

# Die langfristige Sicherung der AHV und die 11. AHV-Revision

**Die längerfristige Sicherung des finanziellen Gleichgewichts unseres wichtigsten Sozialwerkes ist das Hauptziel der bevorstehenden 11. AHV-Revision. Darüber besteht im Grundsatz über alle Parteigrenzen hinweg Einigkeit. Unter dem Eindruck beunruhigender Entwicklungen in anderen westlichen Staaten sowie düsterer Szenarien zu unserer eigenen Sozialen Sicherheit haben die eidgenössischen Räte in der Dezembersession 1995 mit Nachdruck eine Beschleunigung dieser Gesetzesrevision gefordert.**

Im Vorfeld der Volksabstimmung über die 10. AHV-Revision hatte Bundesrätin Dreifuss in Aussicht gestellt, den Gesetzesentwurf für die 11. AHV-Revision dem Parlament noch vor dem Jahr 2000 vorlegen zu wollen. Angesichts der sich in jüngster Zeit abzeichnenden ungünstigeren Perspektiven der AHV schien dieser Zeitplan vielen sozialpolitisch Engagierten als zu grosszügig bemessen.

## Die Motion Schiesser

In der Folge reichte Ständerat Fritz Schiesser (FDP, GL) – der neue Präsident der Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit der kleinen Kammer – am 5. Oktober 1995 eine von 23 weiteren Ratsmitgliedern unterzeichnete Motion mit folgendem Wortlaut ein:

«Der Bundesrat wird beauftragt, den eidgenössischen Räten spätestens auf die Sommer-Session 1998 eine Vorlage zu unterbreiten, die:

1. sicherstellt, dass die mittel- und langfristig sich abzeichnenden sehr hohen Ausgabenüberschüsse in der AHV-Rechnung möglichst von Anfang an aufgefangen werden können;

2. die langfristige Leistungsfähigkeit der AHV trotz starker Belastung durch die demografische Entwicklung gewährleistet; und

3. garantiert, dass der Ausgleichsfonds der Alters- und Hinterlassenenversicherung im Sinne von Art. 107 ff. AHVG (derzeit rund 25 Mia. Fr.), von kurzfristigen und geringfügigen Ausnahmen abgesehen, erhalten bleibt und den gesetzlich vorgeschriebenen Betrag von einer Jahresausgabe auch in Zukunft erreicht.»

In der Begründung dazu führt der Motionär folgendes aus:

«Im Rahmen der 10. AHV-Revision hat es nicht an warnenden Stimmen gefehlt, die auf die beträchtlichen Defizite der AHV-Rechnung nach dem Jahr 2000 als Folge der demografischen Entwicklungen hingewiesen haben.

Auf eine grosse Resonanz sind diese Stimmen nicht gestossen. In ihrem berühmten «Offenen Brief» vom 10. Mai 1994 wandte sich die Vorsterherin des Eidg. Departements des Innern gegen den «Missbrauch der Angst in der Politik». Frau Bundesrätin Dreifuss führte u.a. aus: «Unsere AHV steht auf einem soliden Fundament..., ihre Finanzierung ist gesichert... Bis ins Jahr 2000 werden die Einnahmen die Ausgaben der AHV übersteigen und der AHV-Fonds damit weiter geäufnet... Erst nach dem Jahr 2000 werden wir Mittel aus den bedeutenden Reserven des AHV-Fonds einsetzen müssen...»

Mittlerweile hat das Schweizer Volk mit grosser Mehrheit der 10. AHV-Revision zugestimmt, die vorerst Mehrausgaben von mehr als 700 Mio. Franken pro Jahr mit sich bringt. Allfällige Minderausgaben infolge des anzuhebenden Frauenrentenalters fallen angesichts verschiedener Volksinitiativen einstweilen ausser Betracht.

In der Zwischenzeit scheint sich das Blatt gewendet zu haben. Die AHV-Rechnung 1995, für die vor Jahresfrist noch ein Überschuss von rund 350 Mio. Franken vorausgesetzt wurde, wird voraussichtlich nur noch ganz knapp positiv ausfallen, und dies auch nur dank entsprechender Zinseinnahmen des AHV-Fonds. Selbst in einem Wachstumsszenario wird der AHV-Fonds im besten Fall bis zum Jahre 2000 nur noch um knapp 600 Mio. Franken anwachsen,

was in etwa einem halben Jahreszins entspricht. Fehlt ein Wachstum oder fällt es wesentlich geringer aus als angenommen, nimmt der Fonds im gleichen Zeitraum um rund 1 Mia. Franken ab. Selbst bei Einrechnung des Zusatzprozentes auf der Mehrwertsteuer ab dem Jahre 2000 wird der AHV-Fonds im Jahre 2005 nur noch eine halbe Jahresausgabe decken, was eine klare Verletzung von Art. 107 Abs. 3 AHVG darstellt. Sollte die wirtschaftliche Entwicklung noch ungünstiger ausfallen, würde der AHV-Fonds noch in viel stärkerem Masse schrumpfen.

Die 10. AHV-Revision hat mehr als zehn Jahre gedauert. Angesichts der sich rasch abzeichnenden Verschlechterung der finanziellen Lage der AHV und der damit verbundenen schwierigen Probleme ist zügiges Handeln geboten. Die Motion will deshalb auch einen klaren Termin für die Aufnahme der parlamentarischen Beratungen setzen, damit das Parlament nicht unter Zeitdruck handeln muss.»

## Die Stellungnahme des Bundesrates

Am 4. Dezember 1995 liess der Bundesrat dem Ständerat folgende schriftliche Stellungnahme zukommen:

«Die Vermeidung von regelmässigen Ausgabenüberschüssen sowie die langfristige Finanzierung der AHV sind zentrale Punkte der 11. AHV-Revision. Der Bundesrat beabsichtigt, in der Legislaturperiode 1995–1999 eine entsprechende Vorlage dem Parlament zu unterbreiten. Ebenfalls in dieser Legislaturperiode soll dem Parlament eine Vorlage zugeleitet werden, welche die demografiebedingte Heranziehung eines Mehrwertsteuerprozents für die AHV vorsieht. Vor diesen beiden Vorlagen wird der Bericht einer interdepartementalen Arbeitsgruppe zur Finanzierung der Sozialversicherung vorliegen, dessen Ergebnisse ebenfalls in die 11. AHV-Revision einfließen werden. Zum Rahmen dieser Vorlagen gehören auch die Auswirkungen der Revision auf den Stand des AHV-Fonds. Artikel 107 Absatz 3 AHVG hält fest, dass der Fondsstand eine AHV-Jahresausgabe in der Regel nicht unterschreiten darf (ausser in den Jahren 1978–90 hat der Fondsstand regelmässig die Höhe einer Jahresausgabe ausgewiesen). Das geltende Gesetz sieht

aber keine Massnahmen vor, die bei Unterschreiten dieser Grenze getroffen werden müssen. Der gesetzliche Zustand muss daher entweder auf dem Weg des ordentlichen Gesetzgebungsverfahrens oder mit Dringlichkeitsrecht wieder hergestellt werden. Für letzteres besteht allerdings kein Grund. Der Bundesrat beabsichtigt, den Ausgleichsfonds der AHV durch die Einführung des Mehrwertsteuerprozentes und die 11. AHV-Revision auf einem Stand zu halten, der sowohl in bezug auf die Höhe des Fonds als auch im Hinblick auf die zeitliche Dauer der zu erwartenden Unterschreitung der gesetzlichen Reserven den Anforderungen von Artikel 107 Absatz 3 AHVG möglichst weitgehend entspricht.»

### **Der Ständerat macht Druck**

In der Debatte, die der Ständerat am 12. Dezember 1995 führte, fand der Motionär bei der Ratsmehrheit Unterstützung dafür, dass der Termin des Bundesrates vorgezogen werden müsse, «wenn das Parlament rechtzeitig für die Sanierung der AHV sorgen will».

Bundesrätin Dreifuss betonte einmal mehr, bis zum Jahr 2000 bleibe die Finanzierung der AHV gesichert. Dass die Zinsen schon jetzt nicht dem Fonds gutgeschrieben, sondern für die Finanzierung der Leistungen verwendet werden, stehe nicht im Widerspruch zu ihren Aussagen im offenen Brief, denn die Zinsen bildeten ebenfalls Einnahmen. Der Bundesrat beabsichtige, die Revisionsvorlage noch in der eben begonnenen Legislatur, d.h. bis spätestens 1999, dem Parlament zu unterbreiten. Er möchte sich aber nicht durch einen starren Termin binden lassen. Er sei bereit, die Motion in Postulatsform entgegenzunehmen.

Mit dem Einwand, dass nicht nur der Bundesrat, sondern auch das Parlament genügend Zeit für die Behandlung des wichtigen Geschäftes brauche, hielt Ständerat Schiesser an der Motionsform fest. Der Rat folgte ihm mit 28 zu 7 Stimmen.

Vorbehältlich der Zustimmung des Nationalrates wird der Bundesrat folglich den Entwurf für die 11. AHV-Revision bis spätestens zum Sommer 1998 verabschieden müssen. —

V O R S O R G I