

## Schwerpunkt

Finanzmarktkrise und die Konsequenzen  
für die Sozialversicherungen

## Invalidenversicherung

IV-Revision 6b

## Vorsorge

Ergänzungsleistungen: hoher Bedarf

---

# Soziale Sicherheit

CHSS

4/2010

---



Schweizerische Eidgenossenschaft  
Confédération suisse  
Confederazione Svizzera  
Confederaziun svizra

Eidgenössisches Departement des Innern EDI  
**Bundesamt für Sozialversicherungen BSV**

## Inhaltsverzeichnis Soziale Sicherheit CHSS 4/2010

<b>Editorial</b>	185
<b>Chronik Juni/Juli</b>	186
<b>Rundschau</b>	187

### Schwerpunkt

#### Finanzmarktkrise und die Konsequenzen für die Sozialversicherungen

Lehren aus der Finanzkrise zur Stärkung des Sozialversicherungssystems	188
Auswirkungen der Finanzmarktkrise auf die Sozialversicherungen (O. Brunner-Patthey, BSV)	189
Hat die Finanz- und Wirtschaftskrise langfristige volkswirtschaftliche Schäden verursacht? (M. Grass, BAK Basel)	195
Finanzkrise und Sozialpolitik – Handlungsbedarf aus Sicht der Wirtschaft (F. Marty, E. Matter, M. Weder, economiesuisse)	201
Von einer Bankenkrise zu einer globalen Krise der Realwirtschaft (D. Lampart, Schweizerischer Gewerkschaftsbund)	205
Finanzmarktkrise und die Konsequenzen für die Arbeitslosenversicherung (M. De Paola, B. Weber, SECO)	209
Finanzmarktkrise und die Konsequenzen für den AHV-Ausgleichsfonds (M. Netzer, Ausgleichsfonds der Alters- und Hinterlassenenversicherung)	214

Aktuelle finanzielle Lage der Vorsorgeeinrichtungen (Th. Borek, BSV)	216
--	-----

### Sozialpolitik

Föderal geprägte Politikfelder im europäischen Vergleich (B. Baumann, R. Strohmeier Navarro Smith, Hochschule Luzern – Soziale Arbeit)	219
--	-----

### Familie, Generationen und Gesellschaft

Familienzulagenregister: ein klares Bekenntnis für das Familienzulagensystem (G. Battagliero, BSV)	224
--	-----

### Invalidenversicherung

Erneuter Rückgang des Rentenbestands (M. Buri, B. Schmid, BSV)	228
Endspurt für eine nachhaltige Sanierung der IV (R. Aiello Lemos Cadete, BSV)	232
Erhöhte IV-Quote von Migrantinnen und Migranten liegt nicht am Verfahren (Ch. Bolliger, E. Thomann, Ch. Rüefli, Büro Vatter AG, I. Stadelmann-Steffen, Universitäten Konstanz und Bern)	237

### Vorsorge

Ergänzungsleistungen: hoher Bedarf bei jungen Invaliden und betagten Personen (U. Portmann, BSV)	242
--	-----

### Parlament

Parlamentarische Vorstösse	245
Gesetzgebung: Vorlagen des Bundesrats	248

### Daten und Fakten

Agenda (Tagungen, Seminare, Lehrgänge)	249
Sozialversicherungsstatistik	250
Literatur	252

Besuchen Sie uns unter [www.bsv.admin.ch](http://www.bsv.admin.ch)



## Der erneute Aufschwung nach der Wirtschaftskrise ist kein Mittel gegen alle Übel



**Yves Rossier**  
Direktor Bundesamt für Sozialversicherungen BSV

Die Schweizer Wirtschaft hat soeben die schlimmste globale Wirtschafts- und Finanzkrise der Nachkriegszeit durchschritten. Massive und koordinierte Interventionen der Staaten, Zentralbanken und internationaler Organisationen konnten den freien Fall der Finanzmärkte bremsen und die Wirtschaften der Industrienationen stabilisieren. Im internationalen Vergleich mag die Wirtschaft unseres Landes nicht allzu sehr gelitten haben, dennoch hat sich die finanzielle Situation der Sozialversicherungen, vorab der Arbeitslosenversicherung, erheblich verschlechtert. Der Buchwert des Vermögens der zweiten Säule ist 2008 um knapp 100 Milliarden Franken geschrumpft. Heute scheinen wir national und international am Beginn einer neuen Wachstumsphase zu stehen, und dies trotz neuer finanzieller und wirtschaftlicher Risiken auf internationaler Ebene (Überschuldung zahlreicher Staaten, Eurokrise). Die Überwindung der Krise ist aber auf jeden Fall erfreulich.

Dennoch dürfen wir nicht der Illusion verfallen, dass ein Anziehen des Wirtschaftswachstums die sozialen Probleme unseres Landes über lange Sicht lösen kann. Dies ist nicht möglich, weil wir erstens nie mehr die Traumwachstumsraten der Wirtschaftswunderjahre erreichen werden, auch wenn viele dies gerne glauben würden. Mit der Globalisierung sind die Karten neu verteilt worden, und die Zeiten der praktisch alleinigen Nutzung des Planeten durch die industrialisierten Länder sind vorbei. Zweitens scheinen die aktuellen Produktionssysteme an ihre Grenzen zu stossen. Die Wirtschaftswachstumsraten, die für ein finanzielles Gleichgewicht der sozialen Sicherheit nötig sind, können langfristig nicht aufrecht erhalten werden. Die dem amerikanischen Ökonomen und Philosophen Kenneth Boulding zugeschriebene Aussage, wo-

nach «jeder, der glaubt, exponentielles Wachstum könne in einer begrenzten Welt endlos weitergehen, ist entweder verrückt oder ein Ökonom», fasst die Lage treffend zusammen.

Die Überzeugung, dass Wachstum das einzige probate Mittel ist, um den Herausforderungen in den Sozialversicherungen zu begegnen, ist indes weit verbreitet, und zwar nicht unbedingt nur unter Ökonomen und Verrückten. Mit gebündelten Kräften bemühen sie sich unaufhörlich, Massnahmen für mehr Wirtschaftswachstum zu definieren, das in ihren Augen immer zu schwach, niemals ausreichend und immer gefährdet ist. Beginnt das Wachstum zu schwächeln, wird allseits nach antizyklischen Massnahmen gerufen. Läuft es rund, soll das Wachstum bloss nicht durch Massnahmen beeinträchtigt werden, eben genau durch antizyklische zur Bildung von Reserven. Kaschiert dieses ständige Streben nach mehr Wirtschaftswachstum und entsprechenden Massnahmen – entweder mittels beschränkter oder im Gegenteil, verstärkter staatlicher Einflussnahme, je nachdem, ob man Verfechter einer Angebotspolitik oder einer Nachfragepolitik ist – in Tat und Wahrheit nicht den fehlenden politischen und geistigen Mut, die Probleme unter einem neuen Blickwinkel anzugehen? Dieser menschliche Charakterzug wird von Shakespeare in Hamlets Eröffnungsmonolog des dritten Akts im gleichnamigen Stück eindrücklich dargestellt. Hamlet sagt dort nämlich, dass wir lieber «Übel ertragen als zu Unbekannten zu fliehen».

Die Probleme der Sozialversicherungen anders als durch Wachstum zu lösen, ist ein Wagnis. Es stellt sich dennoch die Frage, ob es nun nach der Überwindung der weltweiten Krise nicht angebracht wäre, die sozialen Probleme anders als bisher anzupacken, ohne aber gleich das ganze, auf Kapitalismus beruhende System auf den Kopf zu stellen. Wie wäre es, man verliesse die alten Pfade, die viele Unsicherheiten bergen, wie zum Beispiel die Vorstellung einer gerechteren Verteilung der Einkommen zwischen allen Gesellschaftsgruppen? Oder man hätte den Mut, bei Revisionen einmal für einen Moment lang von der ständigen Suche nach automatischen Regulierungsmechanismen mit «leeren», auf Konjunkturwachstum bezogenen Einflussgrössen wegzukommen.

In dieser Ausgabe beleuchten wir zahlreiche Lehren, die man aus der Krise ziehen kann, und die auf kurze Sicht sicherlich korrigierende Massnahmen im Sinne des gesunden Menschenverstandes nach sich ziehen werden. Dazu zählt namentlich die Einführung der Strukturreform der zweiten Säule. Doch werden die meisten dieser Massnahmen ohne Einfluss auf das Wirtschaftswachstum und die Renditen der Finanzmärkte bleiben. Deshalb sollten wir Mut zeigen und in der Sozialpolitik neue Wege gehen. Nur wenn wir offen sind für Neues, können wir die bislang unbekanntenen Herausforderungen der Zukunft meistern und so vermeiden, dass selbst «die Unternehmen, hochgezielt und wertvoll, durch diese Rücksicht aus der Bahn gelenkt» werden, um es mit Hamlets Worten zu sagen.

---

## Invalidität und Migration: Zwei Studien

Die Tatsache, dass bestimmte Gruppen der ausländischen Bevölkerung verhältnismässig häufiger als Schweizerinnen und Schweizer und auch häufiger als andere Ausländergruppen eine Rente der IV erhalten, gibt regelmässig Anlass zu Kontroversen. Zwei Studien des Bundesamts für Sozialversicherungen BSV bringen nun erstmals Licht in diese Angelegenheit und Antwort auf entsprechende Fragen.

---

## Bundesrat startet zwei Programme zum Kinder- und Jugendschutz

Ein Jahr nach der Verabschiedung seines Berichts «Jugend und Gewalt» gibt der Bundesrat grünes Licht für zwei Programme auf gesamtschweizerischer Ebene. Das erste hat zum Ziel, die Prävention effizienter zu machen, das zweite hat zum Zweck, die Jugendlichen beim Umgang mit Medien zu schützen. Der Bundesbeitrag für die beiden Programme beläuft sich auf insgesamt 8,65 Mio. Franken für eine Laufzeit von fünf Jahren, mit Beginn 2011. Gleichzeitig hat der Bundesrat eine Verordnung zum Thema Kinder- und Jugendschutz verabschiedet.

---

## Bundesrat erhöht den Beitragssatz für die Erwerbssersatzordnung

Der Beitragssatz für die Erwerbssersatzordnung (EO) wird vom 1. Januar 2011 bis Ende 2015 von heute 0,3 auf 0,5 Lohnprozente angehoben. Damit wird den zusätzlichen Ausgaben der EO für die Mutterschaftsentschädi-

gung Rechnung getragen und sichergestellt, dass die EO ihre Leistungen jederzeit erbringen kann. Die neue Mutterschaftsentschädigung für erwerbstätige Mütter wurde in der Volksabstimmung vom 26. September 2004 gutgeheissen und am 1. Juli 2005 in Kraft gesetzt. Diese Entschädigung wird gleich wie die Entschädigung für Dienstleistende in Armee, Zivildienst und Zivildienst aus dem EO-Fonds finanziert. Bereits in den damaligen Abstimmungserläuterungen hatte der Bundesrat darauf hingewiesen, dass zusätzliche 0,2 Lohnprozente notwendig sein werden, um die Ausgaben für die Mutterschaftsentschädigung zu finanzieren. Die Reserven des EO-Fonds sind nun unter den gesetzlichen Mindeststand einer halben Jahresausgabe gesunken. Um die Reserven wieder aufzubauen und die Finanzierung der Leistungen sicherzustellen, wird der Beitragssatz während fünf Jahren von 0,3 auf 0,5 Prozent erhöht. Mit dieser Erhöhung, die je hälftig von Arbeitgeber und Arbeitnehmer zu tragen ist, wird der Fonds voraussichtlich bis Ende 2015 wieder über Reserven von ca. 63 Prozent einer Jahresausgabe verfügen. Der Bundesrat wird vor Ablauf der befristeten Beitragserhöhung die Situation neu beurteilen und die nötigen Massnahmen für die Zeit nach 2015 treffen.

---

## 6. IV-Revision, 2. Teil: letzter Schritt zur nachhaltigen Sanierung der Invaliden- versicherung

Der Bundesrat hat die Vernehmlassung zum zweiten Massnahmenpaket der 6. Revision der Invalidenversicherung eröffnet. Mit dieser «IV-Revision 6b» erfüllt er den Auftrag des Parlaments, die IV insbesondere

mit Einsparungen zu sanieren. Das Massnahmenpaket stellt sicher, dass die IV ab Ende der befristeten Mehrwertsteuererhöhung, also ab 2018, finanziell auf eigenen Beinen steht. Sie ermöglicht es der IV darüber hinaus, ihre Schulden bei der AHV bis voraussichtlich 2028 zu tilgen. Die Vernehmlassung dauert bis 15. Oktober 2010. Die IV-Revision 6b soll 2015 in Kraft treten. (Vgl. Artikel von R. Aiello Lemos Cadete auf Seite 232 in dieser Ausgabe.)

---

## Jahresbericht «Sozialversicherungen 2009» erschienen

Der Jahresbericht «Sozialversicherungen 2009» gemäss Artikel 76 des Bundesgesetzes über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts (ATSG) bietet eine Gesamtübersicht über die gegenwärtige Situation und die Perspektiven der Sozialversicherungen sowie einen Überblick über die aktuellen politischen Diskussionen. Der Bericht stellt auch Querbezüge zwischen den verschiedenen Sozialversicherungen dar.

Ein Themenschwerpunkt befasst sich mit der Finanzmarktkrise und deren Auswirkungen auf die Sozialversicherungen der Schweiz. Sowohl bei den Einnahmen und Ausgaben als auch bei den Vermögensanlagen der Versicherungen hat die Krise deutliche Spuren hinterlassen. Andererseits zeigt sich, dass die Sozialversicherungsleistungen in Krisenzeiten auch einen Beitrag zur Unterstützung der Konjunktur leisten. Für eine abschliessende Bilanz ist es jedoch zu früh, da auch mit Effekten zu rechnen ist, die sich erst mit einer gewissen zeitlichen Verzögerung bemerkbar machen werden. (Vgl. Schwerpunktthema in dieser Ausgabe ab Seite 188)

---

### **Nahezu zwei von fünf Betagten leiden an einer Demenz**

Mehr als drei Viertel der betagten Personen in Institutionen haben ein Gesundheitsproblem, das bereits mindestens sechs Monate dauert, und 67 Prozent sind bei Tätigkeiten des normalen Alltagslebens wie Essen, Ankleiden und Toilettenbenützung stark eingeschränkt. Ein Viertel der Heimbewohnerinnen und -bewohner leidet unter einer Sinnesbehinderung. Dies geht aus einer neuen Erhebung des Bundesamts für Statistik (BFS) zum Gesundheitszustand und den Lebensbedingungen von betagten Personen in Institutionen hervor.

---

### **Weiteres Wachstum und markante Alterung der Bevölkerung in den nächsten Jahrzehnten**

Gemäss dem Referenzszenario der neuen Reihe von Szenarien, die das Bundesamt für

Statistik (BFS) für den Zeitraum 2010 bis 2060 erarbeitet hat, wird die Bevölkerung der Schweiz in den kommenden Jahrzehnten weiter zunehmen. Die Zahl der Personen mit ständigem Aufenthalt in der Schweiz wird von 7,8 Millionen Ende 2009 auf 9 Millionen im Jahr 2060 ansteigen. Diese Entwicklung dürfte hauptsächlich der Migration zuzuschreiben sein. Der Anteil der Personen ab 65 Jahren an der ständigen Wohnbevölkerung, der gegenwärtig rund 17 Prozent beträgt, wird sich rasch erhöhen und am Ende des Betrachtungszeitraums bei über 28 Prozent liegen. Diese demografischen Entwicklungen werden den Wandel der Erwerbsbevölkerung weitgehend beeinflussen. Die Zahl der Erwerbspersonen wird von 4,5 Millionen Ende 2009 auf 4,7 Millionen im Jahr 2021 ansteigen und anschliessend bis Ende 2060 auf 4,6 Millionen zu-

rückgehen. Gleichzeitig wird das Bildungsniveau der Bevölkerung in der Schweiz deutlich ansteigen.

---

### **Geburten und Eheschliessungen im Trend**

Das Jahr 2009 war vom Anstieg der Anzahl Geburten, Eheschliessungen und Todesfälle sowie vom Rückgang der Anzahl Scheidungen geprägt. Die zusammengefasste Geburtenziffer lag bei 1,5 Kindern pro Frau. Gegenüber den anderen Ländern weist die Schweiz weiterhin einen geringen Anteil nicht ehelicher Geburten sowie eine hohe Lebenserwartung bei beiden Geschlechtern auf. Soweit die wichtigsten Ergebnisse der Statistik der natürlichen Bevölkerungsbewegung 2009 des Bundesamts für Statistik (BFS).

## *Lehren aus der Finanzkrise zur Stärkung des Sozialversicherungssystems*



Foto: Christoph Wider

2008 war das Jahr der globalen Finanzkrise, 2009 das Jahr der Wirtschaftskrise. Jetzt gilt es zu verhindern, dass 2010 zum Jahr der Sozialkrise wird. Die schweizerischen Sozialversicherungen haben ihren Auftrag bislang sehr gut erfüllt. Sie konnten die sozialen Auswirkungen der Rezession abfedern. Sie sind stark genug, um ihre Leistungen bis zur Stabilisierung der Wirtschaftslage aufrechtzuerhalten. Mit einer Stabilisierung wird angesichts der ersten Anzeichen für eine Erholung im Finanzbereich und etwas weniger deutlich auch auf dem Arbeitsmarkt für 2011 gerechnet. Die Untersuchung der Ursachen dieser Krise und ihrer Auswirkungen soll Gelegenheit bieten, Lehren zu ziehen, um unser Sozialversicherungssystem dauerhaft zu stärken.

## Auswirkungen der Finanzmarktkrise auf die Sozialversicherungen

Es ist kaum möglich, die rein krisenbedingten Auswirkungen zu isolieren, da parallel dazu andere, beispielsweise strukturelle oder im normalen Rahmen eines Konjunkturzyklus auftretende Faktoren mitspielen. Zudem trifft die Krise nicht alle Branchen gleichzeitig. Die Sektoren, die als Erste betroffen waren (Finanzwesen, Export), werden sich bestimmt auch als Erste wieder erholen. Es gilt zu beachten, dass es sich bei einer Untersuchung der Auswirkungen der Krise auf die Sozialversicherungen im jetzigen Zeitpunkt nur um eine erste Beschreibung der vor allem zwischen 2008 und 2009 beobachteten Folgen handeln kann. Nur eine wissenschaftliche, in einigen Jahren durchzuführende Analyse würde ausreichend fundierte Schlüsse über die Konsequenzen der Krise für die Sozialversicherungen ermöglichen.



Olivier Brunner-Patthey  
Bundesamt für Sozialversicherungen

### Ursachen der Finanzkrise

#### Amerikanischer Hypothekarmarkt als Auslöser der Krise

Die globale Finanzkrise, die sich ab 2008 auch in der Schweiz bemerkbar machte, wurde in den USA ausgelöst, als kurz nach der Jahrtausendwende die Börsenwerte diverser Internetunternehmen (Dot-com-Krise) einbrachen. Die US-Zentralbank (FED) versuchte, der amerikanischen Wirtschaft mit einer Tiefzinspolitik wieder auf die Beine zu helfen. Dadurch verschuldeten sich viele AmerikanerInnen hoch, indem sie für wenig Geld Wohneigentum erwarben. Dies war umso einfacher, als die

Geldgeber bei der Gewährung von Hypotheken kaum Anforderungen an die KreditnehmerInnen stellten. Getrieben durch die steigende Nachfrage verdoppelten sich die Immobilienpreise von 2000 bis 2006. Die EigentümerInnen konnten dank dieser rasanten Wertsteigerung zusätzliche Kredite aufnehmen und damit die Zinsen früherer Darlehen bezahlen oder laufende Ausgaben finanzieren. Kurzfristig hatte diese Politik Erfolg: Die Wirtschaft blühte wieder auf. Als die FED aufgrund der drohenden Inflation die Zinsen endlich wieder anhub, brach der Immobilienmarkt abrupt ein und brachte die **Immobilienblase im Jahr 2007 schliesslich zum Platzen**.

#### Das amerikanische Debakel erfasst die Finanzmärkte auf der ganzen Welt

Wie aber konnte es geschehen, dass die Krise am amerikanischen Hypothekemarkt das gesamte internationale Finanzsystem mitriss und weltweit die schlimmste Rezession seit fünfzig Jahren auslöste? Für dieses Debakel gibt es zwei Hauptgründe.

Erstens wurden die minderwertigen Hypotheken (sogenannte Subprime-Hypotheken) in handelbare Wertpapiere umgewandelt und mit hochwertigen Forderungen kombiniert, damit sie von den Fachstellen ein gutes Rating erhielten. Diese **Verbriefung** erleichterte den Verkauf der Subprimes an Käufer in den USA und auf der restlichen Welt – überwiegend grosse Finanzinstitute –, die sich von den hohen Renditeversprechen und dem als gering eingeschätzten Risiko blenden liessen.

Zweitens hatten viele Banken solche Titel massenweise für sich selbst oder für ihnen nahestehende Gesellschaften erstanden. Durch den plötzlichen und rasanten Wertzerfall dieser Titel mussten sie massive Abschreibungen vornehmen und sich rekapitalisieren. Vor allem aber wurden sie durch die Erhöhung der **Interbankrate** (Zinssatz auf dem Interbankmarkt, dem wichtigen Geldgeber für kurzfristige Finanzierungen) und die immer kürzeren Rückzahlungsfristen vor ein schweres Liquiditätsproblem gestellt. Da viele Banken ihre Investitionen in Immobilientitel mit damals billigen kurzfristigen Darlehen finanziert hatten, mangelte es den Instituten mit besonders stark exponierten Titeln in kürzester Zeit an Liquidität. Dies führte zu einer Kettenreaktion, bei der viele Unternehmen Insolvenz oder Konkurs anmelden mussten. Die starke internationale Vernetzung der Finanzinstitute und der allgemeine gegenseitige Vertrauensverlust in Bezug auf die Fähigkeit, ihren Verbindlichkeiten nachzukommen, legten das Finanzsystem weltweit lahm.

### Das internationale Finanzsystem kurz vor dem Zusammenbruch

Die generelle Bankenkrise und die starke Nervosität an den Finanzmärkten liessen die Aktienkurse auf der ganzen Welt in den Keller fallen. Die Kreditbedingungen wurden verschärft, doch das Vertrauen der Märkte war bereits stark angeschlagen, die Finanzvermittler waren lahmgelegt und die Realwirtschaft ernsthaft in Gefahr. Nur massive Interventionen der Regierungen und Zentralbanken während des gesamten Jahres 2008 retteten das globale Finanzsystem vor dem Bankrott.

### Übertragung auf die Realwirtschaft

#### Mehrere Übertragungskanäle

Wie kam es dazu, dass die gesamte Weltwirtschaft von der internationalen Finanzkrise 2008 angesteckt wurde, obwohl die gesamtwirtschaftliche Lage eine solche Entwicklung nicht vorhersehen liess? Die Übertragungskanäle sind vielfältig, jedoch lassen sich nicht alle weltweit zwischen 2008 und heute aufgetretenen Konjunkturschwankungen mit der Finanzkrise erklären.

#### Die Restrukturierung des Finanzsektors spielt nur eine Nebenrolle

Die Vergütungen im Finanzsektor und die Absatzrückgänge auf dem Arbeitsmarkt zeigten die ersten Wirkungen auf die Realwirtschaft.

In den meisten Ländern leistete der Finanzsektor allerdings nur einen bescheidenen Beitrag an die Wertschöpfung. Die Schweiz bildet mit einem Anteil von rund 10 Prozent an der gesamten Wertschöpfung eine Ausnahme. Die Restrukturierungen des Finanzwesens und die damit verbundenen Entlassungen und Lohnkürzungen können die Rezession, die sämtliche Länder der Welt gleichzeitig traf, also nicht erklären.

#### Bedeutung des Konsums und des Welthandels als Übertragungskanäle

Die **rückläufigen Konsumausgaben der Haushalte** infolge der starken Wertminderung ihrer Finanz- und Immobilienvermögen und der restriktiveren Konsumkreditbedingungen spielten in vielen Ländern, allen voran in den USA, eine erhebliche Rolle. Angesichts des massiven Konsumrückgangs sanken auch die Unternehmensinvestitionen und wurden durch die Verknappung des Kreditangebots zusätzlich verteuert. Damit rutschte die Realwirtschaft in eine Negativspirale; der weltweite Einbruch der Binnennachfrage führte zu Betriebsschliessungen und Stellenabbau. Die steigende **Arbeitslosigkeit** und die sinkenden Lohnperspektiven schürten die Ängste der KonsumentInnen, die um ihre finanzielle Zukunft bangten. Es herrschte eine so grosse Unsicherheit in Bezug auf die künftige Nachfrage, dass viele volkswirt-

schaftliche Bereiche sich gezwungen sahen, ihre **Produktion schrittweise herunterzufahren**. Die Länder, in denen die Nachfrage am stärksten an diese Anpassungsmechanismen gebunden ist, glitten als Erste in eine relativ schwere Rezession. Durch die Nachfrageausfälle gingen auch die Importe zurück. Über den Welthandel, der im Jahr 2009 fast 12 Prozent einbüsste, griff die Krise ab diesem Stadium per Dominoeffekt auf sämtliche Industrie- und Schwellenländer über.

#### Geld- und Finanzpolitik mit abfedernder Wirkung

Mit den von den einzelnen Regierungen bewilligten hohen Ausgaben der öffentlichen Hand konnte die allgemeine Nachfrage gestützt und konnten so die Auswirkungen der Finanzkrise auf die Realwirtschaft gemildert werden. Auch die Zentralbanken haben die Wirtschaftstätigkeit mit ihrer umsichtigen Politik erheblich unterstützt.

### Krisenbewältigung in der Schweiz mit unterschiedlichem Erfolg

Die internationale Finanzkrise löste weltweit eine schwere Wirtschaftskrise aus, die in den meisten Ländern die Produktion, den Stellenmarkt, das Einkommen und als Folge davon auch das finanzielle Gleichgewicht der öffentlichen Haushalte und der Sozialversicherungen empfindlich und auf die Dauer von mehreren Jahren beeinträchtigen wird. Wie stark wurde die Schweiz von der Wirtschaftskrise getroffen und wie ist sie damit umgegangen?

#### Geringere Auswirkungen dank guter Ausgangslage

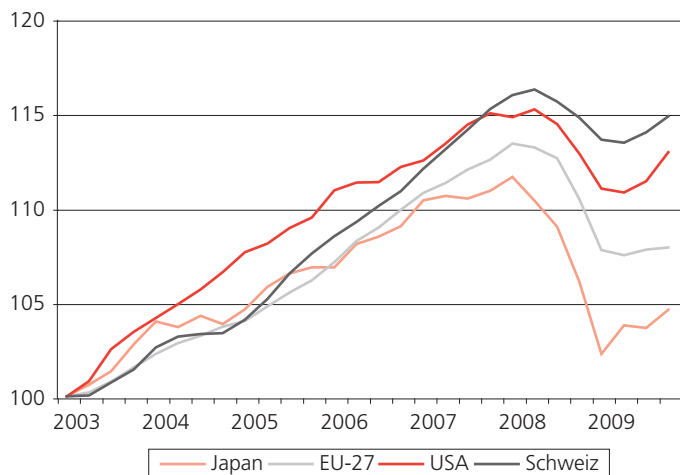
Die Schweizer Wirtschaft behauptete sich gegen die verheerenden Folgen der Finanzkrise deutlich besser als die meisten anderen Industrieländer (siehe Grafik G1). Die Gründe dafür liegen in den **gesunden Strukturen des Immobilienmarkts, der relativ geringen Verschuldung der öffentlichen Haushalte und einer belebten Binnen-nachfrage** zu einem Zeitpunkt, in dem sich viele andere Länder bereits in einer Rezession befanden. Die Schweizer Wirtschaft präsentierte sich seit dem Sommer 2003 in erfreulicher Verfassung, was sich in der hohen BIP-Wachstumsrate (durchschnittlich fast 3 Prozent zwischen 2004 und 2007) bemerkbar machte und dem dynamischen Exportsektor zu verdanken war. Auch die Lage auf dem Arbeitsmarkt war äusserst günstig: Die Beschäftigung legte dank einer starken Zuwanderung aus der Europäischen Union und einer niedrigen Arbeitslosenrate deutlich zu. Ausserdem stützten die Ende 2007 gewährten Lohnerhöhungen (real 0,9 Prozent<sup>1</sup>) den Haushaltskonsum im Jahr 2008.

1 BFS: Pressecommuniqué vom 23.4.2010



## Entwicklung des BIP 2003–2009 Index 1. Quartal 2003 = 100

G1



Quelle: OECD

### Der Einbruch des Welthandels stürzte auch die Schweiz in eine Rezession

Durch die abrupte Abschwächung des sonst eigentlich konkurrenzstarken **Exportsektors** und der Ausrüstungsinvestitionen liess die Geschäftstätigkeit in der Schweiz im Lauf des Jahres 2008 immer mehr nach. Ende 2008 stieg die Arbeitslosigkeit, die zuvor einen Tiefstand erreicht hatte, plötzlich wieder deutlich an. Die Verschlechterung des Arbeitsmarkts war das deutlichste Zeichen dafür, dass die amerikanische und danach die internationale Finanzkrise trotz gesundem Binnenmarkt unsere Realwirtschaft erreicht hatten. Ende 2008 befand sich die Schweiz statistisch in einer Rezession, im internationalen Vergleich fiel diese mit einem Rückgang des BIP um 1,5 Prozent für 2009<sup>2</sup> jedoch relativ milde aus.

### Der Bundesrat beschliesst Stabilisierungsmassnahmen<sup>3</sup>

Zur Bewältigung der Rezession unterbreitete der Bundesrat dem Parlament Stabilisierungsmassnahmen, die grundsätzlich die drei folgenden Kriterien erfüllen: Sie mussten **rechtzeitig** getroffen werden sowie **zielgerichtet** und **befristet** sein. Ihre bisherige Umsetzung erfolgte in drei Phasen. Es handelt sich um ein grosses Massnahmenpaket, das vorwiegend aus Mehrausgaben und vorgezogenen Ausgaben in den Bereichen Infrastruktur, Forschung, Umweltschutz und Energie besteht.

In der **ersten Phase** vom November 2008 wurde u.a. die allgemeine Freigabe der Arbeitsbeschaffungsreserven in Höhe von 550 Mio. Franken beschlossen. Mit den freigegebenen Mitteln konnten die betroffenen Unternehmen

in den Jahren 2009 und 2010 Projekte für einen **Gesamtbetrag** von geschätzten 915 Mio. Franken finanzieren.

Die **zweite Phase** vom Februar 2009 enthielt eine weitere Aufstockung der Haushaltsausgaben und die Erhöhung der Höchstdauer der **Kurzarbeitsentschädigung** von 12 auf 18 Monate. Rechnerisch konnten durch Kurzarbeit rund 20000 Stellen erhalten werden, was den Anstieg der Arbeitslosenquote um etwa 0,5 Prozentpunkte vermindert haben dürfte. Im März 2010 wurde der mögliche Bezug von Arbeitslosentaggeldern von 18 auf 24 Monate verlängert.

Die **dritte Phase** trat im Juni 2009 in Kraft, als die arbeitsmarktlichen Perspektiven äusserst düster waren. Das Konjunkturpaket enthielt gezielte, befristete Massnahmen zur Stärkung bestimmter Instrumente der **Arbeitslosenversicherung**, wie die Bekämpfung der Jugend- und der Langzeitarbeitslosigkeit oder der Qualifizierung während der Arbeitslosigkeit.

Berücksichtigt man die von Dritten getätigten Ausgaben und andere konjunkturstützende Massnahmen (Steuermassnahmen, Massnahmen der Kantone und Gemeinden, stabilisierender Zusatzbeitrag der Arbeitslosenversicherung), betrug der gesamte Konjunkturimpuls für 2009 geschätzte **7,5 Mrd. Franken** (1,4 Prozent des BIP). Er dürfte auch für 2010 noch bei knapp **7 Mrd. Franken** (1,3 Prozent des BIP) liegen.

## Konsequenzen für die Sozialversicherungen

### Vielschichtige Auswirkungen der Krise auf die Sozialversicherungen

Die vom Bundesrat beschlossenen Stabilisierungsmassnahmen konnten die Rezession in der Schweiz zwar nicht verhindern, aber zumindest abschwächen. Bei den Einnahmen und den Leistungen der Sozialversicherungen und auch bei den Vermögensanlagen sind die Wirkungen der Krise bereits spürbar. Sie werden nachfolgend genauer betrachtet, für eine vollständige Bilanz ist es jedoch noch zu früh.

### Die laufenden Reformen liefern Lösungsansätze für die Bewältigung der Beschäftigungskrise

Bevor näher auf die folgenden Punkte eingegangen wird, muss festgehalten werden, dass sich die Schweiz, als die Krise am Arbeitsmarkt ausbrach, zu ihrem Vorteil in mehreren Sozialversicherungsbereichen in einem Reformprozess oder zumindest in einem Denkprozess im Hinblick auf mögliche oder zu vermeidende künftige Massnahmen befand. Dies hat die Suche nach nachhaltigen Lösungen zur Krisenbewältigung zweifellos erleichtert. Für die politischen Entscheidungsträger war es undenkbar, die Personen im Vorruhestand zur Kasse zu bitten oder sich auf die IV oder die Sozialhilfe zu stützen, um dem krisengeschwächten Arbeitsmarkt unter die

<sup>2</sup> Expertengruppe «Konjunkturfragen», 8.6.2010

<sup>3</sup> [www.seco.admin.ch/stabilisierungsmassnahmen](http://www.seco.admin.ch/stabilisierungsmassnahmen)

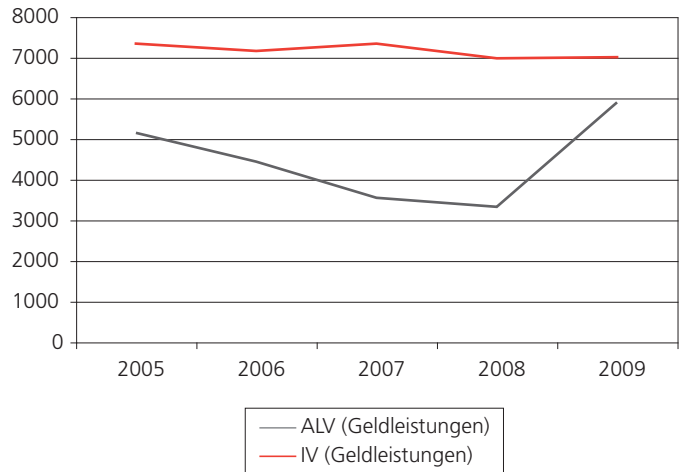
Arme zu greifen. Vielmehr sollte die noch immer verschuldete Arbeitslosenversicherung Instrumente entwickeln, die den Verbleib der Angestellten im Arbeitsprozess ermöglichen oder den Wiedereinstieg in den Arbeitsmarkt dank verbesserter Qualifizierung erleichtern sollen.

### Lohnbeiträge weniger dynamisch

Die Rezession hatte auf alle durch Lohnbeiträge oder Mehrwertsteuern finanzierten Sozialversicherungen (AHV, IV, EO, BV, UV, ALV, FZ) Einfluss auf die **Einnahmen**. Die Einnahmen aus Lohnbeiträgen haben zwar 2009 noch zugenommen, im Vergleich zu den Vorjahren hat sich das Wachstum jedoch deutlich verlangsamt (siehe Grafik **G2**). Da die Lohnmasse zeitlich versetzt zur Produktionsentwicklung reagiert (die Löhne werden am Jahresende für das darauffolgende Jahr verhandelt), ist für 2010 mit einer Verschärfung dieser Tendenz zu rechnen. Wie die Grafik **G2** weiter zeigt, sind die Einnahmen aus der Mehrwertsteuer ziemlich volatil. Nach einem Anstieg um 4 Prozent im Jahr 2008 sanken sie 2009 um 3 Prozent. Allerdings wird zur Zeit nur die AHV mit der MWST finanziert, und das auch nur zu einem relativ bescheidenen Anteil.

### Geldleistungen der ALV und der IV, in Mio. Franken

G3



ausgaben die allgemeine Nachfrage stützen, indem sie die Lohneinbussen der Arbeitslosen ersetzen, wirken sie als automatischer Konjunkturstimulator.

Die Entwicklung der übrigen Sozialversicherungsleistungen widerspiegelt nicht in erster Linie die Konjunkturentwicklung, sondern ist Ausdruck struktureller Faktoren, wie der Bevölkerungsalterung (AHV, BVG) oder des Stellenwerts der Gesundheit (KV). Dies trifft auch auf die IV zu. Wie in der Grafik **G3** ersichtlich ist, sind 2009 die IV-Geldleistungen nicht gestiegen, obwohl die Krise die Eingliederung invaliditätsgefährdeter Personen erschwert hat. Die Krise kann zwar destabilisierende Folgen haben, die das Krankheits- und Unfallrisiko erhöhen könnten, doch diese werden sich aber noch nicht voll auf die Ausgaben der IV niederschlagen, da das Verfahren bis zur Ausrichtung einer IV-Rente ziemlich lange dauert. Ausserdem wird es extrem schwierig sein, den Faktor «Wirtschaftskrise» von den anderen Einflussfaktoren – darunter insbesondere die getroffenen Massnahmen der letzten IV-Revisionen – die auf die Ausgaben der IV wirken, zu isolieren.

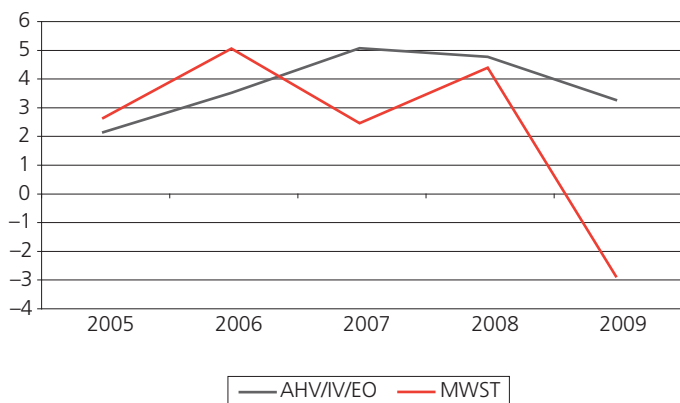
### Das Finanzkapital der Sozialversicherungen ist geschmolzen

Die finanziellen Auswirkungen der Finanzkrise zeigten sich besonders deutlich bei den Kapitalwertschwankungen und auch bei der Entwicklung des Kapitalertrags einiger Sozialversicherungen (BV, UV, aber auch AHV, EO und KV) zwischen 2007 und 2009 (siehe Tabelle **T1**). Da die Finanzmärkte stärker schwanken als die Realwirtschaft, folgen auf Phasen der Stagnation bessere Phasen. Nach der Finanzkrise von 2001 bis 2003 hatten die Märkte bis zum erneuten Absacken im Jahr 2008

4 SECO: Pressecommuniqué vom 25.2.2010.

### Schwankung der Einnahmen aus den Lohnbeiträgen und der MWST, in %

G2



Quelle: ATSG-Bericht 2008, Seite 25, SVS 2010 (erscheint Ende 2010)

### Die höheren ALV-Leistungen wirken als automatischer Stabilisator

Die Leistungen der Arbeitslosenversicherung sind offensichtlich am konjunktursensitivsten. Sie kletterten nach ihrem Tiefststand von 2008 rasant in die Höhe und erreichten 2009 6 Mrd. Franken (siehe Grafik **G3**). Nach Schätzungen des SECO sind allein im Jahr 2009 2 Mrd. Franken direkt auf die Wirtschaftskrise zurückzuführen. Hinzu kommen weitere 1,8 Mrd. Franken für 2010.<sup>4</sup> Dabei handelt es sich um Mehrausgaben der ALV, gemessen an einem «ausgeglichenen» Arbeitsmarkt. Da die Mehr-

## Finanzielle Auswirkungen

T1

		AHV		EO		BV		UV		KV	
		in Mio. Fr.	in %*	in Mio. Fr.	in %*	in Mio. Fr.	in %*	in Mio. Fr.	in %*	in Mio. Fr.	in %*
Kapitalwert- änderungen	2007	-646	-2,0	-41	-1,6	869	0,1	318	0,8	-189	-2,0
	2008	-5374	-13,2	-222	-10,4	-94 213	-15,5	-3973	-9,7	-159	-1,6
	2009	2012	5,2	57	3,8	-	-	-	-	-	-
Kapitalertrag	2007	936	2,9	73	2,9	15 467	2,6	1353	3,5	344	3,6
	2008	1043	2,6	48	2,2	16 548	2,7	1230	3,0	30	0,3
	2009	819	2,1	25	1,7	-	-	-	-	-	-

\* Veränderung in Prozenten des Kapitalbestandes des Vorjahres  
Quelle: SVS 2010 (erscheint Ende 2010), gemäss GRSV

denn auch kräftig zugelegt. Genauso spektakulär können sich auch die Kapitalwerte verändern. Der Wert des Finanzkapitals der 2. Säule sank im Jahr 2008 um 94 Mrd. Franken (Rückgang um 15 Prozent). Auch beim AHV-Ausgleichsfonds verursachte die Krise eine Wertminderung des Kapitals um 5,4 Mrd. Franken (-13 Prozent). Im Jahr 2009 ging es jedoch bereits wieder deutlich aufwärts.

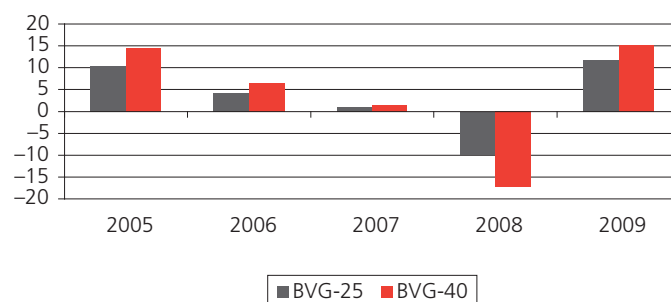
Die globalen Schwankungen des Finanzvermögens der betroffenen Versicherungen lassen sich gut an der Entwicklung der Finanzindizes illustrieren (siehe Grafik G4), die ähnlich zusammengesetzt sind wie das Vermögen der Pensionskassen (Pictet-BVG-Index-25) oder des AHV-Fonds (Pictet-BVG-Index-40). Das Auf und Ab der Portfolios hat nur wenig Einfluss auf Versicherungen der 1. Säule und die Krankenkasse (deren ebenfalls von der Finanzmarktentwicklung abhängige Reserven im Jahr 2008 um 115 Mio. Franken geschrumpft sind), weil sie nach dem Umlageverfahren finanziert werden und das Vermögen nur eine Nebenrolle spielt. In der 2. Säule ist die Situation deutlich kritischer.

Auf den **Deckungsgrad der Pensionskassen** schlug sich die Finanzkrise sofort nieder (siehe Tabelle T2). Die Hälfte der Pensionskassen befand sich Ende 2008 in Unterdeckung (gegenüber 3 Prozent Ende 2007). Im gleichen Zeitpunkt betrug der durchschnittliche vermögensgewichtete Deckungsgrad 97 Prozent (gegenüber 111 Prozent im Vorjahr). Dank der Erholung der Finanzmärkte im Jahr 2009 und den getroffenen **Sanierungs-massnahmen** hat sich die Lage bereits wieder verbessert. Trotz einer noch immer angespannten Lage und der hohen Verwundbarkeit gegenüber dem Risiko einer neuen Finanzmarktkorrektur scheint das System die Krise verdaut zu haben, obschon die Reserven seit der letzten Krise noch nicht wieder bis auf die gewünschte Höhe gebildet werden konnten, da diese zeitlich zu wenig weit zurücklag.

Auch die **obligatorische Unfallversicherung** beruht auf dem Grundsatz einer Vermögensbildung zur langfristigen

Rendite (Pictet-Index),  
jährliche Schwankungen per 31.12., in %

G4



Quelle: Pictet

Finanzierung der Renten (Deckungskapital). Die SUVA als grösster Unfallversicherer konnte die Auswirkungen der Finanzkrise dank einer pensionskassenähnlichen Anlagestrategie dämpfen. Sie hat dazu an ihrer langfristigen Strategie festgehalten und die seit 2006 vorgenommenen Stresstests wiederholt. Nach der negativen Performance im Jahr 2008 (-12,2 Prozent) konnte sie dadurch

Registrierte Einrichtungen der beruflichen Vorsorge:  
Finanzlage am Jahresende

T2

	2007	2008	2009
<b>Nach Kapital gewichteter Deckungsgrad</b>			
VE mit Staatsgarantie	93,3 %	79,1 %	83,6 %
VE ohne Staatsgarantie	111,2 %	97,1 %	102,6 %
<b>Anteil VE in Unterdeckung</b>			
VE mit Staatsgarantie	41,90 %	84,90 %	68,50 %
Anteil VE ohne Staatsgarantie	2,90 %	48,90 %	24,50 %

Quelle: Schätzung BSV, basierend auf Daten des BFS

im Jahr 2009 eine positive Performance verzeichnen (+12,6 Prozent) und den Deckungsgrad auf 118 Prozent erhöhen.<sup>5</sup> Da die Situation der Unfallversicherer im Sinne von Art. 68 UVG (Privatversicherer, Krankenkassen, öffentliche Kassen) nicht unter der institutionellen Aufsicht des Bundes steht, kann ihre Finanzlage nicht beurteilt werden.

### Die Krise bringt neue Gefahren für die Sozialversicherungen

Neben den mehr oder weniger unmittelbaren Auswirkungen bringt die Finanzkrise auch **längerfristig Risiken** für die Sozialversicherungen mit sich. Dazu gehört das **Inflationsrisiko**. Eine Inflation würde die Kaufkraft der Sozialleistungen senken, sofern diese nicht sofort der Teuerung angepasst werden. Im Weiteren erhöht die Krise das **Risiko, dass die Sozialleistungen aufgrund der Verschlechterung der öffentlichen Finanzen gesenkt werden müssen**, um das finanzielle Gleichgewicht der Sozialversicherungen dauerhaft zu sichern. Die Krise hat den Reformbedarf bei den Sozialversicherungen verschärft, gleichzeitig aber auch die **Einstellung und das Verhalten** der Bevölkerung in Bezug auf die Opfer, die sie eventuell bringen muss, und die Verteilung der Anpassungslast verändert. Das geringere Vertrauen in die politischen und finanziellen Systeme könnte die Akzeptanz von Konsenslösungen erschweren oder sogar nötige Reformen blockieren.

### Lehren aus der Finanzkrise zur Stärkung des Sozialversicherungssystems

2008 war das Jahr der globalen Finanzkrise, 2009 das Jahr der Wirtschaftskrise. Jetzt gilt es zu verhindern, dass 2010 zum Jahr der Sozialkrise wird. Die schweizerischen Sozialversicherungen haben ihren Auftrag bislang sehr gut erfüllt. Sie konnten die sozialen Auswirkungen der Rezession abfedern. Sie sind stark genug, um ihre Leistungen bis zur Stabilisierung der Wirtschaftslage aufrechtzuerhalten. Mit einer Stabilisierung wird angesichts der ersten Anzeichen für eine Erholung im Finanzbereich und etwas weniger deutlich auch auf dem Arbeitsmarkt für 2011 gerechnet.

Die Untersuchung der Ursachen dieser Krise und ihrer Auswirkungen soll Gelegenheit bieten, Lehren zu ziehen, um unser Sozialversicherungssystem dauerhaft zu stärken. Drei Punkte sind zu erwähnen:

1. Es ist entscheidend, möglichen Problemen **zuvorkommen**, indem die Entwicklung des finanziellen, wirtschaftlichen und sozialen Umfelds und seine Auswirkungen auf das Gleichgewicht des Systems – unter Bedingungen fehlender Leitplanken – berücksichtigt werden. Zu den möglichen Mitteln, mit denen das Risiko eines Kontrollverlustes über das System eingedämmt werden kann, gehören:

- eine verstärkte Aufsicht
  - die Erarbeitung von Solvenzttests
  - der Einsatz von Monitoringinstrumenten
  - die Verankerung in verschiedenen Gesetzen
  - automatische Interventionsmechanismen bei finanziellem Ungleichgewicht
2. Es ist ebenfalls entscheidend, Parameter festzulegen, die die Nachhaltigkeit des Systems garantieren und die Bildung von **Reserven** in wirtschaftlich guten Zeiten ermöglichen. Eine zu hohe Verschuldung ist immer ein Risiko. Gesunde Finanzen erleichtern in Krisenzeiten antizyklische Massnahmen (vgl. ALV) und bieten kurzfristig genügend Spielraum zur Berücksichtigung des Konjunkturzyklus, wenn strukturelle Anpassungen nötig sind.
  3. Es ist schliesslich entscheidend, das Sozialversicherungssystem zu konsolidieren, um die unerwarteten, zuweilen heftigen Konjunkturausschläge **kollektiv** und **solidarisch** für alle Bevölkerungsschichten zu bewältigen. Die Sozialversicherungsleistungen sind nicht nur sozial unverzichtbar, sondern leisten auch einen Beitrag zur flexiblen Unterstützung der Nachfrage in Krisenzeiten. In dieser Hinsicht ist die **Risikoverteilung** zwischen den nach dem Umlageverfahren finanzierten Systemen und den auf Vermögensbildung aufbauenden Systemen ein Vorteil, der erhalten werden muss.

Olivier Brunner-Patthey, Ökonom, Bereich Forschung und Evaluation, Geschäftsfeld Mathematik, Analysen, Statistik, BSV.  
E-Mail: olivier.brunner-patthey@bsv.admin.ch

Dieser Artikel ist ein Beitrag zum Bericht «Sozialversicherungen 2009», vom Bundesrat genehmigt am 23. Juni 2010.

## Sozialversicherungen 2009

Der volle Bericht «Sozialversicherungen 2009» kann im Internet abgerufen werden: [www.bsv.admin.ch/themen/ueberblick/00003/](http://www.bsv.admin.ch/themen/ueberblick/00003/)

Gedruckte Exemplare dieses Berichts können bezogen werden via Bundesamt für Bauten und Logistik BBL, 3003 Bern, [www.bundespublikationen.ch](http://www.bundespublikationen.ch) (Bestellnummer 318.121.09d).

<sup>5</sup> Suva: Pressecommuniqué vom 11.6.2010.

## Hat die Finanz- und Wirtschaftskrise langfristige volkswirtschaftliche Schäden verursacht?

Ausgehend von der amerikanischen Subprime-Krise kam es zu einer gefährlichen Schieflage im Finanzsystem, verbunden mit kräftigen Einbussen von Wertschöpfung und Beschäftigung. Die negativen Effekte blieben nicht auf die Finanzmärkte beschränkt, sondern führten auch auf den Gütermärkten zu markanten Einbussen. Aus der US-amerikanischen Immobilien- und Finanzkrise wurde die grösste weltweite Wirtschaftskrise der Nachkriegszeit. Mittlerweile scheint die Krise überwunden. Für das Jahr 2010 erwartet die «Basler Arbeitsgruppe für Konjunkturforschung» (BAK BASEL) in der Schweiz ein kräftiges Wirtschaftswachstum von 1,9 Prozent. Auch wenn das Risiko einer erneuten Rezession (Stichwort Schuldenkrise in der EU) noch nicht ganz vom Tisch ist, scheint die Phase der akuten konjunkturellen Krise vorerst überwunden. Ein guter Zeitpunkt, sich die Frage zu stellen, welche langfristigen Auswirkungen die in den vergangenen drei Jahren durchlebte Finanz- und Wirtschaftskrise auf unseren Wohlstand hat.

verursacht? Übersetzt in Ökonomensprache: Hat die Finanzkrise Auswirkungen auf unser langfristiges Produktionspotenzial? Dieser Frage geht der folgende Beitrag nach.

### Volkswirtschaftliches Produktionspotenzial

Das Produktionspotenzial bezeichnet jene Menge an Gütern und Dienstleistungen, die bei einer Auslastung der Produktionsfaktoren Arbeit und Kapital erreicht werden kann. Das Konzept des Produktionspotenzials unterstellt einen Gleichgewichtszustand, in dem alle Märkte im Gleichgewicht sind. Die Entwicklung des Produktionspotenzials gibt den langfristigen Expansionspfad der Volkswirtschaft vor. Die tatsächliche Entwicklung des realen Bruttoinlandprodukts schwankt im Konjunkturverlauf in zyklischen Bewegungen um diesen Trend. Die temporären Ungleichgewichte (auf den Güter- oder Finanzmärkten), die den Konjunkturzyklus kennzeichnen, sind im langfristigen Gleichgewicht wieder abgebaut.

Ein idealtypischer Verlauf eines Konjunkturzyklus ist in der Grafik G1 zu sehen. Nun hatten wir natürlich in den vergangenen Jahren nicht unbedingt einen idealtypischen Konjunkturverlauf. Stattdessen konnten wir im letzten konjunkturellen Boom eine Blasenbildung (rot schraffierte Fläche), das Platzen der Blase und eine damit verbundene, ausgewachsene Krise beobachten.

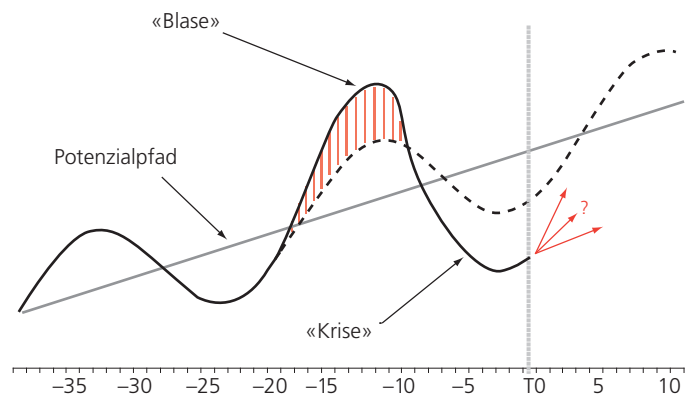


Michael Grass  
BAK Basel Economics AG

Können wir im Jahr 2020 ganz entspannt mit der Überzeugung auf die Krisenjahre zurückblicken, dass die Finanz- und Wirtschaftskrise zwar temporär Einbussen und Anstrengungen mit sich gebracht hat, aber für unseren Wohlstand keine Bedeutung mehr hat? Oder hat diese Krise nicht doch langfristige volkswirtschaftliche Schäden

### Stilisierter Verlauf des Produktionspotenzials im Konjunkturzyklus

G1



Quelle: BAKBASEL

## Das makroökonomische Prognose- und Simulationsmodell von BAKBASEL

Die Erstellung von Prognosen und Simulationen zur gesamtwirtschaftlichen Entwicklung erfolgt bei BAKBASEL anhand eines makroökonomischen Modells für die Schweizer Volkswirtschaft. Das Makro-Modell von BAKBASEL ist Bestandteil eines sehr umfangreichen Weltmodells, welches 44 Volkswirtschaften und 9 Wirtschaftsböcke für den Rest der Welt abdeckt.

### Variable des Modells

Für die Schweiz werden im Modell die Komponenten der Verwendungs- und Verteilungsseite der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung, Angebotsvariable wie die Produktion, Kapitalstock, Arbeitskräftepotenzial, verschiedene Deflatoren, Preise und Kosten, der Staatssektor, der Arbeits- und Kapitalmarkt sowie der Privatsektor berücksichtigt. Insgesamt enthält das Modell für die Schweiz rund 200 Variable, wobei davon rund die Hälfte stochastische Gleichungen sind und der Rest entweder als Definitionen oder exogene Variable in das Modell Eingang finden.

### Grundstruktur

Bei der Beschreibung der Grundstruktur des Makro-Modells ist einerseits zwischen der kurzfristigen und langfristigen Betrachtung und andererseits zwischen der Nachfrageoptik und der Angebotsoptik zu unterscheiden. In der kurzen Frist ist der Output nachfragebestimmt. Das Bruttoinlandprodukt ist somit über die Nachfragekomponenten (Konsum, Investitionen, Staatsausgaben, Exporte, Importe) definiert. Für die längerfristigen Eigenschaften kommt dagegen der Angebotsoptik eine wichtigere Rolle zu. Hierbei spielt das anhand einer Produktionsfunktion spezifizierte Potenzialwachstum eine entscheidende Rolle.

### Spezifikation

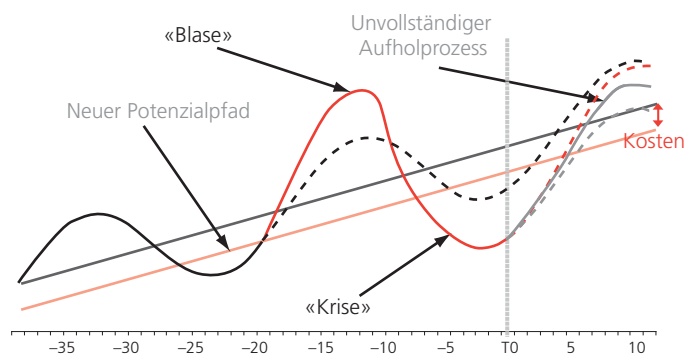
Das Modell von BAKBASEL ist ein ökonometrisches Modell, d.h. die Elastizität oder Reaktion der Variablen auf Veränderungen ihrer ökonomischen Bestimmungsgrößen werden anhand von ökonometrischen Schätzungen bestimmt. Um der oben beschriebenen Grundstruktur im Makro-Modell Rechnung tragen zu können, werden die meisten Gleichungen als Fehlerkorrekturgleichungen spezifiziert, welche explizit zwischen einem langfristigen Gleichgewicht («Struktur») und einem kurzfristigen Anpassungspfad («Konjunktur») unterscheiden.

Im Hinblick auf das langfristige Output-Potenzial gibt es nun verschiedene denkbare Szenarien: Denkbar wäre, dass die Wirtschaft für einige Jahre deutlich schneller expandiert als in einem Szenario ohne Krise und in der langen Frist wieder dasjenige Niveau erreicht wird, bei welchem sich die Volkswirtschaft ohne Krise befunden hätte. Auch der Potenzialpfad bliebe in einem solchen Szenario unverändert. Dieses Szenario entspricht in der Grafik **G2** dem Verlauf der rot gestrichelten Linie.

Theoretisch könnte es auch sein, dass die Wirtschaft auf tieferem Niveau mit der alten Wachstumsrate expandiert, also keinerlei Aufholeffekte auftreten (Grafik **G2**, grau gestrichelte Linie). Dieses Szenario erscheint mittlerweile ziemlich unrealistisch. Unsere aktuellen Mittelfristprognosen weisen durchaus auf Aufholeffekte hin. Die Frage ist lediglich, wie stark diese sind, ob wir am Ende vielleicht nicht doch Niveaueinbussen beim Produktionspotenzial haben (Grafik **G2**, hellrote Linie). Unklar ist auch, ob wir neben einer Niveaushiftung auch Einbussen beim Potenzialwachstum zu befürchten haben? Dies käme in der Grafik **G2** einer Rechtsdrehung des Potenzialpfades gleich, der dann flacher verlaufen würde.

### Stilisierte Verlauf des Produktionspotenzials im Konjunkturzyklus

G2



Quelle: BAKBASEL

Um die Frage zu beantworten, welchen Einfluss die Krise auf das langfristige volkswirtschaftliche Produktionspotenzial hat, müssen wir uns mit dessen Bestimmungsfaktoren auseinandersetzen und analysieren, über welche Kanäle die Finanz- und Wirtschaftskrise Einfluss hat. Hierzu bedienen wir uns des theoretischen Konzepts der Produktionsfunktion, welche das Produktionspotenzial einer Volkswirtschaft spezifiziert. Üblicherweise werden drei Komponenten des Produktionspotenzials unterschieden: Kapitalstock, Arbeitskräftepotenzial und Totale Faktorproduktivität, welche die Produktionseffizienz beschreibt.

## Volkswirtschaftlicher Kapitalstock

Der volkswirtschaftliche Kapitalstock beinhaltet sämtliche Anlagen, Maschinen und Produktionsstätten, die zur Produktion von Gütern und Dienstleistungen zur Verfügung stehen. Eine Erhöhung des Kapitalstocks ergibt sich durch Investitionen. Investitionen in Realkapital stellen also die Veränderung des Kapitalstocks dar. Je geringer die Investitionstätigkeit, desto geringer das Wachstum des Kapitalstocks.

Wie wirkt sich nun die Finanzkrise auf den Kapitalstock der Volkswirtschaften aus? Vergessen wir nicht, dass alles mit dem Platzen der Immobilienblase begann. Die Folge dieser Entwicklung sind riesige Überkapazitäten bei Immobilien und Bauruinen nicht fertig gestellter Wohnungen. Im Prinzip kam es zu einer gewaltigen Fehlallokation von Ressourcen, und nach dem Platzen der Blase sind Teile dieser Ressourcen dauerhaft verloren. Die Schweiz ist glücklicherweise davon verschont geblieben, aber in einigen europäischen Ländern und den USA muss diesen Effekten durchaus Rechnung getragen werden.

Ebenso verloren sind Produktionskapazitäten von Firmen, die aufgrund der Krise nicht mehr fortgeführt werden können (Konkurs) und deren Anlagen nicht weiter verwendet werden. Weitere obsoleete Produktionskapazitäten gibt es in einigen Ländern in Branchen, deren struktureller Wandel durch die Krise beschleunigt wurde. Zu nennen sind hier Überkapazitäten im Automobilsektor.

Ein wichtiger Aspekt im Hinblick auf den Kapitalstock ist der starke Rückgang der Realinvestitionen in den vergangenen zwei Jahren. In den USA sanken die Unternehmensinvestitionen 2009 um 18 Prozent, in der Eurozone um 14 Prozent. In der Schweiz fiel der Rückgang mit 7 Prozent deutlich geringer aus.

Wie in der Grafik **G3** zu sehen ist, fällt das Wachstum des Kapitalstocks zwischen 2009 und 2012 vergleichsweise niedrig aus. Es würde einige Jahre deutlich stärker

wachsender Investitionen bedürfen als in der Vergangenheit, bis dieser Effekt auf den Kapitalstock ausgeglichen wäre. In unserer Prognose dauert es einige Jahre, bis der Kapitalstock wieder ähnliche Wachstumsraten aufweist wie in der Vergangenheit. Einen kompletten Aufholprozess auf das Niveau des Kapitalstocks sehen wir momentan nicht.

Gegen einen vollständigen Ausgleich beim Kapitalstock sprechen mehrere Gründe: Inwieweit Investitionen getätigt werden, hängt zum Einen von der erwarteten Rendite ab. Hier stellten sich Investoren natürlich einerseits die Frage, inwieweit die Geschäftsmodelle der USA und Europas noch zukunftsfähig sind. Des Weiteren ist die Nachsteuerrendite auch von der Besteuerung der Unternehmensgewinne abhängig. Und sofern Investoren mit steigenden Steuerlasten in Europa und den USA rechnen, korrigieren sie ihre Renditeerwartungen nach unten. Investitionen in anderen Regionen werden attraktiver.

Weitere Risiken für die Entwicklung der Investitionstätigkeit sind steigende Kapitalkosten. Hier ist zum Einen mit einer Erhöhung der Eigenkapitalanforderung für Banken zu rechnen, welche die Produktion von Krediten verteuert. Zumindest ein Teil dieser Kostensteigerungen dürften auf die Nachfrager überwälzt werden. Zum Anderen könnte sich die Risikoaversion erhöht haben, was sich in einer höheren Risikoprämie niederschlagen würde. Und schliesslich könnte in der kurzen Frist ein beschränkter Zugang zu Krediten die Investitionstätigkeit bremsen. Für die Schweiz ist zwar keine Kreditklemme festzustellen, aber in Deutschland wird dieses Thema gegenwärtig noch diskutiert.

Alles in allem spricht einiges dafür, dass es langfristig zu einem dauerhaften Niveauverlust beim Kapitalstock kommt. In der Schweiz sind einige der diskutierten Aspekte sicherlich vernachlässigbar. Es gab keine Immobilienblase, die Anzahl Konkurse hält sich in Grenzen, und die Kreditversorgung ist intakt. Dennoch muss auch hierzulande damit gerechnet werden, dass der Kapitalstock aufgrund der für mehrere Jahre tiefen Investitionen langfristig tiefer ausfällt als bei einem Szenario ohne Krise.

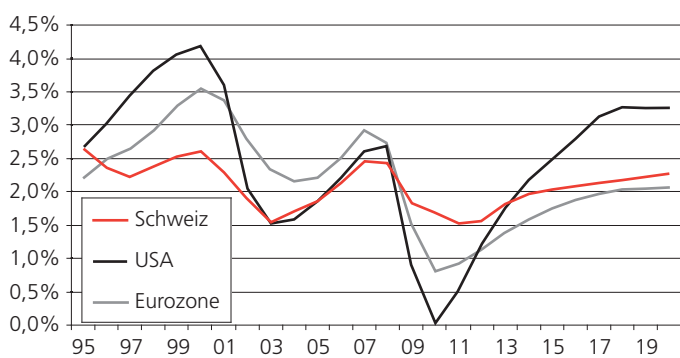
Deutlich stärkere Auswirkungen sind für die USA und die Eurozone zu erwarten, wobei es innerhalb der Eurozone grosse Unterschiede gibt. In den Ländern, in denen es eine Immobilienblase und eine starke Neuverschuldung der öffentlichen Haushalte gegeben hat, ist mit den grössten Einbussen beim Kapitalstock zu rechnen. Hier besteht auch das Risiko, dass es neben dem Niveaueffekt langfristig auch zu einer niedrigeren Rate der Kapitalakkumulation kommt.

## Arbeitskräftepotenzial

Im Verlauf der Krise war im Allgemeinen ein Anstieg der Arbeitslosenquote zu beobachten, der allerdings auf-

Kapitalakkumulationsraten

G3



Quelle: BFS, Prognose BAKBASEL, Oxford Economics

grund des Einsatzes von Kurzarbeit in der Schweiz oder auch in Deutschland wesentlich niedriger als erwartet ausfiel. Andere Länder sind extrem betroffen: In Spanien stieg die Arbeitslosenquote auf 18 Prozent an. Auch in Italien, Irland oder Griechenland stieg die Zahl der Arbeitslosen dramatisch an. Hier besteht die Gefahr, dass es zu Persistenzeffekten und einer höheren strukturellen Arbeitslosigkeit kommt, d.h. dass sich die Arbeitslosigkeit im nachfolgenden Konjunkturaufschwung nicht mehr auf das alte Niveau zurückführen lässt.

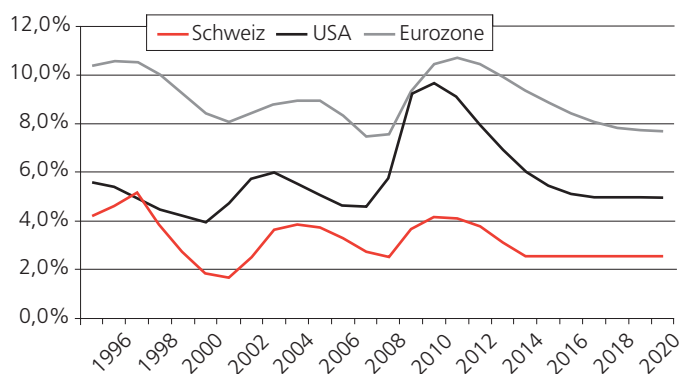
spezialisiert ist, sind die Auswirkungen bislang nicht dramatisch.

Insgesamt lässt sich festhalten, dass sich die Krise in der Schweiz nicht nennenswert negativ auf das Arbeitskräftepotenzial auswirken wird. In den USA und der Eurozone sind die kurz- und mittelfristigen Auswirkungen stärker als in der Schweiz. In den USA sorgt ein flexibler Arbeitsmarkt dafür, dass der Strukturwandel schneller abgewickelt werden kann als in der Eurozone. In der Eurozone sind in einigen Ländern mittelfristig höhere Anpassungskosten zu erwarten, doch auch hier sollten die Effekte der Krise langfristig herauswachsen.

Grafik G5 zeigt den prognostizierten Verlauf des Arbeitskräftepotenzials in der Schweiz, der Eurozone und den USA. Dass das Wachstum des Arbeitskräftepotenzials in der Schweiz, in den USA und auch in der Eurozone langfristig tiefer ausfällt als in der Vergangenheit, ist nicht der Finanzkrise, sondern der demografischen Entwicklung zuzuschreiben. Von dieser Seite her wird das Potenzialwachstum erheblich gebremst.

### Arbeitslosenquote

G4



Quelle: SECO, Oxford Economics, BAKBASEL

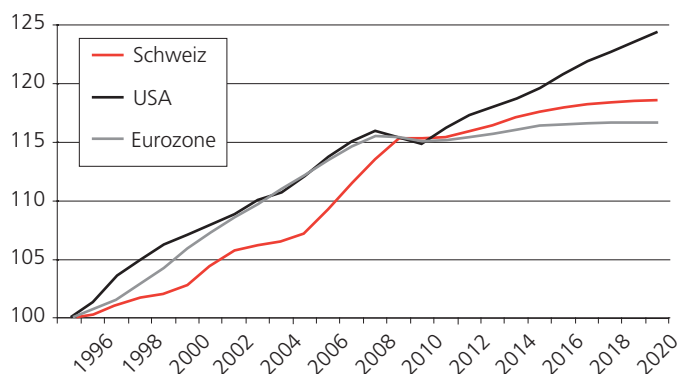
Dauert die Arbeitslosigkeit zu lange an, kommt es zu einer Entwertung von Humankapital, gleichbedeutend mit dem Verlust an Arbeitskräftepotenzial. Je länger jemand arbeitslos ist, desto schwieriger wird er auf dem Arbeitsmarkt vermittelbar. Auch wird die Chance, eine Anstellung zu finden, mit zunehmender Dauer der Arbeitslosigkeit von den persönlich Betroffenen immer geringer eingeschätzt. Die Folge ist, dass die Jobsuche bei einem Teil der Langzeit-Arbeitslosen nicht mehr so intensiv betrieben wird und die Arbeitsmarkt-Partizipation (und damit auch das Arbeitskräftepotenzial) sinkt.

Ebenfalls problematisch ist es, wenn spezifische Branchen besonders von der Krise betroffen sind und es zu Massenentlassungen kommt. Beispiele hierfür sind der Automobilsektor in den USA oder der Bausektor in Spanien: In diesen Branchen gehen dauerhaft Arbeitsplätze verloren, und bis diese Leute mit ihren spezifischen Qualifikationen in anderen Branchen einen Job gefunden haben, dauert es eine gewisse Zeit. Das hat kurz- bis mittelfristig Konsequenzen für das Arbeitskräftepotenzial.

Es gab hierzulande Befürchtungen, ein solcher Strukturwandel und der Verlust Tausender von Arbeitsplätzen stünde auch dem Schweizer Finanzsektor bevor. Doch da der Schweizer Finanzsektor weniger im Investment-Banking und mehr im Vermögensverwaltungsgeschäft

### Entwicklung des Arbeitskräftepotenzials [Index, 1995 = 100]

G5



Quelle: BFS, Prognose BAKBASEL, Oxford Economics

### Technologischer Fortschritt

Die dritte Komponente des Produktionspotenzials ist die Totale Faktorproduktivität (TFP). Mit dieser Grösse wird die Effizienz beschrieben, mit der die Faktoren Arbeit und Kapital eingesetzt und miteinander kombiniert werden. Die Veränderung der Totalen Faktorproduktivität wird oft mit dem technologischen Fortschritt gleichgesetzt. Während einer Konjunkturkrise sind zwei gegenläufige Effekte auf die TFP vorstellbar. Zum Einen trifft die Krise die ineffizientesten Unternehmen tendenziell am stärksten, hier kommt es bei ansteigenden Konkurszahlen zu einer Marktbereinigung von Ineffizienzen. Auf der anderen Seite reduzieren Unternehmen während der



Rezession in der Regel ihre Forschungsaufwendungen, was die Innovationskraft der Wirtschaft tendenziell in Mitleidenschaft zieht.

Tatsächlich konnte im vergangenen Jahr bei Unternehmen durchaus eine Tendenz zu Einsparungen bei F&E-Ausgaben beobachtet werden. In der Schweiz fällt dieser Effekt allerdings viel geringer ins Gewicht als in den meisten anderen Ländern, da die Schweizer Forschungstätigkeit sehr stark vom öffentlichen Sektor sowie von der Pharmaindustrie geprägt wird. Da die Pharmaindustrie unterdurchschnittlich von der Konjunkturkrise betroffen ist, sinken hier die Forschungs- und Entwicklungsausgaben tendenziell eher weniger stark. Was den negativen Effekt auf den technologischen Fortschritt zusätzlich abschwächt, ist, dass die Unternehmen hierzulande eine hohe Bereitschaft aufzeigen, gut qualifiziertes Personal zu halten.

Langfristig sind ohnehin solche Faktoren entscheidend für den technologischen Fortschritt, bei denen für die Schweiz optimistisch in die Zukunft geblickt werden kann. Innerhalb Europas weist die Schweiz bei zahlreichen Indikatoren zur Messung der Innovationsaktivität und Innovationsleistung Spitzenwerte auf und belegt im Durchschnitt der Indikatoren den ersten Rang. Als globaler Innovationsleader gilt immer noch die USA.

Was ebenfalls für die Schweiz spricht, sind die allgemeinen Standortbedingungen. Im Hinblick auf Besteuerung, Erreichbarkeit, Arbeitsmarktregulierung steht die Schweiz sehr gut da. Vor dem Hintergrund der befürchteten Steuererhöhungen in vielen europäischen Ländern dürfte sich der Vorteil der Schweiz hier noch vergrössern.

Vor dem Hintergrund der demografischen Auswirkungen auf das Produktionspotenzial sind Innovation und technologischer Fortschritt ein Schlüsselfaktor für die künftige Entwicklung der westlichen Industriestaaten. Nicht zuletzt auch deshalb, weil China und Indien künftig nicht mehr alleine über Kostenvorteile und Produktimitation mit den westlichen Ländern konkurrieren, sondern verstärkt mit Produkt-Innovationen in den Wettbewerb treten werden. Der Innovationsdruck steigt.

## Fazit

Vieles spricht gegenwärtig dafür, dass das Produktionspotenzial in einigen Ländern dauerhaft niedriger liegt als in einem Szenario ohne Krise. Es kommt also zu einem Niveau-Shift des Potenzialpfads. Ursache sind vor allem die negativen Auswirkungen der Fehlallokationen mit den entsprechenden Kapitalverlusten sowie die starken Investitionsrückgänge, die nicht mehr vollumfänglich aufgeholt werden können. Zumindest in der mittleren Frist und vor allem in der Eurozone ist auch ein negativer Effekt auf das Arbeitskräftepotenzial wahrscheinlich.

Für die Schweiz sind deutlich geringere Auswirkungen zu erwarten als in den USA und der Eurozone, wenngleich sich auch die Schweizer Volkswirtschaft diesen Effekten nicht gänzlich entziehen kann. Unseren Berechnungen zufolge liegt das Schweizer Produktionspotenzial gegenüber einem Szenario ohne Krise im Jahr 2020 rund ein Prozent tiefer. Dieses BIP-Prozent geht dauerhaft verloren. Umgerechnet auf heutige Dimensionen entspricht das immerhin einem dauerhaften jährlichen Verlust von 5 Milliarden Schweizer Franken. Deutlich höhere dauerhafte Verluste ergeben sich in den USA und der Eurozone.

Im Übrigen fallen auch die Schweizer Wohlstandsverluste deutlich höher aus, wenn man nicht das BIP, sondern das Brutto-Nationaleinkommen (früher BSP) in den Mittelpunkt der Betrachtung stellt. Grund ist die Bilanz der Faktoreinkommen aus dem Ausland, welche im Saldo zwischen 2007 und 2010 negativ bzw. deutlich schwächer ausfällt.

Die Antwort auf die Frage, ob es durch die Krise neben einem Niveaueffekt auch zu einer Senkung des langfristigen Wachstumspotenzials kommt, ist gegenwärtig noch mit vielen Unsicherheiten behaftet. Grundsätzlich sind negative Auswirkungen der Krise vor allem über eine abgeschwächte Dynamik bei den Investitionen denkbar, vor allem in Ländern, in denen die Staatsverschuldung stark zugenommen hat. Im Falle der Schweiz rechnen wir mit keinem direkten Einfluss der Krise auf das Wachstumspotenzial. Sollte es jedoch in den wichtigen Abnehmerländern der Eurozone zu einer Abschwächung der Dynamik kommen, wäre das natürlich zumindest mittelfristig mit negativen Nachfrageeffekten für die Schweiz verbunden.

Von der Angebotsseite sollte die Schweiz in diesem Fall profitieren, da hier die Standortfaktoren relativ zur Eurozone noch besser ausfallen. Diese Effekte sind mit sehr hohen Unsicherheiten behaftet. Gegenwärtig denken wir nicht, dass die Schweiz insgesamt durch die Krise auf ein niedrigeres Potenzialwachstum kommt. Wesentlich bedeutender für das langfristige Wachstumspotenzial als die Krise ist in allen betrachteten Regionen die demografische Entwicklung, welche in den westlichen Industrienationen einen stark rückläufigen Wachstumsbeitrag des Arbeitskräftepotenzials mit sich bringt.

## Prognose für das Wachstumspotenzial bis 2020

Gemäss unseren Berechnungen liegt das langfristige Wachstumspotenzial der Schweiz bei 1,8 Prozent und ist damit identisch mit dem Potenzialwachstum in der Periode 1995–2007. Pro Kopf ergibt sich für den Zeitraum 2014–2020 ein Wachstumspotenzial von 1,5 Prozent.

Ein negatives Risiko für die Entwicklung des Produktionspotenzials in der Schweiz besteht vor allem in einer

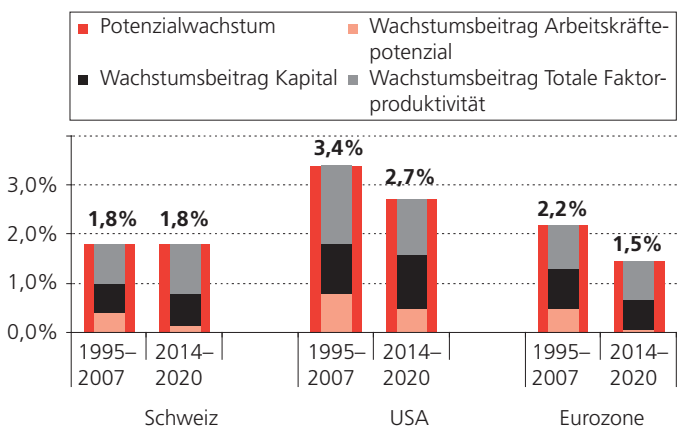
möglichen strukturellen Wachstumsverlangsamung im Euro-Raum. Sollten diese Länder grössere dynamische Verluste erleiden als erwartet, kann sich die Schweiz dem vermutlich nicht ganz entziehen – trotz der angebotsseitigen Vorteile.

Positive Risiken ergeben sich für die Schweiz im Bereich der Demografie: Unsere gegenwärtige Prognose folgt dem Bevölkerungsszenario des Bundesamts für Statistik aus dem Jahr 2009 (Aktualisiertes Szenario A-00-2005).<sup>1</sup> Das bisherige Grundscenario des BFS ging von einer recht moderaten Entwicklung der Einwanderung in die Schweiz aus. Tatsächlich könnte die Einwanderung (von Arbeitskräften) durchaus stärker ausfallen. Hier könnten zusätzliche Impulse für die Schweiz erwachsen, wenn mit Hilfe einer stärkeren Einwanderung von Erwerbspersonen der Rückgang der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter gedämpft werden kann.

Eine Abschwächung des Potenzialwachstums erwarten wir in den USA und der Eurozone. Auffällig ist, dass sich in den USA der Beitrag des Arbeitskräftepotenzials gegenüber der Periode 1997–2005 halbiert. Und das obwohl das Bevölkerungswachstum stabil bei einem Prozent bleibt. Dies liegt daran, dass die Generation der «Baby-Boomer» in den USA in den kommenden 20 Jahren in den Ruhestand eintritt.

Ebenfalls auffällig ist für die USA, dass der Beitrag des technologischen Fortschritts in den USA zwar immer noch höher ist als in der Schweiz oder der Eurozone, aber merklich tiefer ausfällt als in der Periode zwischen 1995 und 2007. Man muss sich vor Augen halten, dass die USA seit Mitte der 90er-Jahre deutlich stärkere Effizienzgewinne als Europa aus der Anwendung der neuen Informations- und Kommunikationstechnologien generiert hat. Hier kommt es in der Zukunft zu einer gewissen Normalisierung der technologischen Fortschrittsraten. Trotz dieser Abschwächung muss man auch sehen, dass die USA langfristig immer noch einen Wachstumsvorsprung vor Europa innehat.

Wachstum des Produktionspotenzials bis 2020 G6



Quelle: BFS, SECO, Prognose BAKBASEL, Oxford Economics

Michael Grass, Diplom-Volkswirt, Diplom-Vermögensmanager (DIA), Senior Economist bei BAKBASEL.  
E-Mail: michael.grass@bakbasel.com

<sup>1</sup> Das am 1. Juli 2010 vom BFS veröffentlichte neue Bevölkerungsszenario A-00-2010 war bei Erstellen dieses Artikels noch nicht erschienen und wird gegenwärtig im Modell eingebaut.

## Finanzkrise und Sozialpolitik – Handlungsbedarf aus Sicht der Wirtschaft

Die Finanzkrise und der nachfolgende Konjunktur-einbruch haben auch die Sozialversicherungen in der Schweiz getroffen. Längerfristig stellen aber strukturelle Ungleichgewichte, die von der unmittelbaren konjunkturellen Entwicklung losgelöst sind, das grössere Problem dar. Bei der Suche nach Lösungen muss die Perspektive der nachhaltigen Finanzierung im Vordergrund stehen. Die Wirtschaft macht dazu den Vorschlag einer aus der Schuldenbremse entwickelten Nachhaltigkeitsregel. Wie wesentlich eine nachhaltige Finanzpolitik für die wirtschaftliche Entwicklung eines Landes ist, zeigt die jüngste Euro-Krise.



Frank Marty, Eva Matter, Martin Weder  
economiesuisse

Mitte September 2008 traf die Nachricht vom Konkurs der Investmentbank Lehman Brothers die Weltöffentlichkeit wie einen Schlag. Die bereits virulente Finanzkrise geriet damit über Nacht in das Bewusstsein einer breiten Öffentlichkeit. Die Turbulenzen führten unmittelbar zu einem Einbruch der weltweiten Konjunktur. In der Folge liessen die Auswirkungen auf die öffentlichen Haushalte sowie auf die Finanzierung der schweizerischen Sozialwerke auch in der Schweiz nicht auf sich warten: Der AHV-Fonds erlitt 2008 Verluste auf den Anlagen von 4,85 Milliarden Franken, und bei der Arbeitslosenversicherung (ALV) schnellten die Ausgaben 2009 um rund 2,5 Milliarden Franken in die Höhe. Direkt betroffen waren auch die nach dem Versicherungsprinzip organisierten Pensionskassen und Krankenversicherungen: Im Durchschnitt sackte der Deckungsgrad der privatrechtlichen Pensionskassen von 117 Prozent Ende 2007 auf 97 Prozent Ende 2008 ab, und bei den Kranken-

kassen kam es zu einem mancherorts bedrohlichen Abbau der Reserven. Die Finanzkrise führte somit zweifellos zu einer Verschärfung der Finanzierungsprobleme im Bereich der sozialen Wohlfahrt.

### Strukturelle Ungleichgewichte

Heute zeigt sich jedoch, dass die Auswirkungen der Finanzmarkturbulenzen nur vorübergehender Natur waren, denn die Konjunkturkrise entpuppte sich (zumindest vorläufig) als weniger gravierend als zunächst angenommen. An den Finanzierungsproblemen der Sozialversicherungen änderte dies allerdings wenig, denn ihre Ursache ist grösstenteils struktureller Natur:

- Für die AHV viel gravierender als der einmalige Verlust von 2008 ist die Aussicht auf wiederkehrende und rasch steigende Defizite im Umlageergebnis. Diese haben weder mit der Entwicklung an den Finanzmärkten noch mit der Konjunktur zu tun, sondern sie sind demografisch bedingt.
- In der ALV sind die Mehrausgaben während einer Krise durchaus gewollt – die ALV leistet damit einen wesentlichen Beitrag zur Stabilisierung der Nachfrage in einer Baisse. Allerdings müssten diese Mehrausgaben in der Hochkonjunktur durch Überschüsse in einem Boom ausgeglichen werden. Genau dies ist bekanntlich nicht der Fall: vielmehr erzielt die ALV strukturelle Defizite von rund 1 Milliarde Franken. Sie wies deshalb bereits bei Ausbruch der Krise Schulden von 4 Milliarden Franken auf. Durch die 4. ALV-Revision, über die im September abgestimmt wird, erfolgt eine Sanierung dieser Versicherung.
- Im Bereich BVG macht den Kassen längerfristig die demografische Alterung bei einer gleichzeitig tiefen Renditeerwartung zu schaffen. Nach dem Nein der Stimmberechtigten zur Senkung des Umwandlungssatzes im letzten März bleibt das Problem ungelöst. Auch bei den Krankenkassen sind angesichts unaufhaltsam steigender Gesundheitskosten weitere Prämienschübe zu erwarten. Die Finanzkrise spielt hierfür keine Rolle.
- Einen Sonderfall stellt die Invalidenversicherung (IV) dar. Hier hat die Politik angesichts anhaltender Defizite in Milliardenhöhe bereits eine mehrstufige Sanierung in die Wege geleitet. Vor dem Abschluss der 6. IV-Revision sind die Finanzen zwar noch nicht im Lot, aber immerhin ist eine Trendumkehr bei der Ausgabenentwicklung durch bisherige Reformschritte bereits gelungen.

## Öffentliche Haushalte mit betroffen

Von den Finanzierungsproblemen der Sozialversicherungen ist auch der Bundeshaushalt direkt tangiert. Die Tatsache, dass der Bundesbeitrag an die verschiedenen sozialpolitischen Einrichtungen gesetzlich fixiert ist, dämpft zwar die finanziellen Einbussen, die den Sozialversicherungen aus der Krise erwachsen. Gleichzeitig schränken diese gesetzlichen Vorgaben aber den Handlungsspielraum bei der Haushaltsführung ein. Der Umfang der folgenden für die soziale Wohlfahrt gesetzlich gebundenen Mittel im Bundeshaushalt beträgt gut 16 Milliarden Franken:

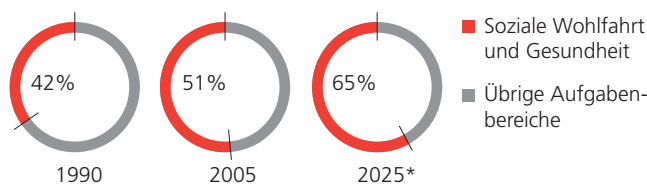
- Erstens trägt der Bund 19,55 Prozent der jährlichen Ausgaben der AHV. Im Jahr 2009 waren dies 7 Milliarden Franken. Ausserdem laufen das Mehrwertsteuerprozent zu Gunsten der AHV sowie die zweckgebundenen Spielbankenabgabe über die Bundeskasse (zusätzlich rund 2,6 Milliarden Franken).
- Zweitens begleicht der Bund 37,7 Prozent der jährlichen Ausgaben der Invalidenversicherung IV (2009: 3,53 Milliarden Franken). Ab 2011 erhält die IV zusätzlich sieben Jahre lang 0,4 Mehrwertsteuerprozent, und der Bund übernimmt während dieser Zeit die IV-Schuldzinsen gegenüber der AHV. In der 6.IV-Revision ist ein neuer Finanzierungsmechanismus vorgesehen, der den Bundesbeitrag von den tatsächlichen IV-Ausgaben abkoppeln soll.
- Drittens leistet der Bund einen Beitrag an die Ergänzungsleistungen zur AHV und IV. Er trägt 5/8 der Ergänzungsleistungen, die der Existenzsicherung von AHV- und IV-Rentnern dienen (2009: 1,3 Milliarde Franken).
- Weiter finanziert der Bund rund die Hälfte der Krankenkassenprämienverbilligung für Versicherte in bescheidenen Verhältnissen. Der Bundesbeitrag richtet sich nach der Entwicklung der Gesundheitskosten (2009: 1,8 Milliarden Franken).
- Im Bereich der Arbeitslosenversicherung entrichtet der Bund zusammen mit den Kantonen einen Beitrag an die Vermittlung von Arbeitslosen sowie an arbeitsmarktliche Massnahmen. Der Bundesanteil beträgt 0,15 Prozent der beitragspflichtigen Lohnsumme, dies entspricht heute rund 385 Millionen Franken. Mit der ALV-Revision, über die im September abgestimmt wird, würde der Beitrag an die höhere durchschnittliche Arbeitslosenzahl angepasst.

Alle diese Ausgaben sind vom Bund nicht beeinflussbar. Wenn der Bund also sparen will, muss dies in anderen Bereichen geschehen, sei dies in der Bildung oder im öffentlichen Verkehr. Hier zeigt sich in klassischer Weise, wie die steigenden Ausgaben für die soziale Wohlfahrt die Staatstätigkeit in anderen Bereichen verdrängt.

Dieser Verdrängungseffekt ist kein neues Phänomen. Seit Beginn der 1990er-Jahre wachsen die Ausgaben für

den Sozial- und Gesundheitsbereich weit stärker als das Bruttoinlandprodukt (Grafik G2). Gab die öffentliche Hand 1990 42 Prozent der Gesamtausgaben für diese beiden Bereiche aus, waren es im Jahr 2005 mehr als 50 Prozent (Grafik G1). Mit der Ausnahme von Portugal sind die Sozialausgaben in den letzten Jahren in keinem anderen Land so stark gestiegen wie in der Schweiz. Umgekehrt schrumpfte der Anteil der öffentlichen Ausgaben für den Verkehr – ein wachstumspolitisch bedeutender Bereich – unter das Niveau von 1990.

## Entwicklung der staatsquotenrelevanten Ausgaben inklusive Sozialversicherungen (1990–2025) G1



Quellen: Eidgenössische Finanzverwaltung (EFV), Bundesamt für Sozialversicherungen (BSV), eigene Berechnungen

\* eigene Schätzung gemäss Trend von 1990 bis 2005

## Die Schuldenbremse greift zu kurz

Der Bundeshaushalt hatte seit 1990 nicht nur mit dieser Verschiebung in der Ausgabenstruktur zu kämpfen. Probleme bereitete in erster Linie das rasante Ausgabenwachstum an sich, das regelmässig über dem Wachstum des Bruttoinlandprodukts lag. Dabei nahm nicht nur die Staatsquote zu, sondern es verdoppelten sich – trotz steigender Einnahmen – auch die Staatsschulden.

Als Reaktion auf diese Fehlentwicklungen verabschiedete der Bund zwei Entlastungsprogramme mit vornehmlich ausgabenseitigen Massnahmen im Umfang von 5 Mrd. Franken. Zudem führte der Bund 2003 die Schuldenbremse ein, die 2001 vom Volk mit einem Mehr von 85 Prozent angenommen worden war. Die Schuldenbremse ist heute das zentrale Instrument zur Haushaltsführung des Bundes. Sie schreibt vor, dass über einen Konjunkturzyklus hinweg die Ausgaben des Bundes nicht grösser sein dürfen als seine Einnahmen. Mit der Vorgabe einer solchen Ausgabenobergrenze wird ein ausgeglichener Bundeshaushalt sichergestellt, und es werden neue Bundesschulden vermieden. Haushaltsdefizite aus konjunkturellen Gründen werden zwar toleriert, aber sie müssen in Phasen mit starkem Wirtschaftswachstum kompensiert werden.

Auf Anfang dieses Jahres wurde die ursprüngliche Schuldenbremse um einen Zusatz für ausserordentliche Ausgaben erweitert. Ausgaben, die in einem Jahr vom Parlament unter Anrufung der Ausserordentlichkeits-

klausel beschlossen werden, müssen jetzt in den Folgejahren im ordentlichen Budget und damit innerhalb der Schuldenbremse wieder kompensiert werden.

Mit diesen Massnahmen ist es gelungen, eine finanzpolitische Trendwende einzuleiten. Das Grundproblem des Verdrängungseffekts wurde jedoch nicht gelöst. Wegen der steigenden Ausgaben für die soziale Wohlfahrt dürfte sich dieser Effekt vielmehr in Zukunft noch verschärfen: Gemäss Nachhaltigkeitsbericht des Bundesrats vom Mai 2008 fallen vor allem in der Alterssicherung und der Pflegefinanzierung nach 2025 Mehrkosten an, die ohne eine Anpassung der Leistungen oder der Finanzierung die Verschuldungsquote von heute 40 Prozent auf 130 Prozent im Jahr 2050 steigen lassen würden. Diese hypothetische Rechnung zeigt, wie sehr die Ausgabenentwicklung dem Postulat einer nachhaltigen Finanzpolitik widerspricht.

dass die Politik im Bedarfsfall rasche Lösungen für die allfälligen Finanzlöcher in den Sozialversicherungen erarbeitet. So würde auch die entsprechende Belastung des Bundeshaushalts behoben oder zumindest entschärft.

Die erste Idee, also jene einer Abkoppelung der Bundesausgaben, ist im Rahmen der 6.IV-Revision bereits weit gediehen. Gemäss dem vorgesehenen neuen Finanzierungsmechanismus richtet sich der Beitrag des Bundes an die IV künftig nach der Entwicklung der Mehrwertsteuer-Einnahmen, abdiskontiert um die Entwicklung des «Mischindex», also des Mittelwerts von Lohn- und Preisentwicklung. Diese Abkopplung garantiert, dass die bei der IV erzielten Einsparungen tatsächlich der Versicherung zugute kommen. Gleichzeitig wird der Bundeshaushalt abgesichert gegen eine Mehrbelastung, die sich ergäbe, wenn die IV-Ausgaben doch wieder deutlich steigen würden. Ähnliche Überlegungen werden im Hinblick auf die 12. AHV-Revision angestellt werden müssen.

Der zweite Ansatz entspricht der Idee einer Nachhaltigkeitsregel. Eine solche haben die Dachverbände der Wirtschaft bereits 2008 vorgeschlagen. Ihr Ziel ist die nachhaltige Finanzierung der öffentlichen Haushalte unter Einbezug der Sozialversicherungen. Die Regel baut auf den bestehenden Elementen der bundesrätlichen Finanzpolitik auf und ergänzt diese, um die Schwachstellen bei der Finanzierung der Sozialversicherungen zu beseitigen.

Eine wirksame Nachhaltigkeitsregel sollte drei Elemente umfassen:

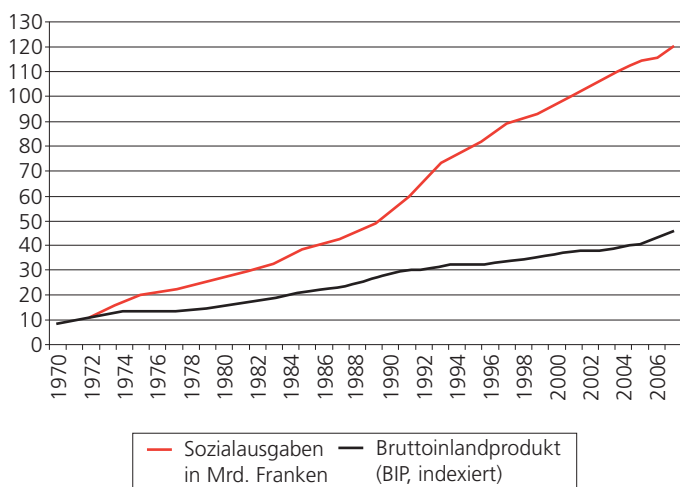
- **eine Grundregel** bzw. Zielsetzung: z.B. eine ausgeglichene Rechnung über einen Konjunkturzyklus;
- **eine Steuerungsregel**, welche die Mindestanforderungen definiert: z.B. eine Mindestgrenze für den Fondsbestand eines Sozialwerks;
- **eine Sanktionsregel**, d.h. Sanktionsmassnahmen, die nach einer Übergangsfrist eingeleitet werden, wenn die Steuerungsregel Handlungsbedarf anzeigt.

Im Fall der von der Wirtschaft vorgeschlagenen Nachhaltigkeitsregel findet die gesetzliche Umsetzung auf zwei Ebenen statt. Im ersten Schritt wird das Finanzhaushaltsgesetz (FHG) durch einen Artikel ergänzt, welcher den allgemeinen Grundsatz langfristig ausgeglichener Rechnungen auch für die Sozialversicherungen verankert. Auf diese Weise wird der direkte Bezug zur bereits etablierten Schuldenbremse sichergestellt. In einem zweiten Schritt werden die Steuerungs- und Sanktionsregeln für jede Sozialversicherung in den jeweiligen Spezialgesetzen definiert.

Der Vorteil der Nachhaltigkeitsregel liegt darin, dass sich die Politik zu einem frühen Zeitpunkt, bevor sich die Finanzierungslage dramatisch verschlechtert, auf Sofortmassnahmen und Spielregeln im Hinblick auf allfällige künftige Ungleichgewichte einigen muss.

Für die Politik besteht Druck, einen verbindlichen Handlungsplan festzulegen, bevor die Ungleichgewichte

## Entwicklung der Sozialausgaben im Vergleich zum BIP (1970 bis 2007) G2



Quellen: Bundesamt für Statistik (Bfs), Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO)

## Zwei Ansätze wider den Verdrängungseffekt

Der Verdrängungseffekt, der sich aus den steigenden Ausgaben für die soziale Wohlfahrt ergibt, kann grundsätzlich von zwei Seiten her angegangen werden: Erstens ist denkbar, den Beitrag des Bundes von der Entwicklung der Ausgaben in den Sozialversicherungen abzukoppeln. Dadurch werden die Bundesausgaben besser langfristig planbar, und der Bundeshaushalt kann nicht mehr zur Übertünchung von Strukturproblemen in den Sozialversicherungen herangezogen werden. Zweitens kann man das Problem von den Sozialversicherungen her angehen, indem man einen Mechanismus einführt, der sicherstellt,

weiter zunehmen und der Handlungsspielraum immer geringer wird. Politisch akzeptabel wird die Nachhaltigkeitsregel, indem Massnahmen nur dann in Kraft treten, wenn die finanzielle Lage dies notwendig macht. Dadurch, dass sich die Politik bereits heute mit der Frage auseinandersetzen muss, wie finanzielle Ungleichgewichte gelöst werden sollen, und verbindliche Massnahmen festlegt, kann bei Bedarf rasch gehandelt und dadurch eine kritische Akzentuierung der Probleme verhindert werden. Gleichzeitig bleiben Spielraum und Flexibilität gewahrt, denn die Sofortmassnahmen können in regulären Reformen durch andere Massnahmen ersetzt werden, die den wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Rahmenbedingungen angepasst sind.

### Der Teufel liegt im Detail

Damit eine Nachhaltigkeitsregel aber die gewünschte Wirkung entfaltet und tatsächlich gegen den Verdrängungseffekt greift, müssen die Details bei der Ausgestaltung stimmen: Im Urteil von *economiesuisse* sollten sich Übergangslösungen im Rahmen von Sofortmassnahmen an den bereits vorhandenen Mitteln orientieren. Auf diese Weise folgt eine Nachhaltigkeitsregel dem Geist der Schuldenbremse und überträgt ihn auf die Sozialversicherungen. Als Folge einer schlechten Finanzlage sollten also nicht einfach Lohnabzüge oder Steuern erhöht werden, sondern in erster Linie sollten die Leistungen an die vorhandenen Mittel angepasst werden. Wird dieser Grundsatz missachtet, erhöht sich (zumindest vorübergehend) mit jedem Finanzierungsproblem automatisch die Belastung für Arbeitnehmende und Arbeitgeber, SteuerzahlerInnen und die Wirtschaft. Der Verdrängungseffekt wird nicht etwa behoben, sondern regelrecht zementiert.

Ein Anschauungsbeispiel für die unglückliche Ausgestaltung einer Nachhaltigkeitsregel bietet die Arbeitslosenversicherung (ALV). Hier führt das Überschreiten der Höchstgrenze für die Verschuldung (= Steuerungsregel) einseitig zu einer Erhöhung der Lohnabzüge (= Sanktionsregel), solange keine Reform in Kraft ist. Dadurch entsteht die Gefahr, dass ein Misslingen der sehr ausgewogenen 4. AVIG-Revision dauerhaft zu einer stärkeren Erhöhung der Lohnabzüge führt. Angesichts dieser negativen Erfahrung sollte die Politik bei künftigen Reformen Mechanismen einführen, die bei den Ausgaben ansetzen.

### Fazit

Die Nachhaltigkeit ist ein wichtiges Kriterium für eine erfolgreiche Finanzpolitik. Nur eine nachhaltige Finanzpolitik ist glaubwürdig und kann die Finanzierung der staatlichen Leistungen langfristig sichern. Sie ist neben einem attraktiven Steuersystem ein wichtiger Standort-

faktor, der das Wirtschaftswachstum stärkt und den Wohlstand aller – auch der künftigen Generationen – sichert. Welche Gefahr in einer Finanzpolitik liegt, die den Grundsatz der Nachhaltigkeit missachtet, zeigt das aktuelle Beispiel Griechenland.

Der Beitrag versuchte darzustellen, dass der Handlungsbedarf bei den staatlichen Sozialversicherungen auch ohne Wirtschaftskrise gross wäre. Die Krise hat den Handlungsbedarf nur verdeutlicht: Die Auswirkungen der Krise auf die ALV sind vorab konjunktureller Natur. Die vom Parlament beschlossene und im Herbst an die Urne gelangende AVIG-Revision wurde notwendig, um ein unterliegendes strukturelles Problem zu lösen. Auch bei der AHV dominieren die langfristigen Herausforderungen. Wie die aktuellen Prognosen zeigen, werden die AHV-Ausgaben in den nächsten 20 Jahren um durchschnittlich 1 Mrd. pro Jahr zunehmen.

Um ein Schuldendebakel wie bei der IV zu verhindern, sind Regeln sinnvoll, die bei Bedarf frühzeitig Gegenmassnahmen einleiten und Reformen in Gang setzen, um eben diesen Verschuldungsprozess zu verhindern. Die Wirtschaft schlägt eine umfassende Nachhaltigkeitsregel vor, die im Finanzhaushaltgesetz des Bundes festgelegt und im Detail in den einzelnen Spezialgesetzen sachgerecht ausformuliert wird. Eine solche Nachhaltigkeitsregel ist aus Sicht der Wirtschaft für alle Sozialversicherungen notwendig, gesetzliche Ansätze dazu bestehen teilweise bereits. Die grösste Bedeutung wird die Nachhaltigkeitsregel künftig zweifellos für die AHV haben. Dies sowohl hinsichtlich der Dimension der sich abzeichnenden Finanzierungsprobleme, als auch aufgrund der staatspolitischen und gesellschaftlichen Relevanz dieses wichtigsten schweizerischen Sozialwerks.

---

Frank Marty, Dr., stv. Bereichsleiter Finanz- und Steuerpolitik, *economiesuisse*.

E-Mail: frank.marty@economiesuisse.ch

---

Eva Matter, lic. rer. pol., wissenschaftliche Mitarbeiterin, *economiesuisse*.

E-Mail: eva.matter@economiesuisse.ch

---

Martin Weder, M. A. HSG, wissenschaftlicher Mitarbeiter, *economiesuisse*.

E-Mail: martin.weder@economiesuisse.ch

## Von einer Bankenkrise zu einer globalen Krise der Realwirtschaft

Als im Sommer 2007 im Interbankenmarkt eine Vertrauenskrise ausbrach und es für die Banken viel schwieriger wurde, ungesichert Geld auszuleihen, konnten sich nur die wenigsten vorstellen, wie gross das Ausmass der darauf folgenden Krise sein würde. Öffentlich wahrnehmbar wurde die Krise erst Ende 2007/Anfang 2008, als die internationalen Banken Verluste vor allem aus dem Subprime-Geschäft bekannt geben mussten. Die Aktien- und Obligationenkurse sanken. Akzentuiert hat sich die Entwicklung im Herbst 2008 mit dem Konkurs von Lehman Brothers. Der Kurs der UBS-Aktien betrug zu diesem Zeitpunkt weniger als ein Fünftel ihres Höchststandes im Jahr 2007. Auch die Obligationen wurden zu einem um bis zu 30 Prozent tieferen Kurs gehandelt als zuvor.



**Daniel Lampart**  
Schweizerischer Gewerkschaftsbund SGB

Die Auswirkungen der Krise auf die Realwirtschaft sind nicht zuletzt dank den Konjunkturprogrammen und der raschen Reaktion der Geldpolitik weniger gravierend ausgefallen als befürchtet. Trotzdem ist die Arbeitslosigkeit in den meisten Ländern der Welt stark angestiegen. In der Schweiz von 2,5 auf 4,2 Prozent (saisonbereinigt). Ab Ende 2009 kamen die Staatshaushalte insbesondere der Euro-Zone in den Fokus der Finanzmärkte. Die Ratings von Griechenland, Spanien u.a. wurden gesenkt. Insbesondere die Kurse der griechischen Staatspapiere kamen unter Druck. Der Euro wertete sich ab. Gegenüber dem Franken wurde ein historischer Tiefststand von fast 1.30 Franken/Euro erreicht.

### Konjunkturstabilisierende Sozialversicherungen

Die Sozialversicherungen haben in dieser Krise stabilisierend gewirkt. Die Arbeitslosenversicherung wirkt antizyklisch, indem ihre Ausgaben mit steigender Arbeitslosigkeit im Vergleich zu den Einnahmen überproportional ansteigen. Das ergibt einen Konjunkturstützungseffekt von rund 0,5 BIP-Prozenten. AHV und IV wirken über ihre Konjunkturalneutralität. Ihre Ausgaben sind weitgehend unabhängig von der Konjunktur. Damit garantieren sie einen Einkommensstrom in der Grössenordnung von 10 BIP-Prozenten, ungeachtet dessen, ob die Wirtschaft in einer Hochkonjunktur oder in einer Rezession ist. Nicht nur in der Schweiz, sondern auf der ganzen Welt haben die Sozialversicherungen dazu beigetragen, dass keine Depression wie in den 1930er-Jahren eingetreten ist. Pro memoria: In der Schweiz gab es damals weder eine nationale AHV noch eine IV. Und gegen Arbeitslosigkeit waren zu Beginn der 1930er-Jahre nur rund 10 Prozent der Beschäftigten – vor allem in Gewerkschaftskassen – versichert. Illustriert wird die Bedeutung der Sozialversicherungen als Konjunkturstabilisator auch durch die Tatsache, dass die Arbeitslosigkeit in Staaten mit wenig ausgebauter sozialer Sicherung in der gegenwärtigen Krise stärker gestiegen ist als in Ländern mit gut ausgebauten Sicherungssystemen. Besonders bewährt hat sich das Instrument der Kurzarbeit. Unter anderem dank diesem Instrument konnte in Deutschland und in der Schweiz ein starker Beschäftigungsrückgang verhindert werden.

Neuere wirtschaftswissenschaftliche Untersuchungen weisen darauf hin, dass Volkswirtschaften mit geringeren Konjunkturschwankungen ein höheres Wachstumspotenzial aufweisen bzw. dass starke Konjunkturschwankungen gesunde wirtschaftliche Strukturen nachhaltig schädigen und somit die Wachstumsmöglichkeiten verringern können. Gute, stabilisierende Sozialwerke können über diesen Zusammenhang einen wichtigen Beitrag zum Wachstum einer Volkswirtschaft leisten.

### Spuren der Krise in den Sozialversicherungen

Die Sozialversicherungen sind von dieser Krise in vielerlei Hinsicht betroffen. Die Krise begann mit einem starken Einbruch auf den Kapitalmärkten. Die tieferen Kurse auf den Aktienbörsen sowie in Segmenten bei den Obligationen führten zu Buchverlusten in den Portfolios der Pensionskassen, aber auch beim AHV-Ausgleichs-

fonds. Der SPI sank vom Herbst 2007 bis Anfang 2009 um rund 40 Prozent. Das allein hatte bei einem durchschnittlichen Aktienanteil einer Pensionskasse von 20 Prozent eine Reduktion des Deckungsgrades in der Grössenordnung von 8 Prozentpunkten zur Folge. Der durchschnittliche Deckungsgrad einer privatrechtlichen Pensionskasse sank gemäss der Swisscanto-Umfrage von über 115 auf rund 95 Prozent. Seither haben sich die Wertpapiermärkte wieder erholt, so dass der durchschnittliche Deckungsgrad wieder deutlich über 105 Prozent beträgt und die Zahl der privaten Vorsorgeeinrichtungen in Unterdeckung spürbar zurückgegangen ist. Der extreme Einbruch der Börsen Ende 2008, Anfang 2009 dürfte auch auf so genannte «Fire-Sales» zurückzuführen sein, d.h. auf Verkäufe von Anlegern, die dringend auf Liquidität angewiesen waren und somit die Buchverluste auf ihren Anlagen realisieren mussten. Vorsorgeeinrichtungen, die ihre Wertpapiere nicht liquidiert hatten, konnten in der Folge von der Korrektur dieses ausserordentlichen Unterschiessens profitieren und wieder Buchgewinne schreiben. Schwieriger ist die Situation hingegen bei Kassen, die im Tiefpunkt liquidiert hatten. Diese konnten von dieser Erholung nicht oder nur teilweise profitieren.

Was die über Lohnprozente im Umlageverfahren finanzierten Sozialversicherungen AHV, IV und ALV betrifft, hängt deren finanzielle Lage vor allem von der Arbeitsmarktsituation in der Schweiz ab, wobei die AHV und die IV die veränderte Situation auf der Einnahmenseite spüren, die ALV hingegen vor allem über die Ausgabenseite betroffen ist. Geht die Beschäftigung zurück, sinkt die Anzahl Beitragszahler, was unmittelbar zu weniger Einnahmen führt. Wäre die Beschäftigung in der Schweiz im vergangenen Jahr um den Durchschnittswert von 1 Prozent gewachsen, hätten beispielsweise in der AHV und in der IV Mehreinnahmen von gegen 400 Millionen Franken resultiert. Indirekt beeinträchtigt die schlechtere Beschäftigungssituation auch die Lohnentwicklung. Ist die Arbeitslosigkeit hoch, wird es für die Arbeitnehmerverbände schwieriger, gute Lohnabschlüsse auszuhandeln, was das Einnahmenwachstum nochmals verringert. Bei der ALV schlagen vor allem die durch die höhere Arbeitslosigkeit bedingten Mehrausgaben zu Buche. Deshalb ist die Schwankung des Rechnungsergebnisses bei der ALV in sehr hohem Mass von der Konjunkturlage abhängig. Der Anstieg der Arbeitslosenquote von 2,5 auf 4,2 Prozent hat zu einer Zunahme der Ausgaben in der Grössenordnung von 50 Prozent geführt.

### **Zu schwaches Wirtschaftswachstum: Risiko steigender struktureller Arbeitslosigkeit**

Die Konjunkturaussichten für die kommenden Quartale stimmen nachdenklich. Das prognostizierte Wachs-

tum des Bruttoinlandprodukts (BIP) für 2010 und 2011 ist unter 2 Prozent. Dazu kommt die starke Frankenaufwertung – insbesondere gegenüber dem Euro – die in den vorhandenen Prognosen noch nicht oder nur teilweise enthalten ist. Durch den starken Franken drohen der Schweizer Tourismus und die Exportindustrie Marktanteile zu verlieren. Die zu erwartenden BIP-Wachstumsraten sind zu tief, als dass die Beschäftigung zunehmen wird. Die Arbeitsproduktivität steigt in der Schweiz im Mittel um rund 1,2 Prozent pro Jahr. Steigt das BIP stärker, braucht es mehr Beschäftigte. Ist das Wachstum hingegen schwächer, nimmt die Beschäftigung ab. In der gegenwärtigen Situation kommt dazu, dass die Firmen zuerst die Kurzarbeit aufheben werden, bevor sie neues Personal einstellen. Es braucht daher ein Wachstum, welches deutlich über den 1,2 Prozent ist, damit die Beschäftigung zunimmt. Weil nach wie vor neue Arbeitskräfte auf den Arbeitsmarkt kommen (AbgängerInnen von Ausbildungen u.a.), dürfte die Arbeitslosigkeit im weiteren Jahresverlauf wieder etwas zunehmen. Regional kann die Entwicklung sehr unterschiedlich verlaufen, da die Regionen sehr unterschiedlich von der Krise betroffen sind. Insbesondere im Jurabogen ist die Arbeitslosigkeit deutlich höher.

Wenn das Wirtschaftswachstum schwach bleibt, wird die Zahl der Langzeitarbeitslosen steigen. Es dürfte zu mehr Aussteuerungen kommen. Das belastet vor allem die Sozialhilfe. Doch die Erfahrungen aus der Vergangenheit zeigen, dass diese Konstellation – wenn sie länger anhält – zu höherer struktureller Arbeitslosigkeit führt, was auch Mehrausgaben bei der ALV nach sich zieht. Weil sich die Lage auf dem Arbeitsmarkt voraussichtlich nur langsam verbessern wird, ist diese Gefahr gegenwärtig besonders gross. In der Vergangenheit hat die Schweiz diesbezüglich keinen guten Leistungsausweis. Die Schweiz ist eines der wenigen Länder, in denen die strukturelle Arbeitslosigkeit in den 1990er-Jahren angestiegen ist. Eine besondere Betroffenheit ergibt sich für ältere Arbeitnehmende. Sie verlieren künftige Altersrenten (tiefere AHV-Beiträge, kein Alterssparen mehr in der 2.Säule u.a.). Werden sie ausgesteuert, werden sie zum Teil gezwungen, Altersvorsorgeguthaben vorzeitig aufzubreuchen.

### **Sind die Sozialversicherungen – insbesondere die Pensionskassen – mitschuldig an der Krise?**

Die zunehmende Verbreitung der kapitalgedeckten Altersvorsorge hat Pensionskassen und andere institutionelle Anleger weltweit zu bedeutenden Akteuren auf den Finanzmärkten werden lassen. Die Vermögen der Schweizer Vorsorgeeinrichtungen sind beispielsweise grösser als das Schweizer BIP. Es stellt sich die Frage, inwiefern sie dadurch die Entwicklung auf den Finanz-



märkten beeinflussen bzw. ob sie die Finanzkrise mitverursacht haben. Ein Blick in die detaillierten Bilanzen der Schweizer Pensionskassen relativiert deren volumemässige Bedeutung. Die Pensionskassen hatten kaum Anlagen in strukturierten Papieren («toxische» Papiere), deren Kurszerfall die Krise einläutete. Diese Papiere wurden weltweit in erster Linie von Banken gehalten. Die Schweizer Pensionskassen besitzen weiter nur etwas mehr als 5 Prozent der Aktien aller börsenkotierten Unternehmen in der Schweiz. Etwas höher ist der Anteil an den gesamten ausstehenden Obligationen (ca. 20 Prozent). Die Bedeutung der Pensionskassen als Akteur auf den Kapitalmärkten darf in Anbetracht der anteilmässig relativ geringen Bedeutung nicht überschätzt werden. Dazu kommt, dass die Pensionskassen ihre Portfolios relativ langsam umschichten und weit geringere Transaktionsvolumina generieren als beispielsweise die Banken, die Eigenhandel betreiben.

Allerding können Pensionskassen über- oder unterschliessende Entwicklungen an den Börsen verfestigen helfen. Beginnen Pensionskassen beispielsweise in einer Abwärtsbewegung ihre Aktien schnell zu liquidieren, so kann die Abwärtsbewegung verstärkt werden. Ein Problem könnte auch sein, dass institutionelle Anleger sich bei einem Downgrading eines Schuldners unter die Investment-Grade-Schwelle (sog. Junk-Bonds) von den Obligationen trennen, was zu einem weiteren Kurszerfall und einer weiteren Verschlechterung der Bonität des Schuldners beitragen kann. In welchem Ausmass das effektiv der Fall ist, wäre jedoch noch zu untersuchen.

Ein weiteres Problem können Sanierungen in Pensionskassen sein. In den letzten Jahren verlaufen Zyklen auf den Finanzmärkten und in der Realwirtschaft immer synchroner. Die Korrelation des Schweizer BIP-Wachstums und der Veränderung des Schweizer Aktienmarktes (gemessen am SPI) ist von 0,2 bis 0,3 in den 1980er-Jahren auf hohe 0,7 bis 0,8 in den 2000er-Jahren gestiegen. Eine Erklärung für diese Entwicklung ist, dass sich der Anteil des Finanzsektors an der gesamten Wertschöpfung seit den frühen 1980er-Jahren fast verdoppelt hat. Die Chance, dass Deckungsprobleme in Pensionskassen konjunkturverträglich beseitigt werden können, wird dadurch geringer. Im Gegenteil droht die Gefahr, dass realwirtschaftliche Rezessionen durch schnelle Pensionskassensanierungen verstärkt werden, indem die Sanierung der Kassen dem Wirtschaftskreislauf wichtige Kaufkraft entzieht. Umgekehrt kann sich aufgrund der realwirtschaftlichen Rezession ein falsches bzw. zu negatives Bild der finanziellen Lage der Pensionskasse ergeben. Ein Teil der vermeintlichen Deckungsprobleme kann sich durch eine Verbesserung der Konjunkturlage von alleine wieder korrigieren. Bei Pensionskassensanierungen sollte daher auf die konjunkturelle Situation Rücksicht genommen werden können.

## Finanzmarkt-Regulierungen: Auswirkungen auf die Sozialversicherungen

Die Finanzkrise hat gezeigt, dass der Finanzsektor bessere Regulierungen braucht. Zentral sind höhere Eigenmittelvorschriften. Diese Puffer erlauben es den Banken, auch grössere Verluste selber zu tragen, was das Finanzsystem stabilisieren wird. Weil die Verschuldung der Banken dadurch begrenzt würde, dürften phantastische Eigenkapitalrenditen von über 20 Prozent wie in der Vergangenheit künftig die Ausnahme sein. Das kurzfristige Renditepotenzial von Bankaktien wäre somit geringer. Weil die Krisenanfälligkeit der gesamten Wirtschaft dadurch aber sinkt, erhöht sich das gesamtwirtschaftliche Ertragspotenzial. Eine stabilere Wirtschaftsentwicklung kann längerfristig ein höheres gesamtwirtschaftliches Einkommensniveau zur Folge haben. Davon profitieren alle Sozialversicherungen. Ihre Einnahmen steigen, während die Ausgaben, insbesondere bei den Versicherungen für den Erwerbsersatz, der ALV und der IV, sinken.

Auch Massnahmen zur Begrenzung der hohen Managerboni werden Auswirkungen auf die Sozialwerke haben – wenn auch in deutlich geringerem Ausmass als die Bankenregulierung. Würden die Managerboni so begrenzt, dass die Gelder statt an die Manager neu an die Aktionäre ausgeschüttet würden, hätte das Einnahmenausfälle für AHV und IV zur Folge. Auch steuerliche Begrenzungsmassnahmen (Bonisteuern) können denselben Effekt haben, so dass geprüft werden muss, allfällige Steuereinnahmen zugunsten von AHV und IV einzusetzen. Ideal wäre eine Begrenzung der Salärexzesse, die den übrigen Beschäftigten zugute käme, indem ihre Löhne entsprechend erhöht würden. Während die Managersaläre und die Unternehmensgewinne in den letzten 20 Jahren stark gestiegen sind, nahmen die Reallöhne nur wenig zu. Eine solche Regelung wäre auch für die Einnahmenentwicklung der Sozialversicherungen AHV, IV und ALV das Beste.

## Prozyklisch wirkende Sozialversicherungen auf 1.1.2011

Die finanzielle Sanierung der Sozialwerke IV, EO und ALV führt auf den 1. Januar 2011 zu Einkommensausfällen für die Privathaushalte (höhere Beiträge, geringere Leistungen). Dazu kommen voraussichtlich stark steigende Krankenkassenprämien, so dass bis zu 5 Milliarden Franken weniger Kaufkraft zur Verfügung steht. Das entspricht rund einem Prozent des Bruttoinlandproduktes. Diese Kaufkraftabschöpfung stellt für die noch fragile konjunkturelle Erholung eine grosse Gefahr dar. Neben der von der Frankenaufwertung unter Druck stehenden Exportwirtschaft kann dadurch auch die Binnenwirtschaft in Schwierigkeiten geraten.

Damit die finanzielle Stabilisierung der Sozialwerke keine gravierenden konjunkturellen Folgen hat, müssen Massnahmen zur Abfederung ergriffen werden. Bei der Arbeitslosenversicherung wäre durch einen Verzicht auf die Leistungskürzungen und eine Deplafonierung der Beiträge das Konjunkturrisiko weitgehend gebannt, ohne dass auf die finanzielle Sanierung verzichtet werden müsste. Die Leistungskürzungen betreffen Arbeitslosen-Haushalte, die die Mindereinnahmen nicht durch geringeres Sparen kompensieren können. Eine Beitragserhöhung

für die hohen Einkommen ist hingegen in Bezug auf den Konsum fast neutral, weil diese durch eine leicht geringere Ersparnis kompensiert wird. Der Anstieg der Krankenkassenprämien könnte über höhere Prämienverbilligungen aufgefangen werden.

---

Daniel Lampart, Chefökonom, stellvertretender Leiter des Sekretariats, Schweizerischer Gewerkschaftsbund.  
E-Mail: [daniel.lampart@sgb.ch](mailto:daniel.lampart@sgb.ch)

## Finanzmarktkrise und die Konsequenzen für die Arbeitslosenversicherung

Die internationale Finanzmarktkrise stand am Anfang der jüngsten weltweiten Wirtschaftskrise. Die Schweizer Wirtschaft war über verschiedene Kanäle davon betroffen und erlebte 2009 die schärfste Rezession seit den 70er-Jahren. Angesichts der rasch ansteigenden Arbeitslosigkeit spielte die Arbeitslosenversicherung ALV eine zentrale Rolle sowohl für die Stabilisierung der Konjunktur als auch für die soziale Absicherung der Erwerbsbevölkerung. Ebenfalls im weiteren Verlauf könnten Finanzmarkturbulenzen den Aufschwung der Weltkonjunktur gefährden, wobei inzwischen auch die Probleme der erhöhten Staatsverschuldung deutlicher geworden sind. Der Verlauf dieser Krise, die noch nicht definitiv ausgestanden ist, verdeutlicht sehr gut, wie wichtig nachhaltige Finanzierungsmechanismen auch in den Sozialversicherungen sind. Das finanzielle Gleichgewicht in der ALV wieder herzustellen, ist ein wichtiges Ziel der Revision des Arbeitslosenversicherungsgesetzes AVIG, über welche das Schweizer Volk im September abstimmen wird.



Martina De Paola  
SECO



Bernhard Weber  
SECO

Als die Finanzmarktkrise im Sommer 2008 in den USA eskalierte, war noch nicht sofort klar, wie sich dies auf die Weltwirtschaft auswirken würde. Als immer deutlicher wurde, dass Finanzinstitute auf der ganzen Welt hart betroffen sind und sogar die Stabilität des internationalen Finanzmarktes als solches gefährdet ist, wurde bald

auch klar, dass sich die Finanzmarktkrise zu einer Weltwirtschaftskrise ausweiten würde. Zunächst war in der Schweiz ebenfalls der Finanzsektor betroffen. Der Bundesrat, die Schweizerische Nationalbank und die Eidgenössische Bankenkommission (heute Eidg. Finanzmarktaufsicht FINMA) schnürten im Oktober 2008 ein Massnahmenpaket zugunsten der UBS. Ebenfalls noch im Herbst 2008 fielen die Stimmungsindikatoren in der Industrie auf historische Tiefststände ab. Über die Industrie erreichte die Krise in der Schweiz die Realwirtschaft und durch den Anstieg der Arbeitslosenzahlen natürlich auch die ALV.

Die Schweizer Arbeitslosenversicherung ist so konzipiert, dass sie konjunkturelle Schwankungen verkraften kann. Der Beitragssatz soll so festgelegt werden, dass die Leistungen im Durchschnitt eines Konjunkturzyklus finanziert werden können. Eine der Funktionen der ALV ist es, die negativen Auswirkungen eines Wirtschaftsabschwungs zu dämpfen. Sie ersetzt die Lohnneibussen der arbeitslosen Personen zu einem Grossteil und stützt so die Konjunktur. Dennoch stellten sich im Zusammenhang mit der Finanz- und Wirtschaftskrise für die ALV auch einige grundsätzliche Fragen:

- Allgemein wurde weltweit ein **Wirtschaftseinbruch von historischem Ausmass** erwartet. Wie würde sich eine solche auf die Schweizer Wirtschaft und den Arbeitsmarkt auswirken?
- Würde ein massiver Anstieg der Arbeitslosigkeit die Möglichkeiten der ALV sprengen? Sind, mit anderen Worten, vorübergehend **zusätzliche Massnahmen ausserhalb der ALV** vorzusehen?
- Bereits vor der Krise befand sich die ALV nicht im finanziellen Gleichgewicht. Es lag eine Botschaft zur **Revision der ALV** vor, die das finanzielle Gleichgewicht durch Massnahmen auf der Einnahmen- und der Ausgabenseite wieder herstellen sollte. Wie würde eine aussergewöhnliche Krise diese Revision beeinflussen?

### Ausmass der Wirtschaftskrise in der Schweiz

Bevor die Wirtschaftskrise Europa und die Schweiz Ende 2008 erreichte, befand sich unsere Volkswirtschaft in einer ausgezeichneten Verfassung. In den Jahren 2006 bis 2008 wuchs das Bruttoinlandprodukt um durchschnittlich 3,1 Prozent, die Beschäftigung um 2,3 Prozent pro Jahr und die Arbeitslosenquote erreichte 2008 mit 2,6 Prozent den tiefsten Stand seit 2002. Die gesunde wirtschaftliche Verfassung war für die Schweiz bei Beginn

der Krise sicherlich ein Vorteil. Die meisten Unternehmen waren finanziell gesund. Zudem gab es keine Anzeichen für eine Überhitzung des Immobilienmarkts wie bspw. in den USA oder in Spanien. Andererseits gehörten die starke Exportabhängigkeit unserer Industrie und die grosse Bedeutung des Finanzsektors zu den Risiken für die Wirtschaftsentwicklung in der Schweiz. Tatsächlich erreichte die Krise die Schweizer Volkswirtschaft denn auch primär über die Exportindustrie und den Finanzsektor. 2009 schrumpfte das Bruttoinlandprodukt um 1,5 Prozent. Allein der Wertschöpfungsverlust von Banken und Versicherungen entsprach einem BIP-Rückgang um 0,9 Prozentpunkten und jener der Industrie einem solchen von 0,5 Prozentpunkten. Die Schweiz durchlief 2009 die schärfste Rezession seit den 70er-Jahren.

Im Vergleich mit vielen anderen Industriestaaten kann man heute feststellen, dass die Schweiz von der Weltwirtschaftskrise etwas weniger hart betroffen wurde. Hauptsächlich zu erklären ist dies damit, dass sich die Binnenwirtschaft erstaunlich gut entwickelt hat. Sowohl die Bauinvestitionen als auch die private Konsumnachfrage blieben robust. Neben den tiefen Zinsen stützten auch die steigenden Lohneinkommen, die sinkenden Preise und die Zuwanderung diese Entwicklung. Ebenfalls stabilisierend wirkte sich der Staatskonsum aus. In der Industrie profitierte die Schweiz davon, dass nicht alle Branchen im gleichen Ausmass von der Krise betroffen waren. So war bspw. die Pharmabranche von der Krise nur geringfügig tangiert.

## Arbeitsmarktentwicklung

Obwohl die Schweiz nicht ganz so hart wie andere Länder von der Krise getroffen wurde, hinterliess diese Rezession sehr deutliche Spuren auf dem Arbeitsmarkt. Bereits Ende 2008 setzte ein Anstieg der Arbeitslosigkeit ein, welcher sich sehr rasch beschleunigte. Arbeitskräfte in der Industrie waren am stärksten vom Einbruch betroffen. Sehr viele Unternehmen setzten Kurzarbeit ein, was den Anstieg der Arbeitslosigkeit etwas dämpfte. Dennoch liessen der schnelle Anstieg der Arbeitslosigkeit und die ausgesprochen schlechten Aussichten für die Weltwirtschaft einen Anstieg der Arbeitslosenquote auf über 5 Prozent erwarten. Vor dem Hintergrund solch düsterer Prognosen wurden auch die Stabilisierungsmassnahmen ergriffen, welche ab der zweiten Stufe und vor allem in der dritten Stufe auch Massnahmen auf dem Arbeitsmarkt beinhalteten.

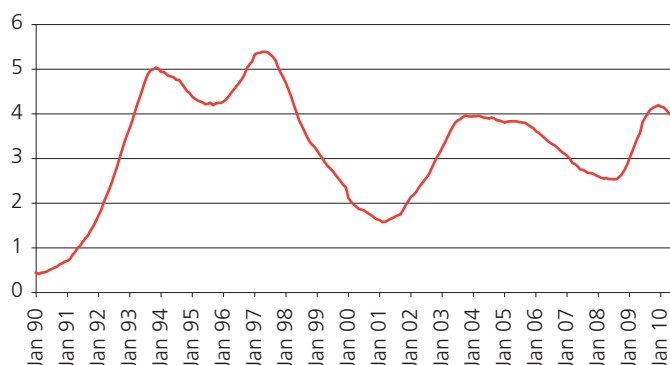
Dass sich die düsteren Prognosen auf unserem Arbeitsmarkt nicht realisiert haben, lag in erster Linie daran, dass sich die Konjunkturprognosen internationaler Organisationen wie der OECD oder des IMF für die Weltwirtschaft als zu pessimistisch herausstellten. Eine wichtige Rolle spielten dabei natürlich auch die weltweit er-

griffenen staatlichen Konjunkturprogramme, welche teilweise überraschend grosse Ausmasse annahmen. Allerdings erwies sich auch die Schweizer Wirtschaft bislang weniger anfällig auf den weltweiten Konjunkturunbruch, was so nicht antizipiert wurde.

Bereits Ende 2009 flachte der Anstieg der Arbeitslosigkeit in der Schweiz etwas ab. Dass sich die Arbeitslosigkeit bereits in der ersten Jahreshälfte leicht zurückbilden würde, war damals noch nicht erkennbar. Auf saisonbereinigter Basis sank die Quote seit Anfang 2010 von 4,1 Prozent auf 3,8 Prozent Ende Juli. Mit einem Minus von 0,1 Prozent fiel der Beschäftigungsrückgang in der Schweiz 2009 auch eher relativ moderat aus. Erklären lässt sich dies einerseits mit dem starken Rückgriff auf Kurzarbeit. Andererseits blieb der Stellenabbau bei Banken und Versicherungen gemessen am starken Wertschöpfungsverlust bislang eher gering.

Arbeitslosenquote Januar 1990 bis Juli 2010, saisonbereinigte Werte

G1



Quelle: SECO

In vielen Firmen dürften die Personalbestände im Vergleich zur noch schwachen Kapazitätsauslastung derzeit noch hoch sein, was den Einstellungsbedarf bremsen könnte. Nach Einschätzung der Expertengruppe wird sich daher die Erholung am Arbeitsmarkt zwar fortsetzen, jedoch eher langsam verlaufen. Für die Arbeitslosenquote werden Jahresdurchschnittswerte von 3,9 Prozent 2010 und 3,7 Prozent 2011 erwartet (Prognose Juni 2010). Dieses Bild korrespondiert auch gut mit den Vorstellungen der OECD, wonach die Arbeitsmarkterholung in diesem Aufschwung eher schleppend verlaufen dürfte.

## Stabilisierungsmassnahmen für den Arbeitsmarkt

Die Tatsache, dass die letzte Wirtschaftskrise alle Weltregionen erfasste und dabei historische Ausmasse an-

nahm, bewirkte, dass neben der Geldpolitik der Zentralbanken auch fiskalische Massnahmen als Instrument der Konjunkturstabilisierung stark an Bedeutung gewannen. Die Schweiz musste im Vergleich zu anderen Ländern weniger Massnahmen neu erfinden und politisch beschliessen (sog. «diskretionäre Massnahmen»), da sie über bedeutende sogenannte automatische Stabilisatoren verfügte. Dank der Schuldenbremse verfügte der Bund über einen hinreichend grossen finanziellen Spielraum, um gewisse Staatsausgaben zeitlich vorzuziehen und damit die Konjunktur etwas zu stabilisieren.

Noch bedeutender aber als die Staatsausgaben war die gut ausgebaute Arbeitslosenversicherung. Sie war in der Lage, arbeitslos gewordene Arbeitskräfte sofort zu unterstützen, was verhinderte, dass deren Konsumausgaben stark einbrachen. Die steigenden Ausgaben der ALV erfüllten alle Kriterien einer guten Konjunkturmassnahme, indem sie zeitgerecht, zielgerichtet und zeitlich befristet wirkten. Die dezentrale Vollzugsorganisation half den Regionalen Arbeitsvermittlungszentren (RAV) auf Veränderungen rasch zu reagieren und auf regionale Gegebenheiten Bezug zu nehmen. Die Kapazitäten beim Personal und bei den arbeitsmarktlichen Massnahmen AMM wurden rasch an die steigenden Arbeitslosenzahlen angepasst. Auch in Rezessionszeiten muss das Hauptziel der RAV und der AMM darin bestehen, die Perioden der Arbeitslosigkeit möglichst kurz zu halten.

Der gute Ausbaustand der ALV verschaffte der Schweiz bei der Entwicklung von Stabilisierungsmassnahmen einen bedeutenden Zeitgewinn, denn anfangs mussten keine besonderen Massnahmen im Bereich Arbeitsmarkt ergriffen werden. Als erste ausserordentliche Massnahme wurde der Bezug von Kurzarbeitsentschädigung erleichtert, indem die maximale Bezugsdauer schrittweise von 12 auf 24 Monate verlängert und der Beitrag der Unternehmen an die Kosten der Kurzarbeit gesenkt wurde. Das Instrument der Kurzarbeit wurde in dieser Krise rund vier Mal häufiger eingesetzt als noch im letzten Abschwung, was jedoch auch eine Folge davon war, dass die Industrie in dieser Krise ganz besonders hart getroffen wurde. Auf sie ist das Instrument der Kurzarbeit sehr gut zugeschnitten.

Wie die Arbeitslosenentschädigung, so verfügt auch die Kurzarbeitsentschädigung über sehr gute Eigenschaften als Konjunkturstabilisator. Die Unterstützung erfolgt zeitgerecht, sehr gezielt und zeitlich befristet. Zusätzlich kann man sich erhoffen, dass mit diesem Instrument Arbeitsplätze über eine Krise hinweg gerettet werden können, wenn diese relativ kurz und nicht mit zu grossen Umstrukturierungen der Wirtschaft verbunden ist. Rechnet man die durch Kurzarbeit eingeübten Arbeitsstunden in Arbeitskräfte um, kommt man rein rechnerisch zur Einschätzung, dass die Arbeitslosenquote 2009 statt 3,7 Prozent wohl etwa 4,1 Prozent betragen hätte.

Aufgrund der ausserordentlichen Höhe der erwarteten Arbeitslosigkeit (zeitweise wurde für 2010 mit einer Arbeitslosigkeit von bis zu 5,5 Prozent gerechnet) wurden im Rahmen eines dritten Stabilisierungspakets zusätzlich zur gut ausgebauten ALV weitere Massnahmen im Bereich Arbeitsmarkt erarbeitet. Zentral dabei war wie bei allen Stabilisierungsmassnahmen, dass die Massnahmen rechtzeitig bereitstehen und zielgerichtet und befristet sind. Das Instrumentarium sollte besonders verletzte Zielgruppen, wie Langzeitarbeitslose und Jugendliche, bei der Wiedereingliederung in den Arbeitsmarkt unterstützen. Zudem sollten Anreize gesetzt werden, damit die Zeit der Rezession für Weiterbildung eingesetzt werden kann.

Die Massnahmen des dritten Stabilisierungspakets für den Arbeitsmarkt standen per Anfang 2010 bereit. Wie gesagt, stellte sich zu diesem Zeitpunkt – eher überraschend – auch eine gewisse Entspannung am Arbeitsmarkt ein. Der Einsatz von Massnahmen für Langzeitarbeitslose (Finanzhilfen für befristete Anstellungen) wurde an die Bedingung geknüpft, dass die Arbeitslosigkeit 5 Prozentpunkte erreichen würde. Aufgrund der jüngsten Entwicklungen ist damit in diesem Jahr nicht mehr zu rechnen. Andere Massnahmen, wie z.B. Finanzhilfen für die Weiterbildung stellenloser Abgänger und Abgängerinnen der beruflichen Grundbildung, stehen bereit und werden möglicherweise im Sommer, wenn viele Lehrgänger auf den Arbeitsmarkt stossen, auch in grösserer Zahl zum Einsatz kommen. Die Möglichkeit, während der Kurzarbeit Weiterbildung zu betreiben, wurde gemäss vorläufigen Informationen rege gebraucht. Das dritte Stabilisierungspaket wurde ausserhalb des Arbeitslosenversicherungsgesetzes beschlossen und finanziert, da die hohen strukturellen Schulden keine zusätzlichen Ausgaben zulassen und die zusätzlichen Massnahmen nur vorübergehend in Rezessionszeiten zu rechtfertigen sind.

## Beibehaltung der Aktivierungspolitik

Neben den Leistungen zur Existenzsicherung bietet die ALV eine professionelle Unterstützung bei der Suche nach einer neuen Stelle. Dies beinhaltet die Beratung und Vermittlung durch die RAV und die AMM. AMM unterstützen die dauerhafte Wiedereingliederung in den Erwerbsprozess, indem sie die Stellensuchenden für die geforderten Bedürfnisse auf dem Arbeitsmarkt qualifizieren. Es können Kurse, Beschäftigungsprogramme, Einarbeitungszuschüsse und für Jugendliche Praktika und Motivationssemester bereitgestellt werden, wo solche Massnahmen geeignet sind, die Chancen auf eine neue Stelle zu erhöhen. Stellensuchende sind verpflichtet diese Angebote in Anspruch zu nehmen und sich zusätzlich aktiv um eine neue Stelle zu bemühen. Dieses Prinzip

der Aktivierung soll gewährleisten, dass die Stellensuchenden alles unternehmen, um sich rasch wieder in das Erwerbsleben integrieren zu können und so die Perioden der Arbeitslosigkeit möglichst kurz halten. An dieser Zielsetzung orientiert sich der ganze Vollzug. Mit einer raschen Wiedereingliederung soll der Kontakt zum Arbeitsmarkt aufrechterhalten und die Langzeitarbeitslosigkeit mit ihren negativen Folgen verhindert werden. Dieser Ansatz funktioniert auch in der Krise, denn auch bei steigender Arbeitslosigkeit gibt es auf Arbeitsmärkten immer eine gewisse Bewegung. Zum einen sind nie alle Branchen gleich von Krisen betroffen und zum anderen wird auch bei sinkender Beschäftigung immer ein Teil der Stellen neu besetzt.

Die ALV kann zwar nicht verhindern, dass es in Rezessionen zu wenig Stellen gibt, doch sie kann mit den erwähnten Massnahmen Stellensuchende möglichst nahe am Arbeitsmarkt halten oder durch die Ausrichtung von Kurzarbeitsentschädigung teils auch verhindern, dass Personen arbeitslos werden.

### Revision der Arbeitslosenversicherung

Das System der ALV hat sich in der aktuellen Krise bewährt und es gibt aus heutiger Sicht keinen Anlass, die Grundleistungen der Versicherung zu verändern. Sie zahlt 70 bis 80% des versicherbaren Einkommens, bietet eine Bezugsdauer von anderthalb bis zwei Jahren, eine effiziente Vermittlung und Beratung sowie ein grosses Angebot an AMM. Aber nur eine finanziell stabile Versicherung kann das Erwerbseinkommen in Krisenzeiten sichern und arbeitslosen Menschen bei der Reintegration in den Arbeitsmarkt eine Stütze sein. Schulden von rund 7 Milliarden Franken, von denen ein Teil nicht auf die konjunkturelle Lage, sondern auf strukturelle Gegebenheiten zurückzuführen sind, machen eine Revision des wichtigen Sozialwerks nötig. Die Grundidee der ALV-Finanzierung besteht darin, den Beitragssatz so festzulegen, dass die Leistungen im Durchschnitt eines Konjunkturzyklus finanziert werden können. Die Einnahmen entwickeln sich im Gleichschritt mit der wirtschaftlichen Entwicklung, während die Ausgaben in wirtschaftlich schlechten Zeiten sehr rasch steigen und in guten Zeiten wieder schnell fallen. Daraus ergeben sich in Rezessionszeiten Fehlbeträge und steigende Schulden, die in der Hochkonjunktur dank Überschüssen zurückbezahlt werden sollten.

Bereits vor der jüngsten Krise war deutlich geworden, dass die ALV über den Konjunkturzyklus hinweg nicht im Gleichgewicht war. Die durchschnittliche Arbeitslosenzahl von 100'000 (Quote 2,5 Prozent), welche der letzten AVIG-Revision zu Grunde gelegt wurde, erwies sich bereits kurz nach Inkrafttreten im Jahr 2003 als deutlich zu tief. Das finanzielle Gleichgewicht soll in einer

vierten AVIG-Teilrevision durch eine Erhöhung der Beiträge und gezielte Anpassungen der Leistungen wieder hergestellt werden. Gegen diese Revision wurde das Referendum ergriffen. Unabhängig davon, ob die Revision vom Stimmvolk angenommen wird oder nicht, müssen gemäss geltendem Gesetz die Beiträge per 1.1.2011 angehoben werden. Der Bundesrat hat entschieden, dass je nach Abstimmungsausgang die Beiträge auf 2,2 Prozent (bei Annahme der Revision) oder 2,5 Prozent (bei Ablehnung der Revision) angehoben werden. Bei Annahme der Revision wird der Bundesrat den Zeitpunkt des Inkrafttretens der Revision, d.h. die Umsetzung der Leistungskürzungen, mit Rücksicht auf die wirtschaftliche Situation bestimmen. Bezüglich der Beitragserhöhungen lag hingegen kein Ermessensspielraum vor, da das aktuelle Gesetz eine Beitragserhöhung auf Anfang 2011 zwingend vorsieht.

### Fazit und Ausblick

Die Massnahmen der ALV haben sich auch in Krisenzeiten bewährt. Das Festhalten an langfristigen Grundsätzen wie dem Aktivierungsprinzip hat sich gelohnt. Durch zielgerichtete, temporäre zusätzliche Massnahmen auf dem Arbeitsmarkt wie z.B. die Verlängerung der Kurzarbeit und besondere Arbeitsmarktmassnahmen im Rahmen des dritten Pakets der Stabilisierungsmassnahmen wurde die Arbeitsmarktpolitik der ALV gezielt und dosiert gestärkt und ergänzt. Im Vergleich zu Ländern mit schwächer ausgestatteten Arbeitslosenversicherungen waren hierzulande weniger diskretionäre Arbeitsmarktmassnahmen nötig.

Geholfen hat der Schweiz auch, dass die Rezession deutlich schwächer ausfiel, als man zuweilen befürchtet hatte. Die Weltkonjunktur erholte sich in den letzten Quartalen etwas und es gab dabei sogar eher positive Überraschungen. Auch die Schweizer Volkswirtschaft verzeichnete im zweiten Halbjahr 2009 bereits wieder positive Wachstumsraten. Andererseits war der internationale Aufschwung noch stark durch staatliche Stabilisierungsmassnahmen und eine sehr expansive Geldpolitik geprägt. Auch weil diese Stimuli in den nächsten Monaten sukzessive nachlassen werden, herrscht bei Prognostikern die Ansicht vor, dass in den nächsten Monaten nur mit einer langsamen Erholung gerechnet werden darf. Die Schweiz bildet dabei keine Ausnahme. Die grössten Risiken für den Aufschwung in der Schweiz liegen in einem schwachen Wachstum im Euroraum, welches durch die hohe Verschuldung einiger Länder noch zusätzlich gebremst werden könnte. Eine zu starke Aufwertung des Schweizer Frankens gegenüber dem Euro könnte zudem für unsere Exportindustrie ein Problem werden.

Auch bezüglich der Situation auf den internationalen Finanzmärkten kann heute noch keine Entwarnung ge-

geben werden. Es ist zu befürchten, dass die Finanzmärkte noch nicht die nötige Stabilität gewonnen haben, um einen robusten Wirtschaftsaufschwung zu stützen. Instabilitäten auf den Finanzmärkten gehören damit zu den wichtigsten Risiken für den Aufschwung.

Die in den letzten Monaten in verschiedenen Ländern gewachsenen Probleme der Staatsfinanzen verdeutlichen u.a., dass staatliche Massnahmen zur Stützung der Konjunktur keine Lösung auf Dauer sein können. Die Logik, dass eine Stabilisierungsfunktion nur aus der Position der wirtschaftlichen Stärke heraus gelingen kann, gilt auch für die ALV. Sie hat in dieser Krise in der Schweiz einen grossen Beitrag zur Stabilisierung der Konjunktur und zur Absicherung der Erwerbsbevölkerung geleistet. Um diese Rolle in künftigen Krisen wieder wahrnehmen

zu können, soll sie mit der geplanten Revision wieder ins finanzielle Gleichgewicht gebracht werden.

---

Martina De Paola, lic. rer. pol., wissenschaftliche Mitarbeiterin,  
Direktion für Arbeit, Arbeitsmarkt/ALV, Integration/Koordination,  
SECO.

E-Mail: [martina.depaola@seco.admin.ch](mailto:martina.depaola@seco.admin.ch)

---

Bernhard Weber, lic.rer. pol., wissenschaftlicher Mitarbeiter,  
stv. Ressortleiter Arbeitsmarktanalyse und Sozialpolitik, SECO.

E-Mail: [bernhard.weber@seco.admin.ch](mailto:bernhard.weber@seco.admin.ch)

## Finanzmarktkrise und die Konsequenzen für den AHV-Ausgleichsfonds

Der Geschäftsbericht des AHV-Ausgleichsfonds hat das Jahr 2008 als «annus horribilis» bezeichnet. Die Krise hat dem Fonds einen herben finanziellen Verlust beschert, der auch im Folgejahr nicht gänzlich wieder gut gemacht werden konnte. Die Führung des AHV-Ausgleichsfonds hat die Krise des Jahres 2008 jedoch auch als Chance begriffen, traditionelle Strukturen neu zu überdenken und sie im Bedarfsfall anzupassen. Im Folgenden werden die wichtigsten Massnahmen, die als direkte Konsequenz der Krise zu verstehen sind, dargestellt.



**Marco Netzer**  
Ausgleichsfonds der Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHV)

Im Jahre 2008 verfügte der AHV-Ausgleichsfonds über ein international gut diversifiziertes Portfolio. Die verwendeten Instrumente waren alle börsengehandelt, und es befanden sich auch keine exotischen Produkte im Fonds. Man war am Anfang des Jahres 2008 überzeugt, dass eine derartige Diversifikation das Vermögen des Fonds vor den Schwankungen auf den Finanzmärkten optimal schützen würde.

Die Finanzmarktkrise 2008 war insofern einzigartig, da sie keine Anlageklasse verschonte. Verluste zogen sich durch das gesamte Anlagespektrum, von Schweizer und internationalen Obligationspapieren über Aktien bis hin zu kotierten Immobilien. Am Ende des Jahres 2008 hatte der Fonds 18 Prozent seines Buchwerts verloren, was das schlechteste Ergebnis seit seiner Gründung darstellte.

Das Führungsgremium des AHV Ausgleichsfonds nahm die Krise des Jahres 2008 zum Anlass, mehrere grundsätzliche Änderungen vorzunehmen.

### Erhöhte Volatilität und Wachstumsschwäche

Als Erstes wurde analysiert, ob es sich bei der Krise 2008 um ein isoliertes Ereignis handelte oder ob die Möglichkeit einer Wiederholung bestand. Man kam zur Überzeugung, dass aufgrund der vertieften Integration der Weltwirtschaft, insbesondere auf den Finanzmärkten, aus lokalen Krisen sehr schnell globale Flächenbrände entstehen können. Man war sich auch einig, dass die westlichen Volkswirtschaften vor einer ihrer grössten Herausforderungen standen. Neben den bekannten demografischen Veränderungen stehen die meisten Sozialversicherungssysteme vor grossen finanziellen Schwierigkeiten.

Neben der erhöhten Volatilität, die man für die nächsten Jahre erwartete, kam man auch zum Schluss, dass die auf den Finanzmärkten zu erzielende Rendite abnehmen wird. Diese Schlussfolgerung basierte auf der Erkenntnis, dass es sehr wahrscheinlich Jahre dauern wird, bis die Einbrüche im volkswirtschaftlichen Produktionsapparat, die das Jahr 2008 gerissen hatte, wieder wettgemacht werden können. Als drohendes, obwohl bewusstes negatives Beispiel, wurde Japan herangezogen, das aufgrund einer ähnlichen Konstellation in ein Jahrzehnte andauerndes Wachstumsphlegma gefallen war.

Dazu kommen die, auch historisch gesehen, sehr tiefen Renditen der Zinsanlagen in den Hauptwährungen, die wohl nicht mit einer Verlagerung in volatilere Anlagen «kompensiert» werden können.

### 1. Schritt: Risikoreduktion

Als Erstes wurde das Risiko, welches der AHV-Fonds in seinem Portfolio hatte, graduell reduziert. Man war sich des Dilemmas vollends im Klaren. Eine Risikoreduktion war gleichbedeutend mit einer niedrigeren Portfoliorendite. Der AHV-Ausgleichsfonds war aber mehr denn je auf eine «attraktive» Rendite angewiesen. Die Schätzungen der Umlageergebnisse für die drei Sozialwerke (AHV, IV, EO) zeigten unbarmherzig die strukturellen Defizite einer langsam überalternden Gesellschaft auf. Der finanzielle Verlust des Jahres 2008, welcher durch die Rendite von 13 Prozent im Folgejahr zwar teilweise wettgemacht werden konnte, hatte jedoch den Fonds zusätzliche kostbare Ressourcen gekostet. Deshalb war die Entscheidung zugunsten eines gegenüber den Jahren 2004 bis 2008 niedrigeren Portfoliorisikos und somit einer tieferen Rendite für die Entscheidungsträger des AHV-Ausgleichsfonds nicht einfach.



## 2. Schritt: Ausbau der Geschäftsstelle, aktive Steuerung der Anlagen und Straffung der Anlagestruktur

Die Geschäftsstelle des AHV-Ausgleichsfonds mit Sitz in Genf ist das operationelle Herzstück des AHV-Ausgleichsfonds. Sie ist für die Umsetzung der strategischen Entscheide des Verwaltungsrats und seiner diversen Sub-Gremien verantwortlich. Der Verwaltungsrat hat sich infolge des Krisenjahres 2008 entschieden, der Geschäftsstelle mehr Entscheidungsspielraum zu gewähren, damit diese künftig im Bedarfsfall flexibler auf unerwartete Entwicklungen an den Finanzmärkten reagieren kann. Dies zog einen weiteren Ausbau der Geschäftsstelle im Jahre 2009 nach sich. Nebst dem Asset Management wurde insbesondere das Risikomanagement als eigenständige Abteilung ausgebaut und weitere qualifizierte Personen wurden zur Stärkung der Strukturen angestellt.

Diese Massnahmen waren die Konsequenz der Einsicht, dass man sich nicht mehr auf ein rein statisches Portfolio verlassen konnte, und dass man auf Krisen, wie die von 2008, flexibler reagieren können muss. Dies war unter der Annahme, dass Krisen wie die des Jahres 2008 eher häufiger vorkommen würden, wenn auch nicht in diesem globalen Ausmass, ein fast kategorischer Imperativ. Bis zum Krisenjahr 2008 konzentrierte man sich auf die Konstruktion eines gut diversifizierten, aber eher statischen Portfolios.

Um sich für die Aufgabe, einen Teil der Anlageklassen aktiv zu steuern, vorzubereiten, vergab der Verwaltungsrat der Geschäftsstelle erstmalig ein aktiv zu verwaltes Mandat. Dieses repräsentiert, als Fraktion, eins zu eins die Anlageaufteilung des AHV-Fonds. Für die Geschäftsstelle bedeutete dies, einen Anlageprozess zu definieren und die strukturellen Anpassungen vorzunehmen, die eine aktive Steuerung der Anlagen zulies. In diesem Zusammenhang wurde die Arbeit des Anlagekomitees weiter professionalisiert.

Darüber hinaus wurde die Struktur der Vermögensaufteilung des AHV-Ausgleichsfonds im Jahr 2009 sukzessive gestrafft zu Gunsten einer einfacheren und solideren Vermögensarchitektur. Die Anzahl der Mandate und der externen Manager wurde um gute 20 Prozent reduziert.

## 3. Schritt: Konzentration auf passives Management

Das Jahr 2008 war auch ein «annus horribilis» für aktive Manager. In diesem Jahr wiesen über 85 Prozent der aktiven Manager des Ausgleichsfonds eine negative relative Rendite gegenüber ihrem Vergleichsindex auf.

Die Führung des Ausgleichsfonds hat sich deshalb in letzter Konsequenz entschlossen, die Anzahl der aktiv

verwalteten Mandate zu reduzieren und sie teilweise durch passive Mandate zu ersetzen.

Die Geschäftsstelle bewirtschaftete bereits seit Jahren einige bedeutende passive Mandate intern. Das Jahr 2008 wurde von den internen Managern gut gemeistert. Der Verwaltungsrat nahm dies zum Anlass, die Geschäftsstelle im Jahr 2009 mit weiteren passiven Mandaten zu betrauen, nachdem auch hier die notwendige personelle Aufstockung erfolgt war.

Ein positiver Nebeneffekt dieser Entscheidung war eine nicht unerhebliche Reduktion der Verwaltungskosten.

## Ausblick

Der Volksentscheid vom 27. September 2009 sieht eine Aufteilung des Vermögens des AHV-Ausgleichsfonds auf die drei Sozialwerke AHV, IV und EO vor. Die Organe des AHV-Fonds (in Zukunft Ausgleichsfonds AHV/IV/EO) sind daran, sämtliche Vorkehrungen zu treffen und Anpassungen vorzunehmen, um sicherzustellen, dass ab dem 1. Januar 2011 die Vermögen der drei Sozialwerke getrennt, aber unter der gleichen Dachstruktur bewirtschaftet werden können.

Eine Konsequenz dieser Aufteilung ist eine erhöhte Transparenz zwischen den einzelnen Sozialwerken. Es ist ein offenes Geheimnis, dass die Defizite der IV das AHV-Vermögen in den letzten Jahren stark belasteten. Die beschlossene temporäre Zusatzfinanzierung der IV und die Abgrenzung der AHV von den anderen Sozialwerken wird diesem Umstand ein Ende bereiten. Die IV ist nun auf sich selbst gestellt. Allfällige Unterdeckungen werden zukünftig nicht mehr quersubventioniert.

Die Führung des AHV-Ausgleichsfonds ist optimistisch, dass die in der Folge der Krise eingeführten Massnahmen und Anpassungen eine Wiederholung der negativen Konsequenzen in gleichem Ausmass für das Vermögen wesentlich reduzieren werden. Man ist sich auch bewusst, dass die Probleme der drei Sozialwerke, unabhängig von den Ereignissen auf den Finanzmärkten, im Zeitablauf inskünftig nicht geringer werden. Für die Führung der Ausgleichsfonds sind dies gewaltige Herausforderungen. Mit der Unterstützung einer personell exzellent dotierten Geschäftsstelle ist man jedoch zuversichtlich, dass diese schwierige Aufgabe im Sinne der RentnerInnen und Versicherten optimal gemeistert wird.

Der Artikel entstand in Zusammenarbeit mit Frederic Methlow, Chief Investment Officer AHV-Ausgleichsfonds.

Marco Netzer, Verwaltungsratspräsident des AHV-Ausgleichsfonds.  
E-Mail: marco.netzer@banquecramer.ch

## Aktuelle finanzielle Lage der Vorsorgeeinrichtungen

Die erhobenen Daten zur finanziellen Situation der Vorsorgeeinrichtungen liegen jeweils mit einiger zeitlicher Verzögerung vor. Darum hat das Bundesamt für Sozialversicherungen ein Modell entwickelt, mit dem der jeweils aktuelle Stand wesentlich schneller abgeschätzt werden kann. Diese Schätzungen weisen aufgrund der Erholung der Finanzmärkte seit März 2009 auf eine Verbesserung der finanziellen Lage der Vorsorgeeinrichtungen hin.



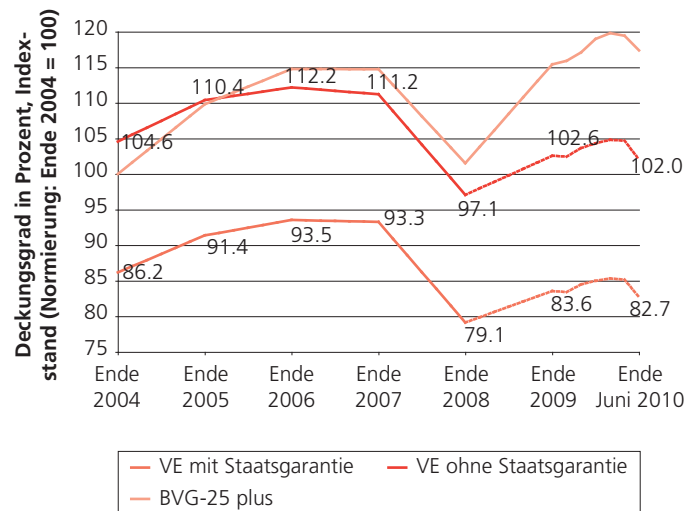
**Thomas Borek**  
Bundesamt für Sozialversicherungen

Die Entwicklung der finanziellen Lage der Vorsorgeeinrichtungen lässt sich grösstenteils auf die Situation an den Finanzmärkten zurückführen. Dies zeigt auch ein Vergleich der Entwicklung des BVG-25-plus-Index mit der Entwicklung des Deckungsgrades im gleichen Zeitraum (Grafik G1). So nimmt der Deckungsgrad genau in denjenigen Perioden zu bzw. ab, in denen auch der Index steigt bzw. fällt. Der Deckungsgrad verbessert sich jedoch deutlich weniger schnell als der Kapitalmarkt-Index. Dies hängt damit zusammen, dass nur derjenige Teil der erzielten Rendite, der über der Sollrendite<sup>1</sup> liegt, zu einer Verbesserung des Deckungsgrades führt.

Bei der Berechnung des kapitalgewichteten Deckungsgrades fliessen die Deckungsgrade der einzelnen betrachteten Vorsorgeeinrichtungen entsprechend der Höhe ihres jeweiligen Vorsorgekapitals ein. Daher kann der kapitalgewichtete Deckungsgrad der registrierten Vorsorgeeinrichtungen auch als Deckungsgrad der Kasse, die aus dem Zusammenschluss aller registrierten Vorsor-

Entwicklung des Pictet-BVG-25-plus-Index und des kapitalgewichteten Deckungsgrades der registrierten Vorsorgeeinrichtungen (VE) von Ende 2004 bis Ende Juni 2010

G1



Quelle: Pictet & Cie, 2010; Pensionskassenstatistiken 2004–2008, BFS; eigene Berechnungen und Darstellung<sup>2</sup>

geeinrichtungen entstehen würde, interpretiert werden. Somit gibt der kapitalgewichtete Deckungsgrad einen Hinweis über die finanzielle Lage des gesamten Systems.

### Kurzbeschreibung des Modells

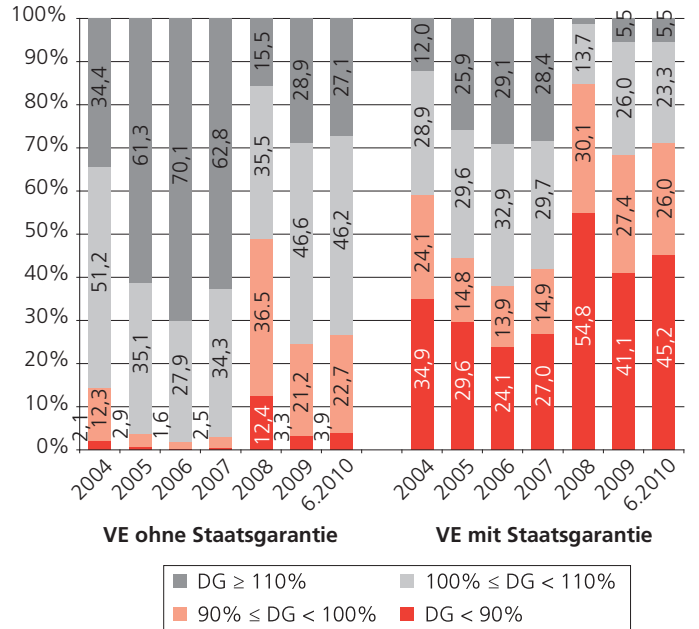
Die erhobenen Daten zur finanziellen Situation der Vorsorgeeinrichtungen liegen jeweils mit einiger zeitlicher Verzögerung vor. So ist derzeit erst die Pensionskassenstatistik 2008<sup>3</sup>, die den Stand Ende 2008 festhält,

- 1 Die Sollrendite einer Vorsorgeeinrichtung ist definiert als diejenige Rendite, die auf dem Vermögen erzielt werden muss, damit der Deckungsgrad konstant gehalten werden kann. Die Höhe der Sollrendite hängt einerseits von der Höhe des angewendeten technischen Zinssatzes und des BVG-Mindestzinssatzes sowie von der Aufteilung des Vorsorgekapitals für Rentenbeziehende und aktive Versicherte ab.
- 2 Die kapitalgewichteten Deckungsgrade von Ende 2004 bis Ende 2008 wurden anhand der durch die Pensionskassenstatistik des BFS erhobenen Angaben aller registrierten Vorsorgeeinrichtungen berechnet. Der Wert Ende 2009 und der Verlauf im ersten Halbjahr 2010 sind Schätzungen und beruhen auf dem vom BSV entwickelten Modell zur Abschätzung der aktuellen finanziellen Lage der Vorsorgeeinrichtungen in der Schweiz.
- 3 BFS, Neuchâtel 2010.

verfügbar. Darum hat das Bundesamt für Sozialversicherungen ein Modell entwickelt, mit dem die jeweils aktuelle Situation wesentlich schneller abgeschätzt werden kann. Basis dieser Schätzungen sind die in der Pensionskassenstatistik 2008 erfassten Angaben zum Vorsorgekapital, zu den verwendeten Zinssätzen und zur Vermögensaufteilung der einzelnen Vorsorgeeinrichtungen. Für jede Kasse wird daraus einerseits die erwartete Sollrendite und andererseits – anhand des Verlaufs relevanter Kapitalmarkt-Indizes – die erwartete Anlagerendite für die beobachtete Periode geschätzt. Damit lässt sich die aktuelle finanzielle Lage sämtlicher in der Pensionskassenstatistik erfassten Vorsorgeeinrichtungen<sup>4</sup> prognostizieren.

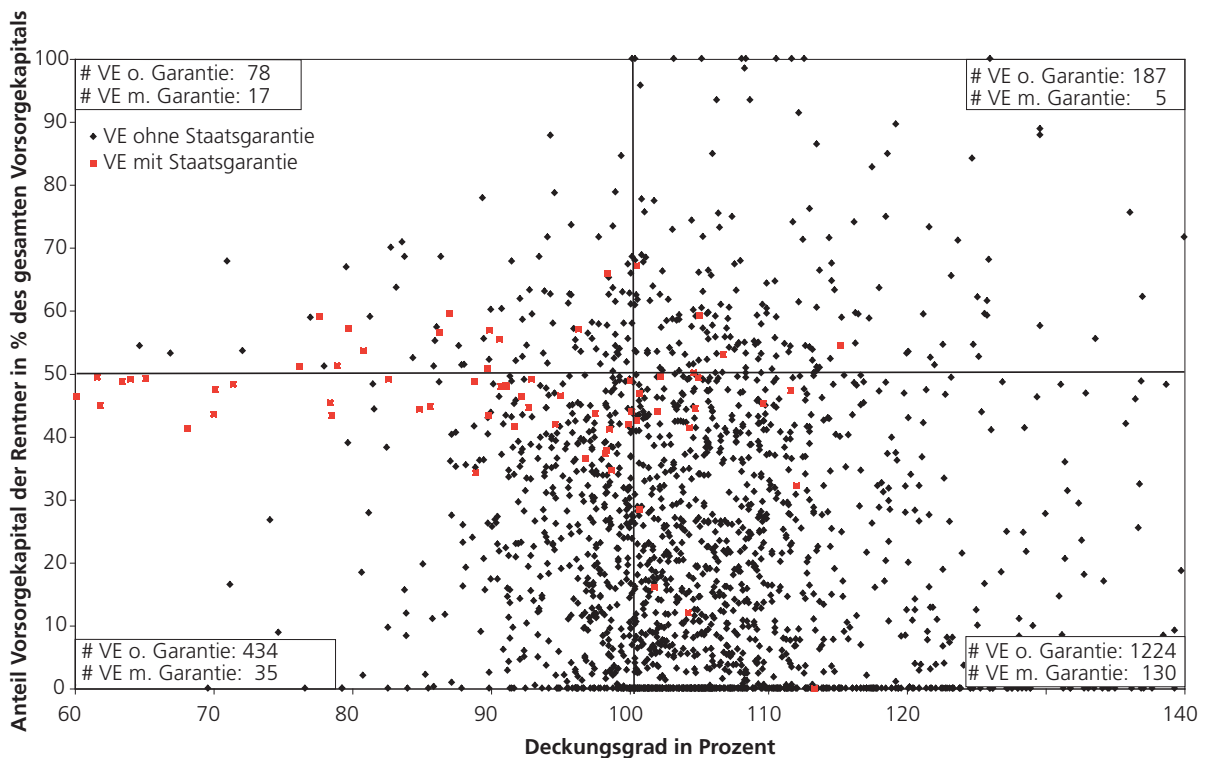
- 4 Die aktuellen Schätzungen berücksichtigen alle 1923 in der Pensionskassenstatistik 2008 erfassten registrierten Vorsorgeeinrichtungen mit reglementarischen Leistungen und aktiven Versicherten.
- 5 Kollektive und gewisse teilautonome Vorsorgeeinrichtungen, welche sämtliche Rentenleistungen über eine Versicherungsgesellschaft abwickeln, bilden kein Vorsorgekapital für RentnerInnen und verursachen deshalb die Punktehäufung auf der Null-Prozent-Linie.

**Verteilung der registrierten VE nach Höhe des Deckungsgrades (DG) am Ende der Jahre 2004–2009 und Ende Juni 2010** G2



Quelle: Pensionskassenstatistiken 2004–2008, BFS; eigene Berechnungen und Darstellung

**Verteilung der registrierten VE nach Höhe des Deckungsgrades und Anteil des Vorsorgekapitals der RentnerInnen am gesamten Vorsorgekapital<sup>5</sup>, Situation Ende Juni 2010** G3



## Aktuelle Lage

Die Erholung der Finanzmärkte seit März 2009 hat zu einer Verbesserung der finanziellen Lage der Vorsorgeeinrichtungen im Vergleich zur Situation Ende 2008 geführt. Der kapitalgewichtete Deckungsgrad der registrierten Vorsorgeeinrichtungen hat im April 2010 wieder das Niveau von Ende 2004 erreicht (Grafik **G1**). Jedoch haben die Kursverluste im Juni dieses Jahres den Aufwärtstrend gebremst. Zudem befinden sich Ende Juni 2010 immer noch gut ein Viertel der Vorsorgeeinrichtungen ohne Staatsgarantie in Unterdeckung (Grafik **G2**), und die Mehrheit der Kassen weist einen Deckungsgrad unter 110 Prozent auf und verfügt demzufolge noch nicht über genügend Wertschwankungsreserven, um einen neuerlichen Rückschlag an den Finanzmärkten auffangen zu können.

Sowohl der aktuelle Deckungsgrad als auch der Anteil der Kassen in Unterdeckung können sich aufgrund der teilweise starken Kursschwankungen an den Finanzmärkten schnell ändern. Deshalb ist es wichtig, nicht bloss die aktuelle finanzielle Lage darzustellen und zu analysieren, sondern auch die längerfristigen Entwicklungen im Auge zu behalten.

Der Deckungsgrad ist ein wichtiger Indikator zur Einschätzung der finanziellen Lage einer Vorsorgeeinrich-

tung, er kann aber niemals die Gesamtsituation erfassen. Deshalb wird in Grafik **G3** der Anteil des Vorsorgekapitals der RentnerInnen am gesamten Vorsorgekapital (Rentner-Kapital-Quote) als weitere Dimension hinzugefügt. Diese Information ist deshalb nützlich, da eine Sanierung einer Vorsorgeeinrichtung in finanziellen Schwierigkeiten umso schwieriger wird, je grösser dieser Anteil ist.<sup>6</sup> Darum ist bei gleichem Deckungsgrad die Situation mit einer höheren Rentner-Kapital-Quote als angespannter einzustufen. Aus dieser Sicht ist es erfreulich, dass nur wenige Vorsorgeeinrichtungen in Unterdeckung eine Rentner-Kapital-Quote über 50 Prozent haben (Grafik **G3**) und die Mehrheit der Kassen (ohne Staatsgarantie) im rechten unteren Quadranten positioniert ist.

---

Thomas Borek, Dr. sc. math., Bereich Mathematik der Abteilung  
Mathematik, Analysen und Statistik, BSV.  
E-Mail: thomas.borek@bsv.admin.ch

---

<sup>6</sup> Dies hängt damit zusammen, dass die meisten Sanierungsmassnahmen von den aktiven Versicherten und ihren Arbeitgebenden zu tragen und deshalb umso gravierender sind, je grösser der Anteil der Rentenbeziehenden im Vergleich zu den aktiven Versicherten ist.

## Föderal geprägte Politikfelder im europäischen Vergleich

Die Schweizer Sozialpolitik ist traditionsgemäss stark föderal geprägt. Doch welche Entwicklungen spielen sich zwischen 1980 und 2006 in Bezug auf die Organisation und Erbringung von sozialstaatlichen Leistungen ab, und wie sieht die Situation in anderen europäischen Staaten aus: Sind sozialpolitische Aufgaben an regionale oder kommunale Einheiten verlagert worden? Der Forschungsbericht der europäischen Vergleichsstudie «Rescaling Social Welfare Policies» liefert differenzierte und interessante Ergebnisse zur wohlfahrtsstaatlichen Entwicklung in der Schweiz und verortet diese im europäischen Kontext.



**Beat Baumann**  
Hochschule Luzern – Soziale Arbeit



**Rahel Strohmeier Navarro Smith**  
Hochschule Luzern – Soziale Arbeit

### Die territoriale Dimension von Sozialpolitik

Unter *Rescaling* wird die Neuausrichtung der Organisation des Sozialstaats durch Kompetenzverschiebun-

gen zwischen den Staatsebenen (national, regional, kommunal) verstanden, bei welcher dezentrale Ebenen eine wachsende Bedeutung zu Ungunsten der zentralstaatlichen Ebene erhalten (Kazepov 2008). Auf staatli-

cher Seite sind oftmals mehrere Ebenen (Zentralstaat, Region, Kommune) bei der Planung, Steuerung und Leistungserbringung involviert («multi-level governance» oder Mehr-Ebenen-Regieren). Dezentrale Institutionen erhalten neue Entscheidungsbefugnisse, sehen sich in neuen Rollen als Auftraggeber und Überwacher und praktizieren neue Formen des Verwaltungshandelns (New Public Management, Outsourcing, Leistungsaufträge usw.). Immer mehr nicht-staatliche, Non-Profit- oder For-Profit-Akteure werden zu Erzeugern und Erbringern von sozialstaatlichen Leistungen (Harvey 1989). So gesehen ist es nicht mehr der (Zentral-)Staat, der Sozialpolitik macht, sondern ein «welfare regime» oder ein wohlfahrtsstaatliches Arrangement. Der alte «Leistungsstaat» wird ersetzt durch einen «Gewährleistungsstaat» (Bieling 2009, 238), bei welchem der (Zentral-)Staat die Gesamtverantwortung für eine Aufgabe trägt, aber nicht alle Funktionen einer Aufgabe selber ausüben muss. Bei Rescaling sind folgende Funktionen zu unterscheiden: Planung, Regulierung, Finanzierung und Leistungserbringung, die in unterschiedlicher Kombination zwischen Staatsebenen und privaten AkteurInnen arrangiert sein können.

Arbeitshypothese des europäischen Forschungsprojekts<sup>1</sup> war, dass eine intensive Phase des Strukturauf- und -umbaus im Sozialsektor mit widersprüchlichen Entwicklungen, d.h. sowohl mit stärkerer Dezentralisierung als auch vereinzelter (Re-)Zentralisierung stattfindet. Die Wirkungen seien ambivalent: Durch lokale Einbettung der sozialen Dienstleistungen erhöhe sich deren Wirksamkeit. Gleichzeitig würden sich immer grössere regionale Unterschiede in der Behandlung von sozioökonomischen Problemlagen abzeichnen. Die Fra-

<sup>1</sup> Das europäische Forschungsprojekt «Rescaling of Social Welfare Policies – A comparative study on the path towards multi-level governance in Europe» stand unter der wissenschaftlichen Leitung von Yuri Kazepov, Professor an der soziologischen Fakultät der Universität Urbino, Italien, und wurde durch Kai Leichsenring, European Centre of Social Welfare Policies and Research in Wien, Österreich, koordiniert. In der europäischen Vergleichsstudie wurden Auswirkungen von Dezentralisierungs- und Privatisierungstendenzen in den drei sozialstaatlichen Handlungsfeldern Sozialhilfe, Aktivierungsmassnahmen und Altershilfe und

Alterspflege in den acht europäischen Ländern Italien, Finnland, Frankreich, Norwegen, Polen, Schweden, Schweiz und Spanien zwischen 1980 und 2006 untersucht. Im Schweizer Team haben Beat Baumann (Projektleitung), Jürgen Stremlow (Co-Projektleitung), Annegret Bieri und Rahel Strohmeier Navarro Smith der Hochschule Luzern – Soziale Arbeit mitgearbeitet. Schlusspublikation des Projekts: Kazepov, Yuri (Hrsg.) (2010), *Rescaling Social Policies towards Multilevel Governance in Europe*, Ashgate, Farnham. Für weitere Angaben zum Projekt siehe: [www.euro.centre.org/detail.php?xml\\_id=89](http://www.euro.centre.org/detail.php?xml_id=89); [http://www.hslu.ch/s-abstract\\_rescaling.pdf](http://www.hslu.ch/s-abstract_rescaling.pdf).

gestellungen der europäischen Vergleichsstudie lauteten: Welche Rescaling-Prozesse lassen sich beobachten? Und wie sind die Rescaling-Prozesse im europäischen Vergleich zu charakterisieren? Der vorliegende Artikel bietet einen Überblick über das Studiendesign und vermittelt einige zentrale Ergebnisse aus dem europäischen Vergleich.

Im Fokus der europäischen Vergleichsstudie standen drei Politikfelder: Arbeitsmarktmassnahmen, Sozialhilfe sowie Altershilfe und Alterspflege. Die Teilnahme der acht Länder ergab sich durch Netzwerke der Forscherinnen und Forscher und des Europäischen Zentrums für Wohlfahrtspolitik und Sozialforschung in Wien. Um weitere Aussagen zur innerstaatlichen Heterogenität der (regionalen oder kommunalen) institutionellen Arrangements und die tatsächlich darin erbrachten Leistungen treffen zu können, wurden im europäischen Projekt pro Land zwei, möglichst unterschiedliche, Regionen resp. Städte untersucht.<sup>2</sup>

### Rescaling-Trends: Dezentralisierung oder (Re-)Zentralisierung?

Je nach Politikfeld zeichnen sich unterschiedliche Trends der Dezentralisierung und (Re-)Zentralisierung ab. So hat in allen Ländern ein teilweise grosser Umbau der Institutionen, die für die aktive *Arbeitsmarktpolitik* zuständig sind, stattgefunden, und der Umbau geht weiter. In sämtlichen acht Ländern erfolgt die Umsetzung der aktiven Arbeitsmarkt-massnahmen gegenwärtig auf der lokalen oder regionalen Ebene. Dies können Filialen der nationalen Arbeitsmarktbehörde sein oder Verwaltungseinheiten der regionalen oder lokalen Gebietskörperschaft. Soziale Dienstleistungen wie die Arbeitsvermittlung oder die Vermittlung in Arbeitsintegrationsprogramme erfordern einen persönlichen Kontakt mit der erwerbslosen Person. In den drei

skandinavischen Einheitsstaaten Finnland, Norwegen und Schweden sind die Zuständigkeiten innerhalb der zentralstaatlichen Arbeitsmarktbehörde auf regionale und lokale Zweigstellen verteilt worden (Dekonzentration). In Polen, Frankreich und Italien kam es zu einer Dezentralisierung im Rahmen einer allgemeinen Staatsreform, die indirekt auch die staatliche Organisation der Arbeitsmarktpolitik betraf. In Polen und Frankreich fand schrittweise eine politische Dezentralisierung statt, in welcher den regionalen Gebietskörperschaften in stark begrenztem Mass Kompetenzen übertragen wurden. In Italien fand eine umfassende Übertragung der Kompetenzen an die Regionen mit einem vollständigen Rückzug des Zentralstaates statt. Die Schweiz hingegen verfügt über eine lange föderalistische Tradition. Während der vergangenen 20 bis 30 Jahre fand in der Schweiz im Vergleich zu den anderen Untersuchungsländern eher eine Zentralisierung der Arbeitsmarkt-massnahmen statt, weil der Bundesstaat die Zuständigkeit übernahm und die Leistungserbringung weitgehend an die Kantone delegierte. In der Zeit nach dem Zweiten Weltkrieg waren es einzelne Städte und Kantone, die Arbeitslosen Beschäftigungsmöglichkeiten boten.

Ein ähnliches Bild zeichnet sich im Politikfeld der *Sozialhilfe* ab. In fast allen acht untersuchten Ländern lassen sich bei der Sozialhilfe seit 1990 Aufgaben- und Zuständigkeitsverlagerungen hin zu den Gemeinden beobachten; dies gilt gleichermassen auf der Ebene der Gesetzgebung und der politischen Planungszuständigkeiten, der Finanzierung der wirtschaftlichen und persönlichen Sozialhilfeleistungen und dem Vollzug. In der Schweiz sind die Entwicklungen in den Kantonen seit 1990 unterschiedlich: In einigen kleinen Kantonen wurde der Vollzug entweder vom Kanton übernommen (z.B. Glarus) oder als Verbundaufgabe zwischen Gemeinden und Kanton (z.B. Uri und Nidwalden) definiert; demgegenüber wurde in

anderen Kantonen den Gemeinden die Verantwortung (Organisation, Vollzug, Finanzierung) für die Sozialhilfe übertragen. Der Vollzug der Sozialhilfe in den vier untersuchten Schweizer Kantonen bildet diese Vielfalt der Vollzugsorganisationen ebenfalls ab. So wird in den Kantonen Aargau und Zürich die Sozialhilfe durch kommunale und regionale Sozialdienste vollzogen, die durch die Gemeinden getragen werden. Im Kanton Neuenburg vollziehen 10 interkommunale Sozialzentren («service communaux ou intercommunaux») die Sozialhilfe. Im Kanton Waadt liegt der Vollzug bei den 12 kantonal gesteuerten, regionalen Sozialberatungsstellen, die von Gemeindeverbänden getragen werden mit der Ausnahme von Lausanne. Weiter ist anzumerken, dass die Sozialhilfe in der Schweiz im Anschluss an das System der sozialen Sicherheit an Bedeutung gewonnen hat, was durch die stetig zunehmenden Fallzahlen bis zum Jahr 2006 ausgewiesen werden kann (BFS 2010).

Im Politikfeld der *Altershilfe und Alterspflege* lässt sich hingegen die These der Dezentralisierung nicht erhärten. Im Gegenteil: Es handelt sich um ein junges Politikfeld, bei welchem nur in den nordischen Ländern und in der Schweiz auf eine mehrere Jahrzehnte andauernde Tradition zurückgeblickt werden kann. Interessanterweise sind in allen Ländern ab den 1990er-Jahren generell eher Tendenzen der Zentralisierung zu beobachten, obschon es hier verschiedene Formen zu unterscheiden gilt: Eine vollständige Delegation der Verantwortung in Bezug auf die Planung, Regulierung und Finanzierung an die nationale Staatsebene ist in keinem

<sup>2</sup> Bei der Wahl der Regionen wurden folgende Kriterien berücksichtigt: (1) urbane und rurale Region(en); (2) möglichst grosse Unterschiede in der Organisation der Aufgaben und Strukturen (politische Zuständigkeiten, Finanzierung und Vollzug); und (3) eine «mittelhohe» Problembelastung (Höhe der Erwerbslosigkeit, demografische Alterung). Datenerhebung fand unter Einsatz von sogenannten Fallvignetten statt. Für weitere Ausführungen siehe Schweizer Schlussbericht: Baumann et al. 2010.

der Untersuchungsländer zu beobachten. Vielmehr bleiben die generell dezentralen territorialen Modelle der Altershilfe und -pflege in ihrer Grundform erhalten und die bestehenden Kompetenzverteilungen werden lediglich neu in nationalen Rahmengesetzen festgeschrieben. Zudem kann die Zentralisierung als steigende, in den einzelnen Ländern unterschiedlich fortgeschrittene Etablierung der Altershilfe und -pflege als Politikfeld mit mehr expliziten Massnahmen interpretiert werden.

Je nach Kontext bezüglich des Wohlfahrtssystems und der staatspolitischen Rahmenbedingungen sind die identifizierten Rescaling-Trends unterschiedlich zu bewerten. Mit Rescaling ist kein allgemeiner neoliberaler Aufgabenabbau für die Bewältigung von sozialen Problemlagen beabsichtigt (Kazepov 2010), wie anhand der Reorganisation der Arbeitsmarktmassnahmen aufgezeigt werden kann. Wenn der Zentralstaat Aufgaben an andere Gebietskörperschaften verlagert, bedeutet das nicht, dass er zu einem «schlanken Staat» wird, wie dies das Beispiel der skandinavischen Staaten zeigt. Dort sollen durch den Umbau der Arbeitsmarktpolitik die institutionellen Voraussetzungen für eine bessere Begleitung von Langzeiterwerbslosen geschaffen werden. Eine andere Entwicklung spielte sich bei der Arbeitsmarktpolitik in Deutschland ab, wo die grösste Sozialreform, die Zusammenlegung der Arbeitslosenhilfe und der Sozialhilfe, parallel stattfand zu einem Leistungsabbau in der Arbeitslosenversicherung, bei welchem die Bezugsdauer auf 12 Monate reduziert wurde. Verfügen die Regionen oder Kommunen nicht über die nötigen Ressourcen, wirkt sich eine Dezentralisierung der Verantwortung für Arbeitsmarktmassnahmen wie ein Leistungsabbau aus. Es ist zwar nach wie vor der Zentralstaat (mit Ausnahme von Italien), zusammen mit Regionen und Kommunen, welcher die zu erbringenden Arbeitsmarktmassnahmen definiert, bei der Erbringung solcher Leistungen ge-

winnen aber Marktelemente (z.B. Auslagerung von Arbeitsmarktmassnahmen an private Unternehmen) an Einfluss. Anders als beispielsweise bei der Gesundheitspolitik gibt es jedoch keine privaten, gewinnorientierten Arbeitslosenversicherungen, und ein Druck von privaten Versicherungsunternehmen, staatlich garantierte Leistungen der Arbeitslosenversicherung zu begrenzen, um einen Markt für private Versicherungsleistungen zu öffnen, besteht nicht.

Die Erfahrungen in den untersuchten europäischen Einheitsstaaten zeigen, dass ein Umbau des Staates mit einer Aufgabenverlagerung an sub-nationale Gebietskörperschaften und der Einbezug weiterer Akteure erst dann die Aussichten auf bürgernahe und effektive Dienstleistungen erfüllt, wenn der Zentralstaat die Kontrolle über die Qualität übernimmt, die regionalen Differenzen begrenzt, mit Rechtsansprüchen die Stellung der Erwerbslosen stärkt und sub-nationale Gebietskörperschaften mit den nötigen finanziellen Ressourcen ausstattet. Fehlen den sub-nationalen Gebietskörperschaften jedoch die finanziellen Ressourcen, wirkt eine Dezentralisierung wie ein Leistungsabbau mit völlig willkürlichen Auswirkungen. Fehlt zudem ein starker rechtlicher Rahmen für die Erwerbslosen, besteht die Gefahr grosser Willkür. Übernimmt der Zentralstaat keine Kontrolle, können grosse regionale Unterschiede entstehen, die letztlich auch den staatlichen Zusammenhalt gefährden.

### **Die Schweiz: regieren und verwalten im Mehrebenenmodell**

Regieren in der schweizerischen Sozialpolitik findet in einem ausgeprägten Mehrebenensystem statt. Die Kantone delegieren Kompetenzen an den Bund und werden in der Regel mit der Umsetzung der Gesetze beauftragt (Vollzugsföderalismus) oder nehmen mit dem Bund und/oder den

Gemeinden gemeinsam eine Aufgabe wahr (Verbundföderalismus). Die Zusammenarbeit unter den verschiedenen Staatsebenen unterscheidet sich jedoch je nach Politikfeld, wie Tabelle **T1** veranschaulicht. Mit anderen Worten: die einzelnen Politikfelder sind territorial unterschiedlich strukturiert bzw. verfügen über ein unterschiedliches institutionelles Arrangement. Die Arbeitsmarktmassnahmen werden je nach Ursache von unterschiedlichen Bereichen der sozialen Sicherheit bereitgestellt: bei Stellenverlust durch die vom Bund regulierte und von den Kantonen umgesetzten Massnahmen der Arbeitslosenversicherung; bei Erwerbsunfähigkeit aufgrund von Invalidität durch die ebenfalls vom Bund regulierte und von den Kantonen umgesetzten Massnahmen der IV; bei lang andauernder Erwerbslosigkeit durch die kantonal regulierte und oftmals kommunal umgesetzte Sozialhilfe. In der Altershilfe und -pflege ist lediglich die Finanzierung der gesundheitlichen Pflege im Rahmen der obligatorischen Grundversicherung der Krankenversicherung national geregelt. Für die Organisation und Sicherstellung der Leistungen der Altershilfe und -pflege sind aber die Kantone und Gemeinden zuständig. Der Bund hat in diesem Politikfeld nur beschränkte gesetzgeberische Kompetenz, welche vor allem die Mitfinanzierung medizinischer Leistungen betrifft. Im Vergleich ist die Gesetzgebung in der Sozialhilfe und in der Altershilfe und -pflege stärker dezentralisiert als die der Arbeitsmarktmassnahmen.

Der Vollzug der Massnahmen in den genannten Politikfeldern folgt einem ähnlichen Muster: Bei den Arbeitsmarktmassnahmen sind es in erster Linie die Kantone und im Bereich der Sozialhilfe oftmals die Gemeinden, die Massnahmen organisieren; bei der Sozialhilfe sind es Gemeinden, welche für die materielle Existenzsicherung und für ein Angebot an Integrationsmassnahmen zuständig sind. In der Altershilfe und -pflege sind es entweder die Gemein-

## Zuständige Staatsebene für die Gesetzgebung in drei Politikfeldern

T1

	Arbeitsmarkt-massnahmen	Sozialhilfe	Altershilfe und Alterspflege
<b>Bund</b>	++	–	(+)
<b>Kanton</b>	++	+(+)	+(+)
<b>Gemeinden</b>	+(+)	++	++

Quelle: Eigene Darstellung

++ grosse Kompetenzen

+(+) ausgeprägte Kompetenzen

+ mittlere Kompetenzen

(+) beschränkte Kompetenzen

– keine Kompetenzen

den oder die Kantone und Gemeinden zusammen, welche Angebote in der ambulanten und stationären Pflege bereitstellen.

Der Versuch der Schweiz, im Rahmen der NFA (Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung) Aufgaben zu entflechten und sie nur noch einer einzigen staatlichen Ebene – dem Bund oder den Kantonen – zuzuweisen, steht konträr zum europäischen Trend. Die Entwicklung in den Vergleichsländern geht in die Richtung einer Differenzierung des Mehrebenensystems und einer Ausweitung der Kooperationsformen. Eine Ausnahme bilden Italien und Norwegen. In Norwegen wurde die Zuständigkeit für die Altershilfe und -pflege von der regionalen und lokalen Ebene vollständig an die lokale Ebene delegiert. In Italien, wo der Staat die Kompetenzen für die Arbeitsmarktpolitik vollständig an die Regionen delegierte, hat sich diese Zuweisung an eine einzige staatliche Ebene als nicht erfolgreich erwiesen, weil viele Regionen die neue Aufgabe nur ungenügend erfüllen. Und wie das Beispiel der NFA zeigt, bedeutet ein Verzicht des Einbezugs des Bundes nicht einfach einen Wegfall von (vertikalen) Kooperationen. Die Kompensation von Funktionen, für die bisher der Bund besorgt war, kann durch eine intensive (horizontale) Zusammenarbeit unter den Kantonen ersetzt werden.

Was die horizontale Koordination zwischen staatlichen AkteurInnen

(zumeist die zuständigen Behörden) und den privaten (oftmals gemeinnützige Nichtregierungsorganisationen) betrifft, ist die Schweiz im europäischen Vergleich jedoch ein Vorbild – selbst wenn sich aus der Innensicht da und dort ein Optimierungsbedarf abzeichnet. Die Zusammenarbeit bei der Altershilfe und -pflege wird im Rahmen von Leistungsvereinbarungen festgelegt, die involvierten Organisationen sind mit öffentlichen Ressourcen ausgestattet und beschäftigen im Pflegebereich gemäss Vorgaben des KVG zunehmend für die jeweiligen Aufgaben spezifisch ausgebildete Fachkräfte. Im Gegensatz dazu bedeutet in Italien oder in Spanien eine starke Involvierung des dritten Sektors in der Leistungserbringung der Altershilfe und -pflege etwas vollkommen anderes: wenig professionelle, oftmals durch Freiwillige erbrachte Hilfs- und Pflegeleistungen in Fällen, wo entsprechende Leistungen nicht (mehr) durch die Familie erbracht werden können. Allerdings ist allein die Beschäftigung von Professionellen noch kein Garant für «bedarfsgerechte» Dienstleistungen in einer Hilfs- oder Notsituation.

### Was kann die Schweiz aus dem europäischen Vergleich lernen?

Bei einem internationalen Vergleich geht es darum, adäquate Mass-

stäbe zu finden. Polen oder Italien beispielsweise sind kein geeigneter Massstab für einen Vergleich des föderalen wohlfahrtsstaatlichen Arrangements der Schweiz. Die Schweiz muss mit ähnlich kleinen und wirtschaftlich starken Ländern (oder Regionen) verglichen werden. Primär eignen sich die skandinavischen Länder und unter ihnen in erster Linie Norwegen für einen echten, herausfordernden Vergleich der Schweiz mit den anderen Ländern betreffend der untersuchten Politikfelder. Und diesen Vergleich muss die Schweiz nicht scheuen. Bei der Versorgung der Bevölkerung mit sozialen Dienstleistungen und dem Niveau der Transferleistungen schneidet die Schweiz sehr gut ab. Reorganisationen im skandinavischen Sozialstaat werden jedoch schneller umgesetzt als in der föderalistischen Schweiz. Die skandinavischen Länder haben eine einfachere Staatsstruktur mit Gemeinden, die in der Sozialpolitik wichtige Aufgaben erfüllen und die im Durchschnitt 4 bis 11 mal so gross sind wie die Schweizer Gemeinden. Die Schweiz kann die Wirksamkeit der Sozialpolitik erhöhen, wenn die vertikale Zuständigkeitsverteilung zwischen den Staatsebenen optimiert wird. Optimieren kann eine Zuständigkeitsverlagerung zwischen Staatsebenen bedeuten, unter Umständen ein weit reichender Eingriff, der eine Verfassungsänderung erfordert. Doch welche, eher «niedrigschwelligen» Verbesserungsmöglichkeiten gibt es, die bei einer gegebenen, vielleicht suboptimalen Kompetenzverteilung den Handlungsspielraum der Politik erweitern?

Die Vorschläge der Studie – aus den Erfahrungen anderer Länder abgeleitet – sind unter der gegebenen Kompetenzverteilung umsetzbar. Die Vorschläge können in vier unterschiedlichen Ansätzen zusammengefasst werden: 1) Politischen Handlungsspielraum erweitern; 2) Soziale Rechte erweitern; 3) Zugang zu Leistungen erleichtern; 4) Koordination verbessern. Natürlich sind auch weitergehende Lösungen mit institutionellen



Änderungen und/oder einer Entflechtung der Kompetenzverteilung denkbar.

Ein Vorschlag soll knapp skizziert werden: Ausgehend von Erfahrungen in den skandinavischen Staaten wird vom Autor und der Autorin des Artikels der Vorschlag gemacht, Langzeiterwerbslosigkeit (länger als 12 Monate erwerbslos) als eigenständiges soziales Risiko anzuerkennen, das sich von Kurzarbeitslosigkeit unterscheidet und dafür eine eigene Sozialversicherung für Langzeiterwerbslosigkeit zu schaffen.<sup>3</sup> Langzeiterwerbslose hätten ein Recht auf Integrationsmassnahmen, wären aber auch zur Kooperation verpflichtet. Das trifft heute bei ausgesteuerten Personen nicht zu. Eine solche Sozialversicherung böte eine gesetzliche Grundlage für individuell abgestimmte Integrationsmassnahmen, die heute nur in Einzelfällen bei einer gelungenen interinstitutionellen Zusammenarbeit möglich sind. Eigene Beratungs- und Begleitungsstellen würden gemeinsam mit der betroffenen Person eine dauerhafte Lösung suchen. Die Eingliederung in den ersten Arbeitsmarkt wäre nur eine mögliche Zielsetzung neben anderen wie Ausbildung, Weiterbildung, Umschulung

oder Freiwilligenarbeit. Für die Beratung und Begleitung der Langzeiterwerbslosen müssten Dienstleistungszentren entwickelt werden, welche das Coaching (Kerngeschäft der IV), die Arbeitsvermittlung (Kerngeschäft der ALV), soziale Beratung (Kerngeschäft der Sozialhilfe) und Lehrstellensuche (Berufsberatung) gleichzeitig anbieten.

Die langzeiterwerbslose Person hätte einen individuellen Anspruch auf eine finanzielle Leistung, die in etwa dem Niveau der Ergänzungsleistungen entspricht. Möglicherweise ist diese Leistung aber zu gering, um eine ganze Familie unterstützen zu können. In diesem Fall, wenn das gesamte Einkommen einer Familie nicht existenzsichernd ist, stockt eine Ergänzungsleistung das Familieneinkommen bis zur existenzsichernden Höhe auf.

## Literatur

Bundesamt für Statistik (BSF) (2010). Die Schweizerische Sozialhilfestatistik 2008. Nationale Resultate. Neuchâtel.

Baumann, Beat; Stremlow, Jürgen; Strohmeier Navarro Smith, Rahel; Bieri, Annegret (2010) Arbeitsmarktmassnahmen, Sozialhilfe und Alterspflege in der Schweiz – föderal geprägte Politikfelder im europäischen Vergleich. BSV Forschungsbericht 6/10: Bern.

Bieling, Hans-Jürgen (2009). «Privat oder Staat»? Zur Entwicklung politischer Leitbilder über die Rolle des Staates. In WSI-Mitteilungen 5. 235–242.

Harvey, David (1989): From managerialism to entrepreneurialism: the transformation in urban

governance in late capitalism. *Geografiska Annaler*, 71 (1), 3–17.

Kazepov, Yuri (2010) (ed.) «Rescaling of Social Welfare Policies – a comparative study towards the path of multi-level governance in Europe.» Ashgate: European Centre Vienna.

Kazepov, Yuri (2008): The Subsidiarisation of Social Policies: Actors, Processes and Impacts. Some reflections on the Italian case from a European perspective. *European Societies*, 10 (2): 247–273.

Schmid, Walter (21.7.2009) Versicherung für Langzeitarbeitslose. NZZ. Gefunden am 14. August 2009 unter [www.nzz.ch/nachrichten/schweiz/versicherung\\_fuer\\_langzeitarbeitslose\\_1.2781215.html](http://www.nzz.ch/nachrichten/schweiz/versicherung_fuer_langzeitarbeitslose_1.2781215.html)

SKOS (Hg.) (Januar 2010) Zur Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung. Ein Diskussionsbeitrag der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe SKOS. Bern. Gefunden am 6. April 2010 unter [www.skos.ch/store/pdf\\_d/schwerpunkte/medienkonferenzen/4.1.2010/Armutsstrategie.pdf](http://www.skos.ch/store/pdf_d/schwerpunkte/medienkonferenzen/4.1.2010/Armutsstrategie.pdf)

Beat Baumann, lic. rer. pol., Dozent und Projektleiter, Hochschule Luzern – Soziale Arbeit.

E-Mail: [beat.baumann@hslu.ch](mailto:beat.baumann@hslu.ch)

Rahel Strohmeier Navarro Smith, lic. phil., nebenamtliche Dozentin und Projektleiterin, Hochschule Luzern – Soziale Arbeit.

E-Mail: [rahel.strohmeier@hslu.ch](mailto:rahel.strohmeier@hslu.ch)

<sup>3</sup> Der Vorschlag wurde in der Armutsstrategie der SKOS aufgenommen, SKOS Januar 2010, 12–13; [http://www.skos.ch/store/pdf\\_d/schwerpunkte/medienkonferenzen/4.1.2010/Armutsstrategie.pdf](http://www.skos.ch/store/pdf_d/schwerpunkte/medienkonferenzen/4.1.2010/Armutsstrategie.pdf)

## Familienzulagenregister: ein klares Bekenntnis für das Familienzulagensystem

National- und Ständerat haben am 18. Juni 2010 eine Änderung des Familienzulagengesetzes (09.068) angenommen und damit die gesetzliche Grundlage für die Einrichtung des Familienzulagenregisters (FamZReg) geschaffen. Das FamZReg wird von der Zentralen Ausgleichsstelle (ZAS) geführt und hat in erster Linie die Verhinderung des Doppelbezugs von Familienzulagen zum Ziel. Die Inbetriebnahme des FamZReg ist für Anfang 2011 geplant.



**Giovanna Battagliero**  
Bundesamt für Sozialversicherungen

### Ausgangslage

Seit dem 1. Januar 2009 sind das Familienzulagengesetz (FamZG)<sup>1</sup> und die Familienzulagenverordnung (FamZV)<sup>2</sup> in Kraft. Die Einrichtung eines zentralen Kinder- und Bezügerregisters für Familienzulagen (Familienzulagenregister) wurde im Rahmen der Vernehmlassung zur Familienzulagenverordnung im Frühjahr 2007 von einem Grossteil der Vernehmlassungsteilnehmenden gefordert. Zudem wurde im Nationalrat und im Ständerat je eine Motion «Familienzulagen. Mehrfachbezüge verhindern» mit identischem Wortlaut eingereicht und überwiesen (07.3618 Schiesser und 07.3619 [Zeller]-Engelberger). Ein Familienzulagenregister wurde als unabdingbar erachtet, um das Verbot des Dop-

pelbezugs von Familienzulagen durchzusetzen.

Der Bundesrat hat am 19. September 2008 das Eidgenössische Departement des Innern (EDI) beauftragt, ihm eine Botschaft zur Änderung des FamZG für die Einrichtung eines Familienzulagenregisters zu unterbreiten.

Vom 13. März bis 8. Mai 2009 wurde eine Anhörung bei den betroffenen Kreisen durchgeführt. Mit Ausnahme von zwei Familienausgleichskassen (FAK) haben alle Anhörungsteilnehmenden die Vorlage im Grundsatz begrüsst. Ein erheblicher Teil der Anhörungsteilnehmenden beantragte Änderungen betreffend den Zugang zum FamZReg (Zugang auch für Arbeitgeber mit delegierter Dossierführung) und die Finanzierung (vollumfängliche Finanzierung durch den Bund).

Der Bundesrat hat die Botschaft<sup>3</sup> und den Entwurf der Änderung des Familienzulagengesetzes für die Einrichtung eines Familienzulagenregisters am 2. September 2009 zuhänden des Parlaments verabschiedet. Im Unterschied zum Vorentwurf beantragte der Bundesrat aufgrund der Anhörungsergebnisse, dass der Bund die Aufbaukosten für das Familienzulagenregister trägt. Die Betriebskosten sollten dagegen, wie im Vorentwurf vorgesehen, von den Durchführungsstellen getragen werden.

In der anschliessenden parlamentarischen Beratung gaben vor allem zwei Punkte Anlass zu Diskussionen. Zum einen wurde bei der erstmaligen Beratung im Plenum des Nationalrats beschlossen, dass auch sämtliche Kinderrenten der Alters- und Hinterlassenenvorsorge, der Invalidenversicherung, der Beruflichen Vorsorge und der Unfallversicherung ins FamZReg aufzunehmen seien. Zum anderen sprach sich der Nationalrat dafür aus, dass der Bund nicht nur die Aufbaukosten des Registers, sondern auch die Betriebskosten zu finanzieren hat. Beide Fragen wurden vom Ständerat, in Übereinstimmung mit dem Bundesrat, anders beurteilt und kamen in die Differenzbereinigung. Bezüglich der Kinderrenten schloss sich der Nationalrat dem Ständerat an und verzichtete auf deren Aufnahme im FamZReg. Was die Finanzierung angeht, lenkte der Ständerat ein. Somit konnten National- und Ständerat der Änderung des FamZG (09.068) am 18. Juni 2010<sup>4</sup> zustimmen. Folglich können die gesetzlichen Grundlagen,

1 Bundesgesetz vom 24. März 2006 über die Familienzulagen; SR 836.2

2 Verordnung vom 31. Oktober 2007 über die Familienzulagen; SR 836.21

3 BBl 2009 6101

4 BBl 2010 4263

vorbehältlich eines allfälligen Referendums, im Oktober 2010 in Kraft treten und das FamZReg auf Anfang 2011 in Betrieb genommen werden.

### Grundzüge des Familienzulagenregisters

Die Zentrale Ausgleichsstelle (ZAS) wird das FamZReg führen. Das FamZReg bildet die zentrale Informationsplattform für die nach schweizerischem Recht ausgerichteten Familienzulagen für Kinder mit Wohnsitz in der Schweiz oder im Ausland. Gemäss aktueller Schätzung der Anzahl Kinder, für die eine Kinder- oder Ausbildungszulage ausgerichtet wird, werden bei Inbetriebnahme des FamZReg rund 1,7 Mio. Kinder registriert sein.

### Ziele des Familienzulagenregisters (Art. 21a FamZG)

Das FamZReg hat primär die Verhinderung des Doppelbezugs von Familienzulagen nach Artikel 6 FamZG zum Ziel. Im Weiteren soll das FamZReg die Durchführungsstellen der Familienzulagen beim Vollzug des FamZG unterstützen, insbesondere bei der Abklärung, ob für ein Kind bereits eine Familienzulage ausgerichtet wird. Zudem dient das FamZReg der Transparenz über bezogene Familienzulagen sowie dem Bund und den Kantonen als Auskunftsstelle. Schliesslich soll das FamZReg – in Ergänzung zur gesamtschweizerischen Statistik über die Familienzulagen<sup>5</sup> – für statistische Erhebungen benötigte Daten liefern.

5 Statistik nach Art. 27 Abs. 2 FamZG i.V.m. Art. 20 FamZV; vgl. [www.bsv.admin.ch](http://www.bsv.admin.ch) → Familienzulagen → Statistik über die Familienzulagen

6 SR 836.1

7 Art. 22 des Arbeitslosenversicherungsgesetzes vom 25. Juni 1982 (AVIG); SR 837.0

8 Art. 22 des Bundesgesetzes vom 19. Juni 1958 über die Invalidenversicherung (IVG); SR 831.20

9 Bundesgesetz vom 20. Dezember 1946 über die Alters- und Hinterlassenenversicherung; SR 831.10

### Inhalt des Familienzulagenregisters

Im FamZReg werden die Familienzulagen nach FamZG und dem Bundesgesetz über die Familienzulagen in der Landwirtschaft (FLG)<sup>6</sup> erfasst. Ebenfalls ins FamZReg aufgenommen werden die Zuschläge zu den Arbeitslosentageldern<sup>7</sup> und zu den IV-Taggeldern bei Eingliederungsmassnahmen.<sup>8</sup> Diese Leistungen sind gegenüber den Familienzulagen nach FamZG und FLG subsidiär. Dagegen sind Kinder- und Waisenrenten der Alters- und Hinterlassenenvorsorge, Kinderrenten der Invalidenversicherung und Leistungen für Kinder im Rahmen der Unfallversicherung und der Erwerbsersatzordnung nicht ins Familienzulagenregister aufzunehmen, weil hier die kumulative Ausrichtung von Familienzulagen nach dem FamZG oder dem FLG zulässig ist.

Massgebend für die Struktur des FamZReg sind die Informationen über das Kind, für das eine Zulage ausgerichtet wird. In den Ausführungsbestimmungen werden diejenigen Daten abschliessend aufgeführt, die je Kind und Zulage zwingend im FamZReg zu erfassen sind:

- Die Kinder sowie die Bezügerinnen und Bezüger mit ihrer Versicherungsnummer und den Personenidentifikationsdaten (Familiennamen, Vornamen, Geburtsdatum und Geschlecht);
- die Beziehung der Bezügerin oder des Bezügers zum Kind, für das eine Zulage bezogen wird: Mutter, Vater, Stief-, Pflegeeltern, Schwester, Bruder, Grosseltern;
- der Erwerbsstatus der Bezügerin oder des Bezügers: Arbeitnehmerin oder Arbeitnehmer, Selbstständigerwerbende, Nichterwerbstätige, Landwirtin oder Landwirt, mitarbeitendes Familienmitglied in der Landwirtschaft, landwirtschaftliche Arbeitnehmerin oder Arbeitnehmer, Arbeitslose, Bezügerin oder Bezüger eines IV-Taggeldes bei Eingliederungsmassnahmen;
- die für die Festsetzung und Ausrichtung der Familienzulage zuständige,

d.h. rechtlich verantwortliche Stelle und, wenn diese nicht für die Dossierführung und die Datenmeldung zuständig ist, zusätzlich die meldende Stelle;

- die Art der Familienzulage: Kinder-, Ausbildungs-, Geburts-, Adoptions-, Differenzzulage;
- die gesetzliche Grundlage der Familienzulagen: FamZG, FLG oder AVIG zusammen mit dem Kanton, dessen Familienzulagenordnung anwendbar ist oder IVG;
- das Datum, an dem der Anspruch auf die periodische Familienzulage beginnt und das Datum, an dem er endet.

Die Familienzulagen werden nach Genehmigung des Antrags oder nach Vornahme einer den Zulagenanspruch beeinflussenden Änderung (z.B. Erreichen des 16. Altersjahres und damit Wechsel von Kinder- zu Ausbildungszulage) ans FamZReg gemeldet. Einzig die Differenzzulagen, welche für Kinder mit Wohnsitz im Ausland bezahlt werden, können zur Vereinfachung der Koordination der Familienzulagen im internationalen Verhältnis bereits im Antragszeitpunkt ans FamZReg gemeldet werden.

### Zugang zum Familienzulagenregister (Art. 21b FamZG)

Zugangsberechtigte Stellen

Zugang zum FamZReg haben die meldepflichtigen Durchführungsstellen und ihre Aufsichtsbehörden. Meldepflichtig sind die rund 200 FAK, die 25 öffentlichen und 10 privaten Arbeitslosenkassen sowie die 79 AHV-Ausgleichskassen (Art. 21c FamZG). Die zuständigen Aufsichtsbehörden sind die kantonalen Behörden, welche nach Art. 17 FamZG die Aufsicht über die FAK ausüben, das Bundesamt für Sozialversicherungen (BSV) als Aufsichtsbehörde des Bundes über die Familienzulagen und als Aufsichtsbehörde der AHV-Ausgleichskassen (Art. 27 FamZG und Art. 72 AHVG<sup>9</sup>) sowie das SECO für die Arbeitslosenkassen (Art. 83 AVIG).

Der Zugang zum FamZReg erfolgt mittels Telezas.<sup>10</sup> Dieser Zugang umfasst die Leseberechtigung und die Möglichkeit für individuelle Abfragen anhand verschiedener Suchkriterien.

#### Arbeitgeber

Die Arbeitgeber sind an der Durchführung der Familienzulagen beteiligt (Art. 15 Abs. 2 FamZG). Ihre Aufgaben richten sich nach den kantonalen Vorgaben und den Vereinbarungen mit ihren FAK. Übernehmen die Arbeitgeber wesentliche Aufgaben der Durchführung, wird dies als delegierte Dossierführung bezeichnet. Juristisch verantwortlich bleiben indes die Durchführungsorgane nach Artikel 14 FamZG. Die Arbeitgeber haben folglich aus juristischen und technischen Gründen keinen Zugang zum FamZReg.

#### Öffentlich zugängliche Informationen

Die ZAS wird für die Öffentlichkeit die Internetseite *InfoFamZ* betreiben, auf der unter Angabe der Versicherungsnummer sowie des Geburtsdatums des Kindes ersichtlich ist, ob für dieses Kind eine Zulage bezogen wird und welche Stelle sie ausrichtet (analog InfoRegister<sup>11</sup>).

Von diesem beschränkten Informationszugang werden insbesondere die Arbeitgeber mit delegierter Dossierführung profitieren. Überdies erfüllt diese Abfragemöglichkeit ein sozialpolitisches Anliegen: Es kommt immer wieder vor, dass der anspruchsberechtigte Elternteil die Familienzulage nicht an den Elternteil weiterleitet, bei dem das Kind lebt, obwohl er hierzu gesetzlich verpflichtet wäre, oder dass Eltern die Familienzulagen nicht für die Bedürfnisse ihrer Kinder verwenden. In diesen Fällen wird das *InfoFamZ* den betroffenen Elternteilen und mündigen Kinder erleichtern, zu ihrem Recht zu kommen.

Der beschränkte Informationszugang der Öffentlichkeit auf *InfoFamZ* kann jedoch in bestimmten Fällen die Wahrung des Kindeswohls gefährden. Zwar können weder der Name des anspruchsbegründenden Kindes noch

derjenige der anspruchsberechtigten Person abgerufen werden, aber die Angaben zu der Stelle, welche eine Familienzulage ausrichtet, lassen Rückschlüsse über den Wohn- bzw. Arbeitsort der anspruchsberechtigten Person zu. Die öffentliche Zugänglichkeit kann deshalb einerseits für Kinder problematisch sein, die adoptiert bzw. im Hinblick auf eine spätere Adoption zur Pflege aufgenommen werden und schon vorher über eine Versicherungsnummer verfügt haben. Andererseits auch für Kinder, für die eine Kinderschutzmassnahme angeordnet und der persönliche Verkehr mit einer oder mehreren bis dahin anspruchsberechtigten Person(en) verboten wird. Deshalb soll in den Ausführungsbestimmungen den für die Adoption und den Kinderschutz zuständigen kantonalen Behörden die Kompetenz eingeräumt werden, zu entscheiden, welche Fälle zur Wahrung des Kindeswohls von der öffentlichen Zugänglichkeit auszunehmen sind.

#### Meldepflicht und Kontrolle

Das FamZReg kann seinen Zweck nur dann erfüllen, wenn die darin erfassten Daten vollständig, korrekt und tagesaktuell sind. Deshalb sind die meldepflichtigen Stellen verpflichtet, die Daten unverzüglich an das FamZReg zu melden (Art. 21c FamZG). Das heisst, sie haben die Daten nach Genehmigung eines Antrags auf Familienzulagen oder nach Vornahme einer den Zulagenanspruch beeinflussenden Änderung innerhalb eines Arbeitstages zu melden. Die meldepflichtigen Stellen müssen ihre administrativen Geschäftsabläufe und Informatiksysteme bis zur Inbetriebnahme des FamZReg so ausgestalten, dass sie der Meldepflicht nachkommen können. Das BSV wird für die Einhaltung der Meldepflicht sorgen und nötigenfalls an die zuständige Aufsichtsbehörde gelangen.

Die FAK sind für die Erfüllung der Meldepflicht darauf angewiesen, dass sie die notwendigen Daten von den Arbeitgebern rechtzeitig erhalten.

Die Arbeitgeber haben folglich ihre Prozesse sowohl in administrativer als auch in technischer Hinsicht so zu organisieren, dass sie den FAK jeden Antrag auf eine neue Familienzulage sowie sämtliche den Zulagenanspruch beeinflussende Änderungen umgehend melden. Die wichtigste Änderung ist die Einstellung einer Familienzulage aufgrund des Austritts eines Arbeitnehmers. Meldet der Arbeitgeber der FAK das Ende der Zulage nicht vor dem Austritt und die neu zuständige FAK den Beginn der Zulage rechtzeitig, führt dies zu einem Widerspruch im FamZReg. Der Widerspruch wird beiden FAK mitgeteilt und diese müssen ihn beheben. Die Durchsetzung der Meldepflicht der Arbeitgeber obliegt ausschliesslich den FAK.

#### Meldeverkehr und Datenbearbeitung

Der Datenaustausch geschieht in einem elektronischen Verfahren über die Datenaustauschplattform *sedex* (secure data exchange).<sup>12</sup> Diese Plattform ist ein e-Government-Standard der Bundesverwaltung und ermöglicht einen sicheren Datenaustausch sehr grosser und vieler gleichzeitiger Meldungen zwischen den Teilnehmenden. Die meldepflichtigen Stellen definieren Umfang, Aufbau und Betrieb ihrer eigenen Informatiksysteme, welche die Basis für den Austausch bilden, im Rahmen der Vorgaben der ZAS in eigener Kompetenz.

Das FamZReg bildet den Zustand der Familienzulagen zum jeweiligen Meldungszeitpunkt ab. Jede Datenmeldung ans FamZReg wird automatisiert in einem ersten Verarbeitungsschritt des Registers auf ihre Plausibilität geprüft. Sie wird nur zur Wei-

<sup>10</sup> Telezas ist eine web-basierte Informationsapplikation des Bundes für das AHV-Versicherungsregister. Für den Zugang werden ein Benutzername, ein Passwort und ein Zertifikat benötigt.

<sup>11</sup> [www.zas.admin.ch](http://www.zas.admin.ch) → Dienstleistungen → InfoRegister

<sup>12</sup> [www.bfs.admin.ch](http://www.bfs.admin.ch) → Aktuell → Modernisierungsprojekte → Registerharmonisierung → sedex

terverarbeitung und zum Eintrag ins FamZReg zugelassen, wenn sämtliche von der ZAS definierten formellen und inhaltlichen Kriterien erfüllt sind. Nicht plausible Meldungen werden den Stellen zurückgesandt. Diese haben die entsprechenden Korrekturen vorzunehmen und die Daten nochmals ans Register zu melden.

### Aufbewahrung der Daten

Die Daten werden mit Blick auf die Frist für die Geltendmachung ausstehender Leistungen sowie Rückerstattung unrechtmässig bezogener Leistungen bis 5 Jahre nach Ende des einzelnen Zulagenanspruchs im FamZReg aufbewahrt (Art.24 und 25 ATSG<sup>13</sup>). Danach werden die Daten, sofern vom Bundesarchiv nicht als archivwürdig eingestuft, vernichtet.

### Finanzierung des Familienzulagenregisters (Art.21d FamZG)

National- und Ständerat haben entgegen dem Antrag des Bundesrats entschieden, dass der Bund nicht nur die Aufbaukosten von rund 4 Mio. Franken finanziert, sondern auch die jährlich anfallenden Betriebskosten von rund 1,7 Mio. Franken. Das Parlament begründete dies insbesondere damit, dass das FamZReg in erster Linie im öffentlichen Interesse liege, da damit der Missbrauch bekämpft

und das Familienzulagensystem insgesamt gestärkt werde. Zudem wäre eine Inrechnungstellung an die meldepflichtigen Stellen viel zu aufwändig.

### Kosteneinsparungen des Familienzulagenregisters

Das FamZReg wird Doppelbezüge verhindern sowie den Abklärungsaufwand verringern und damit erhebliche Kosteneinsparungen bringen. Das Potential der Einsparungen erschliesst sich aus folgender Rechnung: Die Gesamtkosten für die Familienzulagen belaufen sich auf rund 5 Mia. Franken pro Jahr. Wird die Zahl der Doppelbezüge auf 1 Prozent veranschlagt – zurzeit liegen keine Zahlen oder Schätzungen über das Ausmass von Doppelbezügen vor –, beläuft sich der Schaden auf rund 50 Mio. Franken jährlich. Diese Kosten werden insbesondere die Arbeitgeber einsparen, welche die Familienzulagen hauptsächlich finanzieren.

### Ausblick

Zurzeit werden die Ausführungsbestimmungen (Änderung FamZV und Weisungen) erarbeitet, so dass sie zusammen mit der Änderung des FamZG auf den 1. Oktober 2010 in Kraft treten können. Dies gibt den meldepflichtigen Stellen bis zur Inbetriebnahme des FamZReg genügend Zeit, um ihre Daten für die Lieferung an das FamZReg

aufzubereiten, ihre Geschäftsabläufe sowie Informatiksysteme anzupassen und den Datenaustausch mit dem FamZReg zu testen.

Das BSV wird in Absprache mit der ZAS den genauen Zeitpunkt der Inbetriebnahme bestimmen, sobald der Datenaustausch zwischen dem FamZReg und den meldepflichtigen Stellen einwandfrei funktioniert.

Die zahlreichen involvierten Akteure sowie organisatorische und technische Gegebenheiten, die es bei der Errichtung des Familienzulagenregisters zu berücksichtigen gilt, machen das Projekt zu einem komplexen Grossprojekt. Die bisherigen Vorbereitungsarbeiten haben gezeigt, dass alle Beteiligten am gleichen Strick ziehen und mit vollem Engagement auf eine planmässige Inbetriebnahme des FamZReg auf Anfang 2011 hinarbeiten.

Weitere Informationen zum Projekt FamZReg stehen auf der Internetseite des BSV zur Verfügung: [www.bsv.admin.ch](http://www.bsv.admin.ch) → Familienzulagen → Gesetzesrevisionen und andere Projekte zum Thema Familienzulagen

<sup>13</sup> Bundesgesetz vom 6. Oktober 2000 über den allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts (ATSG); SR 830.1

Giovanna Battagliero, Fürsprecherin, Projektleiterin FamZReg, Bereich Familienfragen, Familie, Generationen und Gesellschaft, BSV.  
E-Mail: [giovanna.battagliero@bsv.admin.ch](mailto:giovanna.battagliero@bsv.admin.ch)

# Erneuter Rückgang des Rentenbestands

Im Dezember 2009 richtete die IV 284 000 Invalidenrenten und 100 000 Kinderrenten aus. Damit ist es der Versicherung zum vierten Mal in Folge gelungen, die Zahl der laufenden Renten gegenüber dem Vorjahr zu reduzieren. Diese und viele weitere Informationen sind der kürzlich veröffentlichten IV-Statistik zu entnehmen.



**Markus Buri**  
Bundesamt für Sozialversicherungen



**Beat Schmid**  
Bundesamt für Sozialversicherungen

## RentenbezügerInnen und Rentenausgaben

Im Dezember 2009 richtete die IV 384 000 Renten in einer Gesamtsumme von 451 Mio. Franken aus. Bei 284 000 handelte es sich um Invalidenrenten (398 Mio. Franken), bei 100 000 um Kinderrenten (53 Mio. Franken), auf die IV-RentenbezügerInnen mit nichterwerbstätigen Kindern unter 25 Jahren Anspruch haben. Damit hat sich der Rentenbestand im Vergleich zum Dezember 2008 um insgesamt 1,9 Prozent verringert. Im Unterschied dazu haben die Rentenausgaben um 1,1 Prozent zugenommen. Diese Zunahme liegt jedoch deutlich unter der per 1.1.2009 gewährten Rentenerhöhung von 3,2 Prozent.

## Dynamik der IV-Renten

Zwischen Dezember 2008 und Dezember 2009 wurden 18 400 Eintritte

und 22 100 Austritte gezählt. Die Austritte teilen sich folgendermassen auf: 15 500 (70 Prozent) IV-RentnerInnen erhielten eine AHV-Rente, 4000 (18 Prozent) verstarben und rund 2700 (12 Prozent) wurden reaktiviert. Als Folge der demografischen Alterung ist zu erwarten, dass die AHV-Austritte künftig weiter an Bedeutung gewinnen werden. Diese Dynamik nach Wohnsitz aufgeschlüsselt ergibt folgendes Bild: Eine Reduktion der Anzahl IV-RentnerInnen im Vergleich zum Vorjahr ist auch im Ausland feststellbar, was umso bemerkenswerter ist, als die Zahl der auswandernden IV-RentnerInnen jene der EinwandererInnen deutlich übertrifft. Per Saldo verlegten im Jahr 2009 800 IV-RentnerInnen ihren Wohnsitz aus der Schweiz ins Ausland.

## Entwicklung der Neurenten in der Schweiz

Bei der Betrachtung der Neurenten zwischen 2000 und 2009 sind zwei Phasen zu unterscheiden. Während die Zahl der Neurenten zwischen 2000 und 2003 um durchschnittlich 5,6 Prozent pro Jahr zu-

## Renten der IV nach BezügerInnen und Kosten

T1

Rentenart	RentenbezügerInnen im Dezember			Rentensummen in Mio. Fr. im Dezember		
	2008	2009	Veränderung in %	2008	2009	Veränderung in %
<b>Invalidenrente, Männer</b>	161226	158504	-1,7 %	222,8	224,7	0,9 %
<b>Invalidenrente, Frauen</b>	126527	125477	-0,8 %	169,3	172,9	2,1 %
<b>Total Invalidenrente</b>	287753	283981	-1,3 %	392,1	397,6	1,4 %
<b>Kinderrente (Vater)</b>	64387	61750	-4,1 %	33,9	33,4	-1,5 %
<b>Kinderrente (Mutter)</b>	39268	38156	-2,8 %	19,7	19,7	0,0 %
<b>Total Kinderrente</b>	103655	99906	-3,6 %	53,6	53,1	-0,9 %
<b>Total</b>	391408	383887	-1,9 %	445,7	450,8	1,1 %

nahm, hat sie seit 2003 um jährlich 9,1 Prozent abgenommen. Die Analyse der Invaliditätsgründe zeigt, dass die «Wachstumsphase» bei der Anzahl NeurentnerInnen insbesondere auf die grössere Zahl psychischer Erkrankungen zurückzuführen ist: Diese Kategorie wuchs um durchschnittlich 9 Prozent pro Jahr an. Während

2000 die Neuberentungen aufgrund psychischer Erkrankungen rund 36 Prozent ausmachten, waren es 2002 bereits 39 Prozent. Bei den unfallbedingten Neurenten war ein deutlich geringerer Zuwachs zu verzeichnen und bei den Geburtsgebrechen kam es gar zu einem Rückgang der Neurenten. Zwischen 2003 und 2009 ha-

ben mit Ausnahme der Geburtsgebrechen und der Erkrankungen des Nervensystems alle Gebrechensgruppen einen massiven Rückgang der Neuberentungen von über 5 Prozent pro Jahr erfahren.

### Eingliederungsmassnahmen

2009 wurden 204 000 Eingliederungsmassnahmen vergütet. Die medizinischen Massnahmen (106 000 Kinder) stellen vor allem die medizinische Versorgung von Kindern mit Geburtsgebrechen sicher. 18 000 Personen bezogen Massnahmen beruflicher Art, welche die Integration von den Behinderten in den Arbeitsmarkt fördern. 74 000 Personen bezogen Leistungen im Bereich der Hilfsmittel. Das häufigste Hilfsmittel ist das Hörgerät. Die am 1.1.2008 in Kraft getretene 5.IV-Revision brachte mit den «Massnahmen der Frühintervention» sowie den «Integrationsmass-

### Dynamik der IV-Renten, BezügerInnen 2009

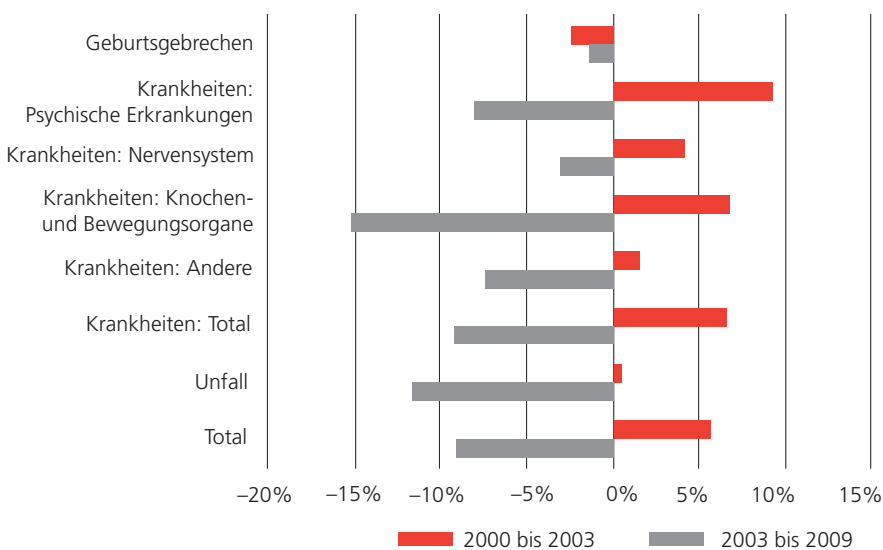
G1



Quelle: BSV

### Mittlere jährliche Wachstumsrate der Neurenten in der Schweiz, 2000 bis 2009

G2



Quelle: BSV

Als Datengrundlage der IV-Statistik dienen die Register der Zentralen Ausgleichsstelle (ZAS) in Genf. Die ZAS sammelt alle Daten, die von den Ausgleichskassen der AHV und den IV-Stellen elektronisch gemeldet werden, arbeitet sie auf und stellt sie für die Statistik zur Verfügung.

Die neue IV-Statistik führt zum ersten Mal die Renten des Monats Dezember auf, wie sie im Dezember im Rentenregister erscheinen. Die früheren Statistiken stützten sich auf die Renten im Monat Januar, wobei die rückwirkend bis April eingegangenen Meldungen berücksichtigt wurden. Das neue Vorgehen hat den Vorteil, dass die Statistik früher erscheinen kann ohne grosse Auswirkungen auf die Ergebnisse. Die statistischen Zeitreihen sind mit dieser neuen Methode aktualisiert worden.

**Eingliederungsmassnahmen der IV, BezügerInnen und Kosten 2009****T2**

Art der Massnahme	Anzahl Massnahmen	Kosten (in Mio. Fr.)	Durchschnitts- kosten (Fr.) pro Massnahme
Medizinische Massnahmen	105 700	678	6 411
Massnahmen für besondere Schulung <sup>1</sup>	1 000	3	2 665
Massnahmen der Frühintervention	3 600	11	3 020
Integrationsmassnahmen	1 500	14	9 223
Massnahmen beruflicher Art	17 800	446	25 078
Abgabe von Hilfsmitteln	74 000	238	3 216
Total der Eingliederungsmassnahmen	203 500	1 389	6 826
Total der LeistungsbezügerInnen	193 700	1 389	7 175

<sup>1</sup> Seit Einführung des neuen Finanzausgleichs muss die IV im Bereich der besonderen Schulung nur noch für Leistungen aufkommen, die vor 2008 erbracht worden sind.

**BezügerInnen und Summe der Hilflosenentschädigung der IV (Erwachsene), Dezember 2009**

Hilflosigkeitsgrad	BezügerInnen	Gesamtsumme (Mio. Fr.)
Leicht	13 800	5,4
Mittel	10 200	8,9
Schwer	6 900	8,5
Wohnsituation		
Zu Hause ohne lebenspraktische Begleitung	15 400	13,6
Zu Hause mit lebenspraktischer Begleitung	2 500	1,6
Im Heim	13 000	7,7
Total	30 900	22,9

**BezügerInnen und Summe der Hilflosenentschädigung der IV (Kinder und Jugendliche), durchschnittliche Summe pro Monat, 2009****T4**

Hilflosigkeitsgrad	BezügerInnen	Gesamtsumme (Mio. Fr.)
Leicht	2 800	1,7
Mittel	4 300	5,5
Schwer	1 800	4,1
Wohnsituation		
Zu Hause ohne Intensivpflegezuschlag	5 900	5,5
Zu Hause mit Intensivpflegezuschlag	2 800	5,5
Im Heim	200	0,4
Total der Massnahmen	8 900	11,4
Anzahl BezügerInnen	8 100	11,4

nahmen» zwei wichtige neue Eingliederungsinstrumente. Für die damit erbrachten Leistungen vergütete die IV 2009 insgesamt 25 Millionen Franken. Frühintervention setzt eine frühzeitige Erfassung von invaliditätsgefährdeten Personen voraus. Zu diesem Zweck wurde neu die Möglichkeit der Früherfassungsmeldung geschaffen. 2009 wurden so 11 300 Personen gemeldet. In gut der Hälfte aller Fälle erfolgte die Meldung durch die versicherte Person selber (25 Prozent) oder den Arbeitgeber (27 Prozent).

**Hilflosenentschädigungen**

Im Dezember 2009 erhielten 30 900 Personen eine Hilflosenentschädigung (HE) für Erwachsene, was einer Summe von 22,9 Mio. Franken entspricht. Von diesen 30 900 Personen hatten 45 Prozent Anspruch auf eine Entschädigung für Hilflosigkeit leichten, 33 Prozent auf eine solche mittleren und 22 Prozent auf eine HE schweren Grades. Aufgrund der Abstufung der ausgerichteten Beiträge flossen drei Viertel der Ausgaben den Fällen mittleren und schweren Grades zu. Mit der 4.IV-Revision wurde der Leistungsbereich der Hilflosenent-

**IV-Statistik  
Dezember 2009**

Die IV-Statistik Dezember 2009 steht allen im Format PDF auf der Website [www.iv.bsv.admin.ch](http://www.iv.bsv.admin.ch) gratis zur Verfügung. Zusätzlich können die einzelnen Tabellen des Tabellentils auf derselben Site im Format Excel abgerufen werden. Die Website wird vom Bundesamt für Statistik betrieben und gewartet. Unter [www.ahv.bsv.admin.ch](http://www.ahv.bsv.admin.ch) ist die AHV-Statistik Dezember 2009 und unter [www.el.bsv.admin.ch](http://www.el.bsv.admin.ch) die EL-Statistik 2009 abrufbar.



schädigungen stark umgestaltet. Es wurden neu die «Hilflosenentschädigung zu Hause» (doppelter so hoher Ansatz wie im Heim) und die «lebenspraktische Begleitung» eingeführt: 58 Prozent der BezügerInnen von Hilflosenentschädigungen leben zu Hause und 42 Prozent im Heim. Bei den Kosten fallen 66 Prozent auf BezügerInnen zu Hause und 34 Prozent auf solche im Heim.

Mit der 4.IV-Revision wurden die «Pflegebeiträge für hilflose Minderjährige» durch

Hilflosenentschädigungen für Kinder ersetzt. Das neue System der Gewährung der Leistungen der Hilflosenentschädigungen an Kinder zeigt, dass sich die Leistungen von denjenigen für Erwachsene unterscheiden. Tabelle **T4** zeigt, dass fast alle Kinder mit einer Hilflosenentschädigung zu Hause wohnen und etwa jedes dritte Kind zusätzlich noch einen Intensivpflegezuschlag hat.

---

Markus Buri, lic. phil. hist., wissenschaftlicher Mitarbeiter, Bereich Statistik, Abteilung Mathematik, Analysen, Statistik, BSV.  
E-Mail: markus.buri@bsv.admin.ch

---

Beat Schmid, lic. phil. I, wissenschaftlicher Mitarbeiter, Bereich Statistik, Abteilung Mathematik, Analysen, Statistik, BSV.  
E-Mail: beat.schmid@bsv.admin.ch

# Endspurt für eine nachhaltige Sanierung der IV

Am 23. Juni 2010 hat der Bundesrat die Vernehmlassung zum zweiten Massnahmenpaket der 6. IV-Revision eröffnet. Damit nimmt er die letzte Etappe der Sanierung der Invalidenversicherung in Angriff und erfüllt den Auftrag des Parlaments, die IV insbesondere über Ausgabensenkungen zu sanieren. Mit diesem letzten Schritt des dreiteiligen Sanierungsplans soll die Rechnung der IV dauerhaft ins Lot gebracht und schuldenfrei werden. Die Invalidenversicherung dürfte somit ab 2018 ohne Defizit sein und schon bald wieder auf eigenen Füüssen stehen.

haben. Mit dem ersten Schritt des IV-Sanierungsplans, der 5. IV-Revision, die 2008 in Kraft getreten ist, konnte das Defizit bei 1,1 Milliarden Franken jährlich stabilisiert werden. Die Verschuldung nahm ab und die Anzahl Neurenten sank seit 2003 um 45 Prozent. Nun verschafft die von 2011 bis 2017 befristete Zusatzfinanzierung der IV zusätzliche Einnahmen aus der Mehrwertsteuererhöhung. Mit diesem zweiten Sanierungsschritt kann das Defizit vorübergehend getilgt und die Schuldenspirale durchbrochen werden. Dritter und letzter Schritt des IV-Sanierungsplans ist die 6. IV-Revision. Diese muss während der Übergangsphase der Zusatzfinanzierung erfolgen und sicherstellen, dass die IV auch ohne zusätzliche Mehrwertsteuereinnahmen finanziell im Gleichgewicht bleibt. Die Revision beinhaltet zwei Massnahmenpakete: Die IV-Revision 6a und 6b. Die 6a sieht rasch umsetzbare Massnahmen vor, die vom Bundesrat bereits verabschie-



**Rosalba Aiello Lemos Cadete**  
Bundesamt für Sozialversicherungen

Die Sozialversicherung mit dem verfassungsmässigen Auftrag, die materielle Existenz von Personen mit einer Behinderung zu sichern, durchlebte die schwierigsten Jahre ihres 50-jährigen Bestehens.

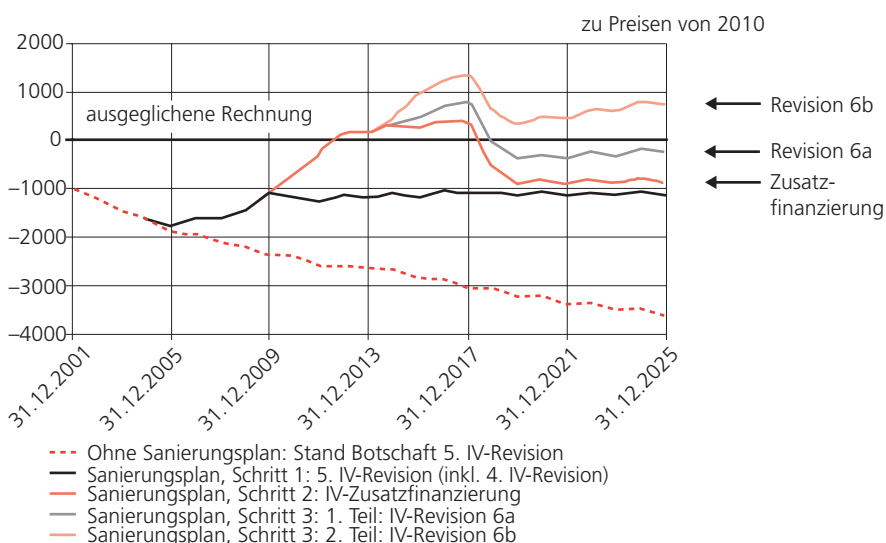
Seit Anfang der 1990er-Jahre verzeichnete die Invalidenversicherung (IV) chronische Defizite und verschuldete sich massiv bei der AHV. Dank eines Sanierungsplans in drei Schritten zeigen sich nun erste Anzeichen einer positiven Entwicklung. Es bleibt noch der letzte Schritt zur «Befreiung».

### Sanierungsplan

Schon jetzt lässt sich sagen, dass sich unsere Anstrengungen gelohnt

**Umlageergebnis der IV (in Mio. Franken)**

G1



det worden sind. Der Ständerat gab dazu am 15. Juni 2010 grünes Licht. Die Massnahmen dieses ersten Pakets sollen das IV-Defizit um durchschnittlich rund 500 Millionen Franken jährlich entlasten und treten voraussichtlich bereits 2012 in Kraft. Die Vernehmlassung zum zweiten Massnahmenpaket, der IV-Revision 6b, läuft. Die Vernehmlassungsfrist dauert bis 15. Oktober 2010.

### Langfristige Sanierung

Das Parlament hat den Bundesrat über das Bundesgesetz über die Sanierung der Invalidenversicherung beauftragt, die IV nachhaltig zu sanieren. Die IV-Revision 6b hat nun das ehrgeizige Ziel, das nach der Revision 6a verbleibende Defizit zu beseitigen. Ab 2018 soll die Invalidenversicherung wieder auf eigenen Füßen stehen und finanziell dauerhaft im Gleichgewicht sein. Werden alle Massnahmen der 6. IV-Revision (erstes und zweites Massnahmenpaket) angenommen, scheint langfristig sogar eine Entschuldung der IV realistisch. Insgesamt wird damit die nachhaltige Sanierung der Versicherung ermöglicht.

### Massnahmen

Die IV-Revision 6b beinhaltet acht Massnahmen. Sechs davon zielen auf die für eine Sanierung notwendigen Einsparungen. Die anderen beiden stopfen die Löcher der vergangenen Jahre und sorgen dafür, dass die IV künftig nicht wieder in eine finanzielle Schieflage gerät.

#### Neues Rentensystem

«Arbeit muss sich lohnen!» So lautet die Kernbotschaft der IV-Revision 6b. Dass Rentenbezügerinnen und Rentenbezüger, die eine Erwerbstätigkeit aufnehmen oder ihren Beschäftigungsgrad erhöhen, gegenwärtig finanziell benachteiligt werden, ist paradox. Die heutige Rentenabstu-

fung hat zur Folge, dass bei einer erfolgreichen Eingliederung häufig die Rente stärker reduziert wird, als sich das Arbeitseinkommen erhöht, so dass den Versicherten insgesamt weniger Geld zur Verfügung steht. Diese Situation ist nicht tragbar, sowohl im Hinblick auf die von der IV angestrebte Integration als auch in Bezug auf die mit der 5. und 6. IV-Revision getätigten Investitionen in die Eingliederung.

Die IV-Revision 6b sieht daher ein stufenloses Rentensystem vor. Schon heute richtet die Unfallversicherung ihre Renten nach einem ähnlichen System aus. Ein stufenloses Rentensystem motiviert die Versicherten, eine Arbeit aufzunehmen und mehr zu verdienen. Jedem Invaliditätsgrad wird durchgehend eine bestimmte Rentenhöhe zugeordnet. Damit fallen die Schwelleneffekte weg. Da ab einem gewissen Invaliditätsgrad die Resterwerbsfähigkeit jedoch nur schwer genutzt werden kann, wird grundsätzlich ab einem Invaliditätsgrad von 80 Prozent, anstatt wie heute ab 70 Prozent, eine ganze Rente gewährt.

Mit dem stufenlosen Rentensystem wird der Rentenanspruch bei einem IV-Grad von 41 bis 49 Prozent höher und bei einem IV-Grad von 50 bis

79 Prozent tiefer sein. Verglichen mit dem heutigen Rentensystem werden künftig 5 Prozent der Renten höher, 50 Prozent gleich hoch und 39 Prozent tiefer sein. Die restlichen 5 Prozent entfallen auf Personen mit einem IV-Grad zwischen 80 Prozent und 99 Prozent, die ihre Restarbeitsfähigkeit nutzen und auf ein höheres Gesamteinkommen kommen als nicht-erwerbstätige Versicherte mit einer ganzen Rente (gestrichelte Linie).

Das neue Rentensystem findet auf Neurenten und bisherige Renten Anwendung. 55-jährigen und älteren Versicherten wird der Besitzstand jedoch garantiert. Da auch Bezügerinnen und Bezüger einer Viertelsrente keine Beeinträchtigung erleiden, gilt für zirka Dreiviertel der derzeitigen Rentenbeziehenden der Status quo.

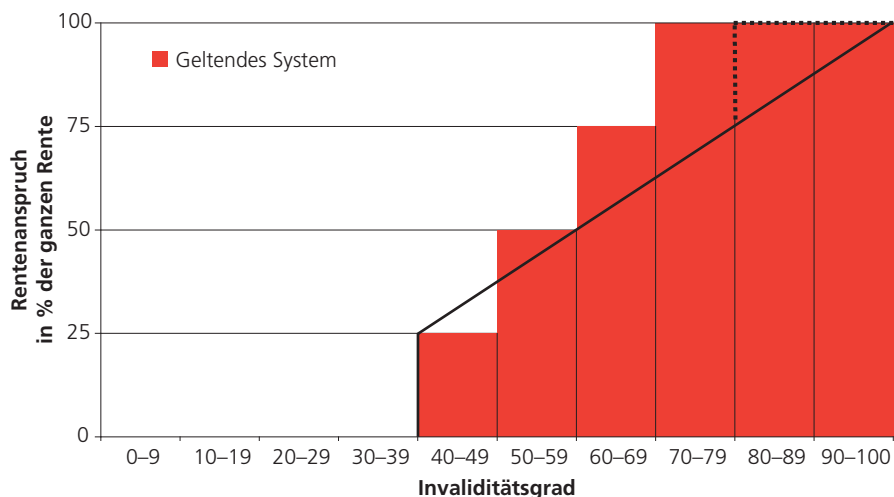
Die Änderung des Rentensystems kann ihre positive Wirkung auf die Eingliederung allerdings nur voll entfalten, wenn auch in der 2. Säule für Neurenten das Rentensystem entsprechend angepasst wird. Jedoch ergeben sich für die 2. Säule damit keine Einsparungen, was auch nicht das Ziel der Revision ist.

#### Verstärkte Eingliederung

Gemäss Bundesverfassung ist die Eingliederung von Versicherten Auf-

Neues Rentensystem für IV-Renten

G2



Quelle: BSV

gabe der Invalidenversicherung. Der Leitsatz lautet «Eingliederung vor Rente». Die IV-Revision 6b verfolgt den eingeschlagenen Weg. Dazu werden zunächst die mit der 5. IV-Revision eingeführten Instrumente optimiert und weiterentwickelt und zudem neue eingeführt, die ebenfalls auf die Vorbeugung von Invalidität abzielen. In der Praxis sind diese Änderungen vor allem für Menschen mit psychischer Behinderung wichtig und effizient. Diese Gruppe macht mit einem Anteil von 40 Prozent die grösste Gruppe der IV-Rentenbeziehenden aus.

Mit der IV-Revision 6b soll zunächst die **Früherfassung erweitert** werden, um den Kontakt zur versicherten Person so schnell wie möglich herzustellen. Zudem wird die **zeitliche Befristung von Integrationsmassnahmen aufgehoben**, um die Integration nicht zu behindern, da bei Menschen mit psychischer Behinderung die Eingliederung länger dauern kann als bei anderen Versichertenkategorien. Geplant ist auch, den **Kreis der Personen, die während der Durchführung von Integrationsmassnahmen Anspruch auf Beiträge haben, zu erweitern**. Nicht nur der bisherige Arbeitgeber soll von dieser speziell auf psychisch Behinderte ausgerichteten Massnahme profitieren können, sondern auch neue Arbeitgeber, die bereit sind, eine versicherte Person im Betrieb aufzunehmen.

Wie bereits bei den Massnahmen zur Wiedereingliederung im Rahmen der IV-Revision 6a können die IV-Stellen neu sämtlichen Versicherten oder Arbeitgebern **Beratung und Begleitung** anbieten und zwar ohne Anmeldung bei der IV. Die Arbeitgeber als Hauptakteure der Eingliederung werden von der IV-Stelle angehalten, das **Arbeitsverhältnis während der Eingliederungsmassnahmen nicht ohne vorherige Rücksprache mit der IV aufzulösen**.

Für die IV-Stellen ist neu **ausschliesslich die medizinische Beurteilung der versicherten Person durch die regionalen ärztlichen Dienste**

**(RAD) massgebend**. Die RAD erhalten ausserdem zusätzliche Aufgaben, um die Koordination mit den Eingliederungsbemühungen zu verbessern und um mögliche Eingliederungshemmnisse abzubauen. Die IV-Stellen führen künftig ein interprofessionelles Assessment durch, mit dem die Situation der Versicherten von den beteiligten Spezialisten verschiedener Fachrichtungen gemeinsam beurteilt wird. Damit soll festgestellt werden, ob die versicherte Person eingliederungsfähig ist.

#### **Neue Regelung für Rentnerinnen und Rentner mit Kindern**

IV-Rentnerinnen und -rentner mit Kindern bis 18 Jahre resp. bis 25 Jahre, falls sie in Ausbildung sind, erhalten für jedes Kind eine Zusatzrente. Damit wird den Mehrkosten für den Unterhalt von Kindern Rechnung getragen. Seit Einführung dieser Zusatzrenten sind jedoch weitere Leistungen für Rentenberechtigte mit Kindern hinzu gekommen: in der 2. Säule wie auch bei den Ergänzungsleistungen. Zudem besteht seit 2009 schweizweit ein einheitlich geregelter Anspruch auf Familienzulagen.

Die Zusatzrente für Kinder in der bisherigen gesetzlichen Höhe von 40 Prozent der Invalidenrente erweist sich demnach als zu hoch. Dies bestätigt auch ein Vergleich mit den Äquivalenzskalen der OECD und der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe (SKOS). Daher ist vorgesehen, den Ansatz für die Zusatzrente von gegenwärtig 40 auf 30 Prozent der Invalidenrente anzupassen, damit er den tatsächlichen prozentualen Zusatzkosten, welche ein Kind verursacht, entspricht. Die Regelung in der AHV für rentenberechtigte Personen mit Kindern ist ebenfalls entsprechend anzupassen, während die Waisenrenten davon nicht betroffen sind.

#### **Neue Regelung für Reisekosten**

Als notwendige Reisekosten gelten diejenigen Aufwendungen, welche den Versicherten im Zusammenhang mit den von den IV-Stellen angeord-

neten Eingliederungsmassnahmen in den nächstgelegenen Eingliederungs- oder Behandlungsstätten entstehen. Im Laufe der Jahre hat sich allerdings eine sehr grosszügige Praxis in der Übernahme von Reisekosten entwickelt.

Die IV-Revision 6b soll diese Deckung wieder auf die Erfüllung des vom Gesetzgeber ursprünglich vorgesehenen Zwecks begrenzen, d.h. auf die Übernahme der behinderungsbedingt notwendigen Kosten. Die allgemeine Regelung der Reisekosten soll folglich gestrichen und für jede einzelne Eingliederungsmassnahme soll eine neue, speziell auf diese Massnahme ausgerichtete Bestimmung eingeführt werden. Bei den medizinischen Massnahmen werden nach dem System des Tiers Garant nur noch die zusätzlichen behinderungsbedingten Kosten übernommen. Bei den Integrationsmassnahmen, der Umschulung und den Hilfsmitteln wird eine der heutigen Regelung ähnliche Kostenübernahme beibehalten. Allerdings soll der Vollzug besser gesteuert und die Kontrolle durch die IV-Stellen verstärkt werden, damit nur die zusätzlichen Kosten übernommen werden, die nicht anfallen würden, wenn die versicherte Person gesund wäre.

#### **Weitere Sanierungsmassnahmen**

Die IV-Revision 6b sieht zwei weitere Sanierungsmassnahmen vor. Sie werden nicht über eine Gesetzesänderung, sondern über Änderungen der Verordnung über die Invalidenversicherung und der Weisungen realisiert.

**IV-Anlehre:** Das Ziel dieser erstmaligen beruflichen Ausbildung ist es, junge Versicherte an einem ihren Fähigkeiten entsprechenden Arbeitsplatz einzugliedern. Diese Massnahme bringt aber nicht den gewünschten Erfolg. Von den rund 600 Schulabgängerinnen und -abgängern, die jedes Jahr eine solche Ausbildung abschliessen, können lediglich 15 Prozent in der freien Wirtschaft integriert werden und auf eine volle Rente ver-

zichten. Die übrigen Versicherten verbleiben trotz der teuren zweijährigen Ausbildung in einem geschützten Rahmen und benötigen eine volle IV-Rente. Die Ausbildung soll daher effizienter ausgestaltet werden und so die berufliche Eingliederung fördern.

**Beiträge an Organisationen der privaten Behindertenhilfe:** Die Invalidenversicherung gewährt Dachorganisationen der privaten Invalidenhilfe Beiträge. Mindestens für die Zeit der Zusatzfinanzierung (2011 bis 2017) sollen diese Beiträge nicht mehr der Teuerung angepasst und auf dem Stand 2010 beibehalten werden. Umgesetzt werden soll diese mit dem Subventionsgesetz im Einklang stehende Massnahme in der Leistungsperiode 2011–2014.

### Entschuldung

Anfangs der 1990er-Jahre begann die IV jährlich Defizite auszuweisen. Sie kehrte nie mehr in die schwarzen Zahlen zurück, so dass die Schulden mittlerweile auf 15 Milliarden Franken angestiegen sind. Bisher stand die AHV für die Defizite der IV gerade, und sie deckte die Schulden der IV.

Der Gesetzgeber will die IV nun nachhaltig sanieren. Dafür muss die Versicherung ihre Schulden bei der AHV zurückzahlen. Alleine schon die Zinsbelastung beträgt durchschnittlich 360 Millionen Franken pro Jahr. Die IV-Revision 6b sieht eine an den Stand der flüssigen Mittel und der Anlagen des IV-Fonds gekoppelte Rückzahlung vor. Liegt dieser Stand bei 50 Prozent oder mehr einer Jahresausgabe, d.h. beim gesetzlichen für die Leistungsgarantie und den Ausgleich allfälliger Ausgaben- und Einnahmenschwankungen vorgesehenen Minimum, wird der Überschuss an die AHV überwiesen. Sinkt der Stand unter 50 Prozent, wird die Rückzahlung gestoppt. Gemäss den aktuellen Projektionen und unter Berücksichtigung der mit der 6. IV-Revision vorgeschlagenen Massnahmen scheint eine Entschuldung der Invalidenversicherung bis 2028 realistisch.

### Interventionsmechanismus

Bisher konnte die IV zur Deckung ihrer Defizite auf die finanzielle Unterstützung der AHV zählen. Ab 2011 wird das nicht mehr der Fall sein. Die IV und die AHV sind dann finanziell unabhängig voneinander. Die IV wird über einen eigenständigen Ausgleichsfonds verfügen und muss ihre Ausgaben mit den eigenen Mitteln decken.

Mit der IV-Revision 6b soll ein Interventionsmechanismus eingeführt werden, um das finanzielle Gleichgewicht der IV langfristig zu sichern. Der Mechanismus verhindert, dass die IV künftig Defizite ausweist und sich verschuldet. Zwei Varianten werden in der Vernehmlassung zur Diskussion gestellt. Beiden Varianten gemeinsam ist, dass der Interventionsmechanismus greift, sobald der Stand der flüssigen Mittel und der Anlagen des IV-Fonds unter 40 Prozent einer Jahresausgabe fällt. Dies löst aus, dass der Bundesrat der Bundesversammlung in einer Botschaft die zur Wiederherstellung des finanziellen Gleichgewichts erforderlichen Gesetzesänderungen unterbreiten muss. Die Varianten unterscheiden sich darin, zu welchem Zeitpunkt er die Lohnbeiträge erhöht, um die Liquidität der Versicherung zu garan-

tieren, und ob er auch auf der Ausgabenseite Massnahmen ergreift. In Variante 1 erhöht der Bundesrat zur Sicherung der flüssigen Mittel den Beitragssatz um maximal 0,2 Lohnprozente. In Variante 2 wird der Beitragssatz erst bei Unterschreiten der zweiten Interventionsschwelle von 30 Prozent um 0,3 Lohnprozente erhöht. Gleichzeitig tritt dann als ausgabenseitige Massnahme auch eine Reduktion der Renten um 5 Prozent in Kraft. In beiden Varianten kommen die Massnahmen nur solange zum Tragen, bis das gesetzliche Minimum von 50 Prozent wieder erreicht wird.

### Finanzielle Auswirkungen

Die Investitionen in die Eingliederung eingerechnet, kann mit diesen auf unterschiedlichen Gesetzesebenen geplanten Massnahmen der IV-Haushalt nach Auslaufen der Zusatzfinanzierung 2018 um rund 600 Millionen Franken entlastet werden. Von 2019 bis 2028 wird die Belastung des IV-Finanzhaushalts dann um rund 800 Millionen Franken jährlich verringert. Das nach Einführung der Massnahmen der IV-Revision 6a verbleibende Defizit wird somit beseitigt und die

### Entlastung der IV-Rechnung

(in Mio. Franken, zu Preisen von 2010)

Massnahmen	Einsparungen	
	2018	durchschnittl. jährliche Einsparungen 2019–2028
Neues Rentensystem:	<b>320</b>	<b>400</b>
Neurenten	120	230
Bestehende Renten	200	170
Verstärkte Eingliederung	<b>0</b>	<b>100</b>
Rentnerinnen und Rentner mit Kindern	<b>180</b>	<b>200</b>
Reisekosten	<b>20</b>	<b>20</b>
IV-Anlehre	<b>50</b>	<b>50</b>
Beiträge an Organisationen der privaten Behindertenhilfe	<b>30</b>	<b>30</b>
<b>Total</b>	<b>600</b>	<b>800</b>

T1

IV-Rechnung nachhaltig ins Gleichgewicht gebracht. Die Entschuldung der IV bis 2028 ist ebenfalls möglich. Das Massnahmenpaket erlaubt es demnach, die Versicherung nachhaltig zu sanieren. Damit ist der parlamentarische Auftrag erfüllt.

### **Lichtblick**

Der vom Bundesrat entgegengenommene parlamentarische Auftrag ist zwar ehrgeizig, aber gerechtfertigt. Auch wenn die vorgeschlagenen

Massnahmen teilweise schwierig erscheinen mögen, so sind sie doch notwendig. Denn eine stark verschuldete Sozialversicherung kann ihren Zweck nicht mehr erfüllen. Voraussetzung für eine ausgeglichene Rechnung ist ein umfassendes Engagement. Dieses scheint gegeben, denn Volk und Parlament haben schon gezeigt, dass sie bereit sind, die für Menschen mit Behinderung wichtigste Sozialversicherung zu unterstützen. Zuversichtlich stimmt auch, dass dieses Engagement nicht vergebens ist. Die neu eingeführten Massnahmen tragen bereits

erste Früchte. Erstmals seit langem dürfen wir der Zukunft der Invalidenversicherung hoffnungsvoll entgegenblicken.

---

Rosalba Aiello Lemos Cadete, Juristin, stellvertretende Leiterin Bereich Entwicklung, Geschäftsfeld Invalidenversicherung, BSV.  
E-Mail: [rosalba.aiello@bsv.admin.ch](mailto:rosalba.aiello@bsv.admin.ch)

## Erhöhte IV-Quote von Migrantinnen und Migranten liegt nicht am Verfahren

Weshalb Migrantinnen und Migranten mit höherer Wahrscheinlichkeit eine Rente der Invalidenversicherung beziehen als Schweizerinnen und Schweizer, kann nicht mit dem Verlauf des IV-Verfahrens erklärt werden. Vielmehr liegt ihre höhere IV-Quote an Gründen, die diesem vorgelagert sind. Ihre Verfahren dauern aber durchschnittlich länger und verlaufen in der Regel reibungsvoller als jene von Schweizerinnen und Schweizern.

Christian Bolliger, Isabelle Stadelmann-Steffen, Eva Thomann, Christian Rüefli

Büro Vatter AG, Bern; Universitäten Konstanz und Bern; Büro Vatter AG, Bern; Büro Vatter AG, Bern

Im Rahmen des Forschungsprogramms IV (FoP-IV) des Bundesamts für Sozialversicherungen (BSV) hat die Büro Vatter AG, Politikforschung & -beratung, Bern, die Berentungswahrscheinlichkeit und den Verlauf der IV-Verfahren von Personen aus der Schweiz sowie von Migrantinnen und Migranten verglichen.<sup>1</sup> Der Fokus lag dabei auf Personen aus der Türkei und den Nachfolgestaaten Jugoslawiens. Konkret bearbeitete die Studie die folgende übergeordnete Forschungsfrage: *Inwieweit ist die unterschiedliche Invalidisierungswahrscheinlichkeit von Migrantinnen/Migranten und Schweizerinnen/Schweizern auf Aspekte in Zusammenhang mit dem IV-Verfahren und inwieweit ist sie auf dem IV-Verfahren vorge-*

*lagerte Ursachen zurückzuführen?* Gleichzeitig ging die Studie auch Unterschieden bezüglich der Dauer und der Komplexität des IV-Verfahrens nach und suchte hierfür nach Erklärungen.

### Theoretische und methodische Grundlagen

Die Studie stützte sich auf ein aus der bestehenden Literatur hergeleitetes Modell, das den individuellen Prozess der Invalidisierung als Weg mit drei Weichenstellungen beschreibt (Grafik G1). Die erste Weichenstellung wird durch das Erkrankungs- oder Unfallrisiko bestimmt. Die zweite Weiche stellt sich bei der Frage, ob eine erkrankte und vorläufig arbeitsunfähige Person rasch wieder eingliedert werden kann, oder ob es zu einem IV-Verfahren kommt. Die dritte Weichenstellung bildet die Frage, ob das IV-Verfahren zu einer Invali-

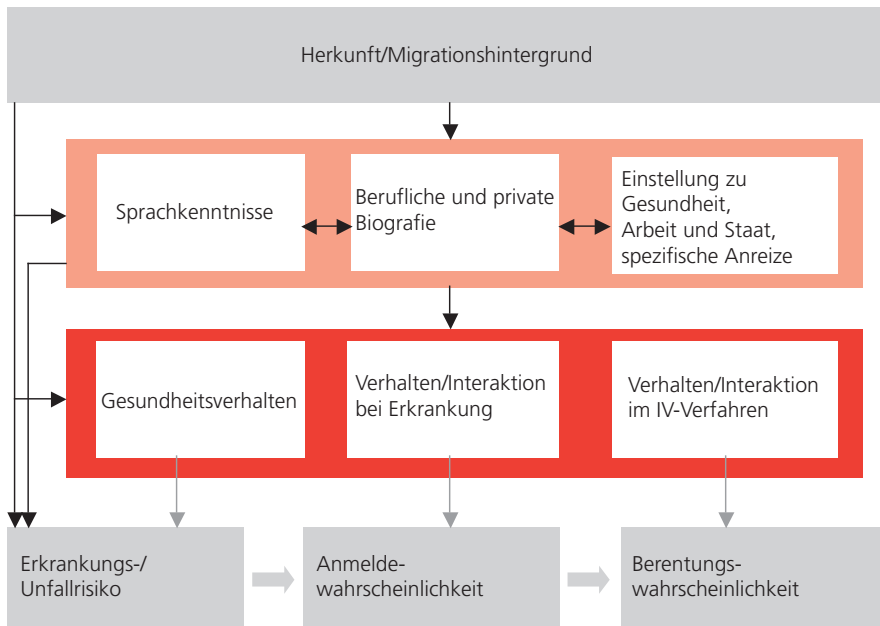
denrente führt oder nicht. Zum einen wird in der Literatur davon ausgegangen, dass der biografische Hintergrund sowie die damit verbundenen Einstellungen und Erwartungen an die IV den Invalidisierungsprozess prägen. Zum anderen wird erwartet, dass das Verhalten der Personen mit gesundheitlich bedingten Arbeitsunfähigkeiten sowie ihre Interaktion mit dem Gesundheitssystem und insbesondere mit den Akteuren der IV den Ablauf und den Ausgang des Prozesses bestimmen. In der Studie wurden vor allem die zweite und dritte Weichenstellung untersucht. Obwohl der IV vorgelagerte Faktoren nicht ausgeklammert wurden, lag das Hauptgewicht dabei auf dem Ablauf des IV-Verfahrens.

Das Modell geht von der Annahme aus, dass Migrantinnen und Migranten insbesondere aus den hier näher untersuchten Herkunftsländern (Ex-Jugoslawien und Türkei) hinsichtlich dieser Faktoren systematisch von der einheimischen Bevölkerung abweichen, was die bekannte höhere Berentungswahrscheinlichkeit und die vermuteten Unterschiede bezüglich der Verfahrensabläufe erklärt (zu theoretischen Ansätzen über Migration und Invalidität vgl. Wyssmüller/Efionayi 2007).

Die basierend auf diesem Ansatz hergeleiteten Arbeitshypothesen wurden mit quantitativen und qualitativen sozialwissenschaftlichen Methoden empirisch untersucht: Mittels einer Analyse von Registerdaten der Zentralen Ausgleichsstelle (ZAS) wurden analog zu den bekannten Neuberentungsquoten aus der IV-Statistik Anmeldequoten nach Herkunftsland ermittelt (vgl. BSV 2009: 29). In einem zweiten Schritt wurden die Verfahrensverläufe (Dauer, Abklärungsaufwand, zuerkannte Leistungen) sämtlicher

<sup>1</sup> Bolliger Christian, Isabelle Stadelmann-Steffen, Eva Thomann und Christian Rüefli (2010). Migrantinnen und Migranten in der Invalidenversicherung. Verfahrensverläufe und vorgelagerte Faktoren. Bern: Bundesamt für Sozialversicherungen.

## Der Prozess der Invalidisierung und seine Bestimmungsgründe im Modell G1



Bemerkung: Hier nur schwach dargestellte Variablen und Wirkungsbeziehungen konnten im Rahmen der Untersuchung nicht oder nur am Rande beobachtet werden.

Quelle: Büro Vatter AG

männlicher Gesuchsteller der Jahre 2003 und 2004 aus der Schweiz, der Türkei und Ex-Jugoslawien im Alter von 40 bis 64 Jahren quantitativ verglichen.

Anhand von Umfragedaten des Schweizer Haushaltspanels (SHP) konnte die Erklärungskraft von biografischen Faktoren wie des sozioökonomischen Status, der Erwerbssituation, der sozialen Integration, aber auch des Gesundheitszustands für die Wahrscheinlichkeit eines IV-Rentenbezugs ermittelt und in Bezug zur Bedeutung der Herkunft der befragten Personen gestellt werden.

Mit einer quantitativen Inhaltsanalyse von je 45 IV-Dossiers von Schweizern und Migranten aus der Türkei und Ex-Jugoslawien wurde einerseits der biografische Hintergrund dieser Personen näher ausgeleuchtet und verglichen, andererseits der Verfahrensablauf detailliert untersucht. Dazu wurden Dossiers der IV-Stellen von Bern, Waadt und Zürich ausgewählt, welche auf möglichst ähnliche Eigenschaften der Gesuchsteller schliessen liessen, so auf einen

niedrigen sozioökonomischen Status und ein komplexes Krankheitsbild (chronische Schmerzsymptome). In denselben drei Kantonen wurden ergänzend 12 Leitfadengespräche zum Thema geführt. Dabei wurden Fachpersonen der IV-Stelle, von IV-unabhängigen medizinischen Abklärungsstellen (Medas) sowie Anwältinnen und Anwälte von Versicherten befragt.

### Migrationsbevölkerung: höhere Anmeldequote, komplexere Verfahren

Geht man von der Anzahl bei der IV angemeldeter Personen aus, so erweist sich der Prozentsatz der Rentenbezügerinnen und -bezüger aus den Nachfolgestaaten Jugoslawiens und der Türkei einerseits sowie der Schweizerinnen und Schweizer andererseits als ähnlich hoch. Die bekannte höhere Neuberentungsquote der Migrationsbevölkerung aus diesen Herkunftsländern scheint sich somit weitgehend durch die ebenfalls

höhere Anmeldequote, also der Zahl der Anmeldungen im Verhältnis zur Grösse der Erwerbsbevölkerung zu erklären. 2008 reichten 1,21 Prozent der Personen aus Ex-Jugoslawien und 1,35 Prozent der Personen aus der Türkei ein Leistungsbegehren bei der IV ein. Für die Schweizerinnen und Schweizer lag die Anmeldequote halb so hoch bei 0,63 Prozent. Auch die jährliche Quote an Neuberentungen der beiden Herkunftsguppen war 2008 gut doppelt so hoch wie jene der Schweizerinnen und Schweizer (BSV 2009: 29).

Ein sehr ähnlicher Anteil Berentungen unter den angemeldeten Personen ergab sich auch bei den genauer untersuchten Verfahrensverläufen von Männern aus Ex-Jugoslawien und der Türkei einerseits sowie Schweizern andererseits (Grafik G2). Dennoch zeigten sich Unterschiede bezüglich der zugesprochenen Leistungen: Verfahren von Migranten – die im Übrigen überproportional oft jene psychischen und somatischen Gebrechen betreffen, welche häufig zu einer Rente führen – endeten häufiger ohne jeglichen Leistungsbezug. Verfahren von Schweizern hingegen endeten öfter mit dem Bezug eines Hilfsmittels. Überdies zeigt die Analyse, dass die Verfahren von Migranten aus den genannten Ländern im Durchschnitt länger dauerten und mit einem grösseren Abklärungsaufwand verbunden waren. Der Mittelwert der beobachteten Dauer bis zum letzten registrierten Verfahrenereignis liegt für Schweizer bei 777 Tagen, also bei etwas mehr als zwei Jahren. Bei den Migranten dauerte ein Verfahren im Mittel 1017 Tage und somit acht Monate länger.<sup>2</sup> Die grössere Verfahrensdauer bei Migranten zeigte sich innerhalb praktisch aller Gebrechens- und Leistungskategorien der IV. Gleich-

<sup>2</sup> Der Wert dürfte für beide Gruppen die reale mittlere Verfahrensdauer leicht unterschätzen, da vermutlich ein Teil der Verfahren nach Ende des Beobachtungszeitraums (2008) noch andauerte.



zeitig weist die starke Streuung der Verfahrensdauer sowohl bei den Schweizern als auch bei den Migranten auf die grosse Bedeutung anderer Faktoren hin.

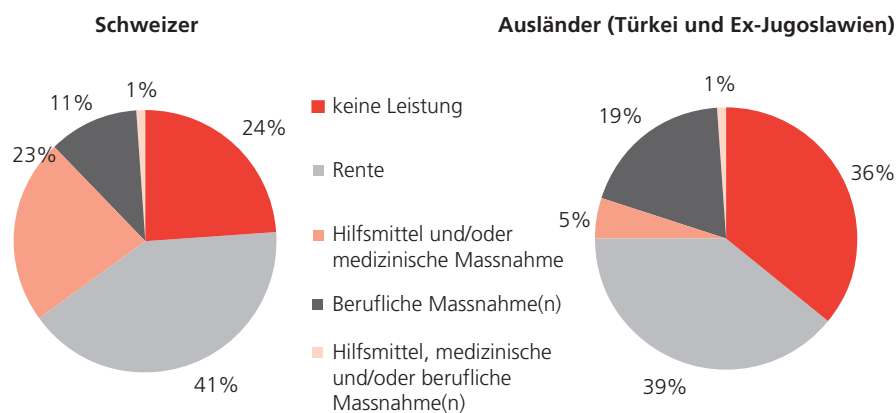
### Biografischer Hintergrund und IV-Berentung

Die multivariate Analyse der Umfragedaten des Schweizer Haushaltspanels lässt folgenden Schluss zu: Die bekanntermassen höhere Berentungswahrscheinlichkeit der Migrantinnen und Migranten aus den untersuchten Ländern (gemessen an ihrer Gesamtpopulation) kann teilweise, aber nicht vollständig, durch die Tatsache erklärt werden, dass diese in den meisten untersuchten Risikogruppen für eine Invalidisierung übervertreten sind: Männer, Alleinstehende, schlechter Gebildete und Personen aus Risikoberufen beziehen überdurchschnittlich häufig eine IV-Rente. Lediglich bezüglich der Variablen «Alter» weisen die Migrantinnen und Migranten ein günstiges Risikoprofil auf, sind sie doch im Durchschnitt jünger als die Schweizerinnen und Schweizer.

Als zentrale erklärende Variable für die unterschiedliche Berentungswahrscheinlichkeit entpuppt sich der durchschnittlich schlechtere (von den Befragten selbst berichtete) Gesundheitszustand der Migrantinnen und Migranten. Dieser ist nicht vollumfänglich auf die Übervertretung der Migrierten in den sozialen Risikogruppen zurückzuführen. Die Analysen lassen weiter den Schluss zu, dass die Migrationsbevölkerung nicht nur weniger gesund ist (oder sich weniger gesund fühlt), sondern auch, dass den Migrantinnen und Migranten die berufliche Eingliederung nach einer

### Der Ausgang des IV-Verfahrens von Schweizern und Migranten

G2



Quelle: Zentrale Ausgleichsstelle. N = 18 534 Männer aus der Schweiz, 3 336 Männer aus dem ehemaligen Jugoslawien und 842 Männer aus der Türkei im Alter von 40 bis 64 Jahren, die sich 2003 oder 2004 bei der IV angemeldet haben.

Arbeitsunfähigkeit schwerer fällt als anderen Bevölkerungsgruppen.<sup>3</sup>

In der Dossieranalyse von sozioökonomisch ähnlich situierten Männern zeugen weitere Hinweise von einer stärker belastenden beruflichen und privaten Biografie der Migranten im Vergleich zu den Schweizern: Sie befanden sich insbesondere häufiger in einer prekären wirtschaftlichen Situation, hatten häufiger keinen anerkannten Berufsabschluss vorzuweisen, und ein Teil von ihnen hatte laut den ärztlichen Dokumenten im Dossier besondere Belastungen im Zusammenhang mit der Migration zu verkraften (z.B. Gewalterlebnisse oder die Trennung von der Familie). Gleichzeitig befanden sie sich als Verheiratete und Väter häufiger als die untersuchten Schweizer in einer klassischen Ernährerrolle und waren vor der Anmeldung zur IV im Durchschnitt etwas schwächer ins Arbeitsleben integriert als die Schweizer. Die schlechteren Sprachkenntnisse dürften eine weitere Eingliederungshürde bilden. Umgekehrt belastete bei Schweizer Gesuchstellern häufiger Alkoholmissbrauch die Biografie. Die unabhängig vom Gesundheitszustand tendenziell grössere «Eingliederungshypothek» der in der Untersuchung berücksichtigten Migranten ist ver-

mutlich dafür verantwortlich, dass von ihnen am Ende des IV-Verfahrens ein geringerer Anteil erwerbstätig war als die Schweizer. Die Eingliederungshypothek aufgrund dieser nicht-medizinischen Faktoren führte jedoch nicht – laut den Erkenntnissen der Dossieranalyse zumindest nicht direkt – zu einer höheren Berentungswahrscheinlichkeit. Die Untersuchung lässt somit vermuten, dass von den Migranten tendenziell ein grösserer Anteil weder eine Erwerbsarbeit hat noch eine Rente bezieht. Nicht untersucht wurde, inwiefern die beschriebenen biografischen Belastungsfaktoren auf den Gesundheitszustand der Versicherten einwirken und so indirekt das Invaliditätsrisiko beeinflussen.

### Erschwerte Interaktion wirkt sich auf das Verfahren aus

In den untersuchten Dossiers finden sich Erklärungen für die festgestellte erhöhte Dauer und den höheren Abklärungsaufwand der Verfahren von Migranten. Diese hingen mit der Interaktion zwischen den Versicherten und dem Fachpersonal der Versicherung sowie den externen Experten zusammen. In den Dossiers erwies sich die Interaktion mit den

<sup>3</sup> Die Analyse der Daten des Haushaltspanels stützt damit die Befunde von Guggisberg/Oesch/Gardioli (2010), die auf Daten der Syntheseerhebung Soziale Sicherheit und Arbeitsmarkt (SESAM) sowie der Gesundheitsbefragung bei Personen mit Migrationshintergrund in der Schweiz (GMM) basieren.

ärztlichen Fachpersonen und denjenigen der IV bei Gesuchstellern mit Migrationshintergrund häufiger erschwert als bei Schweizern: Erstens wich bei den Migranten die Selbstpräsentation des gesundheitlichen Zustands und der verbleibenden Arbeitsfähigkeit häufiger von der Fremdbeurteilung durch die Fachleute ab als bei den Schweizern. Zweitens äusserten fallbearbeitende Personen in einer Minderheit der Dossiers von Migranten einen Verdacht auf Aggravation («bewusstes Übertreiben»), während dies in keinem Dossier von schweizerischen Gesuchstellern vorkam. Drittens schienen Verfahren mit Migranten häufiger konfliktiv zu verlaufen, was sich an der höheren Beschwerdehäufigkeit und dem häufigeren Beizug von Anwälten – die allerdings auch Übersetzungsfunktionen übernehmen – zeigte.

Teilweise dürfte die erschwerte Interaktion auf die erhöhte Komplexität der Krankheitsbilder und die grössere Verbreitung schwer objektivierbarer Gesundheitsschäden unter den Migranten zurückzuführen sein. In der Literatur und auch von den befragten Personen häufig vorgebrachte weitere Erklärungen für die Diskrepanzen zwischen Selbstpräsentation und Fremdbeurteilung beziehen sich auf kulturelle Unterschiede zwischen den versicherten Migranten und den beurteilenden Fachpersonen, welche das gegenseitige Verstehen erschweren. Als Ursachen werden dabei insbesondere abweichende soziokulturelle Referenzsysteme einerseits sowie ein unterschiedliches Empfinden von und ein anderer Umgang mit Schmerzen vermutet (vgl. etwa Sleptsova/Wössmer/Langewitz 2009). Mit den in der Studie festgestellten grösseren sprachlichen Verständigungsproblemen hängen die grösseren Diskrepanzen in den Verfahren von Migranten statistisch nicht zusammen.

Gemäss den Befunden der Dossieranalyse ziehen die erschwerte Interaktion und die grösseren Diskrepanzen zwischen Selbst- und Fremdbeurteilung die Verfahren der

Migranten in die Länge. Dieser Effekt ist nicht nur auf die höhere Komplexität des Krankheitsbilds bei Migranten zurückzuführen. Ebenso ging in den untersuchten Dossiers das Auftreten von Diskrepanzen statistisch auch mit einer tieferen Berentungswahrscheinlichkeit einher. Der Befund ist zwar aufgrund der geringen Fallzahl und des beschränkten Beobachtungszeitraums von vier Jahren mit Vorsicht zu interpretieren. Trotzdem verliert die Hypothese, wonach komplexe Fälle mit schlechter Eingliederungsperspektive – und damit überproportional häufig Migranten – zur Rente «durchgewinkt» werden, an Plausibilität, während die Untersuchung die Hypothese stützt, wonach ein erhöhter Aggravationsverdacht die Berentungswahrscheinlichkeit senkt. Inwieweit die in den Dossiers geäusserten Aggravationswürfe tatsächlich zutrafen, konnte die Studie nicht eruieren.

### Zusammenfassung

Die übergeordnete Forschungsfrage der Studie lässt sich wie folgt beantworten: Die erhöhte Berentungswahrscheinlichkeit der Migrationsbevölkerung aus den Nachfolgestaaten Jugoslawiens und aus der Türkei im Vergleich zu den Personen aus der Schweiz ist durch dem Verfahren vorgelagerte Faktoren geprägt. Im Verfahren selbst sind trotz der schlechteren Eingliederungsperspektive keine Effekte in Richtung einer erhöhten Berentungswahrscheinlichkeit für Migrantinnen und Migranten zu finden. Die Berentung ist durch medizinische Faktoren bestimmt und orientiert sich an den seit einigen Jahren strenger angewendeten versicherungsrechtlichen Kriterien (Abgrenzung invaliditätsfremder Faktoren, restriktivere Berentungspraxis bei schwer objektivierbaren Gesundheitsschäden wie z.B. somatoformen Schmerzstörungen).

Als Folge der erhöhten Komplexität der Krankheitsbilder, der er-

schwerten und oft konflikthafteren Interaktion mit IV und Ärzten und der grösseren Diskrepanzen zwischen Selbstpräsentation und Fremdbeurteilung dauern die Verfahren der hier untersuchten Migranten im Durchschnitt länger und sind mit einem höheren Abklärungsaufwand verbunden als jene der Schweizer.

### Kontroverse Einschätzung von Massnahmen und der 5. IV-Revision

Im Rahmen der Interviews wurden mit den Fachleuten mögliche Effekte der 5. IV-Revision und anderer Massnahmen diskutiert. Die Anfang 2008 in Kraft getretene 5. IV-Revision wurde von den Befragten unterschiedlich eingeschätzt. Den grössten vorläufigen Nutzen der 5. IV-Revision sahen die Befragten in der besseren Früherkennung, welche zu verhindern helfe, dass Personen über längere Zeit aus dem Arbeitsleben ausscheiden. Dies steigere die Chancen auf eine Wiedereingliederung auch für Migrantinnen und Migranten. Ein Teil der Befragten vermutet, dass von den neuen niederschweligen Eingliederungsinstrumenten vor allem Migrantinnen und Migranten profitierten, weil sie in den unteren Bildungsschichten übervertreten sind. Die Umschulung war ihnen bisher mangels eines vorbestehenden Ausbildungsabschlusses aus rechtlichen Gründen oft verwehrt, was von einzelnen Interviewpartnern bemängelt wurde.

Die Fachpersonen diskutierten in den Interviews verschiedene Problembereiche und machten teils auch Anpassungsvorschläge für das IV-Verfahren. Diese fielen jedoch nicht auf einhellige Zustimmung. Einzelne Personen vertraten die Ansicht, die IV solle stärker auf Sprachprobleme Rücksicht nehmen und auf kulturelle Unterschiede bezüglich des Krankheitsbegriffs eingehen. Gegner solcher Massnahmen wiesen darauf hin, dass eine zu starke

sprachliche Rücksichtnahme im Hinblick auf das Eingliederungsziel der IV kontraproduktive Signale aussende. Übersetzerinnen und Übersetzer würden bereits heute eingesetzt, wenn es sich als notwendig erweise. Der Krankheitsbegriff müsse aus Gerechtigkeitsgründen einheitlich sein.

## Schlussfolgerung

Das erhöhte Invaliditätsrisiko der Migrantinnen und Migranten ist wie beschrieben nicht «IV-hausgemacht», sondern primär auf Gründe zurückzuführen, die dem Verfahren zeitlich vorgelagert sind. Migrantinnen und Migranten aus den hier im Vordergrund stehenden Ländern arbeiten häufiger in Risikoberufen, sind unterdurchschnittlich qualifiziert, beherrschen häufig die Landessprache schlecht, sind durch zusätzliche biografische Faktoren etwas stärker belastet und haben tiefere Eingliederungschancen in angepassten Tätigkeiten als Schweizerinnen und Schweizer. An diesen Realitäten kann die Invalidenversicherung selbst wenig ändern. Auch der Tatsache, dass Migrierende sich im Durchschnitt als weniger

gesund bezeichnen als Schweizerinnen und Schweizer, steht sie grundsätzlich machtlos gegenüber. Der Spielraum der IV für Anpassungen ist deshalb eng.

Insgesamt verweisen die Befunde dieser Studie darauf, dass das Invaliditätsrisiko der Migrantinnen und Migranten in der Schweiz wohl in starkem Masse von der Einwanderungs- und Integrationspolitik abhängt. Je besser die sprachliche, gesellschaftliche und wirtschaftliche Integration der Migrantinnen und Migranten gelingt, desto grösser dürfte auch die Wahrscheinlichkeit sein, dass sie im Falle einer gesundheitlich bedingten Arbeitsunfähigkeit wieder beruflich eingegliedert werden können.

## Literatur

Bundesamt für Sozialversicherungen (2009). IV-Statistik 2009. Bern: BSV

Guggisberg, Jürg, Thomas Oesch und Lucien Gardiol (2010). Migrantinnen und Migranten in der Invalidenversicherung. Soziale Unterschichtung, gesundheitliche Lage und Invalidisierungsrisiko. Bern: Bundesamt für Sozialversicherungen.

Sleptsova, Marina; Wössmer, Brigitta und Wolf Langewitz (2009): Migranten empfinden Schmerzen anders. Schweizerisches Medizin-Forum 9/(17): 319-321.

Wyssmüller, Chantal und Efonyi, Denise (2007): Literatur- und Datenstudie zum Thema «Migration und Invalidenversicherung». Neuchâtel: Schweizerisches Forum für Migrations- und Bevölkerungsstudien.

---

Christian Bolliger, Dr. rer. soc., wissenschaftlicher Mitarbeiter, Büro Vatter AG, Politikforschung & -beratung, Bern.  
E-Mail: bolliger@buerovatter.ch

---

Isabelle Stadelmann-Steffen, Dr. rer. soc., wissenschaftliche Mitarbeiterin am Lehrstuhl für Vergleichende Politik, Universität Konstanz; Oberassistentin am Institut für Politikwissenschaft, Universität Bern.  
E-Mail: isabelle.stadelmann-steffen@uni-konstanz.de

---

Eva Thomann, stud. phil., wissenschaftliche Mitarbeiterin, Büro Vatter AG, Politikforschung & -beratung, Bern.  
E-Mail: thomann@buerovatter.ch

---

Christian Rüefli, lic. rer. soc., Geschäftsführer, Büro Vatter AG, Politikforschung & -beratung, Bern  
E-Mail: ruefli@buerovatter.ch

## Ergänzungsleistungen: hoher Bedarf bei jungen Invaliden und betagten Personen

Im Jahr 2009 stiegen die EL-Ausgaben um 6,1 Prozent und beliefen sich auf 3,9 Milliarden Franken. Dieses Ausgabenwachstum ist zurückzuführen auf gestiegene EL-Durchschnittsbeträge vor allem bei HeimbewohnerInnen und einen generellen Zuwachs der Bezügerbestände. 271 300 Personen erhielten eine EL, 2,9 Prozent mehr als im Vorjahr. Zum ersten Mal seit langem verzeichnen die EL zur IV mit 2,4 Prozent Zunahme ein schwächeres Wachstum als die EL zur AHV mit 3,2 Prozent. 37 Prozent der IV-Rentnerinnen und -Rentner bezogen eine EL. Bei den Personen mit einer Altersrente blieb der Bedarf nach EL in den letzten Jahren stabil. Bei ihnen waren rund 12 Prozent auf EL angewiesen.



**Urs Portmann**  
Abteilung Mathematik, Analysen, Statistik, BSV

### 15 Prozent der Rentenbeziehenden beanspruchen EL

Ende 2009 bezogen 271 300 Personen Ergänzungsleistungen (EL). Gegenüber dem Vorjahr hat dieser Bestand um 2,9 Prozent zugenommen. Diese Zuwachsrate liegt etwas unter dem Durchschnitt der letzten zehn Jahre. Zum ersten Mal seit langem verzeichnen die EL zur IV mit 2,4 Prozent Zunahme ein schwächeres Wachstum als die EL zur AHV mit 3,2 Prozent. Die abnehmenden Neurentnerzahlen in der IV machen sich nun auch bei den EL bemerkbar. Der Bedarf nach EL ist aber bei den IV-Rentenbeziehenden immer noch

hoch: 37 Prozent von ihnen beziehen eine EL. Bei den Altersrentnerinnen und -rentnern hat sich der Bedarf nach EL in den letzten Jahren kaum verändert. Knapp 12 Prozent bezogen eine EL. Damit erweist sich die heutige finanzielle Sicherung im Alter – gemessen an den EL – als tragfähig und stabil.

### Unterschiedlicher EL-Bedarf nach Altersgruppen

Der Bedarf nach EL ist stark vom Alter abhängig. Von den jungen Personen mit einer IV-Rente benötigen 60 bis 68 Prozent eine EL. Diese ho-

hen Anteile ergeben sich, weil jüngere invalide Personen nicht oder nur kurz erwerbstätig waren und somit über kleine Renten verfügen. Vermögen und Erträge daraus sind kaum vorhanden. Sie wohnen zudem häufiger im Heim und haben deshalb höhere Kosten zu tragen. Diese Gruppe EL-beziehender Personen ist meistens langfristig auf EL angewiesen. Die Quote sinkt kontinuierlich mit zunehmendem Alter. Der Zustrom älterer Neurentnerinnen und -rentner in die IV, die sich in besserer finanzieller Situation befinden, verringert die EL-Bezügerquoten kontinuierlich bis auf 25 Prozent beim Erreichen des Rentenalters.

Eine umgekehrte Tendenz zeigen die Bezugsquoten in der Altersversicherung. Während von den neuen Altersrentnerinnen und -rentnern nur 8 Prozent eine EL beanspruchen, sind es bei den über 95-Jährigen 38 Prozent. Die EL-Quote steigt also mit dem Alter: Je älter, umso eher EL. Diese Tendenz hängt mit der steigenden Wahrscheinlichkeit eines Heimeintritts und den damit verbundenen Kosten zusammen. Denn die Heimtaxen können viele Personen nicht mehr nur aus den eigenen finanziellen Mitteln bestreiten.

### EL-Betrag im Heim 3 Mal höher als zu Hause

Einem EL-Beziehenden wird im Durchschnitt 1500 Franken im Monat ausbezahlt.<sup>1</sup> Die Höhe der Leistung hängt stark von der Wohnsituation ab. An einen EL-Beziehenden zu Hause werden im Durchschnitt 900 Franken

<sup>1</sup> Durchschnittlicher EL-Betrag einer allein-stehenden Person ohne Kinder inklusiv Vergütung der KV-Prämie. Ohne Vergütung von Krankheits- und Behinderungskosten.

ausgerichtet. Der EL-Betrag ist über 3 Mal höher, wenn eine Person im Heim wohnt und macht im Durchschnitt 2800 Franken aus. Mit dem Heimeintritt nehmen die Ausgaben meistens stark zu. Neben den «Hotelkosten» fallen oft Ausgaben an für Betreuung und Pflege. Für die Pflegekosten kommen zwar zum Teil die Krankenkassen auf. Doch bleibt bei mehr als der Hälfte der HeimbewohnerInnen eine Finanzierungslücke, die von den EL gefüllt wird.

Im letzten Jahr wohnte knapp ein Viertel aller EL-Beziehenden in einem Heim. Dieser Anteil hat in den letzten 10 Jahren abgenommen. Seit 1997 liegen die Zuwachsraten der EL-beziehenden Personen im Heim deutlich tiefer als jene der EL-BezügerInnen zu Hause. Gründe dafür sind die verbesserten Leistungen der Krankenkassen an die Pflegeleistungen im Heim und der Ausbau der Betreuung und Pflege zu Hause.

### 3,9 Milliarden EL-Ausgaben

Die Ausgaben für die EL beliefen sich 2009 auf 3,9 Milliarden Franken und nahmen im Vergleich zum Vorjahr um 6,1 Prozent zu. Das Wachstum hat sich somit wieder stabilisiert, nachdem im Jahr 2008 eine Zunahme von 13,4 Prozent zu verzeichnen war. Dieser einmalige Ausgabenschub hing mit der Aufhebung der EL-Begrenzung zusammen. Zum dritten Mal in Folge haben die EL zur IV weniger stark zugelegt als die EL zur AHV, welche mit einer Wachstumsrate von 6,7 Prozent stark gestiegen sind. Setzt man die Summe der EL-Leistungen ins Verhältnis zur Summe der ausgerichteten IV-Renten, kommt man auf einen Anteil von 35 Prozent; vor zehn Jahren waren es noch 21 Prozent. Wesentlich tiefer ist dieses Verhältnis bei den EL zur AHV, wo die EL-Ausgaben nur 7 Prozent der Rentensum-

<sup>2</sup> Die periodischen EL werden auch als jährliche EL bezeichnet.

### 271 300 Personen beziehen EL

T1

EL-Beziehende nach Versicherungszweig, 2003 bis 2009

Jahr	Personen mit EL, Ende Jahr			Veränderung zum Vorjahr in Prozent		
	Total	EL zur AHV	EL zur IV	Total	EL zur AHV	EL zur IV
2003	225 300	146 000	79 300	3,9	1,8	7,8
2004	234 800	149 400	85 400	4,2	2,3	7,7
2005	244 500	152 500	92 000	4,1	2,1	7,8
2006	252 800	156 500	96 300	3,4	2,6	4,7
2007	256 600	158 700	97 900	1,5	1,4	1,7
2008	263 700	162 100	101 500	2,7	2,1	3,7
2009	271 300	167 400	103 900	2,9	3,2	2,4

Quelle: EL-Statistik, BSV

### 3,9 Milliarden EL-Ausgaben

T2

EL-Ausgaben nach Versicherungszweig, 2003 bis 2009

Jahr	EL-Ausgaben in Mio. Fr. pro Jahr			Veränderung zum Vorjahr in Prozent		
	Total	EL zur AHV	EL zur IV	Total	EL zur AHV	EL zur IV
2003	2 671,3	1 572,6	1 098,6	5,7	3,1	9,5
2004	2 847,5	1 650,9	1 196,5	6,6	5,0	8,9
2005	2 981,7	1 695,4	1 286,3	4,7	2,7	7,5
2006	3 080,3	1 731,0	1 349,3	3,3	2,1	4,9
2007	3 246,2	1 827,1	1 419,2	5,4	5,5	5,2
2008	3 679,8	2 071,7	1 608,1	13,4	13,4	13,3
2009	3 905,7	2 209,7	1 696,1	6,1	6,7	5,5

Quelle: EL-Statistik, BSV

me ausmachen. Dieser Anteil veränderte sich in den letzten Jahren nur geringfügig.

### Der Bund beteiligt sich zu 31,0 Prozent an den EL-Ausgaben

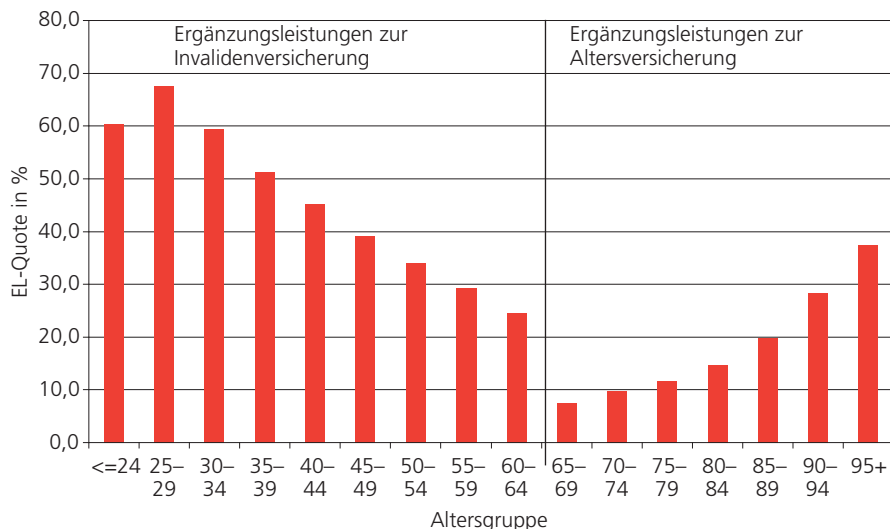
Im Zusammenhang mit der Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) ist die Beteiligung des Bundes an den EL vollständig geändert worden. Vor 2008 zahlte der Bund einen Beitrag an die gesamten EL-Ausgaben zwischen 10 und 35 Prozent je nach Finanzkraft der ein-

zelnen Kantone. Im neuen System wird bei den EL-Ausgaben unterschieden zwischen periodischen EL<sup>2</sup> einerseits und der Vergütung von Krankheits- und Behinderungskosten andererseits. Die periodischen EL machen 92 Prozent der EL-Ausgaben aus, 8 Prozent die andere Kategorie. Der Bund beteiligt sich nur noch an den periodischen EL, bei denen er <sup>5</sup>/<sub>8</sub> der Existenzsicherung bezahlt. Die Finanzkraft der Kantone spielt keine Rolle mehr. Was ist mit Existenzsicherung gemeint? Bei Personen zu Hause gelten die gesamten periodischen EL als Existenzsicherung. Bei den Personen im Heim wird der Anteil der Existenzsicherung in einer Ausscheidungsrechnung ermittelt. Es wird berechnet, wie hoch die Ergänzungsleistung wäre, wenn die heimbewohnende Person zu Hause leben würde.

**Hoher EL-Bedarf bei jungen Invaliden und betagten Personen**

G1

EL-Quote nach Versicherungszweig und Altersgruppe, 2009

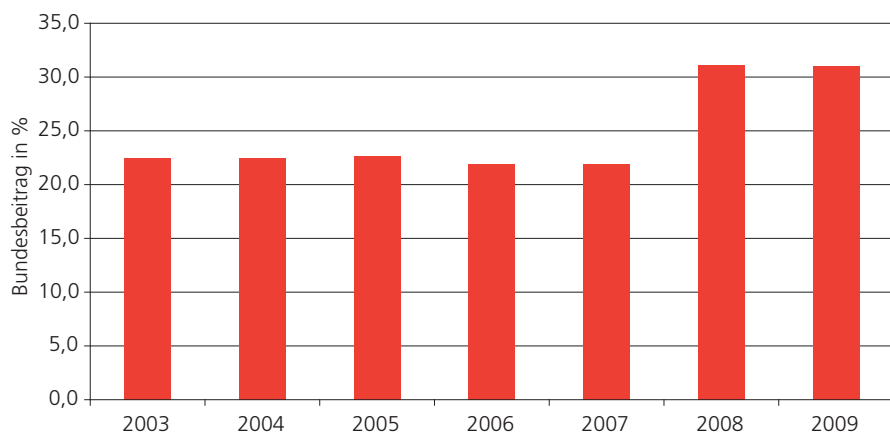


Quelle: EL-Statistik, BSV

**Bundesbeitrag an die EL-Ausgaben beträgt 31 Prozent**

G2

EL-Bundesbeitrag in Prozent der EL-Ausgaben, 2003 bis 2009



Quelle: EL-Statistik, BSV

Der Beitrag des Bundes an die EL ist mit dem Systemwechsel im Jahr 2008 von 21,9 Prozent auf 31,0 Prozent angestiegen, eine Zunahme um 61,5 Prozent. Übernahm früher der Bund 21,9 Prozent der EL-Ausgaben, so sind es heute 31,0 Prozent. Nach diesem einmaligen Einführungseffekt resultierte im letzten Jahr

eine Zunahme des Bundesbeitrags von 5,6 Prozent. Diese Veränderungsrate liegt leicht unter der Gesamtzunahme der EL-Ausgaben. Seit Inkrafttreten der NFA beteiligt sich der Bund zudem auch an den Verwaltungskosten für die Festsetzung und Auszahlung der EL. Dieser Beitrag macht 32 Millionen Franken aus.

**Was sind Ergänzungsleistungen?**

Ergänzungsleistungen (EL) werden an Personen mit einer AHV- oder IV-Rente<sup>3</sup> ausgerichtet, wenn sie in der Schweiz wohnen und ihr Einkommen die minimalen Lebenskosten nicht decken kann. Es sind bedarfsabhängige Versicherungsleistungen, auf die ein rechtlicher Anspruch besteht. Im Zusammenhang mit der Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA), welche 2008 in Kraft getreten ist, sind die EL nun definitiv in der Bundesverfassung verankert. Danach sind Bund und Kantone verpflichtet, gemeinsam EL auszurichten.

**EL-Statistik**

Das Bundesamt für Sozialversicherungen erhebt jährlich detaillierte Daten zu den EL. Statistische Auswertungen dieser Daten sowie aktuelle Informationen zu den EL finden Sie in der neuen Publikation (erschienen Mitte Juli):

**Statistik der Ergänzungsleistungen zur AHV und IV, 2009**

Bestellnummer 318.685.09 d (deutsche Ausgabe), 318.685.09 f (französische Ausgabe)  
 Zu beziehen bei:  
 BBL, Vertrieb Publikationen, 3003 Bern,  
 Fax 031 325 50 58  
 E-Mail: [verkauf.zivil@bbl.admin.ch](mailto:verkauf.zivil@bbl.admin.ch)  
 oder direkt abrufbar im Internet  
[www.bsv.admin.ch](http://www.bsv.admin.ch)

Der ausführliche Tabellenteil mit detaillierten Ergebnissen der EL-Statistik 2009 ist verfügbar unter [www.el.bsv.admin.ch](http://www.el.bsv.admin.ch)

Urs Portmann, Dr. phil., Abteilung Mathematik, Analysen, Statistik, Bereich Statistik, BSV.  
 E-Mail: [urs.portmann@bsv.admin.ch](mailto:urs.portmann@bsv.admin.ch)

<sup>3</sup> Anspruch haben auch Personen mit einer Hilflosenentschädigung, einem IV-Taggeld u.a.

## Sozialpolitik

### 10.3231 – Motion Markwalder Christa, 19.3.2010:

#### Unterstützung des europäischen Freiwilligenjahrs 2011 durch den Bund

Nationalrätin Christa Markwalder (FDP, BE) hat folgende Motion eingereicht:

«Der Bundesrat wird beauftragt, das europäische Jahr der Freiwilligenarbeit, das im Jahr 2011 stattfindet, in Zusammenarbeit mit der privaten Trägerschaft zu unterstützen.

#### Begründung

Im Jahr 2011 findet das europäische Jahr der Freiwilligenarbeit statt. Freiwilligenarbeit hat auch in der Schweiz einen grossen Stellenwert in den Bereichen Soziales, Sport, Kultur, Politik, aber auch im informellen Bereich wie beispielsweise in der Nachbarschaftshilfe. Zudem darf die volkswirtschaftliche Bedeutung der Freiwilligenarbeit nicht unterschätzt werden. Anlässlich des europäischen Jahrs der Freiwilligenarbeit finden in der ganzen Schweiz zahlreiche Anlässe statt, um das freiwillige und ehrenamtliche Engagement zu würdigen und sichtbar zu machen sowie die Bedeutung der Freiwilligenarbeit für unsere Gesellschaft hervorzuheben.

Der Bundesrat wird eingeladen, in Zusammenarbeit mit der privaten Trägerschaft das europäische Jahr der Freiwilligenarbeit in der Schweiz zu unterstützen, unter anderem mit einem finanziellen Beitrag von 125 000 Franken.

In Anerkennung der Bedeutung der Freiwilligenarbeit in der Schweiz hat der Bund das Uno-Jahr der Freiwilligenarbeit im Jahr 2001 ebenfalls unterstützt, und zwar sowohl durch persönliches Engagement der Bundesräte, durch politische Stellungnahmen wie auch mit einem finanziellen Beitrag von rund 200 000 Franken.»

#### Antwort des Bundesrats vom 19.5.2010

«Die EU hat zur Förderung und Würdigung der entgeltfreien Arbeit das Jahr 2011 zum «Europäischen Jahr der Freiwilligentätigkeit» ausgerufen. Eine im März 2010 publizierte Studie der Europäischen Kommission mit dem Titel «Freiwilligentätigkeit in der EU» zeigt, dass im EU-weiten Durchschnitt rund 22 Prozent der Menschen über 15 Jahre eine ehrenamtliche Tätigkeit ausüben.

Der Bundesrat ist sich des volkswirtschaftlichen Nutzens und der gesellschaftlichen Be-

deutung der Freiwilligenarbeit bewusst. Deren Stellenwert ist auch in der Schweiz hoch. Gemäss Zahlen des Bundesamts für Statistik leisteten im Jahre 2007 rund 1,5 Millionen Personen oder 24 Prozent der Wohnbevölkerung ab 15 Jahren institutionalisierte Freiwilligenarbeit in einem Verein, einer Organisation oder einer Institution. Ihre unbezahlte Arbeit machte 331 Millionen Stunden aus, was rund 172 000 Vollzeitstellen entspricht. Dazu kommt die informelle Freiwilligenarbeit, etwa in Form innerfamiliärer Pflegeleistungen oder Nachbarschaftshilfe, deren Umfang in etwa demjenigen der institutionalisierten freiwilligen Leistungen entspricht.

Wie der Bundesrat in Beantwortung des Postulats 07.3718, «Freiwilligenarbeit fördern und anerkennen», im Detail ausgeführt hat, fördert er die Freiwilligenarbeit bereits in vielfältiger Weise. Mit dem am 15. Februar 2010 unterzeichneten und von beiden Räten genehmigten bilateralen Abkommen zur Teilnahme an den EU-Bildungsprogrammen («Lebenslanges Lernen» und «Jugend in Aktion») bekräftigten Bundesrat und Parlament zudem ihren Willen, auch der international ausgerichteten Freiwilligenarbeit einen gebührenden Platz zu verschaffen. So wird rund ein Viertel des gesamten Programmbudgets von «Jugend in Aktion» in der Höhe von 885 Millionen Euro für den Europäischen Freiwilligendienst eingesetzt. Der Bund finanziert die offizielle Teilnahme am Programm Jugend in Aktion mit 8,2 Millionen Franken für die Jahre 2011 bis 2013 (ohne Kosten der nationalen Agentur und Begleitmassnahmen). Durch die Programmteilnahme ergeben sich für junge Menschen aus der Schweiz im Alter zwischen 18 und 30 Jahren neue Möglichkeiten im Bereich der grenzüberschreitenden Freiwilligenarbeit innerhalb und ausserhalb Europas. Der Freiwilligeneinsatz wird zudem mittels eines standardisierten Zertifikats («Youthpass») offiziell bestätigt.

Der Bundesrat begrüsst die Initiative der EU, durch die geplante Aktion die Aufmerksamkeit der Öffentlichkeit auf den für die Gesellschaft wichtigen Bereich der Freiwilligenarbeit zu lenken, und ist sich ihrer grossen volkswirtschaftlichen Bedeutung bewusst. Mit Ausnahme eines über das skizzierte Mass hinausgehenden finanziellen Engagements unterstützt der Bundesrat deshalb die Initiative von privaten Trägern und Freiwilligenorganisationen, das Themenjahr auch in der Schweiz zu nutzen, um auf ihr wertvolles Engagement aufmerksam zu machen.»

#### Erklärung des Bundesrats vom 19.5.2010

Der Bundesrat beantragt die Annahme der Motion.

## Sozialpolitik/Familienfragen

### 10.3072 – Motion Meier-Schatz Lucrezia, 9.3.2010: Forderung nach einer systematischen Generationenverträglichkeitsprüfung

Nationalrätin Lucrezia Meier-Schatz (CVP, SG) hat folgende Motion eingereicht:

«Der Bundesrat wird beauftragt, gemeinsam mit den Kantonen, die Entscheidungsgrundlagen für eine zukünftige Generationenpolitik zu schaffen und die Methode zur Messung der Generationengerechtigkeit (Generationenbilanz) unter Einbezug der Generationenbeziehungen (Sozialbilanz) festzulegen, damit danach alle Gesetze, die dem Parlament unterbreitet werden, konsequent einer Generationenverträglichkeitsprüfung unterzogen werden können.

#### Begründung

Wir sind aufgefordert, über das Verhältnis des Menschen zum Staat und zu seinen Mitmenschen nachzudenken. Es ist eine immerwährende Aufgabe, die Errungenschaften in Hinblick auf die kommenden Genera-

tionen kritisch zu hinterfragen. Wir müssen um ein möglichst ausgewogenes Verhältnis zwischen den Generationen besorgt sein.

Im Artikel 141 Absatz 2 des Parlamentsgesetzes (SR 171.10) wird eine Nachhaltigkeitsdiskussion gefordert, soweit substantielle Angaben möglich sind. Diese Angaben fehlen weitgehend. Eine konsequente Generationenverträglichkeitsprüfung ist somit nicht möglich.

Es gibt zwei Sichtweisen, die Generationenfrage anzugehen, die eine ist die ökonomische, welche die sogenannte Nachhaltigkeitslücke aufdeckt, die andere ist die soziale, jene der Generationenbeziehungen.

Die erste Generationenbilanz unseres Landes beruht auf Zahlen von 1997 und gibt einen Blick auf die ausgewiesene Verschuldung und auf die Folgen für die kommenden Generationen. Sie zeigt – auch wenn sie bereits veraltet ist – die wahre Nachhaltigkeitslücke. Mit anderen Worten, sie zeigt auf, dass wir auf Kosten der kommenden Generationen leben. Dies hat mit Gerechtigkeit und Verantwortung wenig zu tun, denn es ist unsere Pflicht, nicht nur durch unsere eigene Arbeit unser Leben zu gestalten, sondern auch gleichzeitig einen Beitrag zum Gemeinwohl der kommenden Generationen zu leisten.

Wenn wir aber gemäss unserem Verständnis von ethischem Handeln Verantwortung und Menschenwürde in den Mittelpunkt setzen, dann müssen wir Fragen aufwerfen. Und der Fragen sind deren viele, so z. B.:

- Verteilen sich die Lasten in vertretbarer Weise auf die heute lebenden und auf die zukünftigen Generationen?
- Wie können – in einer direkten Demokratie – die Auswirkungen des demografischen Alterns über Veränderungen auf der Finanzierungs- und Leistungsseite sowie über eine Anpassung des Rentenalters aufgefangen werden?»

#### Antwort des Bundesrats vom 26.5.2010

«Zweifellos sind die Gestaltung der Generationenbeziehungen und die Frage der Generationengerechtigkeit wichtige politische Fragen. In letzter Zeit sind denn auch verschiedene Arbeiten unternommen worden, um die Idee einer Generationenpolitik zu konkretisieren. Eine Übersicht dazu hat das Bundesamt für Sozialversicherungen zudem im Schwerpunkt der Zeitschrift Soziale Sicherheit CHSS 5/2009 (Von Generationenbeziehungen zur Generationenpolitik) veröffentlicht. Die Ergebnisse zeigen,

dass sehr viele Politikbereiche (Familienpolitik, Steuerpolitik, Bildungspolitik, Umweltpolitik usw.) einen Einfluss auf die Generationenbeziehungen haben. Gerade die vielfältigen thematischen Querbezüge verunmöglichen es aber gleichzeitig, eine eigentliche Generationenpolitik zu definieren, welche sich von den übrigen Politikbereichen klar abgrenzt.

Um die soziale Generationenfrage anzugehen, hat die Schweizerische Akademie der Geistes- und Sozialwissenschaften eine Studie zum Sozialkapital, das durch Generationenbeziehungen geschaffen wird, in Auftrag gegeben. Dabei hat sich gezeigt, dass sich das Konzept, wie es in der aktuellen Diskussion präsentiert wird, kaum als zweckdienlich für eine Generationenverträglichkeitsprüfung erweist. «Denn der Wert von Generationenbeziehungen kann anhand des Sozialkapitalkonzepts nicht ausreichend differenziert erfasst werden, um daraus Dimensionen der Generationenverträglichkeit abzuleiten. Ebenso fehlt es an geeigneten Indikatoren zur Messung, welche die Dimension der Nachhaltigkeit miteinbeziehen.» (Aus dem Vorwort zur Studie: Nollert, Budowski, Kersten: Konzeptualisierung und Messung des gesellschaftlichen Werts von Generationenbeziehungen, Beiträge zur Sozialen Sicherheit, Forschungsbericht Nr. 4/10, in print.) Aus den Resultaten dieser Studie sowie aufgrund bislang fehlender Indikatoren wird der Schluss gezogen, dass erheblich in die Grundlagenforschung investiert werden müsste, um Indikatoren zu entwickeln, welche eine Institutionalisierung der Generationenverträglichkeitsprüfung erlauben würden. Die knappen Mittel zwingen den Bundesrat allerdings dazu, klare Prioritäten zu setzen und sich auf die Lösung von anstehenden konkreten Problemen zu konzentrieren.

Was die aufgeworfenen Fragen zu den Auswirkungen des demografischen Alterns und die Verteilungsgerechtigkeit angeht, so wird zu deren Beantwortung nicht bei jeder Geset-

zesänderung eine spezifische und vertiefte Generationenverträglichkeitsprüfung benötigt. In Botschaften zu Erlassentwürfen ist der Bundesrat aufgrund der 2009 in Kraft getretenen Ergänzung von Artikel 141 Absatz 2 Buchstabe g des Parlamentsgesetzes (vgl. AS 2009 730, BBl 2008 1889) gehalten, nebst anderen Auswirkungen auch jene auf künftige Generationen zu erläutern. Dies sieht deshalb auch der von der Bundeskanzlei herausgegebene Botschaftsleitfaden explizit vor. Auch die methodischen Grundlagen der Regulierungsfolgenabschätzung werden bei der bevorstehenden nächsten Überarbeitung an diese Vorgabe angepasst. Im Interesse einer angemessenen und effizienten Folgenabschätzung zu Erlassen des Bundes sollten jedoch die Auswirkungen auf künftige Generationen grundsätzlich koordiniert oder integriert zusammen mit anderen Auswirkungen untersucht werden, und nicht mittels eines separaten und noch nicht ausgereiften Instruments. Dies schliesst nicht aus, dass bei Vorlagen mit besonders bedeutsamen Auswirkungen auf künftige Generationen in Zukunft vertiefte und verbesserte Formen der Generationenverträglichkeitsprüfung zur Anwendung kommen können.»

#### Erklärung des Bundesrats vom 26.5.2010

Der Bundesrat beantragt die Ablehnung der Motion.

#### Sozialversicherungen

##### 10.3206 – Motion Wehrli Reto, 18.3.2010:

##### Personenkontrolle. Effizienter Datenzugriff der Sozialversicherungen

Nationalrat Reto Wehrli (CVP, SZ) hat folgende Motion eingereicht:

«Der Bundesrat wird beauftragt, dem Parlament eine Gesetzesrevision vorzulegen, mit deren Realisierung die Sozialversicherungsträger (insbesondere Kranken- und Unfallversiche-



rer, Zentrale Ausgleichsstelle der AHV/IV, Ausgleichskassen, IV-Stellen, Familienausgleichskassen usw.) berechtigt werden, zu prüfen, ob eine bei einer schweizerischen Sozialversicherung angemeldete Person tatsächlich existiert und/oder sich legal in der Schweiz aufhält. Dafür müssen die Organe der erwähnten Träger kostenlos und online Zugriff zu allen entsprechenden Registern (Infostar, Zemis usw.) haben.

### Begründung

Die Sozialversicherungen funktionieren als Personenversicherungen. Ein- und Austritt einer Person bei einem Sozialversicherer sowie die Mutation von Personendaten sind für die Sozialversicherungsträger ein Massengeschäft. Diese verfügen jedoch nur über einen eingeschränkten Zugriff auf die entsprechenden Personenregister. Die Kontrolle kann so nur administrativ-kompliziert oder nicht aufgrund aktueller Daten erfolgen. Auch die Diskussion um die «Sans papiers» und ihre sozialversicherungsrechtliche Behandlung zeugt von dieser Problematik.

Dank des Aufbaus der neuen elektronischen Register im Bereich des Zivilstandswesens und der Einwohnerkontrolle sowie der elektronischen Ausländerregister wäre heute eine schnelle, einfache, billige und verlässliche Kontrolle der relevanten Personendaten von Schweizerinnen und Schweizern sowie Ausländerinnen und Ausländern durch die Sozialversicherungsträger möglich. Der Zugriff auf diese Register – bezogen nur, aber immerhin auf die für die Sozialversicherung zwingend notwendigen Daten – muss deshalb bundesrechtlich ermöglicht werden. Zuverlässige und korrekte Datenerfassungen sind für alle versicherten Personen von grosser Bedeutung; sie haben kein Interesse an unnötigen Mutationen, Doubletten oder Mängeln in ihren Personendaten.

Der Bundesrat wird deshalb aufgefordert, insbesondere durch Änderungen in allen notwendigen Bundesgesetzen (vor allem Registerharmonisierungsgesetz und entsprechende Einzelgesetze sowie Ausländergesetzgebung) die rechtlichen Grundlagen für einen kostenlosen Zugriff der Sozialversicherer zu schaffen.»

### Antwort des Bundesrats vom 26.5.2010

«Entscheidendes Kriterium in der Sozialversicherung des Bundes ist primär die Frage der Versicherungsunterstellung. Diese knüpft jeweils nicht an den aktuellen ausländerrechtlichen Status an. Würden nun Durchführungs-

stellen der Sozialversicherungen den ausländerrechtlichen Status einer Person überprüfen, würden sie Abklärungen vornehmen, die für die Durchführung ihrer Aufgaben nicht relevant sind. Die Einräumung des Zugriffs auf Daten für eine bestimmte Behörde setzt allerdings immer voraus, dass dieser Zugriff mit der Erfüllung ihrer gesetzlichen Aufgaben verbunden ist. Im Ausländerbereich ist die verfassungsmässige Zuständigkeit des Bundes nur auf die Gesetzgebung über die Einreise und Ausreise, den Aufenthalt und die Niederlassung sowie die Gewährung von Asyl beschränkt. Bei der Durchführung und dem Vollzug hat der Bund nur beschränkte Aufgaben, grundsätzlich sind hierfür die Kantone zuständig. Auch das Polizeiwesen fällt in die Kompetenz der Kantone. Die Durchführung der Sozialversicherung hingegen ist primär bundesrechtlich geregelt und beinhaltet keine polizeilichen Aufgaben. Aufgrund der verfassungsrechtlichen Kompetenzaufteilung zwischen Bund und Kantonen sowie des Legalitätsprinzips muss an der Trennung dieser unterschiedlichen Bereiche festgehalten werden, um die BürgerInnen vor nicht vorgesehener staatlicher Tätigkeit in Bezug auf deren Inhalt und hinsichtlich der Zuständigkeit zu schützen.

In Bezug auf die Registerharmonisierung durch das Bundesgesetz über die Harmonisierung der Einwohnerregister und anderer amtlicher Personenregister (RHG) gilt es, deren primäre Zielsetzung im Auge zu behalten, nämlich die registergestützte Datenerhebung für die neue Volkszählung 2010 und die Modernisierung des bestehenden, rechtlich definierten Datenaustauschs. Ausserdem wurde im Rahmen der Registerharmonisierung die neue AHV-Nummer (AHVN13) zum einzigen und eindeutigen Personenidentifikator in den betroffenen Registern bestimmt – insbesondere Einwohnerregister der Kantone und Gemeinden sowie Personenregister des Bundes in den Bereichen Ausländerinnen und Auslän-

der (Zemis) und Zivilstand (Infostar). Für die Vergabe und Führung der AHVN13 wurde die Personendatenbank UPI («Unique Person Identification») der Zentralen Ausgleichskasse (ZAS) geschaffen.

Dadurch haben bereits heute sämtliche systematischen Nutzer der UPI (u. a. Krankenversicherungen, Zentrale Ausgleichskasse, Ausgleichskassen sowie Familienausgleichskassen) über Einzelabfragen Zugang zu den für die eindeutige Identifikation einer Person notwendigen Informationen (Name, Vorname, Geschlecht, Geburtsdatum, Geburtsort/Heimatort, Name/Vorname des Vaters, Name/Vorname der Mutter). Darüber hinaus sind sämtliche Stellen, die die AHVN13 systematisch nutzen, verpflichtet, die erfassten Versichertennummern und die dazugehörigen Personendaten (UPI) bei der ZAS periodisch überprüfen zu lassen. Somit ist nach geltendem Recht die Richtigkeit, Vollständigkeit und Aktualität dieser Daten gewährleistet. Ebenso ist der notwendige Datenfluss unter den für den Vollzug der Sozialversicherungen zuständigen Stellen geregelt. Ausserdem wurden mit dem Bundesgesetz gegen die Schwarzarbeit besondere Strukturen und Kontrollmöglichkeiten geschaffen und die Kantone zur Einrichtung kantonaler Kontrollorgane verpflichtet. Diese arbeiten mit zahlreichen andern Behörden und Organen – auch im Migrations- und Sozialversicherungsbereich – zusammen. So müssen die zuständigen AHV-Stellen den Asyl- und Ausländerbehörden unter bestimmten Voraussetzungen mitteilen, wenn sie Unstimmigkeiten beim Aufenthalt feststellen.

Aufgrund der bestehenden Möglichkeiten für den Datenaustausch sieht der Bundesrat zurzeit keinen Anlass, weitere Anpassungen vorzunehmen.»

### Erklärung des Bundesrats vom 26.5.2010

Der Bundesrat beantragt die Ablehnung der Motion.

## Gesetzgebung: Vorlagen des Bundesrats, Stand 31. Juli 2010

Vorlage	Datum der Botschaft	Publ. im Bundesblatt	Ersttrat		Zweitrat		Schlussabstimmung (Publ. im BBl)	Inkrafttreten/Volksentscheid
			Kommission	Plenum	Kommission	Plenum		
<b>KVG – Vorlage 1B Vertragsfreiheit</b>	26.5.04	BBl 2004, 4293	SGK-SR 21./22.6.04 30.5., 21.+23.8.06, 8.1., 15.2., 15.10, 9.11.07 18.2.08 (Teil 1) 18.3., 5.6.08 (Teil 2), 14.4., 13.5., 27.6., 26.8., 28.10., 24.11.08 (Teil 1)	SR 6.12.07 (Teil 2) verl. Zulassungs- stopp) 27.5., 5.6.08 (Teil 2) 18.12.08 (Nichteintreten)	SGK-NR 30.6.04, 18.1., 2.6.08 (Teil 2), 29.1., 25.2., 26.3.10, Subkomm. SGK- NR 21.4.10, SGK- NR 29.4.10	5.3., 4.6.08 (Teil 2) 16.6.10 (Nichteintreten)	13.6.08 (Teil 2)	14.6.08 (Teil 2)
<b>KVG – Vorlage 1D Kostenbeteiligung</b>	26.5.04	BBl 2004, 4361	SGK-SR 21./22.6., 23./24.8.04	SR 21.9.04	SGK-NR 30.6.04, 29.1., 25.2., 26.3.10 Subkomm. SGK- NR 21.4.10, SGK- NR 29.4.10	16.6.10 (Nichteintreten)		
<b>KVG – Vorlage 2B Managed Care</b>	15.9.04	BBl 2004, 5599	SGK-SR 18./19.10.04 30.5., 21./23.8., 12./13.9., 16./17.10., 13.11.06, 2. Teil Medika- mente: 9.1., 15.2., 26.3., 3.5., 13.9.07 8.1., 15.4., 27.8.08 (2. Teil Medikamente, Diff.)	SR 5.12.06 (1. Teil ohne Medikamente), 13.6.07, 4.3., 17.9.08 (2. Teil Medikamente) 4.3.08 (2. Teil Diff.) 24.9.08 (Einigungskonf.)	SGK-NR 25.10.07, 10.3., 24.4., 18.9.08 (2. Teil Medikamente) 13.2.09, 29.1., 25.2., 26.3.10 Subkomm. SGK- NR 21.4.10, SGK- NR 29.4.10	NR 4.12.07 (2. Teil Medikamente) 4.6., 18.9.08 (2. Teil Diff.) 24.9.08 (Einigungskonf.) 16.6.10 (Teil 1)	1.10. (Teil 2) Annahme SR Ablehnung NR	
<b>11. AHV-Revision. Leis- tungsseitige Massnahmen</b>	21.12.05	BBl 2006, 1957	SGK-NR 5.5.06, 25.1., 22.2.07 Subkomm. 16.11.07, 17./18.1.08, 9.10.09	NR 18.3.08, 8.12.09 2.3.10 (Differenzen)	SGK-SR 29.10.08, 27.1., 19.2., 7.4.09	SR 3./4.6.09		
<b>11. AHV-Revision. Vorruhestandsleistung</b>	21.12.05	BBl 2006, 2061	SGK-NR 5.5.06, 25.1., 22.2.07 Subkomm. 16.11.07, 17./18.1.08, 9.10.09	NR 18.3.08, 8.12.09, 2.3.10 (Differenzen)	SGK-SR 29.10.08, 27.1., 19.2., 7.4.09	SR 3./4.6.09		
<b>KVG-Massnahmen zur Eindämmung der Kosten- entwicklung</b>	29.5.09	BBl 2009, 5793	SGK-NR 26.6., 27./28.8., 1.12.09, 29.1., 25.2., 9.3.10 (Vorlage 1) 26.3.10 (Vorlage 2)	NR 9.9., 2.12., 7.12.09, 16.6.10 (Differenzen)	SGK-SR 17.8., 2.9., 18.10., 9.11.09, 18.1.10 (Vorlage 1, Differenzen) Differenzen) Subkomm. SGK- NR 21.4.10, SGK- NR 29.4.10	SR 25./26.11.09, 3.3.10 (Vorlage 1, Differenzen)		
<b>UVG Revision</b>	30.5.08	BBl 2008, 5395	SGK-NR 20.6., 9.9., 16.10., 6./7.11.08, 15./16.1., 12./13.2., 26./27.3., 27.8., 9.10., 29.10.09, 28.1., 24.6.10	11.6.09 (Rückweisung an SGK-NR)				
<b>6. IV-Revision 1. Massnahmepaket Rev. 6a</b>	24.2.10	BBl 2010 1817	SGK-SR 23.4.10			SR 15.6.10		

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

### Agenda

#### Tagungen, Seminare, Lehrgänge

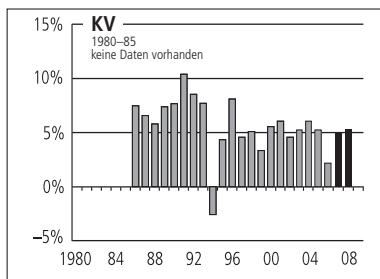
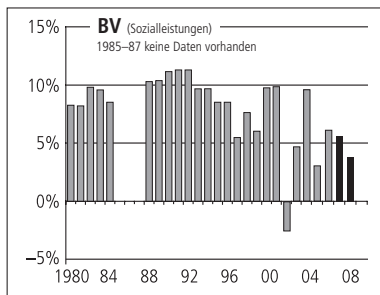
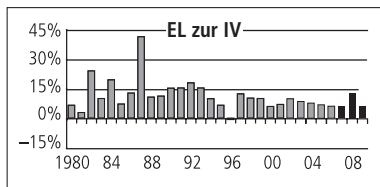
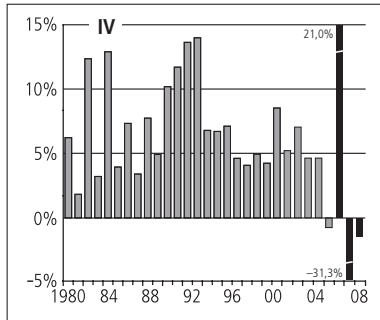
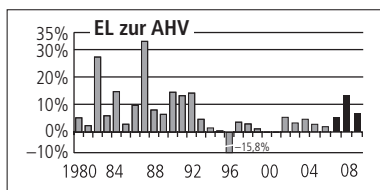
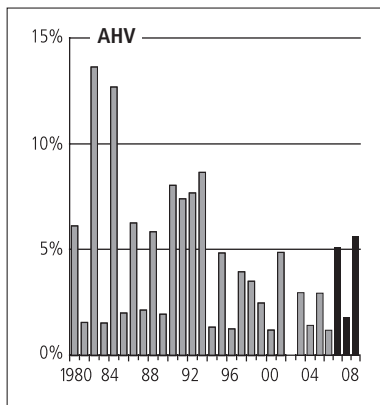
Datum	Veranstaltung	Ort	Auskünfte
9./10.9.2010	Am Puls der Zeit. 5. Nationaler Spitexkongress 2010	Biel, Kongresshaus	Spitex Verband Schweiz Sabine Dombrowski Sulgenauweg 38, PF 1074 3000 Bern 23 T: 031 370 17 58 F: 031 381 22 28 dombrowski@spitex.ch www.spitex.ch Kongressanmeldung: www.biel-seeland.ch → Kongresse
21.9.2010	Fachtagung «Betreuungsgutscheine in der Stadt Luzern»	Luzern, Verkehrshaus der Schweiz	Stadt Luzern, Kinder Jugend Familie Hirschengraben 17 6002 Luzern T: 041 208 87 05 F: 041 208 81 69 kjf@stadtluzern.ch www.betreuungsgutscheine. stadtluzern.ch
21.9.2010	Reformieren durch investieren? Chancen und Grenzen des Sozialinvestitionsstaats Schweiz	Bern, Hotel Bern	Schweizerische Vereinigung für Sozialpolitik SVSP, Monbijoustr. 22, PF 3000 Bern 14 T: 031 326 19 20 F: 031 326 19 10 admin@svsp.ch
23./24.9.2010	8. Freiburger Sozialrechtstage. Möglichkeiten und Grenzen der medizinischen Begutachtung	Freiburg, Aula Magna, Universität Freiburg	Weiterbildungsstelle, Universität Freiburg, Rue de Rome 6, 1700 Freiburg T: 026 300 73 47 F: 026 300 96 49 formcont@unifr.ch www.unifr.ch/formcont
26.10.2010	BVG-Tagung 2010. Aktuelle Fragen der beruflichen Vorsorge	Luzern, Grand Casino	Institut für Rechtswissenschaft und Rechtspraxis, Universität St.Gallen, Bodanstrasse 4, 9000 St.Gallen T: 071 224 24 24 F: 071 224 28 83 irp@unisg.ch www.irp.unisg.ch
6.11.2010	Früh gefördert – gut gestartet. Praxis und Zukunft der Frühförderung	Bern, Kursaal	www.primano.ch
11.11.2010	11. Zentrumstag Luzern: Kinder und Jugendliche mit Behinderungen – zwischen Sozialversicherung und Sonderpädagogik	Luzern, Hotel Schweizerhof	Universität Luzern LuZeSo Hofstrasse 9, 6000 Luzern T: 041 228 77 54 F: 041 228 74 31 luzeso@unilu.ch
18./19.11.2010	Kindern zuhören. Bieler Tagung der EKKJ (vgl. Hinweis)	Biel, Kongresshaus	Eidg. Kommission für Kinder- und Jugendfragen EKKJ andrea.ledergerber@ bsv.admin.ch, www.ekkj.ch
24.11.2010	Erwerbsversicherung – grosse Reform oder Optimierung der bestehenden Sicherungssysteme?	Luzern, Hochschule Luzern – Soziale Arbeit. Gebäude Lakefront	Luzerner Forum für Sozialversicherungen und Soziale Sicherheit, Werftstrasse 1, Postfach 2945, 6002 Luzern T: 041 367 48 78 info@luzerner-forum.ch www.luzerner-forum.ch

### Kindern zuhören

Dieses Jahr geht es am Fachseminar der EKKJ um Kinderrechte. Genauer: um das Recht der Kinder und Jugendlichen, ihre Meinung zu äussern und angehört zu werden (Art.12 KRK). Nicht irgendwo und ab und zu, sondern in allen Fragen, die sie persönlich betreffen (Beispiel: Familie und Schule) und bei allen behördlichen Verfahren (Beispiel: Scheidungen, Fremdplatzierungen, Schulausschluss).

Es wird schon viel getan, diesem juristischen Paragraphen mehr praktisches Leben einzuhauen. Noch sind keineswegs alle Möglichkeiten ausgeschöpft. Dazu die Bieler Tagung: ein Zeit-Raum, um seine eigene Praxis zu reflektieren, fachübergreifend Erfahrungen auszutauschen sowie neue Ideen zu sammeln und die eigene Motivation zu stärken.

### Veränderung der Ausgaben in % seit 1980



### AHV

		1990	2000	2007	2008	2009	Veränderung in % VR <sup>1</sup>
<b>Einnahmen</b>	Mio. Fr.	<b>20 355</b>	<b>28 792</b>	<b>34 801</b>	<b>31 592</b>	<b>39 704</b>	<b>25,7%</b>
davon Beiträge Vers./AG		16 029	20 482	25 274	26 459	27 305	3,2%
davon Beiträge öff. Hand		3 666	7 417	9 230	9 455	9 559	1,1%
<b>Ausgaben</b>		<b>18 328</b>	<b>27 722</b>	<b>33 303</b>	<b>33 878</b>	<b>35 787</b>	<b>5,6%</b>
davon Sozialleistungen		18 269	27 627	33 152	33 747	35 638	5,6%
Rechnungssaldo		2 027	1 070	1 499	-2 286	3 917	-271,3%
Kapital		18 157	22 720	40 637 <sup>2</sup>	38 351	42 268	10,2%
Bezüger/innen AV-Renten	Personen	1 225 388	1 515 954	1 808 234	1 868 973	1 929 149	3,2%
Bezüger/innen Witwen/r-Renten		74 651	79 715	109 731	113 193	116 917	3,3%
Beitragszahler/innen AHV, IV, EO		3 773 000	3 904 000	4 154 000	4 219 000	4 280 000	1,4%

### EL zur AHV

		1990	2000	2007	2008	2009	VR <sup>1</sup>
<b>Ausgaben (= Einnahmen)</b>	Mio. Fr.	<b>1 124</b>	<b>1 441</b>	<b>1 827</b>	<b>2 072</b>	<b>2 210</b>	<b>6,7%</b>
davon Beiträge Bund		260	318	403	550	584	6,2%
davon Beiträge Kantone		864	1 123	1 424	1 522	1 626	6,8%
Bezüger/innen	(Personen, bis 1997 Fälle)	120 684	140 842	158 717	162 125	167 358	3,2%

### IV

		1990	2000	2007 <sup>3</sup>	2008 <sup>3</sup>	2009	VR <sup>1</sup>
<b>Einnahmen</b>	Mio. Fr.	<b>4 412</b>	<b>7 897</b>	<b>11 786</b>	<b>8 162</b>	<b>8 205</b>	<b>0,5%</b>
davon Beiträge Vers./AG		2 307	3 437	4 243	4 438	4 578	3,2%
davon Beiträge öff. Hand		2 067	4 359	7 423	3 591	3 518	-2,0%
<b>Ausgaben</b>		<b>4 133</b>	<b>8 718</b>	<b>13 867</b>	<b>9 524</b>	<b>9 331</b>	<b>-2,0%</b>
davon Renten		2 376	5 126	6 708	6 282	6 256	-0,4%
Rechnungssaldo		278	-820	-2 081	-1 362	-1 126	-17,3%
Kapital		6	-2 306	-11 411	-12 773	-13 899	8,8%
Bezüger/innen IV-Renten	Personen	164 329	235 529	289 563	287 753	283 981	-1,3%

### EL zur IV

		1990	2000	2007	2008	2009	VR <sup>1</sup>
<b>Ausgaben (= Einnahmen)</b>	Mio. Fr.	<b>309</b>	<b>847</b>	<b>1 419</b>	<b>1 608</b>	<b>1 696</b>	<b>5,5%</b>
davon Beiträge Bund		69	182	306	596	626	5,0%
davon Beiträge Kantone		241	665	1 113	1 012	1 070	5,7%
Bezüger/innen	(Personen, bis 1997 Fälle)	30 695	61 817	97 915	101 535	103 943	2,4%

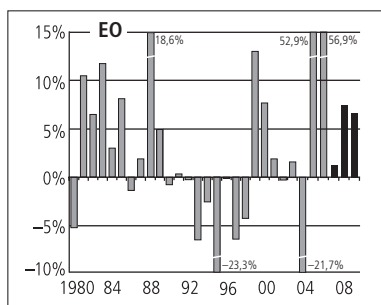
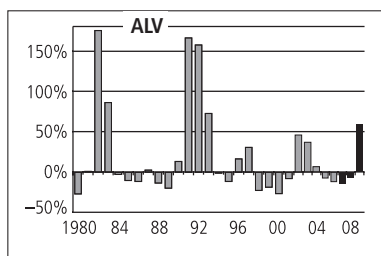
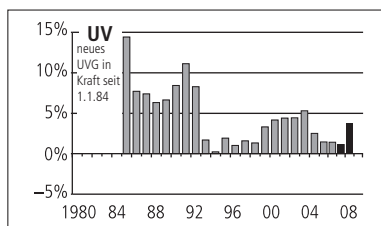
### BV/2.Säule Quelle: BFS/BSV

		1990	2000	2007	2008	2009	VR <sup>1</sup>
<b>Einnahmen</b>	Mio. Fr.	<b>32 882</b>	<b>46 051</b>	<b>58 560</b>	<b>61 911</b>	...	<b>5,7%</b>
davon Beiträge AN		7 704	10 294	14 172	14 904	...	5,2%
davon Beiträge AG		13 156	15 548	22 684	24 568	...	8,3%
davon Kapitalertrag		10 977	16 552	15 467	16 548	...	7,0%
<b>Ausgaben</b>		<b>15 727</b>	<b>31 605</b>	<b>36 650</b>	<b>38 311</b>	...	<b>4,5%</b>
davon Sozialleistungen		8 737	20 236	28 407	29 361	...	3,4%
Kapital		207 200	475 000	606 800	537 000	...	-11,5%
Rentenbezüger/innen	Bezüger	508 000	748 124	905 360	932 086	...	3,0%

### KV Obligatorische Krankenpflegeversicherung OKPV

		1990	2000	2007	2008	2009	VR <sup>1</sup>
<b>Einnahmen</b>	Mio. Fr.	<b>8 869</b>	<b>13 944</b>	<b>20 245</b>	<b>20 064</b>	...	<b>-0,9%</b>
davon Prämien (Soll)		6 954	13 442	19 774	19 791	...	0,1%
<b>Ausgaben</b>		<b>8 417</b>	<b>14 056</b>	<b>19 654</b>	<b>20 716</b>	...	<b>5,4%</b>
davon Leistungen		8 204	15 478	21 639	22 798	...	5,4%
davon Kostenbeteiligung d. Vers.		-801	-2 288	-3 159	-3 295	...	4,3%
Rechnungssaldo		451	-113	590	-653	...	-210,6%
Kapital		...	7 122	10 231	9 282	...	-9,3%
Prämienverbilligung		332	2 545	3 421	3 399	...	-0,6%

Veränderung der Ausgaben in % seit 1980



UV alle UV-Träger		1990	2000	2007	2008	2009	VR <sup>1</sup>
<b>Einnahmen</b>	Mio. Fr.	4 181	5 992	8 014	7 948	...	-0,8%
davon Beiträge der Vers.		3 341	4 671	6 238	6 298	...	1,0%
<b>Ausgaben</b>		3 259	4 546	5 531	5 744	...	3,8%
davon direkte Leistungen inkl. TZL		2 743	3 886	4 762	4 937	...	3,7%
Rechnungssaldo		923	1 446	2 483	2 204	...	-11,2%
Kapital		12 553	27 322	41 056	39 002	...	-5,0%

ALV Quelle: seco		1990	2000	2007	2008	2009	VR <sup>1</sup>
<b>Einnahmen</b>	Mio. Fr.	736	6 230	4 820	5 138	5 663	10,2%
davon Beiträge AN/AG		609	5 967	4 404	4 696	5 127	9,2%
davon Subventionen		-	225	402	429	531	23,7%
<b>Ausgaben</b>		452	3 295	4 798	4 520	7 128	57,7%
Rechnungssaldo		284	2 935	22	618	-1 464	-337,1%
Kapital		2 924	-3 157	-3 708	-3 090	-4 555	47,4%
Bezüger/innen <sup>4</sup>	Total	58 503	207 074	261 341	244 030	302 826	24,1%

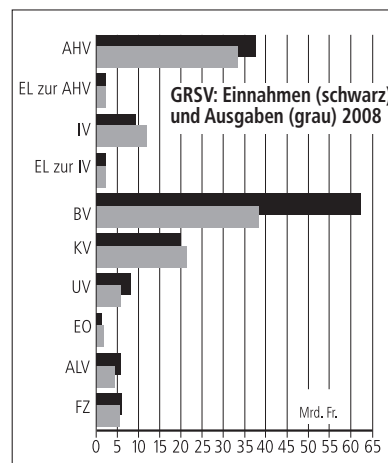
EO		1990	2000	2007	2008	2009	VR <sup>1</sup>
<b>Einnahmen</b>	Mio. Fr.	1 060	872	939	776	1 061	36,8%
davon Beiträge		958	734	907	950	980	3,1%
<b>Ausgaben</b>		885	680	1 336	1 437	1 535	6,8%
Rechnungssaldo		175	192	-397	-661	-474	-28,3%
Kapital		2 657	3 455	2 143	1 483	1 009	-31,9%

FZ		1990	2000	2007	2008	2009	VR <sup>1</sup>
<b>Einnahmen geschätzt</b>	Mio. Fr.	3 049	4 517	5 145	5 366	...	4,3%
davon FZ Landw. (Bund)		112	139	117	148	...	27,3%

Gesamtrechnung der Sozialversicherungen GRSV\* 2008

Sozialversicherungszweig	Einnahmen Mio. Fr.	Veränderung 2007/2008	Ausgaben Mio. Fr.	Veränderung 2007/2008	Rechnungssaldo Mio. Fr.	Kapital Mio. Fr.
AHV (GRSV)	36 966	4,3%	33 878	1,7%	3 088	38 351
EL zur AHV (GRSV)	2 072	13,4%	2 072	13,4%	-	-
IV (GRSV)	9 633	-6,6%	11 092	-6,8%	-1 460	-12 379
EL zur IV (GRSV)	1 608	13,3%	1 608	13,3%	-	-
BV (GRSV) (Schätzung)	61 911	5,7%	38 311	4,5%	23 600	537 000
KV (GRSV)	20 064	-0,9%	20 716	5,4%	-653	9 282
UV (GRSV)	7 948	-0,8%	5 744	3,8%	2 204	39 002
EO (GRSV)	998	1,8%	1 437	7,5%	-439	1 483
ALV (GRSV)	5 138	6,6%	4 520	-5,8%	618	-3 090
FZ (GRSV) (Schätzung)	5 366	4,3%	5 319	4,5%	47	927
<b>Konsolidiertes Total (GRSV)</b>	<b>151 248</b>	<b>3,4%</b>	<b>124 242</b>	<b>2,7%</b>	<b>27 006</b>	<b>610 574</b>

\*GRSV heisst: Gemäss den Definitionen der Gesamtrechnung der Sozialversicherungen, die Angaben können deshalb von den Betriebsrechnungen der einzelnen Sozialversicherungen abweichen. Die Einnahmen sind ohne Kapitalwertänderungen berechnet. Die Ausgaben sind ohne Rückstellungs- und Reservenbildung berechnet.



Volkswirtschaftliche Kennzahlen

	2000	2004	2005	2006	2007	2008
Soziallastquote <sup>5</sup> (Indikator gemäss GRSV)	26,0%	27,0%	27,3%	27,0%	27,0%	26,7%
Sozialleistungsquote <sup>6</sup> (Indikator gemäss GRSV)	19,7%	22,2%	22,3%	21,5%	20,9%	20,5%

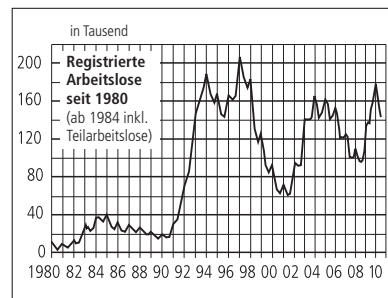
Arbeitslose

	ø 2007	ø 2008	ø 2009	Mai 10	Juni 10	Juli 10
Ganz- und Teilarbeitslose	109 189	101 725	146 089	151 074	144 473	142 330

Demografie

Basis: Mittleres Szenario A-00-2005, BFS

	2000	2010	2020	2030	2040	2050
Jugendquotient <sup>7</sup>	37,6%	33,5%	31,3%	32,1%	32,1%	31,7%
Altersquotient <sup>7</sup>	25,0%	28,0%	33,5%	42,6%	48,9%	50,9%



- 1 Veränderungsrates des letzten verfügbaren Jahres.
- 2 Inkl. Überweisung von 7038 Mio. Fr. Bundesanteil aus dem Verkauf des SNB-Goldes im Jahr 2007.
- 3 Infolge NFA mit Vorjahreswerten nicht direkt vergleichbar.
- 4 Daten zur Arbeitslosigkeit finden Sie weiter unten.
- 5 Verhältnis Sozialversicherungseinnahmen zum Bruttoinlandprodukt in %.
- 6 Verhältnis Sozialversicherungsleistungen zum Bruttoinlandprodukt in %.

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

Quelle: Schweiz. Sozialversicherungsstatistik 2010 des BSV; seco, BFS. Auskunft: salome.schuepbach@bsv.admin.ch

## Literatur

### Vorsorge

Thomas Riehle, Marcel Weigele: **Vorsorgen, aber sicher!** AHV, 3. Säule, Frühpension – so planen Sie richtig. 1. Auflage. 248 Seiten. Fr. 38.–. 2010. ISBN 978-3-85569-428-0. Beobachter-Buchverlag, Zürich. Was kann und will ich mir in Zukunft leisten? Wie sieht meine persönliche Vorsorge aus? Was tragen Lebensversicherungen oder Liegenschaften dazu bei? Wie lassen sich steuerliche Vorteile nutzen? Das Buch beantwortet sämtliche Fragen und zeigt die Leistungen von AHV, Pensionskasse sowie 3. Säule im Überblick. Es hilft dabei, Risiken wie Erwerbsunfähigkeit oder Todesfall abzusichern und Vorsorgelücken zu schliessen. Zwei Experten reden Klartext und bieten Lösungen auch in heiklen Punkten. Ob Finanzplanung, Frühpension, Rente oder Kapitalbezug – das Handbuch bietet Beispiele für jede Lebenslage und viel Praktisches für kluge VorsorgerInnen. Mit vielen rechtlichen Hinweisen, Finanztipps, Checklisten, Musterbudgets, Vorlagen und Adressen.

### Gesundheitswesen

René Schaffhauser, Ueli Kieser (Hrsg.): **1. St. Galler Tagung zum Gesundheitsrecht.** Neueste Entwicklungen in Gesetzgebung und Rechtspre-

chung – Vorarbeiten zum Präventionsgesetz. Referate der Tagung vom 3. September 2009 in Luzern. 220 Seiten. Fr. 72.–. 2010. ISBN 978-3-908185-88-8. IRP Uni St. Gallen. Das Gesundheitsrecht ist ein bisher noch wenig erfasstes und umrissenes Rechtsgebiet, dessen praktische Bedeutung aber immens ist. In der Schweiz werden jährlich über 50 Milliarden Franken für die Gesundheit umgesetzt. Die «St. Galler Tagungen zum Gesundheitsrecht» wollen diesen Rechtsbereich intensiv, gut fundiert und praxisbezogen durchleuchten. In den zweijährlich stattfindenden Tagungen werden einerseits neueste Entwicklungen und Tendenzen aufgezeigt; andererseits wird ein besonders aktuelles Thema aufgegriffen und in einen grösseren Zusammenhang gestellt. Die Tagungen wollen damit dazu beitragen, dieses schwierige Rechtsgebiet zu erfassen und zu entwickeln.

### Sozialpolitik

**Sozialalmanach 2010.** Schwerpunkt: Armut verhindern. Das Caritas-Jahrbuch zur sozialen Lage in der Schweiz. Trends, Analysen, Zahlen. 224 Seiten. Fr. 34.–. 2010. ISBN 978-3-85592-126-3. Caritas-Verlag, Luzern.

2010 ist das Europäische Jahr zur Bekämpfung der Armut. Der Name drückt aus, dass es nicht mehr einfach darum gehen kann, Armut zu diagnostizieren. Das Ziel ist es, Strategien

zu einer spürbaren Verminderung der Armut umzusetzen. Caritas rückt mit dem Sozialalmanach 2010 zum Thema «Armut verhindern» diese Frage für den schweizerischen Kontext ins Zentrum. Das Jahr 2009 markiert einen Einschnitt: Die aktuelle weltweite Rezession unterscheidet sich in ihrem Ausmass und in ihren Auswirkungen von früheren schwächeren Krisen. Im Bericht über die wirtschaftliche und soziale Entwicklung in der Schweiz 2008/2009 hält Carlo Knöpfel fest, dass die aktuelle Krise den globalen Strukturwandel hin zu einem globalen Service- und Kommunikationsnetzwerk beschleunigt. Und er zeigt auf, dass die sozialen Folgen der Krise erst bevorstehen. Es braucht jetzt Gegensteuer, damit der soziale Zusammenhalt angesichts dieser Entwicklung nicht ausgehebelt wird. Der Schwerpunktteil «Armut verhindern» gibt einen Überblick über die Armutssituation in Europa und der Schweiz und lässt dabei auch Betroffene zu Wort kommen. Im Zentrum stehen Handlungsoptionen. Noch ist die Schweiz entfernt davon, eine schlagkräftige Strategie entwickelt zu haben. Die Missbrauchsdiskussion macht sichtbar, dass zu oft noch die Bekämpfung der Armen über der Bekämpfung der Armut steht. Die beste Armutspolitik ist die Vermeidung der Armut. Die Beiträge in diesem Teil befassen sich unter anderem mit Prävention, Bildung, Berufseinstieg, Langzeitarbeitslosigkeit und Armut im Alter.

## Neue Publikationen zu den Sozialversicherungen

	<b>Bezugsquelle Bestellnummer Sprachen, Preis</b>
Statistik der Ergänzungsleistungen zur AHV und IV, 2009.	318.685.09 d/f <sup>1</sup> Gratis
IV-Statistik, Dezember 2009	318.124.10 d/f <sup>1</sup> Gratis
AHV-Statistik, Dezember 2009	318.123.10 d/f <sup>1</sup> Gratis
Beiträge zur sozialen Sicherheit: Migrantinnen und Migranten in der Invalidenversicherung. Soziale Unterschichtung, gesundheitliche Lage und Invalidisierungsrisiko. BSV Forschungsbericht 2/10	318.010.2/10 d <sup>1</sup> Fr.40.–
Beiträge zur sozialen Sicherheit: Migrantinnen und Migranten in der Invalidenversicherung. Verfahrensverläufe und vorgelagerte Faktoren. BSV Forschungsbericht 3/10	318.010.3/10 d <sup>1</sup> Fr.40.–
Sozialversicherungen 2009. Jahresbericht gemäss Artikel 76 ATSG	318.121.09d/f <sup>1</sup> Fr.9.–

<sup>1</sup> Bundesamt für Bauten und Logistik (BBL), Verkauf Publikationen, 3003 Bern. [verkauf.zivil@bbl.admin.ch](mailto:verkauf.zivil@bbl.admin.ch)  
[www.bundespublikationen.ch](http://www.bundespublikationen.ch)

## «Soziale Sicherheit» (CHSS)

erscheint seit 1993 sechs Mal jährlich. Jede Ausgabe ist einem Schwerpunktthema gewidmet.  
Die Themen seit dem Jahr 2008:

Nr. 1/08 Alterspolitik der Schweiz  
Nr. 2/08 Neues Familienzulagengesetz  
Nr. 3/08 Kein Schwerpunkt  
Nr. 4/08 Soziale Fragen aus ökonomischer Sicht  
Nr. 5/08 Kinder- und Jugendpolitik in der Schweiz  
Nr. 6/08 Prävention und Gesundheitsförderung

Nr. 1/09 IV: ein Jahr Umsetzung «Fünfte»  
Nr. 2/09 Altersvorsorge  
Nr. 3/09 Jugend und Gewalt  
Nr. 4/09 Familienergänzende Kinderbetreuung aus ökonomischer Sicht  
Nr. 5/09 Von Generationenbeziehungen zur Generationenpolitik  
Nr. 6/09 Kein Schwerpunkt

Nr. 1/10 50 Jahre IV  
Nr. 2/10 Mobilität und soziale Sicherheit  
Nr. 3/10 Armutsstrategie  
Nr. 4/10 Finanzmarktkrise und die Konsequenzen für die Sozialversicherungen

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

Bestellung von Einzelnummern:

**Bundesamt für Sozialversicherungen, CHSS, 3003 Bern, Telefax 031 322 78 41, E-Mail: [info@bsv.admin.ch](mailto:info@bsv.admin.ch)**

## Impressum

<b>Herausgeber</b>	Bundesamt für Sozialversicherungen	<b>Übersetzungen</b>	in Zusammenarbeit mit dem Sprachdienst des BSV
<b>Redaktion</b>	Rosmarie Marolf E-Mail: <a href="mailto:rosmarie.marolf@bsv.admin.ch">rosmarie.marolf@bsv.admin.ch</a> Telefon 031 322 91 43 Sabrina Gasser, Administration E-Mail: <a href="mailto:sabrina.gasser@bsv.admin.ch">sabrina.gasser@bsv.admin.ch</a> Telefon 031 325 93 13 Die Meinung BSV-externer AutorInnen muss nicht mit derjenigen der Redaktion bzw. des Amtes übereinstimmen.	<b>Copyright</b>	Nachdruck von Beiträgen mit Zustimmung der Redaktion erwünscht
<b>Redaktionskommission</b>	Adelaide Bigovic-Balzardi, Bernadette Deplazes, Géraldine Luisier, Stefan Müller, Christian Wiedmer	<b>Auflage</b>	Deutsche Ausgabe 4500 Französische Ausgabe 1700
<b>Abonnemente</b>	BBL 3003 Bern Telefax 031 325 50 58 E-Mail: <a href="mailto:verkauf.zivil@bbl.admin.ch">verkauf.zivil@bbl.admin.ch</a>	<b>Abonnementspreise</b>	Jahresabonnement (6 Ausgaben): Inland Fr. 53.– inkl. MWST, Ausland Fr. 58.–, Einzelheft Fr. 9.–
		<b>Vertrieb</b>	BBL/Vertrieb Publikationen, 3003 Bern
		<b>Satz, Gestaltung und Druck</b>	Cavelti AG, Druck und Media Wilerstrasse 73, 9201 Gossau SG ISSN 1420-2670 318.998.4/10d