



99.038

**Bundesgesetz über die Alters-  
und Hinterlassenenversicherung.  
Revision der freiwilligen Versicherung**

**Loi fédérale sur l'assurance-  
vieillesse et survivants.  
Révision de l'assurance facultative**

CHRONOLOGIE

STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 15.03.00

NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 13.06.00

STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 19.06.00 (DIFFERENZEN - DIVERGENCES)

NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 22.06.00 (DIFFERENZEN - DIVERGENCES)

STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 23.06.00 (SCHLUSSABSTIMMUNG - VOTE FINAL)

NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 23.06.00 (SCHLUSSABSTIMMUNG - VOTE FINAL)

**Egerszegi-Obrist** Christine (R, AG), für die Kommission: Die SGK hat sich am 18. Mai dieses Jahres als Kommission des Zweitrates mit der Revision der freiwilligen AHV beschäftigt. Die freiwillige AHV wurde ja 1948 geschaffen, um Schweizerinnen und Schweizern mit Wohnsitz im Ausland die Möglichkeit zu geben, sich einen eigenen Schutz in der Alters- und Invalidenvorsorge aufzubauen oder ihn allenfalls weiterzuführen. Zurzeit nutzen rund 57 000 Personen diese Versicherungsmöglichkeit, das sind etwa 15 Prozent der Schweizer zwischen 18 und 65 Jahren im Ausland.

Bereits seit ihrer Schaffung leidet die freiwillige AHV unter einem chronischen Defizit, denn die Einnahmen aus den einbezahlten Beiträgen decken die Ausgaben der Versicherung bei weitem nicht. Versichern lassen sich verständlicherweise vorwiegend Personen in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen. So bezahlt heute rund die Hälfte der freiwillig Versicherten nur einen Mindestbeitrag von jährlich 324 Franken; in der obligatorischen Versicherung sind es nur 7 Prozent, die den Minimalbeitrag bezahlen. Dazu kommt, dass die Versicherten vom im Wohnsitzstaat erzielten Einkommen Beiträge leisten und Leistungen der AHV oder IV erhalten, die dem Lebensstandard der Schweiz entsprechen. Deshalb klafft die Schere immer weiter auseinander. Eine Reform drängt sich also auf, dies allerdings auch aus weiteren Gründen.

Sie wissen es alle: Die obligatorische Versicherung steckt aufgrund der demographischen Entwicklung und der ungünstigen wirtschaftlichen Entwicklung der letzten Jahre selber in grossen finanziellen Schwierigkeiten.

Ein weiterer Grund für die Reform ist die Tatsache, dass dank über 30 von der Schweiz unterzeichneten Sozialversicherungsabkommen mit anderen Ländern über 80 Prozent der Auslandschweizer über eine eigene Altersvorsorge in ihrem Land verfügen. Aufgrund der bilateralen Abkommen würde die freiwillige AHV nun allen EU-Bürgerinnen und -Bürgern offen stehen, die in der Schweiz AHV-Beiträge entrichtet und die Schweiz wieder verlassen haben, und wäre in gewissen Ländern eine attraktive Altersversicherung.

So sieht der Entwurf des Bundesrates folgende Massnahmen vor: Zunächst bringt er eine Einschränkung des Kreises der Versicherten auf Personen, die in einem Nichtvertragsland wohnen und unmittelbar vor ihrer Abreise ins Ausland während mindestens fünf Jahren obligatorisch versichert waren. Mit dieser Massnahme würde die Zahl der Versicherten von 57 000 auf 9100 zurückgehen.

Der bundesrätliche Entwurf sieht auch eine Verdoppelung des Mindestbeitrages von 324 Franken auf 648 Franken pro Jahr für die AHV und von 54 Franken auf 108 Franken pro Jahr für die IV vor. Er bringt auch Sonderregelungen für nichterwerbstätige Studenten unter 30 Jahren und Ehepartner, die ihre obligatorisch versicherten Ehepartner ins Ausland begleiten; sie können sich obligatorisch versichern. Er bringt auch eine spezielle Regelung bezüglich der Deckung des Invaliditätsrisikos. Personen, welche mindestens ein Jahr obligatorisch IV-Beiträge bezahlt haben, behalten ihren IV-Leistungsanspruch, auch wenn sie keine Beiträge mehr zahlen. Für die Leistungsbemessung ist die Anzahl der Beitragsjahre allerdings massgebend. Diese Massnahmen bringen gemäss Bundesrat eine Reduktion der heutigen Ausgaben um 80 Prozent mit sich.





Der Ständerat hat sich nun den restriktiven Vorschlägen des Bundesrates nicht einfach nur angeschlossen: Er hat sie gar noch verschärft, indem er die Mindestbeiträge an AHV und IV verdreifacht hat.

So standen in unserer Kommission die folgenden Fragen im Zentrum: Wie sinnvoll und notwendig ist eine Beschränkung der freiwilligen AHV auf Personen in Nichtvertragsstaaten? Ist eine Verdreifachung des Mindestbeitrages zumutbar? Welches ist schliesslich der Spareffekt dieser Vorlage?

Die Beschränkung des Personenkreises bildete den Kernpunkt unserer Beratungen. Nach dem Antrag der Mehrheit zu Artikel 2 steht die freiwillige AHV allen Personen ausserhalb der EU offen. Dies gilt auch für jene Länder, mit denen wir Versicherungsabkommen haben. Voraussetzung ist, dass die Personen "unmittelbar vorher während mindestens fünf aufeinanderfolgenden Jahren obligatorisch versichert waren".

Es wurde uns in der Kommission rasch klar, dass nach Inkraftsetzung der bilateralen Abkommen in der EU und der Schweiz alle an ihrem Wohnort in vergleichbare Sozialversicherungssysteme eingebunden sind und dass man nicht noch allen die Möglichkeit des Eintritts in die freiwillige AHV gewähren kann. Würden nämlich nur ein Prozent der Staatsangehörigen eines EU-Landes davon Gebrauch machen, wären das für unsere AHV jährliche Kosten von etwa sechs Milliarden Franken. Da die Beiträge grösstenteils nicht kostendeckend wären, würde dies die Solidarität der andern Beitragszahler in der Schweiz auf unverantwortbare Art und Weise strapazieren. Deshalb haben wir die Personen aller Staaten der EU von der Möglichkeit eines Beitrittes ausgeschlossen. Wir sind uns aber wohl bewusst, und es bleibt

**AB 2000 N 631 / BO 2000 N 631**

letztlich unbefriedigend, dass wir damit für etliche Frauen, die keiner eigenen Erwerbstätigkeit nachgehen und die in bescheidenen Verhältnissen leben, im Fall einer Scheidung oder Verwitwung die einzige sichere Einnahmequelle austrocknen.

Die Kommission war aber mit einer Gegenstimme der Überzeugung, dass die Beschränkung der Personen auf Nichtvertragsstaaten, wie sie Bundesrat und Ständerat vorschlagen, zu weit geht. Nicht alle Systeme der Altersvorsorge sind mit demjenigen der Schweiz vergleichbar, und letztlich würde das dazu führen, dass kein Staat mehr daran interessiert ist, mit der Schweiz Sozialversicherungsabkommen abzuschliessen. Solche werden in der Regel mit Rückführungsabkommen gekoppelt und liegen durchaus im Interesse der Schweiz.

So schlägt Ihnen Ihre Kommission vor, dass Personen, die in Nicht-EU-Staaten wohnen, weiterhin der freiwilligen AHV beitreten können, wenn sie unmittelbar vorher während mindestens fünf aufeinander folgenden Jahren obligatorisch versichert waren.

Für die grosse Mehrheit der Kommission war es völlig richtig, dass der Mindestbeitragssatz angehoben werden muss. Eine Verdreifachung des Betrages wäre für uns aber unzumutbar hoch. Wir haben z. B. in Südamerika etliche alte Schweizer Kolonien. Ein dortiger Arbeitnehmer verdient pro Jahr umgerechnet im Durchschnitt zwischen 1000 und 1500 Franken monatlich. Ein Beitrag von 972 Franken pro Jahr für die freiwillige AHV wäre somit völlig unbezahlbar. Damit schliessen wir aber gerade jene aus, für die sie bei der Entstehung gedacht war: Sie sollte nämlich unseren Bürgerinnen und Bürger im Ausland auf freiwilliger Basis eine eigene Altersvorsorge ermöglichen. Genauso ist es mit den vielen karitativ tätigen Schweizerinnen und Schweizern in Drittweltländern.

Deshalb beschloss die Kommission mit 22 zu 1 Stimmen nur eine Verdoppelung des Mindestbeitrages, wie das der Bundesrat vorgeschlagen hatte. Die Verdreifachung brächte der AHV-Kasse weniger als eine Million Franken mehr; für viele Betroffene wäre das aber eine einschneidende Erhöhung ihres Beitrages.

Wo liegt denn der Spareffekt dieser Vorlage? Die Vorlage des Bundesrates rechnet für die Bundeskasse längerfristig mit einer Einsparung von 31 Millionen Franken bei der AHV und 11,7 Millionen bei der IV – aber dies notabene erst in 40 Jahren. Zunächst wird nämlich überhaupt nichts gespart, im Gegenteil. Da die Beiträge ausfallen, aber die Renten weiterhin ausbezahlt werden müssen, stimmt die Kasse in den nächsten Jahren noch weniger. Störend fand die Kommission, dass das effektive Defizit dieses Versicherungszweiges nicht transparent ist, da weder aussagekräftige Statistiken über die Versicherten bestehen noch eine separate Abrechnung von den Beiträgen und Leistungen vorhanden ist. Gewiss ist allerdings, dass Leute in einer schwierigen wirtschaftlichen Lage ein grösseres Interesse an einer besseren Absicherung für das Alter haben. Die Vorlage, wie sie Ihre SGK heute beantragt, bringt eine um 13 Millionen Franken geringere Einsparung. Der Vorlage wurde schliesslich mit 19 zu 3 Stimmen bei 1 Enthaltung zugestimmt. Die Kommission ist sich bewusst, dass es angesichts der prekären Lage der AHV-Kasse nicht einfach ist, auf einen grösseren Spareffekt zu verzichten, wie ihn Bundesrat und Ständerat vorschlagen. Aber wir sind ebenso überzeugt, dass unsere Mitbürgerinnen und Mitbürger der "fünften Schweiz" wichtige Botschafter unseres Landes sind und wir ihnen diese Möglichkeit zur Verankerung in ihrer Heimat weitestmöglich offen lassen sollten. Mit einer vertretbaren Einschränkung des Personenkreises und der Verdoppelung der eigenen Beiträge ist dies auch gut zu



rechtfertigen.

Ich bitte Sie also namens der Kommission, auf die Vorlage einzutreten und die Anträge der Mehrheit zu unterstützen.

**Seiler** Hanspeter (V, BE): Es bestehen oft Missverständnisse in Bezug auf die Redezeit der Berichterstatter. Gemäss Artikel 71 Absatz 1 des Geschäftsreglementes unseres Rates beträgt die Redezeit in Eintretensdebatten für die Berichterstatter der Kommissionen höchstens 20 Minuten insgesamt.

**Meyer** Thérèse (C, FR), pour la commission: Nous examinons cette révision de l'assurance-vieillesse et survivants facultative en tant que deuxième Conseil.

Petit rappel. Jusqu'à aujourd'hui, les ressortissants suisses résidant à l'étranger peuvent adhérer à l'AVS/AI facultative. Le fait de payer chaque année au moins la cotisation minimum pendant la durée complète de cotisation donne droit à une rente simple minimum.

Le Conseil fédéral explique dans son message qu'une révision s'impose pour trois raisons essentielles.

1. Le rapport défavorable entre les cotisations et les prestations se traduit par un déficit de l'assurance.
2. La Suisse a ratifié le pacte de l'ONU qui ne permet pas de discrimination entre nationaux et étrangers qui sont dans la même situation. Et, actuellement, seuls les Suisses bénéficient de la possibilité d'adhérer.
3. L'accord bilatéral sur la libre circulation des personnes permettrait à tous les ressortissants de l'Union européenne résidant sur le territoire de l'Union européenne de s'assurer à l'AVS suisse, ce qui aggraverait le déficit de l'assurance.

Le Conseil fédéral propose donc une réduction drastique des possibilités d'assurance. Seules les personnes vivant dans un Etat avec lequel la Suisse n'a pas conclu de convention de sécurité sociale, qui cessent d'être soumises à l'assurance obligatoire après une période d'assurance ininterrompue d'au moins cinq ans, peuvent adhérer à l'assurance facultative. En clair, plus d'adhésion pour les ressortissants suisses qui n'ont pas vécu en Suisse au moins cinq ans consécutifs, et plus d'adhésion pour les personnes vivant dans un des 30 Etats contractants. Il propose, d'autre part, de doubler la cotisation minimum et de la porter à 648 francs.

Ce projet de révision, s'il est accepté, devrait générer à long terme, graduellement jusque dans 40 ans, une économie totale de 117 millions de francs par an.

Certains membres de la Commission de la sécurité sociale et de la santé publique du Conseil des Etats avaient déjà voulu adoucir ce projet sans succès, car les propositions allant dans ce sens comportaient des discriminations non souhaitables. Le Conseil des Etats a en outre décidé d'augmenter la cotisation minimum en la triplant, pour la porter à 972 francs.

Au sein de la commission du Conseil national, l'entrée en matière n'a pas été combattue. Cependant, la commission a trouvé, dans sa grande majorité, le projet du Conseil fédéral trop sec. Un examen approfondi de la situation a révélé que nombre d'Etats contractants ne disposaient pas d'une sécurité sociale suffisante, par exemple la Turquie, les Etats de l'ancienne Yougoslavie et le Chili. De plus, le principe de coordination énoncé par le droit européen ne s'applique que dans les 15 Etats membres de l'Union européenne.

Les Suisses qui séjourneraient dans des Etats hors de l'Union européenne, même s'ils sont contractants, ne pourraient dès lors se construire une prévoyance sans lacunes. Cette situation pourrait donc nuire à la mobilité de nos concitoyens ou les mettre dans une situation précaire à leur retour en Suisse.

La commission a examiné de nombreuses propositions visant à améliorer les possibilités d'adhésion à l'assurance facultative pour les Suisses à l'étranger. Elle a éliminé toutes celles qui maintenaient des discriminations ou qui induisaient des coûts faramineux en raison de l'étendue du cercle des bénéficiaires. Par contre, par une très grande majorité, 20 voix contre 3, elle a accepté une proposition qui donne la possibilité aux personnes résidant hors de l'Union européenne de s'assurer, et non seulement hors des Etats contractants. Ceci pour offrir une sécurité sociale suffisante aux personnes qui résideraient dans ces pays-là, selon les motifs énoncés plus haut. La grande majorité de la commission

AB 2000 N 632 / BO 2000 N 632

pense que c'est un minimum qu'il faut absolument offrir à nos compatriotes. Le coût est modeste.

D'autre part, la commission soutient, par 22 voix contre 1, le projet du Conseil fédéral de doubler la cotisation minimum et non de la tripler selon la décision du Conseil des Etats. Cette cotisation concerne des gens aux moyens souvent modestes parmi lesquels nos religieux et religieuses en service à l'étranger, des épouses sans activité lucrative et des étudiants, pour lesquels c'est le seul moyen de se construire une sécurité sociale. Le bénéfice financier serait d'ailleurs à peine perceptible et il n'assurerait pas l'équilibre de l'assurance. Par contre, on augmenterait le seuil pour l'entrée dans l'assurance et cela provoquerait une situation très difficile





pour nos compatriotes à l'étranger.

La commission vous recommande donc fortement d'entrer en matière et de soutenir ses propositions de majorité à l'article 2 alinéas 1er et 4.

**Heberlein** Trix (R, ZH): Es ist unbestritten, dass es sich bei der freiwilligen AHV für Schweizer im Ausland, über die wir heute sprechen, zumindest für denjenigen Teil der Schweizerinnen und Schweizer, die sich freiwillig versichert haben, um eine wichtige Existenzgrundlage handelt. Wie Frau Egerszegi erwähnt hat, sind es jedoch lediglich 15 Prozent der Auslandschweizer, die sich freiwillig versichern. Davon bezahlen rund 50 Prozent die minimalen Beiträge, also ungefähr 400 Franken pro Jahr; im Inland sind es lediglich 7 Prozent der Bevölkerung, welche die Minimalbeiträge bezahlen. Mit diesen minimalen Beiträgen haben die Auslandschweizer das Recht auf eine monatliche Rente von rund 1000 Franken, und dies vielleicht während zwanzig oder fünfundzwanzig Jahren. Es würde sich ganz sicher lohnen, eine solche Versicherung abzuschliessen, wenn wir hier im Inland dazu die Gelegenheit hätten. Für die AHV aber – das ist ebenfalls klar – ist es ein grosses Defizitgeschäft. Dass bei dieser Ausgangslage Anpassungen bezüglich Beiträgen und Leistungen vorgenommen werden müssen, erscheint unerlässlich. Der Ständerat hat das Einsparpotenzial der bundesrätlichen Vorlage von 110 bis 120 Millionen Franken um rund eine Million Franken erhöht. Sämtliche Einsparungen greifen jedoch erst – hören Sie gut zu – in fünfzehn Jahren.

Die Kommission tat sich mit der Vorlage schwer. Weil die freiwillige AHV nicht über eine separate Rechnung verfügt, beruhen viele Zahlen lediglich auf Annahmen und Schätzungen. Zusätzlich fiel für den Entscheid ins Gewicht, dass mit der Annahme der bilateralen Verträge in den EU-Staaten vergleichbare Regelungen gefunden wurden – wenn diese auch in Ländern wie beispielsweise Italien tiefer ausfallen, als dies mit einer schweizerischen AHV der Fall wäre.

Das ist aber ein Grund für unsere Kommission und für alle Mitglieder der FDP-Fraktion, dafür zu stimmen, dass mit den EU-Ländern keine separaten Regelungen mehr getroffen werden. Für die FDP-Mitglieder war einerseits klar, dass die im bundesrätlichen Entwurf vorgesehene Erhöhung des Beitragssatzes das Minimum dessen darstellt, was gemacht werden muss. Für eine Minderheit ist die ständerätliche Regelung angemessen, da sie der inzwischen eingetretenen Teuerung entspricht.

Die Mehrheit unterstützt den Entwurf des Bundesrates für eine Verdoppelung der Beiträge. Wir sind auch der Meinung, dass die Formulierung des Ständerates, wonach die Regelung für Personen in Nichtvertragsstaaten gilt, sich kontraproduktiv erweisen kann, da diese Staaten kein Interesse mehr haben, mit der Schweiz Sozialversicherungsabkommen abzuschliessen. Die Schweiz hat aber ein ebenso grosses Interesse, solche Abkommen abzuschliessen, da sie bekanntlich – auch aufgrund verschiedenster Vorstösse aus diesem Rat – neuerdings mit Rückübernahmeabkommen gekoppelt werden.

Die AHV steckt zurzeit in grossen finanziellen Schwierigkeiten. Dies nicht in erster Linie im Blick auf unsere Generation, sondern auf die Generation unserer Kinder, also ab 2010 und im Wesentlichen um 2025. Diese Diskussionen führen wir ja im Moment auch im Rahmen der 11. AHV-Revision. Weil diese Schwierigkeiten bestehen, muss die freiwillige AHV klar eingeschränkt werden. An der Finanzierung durch Lohnprozente und Mehrwertsteuer beteiligen sich nämlich nur ganz wenige dieser Auslandschweizer, und dies nur in sehr geringer Masse. Daher ist diese Vorlage für die FDP-Fraktion notwendig.

Wir stimmen für Eintreten und beantragen Ihnen mehrheitlich, der Mehrheit der Kommission zuzustimmen.

**Rossini** Stéphane (S, VS): Au nom du groupe socialiste, je souhaite formuler les remarques suivantes concernant la révision de l'AVS facultative. Pour la petite histoire de la révision de l'AVS facultative et pour bien cerner le contexte à l'intérieur duquel on se trouve, il convient de se souvenir que l'idée première du Conseil fédéral, lorsque cette assurance a été développée dans le cadre des mesures d'assainissement des finances, consistait purement et simplement à la supprimer. Il s'agissait, de ce point de vue, d'un évident démantèlement que rejeta d'ailleurs catégoriquement le Parlement.

C'est donc d'une nouvelle copie dont il est question aujourd'hui, et qui plus est de la copie réaménagée par la commission du Conseil national. En effet, les mesures initialement proposées par le Conseil fédéral, puis les décisions du Conseil des Etats, en limitant territorialement l'assurance aux pays sans convention de sécurité sociale avec la Suisse, en exigeant cinq ans de cotisations continues à l'AVS obligatoire pour pouvoir être affilié à l'assurance facultative et en triplant, comme l'ont rappelé Mmes les rapporteurs de la commission tout à l'heure, le niveau des cotisations minimales, alors que le Conseil fédéral les avaient doublées, ces mesures s'avéraient drastiques et revenaient dans les faits – c'est-à-dire dans leurs conséquences – à quasiment vider de leur substance l'assurance facultative en faveur des Suisses de l'étranger.

De notre point de vue, cela n'était pas défendable, d'autant plus que l'analyse objective de la situation, en l'oc-



currence, ne va pas de soi. En effet, plusieurs problèmes nous sont apparus dans l'analyse de cette situation. D'abord, il paraît discutable de procéder systématiquement à des comparaisons que je dirais arithmétiques entre l'assurance obligatoire telle qu'on la connaît généralement, et l'assurance facultative pour les Suisses de l'étranger, en ce qui concerne le rapport des cotisations ou le taux de remplacement, comme s'il s'agissait en fait d'un régime global, cohérent, pensé de manière générale pour être équilibré. Il s'agit pour le moins d'un saucissonnage discutable, pour ne pas parler d'un vice de méthode, puisqu'on évacue les principes mêmes qui sous-tendent la conception de cette assurance.

En 1997, ce sont environ 50 millions de francs qui ont été encaissés au titre de l'assurance facultative: 50 millions de francs sur 25 milliards de francs de recettes, soit 0,2 pour cent. En ce qui concerne les dépenses, elles étaient de 178 millions de francs, soit 0,7 pour cent des dépenses du régime. Par conséquent, on observe, et cela a été dit tout à l'heure, que l'assurance facultative ne met pas en péril en soi le régime principal de l'assurance-vieillesse et survivants. Les chiffres sont éloquents, il nous paraît y avoir disproportion entre la proposition de réforme et son influence financière. Il nous semble que l'on pénalise des citoyens suisses pour un impact quasi nul sur la situation financière du régime AVS, et franchement nul sur l'ensemble des finances publiques.

Un certain nombre d'éléments statistiques demeurent relativement flous en matière d'AVS facultative et empêchent, il faut bien l'avouer, une véritable maîtrise du processus de décision. Qu'en est-il effectivement des revenus déterminant le montant des cotisations? Peut-on véritablement parler d'abus, comme on a pu nous le laisser entendre? Quelles sont les conséquences de nos décisions? Il faut avouer que les réponses ne sont guère catégoriques et guère convaincantes.

#### AB 2000 N 633 / BO 2000 N 633

L'application d'un principe d'assurance, de notre point de vue, vaut bien mieux que le renforcement de l'assistance là où cela peut se faire, ce qui est exactement le cas dans l'AVS.

Comme nous l'avons défendu en commission, le groupe socialiste était prêt à aller plus loin que la proposition de la commission. Nous ne remettons pas en question la nécessité de procéder à une forme de rééquilibrage de l'assurance-vieillesse facultative, notamment en raison du faible volume des cotisations. Nous n'entendons cependant pas mettre en place ni cautionner des mesures draconiennes. Une solidarité doit demeurer entre les Suisses au pays et les Suisses de l'étranger, sans quoi la notion même d'assurance perd de sa substance. Les propositions qui nous sont présentées aujourd'hui par la commission nous paraissent représenter par conséquent le consensus minimal en dessous duquel cette révision ne serait plus acceptable. En considérant comme territoires d'application les Etats hors de l'Union européenne, la proposition de la commission évite les embûches que pourraient rencontrer nos concitoyennes et nos concitoyens dans des Etats conventionnés avec la Suisse, mais dont les régimes de protection sociale sont peu développés dans les faits.

En conservant l'obligation d'une période d'assurance préalable de cinq ans au régime de l'AVS obligatoire, on règle la délicate question de la deuxième génération et on limite ainsi les risques d'abus, des craintes multiples ayant été exprimées à ce propos. En maintenant enfin le niveau des cotisations à celui du projet du Conseil fédéral, c'est-à-dire un doublement du niveau actuel, alors que le Conseil des Etats a triplé ces montants, on évite de la surenchère qui, par ailleurs, comporte une grande part d'arbitraire.

En revoyant les éléments de territoires et de niveaux de cotisation, la commission a procédé à une juste pesée des intérêts, des intérêts minimaux pour nous.

Le groupe socialiste soutient donc le projet dans la version de la majorité de la commission et il vous invite à en faire de même.

**Robbiani Meinrado (C, TI):** "Il y a de bons mariages, il n'y en a point de délicieux", semble avoir affirmé La Rochefoucauld. Bien qu'on puisse ne pas être d'accord avec cette affirmation, elle illustre du moins le but maximum auquel peut aspirer cette révision. Une révision qui vise en effet à unir deux aspects très différents: d'un côté, le juste soutien aux citoyens vivant à l'étranger et, de l'autre, l'exigence d'un meilleur équilibre financier de l'AVS facultative.

Le résultat se situe dans la ligne de La Rochefoucauld: c'est un résultat certainement positif, pas délicieux, c'était impossible, mais au moins bon. J'apporte donc le soutien du groupe démocrate-chrétien au projet de révision de l'assurance facultative, avec les corrections que la majorité de la commission y a apportées. L'assurance facultative dénote des faiblesses de plus en plus tangibles. En premier lieu, son importance a reculé: le nombre des personnes intéressées est plus restreint, suite au fait que la plupart des citoyens suisses séjournent désormais dans des pays où la sécurité sociale est bien solide, et suite au fait aussi que l'émigration



concerne de plus en plus de personnes qualifiées et à haut revenu. Cela fait que seul un sixième des Suisses à l'étranger y adhère.

La deuxième faiblesse réside dans la nature même de cette assurance. Comme elle est facultative, le but solidaire n'est pas balancé par un système cohérent de financement. En effet, seuls ceux dont les cotisations sont inférieures aux prestations attendues finissent par y adhérer, ce qui fait que les recettes restent structurellement insuffisantes et ce qui finit aussi par faire prévaloir dans la loi le caractère d'assistance au détriment de celui d'assurance. Une révision de la loi est donc incontournable. Bien que le caractère facultatif continuera à peser et à empêcher le dépassement complet des faiblesses ici mentionnées, la révision en cours va dans la bonne direction. Elle poursuit un double but pleinement partageable. D'un côté, elle vise à mieux finaliser l'assurance afin de sauvegarder une protection sociale minimum, ce qui exige de restreindre le cercle des assurés potentiels. De l'autre, elle vise à réaliser des économies et un meilleur équilibre entre recettes et prestations. La nécessité de cette révision s'est trouvée renforcée par les retombées découlant des nouvelles conventions signées entre-temps par notre pays, les accords bilatéraux et le Pacte international de l'ONU relatif aux droits économiques, sociaux et culturels. Il est donc nécessaire de corriger la loi, afin d'éviter que l'application de ces conventions n'introduise des distorsions supplémentaires dans cette branche de l'AVS.

En ce qui concerne enfin les différents articles, je déclare dès maintenant le soutien du groupe démocrate-chrétien aux propositions de la majorité de la commission. Il s'agit en particulier de la fixation du cercle des personnes pouvant adhérer à l'assurance facultative: la commission introduit un critère différent par rapport au projet du Conseil fédéral. On exclut les personnes vivant dans l'Union européenne plutôt que celles vivant dans un Etat lié à la Suisse par une convention de sécurité sociale, et cela parce qu'il existe, parmi ces derniers, des Etats ayant un système de sécurité sociale insuffisant.

La formulation de la commission, qui reprend d'ailleurs une proposition émanant de Mme Meyer Thérèse, paraît plus équitable. Le groupe démocrate-chrétien se rallie également à la majorité de la commission en matière de cotisations. Je souhaite donc que ce projet, avec les amendements apportés par la majorité de la commission, puisse trouver l'appui de ce Conseil.

**Eggy Jacques-Simon (L, GE):** Je ne sais pas si, selon la formule de mon prédécesseur, il y a des mariages délicieux ou bien si ça n'existe pas, mais ce que je sais, c'est que les Suisses de l'étranger trouveront déjà que la pilule est un peu amère avec la version de la majorité de la commission, mais c'est la raison pour laquelle, malgré tout, le groupe libéral soutiendra la version de la majorité de la commission.

A titre personnel, et je ne suis pas tellement suspect de pousser au surcroît de dépenses sociales, je me rends déjà compte que pour certaines Suissesses et certains Suisses de l'étranger, avec la version de la majorité, il y aura encore des problèmes: par exemple, des femmes seules et sans activité lucrative qui ne pourront pas cotiser à l'AVS facultative même dans un pays de l'Union européenne. Madame la Conseillère fédérale, on se demande si, à la fin des fins, ça ne va pas, en soulageant la caisse fédérale, au contraire alourdir les dépenses de certaines caisses cantonales, car il y aura des cas qui retomberont sur l'assistance cantonale.

Cela étant, si, par besoin d'aboutir, le groupe libéral se rallie à la proposition de la majorité, alors, pour l'amour du ciel, n'acceptez pas la proposition de minorité à l'article 2. Si, en dehors de systèmes mêmes de coordination qui ne sont déjà pas très serrés à l'intérieur de l'Union européenne, et avec les accords bilatéraux avec la Suisse, on ne pouvait pas faire en sorte que les Suisses de l'étranger puissent continuer à s'assurer facultativement à l'AVS quand ils résident dans des pays hors de l'Union européenne, où très souvent il n'y a pas du tout de sécurité sociale équivalente, ce serait vraiment un mauvais coup que l'on ferait aux Suisses de l'étranger.

A un moment donné, il faut savoir ce que l'on veut. On ne peut pas, à journée faite, inciter nos jeunes Suissesses et Suisses à accepter la mobilité en leur disant: "Allez à travers le monde, apportez vos compétences, enrichissez-vous, revenez avec les connaissances et les expériences que vous aurez eues de par le monde", et puis: "Ah oui, mais vous n'êtes pas égaux aux Suisses de Suisse, vous n'êtes pas en mesure de vous assurer à l'AVS et de vous ménager ensuite des prestations pleines et entières". Il y a là quelque chose qui n'est pas tout à fait cohérent par rapport aux grands discours que font, année après année, les conseillers fédéraux aux congrès de l'Organisation des Suisses de l'étranger. On ne peut pas dire tout le temps "je vous aime" et, d'un autre

AB 2000 N 634 / BO 2000 N 634

côté, mine de rien, sinon donner une petite baffe, tout au moins prendre une distance un peu dédaigneuse. C'est la raison pour laquelle je vous demande à tout le moins, car c'est vraiment la proposition qui représente le maximum de ce que peuvent accepter les Suisses de l'étranger sans se sentir plus ou moins abandonnés, de





soutenir la version de la majorité de la commission. J'espère que vous rejetterez à une majorité suffisamment forte et large la proposition de minorité Triponez d'adhérer à la décision du Conseil des Etats, pour que celui-ci se rende à la raison de la raison et à la raison du coeur vis-à-vis de nos compatriotes de l'étranger.

**Bortoluzzi Toni (V, ZH):** Die Revision der freiwilligen Versicherung ist nötig. Aber im Ergebnis ist sie unbefriedigend, das ist auch im Votum von Herrn Eggly zum Ausdruck gekommen. Das Ergebnis ist unbefriedigend, weil die Revision eine fragwürdige politische Entwicklung nachvollzieht und die eigentliche Aufgabe der freiwilligen Versicherung nicht mehr erfüllt wird.

Die freiwillige Versicherung in der AHV wurde ja vormals für Schweizer Bürgerinnen und Bürger im Ausland geschaffen; nach der Revision, wenn man den Ausführungen im Entwurf folgt, ist sie nur noch für Personen zugänglich, welche ausserhalb der EU wohnen, oder, gemäss Beschluss des Ständerates oder Entwurf des Bundesrates, wenn sie in einem Nichtvertragsstaat wohnen. Sie ersehen daraus, dass die für Auslandschweizer gemachte Versicherung mit dem eigentlichen, dem ursprünglichen Zweck nichts mehr zu tun hat.

Der Bundesrat begründet seinen Revisionsantrag mit dem Internationalen Pakt der Uno über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte und sieht eine Öffnung der freiwilligen Versicherung auch für Ausländer vor. Hier spielen selbstverständlich auch die bilateralen Verträge mit der EU, der freie Personenverkehr, eine Rolle. Bei dieser Entwicklung muss man sich ernsthaft fragen, ob es überhaupt sinnvoll ist, diese Versicherung noch weiterzuführen. Der Bundesrat selbst sagt in der Botschaft, dass durch diese Massnahmen der Versichertenkreis beträchtlich eingeschränkt werde und man ehrlicherweise sagen müsse, dass sie für Auslandschweizer nur noch sehr schwer zugänglich sein werde.

Die Vorlage des Bundesrates und die gleich lautenden Beschlüsse des Ständerates sind von absolutem internationalistischem Gehorsam geprägt und gehen klar zulasten der Auslandschweizer. In Frankreich beispielsweise ist es nach wie vor möglich, als französischer Staatsbürger im Ausland zu besonderen Bedingungen der staatlichen Versicherung beizutreten, also nicht zu den gleichen Bedingungen, wie sie den übrigen Ausländern gewährt werden. Gleichzeitig werden bei uns aufgrund von Staatsverträgen Hunderte von Millionen Franken ohne entsprechende Prämienleistungen ins Ausland transferiert. Ich erinnere Sie an das Ergebnis der bilateralen Verträge mit der EU betreffend die Verbilligung der Krankenversicherungsprämien: Hierin ist man sehr grosszügig. Wenn es aber darum geht, die Interessen unserer Bürger im Ausland wahrzunehmen, werden die Defizite, die dadurch entstehen, offensichtlich unerträglich.

Ich meine: Hier erfüllt der Staat seine eigentliche Aufgabe nicht mehr, und das ist an dieser Vorlage unbefriedigend.

Unsere Kommission hat einen für einige Auslandschweizer etwas erträglicheren Antrag ausgearbeitet, mit dem der Personenkreis etwas ausgedehnt wird. Die SVP-Fraktion wird diesen Anträgen zustimmen, weil uns in der Abwägung eine, wenn auch nur bescheidene, mögliche Besserstellung der Auslandschweizer wünschenswert scheint.

Die Gefahr, dass eine grosse Zahl Ausländer in die freiwillige Versicherung aufgenommen werden müsste, ist aufgrund der Voraussetzung, vorher fünf Jahre obligatorisch versichert gewesen zu sein, als eher gering einzustufen.

Die Fraktion der SVP wird die Anträge der Mehrheit unterstützen. Ich persönlich werde die Vorlage, weil sie meines Erachtens politisch in eine völlig falsche Richtung geht, grundsätzlich ablehnen.

**Fasel Hugo (G, FR):** Die freiwillige Versicherung wurde geschaffen, damit Schweizerinnen und Schweizer im Ausland die Möglichkeit haben, sich in der Schweiz einen Schutz aufzubauen. Ein ursprünglich wohl sinnvolles Anliegen hat nun über die Jahre seine Bedeutung eingebüsst, da auch im Ausland, insbesondere in den Ländern der EU, die Systeme der sozialen Sicherheit auf- und ausgebaut wurden. Die freiwillige Versicherung hat damit ihre ursprüngliche Funktion im Wesentlichen eingebüsst oder sogar verloren, sie hat zunehmend die Funktion einer Zusatzversicherung übernommen. Das jedoch entspricht nicht dem primären Zweck der freiwilligen Versicherung, dies umso mehr, als von den Ausgaben in der freiwilligen Versicherung von rund 180 Millionen Franken – angenommen, die Zahlen stimmen einigermaßen – nur etwa ein knappes Drittel durch Beiträge gedeckt sind. Was also in der Zwischenzeit zur Zusatzversicherung geworden ist, ist eigentlich ein Gewinngeschäft für jene, die sich auf diese Art versichern können.

Der Entwurf des Bundesrates will dieses finanzielle Ungleichgewicht ausmerzen, es zumindest wesentlich reduzieren und Nettoeinsparungen von 117 Millionen Franken realisieren. Nach Annahme der bilateralen Verträge – hier liegt das Hauptargument, und nicht, wie einige sagten, bei den AHV-Finzen: Es geht insbesondere um die Freizügigkeit im Personenverkehr gegenüber der EU – ist die Revision ohnehin eine Notwendigkeit. Sonst würden zahlreiche Unionsbürgerinnen und -bürger von der Möglichkeit der freiwilligen Versicherung



Gebrauch machen und auf diese Weise eine mehr als nur günstige Zusatzversicherung zur Alterssicherung abschliessen.

Namens der grünen Fraktion beantrage ich Ihnen Eintreten; wir werden jeweils der Kommissionsmehrheit zustimmen.

**Dreifuss Ruth** (, ): Je remercie les membres de votre commission du travail créatif qui a été le leur, les deux rapporteuses ont clairement montré quelles étaient les données du problème. Il me reste peu de choses à ajouter sur ce point, et j'aimerais réagir à chaud à un certain nombre de choses que j'ai entendues à la tribune. M. Eggly a dit qu'on fait des discours lors des journées des Suisses de l'étranger et qu'on présente ici des projets qui ne vont pas dans le sens de ces discours. Ayant eu l'occasion de m'adresser aux représentants des colonies suisses à l'étranger, j'ai dit clairement que la réforme était nécessaire, qu'elle le deviendrait d'ailleurs, d'autant plus que l'accord y relatif avec l'Union européenne allait ouvrir les possibilités de l'assurance-vieillesse et survivants facultative à tous les résidents de l'Union européenne qui rempliraient les mêmes conditions que les Suisses. Mais je leur ai aussi dit, et j'en ai pris l'engagement, que nous aménagerions l'introduction d'une révision de cette loi, de façon à ce que les projets de vie de ces compatriotes ne soient pas chamboulés, à ce qu'ils aient le temps de trouver d'autres solutions, à ce qu'ils aient la possibilité de réaliser ce qui était leur intention primaire. Avec les solutions transitoires, nous tenons absolument cette promesse, puisque de toute façon toutes les personnes pourront continuer à être assurées pendant six ans, que les personnes de plus de 50 ans resteront au bénéfice de la règle précédente. Cela signifie que toutes les personnes qui auront commencé leur vie en tablant sur l'AVS facultative pour leurs vieux jours pourront poursuivre dans cette voie, et que les prestations garanties continueront à être versées. Nous tenons cette promesse, et j'en suis bien contente.

J'ai entendu à la tribune qu'on ne peut pas reprocher aux Suisses de l'étranger d'abuser de l'AVS facultative. Bien sûr qu'on ne peut pas le faire! Bien sûr qu'il serait particulièrement malvenu de reprocher à nos compatriotes d'utiliser une possibilité que la loi leur garantit et leur donne! Bien sûr que les Suisses de l'étranger, lorsqu'ils ont une assurance facultative, ne font rien d'autre que d'utiliser une possibilité qui leur est ouverte par le législateur! Il ne peut donc s'agir de leur reprocher quelque abus que ce soit. Le déséquilibre même entre ceux qui s'assurent et ceux qui ne s'assurent

AB 2000 N 635 / BO 2000 N 635

pas à l'AVS facultative ne tient pas à un comportement des Suisses de l'étranger, mais sinon à une faute de construction, du moins à un paradoxe, celui de vouloir introduire dans une assurance obligatoire un pan facultatif.

Nous avons une assurance obligatoire – personne ne peut s'y soustraire – qui repose sur une très forte composante de redistribution. Les cotisations sont dé plafonnées, les rentes, par contre, vont du simple au double. Il y a donc un très fort élément de solidarité auquel nos compatriotes qui vivent en Suisse, et toutes les personnes qui y habitent, ne peuvent pas se soustraire. Le volet facultatif – mais qui est celui de l'assurance obligatoire et non d'une assurance particulière –, qui est la possibilité de s'affilier librement à cette assurance, a pour effet automatique une sélection. Seuls ceux qui ont vraiment un avantage à choisir l'assurance facultative le font. C'est la raison pour laquelle la moitié des personnes actuellement assurées paient uniquement la prime par tête de moins de 400 francs par année, en sachant qu'avec cela, si la période était suffisante, si le nombre d'années était atteint, elles toucheraient l'AVS minimale qui est malgré tout de plus de 1000 francs par mois. Nous espérons que tout le monde pourra la toucher, sinon pendant 60 ans, du moins pendant 20. La statistique leur en donne de bonnes chances. Donc, il n'y a pas d'abus, il y a la difficulté de faire coexister une assurance obligatoire, avec ses fortes composantes de solidarité, et une assurance facultative. C'est une des raisons pour lesquelles nous en proposons la modification. Les autres raisons, nous les avons entendues: c'est l'Union européenne, et vous avez déjà, l'été dernier, bloqué la possibilité d'entrer dans l'assurance facultative. Nous vous demandons maintenant de mettre en musique ce principe, non pas dans un article de sauvegarde, mais dans une nouvelle législation.

Si j'ai remercié tout à l'heure la commission du Conseil national de son travail, c'est parce qu'au nom du Conseil fédéral, je peux me rallier entièrement à ses conclusions. J'aimerais dire pourquoi. Premièrement, même s'il est vrai que le Pacte international de l'ONU relatif aux droits économiques, sociaux et culturels devrait nous faire obligation de traiter de la même façon tous les citoyens de cette belle planète bleue selon la situation dans laquelle ils sont, nous considérons que la réduction de la zone d'exclusion – c'est comme ça qu'il faut l'appeler – de l'assurance-vieillesse et survivants facultative limitée à l'Union européenne est tout à fait acceptable sur le plan politique, sinon en toute pureté juridique de conventions internationales. Pourquoi? Parce que nous





connaissions relativement bien le système européen; parce que nous savons que, dans ce domaine, les règles de coordination seront respectées, et que même s'il y a de grandes différences entre le système de prévoyance vieillesse de la Suède à la Grèce, par exemple, nous avons la possibilité de connaître le système et de voir que celui-ci peut jouer.

Cela est plus difficile pour certains autres pays avec lesquels nous avons des accords bilatéraux de sécurité sociale. J'aimerais ouvrir une parenthèse: une des grandes difficultés de cette réforme, c'est que nous avons affaire à des destins individuels qui sont on ne peut plus différents. Nous avons des Suisses de la troisième génération qui vivent par exemple en Amérique latine et qui sont très heureux, sur la base de leur passeport, d'avoir la possibilité de s'affilier au système de l'AVS. Nous avons ceux qui sont mobiles pendant quelques années pour leur vie professionnelle. Pour eux, il n'y a pas de problème en Europe. Il peut y en avoir peut-être lorsqu'ils sont dans un pays où les montants de la sécurité sociale seraient insuffisants.

Nous avons des destins tellement différents. Une rente chilienne au Chili est peut-être suffisante. Une rente chilienne en Suisse sera insuffisante. Où est-ce que cette personne passera les années du troisième et du quatrième âge? Nous avons donc dû trouver une solution qui, je crois, répond aux besoins de la majorité de nos compatriotes. Dans la mesure où il y aurait des personnes qui auraient besoin d'un soutien de leur patrie, nous avons la possibilité de leur accorder ce soutien, grâce au Fonds d'aide aux Suisses de l'étranger. Sur ce plan-là donc, nous sommes d'accord, compte tenu de cette restriction géographique, avec la proposition de la commission. Sur le plan des cotisations, nous sommes heureux que la commission ait repris le projet du Conseil fédéral de doubler uniquement la cotisation minimale, et cela parce que nous ne voulons pas que cette assurance facultative soit une assurance offerte à ceux qui peuvent se payer une assurance-vie ou une assurance-vieillesse. Nous voulons qu'elle garde sa composante sociale. Nous voulons que les étudiants, les religieux et les religieuses, les volontaires de la coopération au développement, etc., puissent se payer cette assurance. Ce sont elles, les personnes mobiles, qui ont besoin qu'on leur crée un pont, pour qu'après des années de sacrifices elles puissent, de retour en Suisse éventuellement, ou dans les pays où elles vivront leurs vieux jours, être libérées des soucis existentiels qu'elles auraient autrement.

Nous sommes persuadés que notre idée de doubler le montant est justifiée – Mme Heberlein l'a dit: parce qu'il y a aussi le financement par l'impôt, etc., mais nous sommes également persuadés qu'aller au-delà serait fermer la porte aux personnes qui ont besoin de l'aide de la patrie. Nous avons donc volontairement choisi un système qui garde une composante sociale. C'est ce que nous voulons; nous ne voulons pas ouvrir une branche d'assurance privée à ceux qui peuvent se la payer; cela, il y a des entreprises qui peuvent le faire. Nous voulons garder une entreprise sociale, mais nous voulons parier également sur le fait que la mobilité en Europe est assurée par des règles de coordination.

Lorsqu'on dit que la période d'assurance doit être de cinq ans et qu'il s'agit donc d'une assurance continuée, je rappelle qu'être soumis à l'assurance-vieillesse et survivants pendant cinq ans ne signifie pas avoir payé des cotisations pendant cinq ans, mais avoir vécu pendant cinq ans en Suisse, sous la forme qui soumet une personne aux règles de l'AVS. Les jeunes en question, auxquels pensait M. Eggly, sont automatiquement dans la catégorie des personnes qui peuvent continuer à s'assurer en dehors de l'Europe à l'AVS facultative parce qu'ils ont été déjà, en tant que résidents en Suisse, soumis aux règles de l'AVS. Nous avons également choisi une règle qui permette que les cas de l'assurance-invalidité puissent continuer à être garantis dans le nouveau système.

Après bien des années de va-et-vient, nous avons maintenant trouvé la bonne formule, le bon compromis et nous pouvons, en toute bonne conscience, dire que nous n'abandonnons pas les Suisses de l'étranger.

*Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen  
L'entrée en matière est décidée sans opposition*

## **Bundesgesetz über die Alters- und Hinterlassenenversicherung Loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants**

*Detailberatung – Examen de détail*

### **Titel und Ingress, Ziff. I Einleitung**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

### **Titre et préambule, ch. I introduction**





*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Angenommen – Adopté*

**Art. 1**

*Antrag der Kommission*

*Abs. 1, 1bis, 4, 5*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

*Abs. 3*

....

b. nichterwerbstätige Studierende, die ....

AB 2000 N 636 / BO 2000 N 636

**Art. 1**

*Proposition de la commission*

*Al. 1, 1bis, 4, 5*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Al. 3*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

(La modification ne concerne que le texte allemand)

*Angenommen – Adopté*

**Art. 2**

*Antrag der Kommission*

*Mehrheit*

*Abs. 1*

Personen, die in einem Staat ausserhalb der Europäischen Union leben, können der freiwilligen Versicherung beitreten, falls sie unmittelbar vorher während mindestens fünf aufeinander folgenden Jahren obligatorisch versichert waren.

*Abs. 2, 3*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

*Abs. 4, 5*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

*Abs. 6*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

*Minderheit*

(Triponez)

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

**Art. 2**

*Proposition de la commission*

*Majorité*

*Al. 1*

Les personnes vivant dans un Etat hors de l'Union européenne qui cessent d'être soumises à l'assurance obligatoire après une période d'assurance ininterrompue d'au moins cinq ans peuvent adhérer à l'assurance facultative.

*Al. 2, 3*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Al. 4, 5*

Adhérer au projet du Conseil fédéral





Al. 6

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Minorité*

(Triponez)

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Abs. 1 – Al. 1*

**Triponez Pierre** (R, BE): Mit dem Minderheitsantrag zu Artikel 2 Absatz 1 empfehle ich Ihnen nicht irgendetwas Exotisches, sondern ich empfehle Ihnen, der Fassung des Bundesrates und des Ständerates zu folgen.

Bundesrat und Ständerat wollen die freiwillige Versicherung für Personen im Ausland auf Personen beschränken, welche in Ländern leben, mit denen die Schweiz kein Versicherungsabkommen abgeschlossen hat. Davon sollen künftig, im Gegensatz zu heute, nicht nur die Auslandschweizer profitieren können, sondern neu auch sämtliche Ausländer, welche während mindestens fünf aufeinander folgenden Jahren in der Schweiz obligatorisch versichert waren.

Heute bestehen mit rund 30 Staaten solche Abkommen. Diese Abkommen garantieren den in den Vertragsstaaten lebenden Auslandschweizern die gleichen Versicherungsleistungen wie den Staatsangehörigen der jeweiligen Staaten.

Würde der Nationalrat im Gegensatz zu Bundesrat und Ständerat der Kommissionsmehrheit folgen und nur die Länder der EU von der freiwilligen Versicherungsmöglichkeit ausschliessen, würden ausgerechnet die im EU-Raum lebenden Auslandschweizer und die EU-Bürger, welche mindestens fünf Jahre in der Schweiz versichert waren, schlechter gestellt als jene, welche in den übrigen Vertragsstaaten leben. Konkret schliesst die Formulierung der Kommissionsmehrheit deutsche, französische oder italienische Staatsbürger bzw. Auslandschweizer in Deutschland, Frankreich oder Italien aus, während z. B. solche aus Chile, Israel, der Türkei, Ex-Jugoslawien usw. sich weiterhin freiwillig versichern könnten.

Vor solchen Abgrenzungen und Ungleichbehandlungen sollten wir uns hüten. Entscheidend darf nicht die Frage sein, ob eine Person in England oder in den USA lebt, entscheidend ist vielmehr, ob die Schweiz mit dem betreffenden Staat ein Abkommen vereinbart hat, welches den dort lebenden Personen – den Auslandschweizern und den dort lebenden ausländischen Staatsangehörigen, welche in der Schweiz ihre Anspruchsberechtigung erworben haben – eine angemessene Versicherung gewährleistet.

Die Fassung Ständerat bzw. Bundesrat ist kompatibel mit allen internationalen Verpflichtungen, die die Schweiz eingegangen ist. Sie trägt sowohl dem Uno-Pakt als auch den bilateralen Abkommen Rechnung. Ob die Lösung der Kommissionsmehrheit völkerrechtlich so unproblematisch wäre, wage ich zu bezweifeln.

Obwohl ich keinerlei fremdenfeindliche Töne anschlagen möchte, muss ich nochmals darauf hinweisen, dass mit jeder Ausweitung der freiwilligen Versicherung auch die Zahl der ausländischen Staatsangehörigen steigt, die sich dieser Versicherung anschliessen können.

Bei der Beschränkung der freiwilligen Versicherung auf Nichtvertragsstaaten kann man davon ausgehen, dass relativ wenigen ausländischen Staatsangehörigen diese Möglichkeit eröffnet wird, während sonst die Zahl bei jeder weiteren Lockerung ansteigen würde. Erinnerung sei auch an all jene Personen aus Ex-Jugoslawien oder der Türkei, denen man mit der Zustimmung zum Mehrheitsantrag die Möglichkeit eröffnen würde, sich bei der freiwilligen Versicherung anzuschliessen, falls sie das Kriterium der fünfjährigen Beitragszeit erfüllen.

Angesichts des äusserst geringen Selbstfinanzierungsgrades der Versicherung stellt sich die Frage der Akzeptanz dieser Ausweitungen. Sind die Schweizer Beitrags- und Steuerzahler wirklich bereit, namhafte Solidaritätsbeiträge an einen erweiterten Kreis ausländischer Staatsangehöriger zu leisten?

Ich empfehle Ihnen, meinem Minderheitsantrag zuzustimmen und damit sowohl dem Bundesrat als auch dem Ständerat zu folgen.

**Egerszegi-Obrist Christine** (R, AG), für die Kommission: Ich bitte Sie, den Antrag der Mehrheit zu unterstützen. Nach geltendem Recht ist die freiwillige Versicherung schweizerischen Staatsangehörigen vorbehalten. Herr Bortoluzzi hat bereits gesagt, dass nach der Ratifizierung des Internationalen Paktes der Uno über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte eine Ungleichbehandlung von In- und Ausländern in derselben Situation in dieser Versicherung nicht mehr zulässig ist. Das heisst, dass ausländische Staatsangehörige, die hier Beiträge an AHV und IV bezahlt haben und ins Ausland ziehen, auch Zugang zu einer freiwilligen AHV haben müssen. Herr Triponez, jede und jeder, die oder der hier arbeitet – und sei es auch nur während eines Jahres



–, hat heute schon Anrecht auf eine Rente; die Höhe bemisst sich natürlich nach der Zahl der Beitragsjahre. Aber schon heute werden Renten ins Ausland exportiert.

Wenn wir nun die Bürgerinnen und Bürger der EU-Länder ausnehmen, schaffen wir für einen bestimmten Bereich ungleiche Verhältnisse. Dies ist uns völlig bewusst. Ebenso bewusst ist uns, dass die Bürgerinnen und Bürger innerhalb der EU vergleichbare Sozialversicherungssysteme antreffen, wie wir sie in der Schweiz haben. Letztlich wird es bei jeder Regelung, die wir hier im Parlament treffen, Profiteure und Benachteiligte geben. Es ist unsere Aufgabe, beide Gruppen so klein wie möglich zu halten. Die Mehrheit der Kommission ist überzeugt, dass wir dies mit der vorgeschlagenen Lösung erreichen werden.

**AB 2000 N 637 / BO 2000 N 637**

Ich bitte Sie deshalb, dem Antrag der Mehrheit der Kommission zuzustimmen und den Antrag der Minderheit Triponez abzulehnen.

**Meyer Thérèse** (C, FR), pour la commission: Je vous demande, moi aussi, de voter la proposition de la majorité de la commission. En effet, la commission a examiné de très près ces problèmes. Elle a vraiment pris conscience que bien des Etats contractants n'offraient pas une sécurité sociale suffisante. Ainsi, la mobilité, comme l'a dit M. Eggly, ne serait pas assurée pour nos ressortissants qui vont passer quelques années à l'étranger et qui ne pourraient pas construire une prévoyance sans lacunes.

Je le répète, seuls les pays de l'Union européenne ont une convention de coordination avec la Suisse. Nous avons évalué le montant qu'impliquerait notre petite amélioration. Il y aurait une économie moindre d'environ 13 millions de francs sur 117 millions de francs. Je crois qu'on peut faire ce petit effort pour offrir un peu de mobilité à nos jeunes et aux personnes qui vont se former ou travailler à l'étranger. Ce n'est pas un immense sacrifice; je crois que nous ne le regretterons pas.

**Dreifuss Ruth** (, ): Merci, Monsieur Triponez, de voler au secours du Conseil fédéral. Cependant, celui-ci s'est rallié à la majorité de la commission parce qu'il y a une pesée des intérêts à faire. Est-ce que nous voulons veiller à ce que nos compatriotes puissent plus facilement continuer à entrer dans l'assurance facultative, cela impliquant que, dans un nombre plus élevé de pays, des étrangers qui remplissent les mêmes obligations peuvent également entrer dans l'assurance facultative, comme vous l'avez fort bien expliqué? Ou est-ce que, pour ne pas donner cette possibilité à des étrangers, nous voulons en priver les Suisses? Voilà le dilemme devant lequel nous sommes. Pour le Conseil fédéral, au moment de la pesée des intérêts, il vaut mieux que nos compatriotes résidant dans des pays non énumérés dans notre premier projet puissent entrer dans l'AVS facultative.

C'est la raison pour laquelle je vous invite à soutenir la proposition de majorité.

*Abstimmung – Vote*

Für den Antrag der Mehrheit .... 130 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit .... 14 Stimmen

*Abs. 2, 3 – Al. 2, 3*

*Angenommen – Adopté*

*Abs. 4, 5 – Al. 4, 5*

**Triponez Pierre** (R, BE): Der Botschaft ist zu entnehmen, dass die freiwillige Versicherung 1997 Beiträge von 50 Millionen Franken einnahm, welche später einmal Leistungen von 142 Millionen Franken auslösen werden. Diese Zahl zeigt das doch recht deutliche Missverhältnis zwischen Beiträgen und Leistungen in der freiwilligen Versicherung auf.

Mit einem Mindestbeitrag von 648 Franken, wie ihn der Bundesrat und die Mehrheit der SGK vorschlagen, sichert sich ein freiwillig Versicherter einen Anspruch auf eine AHV-Mindestrente von jährlich 12 060 Franken. Der vorgeschlagene Mindestbeitrag macht somit lediglich 5,4 Prozent der später garantierten Mindestauschüttung pro Jahr aus. Nach spätestens zweieinhalb Jahren Rentenbezug haben sich deshalb die Beiträge an die freiwillige Versicherung bereits gelohnt. Angesichts der Lebenserwartung, die bekanntlich für Männer bei 75 und für Frauen bei 82 Jahren liegt, handelt es sich bei der freiwilligen Versicherung aus Sicht des Prämienzahlers also um ein absolut sicheres Geschäft, das eine schon sehr hohe Rendite verspricht. Leidtragende



sind die in der Schweiz lebenden Bürgerinnen und Bürger, welche mit ihren Lohnabzügen sowie mit ihren Steuern für die verursachten Defizite aufkommen müssen.

Ich möchte auf den Umstand hinweisen, dass die freiwillig Versicherten lediglich 30 Prozent ihrer Renten selber finanzieren. Pro 10 Franken Rente, die 1995 an freiwillig Versicherte ausbezahlt wurden, stammten 2 Franken von der öffentlichen Hand, 5 Franken von den schweizerischen Versicherten und lediglich 3 Franken aus den Beiträgen der freiwillig Versicherten.

Angesichts dieser Aufschlüsselung ist es sicher gerechtfertigt, wenn von den freiwillig Versicherten in Zukunft ein höherer Selbstfinanzierungsgrad verlangt wird, wie dies der Ständerat mit dem Mindestbeitrag von 972 Franken vorgesehen hat.

Das Verhältnis zwischen Rente und bezahltem Beitrag ist in der freiwilligen Versicherung 2,85 Mal höher als in der obligatorischen Versicherung. Eine Verdreifachung des Mindestbetrages, wie ihn die Minderheit beantragt und wie ihn der Ständerat beschlossen hat, lässt sich absolut rechtfertigen. Dies umso mehr, als sich die freiwillig Versicherten lediglich durch Beiträge und nicht noch über Steuern – denken Sie an die Mehrwertsteuer – an der Finanzierung der Altersvorsorge zu beteiligen haben.

Ich möchte doch daran erinnern, dass unser Staat den Auslandschweizern, die in wirtschaftlicher Not sind, auch im Ausland Fürsorgeleistungen zukommen lässt. Die Details dazu sind im Bundesgesetz über Fürsorgeleistungen an Auslandschweizer geregelt.

Schliesslich erlaube ich mir, auf die zahlreichen Umgehungsmöglichkeiten hinzuweisen. Gerade in Nichtvertragsstaaten dürfte es schwer sein zu kontrollieren, welches Einkommen eine versicherte Person effektiv hat. Durch eine höhere Eintrittsschwelle gilt es, der Versuchung entgegenzuwirken, die effektiven Einkommen zu verschweigen und sich auf die Bezahlung des Mindestbeitrages zu beschränken.

Namens der Minderheit empfehle ich Ihnen, in dieser Frage dem Ständerat zu folgen und einem Mindestbeitrag von 972 Franken pro Jahr zuzustimmen, sowohl für die Erwerbstätigen als auch für die Nichterwerbstätigen.

**Egerszegi-Obrist** Christine (R, AG), für die Kommission: Ich bitte Sie, auch hier die Kommissionsmehrheit zu unterstützen und den Minderheitsantrag Triponez abzulehnen. Die Tatsache, dass nur 15 Prozent der Auslandschweizerinnen und Auslandschweizer von dieser Möglichkeit der freiwilligen Versicherung Gebrauch machen, zeigt schon, dass es vor allem jene sind, die darauf angewiesen sind, die sich ganz bewusst eine eigene Altersvorsorge leisten. Dabei handelt es sich nicht um eine private Zusatzversicherung, wie das vorher auch Frau Bundesrätin Dreifuss gesagt hat, sondern es geht wirklich um die eigene Vorsorge fürs Alter.

Wenn wir das mit Fürsorgeleistungen bezahlen müssten, Herr Triponez, würden die Steuerzahlerinnen und Steuerzahler hundert Prozent übernehmen und nicht nur die wenigen Prozente, die wir zugunsten der Auslandschweizer quersubventionieren. Ich habe es in meinem Eintretensreferat deutlich gesagt: 972 Schweizerfranken entsprechen in gewissen Ländern einem vollen Monatslohn. Es ist für gewisse Leute schlicht nicht möglich, das zu bezahlen, nämlich gerade für jene, die es am nötigsten hätten.

Ich bitte Sie, für jene, die eine eigene Altersvorsorge bewusst anvisieren, diese bewusst zu gewährleisten und sie im Zweifelsfall nicht an die Fürsorge abzuschieben. Lehnen Sie den Antrag der Minderheit Triponez ab und unterstützen Sie die Mehrheit.

**Meyer** Thérèse (C, FR), pour la commission: Moi aussi, je vous encourage à voter la proposition de la majorité de la commission, qui rejoint le Conseil fédéral.

Le résultat du vote en commission est éloquent. Il y avait 22 oui pour la proposition de la majorité de la commission contre 1 pour la proposition de minorité. Ceci est motivé de la façon suivante: le doublement de la prime peut se défendre, comme l'a dit Mme Dreifuss, conseillère fédérale, car les personnes résidant à l'étranger ne paient pas d'impôts en Suisse. Mais le triplement est, par contre, prohibitif et

AB 2000 N 638 / BO 2000 N 638

empêcherait beaucoup de personnes d'accéder tout simplement à l'assurance, alors que c'est, comme nous l'avons entendu plusieurs fois aujourd'hui, le seul moyen pour elles de se construire une petite prévoyance. L'amélioration de la situation de l'assurance serait, par ailleurs, à peine perceptible.

Pour toutes ces raisons, je vous demande de voter la proposition de la majorité de la commission, qui rejoint le Conseil fédéral.

**Dreifuss** Ruth (, ): Nous considérons que le doublement de la prime minimale est déjà beaucoup demander. La comparaison que nous faisons avec les impôts payés par exemple en Suisse ne joue pas, si l'on considère quelle est la part des impôts dans le système AVS, qui est inférieure à la moitié. Donc, ce doublement est déjà beaucoup demander à nos compatriotes. Nous n'avons aucun intérêt à augmenter le seuil d'entrée par





le coût du billet d'entrée dans l'assurance facultative. En effet, les personnes que nous voulons toucher sont justement ces personnes à très bas revenu que j'ai évoquées tout à l'heure. Nous considérons qu'un triplement, ce n'est pas contribuer à l'équilibre financier de l'AVS, mais c'est créer un seuil qui en ferme la porte justement à ces étudiants, à ces religieux, à ces volontaires que j'ai évoqués, et qui doivent pouvoir se constituer une prévoyance de façon indépendante.

Je vous prie de vous rallier à la majorité de la commission qui soutient le Conseil fédéral.

*Abstimmung – Vote*

Für den Antrag der Mehrheit .... 115 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit .... 32 Stimmen

*Abs. 6 – Al. 6*

*Angenommen – Adopté*

**Art. 6 Abs. 1; 8 Abs. 1, 2**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

**Art. 6 al. 1; 8 al. 1, 2**

*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Angenommen – Adopté*

**Art. 9bis**

*Antrag der Kommission*

.... nach den Artikeln 6 und 8 sowie ....

**Art. 9bis**

*Proposition de la commission*

.... fixées aux articles 6 et 8 ainsi que ....

*Angenommen – Adopté*

**Art. 10 Abs. 1; 62 Abs. 2; 64 Abs. 3bis; 69 Abs. 1; 92; 95 Abs. 1**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

**Art. 10 al. 1; 62 al. 2; 64 al. 3bis; 69 al. 1; 92; 95 al. 1**

*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Angenommen – Adopté*

**Änderung bisherigen Rechts**

**Modification du droit en vigueur**

**Ziff. 1 Art. 3**

*Antrag der Kommission*

*Mehrheit*

*Abs. 1*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

*Abs. 1bis*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates



*Minderheit*  
(Triponez)  
Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

**Ch. 1 art. 3**

*Proposition de la commission*

*Majorité*

*Al. 1*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Al. 1bis*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Minorité*

(Triponez)

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Angenommen gemäss Antrag der Mehrheit*

*Adopté selon la proposition de la majorité*

**Ziff. 1 Art. 6 Abs. 1, 1bis; 9 Abs. 2, 3; 76; Ziff. 2 Art. 2a**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

**Ch. 1 art. 6 al. 1, 1bis; 9 al. 2, 3; 76; ch. 2 art. 2a**

*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Angenommen – Adopté*

**Ziff. II Ziff. 1**

*Antrag der Kommission*

*Abs. 1*

.... einem EU-Staat leben ....

*Abs. 2*

Schweizer Bürger, die in einem Staat ausserhalb der Europäischen Union leben ....

*Abs. 3*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

**Ch. II ch. 1**

*Proposition de la commission*

*Al. 1*

.... dans un Etat de l'Union européenne avec lequel ....

*Al. 2*

S'ils résident hors de l'Union européenne, les ressortissants suisses ....

*Al. 3*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Angenommen – Adopté*

**Ziff. II Ziff. 2**

*Antrag der Kommission*

*Abs. 1*

.... einem EU-Staat leben ....

*Abs. 2*

Schweizer Bürger, die in einem Staat ausserhalb der Europäischen Union leben ....

*Abs. 3–5*





Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

**Ch. II ch. 2**

*Proposition de la commission*

*Al. 1*

.... dans un Etat de l'Union européenne avec lequel ....

*Al. 2*

S'ils résident hors de l'Union européenne, les ressortissants suisses ....

*Al. 3–5*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Angenommen – Adopté*

AB 2000 N 639 / BO 2000 N 639

**Ziff. III**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

**Ch. III**

*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Angenommen – Adopté*

*Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble*

(namentlich – nominatif; 99.038/582)

Für Annahme des Entwurfes .... 120 Stimmen

Dagegen .... 6 Stimmen