 Bern, Fax 031 325 50 58, Internet: www.bbl.admin.ch E-Mail: verkauf.zivil@bbl.admin.ch. Bestellnummern: 318.916.01d (deutsch) 318.916.01f (französisch) Die elektronische Fassung kann im PDF-Format gratis vom Internet heruntergeladen werden: www.bsv.admin.ch Rubrik Krankenversicherung/ Statistiken

Spitex-Statistik 2001

Im März 2003 ist die Spitex-Statistik mit Daten zum Rechnungsjahr 2001 erschienen. Erfasst sind mehr als 750 Spitex-Organisationen. Die Publikation gibt einen Überblick über die Rechtsform der Organisationen, das Dienstleistungsangebot, das Personal, die Klient/innen sowie die Finanzen der Spitex.



Daniel Reber
Bereich Statistik 1, BSV

Die Spitex im Jahre 2001

Die Bezeichnung Spitex, Abkürzung für «spitalexterne Hilfe und Pflege», hat sich seit längerer Zeit im deutsch-schweizerischen Sprachraum als allgemeine Bezeichnung für die Hilfe und Pflege zu Hause etabliert. Die Spitex-Organisationen fördern, unterstützen und ermöglichen mit ihren Dienstleistungen das Wohnen und Leben zu Hause für Menschen aller Altersgruppen, die der Hilfe, Pflege, Betreuung, Begleitung und Beratung bedürfen. Sie arbeiten aktiv bei der Gesundheitsförderung mit. Die Spitex-Leistungen sind ein wesentlicher Teil des gesamtschweizerischen Gesundheits- und Sozialwesens.

Die rund 750 in der Statistik erfassten Spitex-Organisationen beschäftigten im Jahr 2001 rund 28 000 Personen. Viele von ihnen sind teilszeitbeschäftigt; so dass der durchschnittliche Anstellungsgrad bei 10 100 Vollzeitstellen 36 % beträgt.

Das Spitex-Personal, das zu fast 45 % über ein Pflegediplom oder eine Ausbildung in Assistenzpflege verfügt, widmete sich der Hilfe, Pflege, Betreuung, Begleitung und Beratung von rund 200 000 Klienten (davon 140 000 Frauen). Die Verteilung der total 10,7 Mio. geleisteten und verrechneten Arbeitsstunden zeigt

50 %. Die Verteilung der Spitex-Fälle¹ und der verrechneten Stunden nach dem Dienstleistungsangebot zeigt, dass sowohl die «pflegerischen Leistungen gemäss KLV» wie auch die «hauswirtschaftlichen Leistungen» jeweils rund 50 % ausmachen.

Im Jahr 2001 wurden in der Schweiz 916 Mio. Franken für Spitex-Dienstleistungen aufgewendet, was rund 2 % der Kosten im Gesundheitswesen entspricht. Bei diesen Ausgaben dominierten die Personalkosten mit 86 % (790 Mio. Franken). Unter die restlichen 14 % (126 Mio. Franken) fielen Ausgaben wie Miet-, Fahrzeug- und Verwaltungskosten. Diesen Ausgaben standen Einnahmen in der Höhe von 901 Mio. Franken gegenüber, was ein Defizit von 15 Mio. Franken zur Folge hatte. Die Einnahmen der Spitex-Organisationen setzten sich zur Hälfte aus der Verrechnung von Pflege- und Betreuungsleistungen für die Klient/innen (45 %) sowie aus den «übrigen Einnahmen» (5 %) zusammen. 29 % (265 Mio. Franken) der Einnahmen waren Pflichtleistungen der Krankenversicherer. In den Bereichen hauswirt-

Die Einnahmen der Spitex-Organisationen entstammen etwa je zur Hälfte aus den Zahlungen der Klient/innen und aus Beiträgen der öffentlichen Hand.

die Wichtigkeit der Spitex für die Menschen im AHV-Alter: Über drei Viertel der Arbeitsstunden werden für Menschen über 65 Jahre erbracht, die fast drei Viertel aller Klient/innen ausmachen. Der Anteil der Arbeitsstunden an den Klient/innen über 80 Jahre beträgt über

schaftliche/sozialbetreuerische Leistungen, Mahlzeitendienst und weitere Leistungen (16 % oder 141 Mio. Fr.) müssen die Kosten von den Klient/innen selber übernommen wer-

¹ Eine Person, die gleichzeitig mehrere Dienstleistungen bezieht, wird mehrfach gezählt.

Einnahmen und Ausgaben der Spitex-Organisationen im Jahr 2001

1

	Einnahmen		Ausgaben	
	in Mio. Fr.	in Prozent	in Mio. Fr.	in Prozent
Zahlungen der Klient/innen	405,2	45 %		
- davon Pflege (KLV-Leistungen) ¹	264,6	29 %		
- davon hauswirtschaftliche/sozialbetreuerische Leistungen, Mahlzeitendienst und weitere Leistungen	140,7	16 %		
Übrige Einnahmen (Mitgliederbeiträge, Spenden usw.)	46,1	5 %		
Beiträge der AHV (AHVG 101bis)	154,0	17 %		
Beiträge der öffentlichen Hand	295,9	33 %		
- davon Kantone	147,0	16 %		
- davon Gemeinden	144,2	16 %		
- davon andere Beiträge	4,7	1 %		
Personalkosten			789,4	86 %
- davon Lohnkosten			652,4	71 %
- davon Sozialleistungen			106,9	12 %
- davon anderer Personalaufwand			30,1	3 %
Übriger Aufwand			126,2	14 %
Total	901,2	100 %	915,7	100 %

1 Dies sind Pflichtleistungen der Krankenversicherer. Wieweit diese Rechnungen dem Versicherten rückerstattet werden, ist von verschiedenen Faktoren abhängig (Franchisenhöhe und Limitierung bei der Übernahme von Spitex-Leistungen).

den. Die andere Hälfte der Einnahmen stammte aus Beiträgen der öffentlichen Hand (Kantone und Gemeinden) und der AHV. Die AHV subventionierte die Spitex im Rahmen der Förderung der offenen Altershilfe (AHVG Art. 101bis) mit 154 Mio. Franken. Dies waren 17 % der gesamten Einnahmen der Spitex-Organisationen (**Abb. 1 und 2**).

Die Spitex im Vergleich 1998–2001

Die Zahl der Spitex-Organisationen hat seit 1998 um rund 14 % abgenommen. Demgegenüber stieg in den letzten vier Jahren der Anteil

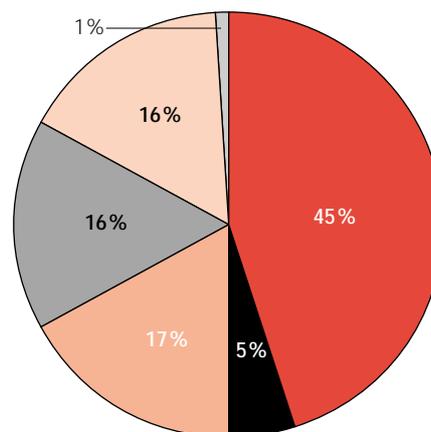
2 Im Bundesgesetz über die Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHVG) sind die rechtlichen Grundlagen für die Beiträge der AHV an die Spitex-Organisationen geregelt. Der Art. 101bis regelt die Beiträge zur Förderung der Altershilfe.

der Organisationen mit Beiträgen aufgrund von AHVG 101bis von 79 auf 86 %. Dies liegt daran, dass nicht beitragsberechtigte Gemeindeorganisationen, welche früher einen «öffentlich-rechtlichen» Status hatten, in «privatrechtlich-gemeinnützige» Organisationen umgewandelt und damit beitragsberechtigt wurden.²

Der Personalbestand nahm um rund 4 % zu, wogegen die Vollzeitstellen um mehr als 10 % anstiegen. Dies hat zur Folge, dass sich der durchschnittliche Beschäftigungsgrad von 33 % auf 36 % erhöhte. Die Anzahl betreuter Klient/innen und die verrechneten Stunden blieben mit einer Veränderung von weniger als 2 % stabil. Demgegenüber stieg die Anzahl der Fälle um fast 12 %. Die grössere Zunahme der Anzahl Fälle gegenüber den Vollzeitstellen führt dazu, dass sich die Zahl der Fälle pro Vollzeitstelle um rund 1 % erhöht hat. Da demgegenüber in der

Einnahmen: Dienstleistungen und Subventionen

(2001: 901,2 Mio. Fr.)



■ Zahlungen der Klient/innen
 ■ Übrige Einnahmen
 ■ Beiträge AHVG 101bis
 ■ Beiträge Kantone
 ■ Beiträge Gemeinden
 ■ Andere Beiträge der öffentlichen Hand

Entwicklung 1998 – 2001

3

	1998	2001	Veränderung	Veränderung pro Jahr
Organisationen	881	757	- 14,1 %	- 4,9 %
- davon AHVG 101bis	692	648	- 6,4 %	- 2,2 %
Personal	27 100	28 000	3,6 %	1,2 %
Vollzeitstellen	9 200	10 100	10,3 %	3,3 %
Klient/innen	195 600	195 900	0,2 %	0,1 %
Verrechnete Stunden	10,5 Mio.	10,7 Mio.	1,5 %	0,5 %
Fälle ¹	242 900	271 500	11,8 %	3,8 %
Fälle pro Vollzeitstelle	26,5	26,8	1,3 %	0,4 %
Arbeitsproduktivität ²	1 148,5	1 057,1	- 8,0 %	- 2,7 %
Arbeitsintensität ³	43,4	39,4	- 9,2 %	- 3,2 %
Einnahmen (in Fr.)	761,6 Mio.	901,2 Mio.	18,3 %	5,8 %
Ausgaben (in Fr.)	757,9 Mio.	915,7 Mio.	20,8 %	6,5 %

1 Inkl. Doppelzählungen, d.h. Klient/innen mit mehreren Dienstleistungen werden mehrfach gezählt.

2 Verrechnete Stunden pro Vollzeitstelle.

3 Verrechnete Stunden pro Fall.

gleichen Zeitperiode die verrechneten Stunden nur leicht zugenommen haben, verringerte sich die «Arbeitsproduktivität» (verrechnete Stunden pro Vollzeitstelle) um 8%. Die Abnahme dieses Indikators weist darauf hin, dass die Zahl der produktiven, verrechenbaren Stunden im betrachteten Zeitabschnitt zurückgegangen ist, bzw. der Administrationsaufwand gestiegen ist. Zudem haben in den vergangenen vier Jahren das Personal und die Vollzeitstellen im Bereich «Administration» um einen Drittel zugenommen. Die Spitex-Verantwortlichen sehen diese Tendenz vor allem als Folge der wachsenden Professionalisierung im Spitex-Bereich, was einen steigenden Mehraufwand zur Folge hat, der den Klient/innen nicht verrechnet werden kann. Namentlich die stetig wachsenden Erwartungen an die Qualität der Spitex-Leistungen, der dauerhafte Wunsch nach Erhöhung der Kostentransparenz sowie der erhöhte Verhandlungsaufwand mit den Krankenversicherern hinsichtlich der Übernahme von Leistungen werden für diese Entwicklung geltend gemacht.

Die Einnahmen sowie die Ausgaben erfuhren mit 18% und 21% die grössten Veränderungen (**Abb. 3**).

Die Publikation

1993 erschien zum ersten Mal die Publikation «Förderung der offenen Altershilfe Spitex, Statistik der Beiträge nach AHVG, Art. 101bis». Diese Statistik mit Daten aus dem Jahr 1992 umfasste nur privatrechtliche Organisationen, die Beiträge nach Art. 101bis AHVG erhielten.

Seit 1997 erscheint jährlich die «Spitex-Statistik». Grundlage bildet eine Erhebung des Bundes in enger Zusammenarbeit mit den Kantonen. Es werden vor allem die Angaben der «privatrechtlich-gemeinnützigen» Spitex-Organisationen (Vereine, Stiftungen), die sich um Beiträge aufgrund von AHVG 101bis bewerben, erfasst. Die «öffentlich-rechtlichen» Gemeinde-Organisationen sind grösstenteils mitberücksichtigt, während die privatrechtlich-erwerbswirtschaftlichen Organisationen fehlen.

Die «**Spitex-Statistik 2001**» ist unter www.bsv.admin.ch/statistik/details/d/index.htm auch im Internet zugänglich.

Die gedruckte Statistik kann beim BSV, Bereich Statistik 1, Effingerstrasse 20, 3003 Bern, bezogen werden.

Daniel Reber, Kompetenzzentrum Grundlagen, Bereich Statistik 1, BSV;
E-Mail: daniel.reber@bsv.admin.ch

Schweizerische Migrationspolitik und Sozialversicherungen

Von immer wiederkehrender Aktualität ist das Thema der Rückkehr ins Heimatland von ausländischen Personen, insbesondere aus dem Asylbereich, sei es im Sinne einer freiwilligen oder einer pflichtgemässen Rückkehr. Erstmals hat sich eine interdepartementale Arbeitsgruppe damit unter dem Blickwinkel der Sozialversicherungen befasst. Neues Informationsmaterial für Durchführungs- und Beratungsstellen sowie Versicherte wurde erstellt.



Magdalena Mühlethaler
Bundesamt für Flüchtlinge



Alessandra Prinz
AHI-Vorsorge, BSV

Ausgangslage

Seit längerem wird im Asylbereich festgestellt, dass für Rückkehrende Probleme bei der Geltendmachung von sozialversicherungsrechtlichen Ansprüchen bestehen. Da es sich teilweise um beträchtliche Beträge handelt, die bei den betroffenen Personen einen Einfluss auf den Ausreiseentscheid haben können, wurde zu Beginn des vergangenen Jahres unter der Federführung des

Bundesamtes für Flüchtlinge (BFF) ein Projekt¹ initiiert, um Massnahmen zur Erleichterung der Geltendmachung von sozialversicherungsrechtlichen Ansprüchen bei und nach der Rückkehr auszuarbeiten. Wichtiges Ziel des Projektes ist es, Anreize zur freiwilligen bzw. pflichtgemässen Rückkehr zu schaffen. Erstmals sind damit im Hinblick auf die Rückkehr von ausländischen Personen die sozialversicherungsrechtlichen Fragen², die im Sinne eines positiven Nutzens direkte Auswirkungen auf die Anspruchsberechtigten haben, durch eine interdepartementale Arbeitsgruppe eingehend und umfassend untersucht worden. Das Hauptaugenmerk wurde vorab auf erwerbstätige Personen aus dem Asyl-, aber auch auf solche aus dem Ausländerbereich (ohne EU/EFTA und andere westliche Staaten) gelegt.

1 Mitbeteiligt sind das Bundesamt für Sozialversicherung (BSV), die Schweizerische Ausgleichskasse (SAK), das Bundesamt für Zuwanderung, Integration und Auswanderung (IMES), die Eidgenössische Ausländerkommission (EKA) sowie die Internationale Organisation für Migration (IOM).

2 Die Betrachtung beschränkt sich auf die AHV/IV und die berufliche Vorsorge.

3 Vgl. Ziff. 2.9.1 der Botschaft zum Bundesgesetz über die Ausländer/innen vom 8. März 2002 (BBl 2002, S. 3709 ff.) und Art. 59 des Gesetzesentwurfs (BBl 2002, S. 3851).

Exkurs: Was ist Rückkehrhilfe?

Es wird vom Gedanken ausgegangen, dass sozialversicherungsrechtliche Ansprüche bei der Ausreise auch eine Form der Rückkehrhilfe darstellen. Was aber ist die Rückkehrhilfe im eigentlichen Sinn?

Das Konzept der Rückkehrhilfe im Asylbereich existiert seit nun bald zehn Jahren. Der Zweck ist die Förderung der selbständigen und pflichtgemässen Ausreise von Personen aus dem Asylbereich in ihren Heimat- oder einen Drittstaat. Neu soll auch im Ausländerbereich eine Rückkehr- und Wiedereingliederungshilfe für gewisse Personengruppen eingeführt werden. Dies sieht der Entwurf des neuen Ausländergesetzes³ vor, der zurzeit im Parlament beraten wird.

Die Rückkehrhilfe beruht auf folgenden vier Pfeilern:

- **Individuelle Rückkehrberatung** durch die kantonalen Rückkehrberatungsstellen. Solche gibt es seit sechs Jahren. Die Rückkehrberatung wirkt auf die Akzeptanz der Rückkehrpflicht hin und hilft den Betroffenen, Perspektiven für ein Leben im Heimat- oder in einem Drittstaat aufzuzeigen und zu entwickeln.
- **Individuelle Rückkehrhilfe**, d.h. finanzielle Hilfe im Sinne von Starthilfe zur Erleichterung der Reintegration in der Heimat oder medizinische Rückkehrhilfe.
- **Rückkehrorientierte Projekte in der Schweiz**, d.h. spezifische, auf eine Rückkehr ausgerichtete Ausbildungsprogramme zur Förderung der Reintegrationsfähigkeit im Heimatland.
- **Länderspezifische Rückkehrhilfeprogramme**. Diese sehen nebst der Ausrichtung von individuellen Rückkehrhilfebeiträgen auch

Strukturhilfe in den entsprechenden Ländern vor (Housing-Projekte, Schulhausbau usw.), um auch die vor Ort gebliebene Bevölkerung an der Rückkehrhilfe zu beteiligen. Solche Programme werden deshalb in Zusammenarbeit mit dem jeweiligen Herkunftsland entwickelt. Die Konzeptionierung und Umsetzung der Programme ergeht durch die seit 1999 bestehende Interdepartementale Leitungsgruppe Rückkehrhilfe (ILR), welche unter der Co-Leitung des BFF und der Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit (DEZA) steht. Die Ziele der ILR bestehen darin, die Kohärenz zwischen der humanitären Hilfe und Entwicklungszusammenarbeit einerseits sowie der Rückkehr- und Vollzugspolitik andererseits sicherzustellen. Mitbeteiligt in der ILR ist auch die Internationale Organisation für Migration (IOM), die zusammen mit der DEZA für die Umsetzung im jeweiligen Land zuständig ist. Nach dem Pilotprogramm Bosnien, das mit rund 10 000 Ausreisen zwischen 1996 und 1999 äusserst erfolgreich war, wurden weitere Programme lanciert, wie zum Beispiel für Kosovo, Sri Lanka, die Türkei oder Angola.

Festgestellte Probleme

Unter Einbezug der kantonalen Rückkehrberatungsstellen wurde festgestellt, dass die Kenntnisse der betroffenen Personen über ihre Ansprüche bei und nach der Ausreise und die Voraussetzungen für die Geltendmachung oftmals mangelhaft sind. Des Weiteren fehlen nicht selten die notwendigen Dokumente und Unterlagen, welche die Betroffenen benötigen, um diese Ansprüche geltend zu machen. Dies führt dazu, dass zum einen Rechte vergessen gehen (insbesondere die Barauszahlung der Austrittsleistung

in der 2. Säule) und zum anderen bei den zuständigen Stellen ein administrativer Mehraufwand entsteht.

In der AHV erschwerte die einjährige Karenzfrist⁴ für die Beantragung der Beitragsrückvergütung deren Geltendmachung, da sie aus dem Ausland zu erfolgen hatte, und verhinderte eine rasche Auszahlung. Die Rückkehrenden sind aber häufig bereits bei der Ausreise für den Aufbau einer neuen Existenz auf dieses Geld angewiesen.

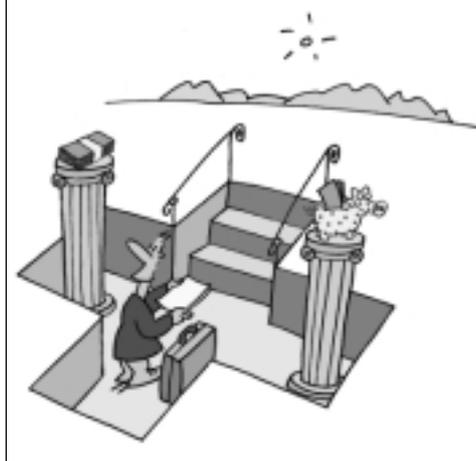
Die uneinheitlichen Abläufe bei den Vorsorgeeinrichtungen der 2. Säule, insbesondere bei der Geltendmachung von Ansprüchen, führen oftmals zu Verunsicherungen. Ausserdem bestehen in der 2. Säule noch kontaktlose Konten und vergessene Guthaben, dies sowohl von Schweizerinnen und Schweizern als auch von ausländischen Personen.

Massnahmen

Ein besonderer Handlungsbedarf hat sich bei erwerbstätigen Personen im Asylbereich gezeigt, wo oft schlechte Sprachkenntnisse und Bildung einem ausreichenden Informationsstand entgegenstehen. Mit vielen Herkunftsstaaten hat die Schweiz auch keine zwischenstaatlichen Sozialversicherungsvereinbarungen, welche die rechtliche Situation der Betroffenen verbessern würden. Aber auch Personen aus dem Ausländerbereich benötigen bisweilen eine verbesserte Information; zum Teil bestehen auch dort zwischenstaatliche Koordinationslücken. Nicht anvisiert wurden hingegen Personen aus EU/EFTA-Staaten, da für diese die Koordinationsregeln des Personenfreizügigkeitsabkommens CH/EU und des revidierten EFTA-Abkommens gelten, die ihnen eine gute Rechtsstellung garantieren. Für diese Personen erfolgte im Rahmen des Inkrafttretens dieser Abkommen auf den 1. Juni 2002 eine breite Information.

Sozialversicherungen: Aufenthalt in der Schweiz und Ausreise

Informationen für ausländische Staatsangehörige



Die neue Broschüre (Art.-Nr. 415.020) ist ab Mitte Juli in den Sprachen d, f, i, eng, esp, por beim BBL, Vertrieb Publikationen, 3003 Bern, zu beziehen. Sie kann auch im Internet unter www.bff.admin.ch konsultiert werden.

Ein guter Informationsstand besteht auch bei Personen aus weiteren westlichen Ländern wie USA und Kanada, da es sich dabei vielfach um gut qualifizierte Personen handelt. Im Übrigen sind diese beiden Länder mit der Schweiz auch durch ein Sozialversicherungsabkommen verbunden.

Bei den Massnahmen wurde das Schwergewicht deshalb auf die Informationsvermittlung (Broschüre) und Beratung (Ausbildung der Rückkehrberatungsstellen) gelegt. Auf rechtsetzerischer Ebene bestand Handlungsbedarf bei der Vereinfachung der Rückvergütung von AHV-Beiträgen⁵. Weiter ist es aus Migrationssicht wünschenswert, bei der Priorisierung und Ausarbeitung neuer Sozialversicherungsabkommen migrationspolitische Aspekte zu berücksichtigen.

Broschüre

Um eine Ausreise aus der Schweiz möglichst problemlos organisieren zu können, sind bereits während des Aufenthalts in unserem Land gewisse Punkte zu beachten, wie bei-

spielsweise die Aufbewahrung von diversen Dokumenten und Unterlagen, die Überweisung der Austrittsleistung der 2. Säule auf die neue Vorsorgeeinrichtung bei jedem Stellenwechsel usw. Bei der Planung der Ausreise müssen rechtzeitig die notwendigen Schritte eingeleitet und Gesuche gestellt werden. Auch die Auszahlung der Ansprüche kann zu Problemen führen, da der Geldtransfer in gewisse Länder sich als umständlich herausstellen kann.

Um den Informationsstand des Zielpublikums⁶ zu verbessern, aber auch um die Rückkehrberatungsstellen zu unterstützen, wurde eine Broschüre⁷ verfasst, die einerseits die wichtigsten Informationen über die Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge vermittelt und andererseits bei einer allfälligen Ausreise eine praktische Anleitung für die Geltendmachung der sozialversicherungsrechtlichen Ansprüche geben soll. Fragen wie die Folgen einer Scheidung, das Splitting bei Ehepaaren und die versicherungsrechtliche Stellung während der Arbeitslosigkeit wurden nicht berücksichtigt, da dies den Umfang der Broschüre gesprengt hätte.

Die Broschüre wird in zwölf Sprachen herausgegeben, wobei die ersten Exemplare (deutsch, französisch, italienisch, englisch, spanisch, portugiesisch) im Juli, die restlichen (serbisch, albanisch, türkisch, rus-

sisch, arabisch, tamilisch) voraussichtlich im Herbst dieses Jahres erscheinen werden. Sie soll möglichst weit gestreut werden und von Behörden der Kantone und Gemeinden – die sich mit den anvisierten Personen beschäftigen –, von Beratungsstellen, aber auch von Ausländervereinigungen, Gewerkschaften oder Arbeitgebern abgegeben werden.

Ziel der Broschüre ist zum einen die Verbesserung der Kenntnisse über die sozialversicherungsrechtlichen Ansprüche im Fall einer Ausreise, was Anreize zur freiwilligen oder pflichtgemässen Ausreise schaffen kann. Damit sollen auch die Rückkehrberatungsstellen in ihrer Arbeit unterstützt werden. Als positiver Nebeneffekt sollen durch Unkenntnisse der Versicherten bewirkte zusätzliche Aufwendungen bei Behörden und anderen Stellen, auch im Sozialversicherungsbereich (Ausgleichskassen, Vorsorgeeinrichtungen), vermieden werden. Zum anderen soll die Broschüre einen Beitrag an die Integration von ausländischen Personen während ihres Aufenthaltes in der Schweiz leisten.

Ausbildung der kantonalen Rückkehrberatungsstellen

Im Zusammenhang mit der Herausgabe der Broschüre organisiert das BFF in Zusammenarbeit mit dem BSV eine Ausbildung für die Rückkehrberatungsstellen. Diese haben zwar durch ihre Praxis teilweise vertiefte Kenntnisse im Sozialversicherungsbereich erworben. Vermisst wurde jedoch bis anhin eine umfassende fachliche Unterstützung. Mit der Ausbildung sollen die Aufgaben der Rückkehrberatungsstellen in diesem Bereich festgelegt und standardisiert werden.

Beschleunigung der Rückvergütung geleisteter AHV-Beiträge

Während ausländische Personen in der Schweiz in der AHV/IV praktisch volle Gleichbehandlung mit

Schweizerinnen und Schweizern geniessen, ändert sich die Lage, wenn sie aus der Schweiz ausreisen. Der grösste Nachteil besteht im Einfrieren der ordentlichen AHV- und IV-Rentenansprüche. Sobald die Person wieder einreist, lebt der Anspruch auf die Rente wieder auf. Personen, die vor dem Rentenalter die Schweiz verlassen, haben jedoch die Möglichkeit, die geleisteten AHV-Beiträge zurückzufordern⁸. Dies gilt aber nicht für die IV-Beiträge. Auch wenn die Rückvergütungsbeträge beträchtlich ausfallen können, sind sie in der Regel kleiner als die Summe der Renten, die sie im Falle einer Auslandszahlung erhalten würden.

Das festgestellte Bedürfnis nach finanziellen Mitteln bei der Ausreise war ein Impuls, die AHV-Beitragsrückvergütung zu beschleunigen⁹. Im Sozialversicherungsbereich bestand bereits die Auffassung, dass die einjährige Wartezeit nicht mehr sinnvoll war. Nach der Abschaffung des Saisonier-Status im Zusammenhang mit dem Freizügigkeitsabkommen mit der EU entfiel die Notwendigkeit dieser Frist.

Mit der Abschaffung dieser Frist auf den 1.1.2003 wurde ein grosser Beitrag zur Unterstützung der Rückkehrwilligen und -pflichtigen geleistet. Sie ermöglicht, jedenfalls in gewissen Fällen, dass die Abrechnung der AHV-Beiträge noch vor der Ausreise oder kurz danach erfolgen kann. Dieses Geld kann bei Personen, die während einigen Jahren in der Schweiz gearbeitet haben, für die im Herkunftsstaat herrschenden Verhältnisse relativ hoch ausfallen und den Aufbau einer neuen Existenz ermöglichen oder auf jeden Fall erleichtern.

Neu kann deshalb die Rückvergütung noch vor der Ausreise aus der Schweiz beantragt werden, sei es bei der Schweizerischen Ausgleichskasse in Genf (SAK), sei es bei der Ausgleichskasse, die als letzte für den Beitragsbezug zuständig war. Die versicherte Person wählt aus, bei

4 Vgl. Art. 2 Abs. 1 der Verordnung vom 29. November 1995 über die Rückvergütung der von Ausländern an die Alters- und die Hinterlassenenversicherung bezahlten Beiträge (SR 831.131.12) in der bis zum 31. Dezember 2002 gültig gewesenen Fassung. Die Wartezeit wurde mit der Anfang 2003 in Kraft getretenen Neufassung aufgehoben.

5 Vgl. Fussnote 4.

6 Vorab arbeitstätige Personen aus dem Asyl- und Ausländerbereich (ohne Staatsangehörige aus EU- und EFTA-Staaten).

7 «Sozialversicherungen: Aufenthalt in der Schweiz und Ausreise - Informationen für ausländische Staatsangehörige», erhältlich beim BBL, 3003 Bern.

8 Vgl. Art. 18 Abs. 3 AHVG. Wenn ein Sozialversicherungsabkommen besteht, ist die Rückvergütung ausgeschlossen.

9 Vgl. Fussnote 4.

welcher dieser Ausgleichskassen sie das Gesuch einreicht.

Sozialversicherungsabkommen und Migrationspolitik

Die Schweiz hat bisher Sozialversicherungsabkommen vor allem mit westlichen oder osteuropäischen Staaten abgeschlossen. Darunter finden sich nur wenige Länder, gegenüber denen aus schweizerischer Sicht heute ein Interesse an einer staatlichen Migrationssteuerung besteht (Jugoslawien bzw. deren Nachfolgestaaten, einzelne osteuropäische Staaten, Türkei, Chile). Hauptziel solcher Verträge ist es, die Gleichbehandlung der Staatsangehörigen der Vertragsparteien zu realisieren, um so gegenseitig Sozialversicherungsansprüche¹⁰ zu garantieren. Die Verträge sind aber durchaus geeignet, zu einem umfassenden Migrationsdialog mit den Herkunftsstaaten beizutragen. Im entwicklungspolitischen Sinn können sie ausserdem einen Beitrag an das System der Sozialen Sicherheit des Heimatstaates leisten. Und auf individueller Ebene hilft ein Sozialversicherungsabkommen, die finan-

zielle Situation der rückkehrenden Personen im Heimatstaat abzusichern und die Reintegration in die dortige Gesellschaft zu erleichtern.

Diese Zusammenhänge wurden auch von der Expertenkommission Hug im Migrationsbericht vom August 1997 erkannt¹¹. Unter anderem wird dort im Bereich Rückwanderung vorgeschlagen, die selbständige Ausreise von Personen, deren Aufenthaltsregelung beendet wird, durch die Auszahlung von Sozialversicherungsleistungen im Ausland zu fördern. Bei der Priorisierung der abzuschliessenden Abkommen ist deshalb eine Koordination mit den migrationspolitischen Aspekten anzustreben¹².

Aus schweizerischer Sicht bewirken Sozialversicherungsabkommen, dass Personen, die hier versichert waren und die entsprechenden Beitragsvoraussetzungen erfüllen, auch nach der Ausreise im Versicherungsfall eine AHV- oder IV-Rente erhalten. Die Aussicht darauf kann, je nach Alter der sich in der Schweiz aufhaltenden Person, einen Anreiz zur Ausreise bilden. Dabei konnte festgestellt werden, dass jüngere Personen tendenziell eher die Auszahlung einer sofortigen und konkreten Geldleistung (heute nur in Form einer Rückvergütung der AHV-Beiträge) bevorzugen, die ihnen hilft oder überhaupt erst ermöglicht, im Heimatland eine neue Existenz aufzubauen. Das Interesse an einer Rente, die erst Jahre oder Jahrzehnte später ausbezahlt wird, ist bei diesen Personen relativ klein. Demgegenüber sind ältere Personen eher an einer Rente interessiert. Aus diesem Grund wäre es unter dem Blickwinkel der Rückkehrhilfe und einer umfassenden Migrationspolitik von Vorteil, wenn mit ausgewählten Staaten Sozialversicherungsabkommen abgeschlossen würden, die die

Möglichkeit vorsehen, zwischen der Rente und anderen Formen von Auszahlungen im Zeitpunkt der Ausreise aus der Schweiz zu wählen.

Die bisher abgeschlossenen Sozialversicherungsabkommen sind technisch komplex und erfordern, als internationale Staatsverträge, ein parlamentarisches Genehmigungsverfahren. Das Verfahren vom Beginn der Verhandlungen bis zum Inkrafttreten dauert mehrere Jahre. Es ist deshalb anzustreben, Sozialversicherungsabkommen abzuschliessen, die inhaltlich verschiedene Vereinfachungen, wie z.B. eine Erweiterung der Abfindungsregelungen¹³, die Beibehaltung der Möglichkeit von Beitragsrückvergütungen in bestimmten Fällen oder kapitalisierte Rückvergütungen¹⁴ vorsehen würden¹⁵. Mit solchen vereinfachten Abkommen könnten auch die Anforderungen hinsichtlich der Koordinationsfähigkeit des Sozialversicherungssystems des Partnerstaates herabgesetzt werden. Damit würde der Kreis der möglichen Partnerstaaten für Sozialversicherungsabkommen vergrössert, das parlamentarische Verfahren vereinfacht und die Dauer für das Zustandekommen solcher Abkommen herabgesetzt. Zudem ergäben sich administrative Erleichterungen für die schweizerischen Durchführungsorgane (z.B. Verzicht auf Lebenskontrollen). Damit würde auch die sozialversicherungsrechtliche Stellung vieler Rückkehrenden verbessert.

Magdalena Mühlethaler, Fürsprecherin,
Abteilung Recht und Internationales im
Bundesamt für Flüchtlinge; E-Mail:
magdalena.muehlethaler@bff.admin.ch

Alessandra Prinz, lic. iur., Stab des
Geschäftsfeldes Alters- und Hinterlassenen-
vorsorge, BSV;
E-Mail: alessandra.prinz@bsv.admin.ch

10 Mit Ausnahme des Freizügigkeitsabkommens mit der EU und des revidierten EFTA-Abkommens sind diese Instrumente auf die AHV/IV beschränkt.

11 «Ein neues Konzept der Migrationspolitik»; Bericht der Expertenkommission Migration im Auftrag des Bundesrates; Bern, August 1997.

12 Der Bundesrat hat am 16. April 2003 die Interdepartementale Arbeitsgruppe «Ausserpolitik im Bereich Migration und Rückkehr» eingesetzt, die sich voraussichtlich auch mit dieser Frage befassen wird.

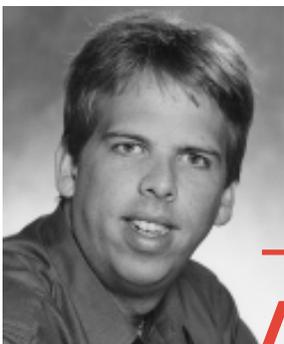
13 Eine Rentenabfindung ist eine einmalige Zahlung, die beim Eintritt des Versicherungsfalles (AHV oder IV) erfolgt. Sie entspricht dem Wert der kapitalisierten Rente.

14 Sie entspricht praktisch einer einmaligen Abfindung, wird aber bei Verlassen der Schweiz ausgerichtet.

15 Es gibt verschiedene Möglichkeiten, um für die potenziellen Partnerstaaten vorteilhafte neue Regelungen auszuarbeiten. Das Projektteam hat sich damit nicht befasst.

Die revidierte Arbeitslosenversicherung tritt in Kraft

Das Schweizer Stimmvolk hat am 24. November 2002 die Revision des Arbeitslosenversicherungsgesetzes mit einem Ja-Stimmen-Anteil von rund 55 % gutgeheissen. Im Hinblick auf die Inkraftsetzung des revidierten Gesetzes auf den 1. Juli 2003 mussten auch Ausführungsverordnungen angepasst werden. Doch was ändert nun am 1. Juli 2003 für die betroffenen arbeitslosen Personen?



Valentin Lagger

Seco, Direktion für Arbeit, Arbeitsmarkt/ALV

Einleitend sei an die Zielsetzung der AVIG-Revision erinnert (s. dazu auch CHSS 2/2002 S.110). Die Arbeitslosenversicherung soll mit einem ALV-Beitragsatz von 2 % (d.h. mit Einnahmen von rund 4 Mrd. Fr. jährlich) finanziert werden können. Deshalb war es auch nötig, gewisse Massnahmen auf der Ausgabenseite zu beschliessen. Die Revision hat jedoch neben einigen Leistungsreduktionen auch gewisse Verbesserungen für die Versicherten zur Folge.

Reduktion der maximalen Anzahl Taggelder auf 400

Mit dem neuen Gesetz wird die maximale Dauer des Taggeldbezugs grundsätzlich auf 400 Tage gesenkt. Allerdings gibt es auch Ausnahmen von diesem Grundsatz. Über 55-jährige Personen können, falls sie eine Beitragszeit von 18 Monaten aufweisen, weiterhin 520 Taggelder beziehen. Diese Ausnahme gilt auch für Bezüger von Invaliden- bzw. Unfallversicherungsrenten. Die grundsätzliche Reduktion des Leistungsanspruchs wird am 1. Juli 2003 jene Personen treffen, die über 400 Taggelder bezo-

gen haben werden. Anspruchsberechtigte, die diese Grenze noch nicht erreicht haben, können die noch nicht bezogenen Taggelder bis zum Höchstanspruch von 400 beziehen. Aufgrund von Schätzungen geht das Seco heute davon aus, dass am 1. Juli 2003 rund 2500 Personen ihren Leistungsanspruch ausgeschöpft haben werden.

Weiter kann in von Arbeitslosigkeit stark betroffenen Kantonen und Teilgebieten derselben eine vorübergehende Erhöhung des maximalen Taggeldanspruchs auf 520 Tage beantragt werden. Das Gesuch wird dann bewilligt, wenn die Arbeitslosigkeit in der entsprechenden Region während der vorangehenden sechs Monate mindestens 5 % im Durchschnitt betragen hat und sich der Kanton an den Kosten mit 20 % beteiligt. Die Erhöhung wird für sechs Monate gewährt, und Anspruch auf maximal 520 Taggelder haben Personen, die im betroffenen Gebiet wohnen und deren Rahmenfrist für den Leistungsbezug (zwei Jahre) noch nicht abgelaufen ist. Das Seco geht davon aus, dass der Kanton Genf einen solchen Antrag stellen wird.

Erhöhung der Mindestbeitragszeit auf zwölf Monate

Bisher konnte man einen Anspruch auf Leistungen der Arbeitslosenversicherung stellen, wenn man eine Beitragszeit von sechs Monaten vorweisen konnte. Diese Eintrittsgrenze wird nun auf zwölf Monate erhöht. Personen, für welche jedoch vor dem 1. Juli 2003 eine Rahmenfrist für den Leistungsbezug aufgrund einer Beitragszeit von weniger als zwölf Monaten eröffnet wurde, werden weiterhin Leistungen beziehen können.

Mitberücksichtigung von Abgangsentschädigungen

Personen, die von ihrem Arbeitgeber eine Abgangsentschädigung erhalten, können in Zukunft von einer Freigrenze profitieren. Sämtliche Beträge bis zum maximal versicherten Verdienst (zurzeit 106 800 Fr.) werden für die Festsetzung der Arbeitslosenentschädigung nicht mehr berücksichtigt und können von der versicherten Person behalten werden.

Neuregelung der Erziehungsperiode

Das Institut der Erziehungsperiode erfährt eine totale Erneuerung. Wurden bisher Erziehungszeiten als Beitragszeit angerechnet und Taggelder aufgrund dieser Anrechnung nur ausbezahlt, wenn eine wirtschaftliche Notlage vorlag, kann die Erziehung von Kindern neu zu einer Verlängerung der Rahmenfristen führen. Dies heisst in der Praxis, dass einerseits der Taggeldhöchstanspruch innerhalb einer verlängerten Frist (grundsätzlich beträgt die Rahmenfrist zwei Jahre) bezogen werden kann und andererseits, dass auch weiter als zwei Jahre zurückliegende Beitragszeiten für die Begründung eines Leistungsanspruchs berücksichtigt werden können.

Aktuelle Situation

Die Arbeitslosenzahlen sind in letzter Zeit leider wieder stark angestiegen. Unabhängig von der Revision des Arbeitslosenversicherungsgesetzes haben die Regionalen Arbeitsvermittlungszentren (RAV) ihre Personalressourcen jedoch wieder nach oben angepasst, so dass sie bereit und gerüstet sind, alle arbeitslosen Personen wirkungsvoll zu betreuen und ihnen bei der Stellensuche behilflich zu sein.

Valentin Lagger, lic. rer. pol., Seco, Direktion für Arbeit, Arbeitsmarkt/ALV;
E-Mail: valentin.lagger@seco.admin.ch

Allgemeines

03.3029. Dringliche Interpellation Fdp-Fraktion, 4. 3. 2003: Mehr Arbeitsplätze. Die Schweiz braucht ein Wachstums- und Preissenkungs- programm

Die Fdp-Fraktion des Nationalrates hat folgende dringliche Interpellation eingereicht:

«Der Bundesrat wird eingeladen, die folgenden Fragen zu beantworten:

1. Wie beurteilt er die gegenwärtige konjunkturelle Situation der Schweiz, wie die mittel- und langfristigen Wachstumsaussichten (Wachstumstrend/Wachstumspfad) und wie die Arbeitsplatzsituation in den verschiedenen Branchen?

2. Die Interdepartementale Arbeitsgruppe (IDA) Wachstum hat dem Bundesrat am 22. Januar 2003 ihren Bericht vorgelegt. Der Bundesrat hat den Bericht nur zur Kenntnis genommen und «wird im Rahmen der weiteren Beratungen zur Legislaturplanung 2003–2007 entscheiden, ob und in welchem Sinn er den Empfehlungen der IDA Wachstum folgen will». Ist er bereit, angesichts der schwierigen wirtschaftlichen Lage auf seinen Entscheid zurückzukommen und die vorgeschlagenen Massnahmen sofort zu prüfen, Prioritäten festzulegen und die Umsetzung umgehend an die Hand zu nehmen?

3. Ist er bereit, umgehend Vorlagen zu präsentieren, um erstens das Binnenmarktgesetz zwecks griffiger Ausgestaltung zu revidieren und um zweitens das Bundesgesetz über das öffentliche Beschaffungswesen zwecks Erhöhung der Transparenz und des Wettbewerbs zu revidieren?

4. Ist er auch der Meinung, dass der Abstand der schweizerischen Regulierungen bezüglich Infrastruktur (Elektrizität, letzte Meile, Gas usw.) zu führenden OECD-Staaten, insbesondere zur EU, verringert werden muss? Welche Massnahmen sieht er zu welchem Zeitpunkt vor?

5. Regulierungen sind notwendig, aber sie verursachen auch Kosten, die sich in Prozenten des BIP messen. Ist der Bundesrat bereit, die Regulierungsfolgeabschätzung weiter zu etablieren und gezielt zu vertiefen, damit unnötige bestehende Gesetze (wie z. B. die Lex Koller/Friedrich), die wachstumshemmend sind und mit unnötig hohem Bürokratieaufwand verbunden sind, effektiv abgeschafft oder zumindest optimiert werden?

6. Wie beurteilt er das Ausmass und die volkswirtschaftlichen Auswirkungen von administrierten Preisen in der Schweiz? Ist er bereit, ein Inventar von staatlichen, halb- und nichtstaatlichen Bereichen auf Bundesebene, in denen kein Wettbewerb besteht, zu erstellen und zu prüfen, wo fixe Preise in Richtpreise umgewandelt bzw. wo Richtpreise fallen gelassen werden können? Kann der Bundesrat bestätigen, dass die administrierten Preise in bedeutendem Masse zur «Hochpreisinsel Schweiz» beitragen?

7. Ist er bereit, die in den Ziffern 3, 4, 5 und 6 angeführten prioritären Anliegen mit weiteren Anliegen zu einem eigentlichen Preissenkungsprogramm auszugestalten? Wie gewichtet er in einer solchen Strategie innovativere Vorschläge wie die Möglichkeit einer Zollunion mit der EU (ohne EU-Beitritt) unter Berücksichtigung der aussenpolitischen Souveränität und der Auswirkungen auf die Landwirtschaft? Die Zollunion würde laut Schätzungen eine Kostenersparnis in der Grössenordnung von bis zu einem ganzen Prozent des Aussenhandelsvolumens bringen.

Ist er bereit, die Möglichkeiten marktwirtschaftlicher Konzepte in der Raumplanung (z. B. Verhandlungslösungen) vertieft zu prüfen?

8. Ist er bereit, der Wachstumspolitik in der kommenden Legislatur 2003–2007 die erste Priorität zuzumessen und sie ins «Zentrum seiner Politik» zu stellen, so wie es die Fdp-Fraktion schon in ihrer Motion 01.3089 verlangt hat?

Wie gedenkt er die Fortschritte eines allfälligen Wachstumsprogrammes zu messen und zu beurteilen? Ist er bereit, dem Parlament darüber alljährlich Bericht zu erstatten, so wie es die FDP in derselben Motion fordert?

9. Welche bezifferbaren Auswirkungen hätte ein durchschnittliches OECD-Wachstum in der Schweiz für die Jahre 1993–2003 auf die Fiskalerträge des Bundes und der Kantone, auf die Bundeskasse, auf die Finanzierung der Sozialwerke und auf die Arbeitslosigkeit gehabt? Stimmt der Bundesrat der FDP zu, dass der Haushalt des Bundes in einer weit komfortableren Lage wäre als heute? Teilt der Bundesrat zudem die Auffassung, dass steuerliche Entlastungen wachstumsfördernd wirken?

10. Hat er in Zusammenarbeit mit der Schweizerischen Nationalbank Szenarien entwickelt, und bestehen vorbehaltene Beschlüsse zur Wechselkurspolitik im Hinblick auf krisenhafte Entwicklungen?»

Antwort des Bundesrates
vom 14. 3. 2003

«**1.** Die weltwirtschaftliche Lage ist nach wie vor von hohen Unsicherheiten geprägt. Nach Erholungstendenzen im ersten Halbjahr 2002 bildete sich vorerst kein nachhaltiger Aufschwung heraus, obgleich von der Geld- und Finanzpolitik erneut expansive Impulse ausgingen. Die Aktienkurse brachen ein. Bilanzbetrügereien drückten auf das Vertrauen. Hinzu kommen steigende Ölpreise aufgrund der schwelenden Irak-Konflikte. Es zeigte sich auch, dass die Überinvestitionen in verschiedenen Sektoren noch einige Zeit beansprucht werden, bis sie abgebaut sind.

Die Vertrauenskrise, die sich in einer global schwachen Investitionstätigkeit äussert, hat die Regionen unterschiedlich getroffen. Vor allem in der EU kam es zu einer äusserst verhaltenen Konjunktorentwicklung, in Deutschland sogar zu

Stagnationstendenzen. In den USA und im asiatischen Raum kam es hingegen zu Erholungstendenzen, wenn auch mit Unterbrüchen. Diesen belastenden Tendenzen konnte sich die schweizerische Wirtschaft nicht entziehen.

Die expansive Wirtschaftspolitik der USA dürfte sich allmählich bemerkbar machen. Insbesondere unter den Annahmen, dass die geopolitische Lage die Wirtschaft nicht zusätzlich belastet und die Aktienkurse nicht nochmals substanziell an Wert verlieren, sollte vor allem die US-Wirtschaft an Schwung gewinnen. Davon wird auch Europa profitieren, wengleich in den Euroländern die Geldpolitik deutlich zurückhaltender reagierte und die Finanzpolitik auf Konsolidierung ausgerichtet ist.

Aufgrund der quartalweisen Schätzung des Bruttoinlandproduktes (BIP) stagnierte die schweizerische Wirtschaft im Jahre 2002 (reales BIP plus 0,1%). Die Entwicklung war geprägt von einem leicht wachsenden privaten Konsum, rückläufigen Bau-, insbesondere aber Ausrüstungsinvestitionen, stockenden Exporten und abnehmenden Importen. Die Beschäftigung ging zurück (minus 0,6% gemessen in Vollzeitäquivalenten). Im 4. Quartal 2002 lag die Arbeitslosenquote bei 3,3%. Die Lage der schweizerischen Wirtschaft erweist sich Anfang 2003 als gedrückt. Vor allem die schwache EU-Konjunktur und der starke Frankenkurs bremsen die Konjunktur.

Vom Abschwung sind die einzelnen Branchen – wie dies regelmässig der Fall ist – unterschiedlich betroffen. Dieses Mal erweisen sich die Beschäftigungsrückgänge in Investitionsgüter produzierenden Branchen (z. B. Erzeugung und Bearbeitung von Metallen, Maschinenbau) und Sektoren des Dienstleistungssektors (z. B. Gastgewerbe, Verkehr und Nachrichtenübermittlung, Luftfahrt) spürbarer als in der übrigen Wirtschaft. In welchen Bran-

chen die neuen Stellen im Zuge des Aufschwungs entstehen werden, lässt sich nicht zuverlässig sagen. Da marktwirtschaftliche Prozesse immer auch Entdeckungsprozesse sind, ist deren Richtung im Voraus schwer bestimmbar.

Der Bundesrat ist der Ansicht, dass die Konjunkturpolitik der Wirtschaftsentwicklung angepasst ist. Sowohl die Geld- als auch die Finanzpolitik sind expansiv ausgerichtet. Die Schweiz kann den Aufschwung jedoch nicht allein aus eigener Kraft schaffen. Für Besserungstendenzen wird entscheidend sein, dass sich die EU-Konjunktur bald deutlich erholt und dass der reale Frankenkurs keine weitere spürbare Höherbewertung erfährt. Für den Fall, dass diese Voraussetzungen zutreffen, geht die Expertengruppe des Bundes für Konjunkturprognosen von allmählichen Besserungstendenzen aus, die im Jahresdurchschnitt zu einem Wachstum des realen BIP von 0,8% führen sollten. Eine Rückkehr zu einem deutlich höheren Wachstum wird für 2004 erwartet. Eine Untersuchung des Seco kommt zum Schluss, dass der gegenwärtige Abschwung vorwiegend konjunkturell begründet ist.

Die längerfristigen Perspektiven der Wirtschaft bleiben trotz der gegenwärtig schlechten Konjunkturlage unverändert. In der mittleren Frist und wenn man die offiziellen demografischen Szenarien nimmt, die von einem bestenfalls stagnierenden Arbeitsangebot ausgehen, sollte sich das Wachstum des BIP im Rahmen des langjährigen Trendwachstums von 1% pro Jahr halten. Erfahrungsgemäss hat allerdings die tatsächliche Immigration in der Vergangenheit regelmässig die Prognosen übertroffen. Mit zusätzlichen 15 000 Arbeitern (Einwanderern) pro Jahr ist ein zusätzliches Wirtschaftswachstum von 0,5% erreichbar, was total 1,5% ausmachen würde. Dieser Zuwachs von 1,5% entspricht den meisten Trendschätzungen auf der Ebene des BIP. Auch

dieser Wert liegt jedoch unter der grundlegenden Wachstumstendenz bei den meisten Nachbarstaaten. Dies belegt die Notwendigkeit, eine wachstumsorientierte Wirtschaftspolitik zu verfolgen, welche die Steigerung der Arbeitsproduktivität ins Zentrum rückt.

Blickt man auf die strukturelle Entwicklung auf Branchenebene, können derzeit keine grösseren Verwerfungen erkannt werden. Die branchenmässige Entwicklung dürfte sich deshalb auf dem Weg der letzten Jahre fortsetzen können. Im Ergebnis heisst dies, dass quasi alle derzeit auf dem Arbeitsmarkt feststellbaren Probleme von der schlechten Konjunktur im Ausland herrühren, auf welche die Schweiz kaum einwirken kann.

2. Die Interdepartementale Arbeitsgruppe Wachstum wurde eingesetzt, um Massnahmen vorzuschlagen, die in die Legislaturplanung 2003–2007 aufgenommen werden können. Sie hatte 22 Stossrichtungen für eine wachstumsorientierte Wirtschaftspolitik zu konkretisieren, welche mit dem Wachstumsbericht des EVD gutgeheissen wurden. Nach Auffassung der IDA Wachstum wird 10 der 22 Stossrichtungen mit den getroffenen oder in Verwirklichung begriffenen Massnahmen bereits entsprochen, auch wenn einige dieser Massnahmen vom Parlament noch nicht zu Ende beraten sind (Kartellgesetz).

Soweit die IDA Wachstum relativ rasch realisierbare Massnahmen anführt, ist der Bundesrat gewillt, die entsprechenden Botschaften dem Parlament so rasch wie möglich, spätestens aber in der nächsten Legislatur, zuzuleiten. Dies betrifft insbesondere das Binnenmarktgesetz und das Bundesgesetz über das öffentliche Beschaffungswesen (vgl. Ziff. 3). In längerfristiger Hinsicht stellt die IDA Wachstum fest, dass die Schweiz vor vier grundlegenden Herausforderungen steht: Integration in Europa, Wissens- und Kommunikationsgesellschaft, demografi-

sche Alterung, fiskalische Wettbewerbsfähigkeit des Wirtschaftsstandortes. Deren Bewältigung erfordert jedoch vertiefende Überlegungen und Massnahmen, welche über die nächste Legislaturperiode hinausreichen. Welche genaue Form diese Massnahmen annehmen und über welchen Horizont sie sich verwirklichen lassen, ist derzeit noch nicht abzuschätzen.

Diese Feststellung gilt insbesondere mit Blick auf die Opportunität, mit der EU eine Zollunion auszuhandeln. Vor diesem Hintergrund wäre es nicht zweckmässig, sich heute definitiv auf die Verwirklichung der vorgeschlagenen Massnahmen zu verpflichten. Ebenso klar ist jedoch, dass der Bundesrat die genannten Herausforderungen kennt und die Auffassung der IDA Wachstum teilt, dass für die nächste Legislatur zu diesen vier Herausforderungen Entscheidungsgrundlagen bereitgestellt werden müssen.

3. Die Revision des Binnenmarktgesetzes ist eine der von der IDA Wachstum genannten Massnahmen, welche vom Parlament in der nächsten Legislatur sollte verabschiedet werden können. Die Vorarbeiten für diese Revision sind schon recht weit fortgeschritten. Eine Expertenkommission befasst sich derzeit mit der Umsetzung der Ergebnisse einschlägiger Grundlagenarbeiten – wie eines Inventars der durch kantonales Recht geschützten Gewerbe und Berufe – in konkrete Schritte des Gesetzgebers zur Verbesserung des Marktzugangs. Gemäss IDA Wachstum sollte gleichfalls in der nächsten Legislaturperiode eine Revision der Gesetzgebung zum öffentlichen Beschaffungswesen erfolgen. Es gilt die analoge Feststellung wie beim BGBM, werden derzeit doch auch hier Grundlagenarbeiten in engem Kontakt mit den Kantonen in einen Revisionsentwurf umgesetzt.

4. Der Bundesrat ist der Ansicht, dass sich die Schweiz auf längere Sicht keine Regulierung leisten kann, die von derjenigen seiner Nachbarstaa-

ten und wichtigen Handelspartner erheblich abweichen kann. Entsprechend hat der Bundesrat in jüngster Zeit verschiedene Beschlüsse gefasst, die auf eine Anpassung an die Regulierungen umliegender Länder und namentlich der EU abzielen (so namentlich im Telekom-Sektor).

Gleichwohl ist der Bundesrat der klaren Überzeugung, dass die Anpassung an die Regelungen im Ausland, welche zu weiteren Marktöffnungen im Infrastrukturbereich führen, zeitlich und sachlich in einem Tempo erfolgen müssen, das von der Politik und von der Schweizer Bevölkerung getragen wird. Der Bundesrat hat sich aus diesem Grunde beispielsweise für eine bewusst langsamere Marktöffnung im Postbereich ausgesprochen. Das Parlament ist dem Bundesrat in dieser Frage gefolgt.

Ferner hat der Bundesrat am 7. März beschlossen, eine neue Vorlage zur Elektrizitätsversorgung auszuarbeiten, die auf das Jahr 2007 in Kraft treten soll. Im Vordergrund steht hier die internationale Stellung der schweizerischen Elektrizitätswirtschaft (Transitfragen und Marktzugang im EU-Raum), günstigere Strompreise für die KMU, die im internationalen Vergleich höhere Tarife zu bezahlen haben, und die Versorgungssicherheit. Letztere muss auch in einem liberalisierten Umfeld sichergestellt werden.

5. In Erfüllung der Motion Forster (96.3618, Auswirkungen neuer und bestehender Gesetze und Verordnungen auf Klein- und Mittelbetriebe) wurden 1999 vom Bundesrat die Regulierungsfolgenabschätzung und die KMU-Verträglichkeitstests eingeführt (vgl. BBl 2000 1004-1007). Die ursprüngliche Befristung der KMU-Tests bis 2003 gibt heute Anlass zu einer Standortbestimmung, die insbesondere aufzeigen wird, in welcher Richtung die Instrumente inhaltlich weiterentwickelt werden können. Der Bundesrat ist folglich bereit, die Regulierungsfolgenabschätzung weiter zu etablieren und gezielt zu vertiefen.

Erste Elemente einer Antwort, wie sich die KMU-Tests verbessern lassen, finden sich in der Stellungnahme des Bundesrates zur Motion Loepfe 02.3676, «Massnahmen zur Bürokratiebefreiung», vom 4. Dezember 2002. Parallel dazu wird ein Bewilligungsbericht erarbeitet (Antwort auf das Postulat der WAK-SR, Administrative Entlastung von Unternehmen bei den bundesrechtlichen Verfahren) sowie ein Bericht über Massnahmen zur administrativen Entlastung (Antwort auf die Motion 02.3669 der CVP-Fraktion, Abbau von administrativen Belastungen von Unternehmen).

Der Regulierungsdichteindikator, der in Erfüllung des seinerzeitigen Postulates Speck 96.3583, «Neue Instrumente zur Eindämmung der Regulierungsflut», entwickelt worden war, wurde auf ausgewählte Gesetzesreformen der letzten Jahre angewandt, um Deregulierungseffekte aufzuzeigen. Auch dem Parlament werden folglich 2003 umfangreiche Unterlagen zur Verfügung stehen, anhand derer es beurteilen kann, in welcher Weise die Unternehmen weiter von staatlichen Interventionen zu entlasten sind.

Hinsichtlich Fortbestand des Bundesgesetzes über den Erwerb von Grundstücken durch Personen im Ausland (Lex Koller) wird sich der Bundesrat bei der Beantwortung einer Motion der FDP-Fraktion äussern (02.3677, Lex Koller. Aufhebung); er wird sich bei gleicher Gelegenheit auch zum weiteren Vorgehen nach der Vernehmlassung zur Gesetzesrevision äussern, die auf das Postulat Theiler 01.3145, «Gleichbehandlung von Immobilien-gesellschaften», zurückgeht.

6. Die administrierten und regulierten Preise sind Gegenstand verschiedener Analysen. Diese legen folgende Schritte nahe: Weitere Öffnung von Infrastruktursektoren, mehr Wettbewerb bei der Vergabe von Konzessionen, Aufhebung von Kontrahierungszwängen, Begrenzung von Angeboten, die mit

Zwangsgebühren finanziert werden, Überprüfung von Subventionen, etwa bei meritorischen Gütern, Aufhebung der Milchkontingentierung sowie Abschaffung der problematischen Marktordnungen bei Fleisch, Eiern und Ölen, Erleichterung von Parallelimporten in die Schweiz wie bei den Automobilen, schärfere Praxis gegenüber marktbeherrschenden Positionen sowie eine weitere Liberalisierung des Marktzuganges durch Abbau von wirtschaftspolitischen Bewilligungspflichten nach dem Beispiel des Filmgesetzes. Die Entwicklung administrierter und regulierter Preise zu verfolgen ist eine der beiden Hauptaufgaben des Preisüberwachers, der sich mit entsprechenden Empfehlungen an die massgebenden Behörden wendet. Das Problem wird somit angegangen. Noch nicht nachgewiesen ist, dass eine allgemeine Senkung der administrierten Preise sich günstig auf das gesamtwirtschaftliche Wachstum in der Schweiz auswirkt. Die Globalisierung, d. h. die weitere grenzüberschreitende Öffnung von Märkten, macht eine Annäherung an die anderswo praktizierten Preise zwar unausweichlich, und diese Annäherung der Preise fördert auch das Wohlergehen der Bevölkerung. Man muss allerdings auch mit einer schwierigen Übergangsphase rechnen, welche für die früher geschützten Unternehmen in diesen Sektoren manchmal sehr schmerzvoll ausfällt.

7. Mit Blick auf ein mögliches Preissenkungsprogramm in der Schweiz hält der Bundesrat fest, dass zunächst die Produktivität in den binnenorientierten Sektoren wie namentlich der Landwirtschaft angehoben werden muss, um dauerhaft tiefere Preise praktizieren zu können. Ohne solche Reformen, aber bei Fortbestand der derzeit hohen Wettbewerbsfähigkeit der schweizerischen Exporte, würde eine Anpassung des Preisniveaus in der Schweiz durch einen stärkeren Franken aufgewogen. Es gilt somit Rahmenbedingungen zu schaffen, wel-

che Produktivitätssteigerungen am optimalen Ort auslösen.

Insbesondere nötig sind eine Verschärfung des Binnenwettbewerbs, eine verstärkte Konkurrenz durch Importe dank weiterer wirtschaftlicher Integration, effiziente öffentliche Infrastrukturen, ein optimierter Gesundheitssektor und eine Fortsetzung der Reformen im Landwirtschaftsbereich. Der Bundesrat ist auch bereit, die Möglichkeiten für einen erweiterten Einsatz marktwirtschaftlicher Konzepte in der Raumplanung zu prüfen.

Bezüglich der Idee einer Zollunion ist anzumerken, dass der Bundesrat in der Legislaturperiode 2003–2007 eine europapolitische Standortbestimmung vornehmen will. Bei der Bereitstellung der Entscheidungsgrundlagen für diese Standortbestimmungen werden die wirtschaftlichen Vorteile einer Zollunion mit der EU genauso ein Thema sein wie die geforderte Würdigung eines solchen Schritts unter dem Aspekt der politischen Souveränität. Für den Fall eines Beitritts zur EU, der ohne weiteres die Zollunion sowie die Teilhabe an der gemeinsamen Agrarpolitik einschliessen würde, wären diese Abklärungen ohnehin vorzunehmen.

8. Die Politik des Bundesrates ist auf das Prinzip einer nachhaltigen Entwicklung verpflichtet. Die wirtschaftliche Entwicklung ist einer der drei Pfeiler, an denen sich die Erreichung dieses Ziels misst. Nach einem Jahrzehnt der wirtschaftlichen Stagnation steht insbesondere die Wachstumspolitik im Zentrum der Wirtschaftspolitik. Der Wachstumsbericht des EVD, der am 7. Mai 2002 öffentlich vorgestellt wurde, zeigt im internationalen Vergleich auf, welche Stellung die Schweiz bezüglich der wichtigsten Determinanten des Wirtschaftswachstums einnimmt. Anhand der dort verwendeten Indikatoren werden sich auch die Fortschritte bei der Realisierung des Wachstumsziels messen lassen. Was die Realisierung der wachstums-

politischen Massnahmen angeht, werden die Legislaturplanung und die auf die Legislaturplanung Bezugnehmenden Geschäftsberichte des Bundesrates den nötigen Aufschluss geben. Zudem hat die IDA Wachstum den Auftrag, jährlich über die Umsetzung der von ihr thematisierten Reformen Bericht zu erstatten.

9. In der Antwort auf die Interpellation der sozialdemokratischen Fraktion 02.3225, «Wachstumsdefizit der Schweiz», vom 4. Juni 2002, hat der Bundesrat in Beantwortung der Frage 9., «Wie hoch wären die volkswirtschaftlich und politisch relevanten Grössen wie BIP, Staatsquote, reale Einkommen, AHV-Renten usw., wenn die Schweiz seit Beginn der Neunzigerjahre ein gleich hohes Wachstum wie Österreich oder Luxemburg aufgewiesen hätte?» wohl wissend, dass solche Spekulationen immer mit der entsprechenden Vorsicht handzuhaben sind, das Folgende ausgeführt:

«Die weitreichenden Auswirkungen eines über Jahre hinweg tieferen Wachstums lassen sich rein numerisch einfach berechnen: 1,5% Wachstumsunterschied ergeben nach zehn Jahren ein etwa 16% höheres Bruttoinlandprodukt, was, gemessen am nominalen Bruttoinlandprodukt der Schweiz des Jahres 2000, rund 64 Milliarden Franken sind. Von solchen Werten ausgehend, lassen sich die Folgen für die Lohnsumme noch relativ gut ableiten, denkt man an die langfristig weitgehend konstante Lohnquote am Volkseinkommen. Da über die Migration bei einem anderen Wachstumsverlauf Ungewissheit besteht, lassen sich jedoch bereits die Folgen für die Löhne des Einzelnen kaum mehr abschätzen. Da die Renten an die Löhne gebunden sind, gilt dies auch für die AHV-Leistungen. Was ein höheres Bruttoinlandprodukt für die Staatsquote bedeutet hätte, bleibt auch ungewiss. Als Folge der langanhaltenden wirtschaftlichen Stagnation entstanden in den Neunzigerjahren bedeutende neue

Ausgabenbedürfnisse. Gleichzeitig machten die Wirkungen der Stagnation auf die Staatseinnahmen Anpassungen bei den Abgabenlasten nötig, da der Schuldenaufbau gestoppt werden musste. Bereits diese zwei Hinweise zeigen, dass über die Einnahmen- und Ausgabengestaltung durch die Politik in einem anderen wirtschaftlichen Umfeld nur spekuliert werden kann.»

Dies festgehalten, meint der Bundesrat, dass es jedenfalls nicht nur auf wachstumsfördernde steuerliche Entlastungen ankommt, denn diesen müssen bei stagnierender Wirtschaft entsprechende Ausgabenkürzungen gegenüberstehen, die – je nach Bereich, in dem sie vorgenommen werden – ihrerseits wieder das Wachstum tangieren. Wichtig ist, dass parallel zu einer auf Stabilität der Staatsquote zielenden Politik ein Wirtschaftswachstum stattfindet, das es gestattet, wachsende finanzielle Aufgaben der öffentlichen Hand im Rahmen bestehender Abgabensätze zu finanzieren.

10. Gemäss Bundesverfassung ist die Schweizerische Nationalbank eine unabhängige Institution, die eine Geld- und Währungspolitik im Gesamtinteresse des Landes zu verfolgen hat. Vor grundlegenden geldpolitischen Entscheiden hat sie den Bundesrat über ihre Absichten in Kenntnis zu setzen.

Die geldpolitischen Entscheide selbst werden vom Direktorium der Schweizerischen Nationalbank gefasst, und zwar in unabhängiger Weise, ohne Zusammenarbeit mit dem Bundesrat. Folglich obliegt es prioritär der Nationalbank, sich auf verschiedene Szenarien der Wechselkursentwicklung und auf Krisen im monetären Bereich vorzubereiten.»

Altersvorsorge

03.3064. Interpellation Robbiani, 18. 3. 2003: Verluste in der 2. Säule

Nationalrat Robbiani (CVP, TI) hat folgende Interpellation eingebracht:

«Angesichts der grossen Verluste der Einrichtungen der beruflichen Vorsorge und der Fragen, die diese aufwerfen, frage ich den Bundesrat, ob er nicht gedenkt:

- besondere Richtlinien zu erlassen, um die Verwaltung des Aktienanteils in der beruflichen Vorsorge in den vergangenen Jahren einer vertieften Prüfung zu unterziehen;
- stichprobenweise bei Vorsorgeeinrichtungen, namentlich bei den am stärksten unterdeckten, die Verwaltung der Vorsorgegelder zu überprüfen.»

Antwort des Bundesrates vom 14. 5. 2003

«Die Verantwortung für die Anlage des Vermögens der beruflichen Vorsorge liegt bei den einzelnen Vorsorgeeinrichtungen. Diese sind nach Art. 49a BVV 2 verpflichtet, in einem Anlagereglement die Ziele, die Grundsätze, die Durchführung und die Überwachung der Vermögensanlage so festzusetzen, dass das paritätische Organ seine Führungsaufgabe wahrnehmen kann. Die Festlegung einer Anlagestrategie und Anlagepolitik gehört damit zu den wesentlichen Führungsaufgaben des paritätischen Organs. Zwar kann die Umsetzung der Anlagepolitik, d. h. die konkrete Anlage und Verwaltung des Vermögens, vom paritätischen Organ an ausführende Organe oder an Dritte delegiert werden. Jedoch entbindet auch eine solche Delegation das paritätische Organ nicht von seiner Führungsverantwortung.

Jede Vorsorgeeinrichtung muss eine unabhängige Kontrollstelle bestimmen, welche neben der Jahresrechnung auch jedes Jahr die Rechtmässigkeit der Geschäftsführung und der Vermögensanlage überprüft. Über Verstösse gegen das Anlagereglement muss die Kontrollstelle ebenso wie über Verstösse gegen das Gesetz, die Verordnung usw. das oberste Organ in ihrem Bericht schriftlich informieren und der Aufsichtsbehörde eine Kopie des

Kontrollstellenberichtes zustellen. Sie ist bei Verstössen ausserdem verpflichtet, eine angemessene Frist anzusetzen, innert der die Vorsorgeeinrichtung den rechtmässigen Zustand herstellen muss, und die Aufsichtsbehörde zu benachrichtigen, wenn dies nicht geschieht.

Generell muss die Kontrollstelle die Aufsichtsbehörde sofort informieren, wenn die Lage ein rasches Einschreiten erfordert. Den Kontrollstellen kommt daher eine sehr wichtige Funktion bei der Überprüfung der Rechtmässigkeit des Anlageverhaltens der Vorsorgeeinrichtungen zu. Sie werden bei pflichtwidrigem Verhalten – sei es in Bezug auf die Überprüfung oder auf die Information der Aufsichtsbehörde – für den Schaden, der deswegen entstehen konnte, haftbar.

Dem Sicherheitsfonds, welcher bei zahlungsunfähigen Vorsorgeeinrichtungen Insolvenzeleistungen zur Sicherstellung der Ansprüche der Versicherten erbringt, steht ein Rückgriffsrecht gegenüber jenen Personen zu, welche die Zahlungsunfähigkeit verschuldet haben. Unter diesem Gesichtspunkt würdigt der Sicherheitsfonds Verstösse gegen rechtliche oder reglementarische Bestimmungen über die Vermögensanlage.

Der Bundesrat geht mit dem Interpellanten einig, dass ein vertiefter Abklärungsbedarf besteht. Im Rahmen seiner Massnahmen zur Stabilisierung und Weiterentwicklung der beruflichen Vorsorge hat er am 29. Januar 2003 die Verwaltung beauftragt, bis Herbst 2003 eine Studie über kurz- und mittelfristige Finanzierungsrisiken der Pensionskassen und das daraus resultierende Gefährdungspotenzial für den Sicherheitsfonds vorzulegen.

Im gleichen Massnahmenpaket hat der Bundesrat die Einsetzung einer Expertenkommission beschlossen, welche bis Ende 2003 einen Analysebericht und Empfehlungen über die Verbesserung der Aufsicht in der beruflichen Vorsor-

ge erarbeiten soll. Inhaltlich geht es bei diesem Auftrag um die Erweiterung der Aufsicht in Richtung einer vorausschauenden Aufsicht in Bezug auf besondere Finanzierungsrisiken und die Zentralisierung der Aufsicht in einer unabhängigen Aufsichtsbehörde.

Der Bundesrat ist der Ansicht, dass die Anliegen des Interpellanten in diesen Projekten ausreichend berücksichtigt werden. Eine besondere Untersuchung durch den Bund über die Vermögensverwaltung bei Vorsorgeeinrichtungen mit einer besonders grossen Unterdeckung hält er unter diesen Voraussetzungen nicht für nötig.»

03.3103: Postulat der liberalen Fraktion des Nationalrates, 20. 3. 2003: Ausübung der Berufstätigkeit für über 65jährige. Grundlagen

Die liberale Fraktion des Nationalrates hat folgendes Postulat eingereicht:

«Der Bundesrat wird beauftragt, einen detaillierten Bericht zu erstellen über das Bedürfnis von über 65-jährigen, selbständig oder unselbständig erwerbenden Personen in der Schweiz, auch über das 65. Altersjahr hinaus berufstätig zu sein (vierte Säule). In dem Bericht soll auch die Haltung der Arbeitgeber zu diesem Thema untersucht werden.»

Der Bundesrat hat sich am 9. Mai bereit erklärt, das Postulat entgegenzunehmen.

Invalidität

03.3145. Interpellation Stahl, 21. 3. 2003: Eigenverantwortlichkeit und Selbstbestimmung Behinderter

Nationalrat Jürg Stahl (SVP, ZH) hat folgende Interpellation eingereicht:

«Was gedenkt der Bundesrat konkret zu unternehmen, damit nach Abschluss der 4. IVG-Revision Massnahmen, welche die Integra-

tion, Eigenverantwortlichkeit und Selbstbestimmung von Menschen mit Behinderung fördern, unverzüglich ergriffen werden?» (1 Mitunterzeichnender)

Antwort des Bundesrates vom 21. 5. 2003

«In der Schlussabstimmung vom 21. März 2003 verabschiedeten die eidgenössischen Räte die 4. Revision des Bundesgesetzes über die Invalidenversicherung (vgl. BBl 2003, 2745). Kernstück der 4. IV-Revision bildet die Einführung einer einheitlichen Hilflosenentschädigung anstelle der bisherigen Hilflosenentschädigung für Volljährige, der Pflegebeiträge für Minderjährige und der Beiträge an die Kosten der Hauspflege (vgl. hierzu die Botschaft des Bundesrates vom 21. Februar 2001, Ziff. 2.3.1.5; BBl 2001 3243ff.). Bezüglich der Ausgestaltung der Hilflosenentschädigung folgte das Parlament in den wesentlichen Punkten – insbesondere in Bezug auf die künftige Verdoppelung der heutigen Beträge – den Vorschlägen des Bundesrates.

Die künftige Ausgestaltung der Hilflosenentschädigung gab in den Räten Anlass zu ausgiebigen Diskussionen. So wurden u. a. Modelle diskutiert, die den betroffenen behinderten Personen mit individueller ausgestalteten Leistungen noch mehr Selbstbestimmung und Eigenverantwortung ermöglicht hätten. Nach ausführlichen Debatten obsiegte schliesslich ein Antrag, welcher dahin zielte, vorläufig das System gemäss Vorschlag des Bundesrates zu übernehmen. Gleichzeitig sollte jener jedoch verpflichtet werden, unverzüglich nach Inkrafttreten der 4. IV-Revision einen oder mehrere Pilotversuche zu veranlassen, «in denen Erfahrungen mit Massnahmen gesammelt werden, die eine eigenverantwortliche und selbstbestimmte Lebensführung von Versicherten mit einem Bedarf an Pflege und Betreuung stärken...» (vgl. Bst. b der Übergangsbestimmungen zur 4. IV-Revision).

Gestützt auf diese mit der 4. IV-Revision eingeführte gesetzliche Verpflichtung hat das BSV, welches die Aufsicht über die IV ausübt (Art. 53 und 64 IVG; Art. 92 und 92 IVV), Vorarbeiten eingeleitet. Bis Mitte 2003 sollte das geplante Vorgehen hinsichtlich der Durchführung von Pilotversuchen rund um die Hilflosenentschädigung erarbeitet und die Ausschreibung an die Kantone, an die Konferenz der Dachorganisationen der privaten Behindertenhilfe sowie an Behinderte, die ihr Interesse an der Durchführung eines Pilotprojektes melden, erfolgt sein. Aus rechtlichen Gründen muss sich die Durchführung jedes Pilotversuches auf eine befristete Verordnungsgrundlage stützen, welche den Geltungsbereich des Versuches und die entsprechenden materiellen Bestimmungen regelt. In Anbetracht dieses Verfahrens kann der Bundesrat voraussichtlich im Mai/Juni 2004 über die Durchführung von konkreten Pilotversuchen entscheiden, so dass die genehmigten Pilotversuche ab Mitte 2004 in Angriff genommen werden können.»

Gesetzgebung: Vorlagen des Bundesrates, Stand 6. Juni 2003

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			SGK-NR 24.1., 20.2., 12.3., 2.5., 4.7.03	NR 4.3.+6.5.03	SGK-SR 5.3., 19.+21.5.03	SR 10.3.03 4.6.03		
1. BVG-Revision	1.3.00	BBl 2000, 2637		NR 16.4.02		SR 28.11.02		
– Differenzbereinigung			SGK-NR ... 20.2., 28.3., 2.5., 3.7.03 Subkommission ... 7.1., 6.2., 18.3.03	NR 6.5.03	SGK-SR 19.+21.5.03	SR 4.6.03		
SP-Gesundheitsinitiative	31.5.00	BBl 2000, 4267		NR 13.12.00, 5.12.01 (Fristverl.), 5.12.02		SR 27.11.02 5.12.02	5.12.02 (BBl 2002, 8149)	Volksabstimmung 18.5.03: verworfen
2. KGV-Teilrevision	18.9.00	BBl 2001, 741		SR 4.10., 29.11.01		NR 13.12.02 abgelehnt		
– 2. Lesung			SGK-SR 27.1., 10.+17.+24.2.03	SR 13.+20.3.03	SGK-NR 2.+8.5., 19.5.03	NR 17./18.6.03		
Gleiche Rechte für Behinderte (Volksinitiative und Bundesgesetz)	11.12.00	BBl 2001, 1715		SR 2.10.01		NR 18.6.02		
– Differenzbereinigung				SR 23.9.02 10.12.02		NR 25.11.02 11.12.02	13.12.02 (BBl 2002, 8152 und 8223)	Referendumsfrist BehiG 3.4.03 Volksabstimmung Initiative 18.5.03: verworfen
4. IV-Revision	28.2.01	BBl 2001, 3205	SGK-NR ... 22.-24.8., 1.11., 19.11., 22./23.11.01	NR 13.12.01 2.10.02	SGK-SR 21.1., 22.4., 27.5., 12.8., 2.9.02	SR 25./26.9.	4.10.02 Beitragstransfer EO-IV (BBl 2003, 6491)	1.2.03 (AS 2003, 256)
– Differenzbereinigung			SGK-NR 25.10., 15.11.02, 24.1., 20.2., 12.3.03	NR 2.12.02 5.3., 12.3.03	SGK-SR 14.10.02, 27.1., 5.3.03	SR 27./28.11.02, 10.3.03	21.3.03 (BBl 2003, 2745)	Referendumsfrist 10.7.03
Steuerpaket 2001 (Familienbesteuerung)	28.2.01	BBl 2001, 2983	WAK-NR ... 3.7., 28.8.01	NR 26.9.01	WAK-SR ... 23.5., 23.8.02	SR 3.10.02		
– Differenzbereinigung			WAK-NR 28.10.02, 18.2., 31.3./1.4.03	NR 2.12.02 8.5.03	WAK-SR 13.11.02 29.-31.1.03	SR 17.3.03 3.6.03		
2. Zusatzabkommen mit Liechtenstein	17.10.01	BBl 2001, 6257	SGK-SR 22.1.02	SR 21.3.02	SKG-NR 10.4.02	NR 6.6.02		
Neugestaltung des Finanzausgleichs	14.11.01	BBl 2002, 2291	Spez'kom. SR 28.1., 29.4., 21.5., 28.5., 14.8., 5.9.02	SR 1./2.10.02	Spez'kom. NR 21.10., 21.11.02 13./14.+27./28.1. 27.2., 25.3.03	NR 11./12.6.03		
BG gegen Schwarzarbeit	16.1.02	BBl 2002, 3605	WAK-NR ... 28.10., 18.11.02, 31.3./1.4.03 Subkommission 8.5., 2.6., 8.9.03					
BG über die Tabakbesteuerung	20.2.02	BBl 2002, 2723		NR 24./25.9.02 11.+18.3.03		SR 2.12.02 17.+20.3.03	21.3.03 (BBl 2003, 2854)	Referendumsfrist 10.7.03
Abkommen mit den Philippinen	13.11.02	BBl 2003, 89	SGK-SR 17.2.03	SR 10.3.03	SGK-NR 4.7.03			
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	SGK-NR 4.7.03			

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

Agenda

Tagungen, Seminare, Lehrgänge

Datum	Veranstaltung	Ort	Auskünfte
Juni 2003 bis Januar 2004	Diverse Fachkurse zu den Leistungen der einzelnen Sozialversicherungen (unter www.fhso.ch/wb/frame_wb.htm)	Olten, Fachhochschule Solothurn/ Nordwestschweiz	FHSO, Olten Tel. 0848 821 011 christina.corso@fhso.ch www.fhso.ch
27. 8. 03	SGGP-Tagung: The Future Patient Project (s. Hinweis)	Bern, Hotel Kreuz	SGGP Eigerstr. 80, Bern Tel. 031 952 66 55 www.sggp.ch
4.- 8. 9. 03	34. Schweizerische Fachmesse Bauen und Modernisieren, mit Sonderschau «behindertengerechtes Bauen»	Zürich-Oerlikon, Messe Zürich	ZT Fachmessen AG 5413 Birmenstorf info@fachmessen.ch www.fachmessen.ch
9. 9. 03	Die 2. KVG-Revision und die Finanzierung der Gesundheitsleistungen (mit Teilnahme von BP Couchepin)	Luzern, Casino	Institut für Rechtswissenschaft und Rechtspraxis Universität St.Gallen Tel. 071 224 24 24 www.irp.unisg.ch
11./12. 9. 03	4. Nationaler Spitex-Kongress (s. Hinweis)	Biel	Spitex-Verband Schweiz Andreas Keller Tel. 031 381 22 81 www.spitex.ch
17. 9. 03	1. Schweizerische Case-Management-Tagung (s. Hinweis)	Küsnacht ZH	Netzwerk CM, Pf. 1491 8700 Küsnacht ZH Hans Schmidt Tel. 043 277 91 91 www.netzwerk-cm.ch
30./31. 10. 03	Kongress Schweiz. Gesellschaft für Gerontologie: Beweglich trotz Hindernissen	St.Gallen OLMA-Hallen	SGG; Bern, Ziegler-Spital Pia Graf-Vogeli Tel. 031 970 77 98 www.sgg-ssg.ch
13. 11. 2003	Fachkurs ATSG: Sozialversicherungsrecht: Lichtet der Allgemeine Teil das Dickicht?	Olten, Fachhochschule Solothurn/ Nordwestschweiz	FHSO, Olten Tel. 0848 821 011 christina.corso@fhso.ch www.fhso.ch
4. 12. 2003	Fachkurs Verfügungen (inkl. Coaching): Die Verfügung: Mehr als ein notwendiges Übel!	Olten, Fachhochschule Solothurn/ Nordwestschweiz	FHSO, Olten Tel. 0848 821 011 christina.corso@fhso.ch www.fhso.ch

The Future Patient Project

Wie stellen sich Bürger und Patientinnen zum schweizerischen Gesundheitswesen? Und wie reagieren die Akteure auf diese Meinungen? Diese Fragen haben die beiden Institute für Sozial- und Präventivmedizin der Universitäten Lausanne und Zürich im Rahmen des europäischen Projektes «Future Patient» unter Leitung des Picker Institute Europe für die Schweiz untersucht. Die Forscher/innen führten in einer ersten Phase Gruppendiskussionen in der deutschen und französischen Schweiz durch und erstellten eine Literatur-Review. In einer zweiten Phase wurden die aus Patienten- und Bürgersicht wichtigen Themen

den Akteuren des Gesundheitswesens zur Diskussion vorgelegt. Das Forschungsteam präsentiert am Forum santé der SGGP vom 27. August die Resultate der Studie. Vertreter/innen der Ärzteschaft, von Versicherungen, Patientenorganisation, Politik und Lehre diskutieren die Auswirkungen des «Future Patient» auf unser Gesundheitswesen.

Spitex fühlt der Zukunft den Puls

Spitex-Dienstleistungen werden je länger, je gefragter. Was bedeutet dies für die Angestellten? Was erwartet der Spitex-Kunde von morgen? Welche Rolle will die Politik der Branche zugestehen? Und: Wer

wird das Ganze bezahlen? Antworten liefern auf solche Fragen soll der 4. Nationale Spitex-Kongress, der am 11./12. September 2003 in Biel stattfinden wird. Der vom Spitex-Verband Schweiz organisierte Anlass richtet sich an Fachleute der Bereiche Spitex, Krankenversicherung, Medizin, Forschung, Verwaltung und Politik. Die Kongressteilnehmer werden in Parallel-Veranstaltungen und Plenum-Runden Perspektiven erörtern und neue Modelle diskutieren. Die Organisatoren erwarten rund 1000 Teilnehmer/innen.

Dokumentation und Anmeldeformulare: Spitex-Verband Schweiz, Denis Hänzi, Telefon 031 381 22 81 (Mo-Mi), haenzi@spitex.ch, www.spitex.ch. Online-Anmeldung: www.biel-seeland.net/d/kongresse/.

Netzwerk Case Management Schweiz

Unter dem Titel Netzwerk CM (Netzwerk Case Management Schweiz) hat sich Ende des letzten Jahres eine Gruppe von interessierten Personen formiert, welche mit/an der Methode Case Management arbeiten und einen interdisziplinären Austausch pflegen wollen.

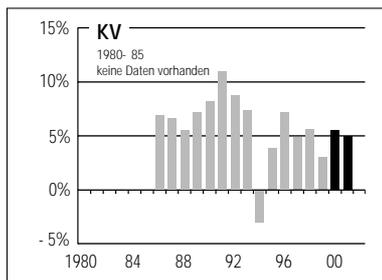
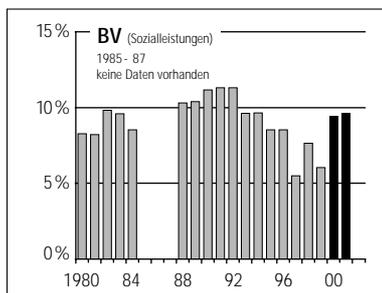
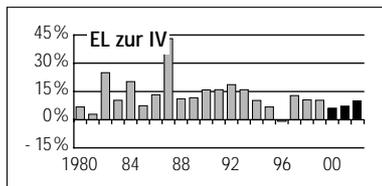
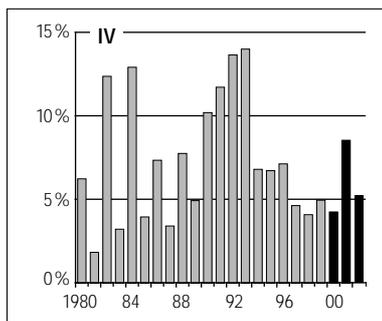
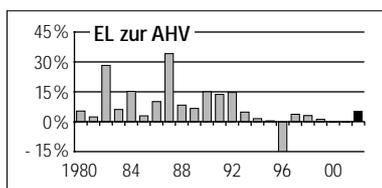
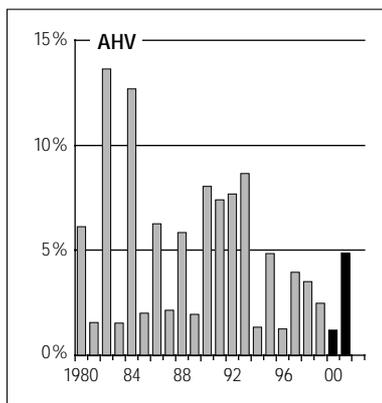
Mit dem Netzwerk CM soll Folgendes bezweckt werden:

- Aufarbeitung und Weiterentwicklung von CM in Theorie und Praxis, insbesondere im Gesundheits-, Sozialwesen (inkl. Bereiche der Justiz), Versicherungswesen und in der Arbeitswelt,
- Informationsaustausch über Methode und Praxis,
- Plattform/Netzwerk,
- Diskurs über Definitionen und Konzepte,
- Erarbeitung von Standards für Praxis und Ausbildung,
- evtl. Gründung einer «Gesellschaft CM»,
- Organisation einer ersten Tagung für Case Manager/innen im September 2003.

Der vorerst lose Zusammenschluss der interessierten Personen setzt sich zusammen aus Vertreter/innen des Sozial- und Gesundheitsbereichs (inkl. Hochschulen und Weiterbildung), Versicherungen, Krankenkassen, Rehabilitation.

Das Netzwerk CM plant eine erste interdisziplinäre Fachtagung am 17. September 2003 unter dem Titel «Ein Impulstag für Praktiker/innen und Interessierte aus Gesundheits-Sozialwesen und dem Versicherungsbereich». Nähere Informationen und Prospekte sind erhältlich beim Netzwerk CM in Küsnacht ZH (s. Agenda oben) sowie über www.netzwerk-cm.ch.

Veränderung der Ausgaben in % seit 1980



AHV		1980	1990	2000	2001	2002	Veränderung in % VR ¹
Einnahmen	Mio. Fr.	10 896	20 355	28 792	29 620	28 903	-2,4%
davon Beiträge Vers./AG		8 629	16 029	20 482	21 601	21 958	1,7%
davon Beiträge öff. Hand ²		1 931	3 666	7 417	7 750	7 717	-0,4%
Ausgaben		10 726	18 328	27 722	29 081	29 095	0,0%
davon Sozialleistungen		10 677	18 269	27 627	28 980	29 001	0,1%
Saldo		170	2 027	1 070	538	- 191	-135,5%
AHV-Kapitalkonto		9 691	18 157	22 720	23 259	23 067	-0,8%
Bezüger einf. Renten	Personen	577 095	678 526	993 644	1 547 515 ³	1 547 930	0,0%
Bezüger Ehepaarrenten	Paare	226 454	273 431	261 155	-	-	-
Bezüger/innen Witwen/r-Renten		69 336	74 651	79 715	81 592	87 806	7,6%
Beitragszahler/innen AHV, IV, EO		3 254 000	3 773 000	3 906 000

EL zur AHV		1980	1990	2000	2001	2002	VR ¹
Ausgaben (= Einnahmen)	Mio. Fr.	343	1 124	1 441	1 442	1 525	5,7%
davon Beiträge Bund		177	260	318	317	343	8,1%
davon Beiträge Kantone		165	864	1 123	1 125	1 182	5,0%
Bezüger/innen	Personen, bis 1997 Fälle	96 106	120 684	140 842	140 043	143 398	2,4%

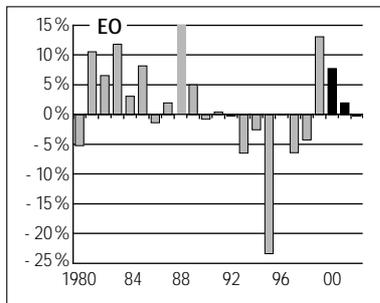
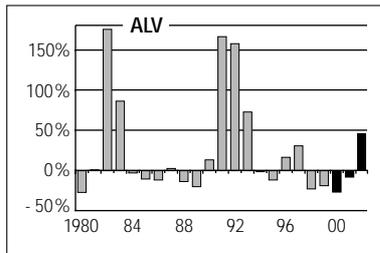
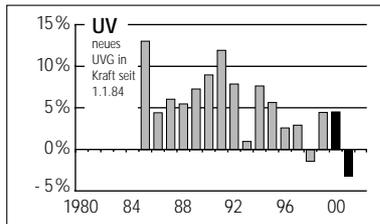
IV		1980	1990	2000	2001	2002	VR ¹
Einnahmen	Mio. Fr.	2 111	4 412	7 897	8 458	8 775	3,7%
davon Beiträge Vers./AG		1 035	2 307	3 437	3 624	3 682	1,6%
davon Beiträge öff. Hand		1 076	2 067	4 359	4 733	4 982	5,3%
Ausgaben		2 152	4 133	8 718	9 465	9 964	5,3%
davon Renten		1 374	2 376	5 126	5 601	5 991	7,0%
Saldo		- 40	278	- 820	- 1 008	- 1 189	18,1%
IV-Kapitalkonto		- 356	6	- 2 306	- 3 313	- 4 503	35,9%
Bezüger einf. Renten	Personen	105 812	141 989	221 899	241 952	258 536	6,9%
Bezüger Paarrenten	Paare	8 755	11 170	6 815	-	-	-

EL zur IV		1980	1990	2000	2001	2002	VR ¹
Ausgaben (= Einnahmen)	Mio. Fr.	72	309	847	909	1 003	10,4%
davon Beiträge Bund		38	69	182	195	220	12,8%
davon Beiträge Kantone		34	241	665	714	783	9,7%
Bezüger/innen	Personen, bis 1997 Fälle	18 891	30 695	61 817	67 800	73 555	8,5%

BV / 2. Säule Quelle: BFS/BSV		1980	1990	2000	2001	2002	VR ¹
Einnahmen	Mio. Fr.	13 231	33 740	50 511	53 600	...	6,1%
davon Beiträge AN		3 528	7 704	10 294	11 300	...	9,8%
davon Beiträge AG		6 146	13 156	15 548	17 400	...	11,9%
davon Kapitalertrag		3 557	10 977	16 552	14 700	...	-11,2%
Ausgaben		...	15 727	33 069	36 000	...	8,9%
davon Sozialleistungen		3 458	8 737	20 236	22 200	...	9,7%
Kapital		81 964	207 200	475 022	455 000	...	-4,2%
Rentenbezüger/innen	Bezüger	326 000	508 000	748 124	3,9%

KV Obligatorische Krankenpflegeversicherung OKPV		1980	1990	2000	2001	2002	VR ¹
Einnahmen	Mio. Fr.	...	8 630	13 898	14 138	...	1,7%
davon Prämien		...	6 954	13 442	13 997	...	4,1%
davon Prämienverbilligung		...	332	2 533	2 672	...	5,5%
Ausgaben		...	8 370	14 204	14 928	...	5,1%
davon Leistungen		...	8 204	15 478	16 386	...	5,9%
davon Kostenbeteiligung		...	- 801	- 2 288	- 2 400	...	4,9%
Rechnungssaldo		...	260	- 306	- 790	...	158,1%
Reserven		...	-	2 832	2 102	...	-25,8%
Versichertenbestand per 31. 12.		6 206 832	6 874 241	7 268 111	7 321 287	...	0,7%

Veränderung der Ausgaben in % seit 1980



UV alle UV-Träger	1980	1990	2000	2001	2002	VR ¹
Einnahmen Mio. Fr.	...	4 210	6 645	6 218	...	-6,4%
davon Beiträge der Vers.	...	3 341	4 671	4 880	...	4,5%
Ausgaben	...	4 135	6 523	6 251	...	-4,2%
davon direkte Leistungen inkl. TZL	...	2 743	3 886	4 058	...	4,4%
Rechnungs-Saldo	...	75	122	- 33	...	-127,0%
Deckungskapital	...	11 172	22 287	23 326	...	4,7%

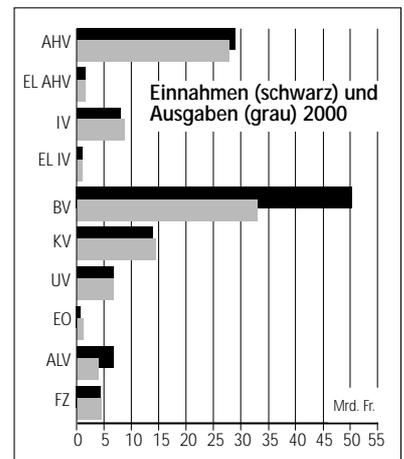
ALV Quelle: Seco	1980	1990	2000	2001	2002	VR ¹
Einnahmen Mio. Fr.	474	786	6 646	6 852	6 969	1,7%
davon Beiträge AN/AG	429	648	6 184	6 548	6 746	3,0%
davon Subventionen	-	-	225	202	169	-16,4%
Ausgaben	153	502	3 711	3 415	4 966	45,4%
Rechnungs-Saldo	320	284	2 935	3 437	2 004	-41,7%
Ausgleichsfonds	1 592	2 924	- 3 157	279	2 283	717,1%
Bezüger/innen ⁴ Total	...	58 503	207 074	194 559	248 527	27,7%

EO	1980	1990	2000	2001	2002	VR ¹
Einnahmen Mio. Fr.	648	1 060	872	813	662	-18,6%
davon Beiträge	619	958	734	774	787	1,6%
Ausgaben	482	885	680	694	692	-0,3%
Rechnungs-Saldo	166	175	192	120	- 30	-125,1%
Ausgleichsfonds	904	2 657	3 455	3 575	3 545	-0,8%

FZ	1980	1990	2000	2001	2002	VR ¹
Einnahmen geschätzt Mio. Fr.	...	3 115	4 331	4 433	...	2,4%
davon FZ Landw. (Bund)	69	112	139	135	...	-2,7%

Gesamtrechnung der Sozialversicherungen 2000

Sozialversicherungszweig	Einnahmen Mio. Fr.	Veränderung 1999/2000	Ausgaben Mio. Fr.	Veränderung 1999/2000	Saldo ⁵ Mio. Fr.	Reserve Mio. Fr.
AHV	28 792	5,8%	27 722	1,2%	1 070	22 720
EL zur AHV	1 441	0,1%	1 441	0,1%	-	-
IV	7 897	4,4%	8 718	4,3%	- 820	- 2 306
EL zur IV	847	6,2%	847	6,2%	-	-
BV ⁵ (Schätzung)	50 300	3,1%	32 900	8,2%	15 500	474 300
KV	13 898	3,7%	14 204	5,6%	- 306	2 832
UV	6 645	4,3%	6 523	4,5%	122	22 287
EO	872	3,3%	680	7,8%	192	3 455
ALV	6 646	4,2%	3 711	- 26,6%	2 935	- 3 157
FZ (Schätzung)	4 331	0,5%	4 359	0,5%	- 28	...
Konsolidiertes Total⁵	121 345	4,0%	100 781	3,2%	18 664	520 132



Volkswirtschaftliche Kennzahlen

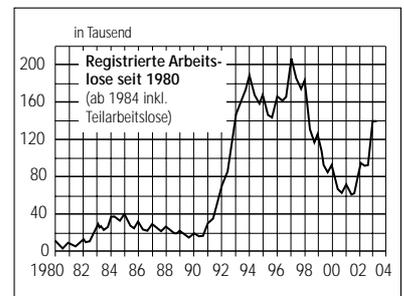
	1970	1980	1990	1998	1999	2000
Soziallastquote ⁶	13,5%	19,6%	21,4%	26,7%	26,4%	26,0%
Sozialleistungsquote ⁷	8,5%	13,2%	14,1%	20,8%	20,6%	20,1%

Arbeitslose

	Ø 2000	Ø 2001	Ø 2002	März 03	April 03	Mai 03
Ganz- und Teilzeitarbeitslose	71 987	67 197	100 504	141 808	141 624	140 609

Demografie

	2000	2002 ⁹	2010	2020	2030	2040
Jugendquotient ⁸	38,5%	37,4%	34,3%	32,4%	36,1%	37,5%
Altersquotient ⁸	28,1%	27,2%	29,5%	34,5%	42,5%	45,3%



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 63, 64).
 9 Strukturbruch, da seit 2001 Rentenalter 63 für Frauen gilt.

Quelle: Schweiz. Sozialversicherungsstatistik 2002 des BSV; Seco, BFS.
 Auskunft: salome.schuepbach@bsv.admin.ch

Literatur

Allgemeines/ soziale Fragen

René Schaffhauser und Ueli Kieser (Hrsg.): **Bundesgesetz über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts (ATSG)**. Band 15 der Schriftenreihe des Instituts für Rechtswissenschaft und Rechtspraxis der Universität St.Gallen; www.irp.unisg.ch. 219 Seiten. 2003. Fr. 68.–. ISBN 3-908185-36-X. Enthält die Referate der Tagungen vom 16. September und 6. Dezember 2002. Die bereinigten und teilweise erweiterten Referate gehen auf die Grundzüge des neuen Gesetzes ein und beleuchten die für die Praxis besonders relevanten Punkte.

Kurt Pärli, Karin Müller Kucera, Stefan Spycher: **Aids, Recht und Geld**. 378 Seiten. 2003. Fr. 48.–. ISBN 3-7253-0737-7. Verlag Rüegger, Zürich/Chur; www.rueggerverlag.ch. Seitdem HIV/Aids nicht mehr den Charakter einer zwingend tödlich verlaufenden Krankheit hat, trat beim Umgang damit, zumindest in medizinischer Hinsicht, eine gewisse Normalisierung ein. Wirkt sich dies auch auf das berufliche und gesellschaftliche Leben der Betroffenen aus? Welchen rechtlichen Schwierigkeiten begegnen Menschen mit HIV/Aids heute noch? Das vorliegende Buch geht solchen Fragen aus verschiedenen Blickwinkeln nach (u.a. mit der Befragung Betroffener). Fazit der umfangreichen Recherchen: Die festgestellten Mängel sind nicht typisch für HIV/Aids, sondern betreffen alle chronisch Kranken.

Hans-Rudolf Wicker, Rosita Fibbi, Werner Haug (Hrsg.): **Migration und die Schweiz**. Ergebnisse des Nationalen Forschungsprogramms «Migration und interkulturelle Beziehungen». 596 Seiten. 2003. Fr. 68.–. ISBN 3-908239-92-3. Seismo Verlag, Zürich. Das Nationale

Forschungsprogramm 39 (NFP 39) hatte zum Ziel, die Komplexität von Migrationsphänomenen und interkulturellen Beziehungen besser zu verstehen. Aus dem breiten Spektrum der in diesem Programm getätigten Forschungen sind in der vorliegenden Publikation Beiträge aus den Disziplinen Geschichte, Soziologie, Ökonomie, Politologie, Pädagogik, Jurisprudenz, Medizin und Medizinethnologie zusammengefasst, die je Einsichten zu spezifischen, Migration und Integration betreffenden Fragen geben.

Andreas Huber: **Sog des Südens**. Altersmigration von der Schweiz nach Spanien am Beispiel Costa Blanca. 312 Seiten. 2003. Fr. 48.–. ISBN 3-908239-94-X. Seismo Verlag, Zürich. Immer mehr ältere Menschen aus nord- und mitteleuropäischen Ländern verlegen ihren Alterswohnsitz Richtung Süden. Zu den beliebtesten Destinationen zählt Spaniens Mittelmeerküste. «Sog des Südens» ist die erste schweizerische Studie, die sich mit Altersmigration, einer bisher noch wenig erforschten Form transnationaler Mobilität, beschäftigt. Die Studie geht auf die gesellschaftlichen und demografischen Veränderungen ein und bietet eine ethnografische Schilderung der so genannten Urbanisation. Der Alltag und das Leben der Schweizer Rentnerinnen und Rentner wird aufgrund einer schriftlichen Befragung dargestellt. Das letzte Kapitel thematisiert Probleme, die sich aufgrund der vielen älteren ausländischen Residenten für die bestehenden regionalen Versorgungssysteme der Altenhilfe ergeben.

Hanspeter Stamm, Markus Lamprecht, Rolf Nef unter Mitarbeit von Dominique Joye und Christian Suter: **Soziale Ungleichheit in der Schweiz**. Strukturen und Wahrnehmungen. 248 Seiten. 2003. Fr. 38.–. ISBN 3-908239-91-5. Seismo Verlag, Zürich. www.seiscoverlag.ch. Mit der Diskussion um Managergehäl-

ter, Abgangsentschädigungen und Börsengewinne ist die Ungleichheit wieder vermehrt ins Bewusstsein der Leute zurückgekehrt. Viele fragen sich gegenwärtig, ob die Zeit des Ausgleichs und der Wohlstandsgewinne für alle vorbei sei und sich die Schweiz zu einem Land entwickle, in dem eine schmale Oberschicht einer breiten Unterschicht gegenübersteht. Die Autoren analysieren die bestehenden Ungleichheitsstrukturen und kontrastieren sie mit den Wahrnehmungen, Einschätzungen und Veränderungswünschen der Bevölkerung. Es zeichnet sich ein differenziertes und spannendes Bild einer in gewissem Sinne desillusionierten Gesellschaft ab: Die Mehrheit der Bevölkerung beklagt das wachsende Ausmass der Ungleichheit und wünscht sich eine Gesellschaft mit weniger Ungleichheit. Die Chancen für Veränderungen werden aber kritisch eingeschätzt – dies nicht zuletzt deshalb, weil die traditionellen (Um-)Verteilungsinstanzen des Staates und des Marktes stark an Legitimität und Vertrauen eingebüsst haben.

Altersvorsorge

Silvan Loser: **Die Behandlung von Arbeitgeberbeitragsreserven in der Unternehmensbewertung**. 357 Seiten. 2003. Dissertation an der Hochschule für Wirtschafts-, Rechts- und Sozialwissenschaften St.Gallen (HSG). ISBN 3-908159-32-6. Treuhand-Kammer, Schweizerische Kammer der Bücher-, Steuer- und Treuhandexperten, Limmatquai 120, Zürich.

Internationales

Veli-Matti Ritakallio: **Die Bedeutung der Wohnkosten in länderübergreifenden Vergleichen zur Leistungsfähigkeit des Sozialstaats**. Internationale Revue für Soziale Sicherheit, 2/2003, S. 99-124. Peter Lang AG, Jupiterstrasse 15, 3000 Bern 15. www.peterlang.com. Diese empirische Analyse zeigt beispielhaft am Vergleich zwischen Australien und Finnland, dass sich bei Berücksichtigung der Wohnverhältnisse das Bild von Armut und Ungleichheit stark verändert. Australien und Finnland gelten bezüglich der einkommensbezogenen Armut als Antipoden. Berücksichtigt man jedoch die Wohnkosten, sind die Unterschiede nur noch gering.

Neue Publikationen zur Sozialversicherung

	Bezugsquelle Bestellnummer Sprachen, Preis
Ratgeber Sozialversicherung. Ein praktischer Führer für KMU. Ausgabe 2003	BBL ¹ 318.004, d/f/i
Jahresbericht 2001 über die AHV, IV und EO. Vom Bundesrat genehmigt am 5. März 2003	BBL ¹ 318.121.01, d/f/i Fr. 8.10
Familienzulagen in der Landwirtschaft. Erläuterungen und Tabellen. Stand 1. Januar 2003	BBL ¹ 318.806, d/f Fr. 8.50
Statistik über die Krankenversicherung 2001. Vom Bund anerkannte Versicherungsträger	BBL ¹ 318.916.01, d/f Fr. 20.15
Die Franchisen 1997-2001. Eine Längsschnittanalyse über die Entwicklung der wählbaren Jahresfranchisen	BBL ¹ 318.918.97-01, d/f ca. Fr. 20.-
Spitex-Statistik 2001	BSV ² 03.113d/114f
Panorama Gesundheit. Die Schweiz im europäischen Vergleich. Erste Publikation in der Reihe «edition obsan» des Schweizerischen Gesundheitsobservatoriums	d/f ³

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 Vertrieb: BSV, Bereich Statistik 1, Effingerstrasse 20, 3003 Bern.

3 Schweizerisches Gesundheitsobservatorium, Espace de l'Europe 10, 2010 Neuenburg (www.obsan.ch).

«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 –
Nr. 3/03 Die längerfristige Zukunft der Altersvorsorge beginnt heute

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 2001 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, Pascal Coullery, Géraldine Luisier Rurangirwa, Stefan Müller, Brigitte Reich, Pierre-Yves Perrin	Auflage	Deutsche Ausgabe 6600 Französische Ausgabe 2600
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