

Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik

Suchabfrage	23.04.2024
Thema	Sozialversicherungen
Schlagworte	BVG-Revision, Private Vorsorge
Akteure	Keine Einschränkung
Prozesstypen	Keine Einschränkung
Datum	01.01.1990 - 01.01.2020

Impressum

Herausgeber

Année Politique Suisse
Institut für Politikwissenschaft
Universität Bern
Fabrikstrasse 8
CH-3012 Bern
www.anneepolitique.swiss

Beiträge von

Benteli, Marianne
Caroni, Flavia
Heidelberger, Anja
Meyer, Luzius
Rohrer, Linda
Schnyder, Sébastien

Bevorzugte Zitierweise

Benteli, Marianne; Caroni, Flavia; Heidelberger, Anja; Meyer, Luzius; Rohrer, Linda; Schnyder, Sébastien 2024. *Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik: Sozialversicherungen, BVG-Revision, Private Vorsorge, 1990 – 2019*. Bern: Année Politique Suisse, Institut für Politikwissenschaft, Universität Bern.
www.anneepolitique.swiss, abgerufen am 23.04.2024.

Inhaltsverzeichnis

Allgemeine Chronik	1
Sozialpolitik	1
Sozialversicherungen	1
Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHV)	5
Berufliche Vorsorge	18
Private Vorsorge	29

Abkürzungsverzeichnis

EJPD	Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement
AHV	Alters- und Hinterlassenenversicherung
SGK-SR	Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des Ständerates
BSV	Bundesamt für Sozialversicherungen
SGK-NR	Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des Nationalrates
WAK-SR	Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Ständerates
OECD	Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
SPK-NR	Staatspolitische Kommission des Nationalrats
ALV	Arbeitslosenversicherung
FINMA	Eidgenössische Finanzmarktaufsicht
EU	Europäische Union
IV	Invalidenversicherung
EDI	Eidgenössisches Departement des Inneren
BIP	Bruttoinlandsprodukt
EWR	Europäischer Wirtschaftsraum
KMU	Kleine und mittlere Unternehmen
EL	Ergänzungsleistungen
KVG	Bundesgesetz über die Krankenversicherungen
SGB	Schweizerischer Gewerkschaftsbund
SRF	Schweizer Radio und Fernsehen
WAK-NR	Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Nationalrats
OKP	Obligatorische Krankenpflegeversicherung
SGV	Schweizerischer Gewerbeverband
BVG	Bundesgesetz über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge
VPOD	Schweizerischer Verband des Personals öffentlicher Dienste
OAK BV	Oberaufsichtskommission Berufliche Vorsorge
EG	Europäische Gemeinschaft
UVG	Bundesgesetz über die Unfallversicherung
KVAG	Krankenversicherungsaufsichtsgesetz
EFAS	Einheitliche Finanzierung von ambulanten und stationären Leistungen
<hr/>	
DFJP	Département fédéral de justice et police
AVS	Assurance-vieillesse et survivants
CSSS-CE	Commission de la sécurité sociale et de la santé publique du Conseil des Etats
OFAS	Office fédéral des assurances sociales
CSSS-CN	Commission de la sécurité sociale et de la santé publique du Conseil national
CER-CE	Commission de l'économie et des redevances du Conseil des Etats
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
CIP-CN	Commission des institutions politiques du Conseil national
AC	assurance-chômage
FINMA	Autorité fédérale de surveillance des marchés financiers
UE	Union européenne
AI	Assurance-invalidité
DFI	Département fédéral de l'intérieur
PIB	Produit intérieur brut
EEE	l'Espace économique européen
PME	petites et moyennes entreprises
PC	Prestations complémentaires
LAMal	Loi fédérale sur l'assurance-maladie
USS	Union syndicale suisse
RTS	Radio Télévision Suisse
CER-CN	Commission de l'économie et des redevances du Conseil national
AOS	Assurance obligatoire des soins
USAM	Union suisse des arts et métiers
LPP	Loi fédérale sur la prévoyance professionnelle vieillesse, survivants et invalidité

SSP	syndicats des Services publics
CHS PP	Commission de haute surveillance de la prévoyance professionnelle
CE	Communauté européenne
LAA	Loi fédérale sur l'assurance-accidents
LSAMal	Loi sur la surveillance de l'assurance-maladie
EFAS	Financement uniforme des prestations dans le domaine ambulatoire et stationnaire

Allgemeine Chronik

Sozialpolitik

Sozialversicherungen

Sozialversicherungen

GESELLSCHAFTLICHE DEBATTE
DATUM: 05.07.1992
MARIANNE BENTELI

Viel zu reden gab die **Änderung im Bundesgesetz über die berufliche Vorsorge (BVG)**, wonach Ausländerinnen und Ausländern, welche die Schweiz verlassen und sich in einem EWR-Land niederlassen, der obligatorische Teil der beruflichen Vorsorge nicht mehr bar ausbezahlt werden soll, es sei denn, sie würden sich selbständig machen. Die betreffenden Gelder sollten bis zum Erreichen des Pensionierungsalters blockiert bleiben. 'Dieser Vorschlag sorgte in der ausländischen Arbeitnehmerschaft für viel Unruhe, da in der Vergangenheit diese Summen sehr oft zur finanziellen Absicherung einer vorzeitigen Rückkehr in die Heimat verwendet worden waren. Es kam zu Demonstrationen und zu massiven Kündigungsdrohungen per Ende Jahr. Arbeitgeber und Gewerkschaften bildeten eine ungewohnte Allianz und beschworen das Parlament, hier eine Lösung zu finden, da eine Kündigungswelle von oftmals langjährigen Mitarbeitern die Schweizer Unternehmen hochgradig in Schwierigkeiten bringen würde.¹

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 09.10.1992
MARIANNE BENTELI

Der Ständerat schloss sich vorerst der konsequenten Linie des Bundesrates an. Ein Kompromissvorschlag Onken (sp, TG), die Situation durch eine fünfjährige Übergangsfrist zu entschärfen, scheiterte an der Warnung Cottis, Brüssel werde dies nicht zulassen, da es einer Nachverhandlung zum EWR-Vertrag gleichkäme. Die vorberatende Kommission des Nationalrates nahm den Gedanken aber wieder auf und verlangte einstimmig – nachdem sie Gewerkschaften, Gastarbeiterorganisationen, Arbeitgeber und Pensionskassenfachleute angehört hatte –, dass der Bundesrat in Verhandlungen mit der EG-Kommission eine Übergangslösung finden müsse. Dieser Haltung schloss sich auch das Plenum an. Es befand, das Parlament habe bis anhin die Umsetzung von EWR-Recht mustergültig vorgenommen; bloss wegen einer bis ins hinterste Detail einwandfreien Vertragsauslegung Tausenden von Gastarbeitern unversehens einen Strich durch ihren Lebensplan zu machen, gehe aber zu weit. Unter dem Druck der für einmal gemeinsam marschierenden Sozialpartner lenkte Bundesrat Cotti ein und versprach, sich – analog zum freien Personenverkehr – auch hier für eine fünfjährige Übergangsfrist einzusetzen. Brüssel signalisierte dann tatsächlich Bereitschaft zum Einlenken. Unter dieser Bedingung nahmen beide Kammern die Gesetzesänderung an.²

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 09.10.1992
MARIANNE BENTELI

Die Bestimmung, wonach **verheiratete oder vor der Heirat stehende Frauen, die aus dem Berufsleben ausscheiden, ihre Pensionskassengelder nicht mehr bar ausbezahlt erhalten**, wurde hingegen praktisch diskussionslos angenommen. Diese Gesetzesänderung, welche einen späteren beruflichen Wiedereinstieg erleichtern soll, ist ohnehin in der BVG-Revisionsvorlage des Bundesrates vorgesehen, da die heutige Regelung dem Gleichheitsartikel in der Bundesverfassung widerspricht.³

GESELLSCHAFTLICHE DEBATTE
DATUM: 15.12.1995
MARIANNE BENTELI

Ende Jahr publizierten 19 hochkarätige Wirtschaftsfachleute um den ehemaligen Diplomaten und ABB-Kopräsidenten David de Pury ein "**Weissbuch**", in welchem sie nicht nur eine weitestgehende Deregulierung im Wirtschaftsgeschehen, sondern auch eine völlige **Neukonzeption der sozialen Sicherheit** postulierten. Deren Leistungen sollten nur noch nach streng gehandhabten Bedürfnisklauseln ausgerichtet werden. Insbesondere plädierten sie für eine Aufhebung der beruflichen Vorsorge und für eine AHV, die lediglich das Existenzminimum sichern würde. Die Beibehaltung des bisherigen Lebensstandards im Alter – nach heutiger Auffassung in erster Linie Aufgabe der 2. Säule – sollte hingegen rein der privaten Vorsorge, d.h. allein den Arbeitnehmern überlassen bleiben. Privatisieren wollten die Unternehmer auch die Arbeitslosenversicherung, obgleich die Privatversicherer angesichts der nicht kalkulierbaren Risiken bereits vor Jahren diese Idee abgelehnt hatten.⁴

GESELLSCHAFTLICHE DEBATTE

DATUM: 15.05.1999
MARIANNE BENTELI

Die Pro Familia Schweiz, der Dachverband der schweizerischen Familienorganisationen, stellte das heutige **Konzept der Sozialversicherungen** radikal in Frage und postulierte ein Modell, das sich nicht nur auf die Erwerbsarbeit abstützt, sondern auch die unbezahlte Arbeit in Familie und Öffentlichkeit einbezieht.⁵

BUNDESRATSGESCHÄFT

DATUM: 25.06.1999
MARIANNE BENTELI

Im Bereich der **Beruflichen Vorsorge** wurde vor allem darüber diskutiert, ob die allgemeine Verweiserbestimmung genüge, wie sie der Bundesrat vorgeschlagen hatte, oder ob diese durch einen Passus ersetzt werden sollte, der die wesentlichen Auswirkungen des Koordinationsrechts klar umschreibt. In der ersten Lesung des Geschäfts stimmte der Ständerat gegen einen Minderheitsantrag Spoerry (fdp, ZH) dem Bundesrat zu. Auf Antrag seiner Kommissionsmehrheit sprach sich der Nationalrat dann aber für die vom Ständerat verworfene Lösung aus. In der Differenzbereinigung einigten sich die Räte darauf, vorderhand die Verweiserbestimmung anzunehmen. Mit einem Postulat (99.3478) des Ständerates und einer von beiden Kammern überwiesenen Motion (99.3480) wurde der Bundesrat aber beauftragt, im Rahmen der 1. BVG-Revision die notwendigen Anpassungen an die EU-Koordinationsvorschriften vorzunehmen.⁶

MOTION

DATUM: 16.08.2019
ANJA HEIDELBERGER

Im Rahmen der Revision des Datenschutzgesetzes entschied sich die SPK-NR im August 2019, den Bundesrat mit sechs Motionen (Mo. 19.3960, Mo. 19.3961, Mo. 19.3962, Mo. 19.3963, Mo. 19.3964, Mo. 19.3965) – erstere fünf im Sozialversicherungsbereich – aufzufordern, die **Datenschutzbestimmungen in verschiedenen Bundesgesetzen zu vervollständigen**.

In der Motion 19.3960 fordert die Kommission, dass die kontrollierenden und beaufsichtigenden Organe gemäss KVAG zukünftig den privaten Krankenversicherungen die für die «Koordination ihrer Beurteilung und Berechnung von Leistungsansprüchen» nötigen Daten – inklusive Personendaten – müssen zukommen lassen können. Dieselbe Forderung stellte die Kommission in der Motion 19.3964 für die privaten Unfallversicherungen. Der Bundesrat empfahl beide Motionen zur Ablehnung, da die Datenweitergabe im KVAG und UVG mit Einwilligung der Versicherten heute schon zulässig sei. Eine generelle Ermächtigung zur Datenweitergabe unter anderem an die Zusatzversicherungen lehne er aber aufgrund der Sensibilität der Gesundheitsdaten ab.

Mit den Motionen 19.3961 und 19.3963 soll erreicht werden, dass die mit der Durchführung des UVG, des KVG und des KVAG betrauten Organe zukünftig auch Case-Management-Massnahmen durchführen könnten, die bisher nicht zu ihrem Aufgabenkatalog gehört hatten. Nach Erteilung der Berechtigung durch die Betroffenen sollten sie entsprechend auch zur Bearbeitung von Personendaten berechtigt werden. Bisher dürften Personendaten zu diesem Zweck nur ausnahmsweise und im Einzelfall bearbeitet werden, was die Wirksamkeit der Case-Management-Massnahmen reduziere. Zudem solle bei Verabschiedung der Revision des Datenschutzgesetzes eine gesetzliche Grundlage für Profiling erstellt werden. Der Bundesrat empfahl die Ablehnung der Motionen. Eine Integration des Case-Managements in den UVG-Leistungskatalog würde diese Möglichkeit, die heute nur in den wenigsten Schadenfällen zur Anwendung komme, allen versicherten Personen eröffnen, was einen «unüberschaubaren Mehraufwand» mit sich bringen würde. Da zudem die IV für Integrationsmassnahmen nach Unfällen zuständig sei, würde ein solches Case-Management-Obligatorium einen Dualismus zur IV darstellen. Schliesslich erachtete der Bundesrat die bisherigen Berechtigungen der Unfallversicherungen zur Datenbearbeitung als ausreichend. Im KVG hingegen seien zwar Case-Management-Massnahmen möglich, grundsätzlich sei dies aber Aufgabe der Leistungserbringenden, nicht der Versicherungen. Zudem seien auch hier die Berechtigungen zur Datenbearbeitung ausreichend, während ein Profiling mit den sensiblen Gesundheitsdaten der Versicherten nicht nötig und mit Verweis auf die Risikoselektion nicht angezeigt sei.

Mit der Motion 19.3962 sollen das BVG und das UVG sowie allenfalls zusätzliche Sozialversicherungsgesetze dahingehend geändert werden, dass die Zustimmung der Versicherten zur Bekanntgabe ihrer Personendaten auch anders als schriftlich erfolgen dürfen, da schriftliche Einwilligungen den elektronischen Geschäftsverkehr behinderten. Der Bundesrat empfahl auch diese die Motion zur Ablehnung, da die aktuelle Regelung eine Sicherheit für Unterzeichnende und Empfängerinnen und Empfänger der Willenserklärung darstelle, was bei anderen Möglichkeiten nicht gegeben

sei. Hingegen sei eine elektronische Unterschrift der handschriftlichen bereits heute gleichgestellt, hänge jedoch noch von einem staatlich anerkannten elektronischen Identifizierungsmittel, wie es durch das E-ID-Gesetz geschaffen werden solle, ab.⁷

MOTION

DATUM: 16.12.2019
ANJA HEIDELBERGER

In der Wintersession 2019 behandelte der Nationalrat zwei Ordnungsanträge zu den Motionen 19.3960 bis 19.3964, mit denen die SPK-NR **Datenschutzbestimmungen in verschiedenen Bundesgesetzen ergänzen** wollte. So standen sich ein Ordnungsantrag Barrile (sp, ZH) und ein Ordnungsantrag Rutz (svp, ZH) gegenüber. Angelo Barrile verlangte, die Motionen von der Tagesordnung des Nationalrats vom 17. Dezember 2019 zu nehmen, da es sich dabei nicht um «rein datenschützerische Anliegen, sondern vielmehr um die Ausweitung der Kompetenzen verschiedener Versicherer» handle. Ihre Annahme hätte weitreichende Folgen im Bereich der Sozialversicherungen, weshalb die SGK-NR zuständig werden und sich damit befassen solle. Auch Gregor Rutz verlangte die Streichung der Geschäfte von der aktuellen Tagesordnung, wollte die Motionen aber nicht fix der SGK zuweisen, dieser – und anderen Kommissionen – aber die Möglichkeit zu einem Mitbericht geben und die Motionen entsprechend erst in der Frühjahrsession 2020 behandeln. Mit 104 zu 87 Stimmen folgte der Nationalrat dem Ordnungsantrag Rutz.⁸

BERICHT

DATUM: 31.12.2019
ANJA HEIDELBERGER

Jahresrückblick 2019: Sozialversicherungen

Zentrales Thema bei den Sozialversicherungen war 2019 die Altersvorsorge. Mit der **STAF**, die im Mai 2019 von den Stimmbürgern an der Urne bestätigt wurde, erhält die AHV ab dem Jahr 2020 eine Zusatzfinanzierung in der Höhe von CHF 2 Mrd. pro Jahr, ohne dass es zu Veränderungen der Rentenleistungen kommt. Darüber, dass diese Zusatzfinanzierung nicht ausreichen wird, um die Finanzierungslücke der AHV zu stopfen, waren sich aber die Parlamentarierinnen und Parlamentarier 2019 mehrheitlich einig. Fortsetzung fand 2019 entsprechend auch das Projekt **AHV 21**, dessen Massnahmen der Bundesrat im Juli 2019 im Anschluss an die 2018 durchgeführte Vernehmlassung in einer Medienmitteilung präziserte. Vorgesehen sind demnach unter anderem eine schrittweise Erhöhung des Frauenrentenalters auf 65 Jahre sowie als Ausgleichsmassnahmen dazu tiefere Kürzungssätze für Frauen bei einem vorzeitigen Rentenbezug sowie eine Erhöhung der AHV-Rente für Frauen mit tiefen bis mittleren Einkommen. Neu sind zudem ein flexiblerer Start des Rentenbezugs, Anreize für eine Weiterführung der Erwerbstätigkeit nach Erreichen des Rentenalters sowie eine Erhöhung der Mehrwertsteuer um 0.7 Prozentpunkte zur Finanzierung der AHV vorgesehen. Doch nicht nur bezüglich AHV-Reform gab es Neuerungen, auch die **Revision der Pensionskassen** wurde einen Schritt weitergebracht. So übergaben im Juli 2019 der Arbeitgeberverband, Travail.Suisse und der Gewerkschaftsbund dem Bundesrat ihren Vorschlag für eine Reform der beruflichen Vorsorge. Darin sehen sie eine Senkung des Umlagesatzes von 6.8 auf 6 Prozent, eine zeitlich begrenzte Erhöhung der Altersgutschriften im Umlageverfahren entsprechend der AHV um 0.5 Prozent sowie eine Halbierung des Koordinationsabzugs vor. Nicht unterstützt wurde der Vorschlag vom Gewerbeverband, der sich gegen ein Umlageverfahren bei den Pensionskassen aussprach. Im Dezember schickte der Bundesrat den Vorschlag unverändert in die Vernehmlassung. Gemeinsam fanden die Revision der AHV und der Pensionskassen in den Medien im Juli 2019 mehr Aufmerksamkeit als die Abstimmung über die STAF im Mai desselben Jahres.

Umstritten war 2019 bei den Sozialversicherungen wie immer auch das Thema «Krankenkassen». Im März 2019 verwarf der Nationalrat in der Schlussabstimmung eine Bundesratsvorlage zur **Anpassung der Franchisen an die Kostenentwicklung**, was in den Medien ausführlich diskutiert wurde. Die Vorlage hätte vorgesehen, dass die Franchisen automatisch um CHF 50 erhöht werden sollen, sobald die durchschnittlichen Bruttokosten der Leistungen pro Person mehr als dreizehnmal höher gewesen wären als die ordentliche Franchise. Nachdem die SVP- und die CVP-Fraktion, welche die Vorlage bis zu diesem Zeitpunkt unterstützt hatten, ihre Meinung geändert hatten, setzte sich eine Allianz aus SP- und Grünen-Fraktion, einer Mehrheit der SVP-Fraktion sowie einzelnen Mitgliedern der CVP-Fraktion durch und lehnte den Vorschlag mit 101 zu 63 Stimmen ab. Die entsprechende mediale Debatte war im März 2019 zusammen mit Diskussionen über den vergleichsweise schwachen Anstieg der Krankenkassenprämien fürs Jahr 2020 für den jährlichen Höchstwert in der Medienberichterstattung zu den Krankenversicherungen verantwortlich. Weitgehend unbemerkt von den Medien entschied das Parlament 2019 hingegen, eine Motion der SGK-SR zur **Beibehaltung der**

aktuellen Einteilung der Prämienregionen anzunehmen. Damit versenkte es nicht nur die vom EDI vorgeschlagene, stark kritisierte Änderung der entsprechenden Einteilung, sondern nahm dem Departement auch die Möglichkeit, andere Vorschläge für eine Beendigung der Quersubventionierung der Landbevölkerung bei den Gesundheitskosten durch städtische Gemeinden und Agglomerationen weiterzuverfolgen. Zum ersten Mal im Parlament behandelt wurde die Vorlage der SGK-NR für eine einheitliche Finanzierung der Leistungen im ambulanten und im stationären Bereich (**EFAS**), bei der die Krankenversicherungen zukünftig sowohl ambulante als auch stationäre Behandlungen – mit Ausnahme von Pflegeleistungen – abgelten würden und dafür von den Kantonen 22.6 Prozent der Kosten vergütet bekämen. Trotz Kritik der linken Parteien daran, dass die Kantone dadurch nur noch bezahlen, aber nicht mitbestimmen dürften, und die Vorlage zu einer Besserstellung der Privatspitäler und Zusatzversicherten zulasten der OKP führe, trat der Ständerat auf die Vorlage ein und nahm einige gewichtige Änderungen vor – unter anderem erhöhte er den von den Kantonen übernommenen Mindestanteil auf 25.5 Prozent.

Zum Abschluss brachten National- und Ständerat 2019 die **Reform der Ergänzungsleistungen**, an der in Bundesbern mindestens seit 2014 gearbeitet worden war. Die Räte entschieden sich diesbezüglich, die seit 2001 nicht mehr veränderten Ansätze für Mieten den gestiegenen Mietkosten anzupassen, und erhöhten die entsprechenden Beträge teilweise deutlich. Gesenkt wurden die Vermögensfreibeträge für Alleinstehende auf CHF 30'000 und für Verheiratete auf CHF 50'000, zudem wurde eine Vermögensschwelle in der Höhe von CHF 100'000 für den Bezug von Ergänzungsleistungen eingeführt. Dabei wurde jedoch darauf verzichtet, das von den Bezügerinnen und Bezüger selbst bewohnte Wohneigentum bei dieser Schwelle zu berücksichtigen, so dass auch auf die geplante Schaffung eines gesicherten Darlehens für die entsprechenden Liegenschaften verzichtet werden konnte. Schliesslich schuf das Parlament die Pflicht für Erbinnen und Erben, bei einem Nachlass von EL-Beziehenden von mehr als CHF 40'000 die entsprechende Differenz zurückzuzahlen.

Erste Schritte machte das Parlament zudem bei der **Weiterentwicklung der IV**, die erstmals in beiden Räten behandelt wurde. Besonders umstritten war dabei die Frage der Kinderrenten: Der Nationalrat wollte diese von 40 auf 30 Prozent kürzen und in «Zulage für Eltern» umbenennen. Da eine Abklärung der finanziellen Verhältnisse aber ergeben habe, dass Familien mit Kinderrenten und Ergänzungsleistungen in allen berechneten Konstellationen weniger Einkommen zur Verfügung hätten als vergleichbare Familien ohne Kinderrenten und EL, sprach sich der Ständerat gegen die Kürzung aus. Diese Argumentation überzeugte den Nationalrat in der Wintersession, er verzichtete ebenfalls auf die Kürzung. Die Umbenennung wollte der Ständerat aus Furcht vor einem grossen administrativen Aufwand verhindern, fand damit im Nationalrat bisher aber kein Gehör.

Schliesslich beriet der Ständerat in der Wintersession erstmals die Bundesratsvorlage zur Schaffung von **Überbrückungsleistungen (ÜL) für ältere Arbeitslose**. Darin hatte der Bundesrat vorgesehen, Personen, die nach vollendetem 60. Altersjahr aus der ALV ausgesteuert werden, aber mindestens während 20 Jahren einen Mindestbetrag in die AHV einbezahlt und ein Vermögen unter CHF 100'000 besitzen, eine Überbrückungsrente in der Höhe von CHF 58'350 zuzusprechen. Der Ständerat entschied nun aber, die Überbrückungsrente auf maximal CHF 39'000 zu beschränken und diese nur solange auszuzahlen, bis die Betroffenen mit 62 (bei Frauen) oder 63 (bei Männern) frühzeitig ihre AHV-Rente beziehen können. Diesen Zwang zur Frühpensionierung kritisierten die Medien in der Folge stark, da dieser Vorbezug eine lebenslange AHV-Kürzung um 14 Prozent (plus Kürzungen bei der zweiten Säule) zur Folge hätte.⁹

Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHV)

STUDIEN / STATISTIKEN
DATUM: 10.07.1991
MARIANNE BENTELI

Eine **wissenschaftliche Überprüfung der Drei-Säulen-Konzeption der Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge**, welche der Bundesrat 1990 bei fünf Experten in Auftrag gegeben hatte, führte zu einer grundsätzlichen Bejahung dieses Prinzips. Die drei Säulen (AHV/IV, BVG und Selbstvorsorge) wurden hingegen unterschiedlich gewichtet. Insbesondere wichen die Vorschläge zum optimalen Finanzierungssystem voneinander ab. Das EDI will nun die Gutachten vertieft auswerten und dem Bundesrat bis im Sommer 1992 einen Bericht zur Drei-Säulen-Konzeption mit Vorschlägen über die Grundsätze der künftigen Gesetzgebung unterbreiten.¹⁰

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 01.01.2012
FLAVIA CARONI

Nach dem **Scheitern der 11. AHV-Revision** im Jahr 2010 und einigen eher technischen Anpassungen im Folgejahr ging das Dossier per Jahresbeginn 2012 an den neu gewählten Bundesrat Alain Berset über. Der Sozialdemokrat kündigte an, die Probleme der 1. und 2. Säule gemeinsam in einer umfassenden Strategie behandeln zu wollen. Grosse Beachtung in der Öffentlichkeit fanden die Forderung Betsers nach einem gleichen Rentenalter von 65 Jahren für Männer und Frauen. Kontrovers diskutiert wurde zudem auch der Vorschlag einer bürgerlichen Allianz, rasch eine Schuldenbremse für die AHV einzuführen.¹¹

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 01.01.2013
FLAVIA CARONI

Im Vorjahr hatte Innenminister Berset angekündigt, die Probleme der ersten und zweiten Säule gemeinsam in einer **umfassenden Reformstrategie** angehen zu wollen. Im Berichtsjahr schritt der entsprechende Prozess voran und erzielte unter dem offiziellen Titel „Altersvorsorge 2020“, inoffiziell auch „Rentenstrategie 2020“, grosse Aufmerksamkeit in Medien und Öffentlichkeit. 2020 bezeichnet das Jahr, in dem die Reform voraussichtlich wirksam werden soll, denn ungefähr ab diesem Zeitpunkt werden für die AHV rote Zahlen erwartet. Im November 2012 hatte der Bundesrat die sogenannten „Leitlinien“ für die Reform publiziert. Ziel sind demnach die „Erhaltung des Leistungsniveaus der ersten und der zweiten Säule, die finanzielle Konsolidierung der Altersvorsorge und die Steuerung der Kosten der Ergänzungsleistungen zur AHV und IV“. Mit den Leitlinien wurde der Auftrag an das Eidgenössische Departement des Innern erteilt, bis Mitte des Berichtsjahres einen entsprechenden Gesetzesentwurf vorzulegen. Die inzwischen angelaufenen Diskussionen in der Öffentlichkeit brachten zwar verschiedenste Vorschläge, primär jedoch grosse Divergenzen zwischen den beteiligten Akteursgruppen zu Tage.¹²

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 01.06.2013
FLAVIA CARONI

Im Juni präsentierte Bundesrat Berset die **Eckwerte der Reform**. Das generelle Rentenalter soll ersetzt werden durch ein sogenanntes „Referenzalter“ von 65 Jahren, das für die erste und zweite Säule sowie für Männer und Frauen gelten soll. Angesichts der Schwierigkeit, ältere Arbeitnehmende im Arbeitsmarkt zu integrieren, sei eine Erhöhung nicht zu rechtfertigen, so das Papier. Jedoch sollen mehr Anreize gesetzt werden, auch tatsächlich bis ins Alter von 65 Jahren zu arbeiten. Zudem soll der Zeitpunkt der Pensionierung flexibilisiert werden: Ein Vorbezug ab 62 Jahren bzw. ein Aufschub bis zum Alter von 70 Jahren, verbunden mit entsprechenden Rentenkürzungen bzw. -zustüpfen, soll ermöglicht werden, ebenso ein schrittweiser Rückzug mit einer AHV-Teilrente, wie in der beruflichen Vorsorge bereits möglich. Zur Finanzierung der AHV sieht der Bundesrat die Notwendigkeit von höheren Einnahmen, welche er über eine Erhöhung der Mehrwertsteuer um maximal zwei Prozentpunkte erreichen will. Auf diesem Weg würden auch die Rentner selbst zu den Einnahmeerhöhungen beitragen, was bei einer Anhebung der Lohnbeiträge nicht der Fall sei. Ein Teil der Mehreinnahmen soll verwendet werden, um Personen, die früh ins Arbeitsleben eingestiegen sind und wenig verdient haben, eine Frühpensionierung zu erleichtern – von dieser Massnahme würden insbesondere Frauen profitieren. Einsparungen soll eine Abschaffung der Witwenrente für kinderlose Frauen und eine Senkung derselben für verwitwete Mütter und Väter von 80% auf 60% der Altersrente bringen. Im Gegenzug werden die Waisenrenten von 40% auf 50% erhöht. Die Bevorteilung Selbständigerwerbender gegenüber Arbeitnehmenden bei den AHV-Beiträgen soll aufgehoben werden. Zur Sicherung der langfristigen Stabilität der AHV wird eine Schuldenbremse in Form eines zweistufigen Interventionsmechanismus geplant. Die erste Stufe soll dabei ausgelöst werden, wenn der Bestand des AHV-Ausgleichsfonds einen Schwellenwert von 70% der jährlichen AHV-Ausgaben unterschreitet. Zudem wird eine Teilentflechtung von AHV- und Bundesfinanzen vorgeschlagen. Derzeit wird ein fixer Anteil von knapp 20% der AHV-Ausgaben durch

Bundesgelder aus der Alkohol- und Tabaksteuer sowie aus allgemeinen Bundesmitteln gedeckt. Im Gegensatz zu den Einnahmen des Bundes sinkt dieser Anteil bei schwacher Konjunktur nicht, mit der demografischen Entwicklung steigt er real an. Damit belastet er den Bundeshaushalt. Zukünftig soll nur noch die Hälfte des Bundesbeitrages fix sein, die andere Hälfte soll sich nach den Einnahmen aus der Mehrwertsteuer richten. In der zweiten Säule erachtet der Bundesrat den heute geltenden Umwandlungssatz von 6,8% als deutlich zu hoch. Er soll daher in vier Schritten auf noch 6% gesenkt werden. Um trotz der Senkung das Leistungsniveau zu erhalten, will der Bundesrat den Koordinationsabzug neu regeln, um einen grösseren Teil des Einkommens zu versichern, was vor allem Geringverdienenden und Teilzeitarbeitenden zugutekommen würde. Weiter will er die Beiträge der Arbeitnehmenden mittleren Alters erhöhen, bei einer Übergangsgeneration Kapital aus dem Sicherheitsfonds einschliessen und allenfalls den Beginn der Einzahlung für die Altersvorsorge vor das aktuell geltende 25. Lebensjahr setzen. Um das Vertrauen in die zweite Säule zu stärken, will der Bundesrat die Transparenz bei den Lebensversicherern, welche Sammelstiftungen für KMU betreiben, erhöhen und den Anteil der Erträge, welche die Stiftungen an die Versicherten auszahlen müssen, anheben.¹⁵

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 02.06.2013
FLAVIA CARONI

Bei der Präsentation seiner Rentenstrategie betonte der Bundesrat die **Wichtigkeit einer globalen Reform der Altersvorsorge**, um die verschiedenen Massnahmen aufeinander abstimmen zu können. Mit der vorgeschlagenen Reform würden tiefere Renten oder ein generell höheres Rentenalter vermieden, wofür jedoch die erwähnten Zusatzeinnahmen vonnöten seien. Damit sei die Reform ehrgeizig, aber ausgewogen – die Vergangenheit habe gezeigt, dass reine Sparvorlagen jeweils spätestens an der Urne scheiterten, wohingegen die präsentierte Vorlage im Parlament und beim Volk mehrheitsfähig sei, so Innenminister Berset. Bereits zeichnete sich ab, dass das Parlament die Vorlage im Wahljahr 2015 beraten wird; eine Konstellation, welche sich als schwierig herausstellen könnte. Eine Volksabstimmung ist für 2018 oder 2019 geplant, wobei die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger über ein Gesamtpaket mit den nötigen Gesetzen und der Verfassungsänderung zur Erhöhung des Mehrwertsteuersatzes zu befinden haben werden. So soll eine einseitige Annahme nur der Reform, nicht aber deren Finanzierung oder umgekehrt verhindert werden.¹⁴

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 22.06.2013
FLAVIA CARONI

Die **Reaktionen** auf die vorgestellte Strategie waren äusserst durchzogen. Der Schweizerische Gewerkschaftsbund lehnte sie schlichtweg ab und bezeichnete die vorgesehene Senkung des BVG-Umwandlungssatzes als „grösste Rentensenkung aller Zeiten“. Zudem sei eine Senkung im Grunde gar nicht zwingend nötig. Auch die Erhöhung des Frauenrentenalters kritisierte der Gewerkschaftsbund scharf. Travail.Suisse sah den Rückzug des Bundes aus der AHV-Finanzierung als unhaltbar an, zeigte aber Verständnis für die Senkung des Umwandlungssatzes und lobte die dafür vorgesehenen Kompensationsmassnahmen. Der Gewerbeverband dagegen lehnte grundsätzlich die Stossrichtung der Reform ab: Diese basiere einseitig auf Einnahmeerhöhungen. Die Leistungen der Sozialwerke müssten aber deren finanzieller Situation angepasst werden und nicht umgekehrt. Der Schweizerische Arbeitgeberverband drückte seine Zustimmung zur Flexibilisierung des Rentenalters aus, forderte aber weitere Massnahmen, um dieses effektiv zu erhöhen. Nur bei einer Heraufsetzung auf 67 Jahre sei auch eine Erhöhung der Mehrwertsteuer akzeptierbar. Auf Seite der Parteien kritisierten die Bürgerlichen die geplanten Mehreinnahmequellen und die fehlende Erhöhung des Rentenalters, gleichzeitig forderten sie mehr Tempo bei der Durchsetzung von Reformen und sprachen sich für ein Vorziehen einzelner Elemente aus. Die SP zeigte verhaltene Zustimmung zur Reform, wiederholte aber ihre Forderung, die Harmonisierung des Rentenalters von Mann und Frau sei zwingend mit Lohngleichheit zu verknüpfen. Zudem wehrte sich die Partei gegen einen Interventionsmechanismus in der AHV, der automatisch die Anpassung der Renten an die Lohn- und Preisentwicklung sistieren könnte. Im Verlaufe des Herbsts präsentierten verschiedene Akteure eigene Vorschläge für eine Reform der Altersvorsorge, so der Gewerbeverband, der sich für eine automatische Anhebung des Rentenalters bei einer starken Lücke im AHV-Ausgleichsfonds aussprach, und der Arbeitgeberverband, der eine Aufspaltung der Vorlage verlangte, um das seiner Ansicht nach vorprogrammierte Scheitern der gesamten Reform zu verhindern. Im November schickte der Bundesrat den Vorentwurf für die Reform der Altersvorsorge in die Vernehmlassung. Diese dauert bis März 2014.¹⁵

Die **Vernehmlassung zur Reform der Altersvorsorge 2020** dauerte bis Ende März 2014. Am Vernehmlassungsverfahren beteiligten sich alle Kantone, alle grösseren Parteien, die eingeladenen Spitzenverbände der Wirtschaft und diverse Organisationen von Versicherten und Versicherern. Insgesamt gingen 168 Stellungnahmen ein. Ein Grossteil äusserte sich unter anderem zur Revision als Ganzes, wovon rund drei Viertel deren grundsätzliche Stossrichtung – eine gemeinsame Betrachtung der 1. und 2. Säule – begrüßten. Dazu gehören die bürgerlichen Mitteparteien mit Ausnahme der FDP und eine Mehrheit der Kantone, wobei einige jedoch starke Kostenfolgen befürchteten. Der Freisinn beurteilt die Reform äusserst kritisch: Umfangreichen Mehreinnahmen stünden nur geringe Einsparungen gegenüber. Damit sei die Reform chancenlos. Ein ausgewogener Kompromiss hätte dagegen Erfolgchancen. Die SVP lehnt die Stossrichtung der Reform aus ähnlichen Überlegungen dagegen grundsätzlich ab und schlägt eine Aufteilung in drei Pakete vor. Arbeitgeberverband, Economiesuisse und Gewerbeverband kritisierten das Paket als überladen und zu stark auf Mehreinnahmen fokussierend; erstere forderten eine Erhöhung des Rentenalters, um die Rentenhöhe erhalten zu können. SP und Grüne sowie der Gewerkschaftsbund plädierten für eine Stärkung bzw. Erhaltung der 1. Säule; die Interessen der Versicherten müssten im Mittelpunkt stehen. Der Gewerkschaftsbund lehnt zudem eine Staffelung der Reform explizit ab, ebenso jegliche Erhöhungen des Rentenalters und die Senkung des Umwandlungssatzes in der 2. Säule. Weiter bemängelten linke Parteien, Gewerkschaften und Frauenorganisationen, die Einsparungen fielen einseitig zulasten der Frauen aus. Die im Vernehmlassungsverfahren geäusserten Standpunkte entsprachen weitgehend den bereits zuvor öffentlich bezogenen Positionen. Die stark divergierenden Forderungen der verschiedenen Akteure führten rasch zur Befürchtung, die Reform werde im Parlament scheitern und damit weitere kostbare Zeit für eine Neuaufgleisung der Altersvorsorge ungenutzt verstreichen. Im Juni entschied der Bundesrat, das Reformpaket voranzutreiben und noch im Jahr 2014 eine Botschaft auszuformulieren. Dabei sollten einige kleinere Korrekturen zum Vernehmlassungsentwurf vorgenommen werden: Die Mehrwertsteuer-Erhöhung zugunsten der AHV soll auf maximal 1,5 anstelle von 2 Prozentpunkten beschränkt werden, die bereits seit 1999 erhobenen MWSt.-Anteile für die AHV sollen an diese zweckgebunden und der Bundesbeitrag im Gegenzug entsprechend gesenkt werden, und der Koordinationsabzug im obligatorischen Teil der 2. Säule soll abgeschafft werden. Der Bundesrat gab jedoch an, er wolle sich in der Botschaft in weiten Teilen an den Vorentwurf halten, was umgehend auf Kritik stiess. So soll insbesondere an der Behandlung der Reformen der 1. und 2. Säule in einem einzigen Paket festgehalten werden, ebenso an der Abschaffung von Witwenrenten für Frauen ohne minderjährige Kinder. In der Folge war in der Presse zunehmend von einer drohenden Rückweisung der Vorlage durch das Parlament an den Bundesrat die Rede, damit dieser sie in einzelne, kleinere Pakete aufteilen würde. Mitte November wurde bekannt, dass der Entwurf zuerst in den Ständerat kommen würde, was Innenminister Bersets Wunsch entsprechen dürfte. Während die rückweisungswilligen Parteien SVP, FDP und BDP im Nationalrat mehrheitsfähig sind, dürfte im Ständerat die in dieser Sache kompromissbereitere CVP eine Schlüsselrolle spielen. Zudem äusserten sich verschiedene Ständeratsmitglieder der Mitteparteien skeptisch gegenüber einer diskussionslosen Rückweisung, welche zu unnötigen Verzögerungen führen würde. Nichtsdestotrotz erklärten diverse Medien die Reformvorlage bereits für gescheitert, sprachen sich doch auch die bürgerlichen Sozialpolitikerinnen und -politiker im Ständerat für eine Auftrennung der Reform in ihre Bestandteile aus, wobei sie diese jedoch selbst vornehmen und nicht dem Bundesrat überlassen wollten. Einer ebenfalls Mitte November publizierten repräsentativen Umfrage zufolge, welche GfS Bern im Auftrag von Pro Senectute durchgeführt hatte, würden sich 62% der Stimmberechtigten (Stichzeitpunkt Ende September bzw. Anfang Oktober 2014) deutlich oder eher für die Rentenreform aussprechen und nur 28% klar oder eher dagegen.¹⁶

Mitte November 2014 publizierte der Bundesrat seine **Botschaft zur Reform der Altersvorsorge 2020**. Die Botschaft enthält im Wesentlichen zwei Bestandteile: Einerseits, auf Gesetzesebene, den Entwurf zum Bundesgesetz über die Reform der Altersvorsorge 2020 mit 15 einzelnen Gesetzen, in der späteren Parlamentsdebatte als Entwurf 1 bezeichnet. Andererseits, auf Verfassungsebene, den Entwurf zum Bundesbeschluss über die Zusatzfinanzierung der AHV über eine Erhöhung der Mehrwertsteuer, Entwurf 2 genannt. Bundesgesetz und Bundesbeschluss sind dabei voneinander insofern abhängig, als sie nur gemeinsam angenommen werden und in Kraft treten können.

Die Vorlage enthält neun Kernpunkte. Der erste ist der Übergang von einem fixen Rentenalter zu einem so genannten Referenzalter, das für Männer und Frauen bei 65

Jahren liegt und bei dem weder Rentenkürzungen noch -zuschüsse anfallen. Der tatsächliche Rückzug aus dem Erwerbsleben soll zukünftig flexibel gestaltet und zwischen 62 und 70 Jahren angesetzt werden können. In der beruflichen Vorsorge ist eine schrittweise Senkung des Mindestumwandlungssatzes auf noch sechs Prozent bei gleichzeitigen Ausgleichsmassnahmen zur Erhaltung des Leistungsniveaus vorgesehen. Im Rahmen dieser Ausgleichsmassnahmen soll der Koordinationsabzug abgeschafft werden, um den gesamten Jahreslohn zu versichern, und die Altersgutschriftensätze sollen angepasst werden. Weiter soll in der beruflichen Vorsorge die Transparenz und Aufsicht verbessert und die Erträge privater Lebensversicherer fairer zwischen Anbietern und Versicherten aufgeteilt werden. An der Einschränkung der AHV-Witwenrente für Frauen, die minderjährige oder pflegebedürftige Kinder haben, hielt der Bundesrat in seinem Entwurf fest. Weiter sollen in der AHV die Beitragsätze von Angestellten und Selbstständigerwerbenden vereinheitlicht werden, und in der beruflichen Vorsorge soll das Mindestjahreseinkommen um einen Drittel auf CHF 14'000 gesenkt werden, um mehr Arbeitnehmende obligatorisch in die zweite Säule einzubinden. Zur Sicherung der AHV sieht der Bundesrat Mehreinnahmen aus einer Erhöhung der Mehrwertsteuer um 1,5 Prozentpunkte vor. Die Erhöhung der Steuer soll in zwei Schritten vorgenommen werden und bis ins Jahr 2030 gelten. Zudem soll in der AHV, wie bereits in der Vergangenheit von diversen parlamentarischen Vorstössen gefordert, ein Interventionsmechanismus etabliert werden, der als Schuldenbremse dient. Damit soll die Liquidität des AHV-Fonds sichergestellt werden. Eine Intervention wird dann ausgelöst, wenn der Vermögensstand des Ausgleichsfonds unter 70% einer Jahresausgabe fällt. Nicht zuletzt sollen mit der Reform die Finanzflüsse zwischen dem Bund und der AHV vereinfacht werden, wobei der Bund weiterhin proportional zu den AHV-Ausgaben beiträgt und damit die demographisch bedingten Mehrkosten mitträgt.

Gegenüber dem Vernehmlassungsentwurf hatte der Bundesrat damit, wie zuvor bereits angekündigt, nur wenige Änderungen vorgenommen. Entsprechend blieben unmittelbare heftige Reaktionen auf die Botschaft aus, jedoch wurden die Monate bis zur Parlamentsdebatte für intensive Diskussionen in Medien und Öffentlichkeit genutzt. Insgesamt wurde der Reformentwurf, wie zuvor auch schon der Vernehmlassungsentwurf, von Journalistinnen und Experten mehrheitlich kritisch bis klar negativ beurteilt. Es war von „Luftschloss“ (NZZ), „Realitätsverweigerung“ und „Science-Fiction“ (BAZ) sowie von einem „Ungetüm“ (Weltwoche) die Rede. Weiterhin wurde die Reform als überladen bezeichnet, oft auch als nicht nachhaltig. Letzteres begründet sich insbesondere dadurch, dass in der AHV die Zusatzeinnahmen über die Mehrwertsteuer nur befristet bis ins Jahr 2030 gelten sollen, danach die Kosten aber weiter steigen werden und dass in der beruflichen Vorsorge der angestrebte gesenkte Mindestumwandlungssatz immer noch höher ist, als es bereits heute der versicherungstechnischen Realität entspricht. Ein grosses Thema war die Lastenverteilung, welche die Reform zwischen den Generationen vornimmt. Im Januar 2015 publizierte die Universität Freiburg im Breisgau eine in Zusammenarbeit mit der UBS erstellte Studie zum Thema. Diese zeigt, dass die Reform bei der AHV die so genannte Nachhaltigkeitslücke nicht vollständig schliesst und dass ein grosser Teil der Sanierung zulasten junger und noch ungeborener Generationen geht, während ältere Arbeitnehmende und bereits Pensionierte nur mit kleinen Einbussen rechnen müssen. Bei den heutigen Zahlen, so die Studie, würden sämtliche in der Schweiz lebenden Menschen, egal welchen Alters, aktuell oder zukünftig mehr aus der AHV beziehen, als sie in ihrem Leben in Form von Beiträgen und Steuern einzahlen. Diese Modellrechnung verdeutlichte das Ausmass der Umverteilung zulasten künftiger Generationen. Die Forschenden machten auch auf die systemwidrige Umverteilung von Aktiven zu Rentnern in der zweiten Säule aufmerksam, welche durch die Reform nur teilweise behoben wird. Weiterhin kontrovers diskutiert wurde auch die Auswirkung der Reform auf die Situation der Frauen. Im Februar 2015 publizierte das Bundesamt für Sozialversicherungen BSV ein Faktenblatt zum Thema. Darin werden jene Änderungen aufgezählt, welche spezifisch die Frauen betreffen. Dazu gehört insbesondere das um ein Jahr auf 65 erhöhte Rentenalter, welches jedoch auch zu höheren Renten in der zweiten Säule für Frauen führe. Witwenrenten sollen in Zukunft nur noch jene Frauen neu zugesprochen bekommen, welche Kinder mit einer Berechtigung für Waisenrenten haben, womit eine Abkehr vom Modell des männlichen Familienernährers erfolgt. Einerseits sei kinderlosen Frauen eine eigene Erwerbstätigkeit zuzumuten, so das BSV, andererseits verbessere eine solche generell den Zugang der Frauen zu den Sozialversicherungen. Mit der Senkung der Eintrittsschwelle in der beruflichen Vorsorge werden zukünftig mehr Teilzeiterwerbstätige in der zweiten Säule versichert und damit anspruchsberechtigt, was insbesondere Frauen betrifft. Nebst weiteren erwähnten Änderungen versäumte es das BSV nicht, auf die bestehende starke Umverteilung in der AHV zugunsten der weiblichen Versicherten hinzuweisen. Diese ist auf die im Vergleich

zu den Männern tieferen Löhne und Beiträge der Frauen bei gleichzeitig ungefähr gleich hohen Renten zurückzuführen. In der beruflichen Vorsorge wiederum sei trotz der tieferen Renten für Frauen keine Benachteiligung auszumachen, so das Amt. Vielmehr seien die bestehenden Unterschiede ein Resultat der gesellschaftlichen Verhältnisse in der Zeit des Einzahlens, als verheiratete Frauen kaum erwerbstätig waren. Die Aussagen des Bundesamtes blieben nicht unwidersprochen. So kritisierten SP-Exponentinnen, die Reform bringe ausschliesslich für erwerbstätige Frauen Vorteile, wobei eine Erwerbstätigkeit aufgrund der familiären Situation nicht allen Frauen zumutbar sei. Weiter wurde die Befürchtung geäussert, dass die Absenkung der Eintrittsschwelle in die zweite Säule das Angebot an Teilzeitstellen schmälern könnte, da Teilzeitarbeitende dadurch für die Arbeitgeber teurer würden. Ein solcher Rückgang würde speziell Frauen treffen, welche einen grossen Teil der Teilzeitarbeitsstellen besetzen.

Bis zum Beginn der Parlamentsdebatte wurden Vermutungen darüber angestellt und diskutiert, wie einzelne Parteien und Ratsmitglieder sich verhalten und stimmen würden. So gaben schon früh einzelne Fraktionsmitglieder der SP bekannt, die Reform letztlich inklusive der umstrittenen Erhöhung des Rentenalters für Frauen annehmen zu wollen, sofern die bürgerlichen Parteien nicht eine reine Abbauvorlage daraus machten. Die Gewerkschaften ihrerseits sprachen sich deutlich gegen eine Erhöhung des Frauenrentenalters sowie gegen die Senkung des BVG-Mindestumwandlungssatzes aus. Im Dezember 2014 stellte sich die Grünliberale Bundeshausfraktion hinter das Reformvorhaben. Auch die CVP sprach sich für die Altersvorsorge 2020 aus mit dem Hinweis, eine anders ausgestaltete Reform mit mehr Leistungsabbau wäre nicht mehrheitsfähig. Die SVP lehnte die Vorlage ab, und auch die FDP zeigte sich sehr kritisch. Dennoch wurde schon früh vermutet, die Vorlage werde im Erstrat, dem Ständerat, eine Mehrheit finden. Eine Rolle spielte dabei auch das Timing: So bemerkten Journalisten und Expertinnen, dass die Ständevertreter es sich kurz vor den eidgenössischen Wahlen im Oktober 2015 nicht würden leisten können, eine wichtige und nötige Reform bachab zu schicken.¹⁷

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 26.03.2015
FLAVIA CARONI

Ende März 2015 begann der **parlamentarische Prozess zur Reform der Altersvorsorge 2020** mit der Beratung in der Kommission für Soziale Sicherheit und Gesundheit des Ständerats. Entgegen früheren Forderungen, die Reform an den Bundesrat zurückzuweisen, damit dieser sie in zwei Pakete aufspalte, beschloss die Kommission einstimmig, dem Plenum Eintreten zu empfehlen. Die Detailberatungen zogen sich von April bis August, wobei die SGK-SR im Mai eine Sondersitzung ansetzte und Mitte August teils in Anwesenheit des Sozialministers Berset tagte. Die Zeit drängte, denn aus mehreren Gründen schien es wichtig, die Vorlage noch im September 2015 ins Plenum bringen zu können. Einerseits kann nur so verhindert werden, dass aufgrund der auslaufenden IV-Zusatzfinanzierung die Mehrwertsteuer per Ende 2017 gesenkt würde, bloss um kurze Zeit später bei Inkrafttreten der Reform wieder erhöht zu werden – ein aufwändiger und teurer Vorgang, und damit ein möglicher Grund für die Wirtschaftsverbände, die Reform entschlossen zu bekämpfen. Andererseits, so zumindest die Darstellung in der Presse, setzten sich vier gestandene Sozialpolitikerinnen und -politiker aus den Mittefraktionen im Ständerat dafür ein, die Reform noch vor den Wahlen zu beraten, da sie bei diesen nicht mehr antraten und entsprechend nach der Herbstsession aus dem Rat ausscheiden würden. Es handelte sich dabei um Urs Schwaller (cvp, FR), Verena Diener (glp, ZH), Felix Gutzwiller (fdp, ZH) und Doris Fiala (fdp, ZH). Nicht zuletzt bestand das Gefühl eines generellen Zeitdrucks angesichts der negativen Entwicklungen in der ersten und zweiten Säule.

Am 17. August präsentierte die Kommission die Ergebnisse der Beratung in einer Medienkonferenz. Nach rund 45 Stunden Beratungszeit hatte sie die Reform letztlich einstimmig mit 9 zu 0 Stimmen bei 4 Enthaltungen angenommen. Der Erhöhung des Rentenalters für Frauen stimmte die Kommission zu, und sie verkürzte dabei den Anpassungszeitraum von sechs auf vier Jahre. Die punktuelle Erhöhung des Referenzalters für Frauen sah die SGK eingebettet in allgemeine Bestrebungen zur Flexibilisierung des Zeitpunktes des Altersrücktritts. Die Änderungen bei den Witwen- und Waisenrenten lehnte die Kommissionsmehrheit dagegen ab, womit gegenüber dem Bundesratsentwurf Einsparungen in der Höhe von CHF 340 Mio. wegfallen. Sie folgte dem Bundesrat bei der Senkung des BVG-Umwandlungssatzes auf 6 Prozent. Jedoch entwarf die Kommission ganz andere Ausgleichsmassnahmen als jene, die die Regierung vorgesehen hatte: Nur ein Teil des Ausgleichs sollte über die berufliche Vorsorge geschehen, so die Idee, der andere Teil soll über die AHV abgewickelt werden. Der Grundsatzentscheid dazu war in der Kommission einstimmig mit drei Enthaltungen gefallen. Konkret soll der Koordinationsabzug in der zweiten Säule nur leicht gesenkt

und nicht gestrichen werden, dafür sollen alle neuen AHV-Renten um CHF 70 aufgestockt und der Plafond für Ehepaar-Renten in der AHV von 150 auf 155% einer Einzelrente erhöht werden. Zudem sollen die Altersgutschriften in der beruflichen Vorsorge gegenüber dem Entwurf des Bundesrats erhöht und anders gestaffelt werden. Der Beitragsbeginn soll von aktuell 25 auf 21 Jahre gesenkt werden. Auf einen Interventionsmechanismus in der AHV, eine Schuldenbremse, welche bei der Unterschreitung eines Schwellenwerts zu automatischen Beitragserhöhungen und Leistungseinschränkungen führen würde, wollte die Kommission verzichten. Bezüglich der Finanzierung der Reform sah die Ständeratskommission im Gegensatz zum Bundesrat eine Erhöhung der Mehrwertsteuer um nur ein anstelle von 1,5 Prozent vor. Die Anpassung sollte zudem in drei Schritten erfolgen. Die Ausgabenerhöhungen bei der AHV sollten innerhalb dieser finanziert werden, und zwar mit 0,3 Lohnprozenten, die je hälftig auf Arbeitgeber und Arbeitnehmende zu verteilen sind. Die vom Bundesrat vorgesehene Senkung des Bundesanteils in der AHV-Finanzierung lehnte die Kommission ab. Aus der Vorlage streichen wollte die SGK-SR ebenso die beiden bundesrätlichen Vorschläge, den Vorbezug der AHV-Rente für Personen mit tiefem und mittlerem Einkommen abzufedern und die AHV-Beiträge für Selbstständige und Arbeitnehmende zu vereinheitlichen sowie die für erstere sinkende Beitragsskala abzuschaffen. Eine zusätzliche Belastung der Selbstständigerwerbenden um CHF 330 Mio., wie sie der ursprüngliche Entwurf verursacht hätte, wollte die Kommissionsmehrheit nicht hinnehmen. Grundsätzlich verfolgte die SGK-SR mit dem Verzicht auf verschiedene vom Bundesrat vorgesehene Anpassungen das Ziel, die Reform als ganze zu entlasten. Insgesamt waren zu den Mehrheitsanträgen der Kommission 13 Minderheitsanträge eingegangen, über welche das Ständeratsplenium zu entscheiden hat.

In Medien und Öffentlichkeit wurde der von der Kommission des Nationalrats vorgesehene Ausbau bei der AHV als grosse Überraschung aufgenommen. Auch die geplante Finanzierung über eine Erhöhung der Lohnbeiträge kam unerwartet. Die Rede war von einer Mitte-Links-Allianz aus CVP und SP, welche die Vorlage geprägt und sich gegenseitig das Einbringen zentraler Inhalte des Parteiprogramms in die Reform ermöglicht habe – die Erhöhung der AHV-Renten bei der SP, die Besserstellung der Ehepaare bei der CVP. Gleichzeitig schien klar, dass die Reform Bersets mit dem Entscheid der ständerätlichen Kommission eine erste Hürde genommen hatte. Insbesondere die geplante Erhöhung der AHV-Renten führte jedoch zu Kritik: Damit würden die Einsparungen, welche durch die Erhöhung des Frauenrentenalters entstehen, gleich wieder aufgebraucht, so bürgerliche Exponenten. Weiterhin wurde von verschiedener Seite angemerkt, die Reform sichere die Finanzierung der Altersvorsorge bloss bis ins Jahr 2030, nicht jedoch darüber hinausgehend.¹⁸

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 14.09.2015
FLAVIA CARONI

In der Herbstsession 2015 stand die Debatte zur **Reform der Altersvorsorge 2020** als wichtigstes Traktandum im Sessionsprogramm des Ständerates. Die kleine Kammer hatte über 15 Bundesgesetze zur Reform der Altersvorsorge (Entwurf 1) sowie über den Bundesbeschluss über die Zusatzfinanzierung der AHV durch eine Erhöhung der Mehrwertsteuer (Entwurf 2; Verfassungsebene) zu bestimmen. Die SGK-SR hatte zahlreiche Änderungen gegenüber dem Entwurf des Bundesrates vorgenommen und brachte 13 Minderheitsanträge ins Plenum. Die Debatte zog sich über drei Tage.

Die Eintretensdebatte behandelte beide Entwürfe gemeinsam. Da Eintreten vollkommen unbestritten war, diente dieser Teil der Debatte den Angehörigen der kleinen Kammer und dem Sozialminister dazu, ausführlich ihre Haltung für die anschliessend stattfindende Detailberatung darzulegen. Die Sprechenden betonten unisono die hohe Wichtigkeit und auch Dringlichkeit der anstehenden Reform. Vor dem Hintergrund, dass die AHV das wichtigste Sozialwerk der Schweiz ist und die Vorlage Millionen Menschen im Land betreffen wird, wurde die Reform als die wichtigste seit Jahren bezeichnet, ja als Garantie zur Erhaltung des Generationenfriedens. Obwohl periodische Anpassungen bei der Altersvorsorge notwendig seien, war seit 20 Jahren keine AHV-Reformvorlage mehr erfolgreich. Entsprechend riefen die Kantonsvertreterinnen und -vertreter dazu auf, verantwortungsvoll zu handeln, die ideologischen Schützengräben zu verlassen und ein Scheitern der komplexen Vorlage an der Urne zu verhindern.

Auch die Kommissionssprecherin Maury-Pasquier (sp, GE) und der Kommissionssprecher Schwaller (cvp, FR) betonten die Wichtigkeit der Vorlage aufgrund des demografischen Wandels. Obwohl die Kommission zahlreiche Änderungen gegenüber dem Entwurf des Bundesrates vorgenommen hatte, bleibe das Ziel

identisch: Eine Stabilisierung der Altersvorsorge bis ins Jahr 2030. In der Kommissionsdebatte seien die Gemeinsamkeiten grösser gewesen als die Differenzen und der Entscheid für ein finanziell ausgeglichenes Gesamtpaket war einstimmig gefallen.

Die sozialdemokratische Fraktion im Rat erklärte, die Revision müsse in ihrer Gesamtheit auf die Bedürfnisse der Personen mit tiefem und mittlerem Einkommen abgestimmt sein, um an der Urne zu bestehen. Für diese Bevölkerungsgruppen seien die erste und zweite Säule von hoher Wichtigkeit. Während beide Entwürfe, jener des Bundesrats und jener der Kommission, das Ziel eines ausgeglichenen Stands des AHV-Fonds im Jahr 2030 erreichten, schwäche der Vorschlag des Bundesrates die AHV, während jener der SGK-SR sie stärke. Dies komme insbesondere Personen mit tiefem Einkommen zugute. Als einzige Verschlechterung bei der AHV sei im Kommissionsentwurf die Erhöhung des Rentenalters der Frauen übrig geblieben. Die Erhöhung der AHV für Ehepaare und für alle neu Pensionierten bezeichneten die SP-Abgeordneten als Herzstück der Vorlage. Die fixe Erhöhung stärke dabei die soziale Komponente der AHV, und eine Ansiedlung der Kompensationsmassnahmen in der AHV statt in der beruflichen Vorsorge sei kostengünstiger. Eine Erhöhung der AHV-Renten sei schon alleine deshalb notwendig, weil die Renten in den letzten 35 Jahren gegenüber der Lohnentwicklung in Rückstand geraten seien, so die Genossen. Insgesamt sei die Vorlage solide, da Einnahmen und Ausgaben übereinstimmen, und sie sei transparent und verständlich und somit mehrheitsfähig.

Einen ganz anderen Standpunkt vertraten wenig überraschenderweise die Sprecherinnen und Sprecher der FDP-Liberalen Fraktion. Nachdem sie diverse Vorteile der Vorlage herausgestrichen hatten, erläuterten sie die Gründe für ihre Ablehnung eines AHV-Ausbaus. Dieser funktioniere nach dem Giesskannenprinzip, was angesichts der starken Bevölkerungsalterung nicht finanzierbar sei. Anstatt wie ursprünglich vorgesehen die AHV zu stabilisieren, werde sie durch diesen Ausbau destabilisiert. Das Ausbauvorhaben sei dem Umstand geschuldet, dass man mit der Vorlage implizit zwei hängigen Volksinitiativen – „AHV plus“ der SP und „Gegen die Heiratsstrafe“ der CVP – habe entgegenkommen wollen. Der fixe Ausbau um CHF 70 stehe bei einer Sanierungsvorlage quer in der Landschaft, eine „Heiratsstrafe“, die es zu kompensieren gälte, existiere summa summarum gar nicht. Nicht zuletzt wäre eine Erhöhung ausschliesslich der Neurenten ohnehin ungerecht. In klassisch-liberaler Manier wurde auch angemerkt, eine Erhöhung der Lohnbeiträge würde die Wettbewerbsfähigkeit der Schweizer Wirtschaft schwächen. Ganz grundsätzlich, so die Ausführungen, sollten die erste und die zweite Säule nicht vermischt werden und Kompensationen für Kürzungen grundsätzlich in der selben Säule vorgenommen werden.

Auf Seiten der kleinen Mitteparteien zeigte sich Uneinigkeit: Während Verena Diener Lenz (glp, ZH) sich insgesamt mit der Vorlage zufrieden zeigte, kritisierte Werner Luginbühl (bdp, BE) insbesondere den Verzicht der Kommission auf einen Interventionsmechanismus. Beide Räte hätten einem solchen mehrmals zugestimmt. Insgesamt sei die Vorlage zu wenig nachhaltig und um eine Erhöhung des Rentenalters führe letztlich kein Weg herum.

Die Sprecher der SVP-Fraktion betonten, die Reform müsse zwar referendumsfest sein, man könne dem Volk jedoch keinen Sand in die Augen streuen. Für Spezialwünsche sei in der Vorlage kein Platz. Zwar sei der Entwurf der Kommission gegenüber jenem des Bundesrats bereits schlanker, jedoch gefährde der vorgesehene Ausbau der AHV deren Stabilität und sei darüber hinaus nicht notwendig, da die anderen vorgesehenen Massnahmen die durch die Senkung des BVG-Umwandlungssatzes verursachten Rentenkürzungen kompensieren würden. Entsprechend sei auch eine Erhöhung der Lohnbeiträge, welche aufgrund der aktuellen Wirtschaftslage ohnehin nicht vertretbar sei, nicht vonnöten, so die Volkspartei. Die Sprecher befürworteten zudem die Angleichung des Rentenalters von Mann und Frau. Diese sei gemäss neuen Umfragen in der Bevölkerung akzeptiert.

Die CVP-EVP-Fraktion schliesslich, grösste Fraktion im Ständerat, hatte am Kommissionsentwurf in entscheidender Position mitgearbeitet und erklärte sich mit dem Ergebnis sehr zufrieden. Da das Konzept ausgewogen sei, könne es auch an der Urne akzeptiert werden. Die Sozialeinrichtungen würden mit dem vorliegenden Entwurf stabilisiert und die Renten gesichert. Damit entstehe für die Arbeitgeber auch wichtige Planungssicherheit. Insgesamt, so die Sprecher, sei der Vorschlag der Kommission zudem um CHF 250 Mio. günstiger als jener des Bundesrats.

Am Ende der Eintretensdebatte führte Bundesrat Berset in einem langen Plädoyer noch einmal die aktuelle Problemlage, die Eckwerte und Ziele der Reform, die Unterschiede zwischen dem Entwurf des Bundesrates und jenem der Kommission, sowie die Haltung des Bundesrates gegenüber dem Vorschlag der Kommission aus. Es handle sich hier tatsächlich um eine Reform des Bundesrates, und nicht um eine „Reform Berset“, wie in den Medien oft dargestellt, beantwortete der Innenminister eine Frage, die zuvor gestellt worden war. Der Gesamtbundesrat habe sich seit dem Jahr 2012 intensiv mit der Materie beschäftigt. In den wichtigsten Punkten, so der Sozialminister, sei die vorberatende Kommission nun auch dem Entwurf des Bundesrates gefolgt. Diese seien insbesondere die Behandlung der ersten und zweiten Säule in einer einzigen Vorlage und der Erhalt des Rentenniveaus. Die wichtigsten Unterschiede sah er bei der Kompensation durch eine Erhöhung der AHV und bei der Anhebung der Mehrwertsteuer bloss um einen statt 1,5 Prozentpunkte. Während er sich mit dem ersten Punkt anfreunden könne, führte Berset aus, wäre eine stärkere Erhöhung der Mehrwertsteuer bei gleichzeitiger Senkung des Bundesbeitrags an die AHV aus Sicht des Bundesrates erstrebenswerter. Insgesamt drückte Berset jedoch seine Zufriedenheit mit der Arbeit der Kommission und der Haltung des Rates aus, wonach es nicht nur zu „versuchen“ gelte, die Altersvorsorge zu reformieren, sondern dies auch tatsächlich gelingen müsse. In diesem Sinne empfahl der Bundesrat Eintreten, und der Ständerat folgte ohne Gegenantrag.

Nachdem Eintreten ohne Gegenantrag beschlossen worden war, begann noch am selben Tag die Detailberatung. Zuerst wurde Entwurf 1 behandelt, der die 15 Bundesgesetze zur Reform der Altersvorsorge enthält. Erster Diskussionspunkt war die Angleichung des Rentenalters für Männer und Frauen. Der Rat beschloss gegen eine Minderheit Rechsteiner Paul (sp, SG), die das Rentenalter der Frauen bei 64 Jahren belassen wollte, die Rentenalter auf 65 anzugleichen, den Angleichungsprozess direkt bei Inkrafttreten der Reform zu beginnen und diesen auf drei Jahre zu beschränken. Der Entscheid fiel mit 37 zu 8 Stimmen. Damit hatte auch ein Teil der SP-Fraktion die Erhöhung des Frauenrentenalters als Kompromiss mitgetragen. Gegen eine weitere Minderheit Rechsteiner, die den Umwandlungssatz im obligatorischen Teil der zweiten Säule hatte bei 6,8 Prozent belassen wollen, beschloss die kleine Kammer, den Satz auf 6 Prozent zu senken. 37 Ratsmitglieder sprachen sich für die Senkung aus, 7 dagegen. In der Frage des Koordinationsabzuges folgte der Rat seiner Kommission einstimmig und ohne Enthaltungen.

Am 15. September 2015, so die späteren Pressereaktionen, setzte sich im Ständerat eine Mitte-Links-Allianz durch. SVP und FDP hofften nun auf den Nationalrat für eine Korrektur, hiess es. Als erstes Traktandum fällte die kleine Kammer nämlich einen Grundsatzentscheid und beschloss die von ihrer Kommission vorgesehene Erhöhung der AHV-Neurenten – einerseits eine lineare Erhöhung um CHF 70, andererseits die Erhöhung der Ehepaarrenten von 150 auf 155 Prozent einer Maximalrente. Der Entscheid fiel mit 21 zu 17 Stimmen bei einer Enthaltung gegen den Willen einer rechtsbürgerlichen Minderheit Gutzwiller (fdp, ZH), die die Erhöhung hatte streichen wollen. Eine sozialdemokratische Minderheit Rechsteiner Paul (sp, SG), die eine Erhöhung für alle Renten statt nur der Neurenten gefordert hatte, wurde dagegen zurückgezogen. In der weiteren Debatte folgte der Rat diskussionslos seiner Kommissionsmehrheit darin, die Lohnbeiträge für die AHV um 0,3 Punkte anzuheben, welche je hälftig auf Arbeitgeber und Arbeitnehmer zu verteilen sind. Eine Minderheit Rechsteiner hatte eine Anhebung um 0,5 Punkte gefordert, eine Minderheit Gutzwiller wehrte sich gegen eine Anhebung der Lohnbeiträge.

Entsprechend dem Antrag seiner Kommissionsmehrheit beschloss der Rat, die AHV-Beitragssätze für Angestellte und Selbstständigerwerbende zwar anzunähern, jedoch nicht ganz zu vereinheitlichen. Er blieb auch bei der sinkenden AHV-Beitragsskala für Selbstständige mit kleinem Einkommen. Eine Minderheit Rechsteiner hatte die sinkende Skala abschaffen wollen, eine Minderheit Gutzwiller wollte dem Vorschlag des Bundesrates folgen. Eine weitere Differenz zum Bundesratsentwurf entstand, indem der Ständerat mit 25 zu 11 Stimmen bei 5 Enthaltungen seiner Kommissionsmehrheit folgte und jegliche Änderungen bei den Witwen- und Witwerrenten sowie den Waisenrenten strich. Die Kommissionssprecherin erklärte, nach ausführlicher Diskussion habe die Kommission die Änderungen als verfrüht klassiert. Weiter strich die kleine Kammer auf Antrag ihrer Kommission und gegen eine sozialdemokratische Minderheit Bruderer (sp, AG) mit 25 zu 15 Stimmen bei einer Enthaltung die vom Bundesrat vorgesehene Flexibilisierung des Altersrücktritts für Personen, welche bereits früh in die AHV einbezahlt und insgesamt ein tiefes Einkommen erzielt haben. Gemäss aktueller Rechtslage fliessen vor dem 21. Altersjahr bezahlte AHV-Beiträge nicht

in die Rentenberechnung ein; die Flexibilisierung wäre gemäss der Minderheitssprecherin mehrheitlich Frauen zugute gekommen. Auch in der Frage der Höhe der Bundesbeiträge zur AHV folgte der Ständerat seiner Kommission und belies diese einstimmig auf der ursprünglichen Höhe, während der Bundesrat eine Senkung vorgesehen hatte. Ebenfalls einstimmig verzichtete der Rat auf die Einführung eines zweistufigen Interventionsmechanismus in der AHV mit automatischen Stabilisierungsmassnahmen. Er erhöhte aber den Schwellenwert für die Verpflichtung zu nicht-automatischen politischen Massnahmen von einem Stand des AHV-Fonds bei 70% einer Jahresausgabe auf 80% einer Jahresausgabe. Die Übergangsbestimmungen für die Anhebung des Referenzalters der Frauen beschloss die kleine Kammer gemäss Antrag ihrer Kommission mit 26 zu 11 Stimmen bei drei Enthaltungen, womit der Übergang innerhalb von drei Jahren vollzogen wird.

Nachdem die Gesetzesänderungen zur Reform der AHV beraten waren, wandte sich der Ständerat der Reform der beruflichen Vorsorge zu. Er führte auf Antrag seiner Kommission einen neuen Artikel ein, welcher es Personen, die nach ihrem 58. Altersjahr arbeitslos werden, ermöglicht, ihre Einzahlungen in die zweite Säule fortzuführen. Die weitere Beratung verlief unkontrovers, mit Ausnahme einer Bestimmung über die Evaluation der beruflichen Vorsorge, bei der die kleine Kammer vom Bundesrat vorgesehene Kompetenzen für das Bundesamt für Statistik wieder strich. Argumentiert wurde mit Doppelspurigkeiten und zusätzlichen Kosten. Die Sitzung schloss am Mittag und wurde am Morgen des Folgetages wieder aufgenommen. Zu reden gab dabei insbesondere noch die „Legal Quote“, jenen Anteil der Erträge in der beruflichen Vorsorge, den ein Lebensversicherer seinen Versicherten mindestens auszahlen muss. Nach geltendem Recht beträgt die Quote 90% und die Kommissionsmehrheit beantragte, daran festzuhalten. Der Bundesrat hatte eine Anhebung auf 92% vorgesehen, und eine Minderheit Egerszegi (fdp, AG) beantragte, dem Bundesrat zu folgen. Der Rat entschied mit 28 zu 15 Stimmen gemäss dem Antrag seiner Kommission.

Damit war die Beratung der Bundesgesetze im Ständerat abgeschlossen und es blieb die Verfassungsbestimmung zur Anpassung des Mehrwertsteuersatzes. Eintreten war obligatorisch. Gemäss Vorschlag des Bundesrates sollte die Mehrwertsteuer gestaffelt um 1,5 Punkte angehoben werden. Die Kommissionsmehrheit beantragte eine ebenfalls gestaffelte Erhöhung um bloss einen Prozentpunkt. Der erste Erhöhungsschritt soll dabei mit dem Ende der Zusatzfinanzierung der Invalidenversicherung über die Mehrwertsteuer zusammenfallen, womit der Satz faktisch gleich bleibt. Ein zweiter Erhöhungsschritt soll dann im Jahr 2021 zusammen mit der Angleichung des Referenzalters von Mann und Frau vollzogen werden. Eine Minderheit Gutzwiller (fdp, ZH) verlangte eine Erhöhung um nur insgesamt 0,9 Prozentpunkte, eine Minderheit Stöckli (sp, BE) eine Anhebung um 1,5 Prozentpunkte. Letztere wurde im Laufe der Debatte zurückgezogen. Der Antrag der Kommissionsmehrheit obsiegte schliesslich gegenüber jenem der Minderheit Gutzwiller mit 27 zu 17 Stimmen ohne Enthaltung. Anschliessend bevorzugten die Kantonsvertreterinnen und Kantonsvertreter den Antrag ihrer Kommissionsmehrheit gegenüber jenem des Bundesrates mit 42 zu einer Stimme bei einer Enthaltung.

In der Gesamtabstimmung sprachen sich 29 Ständeratsmitglieder für die Annahme des Entwurfes aus, fünf dagegen, bei 10 Enthaltungen. Das Resultat bestätigte den Eindruck, dass sich Mitte-links im Rat durchgesetzt hatte: Während sämtliche Vertreterinnen und Vertreter von CVP, SP, GP und GLP für die Vorlage stimmten, kamen aus der FDP bloss zwei Ja-Stimmen, aus der SVP gar keine. Die Enthaltungen verteilten sich gleichmässig auf die FDP-Liberale- und die SVP-Fraktion sowie den BDP-Vertreter.¹⁹

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 26.09.2016
ANJA HEIDELBERGER

Rund ein Jahr, nachdem sich der Ständerat ausführlich mit der **Reform der Altersvorsorge 2020** beschäftigt hatte, lag der Ball beim Nationalrat. Die Aufmerksamkeit war gross, das SRF übertrug die Eintretensdebatte live. Nationalrat Aeschi (svp, ZG) stellte einen Antrag, die Vorlage in verschiedenen Teilen zu beraten und damit dem Volk die Möglichkeit zu geben, einzeln zu den Reformelementen Stellung zu nehmen. In einem ersten Paket sollen demnach die gemäss dem Antragsteller unbestrittenen Elemente wie die Erhöhung des Rentenalters der Frauen auf 65 Jahre oder die Flexibilisierung des Referenzalters behandelt werden. Die übrigen Fragen sollten an die Kommission zurückgewiesen werden, die diese in einem zweiten und dritten Massnahmenpaket weiterführen sollte. Nach dem „voraussehbaren Nein an der Urne“ – so der Antragsteller – wüsste man sonst wieder nicht, welche Elemente das Volk befürworte, respektive ablehne. Der Freiburger Nationalrat Jean-François Steiert (sp, FR) hingegen argumentierte, dass durch diese „Salamitaktik“ das Rentenalter der

Frauen angehoben würde, ohne dass ihre durchschnittlich um CHF 250'000 tiefere Rente kompensiert werde. Dies könne lediglich durch die Behandlung der Vorlage als Gesamtpaket verhindert werden. Der Nationalrat lehnte den hauptsächlich von Parlamentarierinnen und Parlamentariern der SVP unterstützten Antrag Aeschi mit 54 zu 129 Stimmen (bei 10 Enthaltungen) ab.

Die Eintretensdebatte war geprägt von der Abstimmung zur AHVplus-Initiative, die nur Tage zuvor mit 41 zu 59 Prozent abgelehnt worden war. Insbesondere wurde darüber gestritten, ob dieses „Nein“ als allgemeine Ablehnung einer Erhöhung der AHV-Rente – als welche sie zum Beispiel Bruno Pezzatti (fdp, ZG) oder Lorenz Hess (bdp, BE) darstellten – verstanden werden kann oder nicht. In der Detailberatung, bei der die Vorlage in sieben thematischen Blöcken behandelt wurde, schuf der Nationalrat zahlreiche Differenzen zum Ständerat. Im ersten Block wurden insbesondere das Referenzalter und die Flexibilisierung des Rentenalters sowie die Bestimmungen zur Berechnung der AHV-Rente behandelt. Besonders umstritten war hier die Frage der Erhöhung des Referenzalters für Frauen. Zwei Minderheiten Feri (sp, AG) beantragten dem Nationalrat, auf diese Erhöhung zu verzichten, was die Antragstellerin damit begründete, dass Männer beim flexiblen Rentenalter bevorzugt würden, weil Frauen ihr Leben lang unbezahlte Arbeit leisteten und für die bezahlte Arbeit schlechter entlohnt würden. Dies solle durch die Beibehaltung des Referenzalters von 64 Jahren für Frauen anerkannt werden. Der Nationalrat entschied sich jedoch mit 137 zu 57 Stimmen (0 Enthaltungen) für die Angleichung des Referenzalters der Frauen auf 65 Jahre, wobei sich – im Unterschied zum Ständerat – die SP- und Grünen-Fraktionen geschlossen gegen die Erhöhung aussprachen.

Im zweiten Block unterschieden sich die Mehrheiten im Nationalrat mehrmals von denjenigen im Ständerat: So beschloss der Nationalrat, Personen mit Anrecht auf Altersrenten keine Kinderrenten auszuzahlen sowie Witwen- und Witwerrenten nur noch auszubezahlen, wenn eine Person ein Kind mit Anspruch auf Waisenrente hat. Die Waisenrenten an Pflegekinder schränkte er insofern ein, als sie in Zukunft nur noch ausbezahlt werden, wenn die Pflegekinder ihren Wohnsitz und gewöhnlichen Aufenthalt in der Schweiz haben.

Hitzig diskutiert wurde vor allem der dritte Block, in dem sich der Nationalrat der Zusatzfinanzierung der AHV, dem Interventionsmechanismus und dem Bundesbeitrag – gemäss Ruth Humbel (cvp, AG) die Kernpunkte der Vorlage – widmete. Den Bundesbeitrag legte der Nationalrat bei 20 Prozent der jährlichen Ausgaben der Versicherung fest, während sich der Ständerat noch für den bisherigen Betrag von 19.55 Prozent ausgesprochen hatte. Diese Erhöhung machte eine Abstimmung zur Schuldenbremse nötig, wobei das qualifizierte Mehr erreicht wurde. Anschliessend folgten die Abstimmungen zum Sargnagel der Vorlage, wie es wiederum Ruth Humbel formuliert hatte: dem Interventionsmechanismus. Zur Überwachung des finanziellen Gleichgewichts lagen verschiedene Massnahmen vor. So stand eine Zustimmung zum Beschluss des Ständerats – also zu einer einstufigen Verpflichtung zu nicht-automatischen Stabilisierungsmassnahmen, wenn der Stand des AHV-Ausgleichsfonds unter 80 Prozent einer Jahresausgabe sinken sollte – (Mehrheit der SGK-NR), eine Ergänzung dieses einstufigen Vorgehens durch einen automatischen Solidaritätsbeitrag der Rentner und Rentnerinnen sowie durch eine temporäre Beitragserhöhung (Minderheit I Humbel), eine Ergänzung durch eine automatische Erhöhung des Referenzalters pro Kalenderjahr um 6 Monate auf maximal 24 Monate (Minderheit III de Courten (svp, BL)) sowie eine gänzliche Streichung des Interventionsmechanismus (Minderheit II Weibel (glp, ZH)) zur Debatte. Der Einzelantrag Pezzatti (fdp, ZG) sah zudem vor, den Interventionsmechanismus in eine separate Vorlage auszulagern, um die Gesamtvorlage nicht zu gefährden. Die Minderheit II (Weibel), geschlossen unterstützt von der BDP und GLP, war gegenüber dem bundesrätlichen Vorschlag chancenlos (180 zu 14 Stimmen). Dieser unterlag jedoch genauso wie die Minderheiten I (Humbel, unterstützt von SP, GPS, CVP und BDP) und III (de Courten, unterstützt von der SVP) dem Mehrheitsantrag (grösstenteils unterstützt von FDP und SVP). Vor die Wahl gestellt, den Interventionsmechanismus im Rahmen der Altersvorsorge 2020 oder in einer separaten Vorlage umzusetzen, entschied sich der Nationalrat grossmehrheitlich für letztere Option und nahm den Einzelantrag Pezzatti mit 187 zu 9 (GLP- oder CVP-) Stimmen an. Als letzte Frage dieses Blocks wurde die maximal mögliche Höhe der Anhebung der Mehrwertsteuersätze behandelt. Hier schwankten die Vorschläge zwischen 0.3 Prozentpunkten (Minderheit II Frehner (svp, BS)), 0.6 Prozentpunkten (Mehrheit der SGK-NR) und 1 Prozentpunkt (Ständerat, Minderheit I Humbel). Der Nationalrat entschied sich für den Mittelweg und schuf mit der Erhöhung um 0.6 Prozentpunkte erneut eine Differenz zum Ständerat.

Der vierte Block umfasste Massnahmen in der zweiten Säule, konkret den Mindestumwandlungssatz und die Ausgleichsmassnahmen im BVG. Dabei pflichtete der Nationalrat dem Erstrat mit 141 zu 51 Stimmen (3 Enthaltungen) gegen den Willen der SP und der Grünen deutlich bei und senkte den Mindestumwandlungssatz von 6.8 auf 6 Prozent. Um eine Kompensation des tieferen Umwandlungssatzes innerhalb des BVG zu ermöglichen, entschied sich der Nationalrat relativ knapp zur Abschaffung des Koordinationsabzugs (100 zu 89 Stimmen bei 7 Enthaltungen) sowie für eine Reduktion der gestaffelten Altersgutschriften auf zwei Ansätze (25-44: 9%, 45-Referenzalter: 13.5% des versicherten Lohns). Letztere soll zusätzlich der Diskriminierung älterer Arbeitnehmenden auf dem Arbeitsmarkt entgegenwirken. Hingegen verzichtete er trotz Anpassung des Mindestumwandlungssatzes auf eine Garantie des Leistungsniveaus der Übergangsgeneration (Personen über 40 (Bundesrat) respektive 50 Jahren (Ständerat)) im Rahmen des Sicherheitsfonds.

Im fünften Block standen die Ausgleichsmassnahmen in der AHV sowie der Ehepaarplafonds zur Debatte. Bei der Höhe der Vollrenten sprach sich der Nationalrat für die Beibehaltung des geltenden Rechts aus und schuf damit eine gewichtige Differenz zum Ständerat, der die Altersrente als Kompensation für die Reduktion des Umwandlungssatzes um 70 Franken erhöhen wollte. Auch die Erhöhung des Ehepaarplafonds von 150 auf 155 Prozent (Ständerat, Minderheiten I (Humbel) und IV (Feri)) respektive auf 160 Prozent (Minderheit II Humbel), die sowohl von Befürwortern als auch von Gegnern im Nationalrat als Reaktion auf die Volksinitiative gegen die Heiratsstrafe empfunden wurde, lehnte die grosse Kammer ab. Um dem Lohnunterschied zwischen den Geschlechtern gerecht zu werden, hatte die Mehrheit der SGK-NR zudem vorgeschlagen, die Summe der Erwerbseinkommen der Frauen mit einem Zuschlag zu belegen, „der dem nach objektiven Kriterien nicht erklärbaren Anteil am allgemeinen Lohnunterschied entspricht“. Dies scheiterte jedoch am Widerstand von FDP, Die Liberalen und SVP sowie vereinzelt anderen Parlamentarierinnen und Parlamentariern.

Der sechste Block beinhaltete institutionelle Massnahmen, der siebte Block weitere zu klärende Details. Hier entschied sich der Nationalrat unter anderem dafür, Risikobeiträge nach individuellen Grundsätzen zu berechnen (139 zu 53 bei 1 Enthaltung), während der Ständerat einen Passus zu kollektiven Grundsätzen ergänzt hatte. Des Weiteren lehnte der Nationalrat eine Erhöhung der Beiträge der Selbständigerwerbenden mit 129 zu 65 Stimmen ab.

In den Gesamtabstimmungen zu den drei Vorlagen (Bundesgesetz über die Reform der Altersvorsorge 2020, Bundesbeschluss über die Zusatzfinanzierung der AHV durch eine Erhöhung der Mehrwertsteuer und Bundesbeschluss über die Wahrung des finanziellen Gleichgewichts der AHV) zeigten sich nur die FDP, Die Liberalen und die Grünliberalen mit allen drei Vorlagen einverstanden. Die Reform der Altersvorsorge 2020 lehnten die Fraktionen der SP und der Grünen in der Gesamtabstimmung ab, da der Nationalrat gemäss Silvia Schenker (sp, BS) in den letzten Tagen ein Massaker angerichtet habe. Auch bei der CVP- und BDP-Fraktion fand die Vorlage kaum noch Zustimmung, ein Grossteil von ihnen enthielt sich der Stimme. Die Zusatzfinanzierung der AHV durch eine Mehrwertsteuererhöhung hingegen wurde von einer Minderheit der SVP-Fraktion abgelehnt, die meisten übrigen SVP-Parlamentarierinnen und -Parlamentarier enthielten sich zusammen mit denjenigen der SP und der Grünen der Stimme. Am umstrittensten war der Bundesbeschluss zum finanziellen Gleichgewicht der AHV, bei dem es um den Interventionsmechanismus ging: Hier standen sich 99 Ja-Stimmen aus der SVP-, FDP- und GLP-Fraktion und 90 Nein-Stimmen aus der SP-, CVP-, GPS- und Teilen der BDP-Fraktion gegenüber. Somit entschied sich der Nationalrat auch hier insgesamt knapp für die zuvor beschlossenen Änderungen.²⁰

Im Dezember 2016 startete der Ständerat das Differenzbereinigungsverfahren zur **Reform der Altersvorsorge 2020**. Zuvor hatte die SGK-SR die Differenzen zwischen den Räten und vor allem die finanziellen Auswirkungen der Vorlagen von Stände- und Nationalrat in einem Bericht, einem Faktenblatt sowie einer Kostenübersicht ausführlich untersucht und diskutiert. Die Positionen zwischen Ständerat und Nationalrat unterschieden sich in den verbliebenen Differenzen so stark, dass sie sich im Laufe der vier Runden des Differenzbereinigungsverfahrens trotz angeregter Diskussionen nur bei wenigen Punkten einigen konnten: Der Nationalrat gab vor der Einigungskonferenz sein Beharren auf den Interventionsmechanismus auf, da dieser im Ständerat gänzlich chancenlos war. Zudem verzichtete die grosse Kammer darauf, die

Witwen- und Kinderrenten zu streichen oder zu reduzieren und belies den Bundesbeitrag an die AHV bei den vom Ständerat geforderten 19.55 Prozent. Im Gegenzug pflichtete die kleine Kammer dem Nationalrat bei der Erhebung von AHV-Beiträgen im Falle eines Vorbezugs von AHV-Renten bei. Mit Ausnahme des Interventionsmechanismus waren somit die wichtigsten Fragen der Vorlage vor der Einigungskonferenz noch immer offen.

Die zentralen Differenzen zwischen den Räten fanden sich bei den Ausgleichsmassnahmen sowie der Zusatzfinanzierung. Während der Nationalrat die Senkung des Mindestumwandlungssatzes innerhalb der zweiten Säule ausgleichen wollte, bestand die kleine Kammer auf einer Erhöhung der AHV-Rente um 70 Franken für alle Neurentnerinnen und Neurentner sowie auf einer Erhöhung des Ehepaarplafonds von 150 auf 155 Prozent. Bei der Zusatzfinanzierung bestand der Nationalrat auf einer Mehrwertsteuererhöhung von 0.6 Prozent, der Ständerat bevorzugte eine Erhöhung um 1 Prozent. Eine Übereinkunft dazu erwies sich in der Einigungskonferenz als schwierig. Nach langen, hitzigen Diskussionen über verschiedene alternative Modelle entschied sich eine knappe Mehrheit der Einigungskonferenz bezüglich der Ausgleichsmassnahmen für den Vorschlag des Ständerats. Auch bezüglich der Zusatzfinanzierung lagen verschiedene Szenarien der Mehrwertsteuererhöhung zwischen 0.6 Prozent und 1 Prozent vor, hier fand der nationalrätliche Vorschlag mehr Zuspruch. Insgesamt verabschiedete die Einigungskonferenz ihren Antrag mit 14 zu 12 Stimmen und somit äusserst knapp.

Vor den entscheidenden Abstimmungen präsentierten Konrad Graber (cvp, LU) und Ruth Humbel (cvp, AG) im Namen ihrer Kommissionen den Antrag der Einigungskonferenz in den Räten. Als Einigung oder gar als Kompromiss empfanden aber weder Alex Kuprecht (svp, SZ) noch Thomas de Courten (svp, BL) als Vertreter der Minderheit der Einigungskonferenz deren Antrag. Beide kritisierten insbesondere die fehlende Bereitschaft der Koalition zwischen Linken und CVP, trotz mehreren neuen Modellen von ihren gemachten Positionen abzurücken. Das Resultat sei ein Rentenausbau, der das Ziel der Rentenreform klar übersteige und die AHV nicht stabilisiere. Stattdessen würden die Lasten auf die folgenden Generationen verschoben, eine Zweiklassengesellschaft zwischen Neu- und Altrentnern geschaffen sowie die Finanzsysteme der ersten und zweiten Säule vermischt. Nach zahlreichen weiteren Voten in beiden Räten, welche die bisherigen Positionen noch einmal unterstrichen, war es dann nach über zweijähriger Parlamentsarbeit soweit: Der Ständerat nahm den Antrag der Einigungskonferenz mit 27 zu 17 Stimmen ohne Enthaltungen an. Die Aufmerksamkeit richtete sich jedoch hauptsächlich auf den anschliessend abstimmenden Nationalrat, wo sich ein regelrechter Abstimmungskrimi oder Politthriller – wie es tags darauf in der Presse zu lesen war – abspielte. Nachdem Denis de la Reussille (pda, NE) aus der PdA, Roberta Pantani (lega, TI) und Lorenzo Quadri (lega, TI) aus der Lega sowie die GLP-Fraktion zugesichert hatten, die Reform zu unterstützen, hätte die Ausgangslage nicht knapper sein können. Schliesslich stimmte eine kleinstmögliche Mehrheit von 101 zu 91 Stimmen bei 4 Enthaltungen der Vorlage zu, wodurch das qualifizierte Mehr erreicht werden konnte. Dieses war nötig geworden, weil der AHV-Zuschlag von 70 Franken sowie die Erhöhung des Ehepaarplafonds der Ausgabenbremse unterlagen. Bei den Schlussabstimmungen gab es keine Überraschungen mehr, doch da eine Erhöhung der Mehrwertsteuer ein obligatorisches Referendum nach sich zieht, werden Volk und Stände abschliessend über die Reform der Altersvorsorge 2020 entscheiden.²¹

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 24.09.2017
ANJA HEIDELBERGER

Neben dem obligatorischen Referendum zur Zusatzfinanzierung der AHV durch eine Erhöhung der Mehrwertsteuer, kündigten verschiedene Gruppierungen, allen voran die Westschweizer Gewerkschaften, ihr Interesse an der Ergreifung eines fakultativen Referendums zur **Reform der Altersvorsorge 2020** an. So seien mit der Erhöhung des Frauenrentenalters und der Senkung des Umwandlungssatzes zwei Änderungen enthalten, die man nicht akzeptieren könne. Nach kurzer Zeit wurde jedoch deutlich, dass die Westschweizer Gewerkschaften nicht auf eine breite Unterstützung hoffen konnten und das Referendum mehrheitlich alleine würden stemmen müssen. Unterstützt wurden sie lediglich von vereinzelt linken Organisationen, zum Beispiel von der Genfer SP-Kantonalsektion. Gegen Ende der Unterschriftensammlung engagierten sich auch die Zeitschriften K-Tipp und Saldo. Als Grund dafür gaben sie an, dass sie verhindern wollten, dass auf dem Stimmzettel ausschliesslich von der AHV die Rede sei und dadurch das vollständige Ausmass der Revision unterschätzt würde. Zwar kritisierten auch weitere linke Kreise die Vorlage, allen voran die Gewerkschaften, dennoch sprachen sich die Delegierten der Unia, von VPOD, des SGB sowie von

Travail.Suisse knapp für die Reform aus. Dabei wurden die unterschiedlichen Positionen der Linken in der Deutsch- und Westschweiz deutlich. Um diese verschiedenen Positionen zu vereinen, beschloss die SP eine Urabstimmung durchzuführen, bei der sich 90 Prozent der teilnehmenden SP-Mitglieder für die Reform aussprachen. Ungeachtet dieser Urabstimmung beschlossen die Jusos kurze Zeit später die Nein-Parole und unterstützten das linke Referendumskomitee.

Gespalten zeigten sich wie bereits im Parlament auch die Bürgerlichen. FDP und SVP sowie breite Wirtschaftskreise inklusive Economiesuisse, dem Gewerbeverband und dem Arbeitgeberverband sprachen sich gegen die Reform aus, setzten dem linken Referendumskomitee jedoch kein bürgerliches Pendant entgegen. Unter dem Namen „Generationenallianz“ bewarben sie aber gemeinsam die Ablehnung der Reform. Die anderen bürgerlichen Parteien, allen voran die CVP und BDP, warben für die Annahme der Vorlage. Unterstützt wurden sie von zahlreichen Westschweizer Verbänden, unter anderem vom Westschweizer Wirtschaftsverband Centre Patronal. Im Laufe der Kampagne sprachen sich unter anderem auch der Bauernverband, Eveline Widmer-Schlumpf als neue Präsidentin der Pro Senectute, Pro Senectute selbst sowie weitere Seniorenverbände für die Reform aus. Gespalten zeigten sich die Versicherungen: Während Helvetia und Axa Winterthur, der Pensionskassenverband Asip sowie der Verwaltungsratspräsident des AHV-Fonds die Reform befürworteten, hielten sich die anderen Versicherer bedeckt.

Da die Berichterstattung zur Vorlage nach dem Showdown im Parlament im März 2017 bis zum Abstimmungstermin im September 2017 nie wirklich abbricht, beleuchteten die Medien jedes Detail der Vorlage und insbesondere des Abstimmungskampfes. So wurde ausführlich über die Positionen der verschiedenen Parteien, Verbände, Vereine und Interessengruppen, aber auch über einzelne Abweichler innerhalb der verschiedenen Akteursgruppen berichtet. Diskutiert wurden die Gefahr für die Reform durch das erforderliche Ständemehr sowie die Konsequenzen für die Reform, falls nur eine der beiden Vorlagen angenommen würde. Ausführlich beschrieben wurden die Aktivitäten der Jungparteien, die trotz geringem Budget mit viel Engagement versuchten, die jüngeren Stimmbürger zu mobilisieren und zu überzeugen. So engagierte sich zum Beispiel die Junge CVP mit einer eigenen Pro-Kampagne im Internet und mit Standaktionen, während die Jungfreisinnigen mit Aktionstagen, Plakaten und Videos für ein Nein warben. Zudem erhielten die Befürworter mit Ruth Dreifuss, Walter Andreas Müller und Beni Thurnheer prominente Unterstützung. Dieses Engagement ausserhalb des bezahlten Raums wurde auch durch eine Auswertung der Inseratekampagne durch *Année Politique Suisse* verdeutlicht. Diese ergab, dass Anzahl und Reichweite der Inserate zur Altersvorsorge entgegen der betont grossen Relevanz der Vorlage nur durchschnittlich gross waren, was die Komitees mit ihren knappen Budgets erklärten.

Ebenfalls sehr engagiert zeigte sich Bundesrat Berset, der nicht müde wurde, die Wichtigkeit der Reform zu betonen. Dieses starke Engagement vor allem auch in Zusammenhang mit seinen Warnungen vor den drastischen Folgen eines Neins brachten ihm jedoch viel Kritik ein. Hinzu kam eine breite Kritik am Abstimmungsbüchlein, das ausschliesslich die Referendumsführer, also die Westschweizer Gewerkschaften, zu Wort kommen liess, nicht aber die bürgerlichen Gegner der Vorlage. Grund dafür war, dass bei obligatorischen Referenden Minderheitenpositionen keine eigenen Seiten erhalten und bei fakultativen Referenden nur die Referendumskomitees. Darüber hinaus war vor allem inhaltliche Kritik am Abstimmungsbüchlein zu vernehmen, so seien die Darstellungen des Bundesrates fehlerhaft und unvollständig. Doch nicht nur zur Informationspolitik des Bundesrates, auch bezüglich der Argumentationen beider Lager wurden im Laufe der Kampagne vermehrt kritische Stimmen laut. Kritisiert wurde, dass beide Seiten nicht mit offenen Karten spielten und wichtige Argumente gezielt verschwiegen.

Inhaltlich drehte sich die Berichterstattung vor allem um die Frage, ob die AHV schneller in ernsthafte finanzielle Probleme gerate, wenn man die Reform annehme oder wenn man sie ablehne. Beide Seiten gaben zu, dass in Zukunft weitere Reformen nötig sein werden, uneinig war man sich jedoch darüber, bei welchem Abstimmungsergebnis dies dringender der Fall sei. Auch bezüglich den Gewinnern und Verlierern der Reform war man sich uneins. Sowohl Befürworter als auch Gegner betonten, dass alleine ihre Position die Situation der Jungen und der Frauen verbessern würde.

Aufgrund der knappen, ungewöhnlichen Ausgangslage mit Spaltungen innerhalb der linken und bürgerlichen Parteien war schliesslich unklar, welches Lager tendenziell in

Führung lag. Wirklich Licht ins Dunkel konnten auch die Vorumfragen nicht bringen. Manchmal ergaben sie einen Vorsprung der Befürworter, manchmal der Gegner, aber grösstenteils machten sie relativ knappe Zwischenresultate zwischen den beiden Lagern aus. Entsprechend knapp gingen die Abstimmungen schliesslich auch aus. Mit 2357 Stimmen mehr bei 50.0 Prozent und 11 5/2 Ständestimmen lehnte das Stimmvolk die Mehrwertsteuererhöhung ab. Leicht deutlicher fiel die Entscheidung zur Reform der Altersvorsorge 2020 aus, die mit 52.7 Prozent abgelehnt wurde. Nach über zweijähriger Ausarbeitung der Reform wird das Parlament somit bei der Revision der Altersvorsorge von vorne beginnen müssen.

Abstimmung vom 24. September 2017

Zusatzfinanzierung der AHV durch eine Erhöhung der Mehrwertsteuer:

Beteiligung: 46.8%

Ja: 1'254'675 (50,0%) / Stände: 9 1/2

Nein: 1'257'032 (50,0%) / Stände: 11 5/2

Parolen:

-Ja: SP, Grüne, CVP, GLP, EVP, BDP, EDU

-Nein: SVP, FDP

Reform der Altersvorsorge 2020:

Beteiligung: 46,7%

Ja: 1'186'079 (47,3%)

Nein: 1'320'830 (52,7%)

Parolen:

-Ja: SP, Grüne, CVP, GLP, EVP, BDP

-Nein: SVP, FDP, EDU, PdA ²²

STUDIEN / STATISTIKEN

DATUM: 05.11.2019
ANJA HEIDELBERGER

Anfang November 2019 erschien der **Länderbericht der OECD zur Schweiz**. Darin lobte die Organisation einerseits die Lage der Schweizer Wirtschaft und verwies darauf, dass die Schweiz das dritthöchste BIP pro Kopf aller OECD-Staaten aufweise. Sorge bereitete den Berichtautorinnen und -autoren hingegen unter anderem die Alterung der Bevölkerung: Man müsse die Herausforderungen des demografischen Wandels und der alternden Gesellschaft angehen, wurde betont. Heute ermögliche das Rentensystem zwar noch ein angemessenes Einkommen im Ruhestand, Reformen seien aber nötig, zumal der Bevölkerungsanteil der über 65-Jährigen bald 30 Prozent betragen und damit höher liegen werde als im Durchschnitt der OECD-Staaten. Gefordert wurden im Bericht entsprechend in einem ersten Schritt die Anpassung des Frauenrentenalters an dasjenige der Männer, in einem zweiten Schritt die Erhöhung des Rentenalters auf 67 Jahre und schliesslich die Koppelung des Rentenalters an die Lebenserwartung. Die berufliche Vorsorge wiederum solle durch eine Senkung des Umwandlungssatzes und durch dessen flexiblere Anpassung per Verordnung reformiert werden. Des Weiteren sei eine Reduktion der Lohnzulagen für ältere Arbeitnehmende nötig, um deren Chancen auf dem Arbeitsmarkt zu erhöhen. ²³

Berufliche Vorsorge

War es 1989 die Freizügigkeit, so stand im Berichtsjahr die Angleichung der BVG-Renten an die **Teuerung im Mittelpunkt** der Diskussionen. Die Pensionskassen haben in dieser Frage weitgehend freie Hand.

Das Gesetz schreibt lediglich vor, dass die BVG-Hinterlassenen- und Invalidenrenten erstmals nach einer Laufzeit von drei Jahren der Preisentwicklung angepasst werden müssen. Bei den Altersrenten soll der Ausgleich "im Rahmen der finanziellen Mittel" erfolgen. Der Bundesrat ist sich bewusst, dass diese Regelung angesichts der hohen Teuerung der letzten Jahre nicht unproblematisch ist, doch möchte er die Frage des Teuerungsausgleichs nicht vorgezogen, sondern erst im Paket der ersten Revision des BVG behandeln, die 1995 abgeschlossen sein muss. ²⁴

GESELLSCHAFTLICHE DEBATTE

DATUM: 10.02.1990
MARIANNE BENTELI

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 17.12.1993
MARIANNE BENTELI

Oppositionslos genehmigten beide Kammern die vom Bundesrat beantragte **Ausdehnung der Übergangsfrist zur Gewährung von Mindestleistungen im Bundesgesetz über die berufliche Alters- und Hinterbliebenen-Vorsorge (BVG)**. Damit soll die ab Ende 1993 drohende Lücke bei der Erbringung von Ergänzungsgutschriften zugunsten der BVG-Eintrittsgeneration geschlossen werden.²⁵

POSTULAT
DATUM: 17.06.1994
MARIANNE BENTELI

Die grosse Kammer verabschiedete – ohne es zu diskutieren – ein **Postulat** Deiss (cvp, FR), welches den Bundesrat bittet, in der anstehenden BVG-Revision die Frage zu prüfen, ob man für die **Pensionskassen nicht zur reinen individuellen Äquivalenz (Beitragsprimat) wechseln** und die Solidaritätskomponente (Leistungsprimat) allein der AHV zuordnen sollte.²⁶

MOTION
DATUM: 04.10.1995
MARIANNE BENTELI

Diskussionslos genehmigte der Ständerat eine von 30 Abgeordneten aus allen Parteien mitunterzeichnete **Motion** Frick (cvp, SZ), welche den Bundesrat auffordert, dem Parlament eine Änderung des BVG vorzulegen, wonach unabhängig von der anstehenden Revision des BVG neben der Witwenrente auch der **Anspruch auf die Witwerrente gesetzlich verankert** wird. Obgleich sie eine Überweisung des Vorstosses in Postulatsform vorgezogen hätte, anerkannte Bundesrätin Dreifuss die grundsätzliche Berechtigung dieses Anliegens.²⁷

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 09.04.1998
MARIANNE BENTELI

Parallel zur **Vernehmlassung** über die 11. AHV-Revision eröffnete der Bundesrat auch jene über die **1. BVG-Revision**. Bei den Beratungen zum BVG (1976 bis 1982) war sich der Gesetzgeber bewusst gewesen, dass das Ziel der 2. Säule (Fortführung der gewohnten Lebenshaltung im Alter) nur in Etappen zu erreichen ist, weshalb das Gesetz selber den Auftrag zur periodischen Revision enthält. Die erste Überarbeitung hätte eigentlich 1995 durchgeführt werden sollen (zehn Jahre nach Inkrafttreten), verzögerte sich aber vor allem wegen der schwierigen wirtschaftlichen Lage. Partiiell wurde das Gesetz aber schon für die Lösung drängender Probleme (Freizügigkeit, Wohneigentumsförderung, Ausweitung der Insolvenzdeckung) abgeändert. Die nun vorgelegten Revisionsvorschläge betreffen die **Koordination mit der AHV** insbesondere in den Bereichen Rentenalter und flexible Pensionierung, die **Konsolidierung des Obligatoriums** der 2. Säule und die **Weiterentwicklung des Systems**, wobei der Bundesrat den beiden ersten Punkten Priorität einräumt. Für sie präsentierte er konkrete Lösungsvorschläge. Neben technischen Änderungen betrifft dies vor allem das gleiche Rentenalter für Mann und Frau, die Flexibilisierung des Rentenalters, das BVG-Obligatorium ab dem 22. Lebensjahr sowie die Einführung einer Witwerrente. Als grundsätzlich wünschenswert erachtet der Bundesrat den gezielten Leistungsausbau für kleine und mittlere Einkommen (inklusive den zwingenden Teuerungsausgleich auf den Altersrenten) sowie die bessere Berücksichtigung der Anliegen der Teilzeitarbeitenden (Abschaffung oder Proportionalisierung des Koordinationsabzuges), doch soll die Vernehmlassung hier erst zeigen, ob und inwieweit ein Konsens über diese Weiterentwicklung besteht. Die diesbezüglichen Modelle sind nur materiell umschrieben; für sie liegt noch kein Gesetzestext vor.²⁸

MOTION
DATUM: 19.03.1999
MARIANNE BENTELI

Der Bundesrat war bereit, eine **Motion** Goll (sp, ZH) in Postulatsform entgegen zu nehmen, welche ihn beauftragen wollte, die gesetzlichen Grundlagen zu schaffen, dass Berufe mit häufig wechselnden oder **befristeten Anstellungen** dem BVG-Obligatorium unterstellt werden, doch erwuchs dem Vorstoss Opposition von Kofmel (fdp, SO), weshalb seine Behandlung verschoben wurde.²⁹

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 07.04.1999
MARIANNE BENTELI

Die Vernehmlassung zur **1. BVG-Revision** zeigte mehrheitlich Zustimmung zum Revisionsvorhaben an sich, doch wurden die konkreten Vorschläge des Bundesrates sehr kontrovers beurteilt. Die Landesregierung beschloss deshalb, die Vorlage aus Kostengründen auf die **Koordination mit der AHV** sowie auf **Konsolidierungselemente** zu beschränken. Die von ihm ursprünglich noch als wünschenswert bezeichneten sozialpolitischen Anliegen, die er nicht näher ausgeführt hatte, die aber insbesondere die Stellung der Teilzeitarbeitenden und der Personen mit niedrigem Einkommen (in beiden Fällen vor allem Frauen) hätten verbessern sollen, waren damit in der Vorlage nicht mehr enthalten.³⁰

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 01.03.2000
MARIANNE BENTELI

Am 1. März verabschiedete der Bundesrat die seit langem erwartete Revision des Bundesgesetzes über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge (**1. BVG-Revision**) zuhanden des Parlaments. Die Revision dient der finanziellen Konsolidierung und einer optimalen Durchführung. Ferner stellt sie die Koordination mit den Massnahmen der 11. AHV-Revision her. Hauptpunkte der bundesrätlichen Botschaft sind die Erhöhung des **Rentenalters der Frauen auf 65 Jahre**, die Einführung eines flexiblen Rentenalters (mit versicherungstechnischer Kürzung ohne soziale Abfederung), die Senkung des Umwandlungssatzes zur Sicherstellung der Renten bei **verlängerter Lebenserwartung** unter gleichzeitiger Erhöhung der Altersgutschriften, die Begrenzung des überobligatorisch versicherbaren Lohnes auf das Fünffache des oberen Grenzbetrags des Obligatoriums, die Einführung einer Witwerrente sowie eine Verbesserung der paritätischen Mitbestimmung der Arbeitnehmenden. Die Teuerungsanpassung der laufenden Renten soll nicht zwingend vorgeschrieben, die Entscheide jedoch transparenter ausgestaltet werden. Die vom Bundesrat anfänglich noch als wünschenswert bezeichneten sozialpolitischen Anliegen (Besserstellung von Teilzeitarbeitenden und von Personen mit niedrigem Einkommen) waren aufgrund der Vernehmlassungsergebnisse nicht mehr in der Vorlage enthalten.³¹

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 11.03.2000
MARIANNE BENTELI

Fachleute bemängelten, auch mit dieser Revision werde die Transparenz für die Versicherten noch zu wenig ausgebaut. Der Pensionskassenverband kritisierte die Begrenzung des versicherbaren Einkommens. Auf den **überobligatorischen Bereich** der Pensionskassen entfallen über CHF 30 Mrd., CHF 5 Mrd. mehr als die ganze AHV beansprucht. Dies veranlasste Nationalrat und CNG-Präsident Fasel (csp, FR) zu verlangen, der überobligatorische Teil der 2. Säule („Goldgrube für Gutverdienende“ und „Tummelplatz für Steueroptimierer“) müsse redimensioniert werden und die freiwerdenden Gelder über die Mehrwertsteuer zugunsten der AHV abgeschöpft werden. Mit einem Abbau des überobligatorischen Teils um 10% könnte die Ruhestandsrente 62 in der AHV problemlos finanziert werden.³²

MOTION
DATUM: 23.06.2000
MARIANNE BENTELI

Eine **Motion** Spielmann (pda, GE), die für die Weiterführung der **Säule 3a** nach Erreichen des Pensionsalters **steuerliche Erleichterungen** verlangte wie sie für den Leistungsaufschub bei Freizügigkeitseinrichtungen der beruflichen Vorsorge zugelassen sind, wurde auf Antrag des Bundesrates lediglich als Postulat überwiesen.³³

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 25.01.2001
MARIANNE BENTELI

Die SGK des Nationalrates nahm Ende Januar die Beratung der **1. BVG-Revision** in Angriff. Sie beschloss, eine Subkommission mit dem Auftrag einzusetzen, zusätzlich zu den Vorschlägen des Bundesrates Lösungen für ein Obligatorium für Teilzeitarbeitende und **Arbeitnehmende mit tiefem Einkommen** sowie für eine bessere Transparenz bei den Vorsorgeeinrichtungen zu erarbeiten. Diese Zielsetzungen entsprachen mehreren vom Plenum bereits verabschiedeten Vorstössen, insbesondere einer parlamentarischen Initiative Zapfl (cvp, ZH) von 1998. Die Subkommission schlug vor, die Eintrittsschwelle für die obligatorische Unterstellung unter das BVG von heute CHF 24'720 zu halbieren; damit würden 35,2% der erwerbstätigen Männer und 49,7% der Frauen zusätzlich in der beruflichen Vorsorge versichert.³⁴

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE
DATUM: 05.03.2001
MARIANNE BENTELI

Da die BVG-Revision später in Angriff genommen wurde als eigentlich geplant, ergaben sich insofern **Koordinationsprobleme mit der in der 10. AHV-Revision** vorgenommenen schrittweisen Erhöhung des Rentenalters der Frauen, als ab dem 1. Januar deren AHV-Rentenalter auf 63 Jahre angehoben wurde, die Rentenbildung in der 2. Säule aber mit dem 62. Geburtstag aufhörte. Um die Altersrente der Frauen nicht zu schmälern, nahmen beide Kammern in der Frühjahrsession eine parlamentarische Initiative der SGK des Ständerates für eine dringliche Gesetzesänderung an, die es den Frauen ermöglicht, sich in ihrem 63. Altersjahr weiterhin betrieblich nach BVG zu versichern. Für die Säule 3a wurde die Harmonisierung durch eine Anpassung der Verordnung über die steuerliche Abzugsberechtigung für Beiträge an anerkannte Vorsorgeformen vorgenommen.³⁵

Nach intensiven und sorgfältigen Vorarbeiten, welche die zuständige Kommission (SGK) und vor allem deren Subkommission unter der Führung von Nationalrätin Egerszegi (fdp, AG) in Zusammenarbeit mit der Verwaltung geleistet hatte, befasste sich der **Nationalrat** in der Sondersession im April an zwei Sitzungstagen mit der 1. BVG-Revision. Während sich der Bundesrat aufgrund der Resultate der Vernehmlassung im wesentlichen auf eine Systemkonsolidierung und die Anpassung an die veränderten demografischen Gegebenheiten beschränkt hatte, fügte der Nationalrat wesentliche weitergehende Elemente ein. Ausgehend von der Feststellung, dass heute **Eintrittsschwelle** und **Koordinationsabzug** (beide CHF 24'720) rund ein Drittel aller Erwerbstätigen (Personen mit geringen Einkommen, Teilzeitarbeitende) von der obligatorischen beruflichen Vorsorge ausschliesst, schlug die Kommission eine Absenkung der Eintrittsschwelle auf CHF 12'360 vor, verbunden mit einem lohnprozentualen Koordinationsabzug. Egerszegi argumentierte, man könne nicht einerseits in der AHV die Witwenrenten kürzen, ohne den arbeitenden Frauen im Gegenzug die Möglichkeit zu geben, sich eine zweite Säule aufzubauen. Sie verwies auch auf einen Bericht der OECD, der das Schweizer Drei-Säulen-Modell zwar gelobt, aber auch feststellte, dass im Bereich der kleinen und mittleren Einkommen und bei den Teilzeitarbeitenden – zumeist Frauen – ein Engpass besteht. Eine von Gewerbeverbandsdirektor Triponez (fdp, BE) angeführte Minderheit, die vor allem die Unterstützung der SVP fand, wollte überhaupt keine Öffnung, da diese die Wirtschaft, insbesondere die KMU, in unzulässigem Ausmass belaste, scheiterte aber deutlich, ebenso wie eine Minderheit aus der SP-Fraktion, die eine Senkung der Eintrittsschwelle auf CHF 6180 verlangte. Gegen die Kommissionsmehrheit setzte sich schliesslich mit 90 zu 81 Stimmen ein Antrag Suter (fdp, BE) durch, die **Eintrittsschwelle auf CHF 18'540 zu senken**, ebenfalls kombiniert mit einem **lohnprozentualen Koordinationsabzug** sowie mit dem Einbezug der bei mehreren Arbeitgebern erzielten Einkommen. Suter begründete seinen Antrag damit, Personen mit Einkommen von wenig mehr als CHF 1000 pro Monat hätten während ihrer Erwerbstätigkeit kein Interesse an Pensionskassenabzügen; zudem würde ihr Einbezug dazu führen, dass ihr Ersatzeinkommen zusammen mit der AHV höher ausfallen könnte als ihr letztes versichertes Gehalt. Mit der Lösung Suter würden Arbeitnehmer und Arbeitgeber mit zusätzlichen CHF 600 Mio. belastet; der Antrag der Mehrheit hätte sie CHF 865 Mio. gekostet.

Infolge dieser Beschlüsse waren die Differenzen über die Höhe des Umwandlungssatzes, einer der ursprünglichen Hauptstreitpunkte, praktisch ausgeräumt. Weil der Koordinationsabzug generell gesenkt und flexibel ausgestaltet werden soll, müssen die Renten aufgrund der höheren Lebenserwartung weniger stark gesenkt werden. Der Rat beschloss einen **Umwandlungssatz** von heute 7,2 auf **6,8%**. Widrig (cvp, SG) beantragte vorerst, dem ursprünglichen Vorschlag des Bundesrates zu folgen und den Satz auf 6,65% zu senken, zog seinen Antrag aber im Lauf der Diskussionen zurück. Durchsetzen konnte sich hingegen ein vom rechtsbürgerlichen Lager unterstützter Minderheitsantrag Meyer (cvp, FR), die Absenkung innerhalb eines Zeitraums von **zehn Jahren** nach Inkrafttreten des Gesetzes vorzunehmen. Die Kommission hatte sich für 15 Jahre ausgesprochen, Rechsteiner (sp, BS) sogar für 20 Jahre plädiert, da seiner Auffassung nach die Längerlebensreserven der Pensionskassen und Sammelstiftungen zu einem für die Übergangsgeneration sozialverträglicheren Tempo reichen würden. Im Namen des Bundesrates setzte sich Bundesrätin Dreifuss ebenfalls für zehn Jahre ein, damit möglichst rasch wieder für alle Versicherten der gleiche Umwandlungssatz gilt. Durch die Senkung des Koordinationsabzugs konnte auf höhere Altersgutschriften als Ausgleich für die Rentenkürzungen verzichtet werden, womit eine Verteuerung der Arbeit der älteren Erwerbstätigen abgewendet wurde.

Viel zu reden gab die mangelnde **Transparenz**, die vor allem bei den Gewinnen herrscht, welche die Sammelstiftungen (Banken und Versicherungen), bei denen rund die Hälfte aller Erwerbstätigen versichert sind, in den Jahren des Börsenbooms erzielt haben. Egerszegi (fdp, AG) wies darauf hin, dass die Kommission auf Fragen nach den Verwaltungskosten, nach der Berechnung von Überschussbeteiligungen und der Rendite der angelegten Gelder keine befriedigende Auskunft erhalten habe, auch nicht vom Bundesrat für Privatversicherungen, welches seine Pflichten in diesem Bereich vernachlässigt habe. Aus diesen Gründen fügte der Nationalrat Bestimmungen in die Vorlage ein, welche die Sammelstiftungen in Zukunft zu mehr Transparenz verpflichten. Auch gegen Missbräuche bei den Einkäufen in Pensionskassen ging der Rat vor. Um zu verhindern, dass Topmanager steuerprivilegierte Pensionszahlungen in Millionenhöhe erhalten, wurde die Obergrenze für BVG-versicherbare Einkommen auf CHF 741'600 festgelegt. Der Bundesrat hatte eine Obergrenze von CHF 370'000 vorgeschlagen, fand

damit aber nur die Unterstützung der SP und der Grünen. Die 1. BVG-Revision wurde in der Gesamtabstimmung mit 129 zu 11 Stimmen gutgeheissen. Die Nein-Stimmen kamen alle von der SVP.³⁶

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 03.10.2002
MARIANNE BENTELI

Der **Nationalrat**, der die Sondersession ebenfalls in die reguläre Herbstsession einbaute, ging mit der Regierung strenger ins Gericht als die kleine Kammer. Während rund sechs Stunden wurde über das überstürzte Handeln des Bundesrates, die Grundlagen dafür und die daraus zu ziehenden Konsequenzen diskutiert. Kritisiert wurden insbesondere die diffusen Zuständigkeiten zwischen dem im EJPD angesiedelten Bundesamt für Privatversicherungen (BPV), das wegen seiner Aufsicht über die Lebensversicherer, welche im Bereich der beruflichen Vorsorge tätig sind, besonders in die Schusslinie geriet, und dem BSV im EDI, dem attestiert wurde, seine Aufsicht im Bereich der Sammelstiftungen insgesamt korrekt ausgeübt zu haben. Angesichts der andauernden Börsenbaisse wurde die Senkung des BVG-Mindestzinssatzes von der bürgerlichen Ratsmehrheit begrüsst. Die SP und die Grünen wollten sich einer Senkung zumindest so lange widersetzen, als nicht alle bei den Lebensversicherern vorhandenen Vermögenswerte der Kollektivversicherten detailliert offen gelegt sind und klar ist, wohin die CHF 18 Mrd. Gewinne geflossen sind, welche die Privatversicherer nach eigenen Angaben in den 90-er Jahren ausgeschüttet haben. In den 40 Vorstössen, die der Rat behandelte, wurden ein geregeltes Verfahren für die Festlegung des Mindestzinssatzes, die Verselbständigung der Sammelstiftungen innerhalb der Versicherungsgesellschaften, Verbesserungen bei der Aufsicht und der **Oberaufsicht** und vor allem **vorbehaltlose Transparenz** über Reserven, Renditen und Verwaltungskosten der Lebensversicherer verlangt. Der Ständerat wurde aufgefordert, die vom Nationalrat im Rahmen der 1. BVG-Revision bereits beschlossenen neuen Transparenzbestimmungen aus der Vorlage zu lösen, damit sie vorzeitig in Kraft gesetzt werden können. Diesem Ansinnen widersetzte sich allerdings die Kommission des Ständerates, die lieber auf einen raschen Abschluss der 1. BVG-Revision setzen wollte. In der Wintersession nahm der Ständerat vier der in der Sondersession verabschiedete Motionen der SGK ebenfalls an und überwies zudem ein Postulat seiner SGK für die Gleichbehandlung von Teilliquidation und Freizügigkeit.³⁷

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 28.11.2002
MARIANNE BENTELI

In der Wintersession **verwarf der Ständerat** im Eilzugstempo – die gesamte Beratung der sehr komplexen Vorlage dauerte nur gerade zwei Stunden – die **Beschlüsse des Nationalrates** grösstenteils. Bei der Eintrittsschwelle und dem versicherten Lohn entschied er mit 30 zu 8 Stimmen, beim geltenden Recht zu bleiben. Vergeblich appellierte Bundesrätin Dreifuss an die kleine Kammer, der Lösung des Nationalrates, die sie als „genial“ bezeichnete, zu folgen. Somit blieb die berufliche Vorsorge den kleinen Einkommen bis CHF 25'320 (Stand 2003) vorerst verschlossen. Hauptargument war, die Öffnung bringe den kleineren Einkommen kaum etwas, belaste die Wirtschaft aber schwer. Auch auf das Zusammenrechnen mehrerer Löhne aus verschiedenen parallelen Arbeitsverhältnissen wurde verzichtet. Mit der vom Nationalrat vorgenommenen Absenkung des Umwandlungssatzes auf 6,8% war der Ständerat einverstanden, doch folgte er bei der Staffelung der Altersgutschriften dem Bundesrat. Als Resultat des Wirbels um die Senkung des Mindestzinssatzes beschloss er, wesentlich detaillierter vorzuschreiben, wie der Bundesrat bei der Festlegung des Mindestzinssatzes vorzugehen hat. Zudem vertiefte und präzisierte er die Transparenzbestimmungen des Nationalrates.³⁸

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 04.06.2003
MARIANNE BENTELI

Nicht nur beim AHV-Gesetz, sondern auch bei der BVG-Revision widersetzte sich der **Nationalrat** dem Ständerat und hielt an seinem Bestreben fest, die Situation der Personen mit niedrigem Einkommen zu verbessern. Er bekräftigte seinen Willen, tiefen Löhnen den Zugang zur 2. Säule zu erleichtern; davon betroffen sind v.a. Frauen und Teilzeitbeschäftigte. Die Kommission hatte grundsätzlich am Beschluss des Vorjahres festhalten wollen, die **Eintrittsschwelle** sofort auf CHF 18'990 zu senken, hatte aber, um die Erhöhung der Altersgutschriften für ältere Arbeitnehmer zu vermeiden, auf ihre ursprüngliche Idee eines flexiblen, lohnabhängigen Koordinationsabzuges verzichtet. Gegen diese Auffassung setzte sich mit 91 zu 71 Stimmen ein Antrag Rechsteiner (sp, BS) durch, der die Unterstützung der SVP fand, die sich von der Wirtschaftsverträglichkeit des neuen Modells überzeugen liess. Demnach sollte, unter Beibehaltung des flexiblen Koordinationsabzuges, die heutige Eintrittsschwelle von CHF 25'320 so lange **eingefroren** werden, bis der Indexstand (Lohnentwicklung und Teuerung) so weit angehoben ist, dass dieser Betrag real drei Viertel einer maximalen AHV-Rente (heute

CHF 18'990) entspricht. So wären kleine Einkommen während einer Dauer von 10 bis 20 Jahren schrittweise ins BVG „hineingewachsen“. Als Hauptargumente für seine Lösung nannte Rechsteiner die vorderhand ausbleibende Belastung der Wirtschaft sowie einen höheren Nutzen für die Versicherten. Im Namen der FDP warnte Triponez (BE) dagegen vor weiteren Leistungsverbesserungen; sein Antrag, beim Status quo zu bleiben, wurde mit 92 zu 70 Stimmen abgelehnt.

Im Berichtsjahr wurden die Revisionen von AHV und BVG stets gleichzeitig behandelt; davon erhoffte man sich mehr politischen Handlungsspielraum. Gleich zu Beginn seiner Amtszeit im EDI sprach sich Bundesrat Couchepin gegen eine Öffnung der 2. Säule für tiefere Einkommen aus. Er erklärte, er sei in diesem Bereich grundsätzlich nicht zu neuen Leistungen bereit, solange das ganze System nicht stabilisiert sei.³⁹

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 05.06.2003
MARIANNE BENTELI

Entgegen seinen Beschlüssen des Vorjahres trat der **Ständerat** auf das Absenken der Eintrittsschwelle ein. Das Zeichen zum Rückzug gab Beerli (fdp, BE). Nachdem sie in der ersten Lesung noch vehement dagegen referiert hatte, befürwortete sie den Wechsel nun mit einer neuen Begründung: Das von beiden Räten bereits beschlossene Absenken des Umwandlungssatzes von 7,2 auf 6,8% bringe ohne flankierende Massnahmen eine Rentenkürzung von rund 6%; **eine sofortige Senkung** der Eintrittsschwelle führe faktisch zu einer Beitragserhöhung der bereits Versicherten, weshalb deren Renten gehalten werden könnten. Gegen eine Senkung sprachen sich die Vertreter der SVP sowie Forster (fdp, SG) aus. Ihr Antrag auf Beibehaltung geltenden Rechts wurde mit 25 zu 7 Stimmen abgelehnt. Das Modell Rechsteiner wurde als in späteren Jahren für die Wirtschaft zu belastend sowie durch die Beibehaltung des flexiblen Koordinationsabzugs als für die älteren Arbeitnehmer als zu ungünstig für deren Chancen auf dem Arbeitsmarkt erachtet, weshalb der Ständerat dem im Nationalrat unterlegenen neuen Modell der Kommission (sofortige Senkung der Eintrittsschwelle auf CHF 18'990) zustimmte, worauf sich die grosse Kammer diesem Beschluss anschloss. Als auch noch eine geringfügige Differenz in der Einigungskonferenz ausgeräumt worden war, konnte die Vorlage in der Herbstsession definitiv verabschiedet werden. Im Nationalrat wurde die Revision mit 156 zu 30 Stimmen (vorwiegend aus der SVP), im Ständerat einstimmig gutgeheissen.⁴⁰

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 24.03.2004
MARIANNE BENTELI

Der Bundesrat entschied, die im Vorjahr verabschiedete 1. BVG-Revision in drei Schritten in Kraft zu setzen. Er folgte damit dem Willen des Parlaments, das eine rasche Umsetzung verlangt hatte, damit die Versicherten wieder Vertrauen in diesen arg gebeutelten Zweig des Sozialversicherungssystems fassen. Die Massnahmen bezüglich grösserer **Transparenz** traten bereits auf den 1. April in Kraft. Sie betreffen die Verstärkung der paritätischen Verwaltung bei den Sammelstiftungen, die Vereinheitlichung der Normen der Rechnungsführung, die Verpflichtung für die Versicherer, eine separate Rechnung für die von ihnen betriebenen Sammelstiftungen zu führen sowie eine Informationspflicht der Versicherer gegenüber den Sammelstiftungen. Für den Fall einer Auflösung von Versicherungsverträgen zwischen Versicherern und Vorsorgestiftungen gibt es neu Bestimmungen, die den Interessen der Versicherten und ihren Vorsorgeguthaben besser Rechnung tragen. Die Pensionskassen hatten bis Ende 2004 Zeit, ihre Reglemente und Infrastrukturen an die neuen gesetzlichen Anforderungen anzupassen.⁴¹

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 01.01.2005
MARIANNE BENTELI

Die zweite Etappe der Revision wurde auf den 1.1.2005 in Kraft gesetzt. Mit Ausnahme der Bestimmungen über den Begriff der beruflichen Vorsorge und den Einkauf wurden damit alle in der 1. BVG-Revision vorgenommenen Änderungen umgesetzt. In den entsprechenden Verordnungen legte der Bundesrat die Grundsätze fest, die eine Vorsorgeeinrichtung bei einer Liquidation zu berücksichtigen hat, insbesondere bezüglich der Verteilung der Reserven. Ferner wurden die Grundsätze präzisiert, welche die Verwalter der Vorsorgeeinrichtung bei der Vermögensanlage und -verwaltung zu beachten haben. Zentrale Elemente dieses zweiten Pakets sind die schrittweise **Senkung des Umwandlungssatzes** von 7,2 auf 6,8%, um der höheren Lebenserwartung der Versicherten Rechnung zu tragen, sowie das **Absenken der Eintrittsschwelle** und des Koordinationsabzugs; damit wird auch tieferen Einkommen der Eintritt in die berufliche Vorsorge ermöglicht.

Der Nationalrat überwies eine Motion (03.3438) des Ständerates, die verlangt, dass der Umwandlungssatz auf seine technischen Grundlagen überprüft und soweit erforderlich

den realen Voraussetzungen angeglichen werden soll.⁴²

VERWALTUNGSAKT
DATUM: 10.02.2005
MARIANNE BENTELI

Die Eidgenössische Kommission für die berufliche Vorsorge empfahl dem Bundesrat, den **Umwandlungssatz im BVG-Obligatorium** stärker zu senken als im Rahmen der 1. BVG-Revision bereits beschlossen, nämlich auf 6,0 bis 6,4%, und mit den entsprechenden Korrekturen schon 2010 einzusetzen und nicht bis 2015 zuzuwarten. Zudem solle der Umwandlungssatz alle fünf statt alle zehn Jahre überprüft werden, um ihn rascher den aktuellen Gegebenheiten anzupassen. Der Bundesrat machte sich diese Auffassung zu eigen. Er möchte die erste Überprüfung bereits 2009 für die Jahre 2012 und folgende vornehmen. Diese gegenüber der BVG-Revision raschere und weiter gehende Senkung begründete er weniger mit der demographischen Alterung der Gesellschaft, die in der Revision berücksichtigt wurde, als vielmehr mit den deutlich gesunkenen Renditeerwartungen auf den Finanzmärkten.⁴³

**VERORDNUNG / EINFACHER
BUNDESBESCHLUSS**
DATUM: 01.06.2005
MARIANNE BENTELI

Im Juni verabschiedet der Bundesrat das dritte Massnahmenpaket der 1. BVG-Revision, welches auf den 1. Januar 2006 in Kraft treten wird. Es konzentriert sich im Wesentlichen auf **steuerliche Aspekte**, für deren Beuteilung ein breites Vernehmlassungsverfahren insbesondere bei den kantonalen Steuerbehörden durchgeführt wurde. Die beiden Schwerpunkte des 3. Pakets betreffen den Begriff der Vorsorge sowie die Frage des Mindestalters für den vorzeitigen Altersrücktritt.⁴⁴

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE
DATUM: 05.07.2006
MARIANNE BENTELI

Die SGK-N reichte eine parlamentarische Initiative ein mit dem Ziel, das Schlussalter für die Vorsorge in der **Säule 3a** auf 70 Jahre anzuheben, sofern die Person erwerbstätig ist. Momentan beträgt die Alterslimite 65 Jahre für Männer und 64 Jahre für Frauen. Zu diesem Zeitpunkt muss das Kapital bezogen werden und ist keine weitere Äufnung mehr möglich. Mit der Gesetzesänderung soll der Verbleib älterer Personen im Erwerbsleben gefördert werden. Die Schwesterkommission des Ständerates signalisierte Zustimmung zur Ausarbeitung eines Entwurfs.⁴⁵

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 15.06.2007
MARIANNE BENTELI

Der Bundesrat verabschiedete seine Botschaft zur **Strukturreform in der beruflichen Vorsorge** zuhanden des Parlaments. Der Entwurf sieht eine Kantonalisierung der direkten Aufsicht vor. Die Oberaufsicht soll neu durch eine vom Bundesrat und der Bundesverwaltung unabhängige Kommission von Sachverständigen wahrgenommen werden, in der auch die Sozialpartner vertreten sind. Die bestehenden Governance-Bestimmungen werden erweitert mit dem Ziel, persönliche Interessen der Aktuare bei der Verwaltung der Gelder auszuschliessen. Die Revisionsvorlage enthält zudem Massnahmen, um die Beteiligung der älteren Menschen am Arbeitsmarkt zu fördern.⁴⁶

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 16.09.2008
LINDA ROHRER

Der Ständerat beriet die vom Bundesrat 2007 vorgeschlagene **Strukturreform der beruflichen Vorsorge** als Erstrat in der Herbstsession. Die ständerätliche Kommission hatte die Vorlage ohne Gegenstimmen verabschiedet. In der Eintretensdebatte begrüsst alle Redner die Vorlage. Der Ständerat nahm beide Vorlagen in der GesamtAbstimmung einstimmig an.⁴⁷

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 16.09.2009
LINDA ROHRER

Der **Nationalrat** behandelte die im Vorjahr im Ständerat angenommene **Strukturreform der beruflichen Vorsorge**. Das Eintreten auf die beiden Vorlagen war auch hier unbestritten. Die Kommission des Nationalrates hatte die meisten Bestimmungen entweder einhellig verabschiedet oder punktuell präzisiert, was eine Reihe von Kommissionsanträgen ergab, die von den Beschlüssen des Ständerates abwichen. Der Nationalrat folgte in den meisten Punkten den Anträgen seiner Kommission. Zu den vom Ständerat neu eingeführten Bestimmungen zur Regulierung der Anlagestiftungen schuf der Nationalrat zwei Differenzen im Bereich der Vermögensverwaltung. Ein Minderheitsantrag Stahl (svp, ZH) verlangte, dass Bestimmungen über die Anlage der Vermögen nicht nur durch die Anlegerversammlung, sondern unter der Voraussetzung der statutarischen Befugnis auch durch den Stiftungsrat erlassen werden können. Dieser wurde im Nationalrat mit 146 zu 2 Stimmen angenommen. Mit 86 zu 79 Stimmen wurde ein Minderheitsantrag Kleiner (fdp, AR) angenommen, welcher verlangte, dass sich eine Anlagegruppe nicht nur aus gleichen und nennwertlosen Ansprüchen

mehrerer Anleger, sondern auch aus den entsprechenden Ansprüchen eines einzelnen Anlegers konstituieren kann. Ein Antrag Fluri (fdp, SO) präziserte den Entwurf des Ständerates, indem der Bundesrat ein Anfangsvermögen und Garantieleistungen nicht für alle Sammel- und Gemeinschaftsstiftungen, sondern nur für entsprechende Neugründungen, festzulegen hat. Dieser wurde im Nationalrat deutlich, mit 154 zu 1 Stimme, angenommen. In der Gesamtabstimmung stimmte der Nationalrat der ersten Vorlage über die Strukturreform mit 151 zu 7 Stimmen zu.

In der zweiten Vorlage der Strukturreform des Bundesgesetzes über die berufliche Vorsorge, welche die Massnahmen zur Erleichterung der Arbeitsmarktbeteiligung älterer Arbeitnehmer beinhaltet, schuf der Nationalrat nur eine einzige Differenz zum Ständerat. Er stimmte einem Antrag Triponez (fdp, BE) mit 94 zu 70 Stimmen zu, wonach eine Vorsorgeeinrichtung in ihrem Reglement vorsehen kann, dass für Versicherte, deren Lohn sich nach dem 58. Altersjahr um höchstens die Hälfte reduziert, auf Verlangen der versicherten Person, die Vorsorge für den bisherigen versicherten Verdienst weitergeführt wird. Die Vorlage wurde vom Nationalrat in der Gesamtabstimmung einstimmig angenommen.⁴⁸

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 08.12.2009
LINDA ROHRER

In der **Differenzbereinigung** räumte der Ständerat die verbliebene Differenz in der zweiten Vorlage aus. Im Rahmen der Beratungen zur ersten Vorlage beseitigte der Ständerat nur wenige Differenzen und hielt an den meisten seiner Beschlüsse fest. So strich er mit 23 zu 12 Stimmen die vom Nationalrat eingeführte Regelung, wonach Experten, Anlageberater und Makler im Jahresbericht einer Vorsorgeeinrichtung mit Namen und Funktion kenntlich zu machen sind. Der Ständerat hielt zudem daran fest, die Bestimmung zu streichen, nach welcher Revisionsstellen zu prüfen haben, ob die Versicherer die vom Gesetz verlangten Angaben und Meldungen zuhanden der Aufsichtsbehörde vornehmen. Ein Minderheitsantrag Sommaruga (sp, BE), welcher verlangte, dass sich eine Anlegergruppe zwingend aus den Ansprüchen mehrerer Anleger konstituieren muss, wurde mit 23 zu 16 Stimmen abgelehnt. Damit verblieb das Geschäft im Berichtsjahr in der Differenzbereinigung.⁴⁹

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 11.12.2009
LINDA ROHRER

Die zweite Vorlage der Strukturreform der beruflichen Vorsorge, über die Massnahmen zur Erleichterung der Arbeitsmarktbeteiligung älterer Arbeitnehmer, wurde in der **Schlussabstimmung** vom Ständerat einstimmig angenommen. Auch der Nationalrat nahm diese in der Schlussabstimmung mit 190 zu 2 Stimmen an.⁵⁰

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 02.03.2010
LUZIUS MEYER

Die **Strukturreform der beruflichen Vorsorge** war im Vorjahr in der Bereinigung der Differenzen steckengeblieben. Nach der Differenzbereinigung im Ständerat hatte sich der Nationalrat mit 12 verbliebenen Differenzen zu befassen. Die grosse Kammer folgte auf der ganzen Linie der Mehrheit seiner Kommission und deren Empfehlungen. Das bedeutete, dass sie in neun dieser Differenzen dem Ständerat zustimmte. Hingegen beharrte sie in drei Punkten auf ihrer Meinung. Der Nationalrat hielt daran fest, dass Experten, Anlageberater und Anlagemanager, die von Vorsorgeeinrichtungen beigezogen werden, auch im Jahresbericht mit Namen und Funktion genannt werden. Ausserdem beharrte er auf der Bestimmung, dass eine Revisionsstelle ebenfalls für Schäden in die Pflicht genommen werden kann, die absichtlich oder fahrlässig verursacht wurden. Schliesslich hielt er an der Bestimmung fest, wonach kantonale Aufsichtsbehörden in rechtlicher, finanzieller und administrativer Hinsicht unabhängig sein müssen.⁵¹

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 10.03.2010
LUZIUS MEYER

In seiner zweiten Runde der **Differenzbereinigung** hielt der Ständerat nur noch an einer der drei verbliebenen Differenzen fest. Dabei ging es um die Frage der Unabhängigkeit der Aufsichtsbehörden. Hier wollte die kleine Kammer an ihrer Formulierung festhalten. Dank einem Einzelantrag Kuprecht (svp, SZ) löste sich das Patt zwischen den beiden Räten. Dem Antrag entsprechend stimmte der Rat einer Formulierung zu, wonach die Aufsichtsbehörden als öffentlich-rechtliche Anstalt mit eigener Rechtspersönlichkeit definiert werden, die in ihrer Aufsichtstätigkeit keinen Weisungen unterliegen. Dieser Formulierung folgte anschliessend auch der Nationalrat.⁵²

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 19.03.2010
LUZIUS MEYER

In der **Schlussabstimmung** stimmten beide Räte der Vorlage einstimmig zu (42:0 bzw. 192:0 Stimmen).⁵³

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 23.11.2011
SÉBASTIEN SCHNYDER

La procédure de consultation du projet relatif à la **mise en œuvre de la réforme structurelle de la prévoyance professionnelle**, adoptée par les chambres fédérales en 2010, a abouti au printemps de l'année sous revue. Le projet transfère la surveillance directe aux autorités cantonales et confie la haute surveillance à une nouvelle commission dont le coût est évalué à 7,2 millions de francs. Il renforce les exigences en termes de gouvernance et de transparence et oblige les partenaires des caisses de pension à restituer l'ensemble des avantages financiers produits outre les indemnités fixées au préalable. Par ailleurs, les normes comptables visent à être modifiées afin de mieux détailler la comptabilité des acteurs concernés. L'ensemble des acteurs concernés s'est opposé au projet du Conseil fédéral en raison notamment de l'augmentation bureaucratique et réglementaire qu'il engendre. Le PLR estime que la réglementation des placements financiers est procédurière, empêche une bonne répartition des risques et défavorise l'accès aux marchés étrangers. Le PDC considère qu'une complexification du deuxième pilier est problématique. L'USAM s'oppose à soumettre les gestionnaires de fortune à l'autorité fédérale de surveillance des marchés financiers (FINMA). La gauche et les syndicats estiment qu'il est difficile de trouver des candidats expérimentés et indépendants pour la commission et soulignent le manque de clarté sur son fonctionnement. Ils proposent également de réviser la loi dans le domaine du secteur bancaire et des placements afin d'améliorer la transparence des frais d'administration et de gestion de fortune. L'association suisse des institutions de prévoyance (ASIP) a prôné une autorégulation plutôt qu'une surréglementation. Le Conseil fédéral a finalement estimé nécessaire de modifier les ordonnances sur certains points centraux mais a affirmé ne pas vouloir retarder leur mise en œuvre en août de l'année sous revue. Au mois de juin, Pierre Triponez (plr, BE), ancien directeur de l'USAM et membre de la CSSSP-CN, a été nommé à la présidence de la commission.⁵⁴

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 01.03.2018
ANJA HEIDELBERGER

Zusammenfassung

BVG-Reform (BVG 21; BRG 20.089)

Im Anschluss an die Ablehnung der Altersvorsorge 2020 an der Urne beauftragte der Bundesrat die Sozialpartner mit der Ausarbeitung einer neuen Pensionskassenreform. Im Juli 2019 präsentierten der Arbeitgeberverband, Travail.Suisse und der Gewerkschaftsbund ihren Vorschlag, der unter anderem eine Reduktion des Umwandlungssatzes von 6.8 Prozent auf 6 Prozent, im Umlageverfahren finanzierte Rentenzuschläge für die am stärksten betroffenen Jahrgänge sowie eine Halbierung des Koordinationsabzugs enthielt. Der Bundesrat nahm an diesem Entwurf keine Änderungen mehr vor, er traf jedoch nur in linken Kreisen auf Zustimmung, während bürgerliche Kreise breite Kritik übten und verschiedene Alternativvorschläge präsentierten. Das Parlament nahm in der Folge zahlreiche Änderungen am Entwurf vor, obwohl der Bundesrat davor warnte, dass die Reform dadurch bei einer allfälligen Referendumsabstimmung einen schweren Stand haben werde. So sollte der Koordinationsabzug neu nicht mehr als Fixbetrag, sondern prozentual als 20 Prozent des versicherten Lohns festgelegt werden. Die Eintrittsschwelle wurde gesenkt, zudem sollen zukünftig nur noch zwei statt wie bisher vier verschiedene, altersabhängige Beitragssätze für die berufliche Vorsorge existieren. Insgesamt sollte so mehr individuelles Pensionskassenvermögen angespart werden, um die Senkung des Umwandlungssatzes auf 6 Prozent auszugleichen. Für ungefähr die Hälfte der Versicherten der ersten 15 Jahrgänge nach Inkrafttreten der Änderung wurde ein lebenslanger Rentenzuschlag geschaffen, der teilweise über den Sicherheitsfonds, teilweise durch die Vorsorgeeinrichtungen finanziert wird. Die links-grünen Parteien und die Gewerkschaften ergriffen das fakultative Referendum, da sie befürchteten, dass zukünftig trotz höherer Beiträge tiefere Renten anfallen, und da sie weiterhin die Frauenrenten als zu gering und die Verwaltungskosten der Pensionskassen als zu hoch erachteten. Somit wird nach der AHV-Revision 2022 im Jahr 2024 auch über die Pensionskassenreform abgestimmt werden.

Chronologie

Diskussionen über eine neue Reform
Reformvorschlag der Asip
Reformvorschlag der Sozialpartner
Kritik am Vorschlag der Sozialpartner
Vernehmlassung zum Vorschlag der Sozialpartner
Weiterer Alternativvorschlag
Botschaft zum BVG 21
Behandlung durch den Nationalrat
Rückweisung an die Kommission durch den Ständerat
Behandlung durch den Ständerat
Differenzbereinigungsverfahren, Einigungskonferenz und Schlussabstimmungen
Zustandekommen des fakultativen Referendums

BUNDESRATSGESCHÄFT

DATUM: 02.03.2018
ANJA HEIDELBERGER

Während der Bundesrat dabei war, die neuste Reform der AHV auszuarbeiten, gab er im März 2018 bekannt, dass sich der Arbeitgeberverband und der Gewerkschaftsbund zu ergebnisoffenen **Diskussionen über Massnahmen zur Reform der beruflichen Vorsorge** bereit erklärt hätten. Ein entsprechendes Initialtreffen fand unter Anwesenheit von Gesundheitsminister Berset im April 2018 statt; anschliessend hatten die Sozialpartner ein Jahr Zeit, um – ähnlich wie sie es zuvor beim Unfallgesetz getan hatten – einen Vorschlag für die Revision des BVG zu präsentieren. Einig waren sie sich bereits zu diesem Zeitpunkt darüber, dass der Umwandlungssatz von 6.8 Prozent zu hoch sei; 5–6 Prozent galten gemäss Medien zu diesem Zeitpunkt als realistisch. Pro CHF 100'000 an Alterskapital sollen somit jährlich nicht mehr CHF 6800 ausbezahlt werden, sondern höchstens CHF 6000. Übereinstimmung bestand auch bereits darin, dass das Rentenniveau trotz Senkung des Umwandlungssatzes beibehalten werden soll, insbesondere da vor allem Versicherte aus dem Tieflohnsektor bei Pensionskassen versichert sind, deren Leistungen nicht über das Obligatorium hinausgehen und die entsprechend ihren Umwandlungssatz nicht stärker senken können. Die Gewerkschaften verlangten überdies, dass die Möglichkeiten der Pensionskassen anbietenden Lebensversicherungen, Gewinn auszuschütten, reduziert werden, da diese gemäss Tagesanzeiger zusammen jährlich zwischen CHF 600 Mio. und CHF 700 Mio. Gewinn machten und durch eine Reduktion des Umwandlungssatzes stark entlastet würden. In dieser Ausarbeitungsphase der Reform erschienen auch immer wieder Berichte in der Presse zu der durch die berufliche Vorsorge geschaffenen Umverteilung von jungen zu älteren Versicherten. Eine Auswertung der OAK BV führte der Öffentlichkeit vor Augen, dass der umverteilte Betrag in den letzten fünf Jahren auf CHF 6–7 Mrd. pro Jahr angestiegen war.⁵⁵

BUNDESRATSGESCHÄFT

DATUM: 12.05.2019
ANJA HEIDELBERGER

Im Mai 2019, kurz vor der Abstimmung über die STAF, präsentierte der Pensionskassenverband **Asip einen eigenen Reformvorschlag zur Reform der beruflichen Vorsorge**: Dieser sah eine Senkung des Umwandlungssatzes bis 2021 von 6.8 auf 5.8 Prozent sowie Kompensationsmassnahmen zum Erhalt der Renten vor: Demnach würden Versicherte bereits mit 20 statt mit 25 Jahren für die Altersvorsorge zu sparen beginnen. Zudem würden die Altersgutschriften, also die Sparbeiträge der Arbeitnehmenden und Arbeitgebenden nach Alter gestaffelt erhöht (25–34-Jährige: von 7% auf 9%, 35–44-Jährige: von 10% auf 12%, 45–54-Jährige: von 15% auf 16%, 55+ bleibt bei 18%). Das Frauenrentenalter würde auf 65 Jahre erhöht und der Koordinationsabzug – also der Teil des Lohns, der schon durch die AHV versichert ist – würde zukünftig prozentual erfolgen. Zudem wären Kompensationsmassnahmen für die Übergangsgeneration von 1956 bis 1965 nötig. Insgesamt würden diese Massnahmen jährlich CHF 2.1 Mrd. kosten.

Weiteren Druck für eine Reform baute eine Studie von Swisscanto auf, die aufzeigte, dass Personen, die heute einer Pensionskasse beitreten, in 40 Jahren eine um 28 Prozent tiefere Rente erhalten als Personen, die der Pensionskasse vor 10 Jahren beigetreten sind. In Übereinstimmung mit dieser Studie forderte die BDP anfangs Juli 2019, dass Junge früher mit Sparen beginnen und ab einem Alter von 18 Jahren 10 Prozent ihres Lohns für die Altersvorsorge einsetzen sollten. Dieser Vorschlag wurde für seine ausschliesslich langfristige Wirkung kritisiert: Er würde frühestens in 40 Jahren Wirkung zeigen, wenn die jetzigen Jungen ins Pensionsalter kämen.⁵⁶

MOTION
DATUM: 05.06.2019
ANJA HEIDELBERGER

Endlich gleich lange Spiesse für über 50-Jährige, forderte die BDP-Fraktion im Mai 2017 mit einer Motion. Konkret verlangte der Vorstoss die Einführung eines Einheitssatzes bei den Altersgutschriften zur Beendigung der Benachteiligung der älteren Generation auf dem Arbeitsmarkt. Da die Altersgutschriften gemäss den aktuellen Regelungen mit dem Alter anstiegen und gemeinsam von Arbeitgebenden und Arbeitnehmenden bezahlt werden müssten, werde die Arbeit von Älteren stetig verteuert, fasste die Fraktion die Problematik noch einmal zusammen.

Der Bundesrat empfahl die Motion zur Ablehnung: Bereits im Rahmen der Altersvorsorge 2020 sei eine entsprechende Massnahme geprüft und vom Parlament aufgrund der unverhältnismässigen finanziellen Belastung der jungen Generation verworfen worden.

In der Sommersession 2019 beriet der Nationalrat den Vorstoss. Bundesrat Berset verwies darauf, dass eine solche Umstellung ziemlich kompliziert wäre, und bat den Rat darum, die laufende Pensionskassenrevision abzuwarten. Ohne Gegenstimme nahm die grosse Kammer die Motion jedoch mit 165 Stimmen und 12 Enthaltungen an.⁵⁷

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 03.07.2019
ANJA HEIDELBERGER

Im Juli 2019 übergaben die **Sozialpartner** dem Bundesrat schliesslich ihren **Vorschlag zur Reform der beruflichen Vorsorge**. Diesen unterstützten der Arbeitgeberverband, Travail.Suisse und der Gewerkschaftsbund, nicht aber der Gewerbeverband, der gleichentags einen eigenen Vorschlag präsentierte. Die Sozialpartner sahen vor, den Umwandlungssatz von 6.8 auf 6 Prozent zu senken und dadurch den umverteilten Betrag um die Hälfte zu reduzieren. Damit es nicht zu Renteneinbussen kommt, was das Risiko einer Ablehnung durch das Volk an der Urne stark vergrössern würde, sollen Altersgutschriften im Umlageverfahren entsprechend der AHV geschaffen werden, die über Beiträge von 0.5 Prozent des Jahreseinkommens finanziert werden. Für die kommenden Generationen soll dann der Bundesrat festlegen können, ob diese ebenfalls von einem Rentenzuschlag profitieren können sollen oder nicht. Die Anhebung der Altersgutschriften soll in zwei Schritten auf 9 Prozent und 14 Prozent erfolgen. Zudem sollte der Koordinationsabzug halbiert werden, wovon vor allem Teilzeitangestellte und damit überdurchschnittlich häufig Frauen profitieren würden. Diese Massnahmen würden Mehrkosten von CHF 2.7 Mrd. pro Jahr mit sich bringen.

Der Gewerbeverband kritisierte insbesondere die Finanzierung des Rentenzuschlags durch Altersgutschriften, da es damit wie bei der AHV zu einer Umverteilung innerhalb der beruflichen Vorsorge komme. Bisher hätten die Versicherten in den Pensionskassen jeweils ihre eigenen Renten finanziert, eine solche Regelung wäre folglich systemwidrig, erklärte zum Beispiel Hans-Ulrich Bigler, Direktor des Gewerbeverbands. Dies sei «ein erster Schritt in Richtung Einheitskasse oder Volksrente», betonte er. Stattdessen sollen die Altersgutschriften entsprechend dem Vorschlag der Asip schneller und stärker angehoben werden. Insgesamt würde dieser Vorschlag CHF 1.5 Mrd. kosten.

Während die meisten Parteien den Vorschlag des Arbeitgeberverbandes und der Gewerkschaften unterstützten – die FDP kritisierte zwar die Umverteilung ebenfalls, Josef Dittli (fdp, UR) erklärte jedoch, dass seine Partei die Vorlage deshalb kaum ablehnen würde –, sprach sich die SVP für den Vorschlag des Gewerbeverbands aus. Einig waren sich die Parteien darin, dass die Reformbemühungen diesmal nicht scheitern dürften. Nur wenige Tage später war jedoch auch letztere Einigkeit verschwunden: Immer häufiger meldeten sich Stimmen, die erklärten, dass ein Nichtstun womöglich besser sei als die von den Sozialpartnern vorgeschlagene Reform. So liege der Umwandlungssatz auch nach der Reform noch deutlich zu hoch – angemessen seien heute etwa 5 Prozent. Da die Pensionskassen mit überobligatorischen Leistungen ihren Umwandlungssatz bereits gesenkt hätten, würde eine Reduktion des Mindestumwandlungssatzes die bestehende Umverteilung nicht mehr stark reduzieren. Stattdessen schaffe die Reform aber eine neue Umverteilung, indem die Jungen durch ihre Altersgutschriften die Rentenzuschläge der Übergangsgeneration finanzierten, selbst aber nicht mit einem garantierten Rentenzuschlag rechnen könnten, da dieser zu einem späteren Zeitpunkt durch den Bundesrat festgelegt werden würde. Somit würde sich gemäss einigen Beobachtern die kurzfristige Umverteilung von Jung zu Alt durch die Reform sogar noch verstärken. Trotz dieser Kritik gab Gesundheitsminister Berset bekannt, dass er den Vorschlag der Sozialpartner möglichst unverändert in die Vernehmlassung schicken werde.⁵⁸

Private Vorsorge

PARLAMANTARISCHE INITIATIVE
DATUM: 26.09.1996
MARIANNE BENTELI

Gegen den Willen einer rot-grünen Minderheit, welche argwöhnte, hier gehe es um ein verkapptes Steuergeschenk an die Vermögenden, beschloss die sozialpolitische Kommission des Nationalrates, einer **parlamentarischen Initiative** Nabholz (fdp, ZH) Folge zu geben, welche beantragt, die steuerlich privilegierte **Säule 3a** sei **auch für Nichtberufstätige** zu öffnen. Nabholz hatte dabei vor allem die Frauen im Visier, welche zugunsten von Erziehungs- und Betreuungsarbeiten auf eine Erwerbstätigkeit verzichten, aber auch Arbeitslose und Invalide. Eine analoge Empfehlung der Rechtskommission des Ständerates wurde diskussionslos verabschiedet (96.3368).⁵⁹

VERORDNUNG / EINFACHER BUNDESBESCHLUSS
DATUM: 01.01.1997
MARIANNE BENTELI

Auf den 1. Januar setzte der Bundesrat eine **Verordnungsänderung in Kraft**, welche es ermöglicht, bei einer **Scheidung** auch die **Ansprüche aus der Säule 3a güterrechtlich aufzuteilen**. Die Abtretung unter Ehegatten soll neu immer dann möglich sein, wenn der Güterstand anders als durch Tod aufgelöst wird. Allerdings muss auch bei der Abtretung der Vorsorgezweck der Kapitalien erhalten bleiben. Das heisst, dass der zugesprochene Betrag auf eine Einrichtung der Säule 3a oder auf eine Vorsorgeeinrichtung der zweiten Säule überwiesen werden muss.⁶⁰

PARLAMANTARISCHE INITIATIVE
DATUM: 21.03.1997
MARIANNE BENTELI

Mit 109 zu 60 Stimmen gab der Nationalrat einer parlamentarischen Initiative Nabholz (fdp, ZH) Folge, welche eine **Öffnung der Dritten Säule für bestimmte Kategorien Nichterwerbstätiger** verlangt. Konkret davon betroffen werden insbesondere **Hausfrauen** sein, die ohne Entlohnung Erziehungs- und Betreuungsaufgaben wahrnehmen, sowie **Arbeitslose** und **Invalide**. Sie sollen inskünftig ebenfalls den Steuerabzug für ihre in der individuellen Selbstvorsorge angelegten Mittel geltend machen können. Eine linke Kommissionsminderheit monierte vergebens, hier handle es sich in erster Linie um ein verkapptes Steuergeschenk an wohlhabende Kreise, da nur sie über die dafür notwendigen zusätzlichen Mittel verfügten, währenddem Arbeitslose und nichterwerbstätige Invalide nur in den seltensten Fällen ein Einkommen erzielten, welches dieses Sparpotential erlaube.⁶¹

PARLAMANTARISCHE INITIATIVE
DATUM: 09.10.1998
MARIANNE BENTELI

Bei den Gesprächen am **„Runden Tisch“** wurde beschlossen, die im Vorjahr vom Nationalrat genehmigte **parlamentarischen Initiative** Nabholz (fdp, ZH) für eine **Öffnung der Säule 3a für Nichtberufstätige** wegen ihrer finanziellen Konsequenzen unter ein **Moratorium** zu stellen. Die Frist für ihre Behandlung wurde um zwei Jahre verlängert. Der neuerliche Versuch der Linken, das Anliegen durch Abschreiben des Vorstosses zu erledigen, unterlag mit 95 zu 53 Stimmen.⁶²

POSTULAT
DATUM: 01.10.2007
MARIANNE BENTELI

Die grosse Kammer nahm ein Postulat ihrer WAK an, welches den Bundesrat beauftragt, einen Bericht über die Über- und Unterbesteuerung der privaten Altersvorsorge vorzulegen. Insbesondere soll er aufzeigen, welche **steuerlichen Effekte** beim Bezug von Pensionskassen-Geldern oder Säule-3a-Geldern und anschliessender Umwandlung in eine Leibrente eintreten. Im Weiteren soll er die künftige steuerliche Behandlung von Schweizer Grenzgängern, die zwar in der Schweiz wohnen, aber im grenznahen Ausland besteuert werden, in Bezug auf die Säulen 3a und 3b aufzeigen.⁶³

MOTION
DATUM: 11.09.2013
FLAVIA CARONI

Eine Motion Markwalder (fdp, BE) verlangt die **Öffnung der Säule 3a für nichterwerbstätige Personen** mit der Begründung, das Parlament habe diese bereits vor 15 Jahren beschlossen, sie sei aber nie umgesetzt worden. Die Ungleichbehandlung der Nichterwerbstätigen gelte es insbesondere angesichts des steigenden finanziellen Drucks auf die Sozialwerke zu beseitigen. Der Bundesrat beantragte die Ablehnung der Motion. Er verwies auf die Schwierigkeiten der Umsetzung der angesprochenen parlamentarischen Initiative aus dem Jahr 1996, die eine Integration aller Personengruppen in das BVG forderte, womit zentrale Bestandteile des Gesetzes geändert werden müssten. Jedoch werde der Bundesrat in seinem Bericht zur zweiten Säule prüfen, wie die Möglichkeiten zur Weiterführung der steuerbegünstigten Vorsorge bei Erwerbsunterbruch ausgebaut werden können, denn ein vorübergehender Unterbruch entspreche eher den heutigen Lebensmodellen als ein dauerhafter Erwerbsverzicht. Der Nationalrat zeigte sich in der Herbstsession von dieser Argumentation nicht überzeugt und nahm die Motion mit 118 zu 59 Stimmen bei 10

Enthaltungen an. Die ständerätliche Behandlung des Vorstosses stand noch aus.⁶⁴

MOTION

DATUM: 11.09.2013
FLAVIA CARONI

Der Nationalrat nahm ohne Debatte eine Motion Reimann (svp, AG) zur **Verlängerung der gebundenen Selbstvorsorge (Säule 3a) bis zur endgültigen Aufgabe der Erwerbstätigkeit** an. Das Anliegen beauftragt den Bundesrat, auf dem Verordnungsweg die Grundlagen zu legen, damit Personen, die über das ordentliche AHV-Rentenalter hinaus erwerbstätig bleiben, bis zur tatsächlichen Aufgabe der Erwerbstätigkeit steuerbegünstigte Beiträge in die Säule 3a leisten und den Bezug von Altersleistungen der Säule bis dann hinauszögern können. Heute ist dies bis ins Alter von 70 Jahren bei Männern und 69 Jahren bei Frauen möglich; eine Grenze, die die Motion aufheben möchte. Der Bundesrat beantragte mit Verweis auf die durch die Motion zu erwartenden Steuerausfälle, diese abzulehnen. Die grosse Kammer nahm sie jedoch mit 105 zu 74 Stimmen bei 8 Enthaltungen an, womit die Ratslinke, die GLP und die Hälfte der CVP von den restlichen bürgerlichen Parteien überstimmt wurden. Der Ständerat konnte sich im Berichtsjahr noch nicht zum Geschäft äussern.⁶⁵

POSTULAT

DATUM: 13.12.2013
ANJA HEIDELBERGER

In der Wintersession 2013 nahm der Nationalrat ein Postulat Weibel (glp, ZH) an, gemäss dem der Bundesrat darlegen soll, welche Änderungen für eine Beibehaltung der Möglichkeit, ab einem Alter von 59 respektive 60 Jahren weiterhin **Überträge von einer Säule-3a-Einrichtung auf eine andere Säule-3a-Einrichtung** zu tätigen, nötig wären. Diese Überträge sollten gemäss der Arbeitsgruppe «Vorsorge» der schweizerischen Steuerbehörden zukünftig nicht mehr möglich sein, erklärte der Postulant. Er vermutete, dass die Steuerbehörden darauf bestünden, das «Vorsorgeguthaben sofort statt längstens in zehn Jahren zu besteuern», was er als kurzfristige Steuerpolitik kritisierte. Diskussionslos nahm der Nationalrat das Postulat an, nachdem es auch der Bundesrat zur Annahme empfohlen hatte.⁶⁶

MOTION

DATUM: 04.03.2014
FLAVIA CARONI

Der Nationalrat hatte 2013 eine Motion Reimann (svp, AG) zur **Verlängerung der gebundenen Selbstvorsorge (Säule 3a) bis zur endgültigen Aufgabe der Erwerbstätigkeit** angenommen. In der Frühjahrsession 2014 folgte der Ständerat seiner geschlossen auftretenden Kommission und dem Bundesrat und lehnte das Anliegen ab, wobei sich die Argumentation auf drohende Steuerausfälle und den Wunsch einer einheitlichen Lösung im Rahmen der Altersvorsorge 2020 konzentrierte.⁶⁷

MOTION

DATUM: 10.03.2014
FLAVIA CARONI

Eine Motion Pezzatti (fdp, ZG) wollte mit einem **Ausbau der Säule 3a** die Eigenverantwortung in der Altersvorsorge stärken, indem die maximalen jährlichen Steuerfreibeträge für Einzahlungen in die gebundene Vorsorge deutlich erhöht werden sollten. Begründet wurde das Anliegen mit der schwierigen Situation der ersten und zweiten Säule. Zudem würde eine Stärkung der dritten Säule junge Familien beim Kauf eines Eigenheims unterstützen, ohne dabei Lücken in die berufliche Vorsorge zu reissen, so der Motionär. Der Bundesrat sprach sich gegen die Motion aus: Bereits heute nähme nur ein Drittel der Steuerpflichtigen überhaupt einen Abzug für Säule 3a-Beiträge vor, weniger als zehn Prozent seien in der Lage, den vollen Abzug geltend zu machen. Eine Erhöhung des Freibetrages käme damit ausschliesslich einkommensstarken Haushalten zugute. Zudem bemesse sich der Maximalabzug anhand des Mischindex an der Lohn- und Preisentwicklung, und nicht zuletzt würde ein Aufstocken der Freibeträge jährliche Mindereinnahmen von CHF 240 Mio. für die Bundeskasse bedeuten. Der Nationalrat behandelte das Geschäft in der Frühjahrsession 2014 und nahm die Motion mit 94 zu 85 Stimmen ohne Enthaltungen gegen den Widerstand der links-grünen und grünliberalen Fraktionen an. In der Herbstsession gelangte der Vorstoss in den Ständerat, wo eine knappe Kommissionsmehrheit sich für seine Ablehnung aussprach. Eine Minderheit Keller-Sutter (fdp, SG) beantragte die Annahme. Die Minderheitssprecherin argumentierte, der Erfolg der Strategie Altersvorsorge 2020 sei noch ungewiss und eine erweiterte private Vorsorge daher notwendig. Weiter könnte eine Steuererleichterung die Erwerbsbeteiligung von Frauen als Zweitverdienerinnen fördern, da sie Schwelleneffekte abmildere. Ausschlaggebend sei jedoch die Absicht des Bundesrats, den Kapitalbezug aus der 2. Säule zwecks Erwerbs von Wohneigentum einzuschränken, weshalb dieses nur noch über die 3. Säule finanziert werden könne. Die kleine Kammer folgte schliesslich ihrer Kommissionsmehrheit mit 26 zu 12 Stimmen bei 3 Enthaltungen und verwarf die Motion.⁶⁸

MOTION
DATUM: 19.03.2014
FLAVIA CARONI

Der Ständerat lehnte in der Frühjahrsession 2014 ohne Debatte eine Motion Markwalder (fdp, BE) zur **Öffnung der Säule 3a für nichterwerbstätige Personen** ab und folgte damit dem Antrag des Bundesrates. Der Nationalrat hatte dem Geschäft im Vorjahr noch deutlich zugestimmt.⁶⁹

MOTION
DATUM: 16.09.2014
FLAVIA CARONI

Eine Motion der FDP-Liberalen Fraktion bezweckt eine **Neuregelung der Besteuerung der Säule 3b**. Dabei soll eine Überbesteuerung aufgehoben werden: Nach aktueller Rechtslage wird beim Rückkauf einer Rentenversicherung der Säule 3b pauschal ein Anteil von 40% als (Zins-)Ertrag angesehen und muss damit als Einkommen versteuert werden. Dieser Betrag entspreche im heutigen Zinsumfeld längst nicht mehr der Realität, so die Begründung zur Motion, vielmehr müsse somit das eingelegte Kapital doppelt versteuert werden. Auf diesen Missstand habe auch das Bundesgericht bereits hingewiesen. Mit der heutigen Technik sei es für die Versicherer im Gegensatz zu früher ein Leichtes, den Ertragsanteil und den Anteil der Kapitaleinlage an einer Rückzahlung auszuweisen. Der Bundesrat beantragte, die Motion abzulehnen. Der erhöhte administrative Aufwand einer genauen Berechnung sei nicht sachgerecht, und nebst der kritisierten Über- sei mit der aktuellen Regelung durchaus auch eine Unterbesteuerung möglich, welche ebenfalls wegfallen würde, so die Begründung. Man sei aber bereit, die Höhe der Pauschale zu überprüfen. Der Nationalrat behandelte den Vorstoss in der Herbstsession. Er verzichtete auf eine Debatte und nahm die Motion mit 120 zu 63 Stimmen bei einer Enthaltung an. Die ablehnenden Stimmen kamen dabei von den linken Fraktionen und Teilen der CVP.⁷⁰

POSTULAT
DATUM: 27.11.2014
FLAVIA CARONI

Der Ständerat überwies in der Wintersession 2014 ein Postulat Eder (fdp, ZG) zur Prüfung der **Ausweitung der Säule 3a für die Deckung von Pflegekosten**. Es handelt sich dabei um einen wieder aufgegriffenen Vorschlag des früheren Gesundheitsministers Couchepin. Angedacht ist ein 3-Säulen-Prinzip in der Krankenversicherung, wobei die 1. Säule durch die obligatorische Krankenpflegeversicherung, die 2. Säule durch die freiwillige Zusatzversicherung und die 3. Säule durch die erweiterte Säule 3a gebildet würde. Letztere würde dem steuerbegünstigten freiwilligen Vorsorgesparen mit Zweckbindung dienen. Die Befürworter erhoffen sich durch den Vorschlag eine Stärkung der Eigenverantwortung und eine Entlastung der jüngeren Generation bei Krankenversicherung und Steuern.⁷¹

STUDIEN / STATISTIKEN
DATUM: 01.01.2015
FLAVIA CARONI

Das herrschende Tiefzinsumfeld und die Einführung von Negativzinsen durch die Nationalbank wirkte sich im Jahr 2014 auch auf die dritte Säule der Altersvorsorge aus und sorgte für einen **Renditeabfall**. Als Reaktion senkten per Anfang 2015 verschiedene grosse Banken ihre Zinsen auf 3a-Vorsorgekonten von bereits tiefen Niveaus aus noch weiter, auf teils deutlich unter ein Prozent. Lebensversicherungen, welche bis zum Ende der Laufzeit einen festen Zinssatz anbieten, konnten unter diesen Umständen neue Kundinnen und Kunden gewinnen.⁷²

POSTULAT
DATUM: 08.06.2017
ANJA HEIDELBERGER

Im Juni 2017 schrieb der Ständerat die Motion Eder zur **Ausweitung der Säule 3a für die Deckung von Pflegekosten** ab. Der Bundesrat hatte die Abschreibung beantragt, da er das Anliegen mit der Veröffentlichung des Berichts „Bestandesaufnahme und Perspektiven im Bereich der Langzeitpflege“ als erfüllt erachtete.⁷³

POSTULAT
DATUM: 08.06.2017
ANJA HEIDELBERGER

Im Mai 2016 erschien der Bericht «**Bestandesaufnahme und Perspektiven im Bereich der Langzeitpflege**» in Erfüllung der Postulate Fehr (sp, ZH; Po. 12.3604), Eder (fdp, ZG; Po. 14.3912) und Lehmann (cvp, BS; Po. 14.4165). Er wird hier beschrieben.⁷⁴

MOTION
DATUM: 10.09.2018
ANJA HEIDELBERGER

Im Juni 2018 behandelte die WAK-SR die vom Nationalrat angenommene Motion der FDP-Fraktion zur **Neuregelung der Besteuerung der Säule 3b**, nachdem sie Anfang 2015 beschlossen hatte, die Beratung des Vorstosses zu sistieren, bis der Bundesrat eine Anpassung der Höhe der Pauschale für die Besteuerung von Leistungen aus Leibrentenversicherungen geprüft hatte. Die Mehrheit der Kommission (9 zu 0 Stimmen bei 1 Enthaltung) stimmte mit der einreichenden Fraktion überein, dass ein Anteil von 40 Prozent als Zinsertrag im heutigen Zinsumfeld zu hoch sei. Gleichzeitig lehnte sie

aber eine effektive Berechnung der Kapitalrückzahlungs- und der Ertragskomponente, wie in der Motion vorgeschlagen, aufgrund des zu grossen administrativen Aufwandes ab. Aus diesem Grund beantragte sie eine Änderung der Motion, damit die Pauschale flexibilisiert und an die Anlagebedingungen angepasst werden kann. Damit käme die Besteuerungsquote mit dem heutigen Zinsniveau bei 26 Prozent zu liegen. Andrea Caroni (fdp, AR) lobte im Rahmen der **Ständeratsdebatte** in der Herbstsession 2019 zwar die Bereitschaft der Kommission, die «Steuerstrafe in der Säule 3b» abzuschaffen, betonte jedoch nochmals, dass eine Besteuerung der tatsächlichen Ertragsanteile durchaus möglich wäre. Aufgrund der langen Wartezeit begnügte er sich aber mit der vorliegenden Version, erklärte er. Finanzminister Maurer erklärte sich im Namen des Bundesrates bereit, die Motion in der vorliegenden Form umzusetzen, und der Ständerat stimmte der geänderten Motion stillschweigend zu.⁷⁵

MOTION
DATUM: 12.03.2019
ANJA HEIDELBERGER

In der Frühjahrsession 2019 stimmte der **Nationalrat** der vom Ständerat geänderten Motion der FDP.Liberalen-Fraktion bezüglich einer **Neuregelung der Besteuerung der Säule 3b** stillschweigend zu. Die WAK-NR hatte zuvor ihre Unterstützung für die Änderung erklärt, da damit das Ziel der Motion erreicht werden könne, ohne dass den kantonalen Behörden zu viel Mehraufwand generiert werde. Wichtig sei aber, betonte die Kommission, dass der Bundesrat die Höhe der Pauschale regelmässig an die Anlagebedingungen anpasse.⁷⁶

MOTION
DATUM: 12.09.2019
ANJA HEIDELBERGER

Einen **Einkauf in die Säule 3a ermöglichen** wollte Erich Ettlín (cvp, OW) im Juni 2019 mit einer Motion. Der Bundesrat soll die Möglichkeit schaffen, dass Personen, welche in früheren Jahren keine oder nur Teilbeiträge in die Säule 3a einbezahlt haben, zeitlich und finanziell begrenzte, aber im Einkaufsjahr vollständig vom steuerbaren Einkommen abziehbare Nachzahlungen vornehmen können. Dies soll aber nur alle fünf Jahre möglich sein, auf den maximalen Einkaufsbetrag für Selbständigerwerbende begrenzt sein und Wohneigentumsbezüge nicht berücksichtigen. Hingegen soll auch für diejenigen Jahre nachbezahlt werden können, in denen eine Person kein AHV-Einkommen aufwies. Seine Motion begründete Ettlín damit, dass durch die Reduktion der überobligatorischen Rentenhöhe in der beruflichen Vorsorge die dritte Säule für die Erhaltung der gewohnten Lebenshaltung wichtiger werde. Mit dieser Motion gebe man den Personen, die früher den Maximalbetrag mangels AHV-Einkommen oder finanzieller Mittel nicht haben einzahlen können – also einem Drittel der 3a-Kontoinhaberinnen und -inhaber – die Möglichkeit, ihre private Vorsorge zu stärken. Der Bundesrat wies allerdings mit Verweis auf seine Antwort zur Motion Hess (svp, BE; Mo. 18.3836) darauf hin, dass die Vorlage Ettlín lediglich Personen mit einem steuerbaren Einkommen von über CHF 100'000 Franken pro Jahr zugute käme. Zudem habe sie nicht abschätzbare Folgen für die Steuereinnahmen. In der Herbstsession 2019 behandelte der Ständerat die Motion. Dabei widersprach der Motionär der Ansicht des Bundesrates: Es würden eben nicht nur Personen mit höherem Einkommen von einer solchen Regelung profitieren, sondern «Leute wie du und ich». Für sehr wohlhabende Personen hingegen seien die Einkaufsmöglichkeiten aufgrund der Einschränkungen nicht interessant. Diese Ausführungen ergänzte Joachim Eder (fdp, ZG) um den Hinweis, dass dieser Vorschlag die Eigenverantwortung in der Säule 3a stärken wolle. Paul Rechsteiner (sp, SG) pflichtete hingegen der Einschätzung des Bundesrats bei und verwies darauf, dass durch die Säule 3a ausser dem Steuerabzug keine Rendite erwirtschaftet werde und sie entsprechend nicht zur Sicherung der Lebensführung im Alter taue. Schliesslich habe diese Änderung grosse Auswirkungen auf die Kantone und könne somit nicht ohne deren Anhörung beschlossen werden – insbesondere nicht von der Kantonskammer. In der Folge beantragte Anne Seydoux-Christe (cvp, JU), die Motion der Kommission zuzuweisen, was sowohl der Motionär als auch der Rat mit 20 zu 13 Stimmen (bei 1 Enthaltung) ablehnten. Mit demselben Stimmenverhältnis nahm die kleine Kammer anschliessend die Motion an.⁷⁷

1) Demonstrationen und Kundgebungen: Presse vom 5.7. und 6.7.92; WoZ, 10.7.92; Orientierung über Intention des Bundesrats: BaZ, 11.9.92

2) Amtl. Bull. StR, 1992, S. 690 ff., 839 f. und 1075; Amtl. Bull. NR, 1992, S. 1543 ff., 1551 ff. und 2226; TA, 28.7.92; NQ, 8.8.92; NZZ, 20.8.92; Presse vom 27.8. und 28.8.92; Bund, 2.9.92; JdG, 23.9. und 25.9.92.

3) Amtl. Bull. NR, 1992, S. 1566 ff., 1580 ff. und 2226; Amtl. Bull. StR, 1992, S. 874 ff. und 1075.

4) "de Pury / Hauser / Schmid et. al. (1995). Mut zum Aufbruch. Eine wirtschaftspolitische Agenda für die Schweiz", Zürich; Presse vom 14.12. und 15.12.95; Bund, 16.12.95; SoZ, 17.12.95; NZZ, 21.12.95; Cash, 22.12.95.

5) Presse vom 8.5.99; SZ, 15.5.99. "Schorn (1999): Materielle und immaterielle Solidarität: Anerkennung von Freiwilligenarbeit in der AHV", in CHSS, 1999, S. 85-86.74

- 6) AB StR, 1999, S. 652 f. und 654; AB NR, 1999, S. 1588 ff.; AB StR, 1999, S. 721 ff. und 836 f.; AB NR, 1999, S. 1753 ff. und 1912. Motion: AB NR, 1999, S. 1912 f.; AB StR, 1999, S. 966 ff. Postulat: AB StR, 1999, S. 837.
- 7) Mo. 19.3960; Mo. 19.3961; Mo. 19.3962; Mo. 19.3963; Mo. 19.3964
- 8) AB NR, 2019, S. 2275 f.
- 9) APS-Zeitungsanalyse 2019 – Sozialversicherungen
- 10) Presse vom 10.7.91.
- 11) NZZ, 25.6.12; NLZ, 12.12.12; Presse vom 22.11.12.
- 12) www.edi.admin.ch; Presse vom 22.6.13.
- 13) www.edi.admin.ch.
- 14) www.edi.admin.ch; AZ, 17.6.13; Presse vom 22.6.13; BaZ, 23.10.13; NZZ, 1.11.13.
- 15) www.edi.admin.ch; Medienmitteilung BSV vom 20.11.13; Presse vom 22.6.13; BaZ, 23.10.13; NZZ, 1.11.13; Presse vom 21.11.13.
- 16) Ergebnisbericht des Bundesrates zur Vernehmlassung zur Reform der Altersvorsorge 2020; Presse vom 20.11.2014; Schlussbericht Auslegeordnung Reformpaket von gfs.Bern im Auftrag von Pro Senectute Schweiz; NZZ, 26.3., 28.3.14; BZ, 29.3.14; NZZ, 26.6., 30.10.14; AZ, 17.11., 24.11.14
- 17) Bundesratsbotschaft zur Reform der Altersvorsorge 2020; Faktenblatt des BSV zur Auswirkung der Rentenreform auf die Frauen_164.1_20150201; Studie der UBS und der Universität Freiburg im Breisgau zur Reform der Altersvorsorge 2020_164.1_20150120; TA, 21.11.14; AZ, 10.12.14; BaZ, NZZ, 20.1.15; NZZ, 6.2., 13.3.15; BaZ, 18.3.15; SoZ, 22.3.15; NZZ, 13.4.15; LT, 27.4.15; BZ, 3.9.15; WW, 10.9.15; BaZ, 19.9.15
- 18) Fahne zu den Beschlüssen der SGK-SR; Medienmitteilung SGK-SR vom 14.08. und 17.08.2015; Medienmitteilung SGK-SR vom 26.03.2015; BZ, 29.6.15; NZZ, 11.8.15; AZ, BZ, Lib, NZZ, TA, 18.8.15; BaZ, 19.8.15; BZ, 22.8.15
- 19) AB SR, 2015, S. 793 ff.; BBl, 2015, S. 1 ff.; BBl, 2015, S. 245 ff.; BBl, 2015, S. 285 ff.; LT, NZZ, 15.9.15; Lib, TA, 16.9.15; LT, 17.9.15
- 20) AB NR, 2016, S. 1603 ff.; AB NR, 2016, S. 1658 ff.; SGT, 23.9.16; TA, 24.9.16; 24H, AZ, LMD, NZZ, 26.9.16; LMD, NZZ, 27.9.16; BZ, 28.9.16; AZ, BZ, LMD, TG, 29.9.16; AZ, BaZ, NZZ, 30.9.16
- 21) AB NR, 2017, S. 32 ff.; AB NR, 2017, S. 359 ff.; AB NR, 2017, S. 498 ff.; AB NR, 2017, S. 573; AB SR, 2016, S. 1113 ff.; AB SR, 2017, S. 105 ff.; AB SR, 2017, S. 269 ff.; AB SR, 2017, S. 308; Bericht SGK-SR; Faktenblatt SGK-SR; Kostenübersicht SGK-SR; Medienmitteilung SGK-SR; BZ, 10.12.16; AZ, NZZ, 13.12.16; AZ, BZ, Lib, 14.12.16; BZ, 17.12.16; AZ, 19.12.16; SZ, 25.2.17; AZ, 28.2.17; BZ, Lib, 1.3.17; AZ, Lib, 15.3.17; AZ, SGT, 16.3.17; LT, SGT, TA, 17.3.17
- 22) APS-Inserateanalyse vom 15.09.2017; LT, Lib, 20.3.17; LT, SGT, 25.3.17; 24H, 31.3.17; TA, 1.4., 2.5., 6.5.17; SoZ, 7.5.17; NZZ, 8.5.17; Blick, 15.5.17; TA, 17.5.17; So-Bli, 28.5., 11.6.17; BZ, Blick, 23.6.17; AZ, SGT, 24.6.17; LT, TA, 28.6.17; Lib, 7.7.17; TA, 4.8.17; SGT, 18.8.17; NZZ, 19.8.17; AZ, 2.9.17; AZ, Blick, 4.9.17; NWZ, SN, TA, 25.9.17
- 23) OECD Wirtschaftsbericht Schweiz; Blick, NZZ, TA, 5.11.19
- 24) TA, 10.2.90; NZZ, 24.10.90; ZAK (1990), S. 297.
- 25) BBl, 1993, IV, S. 241 ff. und 579; Amtl. Bull. NR, 1993, S. 2113 ff. und 2590; Amtl. Bull. StR, 1993, S. 905 f. und 1131.
- 26) Amtl. Bull. NR, 1994, S. 1193 f.
- 27) Amtl. Bull. StR, 1995, S. 1031.
- 28) CHSS, 1998, Nr. 5: "Darbellay (1998). Loi sur la prévoyance professionnelle, LPP: une révision nécessaire", in Aspects de la sécurité sociale, S. 8-12; Presse vom 9.4. und 27.8.98.
- 29) AB NR, 1999, S. 470 ff.
- 30) Presse vom 7.4.99; CHSS, 1999, S. 148.
- 31) BBl, 2000, S. 2637 ff.; CHSS, 2000, S. 70 ff.; Presse vom 2.3.00.
- 32) Bund, 11.3.00; NZZ, 22.4.00; Presse vom 5.5.00. 42
- 33) AB NR, 2000, S. 840
- 34) Presse vom 26.1. und 2.10.01; CHSS, 2001, S. 269 ff.
- 35) AB SR, 2001, S. 1 ff., 137 und 181; AB NR, 2001, S. 265 f., 310 und 367; CHSS, 2001, S. 3.
- 36) AB NR, 2002, S. 492 ff., 525 ff. und 561 ff.; NZZ, 23.1., 28.1., 25.3., 27.3., 10.4., 11.4. und 12.4.02.
- 37) AB NR, 2002, S. 1635ff.; Presse vom 4.10.02; TA, 17.10.02; Presse vom 12.9., 17.9. und 20.9.02; NZZ, 16.11.02
- 38) AB SR, 2001, S. 1034 ff.
- 39) AB NR, 2003, S. 616 ff.; NZZ, 3.1.03.
- 40) AB SR, 2003, S. 444 ff., 755 ff., 956 und 1030 f.; AB NR, 2003, S. 925 ff., 1517 und 1744.
- 41) Presse vom 25.3.04; CHSS, 2004, S. 225-228.
- 42) Presse vom 3.7.05; TA, 31.12.04; CHSS, 2004, S. 294-298; AB NR, 2004, S. 1900
- 43) Presse vom 11.2. und 17.11.05; Streit und Maran (2005): Berufliche Vorsorge: Handlungsbedarf für eine weitere Senkung des Umwandlungssatzes im Obligatorium. In: CHSS. Müller (2005): Die Entwicklung des Finanzkapitals in der beruflichen Vorsorge. In: CHSS.
- 44) Schnyder (2005): Dritter Teil der 1. BVG-Revision
- 45) NZZ, 15.11.06.
- 46) BBl, 2007, S. 5669 ff.
- 47) AB SR, 2008, S. 558 ff. und 564 ff.
- 48) AB NR, 2009, S. 1581 ff.
- 49) AB SR, 2009, S. 1230 ff.
- 50) AB SR, 2009, S. 1310; AB NR, 2009, S. 2352.
- 51) AB NR, 2010, S. 43 f.
- 52) AB SR, 2010, S. 165 ff.; AB NR, 2010, S. 382.
- 53) AB SR, 2010, S. 361; AB NR, 2010, S. 575.
- 54) OFAS, Communiqué de presse, 24.11.11; LT, 1.3, 7.5 et 15.6.11; NZZ, 5.3 et 7.5.11
- 55) Medienmitteilung BR vom 2.3.18; NZZ, 22.12.17; TA, 20.1., 5.2., 10.3.18; WW, 5.4.18; TA, 12.4.18; NZZ, 18.5., 24.5.18; TA, 30.5., 24.8., 31.12.18; So-Bli, 7.4.19; NZZ, 20.4.19
- 56) SoZ, 12.5.19; TA, 11.6., 21.6.19; TG, 24.6.19
- 57) AB NR, 2019, S. 904 f.
- 58) LT, TA, 2.7.19; AZ, BaZ, Blick, LT, Lib, NZZ, SGT, TA, TG, 3.7.19; LT, WW, 4.7.19; NZZ, 9.7.19; AZ, 11.7.19; NZZ, 19.7., 26.7.19
- 59) Verhandl. B.vers., 1996, IV, Teil I, S. 37; Presse vom 31.8.96; Amtl. Bull. StR, 1996, S. 777 f.; Motion Hochreutener; Amtl. Bull. NR, 1996, S. 1183 ff.
- 60) CHSS, 1997, S. 2.
- 61) Amtl. Bull. NR, 1997, S. 500.
- 62) AB Bull. NR, 1998, S. 2146 ff.
- 63) AB NR, 2007, S. 1512.
- 64) AB NR, 2013, S. 1323 f.
- 65) AB NR, 2013, S. 1342 f.
- 66) AB NR, 2013, S. 2205
- 67) AB SR, 2014, S. 35 f.
- 68) AB NR, 2014, S. 206 f.; AB SR, 2014, S. 790 ff.
- 69) AB SR, 2014, S. 316
- 70) AB NR, 2014, S. 1535 f.
- 71) AB SR, 2014, S. 1084 f.
- 72) So-Bli, 25.1.15; AZ, 9.3.15; TG, 13.6.15
- 73) AB SR, 2017, S. 441; Bericht über Motionen und Postulate 2016
- 74) AB NR, 2017, S. 1022 ff.; Bericht Bundesrat vom 25.5.16; Bericht über Motionen und Postulate 2016

- 75) AB SR, 2018, S. 601 f.; Kommissionsbericht der WAK-SR vom 18.6.18
76) AB NR, 2019, S. 249; Bericht WAK-NR vom 25.2.19
77) AB SR, 2019, S. 698 f.