

Zeitschrift: Schweizer Heimwesen : Fachblatt VSA
Herausgeber: Verein für Schweizerisches Heimwesen
Band: 63 (1992)
Heft: 8

Artikel: Ansprache von Bundesrat Flavio Cotti anlässlich des 75-Jahr-Jubiläums der Pro Senectute (Schweizerische Stiftung für das Alter) in Bern, 23. Juni 1992 : die Altersvorsorge vor der Jahrtausendwende : Gratulation zum 75-Jahr-Jubiläum

Autor: Cotti, Flavio

DOI: <https://doi.org/10.5169/seals-810958>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. 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. [Siehe Rechtliche Hinweise.](#)

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. [Voir Informations légales.](#)

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. [See Legal notice.](#)

Download PDF: 01.04.2025

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

Die Altersvorsorge vor der Jahrtausendwende

Gratulation zum 75-Jahr-Jubiläum

Herr Vorsitzender
Herr Stiftungsratspräsident
Meine Damen und Herren

Es ist mir eine ganz besondere Freude, heute bei der «älteren Schwester» unserer AHV Gast zu sein. Vor 75 Jahren haben Ihre Vorgänger in Winterthur unter dem Patronat der Schweizerischen Gemeinnützigen Gesellschaft die Schweizerische Stiftung für das Alter als privates Hilfswerk für die – wie es damals hiess – «bedürftigen Greise» gegründet. Was 1917 noch recht schüchtern begann, erwarb sich rasch Anerkennung in unserem Lande. Die Gründer der Pro Senectute standen vor grossen sozialen Problemen der Betagten. Der 1. Weltkrieg tobte vor unseren Türen. *Ich bewundere deshalb den Weitblick und die Tatkraft jener Männer und Frauen, die Ihre Stiftung damals ins Leben riefen.* Sie haben sich das Wohl der älteren Menschen zum Ziel gesetzt und unverzüglich begonnen, dieses Ziel in die Tat umzusetzen. Sie weckten mit ihren Aktionen das Verständnis für die Bedürfnisse der älteren Mitmenschen. Und sie förderten mit Erfolg die Altersversicherung, die am 6. Dezember 1925 vom Volk in die Verfassung aufgenommen worden ist. Der Verfassungsauftrag konnte vom Gesetzgeber – Sie wissen es – erst 1948 umgesetzt werden. Damit wurden indessen die Leistungen Ihrer Stiftung nicht etwa geringer. Sie ergänzt die staatliche Versicherung dort, wo deren Leistungen im Einzelfall nicht ausreichen. In allen Kantonen wird heute die Altershilfe durch Beratungsstellen, Dienstleistungen und Bildungsveranstaltungen gefördert. *Damit setzt Pro Senectute, wie sie das schon 1917 verkündete, den alternden Mitmenschen ganzheitlich in den Mittelpunkt ihrer Tätigkeiten.*

Ich gratuliere der Stiftungsleitung und allen Mitarbeitern Ihrer Organisation auf gesamtschweizerischer und auf kantonaler Ebene zu Ihrer segensreichen Arbeit zum Wohle unserer Betagten. Ich überbringe Ihnen allen den Dank und die Glückwünsche der Landesregierung zu Ihrem 75-Jahr-Jubiläum. Pro Senectute ist heute ein nicht mehr wegzudenkender Pfeiler in der Altershilfe unseres Landes. Es ist mir deshalb eine echte Freude, einer nunmehr fast historischen Sitte zu folgen, und als amtierender Bundesrat nach *Giuseppe Motta, Philippe Etter und Hanspeter Tschudi* das Präsidium von Pro Senectute zu übernehmen. Die Belastungen eines Bundesrates sind heute ausserordentlich gross. Die Struktur Ihrer Organisation bringt aber Gewähr, dass der Präsident nur sehr geringfügig durch operative Aufgaben betroffen wird. Wenn er hingegen dazu beitragen kann, strategische Ansätze für die Entwicklung der wohlverdienten Institution zu erzielen, dann wird er dies sehr gerne tun – auch mit Bezug auf die von ihm gesammelten Erfahrungen im Bereich der Altersversicherung.

Wo steht aber, meine Damen und Herren, der traditionelle Partner von Pro Senectute, nämlich *die staatliche Altersversicherung an der Wende zum nächsten Jahrtausend?*

Jede erwachsene Person hat durch ihren Arbeitserwerb und ihren allfälligen Vermögensertrag für ihren Lebensunterhalt und denjenigen ihrer Familie selbst zu sorgen. Dies scheint ein in allen modernen Gesellschaften unbestrittenes Axiom zu sein. Die Er-

werbstätigkeit wird gleichsam als erstes Sicherungsseil für die Existenz und einen angemessenen Lebensstandard betrachtet. Reisst dieses Seil, beeinträchtigen mit anderen Worten Wechselfälle des Lebens die Voraussetzungen der Erwerbstätigkeit, so entsteht Einkommensschwäche oder gar Armut. Dieses Phänomen hat die Menschen zu allen Zeiten bedroht. Deshalb suchten sie stets nach Möglichkeiten, sich dagegen zu schützen. Die Grossfamilie und die Nächstenhilfe im Dorfverband boten zunächst diesen Schutz. Die Industriegesellschaft stellte diese Sicherung in Frage. Notlagen bei Tod, Unfall, Krankheit, Alter und Arbeitslosigkeit versuchten die kommunalen Armenpflegen zu begegnen. Deren gewiss auch heute noch wichtige Fürsorge stigmatisierte indessen weite Kreise der Bevölkerung als «armengetrieben». Sie wirkte sozial ausgrenzend. Das Ermessen teils «gönnenderhafter» Armenpfleger nahm den von Wechselfällen des Lebens unverschuldet Betroffenen oft jede Selbstachtung. Soziale Wirren waren nicht selten die Folgen dieser Entwicklung. Der Gesetzgeber schuf deshalb ein *neues soziales Auffangnetz, nämlich die Sozialversicherung*. Sie verleiht einen Anspruch auf Leistungen, der vor Gericht durchgesetzt werden kann. Dafür bezahlt der Einzelne seine Prämien. Damit bleibt die Sozialversicherung Teil der Selbstvorsorge im Rahmen klar definierter Solidaritäten.

Der gegenwärtige Auftrag der Sozialversicherung besteht darin, Armut bei besonderen Wechselfällen des Lebens zu vermeiden und die materielle Existenz der Staatsbürger angemessen zu sichern.

Erfüllt die Sozialversicherung heute diesen Auftrag? Vermag sie das auch in absehbarer Zukunft?

Unser heutiges System der sozialen Sicherung ist auf die sozialen und ökonomischen Rahmenbedingungen einer wachsenden Industriegesellschaft ausgerichtet. In Ihrem Kreise bedarf es gewiss keiner einlässlichen Begründung dafür, dass sich diese Bedingungen in Richtung einer nachindustriellen Dienstleistungsgesellschaft verändern. Lassen Sie mich deshalb kurz die

Perspektiven

dieser Veränderung zusammenfassen und den sich daraus ergebenden Handlungsbedarf für den Gesetzgeber darstellen.

In jüngster Zeit wird die Kritik immer lauter, die heutigen Leistungen der ersten Säule erfüllten den ihr übertragenen Verfassungsauftrag der

Existenzsicherung

nicht. *Die Renten der AHV und der IV decken den Bedarf der Betagten und der Behinderten in der Tat nicht in allen Fällen. Dafür wurden bekanntlich die Ergänzungsleistungen eingeführt. Sie lindern die grösste Not. Ihre Ausgaben wachsen indessen derart, dass die Frage sich rechtfertigt, ob das Rentensystem der AHV und der IV den heutigen und zukünftigen Anforderungen noch*

genügt. Rund 170 000 Rentner der AHV und der IV müssen heute auf die Ergänzungsleistungen zurückgreifen, um die für ihre Existenz sichernden Mittel zu erhalten. Es liegt auf der Hand, dass der Gesetzgeber dieser Entwicklung nach der Verabschiedung der 10. AHV-Revision unverzüglich die gebotene Aufmerksamkeit widmen muss.

Meine Damen und Herren; ich möchte zunächst ein allfälliges Missverständnis vermeiden: Alle Ideen, die ich Ihnen heute unterbreite, sind in die Zukunft gerichtete Szenarien, die wir uns im Umfeld unserer Überprüfung der Grundlagen der Drei-Säulen-Konzeption überlegen. Diese Überprüfung ist längerfristig angelegt. Es sind heute noch – wie gesagt – Ideen, Gedanken, nicht mehr; aber wir wollen uns jene Grundlagen erarbeiten, die für die künftige Ausgestaltung der Alters-, Hinterlassenen- und Behindertenvorsorge nötig sind. Gestatten Sie mir diese klärenden Vorbemerkungen zu den folgenden Ausführungen. Denn wenn ein Bundesrat mit dieser Absicht laut denkt, wird er in der heutigen Medienlandschaft oft gründlich missverstanden. Die gegenwärtigen Studien und Überlegungen dürfen nicht mit Entscheidungen verwechselt werden. Ich betone mit allem Nachdruck, dass weder das zuständige Departement noch der Bundesrat dazu bis jetzt irgend einen Entscheid getroffen haben. Solchen Entscheidungen muss eine offene Diskussion vorangehen; um solche Diskussionen zu fördern, bin ich ja schliesslich hier.

Sie wissen es: heute harren neben den bereits erwähnten Fragen weitere Probleme der Existenzsicherung einer Lösung. Scheidungen, Langzeitarbeitslosigkeit, Verschuldung zufolge überbordender Kleinkredite, steigende Mieten und Krankenkassenprämien bewirken mehr oder weniger oft bei der vom traditionellen Sicherheitsnetz der Sozialversicherung nicht erfassten Bevölkerung zusätzliche Probleme der Existenzsicherung. Immer zahlreichere alleinerziehende Personen, Suchtkranke, aber auch Behinderte ohne IV-Rente oder Betagte ohne Leistungen der 2. Säule und mit hohen Pflegekosten fallen der öffentlichen Fürsorge anheim. Diese Randgruppen der 18- bis 65jährigen fallen somit schon heute durch die Maschen des herkömmlichen Sozialversicherungssystems. Mit dem in neuester Zeit auch in der Schweiz diskutierten «garantierten Mindesteinkommen für alle» könnte die in solchen Fällen erforderliche gezielte Hilfe nicht geleistet werden.

Die Frage einer angemessenen Existenzsicherung für die vom heutigen Sozialversicherungsgesetz erfassten Personen und für die soeben genannten Randgruppen muss in eine Überprüfung des geltenden

Drei-Säulen-Konzeptes

der Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge münden; dies sowohl in bezug auf den Leistungsumfang als auch auf die Finanzierung der wachsenden Kosten. Zwar bejahen die beigezogenen Experten das gegenwärtige System der drei Säulen einhellig; unterschiedlich beurteilen sie aber deren Gewichte. Sind ausserdem «weitere Säulen» nötig? Beispielsweise im Sinne einer Verselbständigung der Ergänzungsleistungen zur Bewältigung von Armutsproblemen? Im Rahmen des Nationalfondsprojektes Nr. 29 «Wandel der Lebensformen und soziale Sicherheit», das sich unter anderem mit einer gesamtschweizerischen Armutsstudie befasst, wurden die Ergebnisse der heute bekannten kantonalen Armutsstudien zusammengefasst mit den Armutsdefinitionen. Trotz der Unterschiede in den Methoden müssen wir heute davon ausgehen, dass ein möglicherweise höherer Anteil unserer Bevölkerung als bisher erwartet am Rande oder unter der sogenannten «institutionellen Grenze», zum Beispiel der ausserordentlichen AHV/IV-Renten oder der Ergänzungsleistungen, das heisst also von rund 18 000 Franken im Jahr, leben muss.

Seit geraumer Zeit wird uns das Menetekel der

demographischen Überalterung und des Geburtenrückgangs

vor Augen geführt. Drei Tendenzen prägen diese Entwicklung; die ersten beiden verstärken das Problem, die dritte könnte es abschwächen:

- Entfielen 1960 17 Geburten auf 1000 Einwohner, waren es 1980 nur noch 13.
- 1960 hatte eine Frau im Schnitt noch 2,4 Kinder, 1990 lediglich 1,6.
- Zwischen 1960 und 1990 stieg die Lebenserwartung der Frauen von 74 auf 81, jene der Männer von 69 auf 74 Jahre.
- 1980 sind rund 17 000 Personen mehr ein- als ausgewandert. 1990 erreichte der Einwanderungsüberschuss 57 000 Personen; davon sind rund 30 Prozent weniger als 20 Jahre alt und 70 Prozent zwischen 20 und 39. So merkwürdig es auch klingt: unsere Ausländerpolitik könnte Einfluss auf die demographische Entwicklung unseres Landes nehmen.

Die folgenden Zahlen werden uns in jedem Fall Sorge bereiten: 1980 entfielen 24 Altersrentner auf 100 Erwerbstätige; im Jahre 2040 könnten es nach Schätzungen des Bundesamtes für Statistik 41 sein. Immer weniger Erwerbstätige werden für immer mehr Rentner aufkommen müssen. Steht uns ein harscher Generationenkampf bevor? Dann nicht, wenn es uns gelingt, die Finanzierung unserer Sozialwerke längerfristig ohne Überdehnung der stets erforderlichen Solidaritäten sicherzustellen. Eine gründliche Überprüfung der Finanzierungssysteme ist auch mit Blick auf die demographische Entwicklung unserer Bevölkerung unabdingbar.

Wir stehen ferner mitten in einem Wandel der Lebens- und Arbeitsformen. Seit dem Inkrafttreten der AHV hat sich die damals überwiegende traditionelle Rollenverteilung in den Familien nachhaltig verändert und die Erwerbsquote der Frauen nahm zu. Der seither in der Arbeitswelt zu beobachtende Wertewandel bewirkte eine Veränderung des Stellenwerts der Arbeit bei den Aktiven. Sie suchen flexiblere Arbeitszeitmodelle und setzen sich für eine Verkürzung der Lebensarbeitszeit ein. Im Berufsleben nehmen die «Halbwertszeiten» des Wissens mit dem wachsenden Bildungs- und Weiterbildungsbedarf ab. Immer weniger Erwerbsarbeit steht somit zur Finanzierung der steigenden Kosten der Sozialversicherung zur Verfügung.

Während der letzten 30 Jahre hat sich der Anteil der über 80jährigen in unserem Lande verdoppelt. Die Krankheitskosten dieser Bevölkerungsgruppe wachsen in dieser Lebensphase exponentiell; die Pflegekosten werden von der Krankenversicherung nur zu einem kleinen Teil gedeckt. Die heutigen Renten der AHV und die Ergänzungsleistungen reichen dafür oft nicht aus. Sollen diese Hochbetagten am Ende ihres Lebens der öffentlichen Fürsorge anheim fallen?

Diese Erscheinungen belasten schon heute die Soziale Sicherheit; sie werden dies in Zukunft noch verstärkt tun!

Mit Interesse habe ich den überaus interessanten Beitrag von Herrn alt Bundesrat Tschudi in der Festschrift zum kürzlichen 75-Jahr-Jubiläum des Eidgenössischen Versicherungsgerichts über «die Sozialversicherungen am Ende des 20. Jahrhunderts» gelesen. Mit grosser Fachkunde hebt der Autor den Hauptgrund für die Kritik hervor, die Lücken im heutigen System der Sozialversicherung besässen ihren Grund in der Kausalbezogenheit des Systems; denn es decke nur ganz bestimmte Risiken, jedoch nicht sämtliche Notlagen. Insbesondere sich neu stellende soziale Probleme werden von den bestehenden Sozialversicherungssystemen nicht erfasst. Die Betroffenen fallen der Fürsorge anheim.

Wir alle sind Ihnen, Herr alt Bundesrat Tschudi, sehr dankbar für diese Hinweise, die wir sehr gerne in unsere Studien einbeziehen werden. Ich benutze die Gelegenheit, Ihnen für Ihre grossartige, kompetente Arbeit im Umfeld der Sozialversicherung, und für Ihre unentwegten Bemühungen für das Wohl der Betagten herzlich zu danken. Ihr jahrzehntelanges Engagement für die Kleinen und Schwachen in diesem Land hat die Schweizerische Sozialversicherung wesentlich geprägt. Es prägt sie immer noch, denn wir alle profitieren wesentlich von Ihrem Studium und Ihren immer aktuellen Stellungnahmen!

Die soeben dargestellten Perspektiven zeigen, dass *das gegenwärtige System der Sozialversicherung mit seinen traditionellen, auf die Industriegesellschaft ausgerichteten Mitteln den neuen Formen der Armut sowie der gesellschaftlichen und demographischen Entwicklung nicht in allen Teilen zu genügen vermag.*

Lassen Sie mich deshalb die Probleme zusammenfassen, die einer Lösung harren.

1. Mittelfristig sollen auf dem Gesetzgebungsweg die folgenden Bereiche der Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge überprüft und – soweit nötig – der sozio-ökonomischen Entwicklung angepasst werden:

- Das *Drei-Säulen-Konzept* der Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge dürfte keine grundsätzliche Änderung erfahren. Es ist aber denkbar, die Gewichte der Säulen zu ändern, je nachdem der Ausbau der Existenzsicherung durch die 1. Säule Auswirkungen auf die 2. Säule beinhalten wird. Der Anspruch einer existenzsichernden 1. Säule erfordert möglicherweise die Einführung der *Einheitsrente* in der AHV und der IV als Grundlage der Sozialen Sicherheit.
- Die Kombination der Finanzierungssysteme der Umlage in der 1. Säule und der Kapitaldeckung in der 2. Säule ist nicht umstritten. Indessen dürfte die absehbare demographische Entwicklung eine Ergänzung des lohnbezogenen Finanzierungssystems erfordern, allenfalls durch vermehrte Berücksichtigung der Einnahmen aus *Verbrauchssteuern und Lenkungsabgaben*, um die wachsenden Solidaritätsanteile in der 1. Säule zu finanzieren.
- Die veränderten Lebens- und Arbeitsformen rufen nach einer *flexibleren Ausgestaltung und nach einer Vereinfachung des Leistungsrechts in der Alters- und Invalidenvorsorge.*

2. Längerfristig stellen sich uns weitere Probleme.

- Wir stellen uns die Frage, ob wegen der neuen, auf den sozialen Wandel zurückzuführenden Formen der Armut die kantonale Sozialhilfe mit der Sozialversicherung besser koordiniert werden könnte.
- Es ist angesichts der nach der Jahrhundertwende rascher als bisher wachsenden Zahl pflegebedürftiger Hochbetagter und allenfalls auch für Schwerstbehinderte die Frage nach besonderen Massnahmen zur Deckung dieser die Kraft des einzelnen oft übersteigenden Kosten zu prüfen.
- Schliesslich sollten wir uns längerfristig mit der Frage befassen, ob ein finales Sozialversicherungssystem eher geeignet erscheint, Lücken zu schliessen als das heutige auf die Ursachen eines Versicherungsfalles bezogene System.

Das sind die Probleme; doch was tun wir?

Wie ich bereits betont habe, meine Damen und Herren, ist diese «Auslegeordnung» der anstehenden Probleme ausserordentlich breit und vielfältig. Nach den zurzeit laufenden Studien wird in einer noch zu umschreibenden Prioritätenordnung zu entscheiden sein, was davon der Bundesrat dem Parlament unterbreiten will. Es liegt auf der Hand, dass nicht die ganze Palette von Problemen gleichzeitig gelöst werden kann. Die ersten gesetzgeberi-

schen Schritte sind bereits eingeleitet. Die Gleichstellung der Geschlechter wird gegenwärtig in allen Zweigen der Sozialversicherung durch Gesetzesrevisionen angestrebt. Erziehungs- und Betreuungsrbeit wollte der Bundesrat mit der 11. AHV-Revision einführen. Nun scheint es, dass sich diese Lösung bereits mit der 10. AHV-Revision anbahnt; dies allerdings mit einer vom Bundesrat stets vorausgesagten Verzögerung. Die nationalrätliche Kommission hat deshalb wohlweislich die 10. AHV-Revision aufgeteilt. Der erste Teil umfasst die dringend nötigen sozialen Verbesserungen aus der bundesrätlichen Botschaft. Mit dem zweiten Teil wird voraussichtlich ein Individualrentensystem eingeführt. Ferner trägt diese Revision sowie die 1. BVG-Revision der Einkommenschwäche bestimmter Bevölkerungskreise Rechnung. Die Freizügigkeitsregelung in der 2. Säule steht in der parlamentarischen Beratung. Unter anderem durch die Revision der Krankenversicherung und mit einer Botschaft zur Wohneigentumsförderung durch die 2. Säule soll die Eigenverantwortung der Versicherten gestärkt werden.

Mit Blick auf die weitere Zukunft wird ein *Bericht des Bundesrates zur Drei-Säulen-Konzeption* der Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge vorbereitet. Damit wird der geschilderte Handlungsbedarf des Bundesrates einlässlich analysiert, und es sollen Grundsätze für mittelfristige Revisionsprojekte in der Sozialversicherung sowie Empfehlungen für Gesetzgebungs- und Revisionsprojekte erarbeitet werden, welche in einer weiteren Zukunft angepackt werden sollen.

Die Untersuchung des Verhältnisses und des Zusammenwirkens zwischen den drei Säulen stellt eine der zentralen Aufgaben dieser Legislatur dar. Das Untersuchungsfeld kann sich aber nicht auf die Altersfrage beschränken, sondern muss sich mit allen Problemen auseinandersetzen, die Bedürfnisse nach sozialem Schutz aufkommen lassen. Bereits die kommenden Revisionen – 1. Revision des BVG und 11. AHV-Revision – müssen dabei an die mittel- und langfristigen Entwicklungstendenzen ausgerichtet werden.

Meine Damen und Herren; es war mir ein Anliegen, die *ausserordentliche Vielfalt der Probleme und Fragen vorzustellen, mit welchen sich der Bundesrat, das Parlament und die Verwaltung im Zusammenhang mit der Sozialen Sicherheit und ihrer Zukunft zurzeit befassen.* Sich damit zu beschäftigen ist ausserordentlich interessant und menschlich besonders befriedigend, befassen wir uns doch mit den Erwartungen jedes Bewohners dieses Landes an eine gesicherte Zukunft. Diese Arbeit steht indessen mitten im politischen Spannungsfeld. Wir sind deshalb auf einen lebendigen Dialog angewiesen, einen Dialog, der getragen ist von gegenseitigem Verständnis für die oft gegenteiligen Interessen im Volk und in der Politik; getragen auch vom Verantwortungsbewusstsein für die Bedürfnisse unserer Mitmenschen, die unserer Hilfe bedürfen.

Es besteht für mich überhaupt kein Zweifel, meine Damen und Herren, dass *in dieser Zeit vermehrter Individualisierung der Gedanke der Solidarität mehr denn je ein wesentlicher Pfeiler für den Zusammenhalt unserer Gesellschaft ist.* Sollte den breiten Schichten der Wohlhabenden in diesem Lande der konkrete Sinn für die Unterstützung der Schwachen, der Benachteiligten abnehmen; sollte die Grundidee der Sozialversicherung: die Umverteilung eines Teils dessen, was unsere Wirtschaft an Reichtum produziert, verlorengehen: dann wären die Grundlagen einer ganzen Gesellschaft selber gefährdet. Ich hoffe sehr, dass, wie in der Vergangenheit, auch in Zukunft das Gefühl der Mitverantwortung bei den Schweizerinnen und Schweizern vorhanden sein wird. In Zeiten grosser Wandlungen ist dies eine feste und solide Gewähr für unsere Zukunft. Pro Senectute hat sich seit jeher für diese Grundideen eingesetzt. Ich danke ihr und wünsche uns auch für die Zukunft Folgerichtigkeit und Erfolg!