Zeitschrift: Zeitschrift für öffentliche Fürsorge : Monatsschrift für Sozialhilfe : Beiträge und Entscheide aus den Bereichen Fürsorge, Sozialversicherung, Jugendhilfe und Vormundschaft

Herausgeber: Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe

Band: 82 (1985)

Heft: 3

Artikel: Stand und Entwicklung der verschiedenen Zweige der Sozialversicherung [Fortsetzung]

Autor: Crevoisier, Claude

DOI: https://doi.org/10.5169/seals-838513

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Mehr erfahren

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. En savoir plus

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. Find out more

Download PDF: 14.07.2025

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, https://www.e-periodica.ch

Stand und Entwicklung der verschiedenen Zweige der Sozialversicherung

Referat von Herrn *Claude Crevoisier,* stellvertretender Direktor des Bundesamtes für Sozialversicherung, anlässlich der 45. Konferenz der kantonalen Fürsorgedirektoren vom 27./28. September 1984 (2. Teil)

Entscheidende Schritte in Richtung Gleichheit der Geschlechter

Nach dem neuen Modus wird der Mann nicht mehr Empfänger der Ehepaarrente; sie wird dem Paar als Ganzes gehören. Unter diesen Umständen scheint es angebracht, eine Regelung einzuführen, welche der Gleichbehandlung der Geschlechter Rechnung trägt, und gleichzeitig zu verlangen, dass die Versicherungsbedingungen von beiden Ehepartnern erfüllt werden. So erfüllt z. B. die Frau eines Ausländers, welche in ihrem Heimatland zurückgeblieben ist, diese Bedingung nicht. Das Ehepaar wird als solches kein Recht auf eine Ehepaarrente mehr haben. Der Mann, der in der Schweiz gearbeitet hat, wird das Anrecht auf eine einfache Altersrente besitzen. Weitere Änderungen sind im Bereich der Kinder- und Waisenrenten vorgesehen. Es wäre ermüdend, diese hier zu entwickeln.

Wenn das Programm der AHV/IV-Kommission realisiert werden sollte, blieben lediglich die folgenden Punkte im Widerspruch zur Gleichbehandlung der Geschlechter: Altersgrenze für die Rentenberechtigung (Männer 65, Frauen 62/63), EL, welche der Frau zugesprochen, aber dem Mann ausbezahlt wird, welcher Pensionsempfänger bleibt; Witwerrente, welche an strengere Voraussetzungen gebunden ist als die Witwenrente.

Weitere Verbesserungen der Stellung der Frau

In Zukunft wird sich die Bestimmung der Rentenskala als Beziehung der Beitragsdauer zur Altersklasse auf der Grundlage der Beitragsdauer der Frau vornehmen lassen, falls sich diese Lösung dem Empfänger als vorteilhafter erweist. Dort, wo die Frau eine lückenlose Beitragsdauer, ihr Mann hingegen nur einige Beitragsjahre aufweist, wird eine ganze anstatt einer teilweisen Rente ausbezahlt werden. Die Witwe ist nicht vergessen worden. Die ihr zukommende Rente wird auf der Grundlage der Einkommen ihrer verstorbenen Ehegatten berechnet. Ist dieser in jungen Jahren verstorben, hat er wahrscheinlich noch nicht jenes Lohnniveau erreicht, das er auf dem Gipfel seiner beruflichen Karriere hätte beanspruchen können. Gleich der IV, in Verwirklichung eines alten Postulates, wird das mittlere massgebliche Einkommen

gewogen unter der Bedingung immerhin, dass der Tod des Gatten vor dem 45. Altersjahr eingetreten ist. Daraus wird eine erhöhte Rente resultieren, die sozial gesehen willkommen sein dürfte.

Die Altersrente für die geschiedene Frau hat lange Zeit die Aufmerksamkeit der Experten auf sich gezogen. Eine endgültige und befriedigende Lösung für alle ist noch nicht gefunden worden. Es scheint so, dass man sich den Weg zu einer Formel bahnt, nach der die geschiedene Frau, welche die Altersgrenze von 62 Jahren erreicht hat, Anspruch auf eine Rente der Berechnungsgrundlage der neuen Witwenrente hätte (Beitragsjahre und Einkommen des Ex-Gatten schon zu seinen Lebzeiten). Neue Untersuchungen haben gezeigt, dass in der Gruppe der betagten geschiedenen Frauen die prekärsten finanziellen Verhältnisse und damit auch der grösste Anteil an EL-Bezügerinnen festgestellt wurden. Die neue Lösung wäre deshalb eine Wohltat. Nichtsdestoweniger ist sie mit dem Makel versehen, wieder eine ungleiche Behandlung in bezug auf die verheiratete Frau zu schaffen. Wenn diese nämlich das Rentenalter von ihrem Mann erreicht, wird ihre Rente lediglich auf dem eigenen Erwerbseinkommen berechnet. Man kann sich in guten Treuen fragen, ob diese Regelung mit dem viel gepriesenen Grundsatz des Schutzes der Familie im Einklang steht.

Die Mausefalle

Die ins Auge gefassten Massnahmen verursachen für die AHV eine Erhöhung der Ausgaben von 473 Mio. Fr. jährlich, zu verteilen nach dem heute gültigen Schlüssel, d.h. ⅘ durch Arbeitgeber- und Arbeitnehmerbeiträge und ⅕ durch die öffentliche Hand, was rund 25 Mio. Fr. für die Gesamtheit der Kantone ausmacht. Dabei handelt es sich um die Zahlen, welche den Durchschnittsleistungen der AHV nach einer Übergangszeit entsprechen, also ohne die Aufwendungen, die sich aus den vorübergehenden Überlagerungen zweier Systeme ergeben. Die Eidg. AHV/IV-Kommission ist bestrebt, bei vorgeschlagenen Neuregelungen das Prinzip der Kostenneutralität zu beachten, was so viel bedeutet, dass für die Zusatzaufwendungen ein Gegengewicht bei den Einnahmen gefunden werden musste. Sie fand es durch die Erhöhung des Rentenalters für die Frau von 62 auf 63 Jahre. Dieser Vorschlag wurde ohne Begeisterung aufgenommen; ja, man beurteilt ihn gar als politisch nicht realisierbar. Und trotzdem: dieser «Rückzieher» muss als Teil der Anstrengungen auf dem Weg zur Gleichberechtigung von Mann und Frau gesehen werden.

Die generelle Herabsetzung des Rentenalters für die Männer

Diese Frage musste aus dem Blickwinkel der Gleichbehandlung betrachtet werden. Man hatte davon absehen müssen, dieses Gleichbehandlungspostulat auf einen Schlag zu verwirklichen. Das Ziel aber bleibt; es wird in Etappen in Angriff zu nehmen sein, und zwar im Rahmen der gegebenen Möglichkeiten.

Immerhin muss beigefügt werden, dass die Herabsetzung des Pensionierungsalters nicht mehr und überall ein absolut vordringliches Ziel darstellt. Das Recht, das Rücktrittsalter selber festlegen zu können, gewinnt zusehends an Bedeutung. Im Bericht «Die Soziale Sicherheit im Jahre 2000» postulieren die Experten, «dass das Ziel aller Vorsorgesysteme dahin gehen sollte, jedem Individuum möglichst grosse Wahlfreiheit in bezug auf die zu leistende Menge an Erwerbsfreiheit in irgendeinem Alter je nach Gesundheit und persönlicher Lebensgestaltung einzuräumen».

Oft wird auch die Hypothese vorgebracht, der vorzeitige Ruhestand würde den Jungen ohne Beschäftigung und den Arbeitslosen allgemein freie Arbeitsplätze zur Verfügung stellen. Dies ist keine absolute Regel. Nicht selten benützen die Arbeitgeber eine solche Massnahme, um ihre Personalpolster zu verringern. Zudem ist es keineswegs erwiesen, dass die vorübergehenden Konjunktursprünge durch ein Pensionierungssystem, dessen beide Leitgedanken auf der variablen Arbeitsdauer und dem Vertrauen beruhen, bekämpft werden könnten.

In dieser Beziehung ist das dänische Experiment von Bedeutung. Die Zeitung der Arbeitgeberverbände berichtet in ihrer Nummer vom 26. Juli 1984, dass 66% der durch vorzeitige Pensionierung frei gewordenen Arbeitsplätze wiederum besetzt worden sind, und zwar zu einem Fünftel durch Leute unter 25 Jahren. In der Schweiz als einem Land hauptsächlich kleinerer und mittlerer Unternehmen scheinen die mit der Herabsetzung des Ruhestandalters verbundenen sozialen und psychologischen Probleme eine geringere Rolle zu spielen als in den Ländern und Regionen mit stärker industrieller Konzentration. Jedenfalls scheint bei uns die finanzielle Seite dieses Arguments zu überwiegen.

Um die Belastung zu berechnen, die aus einer Änderung des Rentenalters zu erwarten ist, kann man eine einfache Formel mit einer hinreichend genauen Annäherung anwenden.

Ein Jahr Herabsetzung des Rentenalters für den Mann ergibt eine Zusatzaufwendung von rund 550 Mio. Franken pro Jahr, wobei 1 Jahr für die Männer 2 Jahren für die Frauen entspricht.

Im Bereich der Einnahmen stellt sich das Problem etwas differenzierter: Ein Jahr weniger bei den Männern stellt eine Prämieneinbusse von 150 Mio. Franken dar (1984); bei den Frauen hingegen braucht es 3 Jahre, um auf den gleichen Betrag zu kommen. Es ist so gut wie sicher, dass eine wesentliche Senkung des Rentenalters beim Mann zu diesem Preis zurzeit nicht in Frage kommt. Vielleicht versteht man jetzt auch besser, weshalb man eine Wiederherstellung des Gleichgewichts durch die Heraufsetzung des Rentenalters der Frau gesucht hat.

Die Manipulation der Rentenformel

Die vollständige einfache Altersrente beläuft sich auf 690 Franken pro Monat im Minimum. Man kann nicht behaupten, dass sie die Grundbedürfnisse im Sinn der Bundesverfassung abdeckt. Geht man von der Idee aus, dass das System ohne zusätzliche Einnahmen nun gestaltet werden könnte, wäre es normal, eine Lösung der Anpassung der Rentenformel (fester Betrag für 4/5 der Rente; nach dem massgeblichen Einkommen abgestufter Betrag für den Rest).

Häufig ist die Rede von einer merklichen Erhöhung der minimalen Rente. Man würde sie gerne von 690 Franken auf etwa 900 Franken pro Monat anheben. Eine solche Massnahme beträfe rund 240 000 AHV-Rentner und mehr als 60 000 IV-Bezüger. Die Zusatzbelastung beliefe sich auf etwa 400 Mio. Franken jährlich. Sie würde voraussichtlich von einer Verringerung der Zahl der EL begleitet. Es würde sich hier um eine Täuschung handeln, nähme man an, das Problem des Existenzbedarfs würde so gelöst. Der Durchschnittsrentner existiert eben gar nicht, sagte einmal ein auf diesem Gebiet anerkannter Forscher. Die EL würden für die prekären Fälle ihre Bedeutung beibehalten.

Die Beschränkung auf eine Anpassung der untern Schwelle würde zudem eine ernsthafte Verletzung des in Art. 34 des AHV-Gesetzes festgelegten Prinzips darstellen, welches verlangt, dass die Maximalrente dem Doppelten der minimalen zu entsprechen hat. Theoretisch wäre somit das Maximum auf 1800 Franken pro Monat zu erhöhen. Die Gesamtheit der Rentner würde auf diese Weise von der Verbesserung profitieren. Zu welchem Preis? Eine solche Anpassung würde über 4 Milliarden Franken jährlich kosten. Eine Erhöhung des Beitragssatzes in der Grössenordnung von 3,5% der beitragspflichtigen Einkommen wäre unumgänglich.

Eine solche Forderung an die Beitragspflichten und an die öffentliche Hand gehört in den Bereich der Utopie.

Kenner der Materie behaupten, dass man durch die Fixierung des Maximums auf dem heutigen Stand von 1380 Franken bei gleichzeitiger Anhebung des Minimums interessante Einsparungen erzielen könnte. Das Verhältnis zwischen den beiden Extremwerten würde sich dabei von 1:2 heute auf 1:1,5 verringern. Man könnte sich allerdings mit einer weniger krassen Lösung begnügen. Diesbezügliche Studien haben gezeigt, dass im Rahmen des Systems von 1983 der Übergang zu einem Verhältnis 1:1,8 eine Einsparung von rund 560 Mio. Franken allein für die AHV gebracht hätte. Die Experten haben auch verschiedene weitere Möglichkeiten geprüft. Keine wies jedoch solche Vorteile auf, dass sie ein Abgehen von der heutigen Formel gerechtfertigt hätte.

Vergessen wir nicht, dass das Verhältnis Minimal-/Maximalrente zu Beginn bei 1:4 und dass es nach und nach auf 1:2 verbessert werden konnte. Ein weiteres Zusammendrücken der Schere führt zur Einheitsrente und bringt damit die Diskussion um die Plafonierung der Beiträge mit gutem Recht ins Spiel. Auch die Solidarität hat bekanntlich ihre Grenzen.

Die flexible Rente

Die Herabsetzung des AHV-Rentenalters und damit auch dasjenige der beruflichen Vorsorge scheint in einer Zeit steigender Lebenserwartung bei Mann und Frau paradox. Trotz all dem ist die Frage in den massgeblichen Kreisen, welche die wirtschaftliche und soziale Entwicklung verfolgen, an der Tagesordnung. Einige sehen darin ein Mittel zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit. Wir wissen, dass man die Massnahme mit verschiedenen speziellen Randbedingungen versehen müsste, damit sie sich diesbezüglich als wirksam erweisen würde. Andere sehen ganz einfach einen weiteren sozialen Fortschritt, eine Vergrösserung der individuellen Freiheit. Das Streben nach mehr Freiheit ist sicher legitim, aber die Mittel, um dieses Ziel zu erreichen, sind dergestalt, dass das Ziel unter den heutigen Umständen praktisch unerreichbar ist. Warum?

Das System des flexiblen Rentenalters unterscheidet sich von einer generellen Herabsetzung dadurch, dass derjenige, welcher davon profitiert, eine Herabsetzung der Leistungen erfährt, welche nicht nur bis zum ordentlichen Rentenalter dauert, sondern darüber hinaus bis zum Erlöschen des Anspruchs. Die oftmals nicht begriffene Kürzung sichert die Gerechtigkeit des Systems. Dieses ist so ausgestaltet, dass für die Männer ab 65 ein mathematisch vorbestimmtes Kapital die entsprechende Rente während einer bestimmten Zahl von Jahren sichert. Wenn sich nun durch die vorzeitige Pensionierung die Anzahl der Jahre mit Auszahlung einer Rente erhöht, verringert sich die Annuität. Die «Bestrafung» muss bei einer Rentenkürzung von rund 7% pro Jahr vorzeitigen Rücktritts (14% für 2 Jahre usw.) festgelegt werden, um die Gleichwertigkeit der Wahl zu sichern. Aus der Sicht eines besseren sozialen Schutzes ist die Einführung einer solchen Änderung nicht immer wünschenswert. Jene Versicherten, die ihren Arbeitsrhythmus aus gesundheitlichen Gründen verringern wollen, jene, deren Organismus durch Jahre harter Arbeit abgenützt ist und deren Löhne in der Regel die niedrigsten sind, könnten mit einer reduzierten Rente kaum anständig leben. Nur einige Privilegierte könnten sich diesen Luxus leisten. Eine Milderung der Strafe ist dann möglich, wenn der Reduktionssatz auf 4 bis 5% zurückgenommen wird. Dies hiesse, vermehrt an die Solidarität zu appellieren. Aus Gründen der Gerechtigkeit gälte es, geeignete Massnahmen zur Verhinderung von Missbräuchen vorzusehen. Die Erfahrung lehrt, dass solche Massnahmen Schikane bedeuten und eine erhöhte Intervention der Anwendungsorgane erfordern. Dieses Geleise führt wahrscheinlich in eine Sackgasse.

Neben seinem individuellen Gesichtspunkt stellt das flexible Rentenalter einen gesamtgesellschaftlichen Aspekt dar, indem er das finanzielle Gleichgewicht der Versicherung berührt. Im Zeitpunkt der Einführung dieses Systems gesellen sich die vorzeitig Pensionierten zu den 65jährigen Rentnern. Die Versicherung muss deshalb mehr ausbezahlen. Diese Zusatzleistungen sind schwer abzuschätzen, da sie von der Zahl der vorzeitig in den Ruhestand Tretenden abhängen. Um diese Mehrausgaben zu finanzieren, können die verfügbaren Reserven herangezogen werden. Dies unter der Bedingung, dass

diese höher liegen als die Auszahlung der zusätzlichen Renten eines Jahres, was zurzeit nicht zutrifft. Andernfalls wären die ordentlichen Einnahmen zu erhöhen: Arbeitgeber- und Arbeitnehmerbeiträge sowie die Leistungen der öffentlichen Hand. Zwar würde sich das Gleichgewicht in 30 bis 40 Jahren wiederherstellen, doch wäre es unvorsichtig, bis dorthin die Fehlbeträge zu kumulieren. Man hat z. B. geschätzt, dass, wenn ein Viertel des «Normalbestandes» seinen Ruhestand um 2 Jahre vorverlegt, sich die Ausgaben während 15–20 Jahren erhöhten, dass das akkumulierte Defizit 3–5 Milliarden Franken erreichen würde. Wenn man zu diesen finanziellen Schwierigkeiten die administrativen, welche sich bei den Renten für die Kinder, den Rechten der Frau, der Koordination mit der 2. Säule, den Rückwirkungen auf die EL und anderen, hinzurechnet, versteht man, weshalb die AHV/IV-Kommission einstimmig das Prinzip der vorzeitigen Rente verworfen hat.

Wir haben gezeigt, dass die Eidg. AHV/IV-Kommission eine in die Tiefe gehende Denkarbeit geleistet hat, die es gebührend zu würdigen gilt. Kann man ihr vorwerfen, sie sei zu zaghaft gewesen? Sie hat im Rahmen der AHV die Politik des Möglichen verfolgt. Sie war sich der Notwendigkeit bewusst, Verbesserungen dort anzubringen, wo solche unumgänglich sind. Sie hat sich dabei für selektive Massnahmen entschieden und eine möglichst rasche Revision des IVG und des ELG vorgeschlagen. Ihre Vorschläge verdienen einen kurzen Kommentar, da sie die Kantone direkter interessieren dürften.

(Fortsetzung und Schluss in Nr. 4/85)

Jahrestagung vom 4. Juni 1985

Die diesjährige Jahresversammlung der Schweiz. Konferenz für öffentliche Fürsorge findet am 4. Juni 1985 in Zürich statt.
Das Programm wird in Nr. 4/85 dieser Zeitschrift publiziert werden.

Die Redaktion