

Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik

Suchabfrage	20.04.2024
Thema	Sozialversicherungen
Schlagworte	Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHV)
Akteure	Keine Einschränkung
Prozesstypen	Bericht
Datum	01.01.1965 - 01.01.2023

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

Bevorzugte Zitierweise

Benteli, Marianne; Caroni, Flavia; Heidelberger, Anja 2024. *Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik: Sozialversicherungen, Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHV), Bericht, 1995 – 2022*. Bern: Année Politique Suisse, Institut für Politikwissenschaft, Universität Bern. www.anneepolitique.swiss, abgerufen am 20.04.2024.

Inhaltsverzeichnis

Allgemeine Chronik	1
Sozialpolitik	1
Sozialversicherungen	1
Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHV)	6
Invalidenversicherung (IV)	7
Ergänzungsleistungen (EL)	8
Berufliche Vorsorge	8

Abkürzungsverzeichnis

AHV	Alters- und Hinterlassenenversicherung
SGK-SR	Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des Ständerates
SECO	Staatssekretariat für Wirtschaft
BSV	Bundesamt für Sozialversicherungen
SGK-NR	Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des Nationalrates
ALV	Arbeitslosenversicherung
IV	Invalidenversicherung
EDI	Eidgenössisches Departement des Inneren
EL	Ergänzungsleistungen
MWST	Mehrwertsteuer
EO	Erwerbsersatzordnung
SGB	Schweizerischer Gewerkschaftsbund
OKP	Obligatorische Krankenpflegeversicherung
BVG	Bundesgesetz über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge
IDA FiSo	Interdepartementale Arbeitsgruppe "Finanzierungsperspektiven der Sozialversicherungen"
AHI	Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge
CNG	Christlichnationaler Gewerkschaftsbund (Vorgänger von Travail.suisse)
EFAS	Einheitliche Finanzierung von ambulanten und stationären Leistungen
<hr/>	
AVS	Assurance-vieillesse et survivants
CSSS-CE	Commission de la sécurité sociale et de la santé publique du Conseil des Etats
SECO	Secrétariat d'Etat à l'économie
OFAS	Office fédéral des assurances sociales
CSSS-CN	Commission de la sécurité sociale et de la santé publique du Conseil national
AC	assurance-chômage
AI	Assurance-invalidité
DFI	Département fédéral de l'intérieur
PC	Prestations complémentaires
TVA	Taxe sur la valeur ajoutée
APG	allocations pour perte de gain
USS	Union syndicale suisse
AOS	Assurance obligatoire des soins
LPP	Loi fédérale sur la prévoyance professionnelle vieillesse, survivants et invalidité
IDA FiSo	Groupe de travail interdépartemental "perspectives de financement des assurances sociales"
VSI	Prévoyance vieillesse, survivants et invalidité
CSC	Confédération des syndicats chrétiens de Suisse (Prédécesseur de Travail.suisse)
EFAS	Financement uniforme des prestations dans le domaine ambulatoire et stationnaire

Allgemeine Chronik

Sozialpolitik

Sozialversicherungen

Sozialversicherungen

BERICHT
DATUM: 28.10.1995
MARIANNE BENTELI

Der Bundesrat nahm im Oktober den **Drei-Säulen-Bericht** des EDI zur Kenntnis. Der Bericht zeigt die Möglichkeiten der zukünftigen Entwicklung im Bereich der Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge (AHV) auf. Angesichts der bereits eingetroffenen und noch zu erwartenden sozio-ökonomischen Veränderungen kommt er zum Schluss, dass an der bestehenden Drei-Säulen-Konzeption grundsätzlich festzuhalten sei und **keine grösseren Gewichtverschiebungen zwischen den einzelnen Säulen** vorgenommen werden sollten. Gleichzeitig wurden jedoch einzelne Anpassungen zur Optimierung des AHV-Systems vorgeschlagen. Der Bericht behandelte die finanziellen Auswirkungen der skizzierten Lösungen nicht im Detail. Dies soll die vom Bundesrat im Vorjahr eingesetzte interdepartementale Arbeitsgruppe (IDA FiSo) tun, welche im Mai ihre Arbeit aufnahm. Politisch brisantester Punkt des Berichts war die Feststellung, dass die erste Säule (AHV/IV) nach wie vor nicht existenzsichernd ist, wie es die Verfassung verlangt, weshalb eine Neufassung des Verfassungsziels im Sinn einer "Zielhierarchie" vorgeschlagen wurde, bei der die Existenzsicherung zur Aufgabe aller drei Säulen sowie nötigenfalls der Ergänzungsleistungen wird. Diese sollen definitiv in der Verfassung verankert werden.¹

BERICHT
DATUM: 23.12.1997
MARIANNE BENTELI

Kurz vor Weihnachten stellte das EDI den zweiten Bericht der interdepartementalen Arbeitsgruppe Finanzierung der Sozialversicherung (**IDA-FiSo-2**) der Öffentlichkeit vor. Nachdem der erste Bericht die finanziellen Folgen der Weiterführung des geltenden Leistungssystems in den Jahren 2010 und 2025 dargestellt hatte, wurden mit dem zweiten Bericht die **möglichen Aus-, Um- oder Abbauszenarien im Leistungsbereich** dargestellt. IDA-FiSo-1 war im Vorjahr zum Schluss gelangt, dass im Jahre 2010 15,3 Mia. Fr. mehr nötig sind, um die heutigen Sozialleistungen inklusive Mutterschaftsversicherung zu finanzieren. Der Bundesrat hatte IDA-FiSo-2 daraufhin den Auftrag erteilt, anhand von **drei Szenarien** darzustellen, was getan werden müsste, um den Mehrbedarf auf 9 Mia. Fr. zu beschränken, welche Massnahmen die Fortführung des Status quo fordert und welche die Erhöhung der Ausgaben auf 18 Mia. Fr. Der IDA-FiSo-2-Bericht zeigte den Gestaltungsraum innerhalb der einzelnen Sozialversicherungszweige auf sowie die Auswirkungen für das ganze System, die Versicherten und die Wirtschaft. Bei allen Varianten wurde mit einem finanziellen Mehrbedarf gerechnet.

Sowohl die bürgerlichen Parteien und die Arbeitgeber auf der einen, als auch die SP und die Gewerkschaften auf der anderen Seite sahen sich von den Schlussfolgerungen des Berichtes in ihren Ansichten bestätigt. Die FDP fand, dass jetzt weder ein Ausbau noch die Schliessung von Lücken im sozialen Netz möglich sei. Sie forderte den Bundesrat auf, für die mittel- und langfristigen Aspekte der Finanzierung der Sozialwerke zu einem Gespräch am runden Tisch einzuladen. Die SVP verlangte ein Sanierungspaket, das auf der Leistungsseite zwingende Korrekturen vornehme. Die Arbeitgeber vertraten die Auffassung, dass nur das Szenario "gezielter Abbau" wirtschaftsverträglich sei, und dass im jetzigen Zeitpunkt die Einführung einer Mutterschaftsversicherung nicht zur Diskussion stehen könne. Gegen jeglichen Ausbau war auch der Schweizerische Gewerbeverband; er verlangte unter anderem ein einheitliches Rentenalter von mindestens 65 Jahren, eine Kürzung der Bezugsdauer bei der Arbeitslosenversicherung sowie Kostendämpfungen im Gesundheitswesen.

Ganz andere Schlüsse zogen SP und Gewerkschaften aus dem Bericht. Für die Sozialdemokraten zeigte dieser, dass kein Bedarf für Leistungsabbauszenarien im Sozialversicherungsbereich bestehe und auch ein Moratorium wirtschaftspolitisch nicht zu rechtfertigen sei. Aus dem Bericht sei zudem ersichtlich, dass die Politik in der Ausgestaltung der sozialen Schweiz der nächsten Jahrzehnte einen sehr grossen Spielraum habe. Für den Christlichnationalen Gewerkschaftsbund (CNG) stellte der Bericht eine gute Ausgangslage dar, um die Auseinandersetzungen über die künftige Ausgestaltung der Sozialwerke zu versachlichen. Der Schweizerische Gewerkschaftsbund (SGB) hingegen bezeichnete den Bericht als mangelhaft. Er liste unzählige Abbauvorschläge auf und beschränke sich dabei auf die Bezifferung der

möglichen Einsparungen. Dabei hätten die Experten vergessen, die Folgen für die Betroffenen darzulegen. SP und SGB verlangten die rasche Realisierung der Mutterschaftsversicherung und der Ruhestandsrente.

Einmal mehr zwischen den Fronten versuchte sich die CVP zu positionieren. Die Partei sprach sich sowohl gegen den Abbau als auch gegen den Ausbau, sondern für den Umbau der Sozialversicherungen auf dem Niveau der heutigen Sozialleistungsquote sowie für eine Mutterschaftsversicherung aus. Sie kritisierte aber, die Arbeitsgruppe sei von zu optimistischen Arbeitslosenquoten (maximal 3,5%) ausgegangen. Sparpotential ortete sie in mehr Eigenverantwortung und in der Missbrauchsbekämpfung.²

BERICHT
DATUM: 31.12.1999
MARIANNE BENTELI

Die drei staatlichen Sozialwerke AHV, IV und EO schlossen mit einem Defizit von 766 Mio Fr. ab. Das **wesentlich bessere Ergebnis als im Vorjahr**, wo ein Fehlbetrag von fast 1,84 Mia Fr. resultiert hatte, war in erster Linie dem Anfang 1999 eingeführten **Mehrwertsteuerprozent für die AHV** (1,25 Mia Fr. Mehreinnahmen) zu verdanken. Das Defizit war aber dennoch 100 Mio Fr. höher als budgetiert. Die Einnahmen von AHV, IV und EO stiegen um 6,6% auf 35,6 Mia Fr., die Ausgaben um 3,2 % auf 36,4 Mia Fr. Der Ertrag der Anlagen von 20 Mia Fr. sank im Berichtsjahr um 5,2% auf 1,03 Mia Fr. Die Einnahmen der AHV stiegen (auch konjunkturbedingt) um 7,4% auf rund 27,2 Mia Fr., während der Aufwand um 2,5% auf 27,4 Mia Fr. zunahm. Das Defizit betrug damit noch 180 Mio Fr. gegenüber 1,4 Mia Fr. im Vorjahr. Die Rentenzahlungen der AHV stiegen um 2,6% auf 26,5 Mia Fr. und machten 97% der Ausgaben aus. In der IV erhöhte sich der Aufwand (8,4 Mia) mit 5,0% stärker als der Ertrag (7,6 Mia) mit 4,0%; der Ausgabenüberschuss belief sich auf 799 Mio Fr. gegenüber 696 Mio Fr. im Vorjahr. In der Rechnung der EO schlugen die seit dem 1. Juli des Berichtsjahres markant besseren Entschädigungen für Dienstleistende zu Buche. Die Ausgaben stiegen um 13,3% auf 631 Mio Fr., die Einnahmen um 4,5% auf 844 Mio Fr.; der Überschuss der EO reduzierte sich dadurch von 251 Mio Fr. auf 213 Mio Fr. Das Gesamtvermögen des Ausgleichsfonds nahm um das Defizit auf 23,4 Mia Fr. ab. Das AHV-Vermögen belief sich auf 21,6 Mia Fr.; es sank von 82% einer Jahresausgabe auf 79%.³

BERICHT
DATUM: 30.06.2004
MARIANNE BENTELI

Aufgrund des Handlungsbedarfs in den Sozialversicherungen und des negativen Ergebnisses der Volksabstimmung vom Mai, legte das EDI dem Bundesrat unter dem Titel „Panorama der Sozialversicherungen“ eine **Gesamtansicht der Sozialwerke** vor. Gestützt auf dieses Aussprachepapier, das sämtliche Sozialversicherungen (mit Ausnahme der Arbeitslosenversicherung) sowie die Familienpolitik umfasste, traf der Bundesrat Ende Juni Richtungsentscheide insbesondere bezüglich AHV und IV.

Der Bundesrat teilte die Einschätzung des EDI, dass sich die finanzielle Situation der AHV ab 2010 rapide verschlechtert, falls keine Massnahmen ergriffen werden, und dass die AHV bis zum Jahre 2025 zusätzliche finanzielle Mittel benötigt, welche ungefähr 3,8 MwSt-Prozentpunkten entsprechen. Er beschloss deshalb, sofort Vorbereitungsarbeiten zu einer weiteren AHV-Revision in Angriff zu nehmen mit der zentralen Vorgabe, dass die Reform die finanzielle Sicherung bis 2020 ermöglichen soll und dabei den bis zu diesem Zeitpunkt erforderlichen Finanzierungsbedarf berücksichtigt. Alternative Szenarien, so etwa ein System basierend auf der Lebensarbeitszeit oder Modelle, die Aspekte wie das Einkommen und die Beschwerlichkeit der Arbeit in Rechnung stellen, sollen mit einbezogen werden. Dieser Entscheid entsprach der Ansicht der AHV-Kommission, welche die Prüfung neuer Kriterien zur Bestimmung des regulären Rentenalters verlangt hatte.

Der Bundesrat ging ebenfalls mit dem EDI einig, dass die Sanierung der IV im Hinblick auf ihre prekäre finanzielle Situation absolute Priorität hat. Mit der neuen Vorlage zur Erhöhung der Mehrwertsteuer zu Gunsten der IV und mit der 5. IV-Revision bestünden gute Aussichten, dass die Schulden der IV langsam abgebaut werden können. Der Bundesrat war aber der Ansicht, dass einige in der 5. IV-Revision vorgesehene Massnahmen, so etwa die Einführung eines kostenpflichtigen Verfahrens bei Anfechtung eines IV-Rentenentscheids, dringend umgesetzt werden sollten. Er kam zudem zum Schluss, dass das Thema der Entflechtung des Finanzhaushalts von AHV und IV von jenem des Bundes im Rahmen einer langfristigen Sicherung der AHV aufgegriffen und parallel zu den Massnahmen zur Sanierung der IV behandelt werden soll. Ende Oktober gab er dem EDI und dem EFD den Auftrag, eine Entscheidungsgrundlage bezüglich der Entflechtung auszuarbeiten.

Der Nationalrat überwies stillschweigend ein Postulat (04.3234) Meyer Thérèse (cvp, FR), welches den Bundesrat auffordert, ein Modell zur Flexibilisierung des Rentenalters auszuarbeiten, das sowohl die Beitragsjahre aufgrund einer regulären Erwerbstätigkeit als auch die Höhe der Rente berücksichtigt und die Flexibilisierung des Rentenalters gezielt fördert.⁴

BERICHT
DATUM: 01.11.2013
FLAVIA CARONI

Im November begann die Vernehmlassung zur Reform der Altersvorsorge 2020. Parallel dazu publizierte der Bundesrat einen umfangreichen Bericht mit einer **Gesamtsicht über die Finanzierungsperspektiven der Sozialversicherungen** bis 2035 in Erfüllung dreier Postulate aus den Jahren 2005-2012. Der Bericht erläutert das heutige Finanzierungssystem und die Finanzierungsperspektiven im Hinblick auf verschiedene demographische und ökonomische Szenarien für alle Sozialversicherungszweige und enthält eine Gesamtbetrachtung zu AHV und beruflicher Vorsorge. Ein zusätzlicher Finanzierungsbedarf besteht nach diesen Ausführungen nur bei der AHV, die anderen Zweige weisen ausgeglichene oder gar positive Rechnungssaldi aus. Bei den Ausgaben von AHV, Ergänzungsleistungen (EL) und Krankenpflegeversicherung (KV) wird für die nächsten zwei Jahrzehnte ein im Vergleich zum Bruttoinlandprodukt (BIP) überproportionales Wachstum erwartet; die Ausgaben von IV, Erwerbsersatzordnung (EO) und Familienzulagen (FZ) sollen dagegen gemessen am BIP zurückgehen, während jene der Arbeitslosenversicherung (ALV), der beruflichen Vorsorge (BV) und der Unfallversicherung (UV) weitgehend ähnlich bleiben. Insgesamt wird ein Anstieg der Sozialleistungsquote von aktuell gut 21 auf rund 25% im Jahr 2035 erwartet. Der dringendste Handlungsbedarf besteht bei der AHV: Ohne Reformen wäre deren Fonds im Jahr 2028 vollständig geleert. Auch bei der beruflichen Vorsorge seien aber aufgrund der steigenden Lebenserwartung Anpassungen notwendig.⁵

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 Umwandlungssatzes 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 – abgelden 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 Bezüglern 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.⁶

Jahresrückblick 2022: Sozialversicherungen

Im Zentrum des Themenbereiches «Sozialversicherungen» standen im Jahr 2022 – wie in den meisten Jahren zuvor – die Altersvorsorge und die Krankenkassen.

Bei der **Altersvorsorge** wurde insbesondere über die **AHV21** diskutiert, insbesondere vor der Abstimmung im September, wie Abbildung 1 der APS-Zeitungsanalyse 2022 verdeutlicht. Das Parlament hatte die neuste AHV-Reform im Dezember 2021 fertig beraten und dabei entschieden, das Rentenalter der Frauen auf 65 Jahre zu erhöhen und somit demjenigen der Männer anzupassen. Als Kompensation sollten die am stärksten von der Änderung betroffenen neun Jahrgänge entweder einen Rentenzuschlag erhalten oder bei einem frühzeitigen Rentenbezug geringere Renteneinbussen hinnehmen müssen. Eine Erhöhung der Mehrwertsteuer um 0.4 Prozentpunkte sollte zusätzliche Mehreinnahmen für die AHV generieren. Nachdem die SP vor allem aufgrund der Rentenaltererhöhung der Frauen das Referendum ergriffen hatte – sie störte sich insbesondere am Umstand, dass die Renten der Frauen noch immer um einen Drittel tiefer liegen als diejenigen der Männer –, sprachen sich die Stimmberechtigten im September 2022 mit Ja-Anteilen von 50.6 Prozent und 55.1 Prozent für die Änderung des AHV-Gesetzes und für die Mehrwertsteuererhöhung zugunsten der AHV aus. Laut Nachbefragungen hatten sich Frauen mehrheitlich gegen die Erhöhung ihres Rentenalters ausgesprochen, waren aber von einer Mehrheit der Männer überstimmt worden.

Weil Frauen vor allem in der zweiten Säule deutlich tiefere Renten erhalten als Männer, wurde die Diskussion um die Angleichung des Rentenalters auch mit der Besserstellung der Frauen in der **beruflichen Vorsorge** verknüpft. Deren Revision war 2021 erstmals vom Nationalrat beraten worden. Im Zentrum stand dabei eine Senkung des Mindestumwandlungssatzes. Für Frauen besonders zentral war die vom Bundesrat geplante Senkung des Koordinationsabzugs sowie die von der SGK-NR ergänzte Senkung der Eintrittsschwelle, welche den versicherten Lohn von Teilzeiterwerbstätigen erhöhen sollen. Statt die BVG21-Revision in der Frühjahrsession 2022 merklich voranzutreiben, schickte der Ständerat das Geschäft für vertiefte Abklärungen zurück an die Kommission. Damit verärgerte er jene Kreise, die ihre Unterstützung der AHV21 von einer Verbesserung der Situation von Teilzeiterwerbstätigen in der beruflichen Vorsorge abhängig machten. Für neuerliche Enttäuschung sorgte in diesen Kreisen dann die Meldung der Kommission, die Vorlage nicht in der Herbstsession, also noch vor der Abstimmung über die AHV21, zur Beratung bereit zu haben. Der Ständerat setzte sich also erst nach erfolgter Annahme der AHV21-Reform in der Wintersession mit der BVG-Reform auseinander und entschied sich dabei unter anderem für einen Mittelweg zwischen Bundesrat und Nationalrat bei der Eintrittsschwelle und für einen prozentualen Abzug beim Koordinationsabzug anstelle der vom Nationalrat geplanten Halbierung des bisherigen Abzugs.

Neben dem Gleichstellungsargument betonten die Gegnerinnen und Gegner der AHV21 im Abstimmungskampf auch ihre Befürchtung, dass die Rentenaltererhöhung der Frauen nur ein erster Schritt für weitere Erhöhungen des Pensionsalters sei. Dabei verwiesen sie unter anderem auf die Initiative der Jungfreisinnigen «**Für eine sichere und nachhaltige Altersvorsorge (Renteninitiative)**», welche eine automatische Anpassung des Rentenalters an die Lebenserwartung fordert. Diese empfahl der Bundesrat im Juni zur Ablehnung. Zudem beklagten die Gegnerinnen und Gegner der AHV21 die steigenden Lebenshaltungskosten – auch im Rahmen der Teuerung – und forderten einen Leistungsausbau bei der AHV. Dies bezweckt etwa die vom Gewerkschaftsbund eingereichte Initiative «**Für ein besseres Leben im Alter (Initiative für eine 13. AHV-Rente)**». Der Bundesrat empfahl jedoch auch dieses Anliegen zur Ablehnung und der Nationalrat teilte diesen Antrag in der Wintersession. Stattdessen behandelte das Parlament die **Teuerung** in einer ausserordentlichen Session, wobei eine Motion für einen vollständigen Teuerungsausgleich bei der AHV vom National- und Ständerat angenommen wurde.

Bei den **Krankenversicherungen** standen – nach einer dreijährigen Erholungspause, in der die Krankenkassenprämien jeweils weniger als 0.6 Prozent pro Jahr angestiegen waren – 2022 die Gesundheitskosten und Prämien im Mittelpunkt des Interesses. Bereits Mitte Jahr wurde aufgrund der steigenden Gesundheitskosten darüber spekuliert, dass die **Krankenkassenprämien auf das Jahr 2023** hin wohl einen grossen Sprung machen würden – und tatsächlich musste Gesundheitsminister Berset Ende September eine Erhöhung der mittleren Prämie um 6.6 Prozent bekannt geben. Dies führte in den Medien einmal mehr zur Forderung an die Politik, den Anstieg der

Gesundheitskosten endlich in den Griff zu bekommen, was gemäss APS-Zeitungsanalyse insbesondere im September ausführlich diskutiert wurde.

Bundesrat und Parlament beschäftigten sich in der Tat auch 2022 mit verschiedenen Projekten zur **Dämpfung des Kostenanstiegs im Gesundheitswesen**, etwa im Rahmen des ersten Massnahmenpakets zur Kostendämpfung im Gesundheitswesen. Im Jahr zuvor hatte das Parlament bereits das Teilpaket 1a gutgeheissen und unter anderem entschieden, auch ambulante Behandlungen zukünftig durch Patientenpauschalen abzurechnen und dafür eine neue Tarifstruktur zu schaffen. Die Frage der **Tarifstrukturen im ambulanten Bereich** beschäftigte die Tarifpartner denn auch während des ganzen Jahres.

Im Teilpaket 1b, welches das Parlament im Jahr 2022 verabschiedete, wurde unter anderem ein Beschwerderecht der Krankenversicherungen gegen Spitalplanungsentscheide der Kantone sowie ein «Monitoring der Entwicklung der Mengen, Volumen und Kosten» geschaffen. Ein ausführlicheres Kostenmonitoring mit verpflichtenden Massnahmen bei zu starkem Kostenanstieg schlug der Bundesrat zudem als indirekten Gegenvorschlag zur **Kostenbremse-Initiative der Mitte-Partei** vor. Eine solche Massnahme war zuvor im zweiten Massnahmenpaket zur Kostendämpfung vorgesehen gewesen.

Auch zur **Prämien-Entlastungs-Initiative der SP**, die gleichzeitig zur Debatte stand, schuf der Bundesrat einen indirekten Gegenvorschlag, mit dem er zukünftig einen Mindestbeitrag an Prämienverbilligungen für die Kantone festsetzen wollte. Der Nationalrat hiess diesen Vorschlag in der Sommersession gut, der Ständerat trat in der Wintersession jedoch nicht auf den Gegenvorschlag ein.

Einen anderen Ansatz zur Kostendämpfung verfolgte das Parlament schon seit mehreren Jahren: Seit 2011 wird an einer **einheitlichen Finanzierung von ambulanten und stationären Leistungen** (EFAS) gearbeitet. Im Jahr 2022 nahm sich der Ständerat dieses Themas an und schuf zahlreiche gewichtige Differenzen zum Erstrat: So entschied er unter anderem, bereits jetzt die Integration der Pflegeleistungen in EFAS zu regeln und mehr Steuerungsmöglichkeiten und Pflichten für die Kantone zu schaffen.

Eine Möglichkeit, die Prämien zu senken, sahen verschiedene Kantone der Romandie sowie das Tessin in den hohen Reserven der Krankenversicherungen. Ihre Standesinitiativen sowie weitere Vorstösse für eine **verbindlichere Rückzahlung der zu hohen Reserven** scheiterten 2022 jedoch allesamt im Parlament. Vielmehr wurden die im Vorjahr erfolgten Rückzahlungen der Reserven in verschiedenen Kommentaren als Mithin für den hohen aktuellen Prämienanstieg erachtet: Einerseits hätten die Rückzahlungen den Anstieg der Gesundheitskosten überdeckt, andererseits seien deshalb für das neue Jahr weniger Reserven zur Prämienreduktion vorhanden gewesen.

Nicht in erster Linie eine Senkung der Gesundheitskosten, sondern weniger Ärger für die Versicherten erhofften sich Bundesrat und Parlament durch das **Bundesgesetz über die Regulierung der Versicherungsvermittlertätigkeit**. Damit soll der Bundesrat Branchenlösungen der Krankenversicherungen im Bereich der Vermittlertätigkeit allgemeinverbindlich erklären können, wodurch Werbeanrufe für Krankenversicherungen bei Personen, die nicht bereits bei der entsprechenden Krankenkasse versichert sind, verboten würden. Strittig war hier zwischen den Räten insbesondere, ob die Branchenlösungen zu Entschädigungen und Ausbildung neben den externen auch für interne Mitarbeitende gelten sollen. Nach der Durchführung einer Einigungskonferenz lenkte der Nationalrat diesbezüglich ein und das Parlament verzichtete auf die Schaffung einer entsprechenden Unterscheidung.⁷

Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHV)

Das Seco liess erstmals eine „Generationenrechnung“ über Anwartschaften und Lasten des Sozialstaates erstellen. Diese kam zum Ergebnis, dass für die kommenden Jahrzehnte eine **„Nachhaltigkeitslücke“** besteht, die aber – insbesondere verglichen mit dem europäischen Ausland – durch die laufende Defizitreduktion und eine Erhöhung der Mehrwertsteuer relativ leicht zu schliessen ist. Der Autor der Studie kam zum Schluss, dass die in der 11. AHV-Revision vorgesehene Anhebung des Frauenrentenalters und die Änderungen bei der Witwenrente kaum Einfluss auf die Nachhaltigkeitsbilanz haben, wohl aber die Anhebung der Mehrwertsteuer.⁸

BERICHT
DATUM: 02.06.2001
MARIANNE BENTELI

BERICHT
DATUM: 31.12.2020
ANJA HEIDELBERGER

Im Februar 2021 berichtete die Compenswiss, dass der AHV/IV/EO-Ausgleichsfonds trotz starker Corona-bedingter Turbulenzen auf den Finanzmärkten im Jahr 2020 eine Nettorendite von 5.22 Prozent erzielt hatte. Diese lag damit zwar deutlich unter derjenigen des Vorjahres von 10.22 Prozent. Jedoch hatte der Fonds Ende März 2020 nach dem Einbruch an den Finanzmärkten noch einen Verlust von -10 Prozent aufgewiesen. Im Frühjahr hatte die Compenswiss darum das Liquiditätsniveau des Fonds erhöht, um ihre Zahlungsverpflichtungen jederzeit erfüllen zu können. Für den AHV-Fonds betrug die Nettorendite 2020 4.05 Prozent, womit dieser ebenfalls unter dem Wert des Vorjahres (9.62 Prozent) zu liegen kam.

Im April 2021 gab die Compenswiss überdies ein positives **Jahresergebnis 2020 der AHV** bekannt. Dank eines positiven Umlageergebnisses (mehr Einnahmen als Ausgaben) von CHF 579 Mio., der von der Stimmbevölkerung gutgeheissenen Zusatzfinanzierung von CHF 2 Mrd. jährlich, eines positiven Anlageergebnisses (CHF 1.3 Mrd.) und der von der IV bezahlten Schuldzinsen über CHF 51 Mio. kam das Betriebsergebnis der AHV 2020 bei CHF 1.9 Mrd. zu liegen.⁹

BERICHT
DATUM: 17.09.2021
ANJA HEIDELBERGER

Im September 2021 präsentierte das BSV die **Finanzperspektiven der AHV bis 2032** (sowie der IV, der EO und der EL) und stellte diese mit der AHV 21-Reform in Zusammenhang. So berechnete sie die voraussichtlichen Werte verschiedener Kennzahlen (etwa Umlageergebnis und Fondsstand) für die AHV bei Weiterführung des aktuell geltenden Rechts und gemäss verschiedenen diskutierten Varianten der AHV 21. Gemäss aktuellem Recht prognostizierte das BSV der AHV für das Jahr 2032 ein negatives Umlageergebnis von CHF -6 Mrd., während der AHV-Fonds im Jahr 2032 noch über 40 Prozent der Ausgaben verfügen würde. Bei einem Inkrafttreten der bundesrätlichen Version der AHV 21 auf das Jahr 2023 betrügen die entsprechenden Werte CHF -3.3 Mrd. und 85 Prozent. Ähnliche Werte würde die nationalrätliche Version vom Juni 2021 mit einem Umlageergebnis von CHF -3 Mrd. und einem Fondsstand von 89 Prozent ergeben, während diese Werte bei der ständerätlichen Version vom September 2021 mit CHF -4 Mrd. und 74 Prozent deutlich unerfreulicher ausfallen würden.¹⁰

BERICHT
DATUM: 31.12.2021
ANJA HEIDELBERGER

Im Jahr 2021 erzielte der AHV/IV/EO-Ausgleichsfonds an der Börse eine Nettorendite von 5.28 Prozent (2020: 5.22%). Wider Erwarten habe sich die Wirtschaft rasch erholt, berichtete die Compenswiss. Die Netto-Rendite des AHV-Vermögens betrug 4.94 Prozent oder CHF 1.7 Mrd. Zu diesem positiven Anlageergebnis kam im April 2022 auch ein positives Umlageergebnis von CHF 880 Mio. hinzu: Die AHV wies im Jahr 2021 höhere Erträge als Aufwände auf, was Compenswiss vor allem auf die zusätzlichen jährlichen CHF 2 Mrd., welche die Stimmbevölkerung im Mai 2019 gutgeheissen hatte, zurückführte. Zusammen mit der erneuten Zinszahlung der IV von CHF 51 Mio. ergab sich somit ein **Jahresergebnis 2021 der AHV** von CHF 2.5 Mrd.¹¹

Invalidenversicherung (IV)

BERICHT
DATUM: 17.09.2021
ANJA HEIDELBERGER

Im September 2021 präsentierte das BSV die **Finanzperspektiven der IV bis 2032**, genauso wie auch diejenigen der AHV, der EO und der EL. Dabei berechnete das Bundesamt drei Szenarien, wie sich die Finanzierung der IV gemäss geltender Ordnung entwickeln könnte – bei der IV sei die Entwicklung deutlich schwieriger vorherzusehen als bei den anderen drei Sozialversicherungen, für die jeweils nur ein Szenario (EO und EL) respektive verschiedene Szenarien aufgrund von möglichen Gesetzesänderungen (AHV) berechnet wurden. Das mittlere Szenario prognostizierte der IV ein über die Jahre steigendes Umlageergebnis, das im Jahr 2032 bei CHF 740 Mio. zu liegen kommen würde. Ab dem Jahr 2031 würden die liquiden Mittel des IV-Fonds denn auch 50 Prozent übersteigen, wodurch wieder mit der Rückzahlung der Schulden beim AHV-Fonds begonnen werden könnte. Die Schulden würden sich folglich bis ins Jahr 2032 auf CHF 8.4 Mrd. reduzieren. Auch gemäss einem tieferen Szenario wäre das Umlageergebnis 2032 positiv; es käme bei CHF 429 Mio. zu liegen. Damit blieben jedoch die flüssigen Mittel bei 34 Prozent, wodurch kein Schuldenabbau möglich wäre. Im hohen Szenario würde der Schuldenabbau hingegen bereits im Jahr 2029 beginnen, das Umlageergebnis würde 2032 gar über CHF 1 Mrd. betragen.¹²

Ergänzungsleistungen (EL)

Im Juni 2022 veröffentlichte der Bundesrat seinen **Bericht** zu der von der SGK-NR geforderten **Analyse der Vorsorgesituation von Selbständigerwerbenden**. Konkret sollte überprüft werden, ob Selbständigerwerbende aufgrund des fehlenden Zwangs zur Versicherung bei der 2. oder 3. Säule überdurchschnittlich häufig Ergänzungsleistungen beziehen. Diesbezüglich zeigte der Bericht auf, dass ehemalige Selbständigerwerbende mit 69 oder 70 Jahren zwar ein höheres durchschnittliches Einkommen, jedoch ein tieferes Medianeinkommen haben als ehemalige Unselbständigerwerbende. Das bedeutet, dass zwar einige Selbständigerwerbende hohe Einkommen aufweisen, die einkommensschwächere Hälfte der Selbständigerwerbenden jedoch tiefere Einkommen erhält als die einkommensschwächere Hälfte der Unselbständigerwerbenden. Besonders ausgeprägt ist der Unterschied zwischen den ehemals Selbständig- und Unselbständigerwerbenden bei den Personen mit den geringsten Einkommen. In der Folge lieferte der Bericht einen historischen Überblick über die Entwicklung der beruflichen Vorsorge für Selbständige und eine Darstellung zweier Studien zur Abdeckung von Selbständigen und Personen, die sowohl selbständig als auch unselbständig tätig sind, durch die Altersvorsorge. Anschliessend wurden Verbesserungsmöglichkeiten bei der obligatorischen Absicherung von besonders gefährdeten Gruppen Selbständigerwerbender diskutiert. Als allgemein wichtige Massnahmen wurde eine bessere Information über die bestehenden Möglichkeiten, aber auch der Ausbau der Angebote für Selbständigerwerbende eruiert. Des Weiteren wurden im Bericht Massnahmen für verschiedene Personengruppen diskutiert. So sollten Personen, die sich erst nach einiger Zeit selbständig machen, ihren bereits aufgebauten Versicherungsschutz etwa durch den Erhalt ihrer Austrittsleistung aufrechterhalten. Die Situation von Personen, die sowohl selbständig als auch unselbständig tätig sind, wollte der Bundesrat durch eine Erhöhung der Abzüge ihrer Beiträge für die Säule 3a verbessern. Diskutiert wurden auch Vor- und Nachteile eines BVG-Obligatoriums für Selbständigerwerbende, was der Bundesrat aber aufgrund mangelnder Erfolgsaussichten verwarf. Abschliessend hielt der Bericht fest, dass das Prekaritätsrisiko in erster Linie von der Einkommenshöhe und nur zweitrangig von der Art der Erwerbstätigkeit bestimmt wird.¹³

Berufliche Vorsorge

Das EDI zog in einem Bericht einen Vergleich der **wirtschaftlichen Effizienz der Vorsorgesysteme**. Aus diesem ging hervor, dass die interne Rendite des Kapitaldeckungssystems (2. Säule) in den kommenden Jahrzehnten mindestens gleich hoch sein dürfte wie jene des Umlagesystems (AHV). Aus der Analyse makroökonomischer Daten wurde zudem ersichtlich, dass sich das „Zwangssparen“ der 2. Säule nicht negativ auf das Wirtschaftswachstum auswirkt. Der Bericht des EDI ging auf Postulate Leutenegger (sp, BL) und Strahm (sp, BE) zurück.¹⁴

1) Drei-Säulen-Bericht des Eidgenössischen Departements des Innern 1995; CHSS, 1995, S. 305; Presse vom 28.10.95; Postulat Bortoluzzi: Amtl. Bull. NR, 1995, S. 2703 f.

2) NZZ, 5.7.97; Presse vom 23.12.97; CHSS, 1998, S. 35 ff.

3) Presse vom 17.3.00

4) SHZ, 3.3.04; TA, 3.6.04, 19.5. und 10.12.04; NLZ, 8.6.04; BZ, 9.6.04; NZZ, 10.6., 28.6., 6.7., 14.9. und 23.11.04; Presse vom 17.6., 1.7. und 30.10.04; AB NR, 2004, S. 1743

5) Bericht des Bundesrates vom November 2013 in Erfüllung der Postulate 12.3244, 08.3934 und 05.3781.

6) APS-Zeitungsanalyse 2019 – Sozialversicherungen

7) APS-Zeitungsanalyse 2022 – Sozialversicherungen

8) "Jiri, Elias (2001). Ist unsere Finanz- und Sozialpolitik nachhaltig? Eine erste Generationenbilanz für die Schweiz" in die Volkswirtschaft, Nr. 6, S. 28-35; Presse vom 2.6.01

9) Medienmitteilung Compenswiss vom 11.2.21; Medienmitteilung Compenswiss vom 19.4.21

10) Finanzperspektiven der AHV bis 2032 vom 17.9.21; Medienmitteilung BSV vom 17.9.21

11) Medienmitteilung Compenswiss vom 10.2.22; Medienmitteilung Compenswiss vom 21.4.22

12) Finanzperspektiven der IV bis 2032 vom 17.9.21

13) Bericht BR vom 23.6.22

14) EDI (2005): Vergleich zwischen AHV und beruflicher Vorsorge aus wirtschaftlicher Sicht.