

# Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik

Suchabfrage	<b>24.04.2024</b>
Thema	<b>Sozialversicherungen</b>
Schlagworte	<b>Sozialhilfe, Grundrechte</b>
Akteure	<b>Keine Einschränkung</b>
Prozesstypen	<b>Keine Einschränkung</b>
Datum	<b>01.01.1965 - 01.01.2021</b>

# Impressum

## Herausgeber

Année Politique Suisse  
Institut für Politikwissenschaft  
Universität Bern  
Fabrikstrasse 8  
CH-3012 Bern  
[www.anneepolitique.swiss](http://www.anneepolitique.swiss)

## Beiträge von

Benteli, Marianne  
Caroni, Flavia  
Heidelberger, Anja  
Rohrer, Linda

## Bevorzugte Zitierweise

Benteli, Marianne; Caroni, Flavia; Heidelberger, Anja; Rohrer, Linda 2024. *Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik: Sozialversicherungen, Sozialhilfe, Grundrechte, 1994 - 2019*. Bern: Année Politique Suisse, Institut für Politikwissenschaft, Universität Bern. [www.anneepolitique.swiss](http://www.anneepolitique.swiss), abgerufen am 24.04.2024.

# Inhaltsverzeichnis

<b>Allgemeine Chronik</b>	1
<b>Sozialpolitik</b>	1
Sozialversicherungen	1
Invalidenversicherung (IV)	17
Berufliche Vorsorge	18
Krankenversicherung	18
Arbeitslosenversicherung (ALV)	18

## Abkürzungsverzeichnis

<b>UNO</b>	Organisation der Vereinten Nationen
<b>AHV</b>	Alters- und Hinterlassenenversicherung
<b>SGK-SR</b>	Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des Ständerates
<b>BSV</b>	Bundesamt für Sozialversicherungen
<b>NGO</b>	Nichtregierungsorganisation
<b>SGK-NR</b>	Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des Nationalrates
<b>BFS</b>	Bundesamt für Statistik
<b>OECD</b>	Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
<b>GPK-NR</b>	Geschäftsprüfungskommission des Nationalrates
<b>ALV</b>	Arbeitslosenversicherung
<b>EU</b>	Europäische Union
<b>IV</b>	Invalidenversicherung
<b>EGMR</b>	Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte
<b>EMRK</b>	Europäische Menschenrechtskonvention
<b>Büro-NR</b>	Büro des Nationalrates
<b>SRG</b>	Schweizerische Radio- und Fernsehgesellschaft
<b>EL</b>	Ergänzungsleistungen
<b>SUVA</b>	Schweizerische Unfallversicherungsanstalt
<b>IDA FiSo</b>	Interdepartementale Arbeitsgruppe "Finanzierungsperspektiven der Sozialversicherungen"
<b>ATSG</b>	Bundesgesetz über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts
<b>RMCAS</b>	garantiertes Mindestsozialhilfeeinkommen
<b>RAV</b>	Regionale Arbeitsvermittlungszentren

---

<b>ONU</b>	Organisation des Nations unies
<b>AVS</b>	Assurance-vieillesse et survivants
<b>CSSS-CE</b>	Commission de la sécurité sociale et de la santé publique du Conseil des Etats
<b>OFAS</b>	Office fédéral des assurances sociales
<b>ONG</b>	Organisation non gouvernementale
<b>CSSS-CN</b>	Commission de la sécurité sociale et de la santé publique du Conseil national
<b>OFS</b>	Office fédéral de la statistique
<b>OCDE</b>	Organisation de coopération et de développement économiques
<b>CDG-CN</b>	Commission de gestion du Conseil national
<b>AC</b>	assurance-chômage
<b>UE</b>	Union européenne
<b>AI</b>	Assurance-invalidité
<b>CrEDH</b>	Cour européenne des droits de l'homme
<b>CEDH</b>	Convention européenne des droits de l'homme
<b>Bureau-CN</b>	Bureau du Conseil national
<b>SSR</b>	Société suisse de radiodiffusion
<b>PC</b>	Prestations complémentaires
<b>SUVA</b>	Caisse nationale suisse d'assurance en cas d'accidents
<b>IDA FiSo</b>	Groupe de travail interdépartemental "perspectives de financement des assurances sociales"
<b>LPGA</b>	Loi fédérale sur la partie générale du droit des assurances sociales
<b>RMCAS</b>	Revenu Minimum Cantonal d'Aide Sociale
<b>ORP</b>	Offices régionaux de placement

# Allgemeine Chronik

## Sozialpolitik

### Sozialversicherungen

#### Sozialversicherungen

KANTONALE POLITIK  
DATUM: 05.03.1994  
MARIANNE BENTELI

Erste Schritte in diese Richtung unternahmen hingegen die Kantone **Genf** und **Tessin**. In Genf erhalten ausgesteuerte Arbeitslose anstatt Fürsorgeleistungen ein **garantiertes Mindestsozialhilfeeinkommen** (RMCAS), wenn sie als Gegenleistung bereit sind, **Arbeiten für die Allgemeinheit** zu übernehmen oder sich weiterzubilden. Der Tessin machte noch einen zusätzlichen Schritt und führte ein generelles Recht auf soziale und berufliche Wiedereingliederung ein. Jede Person, welche seit mehr als drei Monaten von der öffentlichen Fürsorge unterstützt wird, kann entscheiden, ob sie weiterhin Sozialhilfe beziehen möchte, welche bei einer Verbesserung der finanziellen Lage zurückbezahlt werden muss, oder ob sie mit dem Kanton einen Wiedereingliederungsvertrag unterzeichnen will, der ihr ein nicht rückerstattungspflichtiges Mindesteinkommen bringt, allerdings auch hier nur unter der Bedingung, dass Arbeiten für die Allgemeinheit geleistet oder eine Weiterbildung bzw. eine Umschulung angegangen werden.<sup>1</sup>

INTERNATIONALE BEZIEHUNGEN  
DATUM: 13.03.1995  
MARIANNE BENTELI

Anfangs März fand in Kopenhagen die **UNO-Gipfelkonferenz zur sozialen Entwicklung** statt. Der Sozialgipfel verstand sich als Anschluss an den Umweltgipfel von Rio (1992), die Menschenrechtskonferenz von Wien (1993) und die Konferenz zur Bevölkerungsentwicklung in Kairo (1994). Zum Abschluss der Tagung verpflichteten sich die Staats- und Regierungschefs, Armut, Arbeitslosigkeit und soziale Ausgrenzung verstärkt zu bekämpfen. Auf ein verbindliches Modell des sozialen Ausgleichs und der raschen Entschuldung der Dritten Welt vermochte sich die Staatengemeinschaft jedoch nicht zu einigen. In ihrer Rede vor dem Plenum hob die Leiterin der Schweizer Delegation, Bundesrätin Dreifuss, die Bedeutung der Nichtregierungsorganisationen (NGOs) hervor, deren Aufgabe es nun sei, die Regierungen mit konkreten Zielen zu konfrontieren. Sie stellte auch eine Überprüfung der schweizerischen Entwicklungspolitik in Aussicht, welche die in Kopenhagen gewonnenen Einsichten umsetzen soll.<sup>2</sup>

POSITIONSPAPIER UND PAROLEN  
DATUM: 24.05.1995  
MARIANNE BENTELI

Mit einem **Positionspapier** setzte sich die **Caritas Schweiz** gegen das im Vorjahr von Arbeitgeberseite verlangte Moratorium im Bereich der Sozialversicherungen ein. Auch für die Hilfsorganisation sind Reformen im Bereich der sozialen Sicherheit notwendig, doch sollten sich diese an der Vision einer solidarischen Gesellschaft orientieren. Die Caritas wies nach, dass der oft zur Diskussion gestellte **Sozialabbau** tatsächlich stattfindet, indem beispielsweise Arbeitslose seit 1994 deutliche Einkommenseinbussen in Kauf nehmen müssen. Das Hilfswerk widersprach auch den oft von Wirtschaftszweigen vorgebrachten Argumenten, wonach die Kosten des Sozialstaates in der Schweiz zu hoch ausfielen und die Finanzierung über Lohnprozente angesichts der internationalen Konkurrenz nicht tragbar sei. Anhand von OECD-Zahlen belegte das Positionspapier, dass die Schweiz, was die Belastung mit Steuern und Sozialversicherungsbeiträgen betrifft, im internationalen Vergleich gut dasteht und in der für die Standortattraktivität viel entscheidenderen Frage der Arbeitsproduktivität und der sozialen Stabilität sogar eine Spitzenposition einnimmt. Von diesen Feststellungen ausgehend verlangte die Caritas die Einführung eines garantierten Grundeinkommens für alle, wobei sie sich für das Modell der Ergänzungsleistungen aussprach, welches ihrer Ansicht nach effizient ist und die individuellen materiellen Verhältnisse berücksichtigt. Finanziert werden soll das garantierte Mindesteinkommen laut Caritas über Zuschläge bei der Mehrwertsteuer oder über ökologische Lenkungsabgaben.<sup>3</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 01.08.1995  
MARIANNE BENTELI

Von der Rechtslehre als ungeschriebenes Grundrecht anerkannt, wird das **Recht auf Existenzsicherung möglicherweise neu in der Verfassung** (Art. 48 BV) **verankert** werden. Im Auftrag der nationalrätlichen Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit schickte der Bundesrat eine entsprechende Vorlage in die **Vernehmlassung**. Gemäss Vorentwurf soll jede Person in Notlagen Anspruch auf soviel Sozialhilfe haben, wie sie für ein menschenwürdiges Leben braucht. Die Sozialhilfe soll als "Netz unter dem Netz" dienen, dort wo der Schutz der Sozialversicherungen gegen abschliessend definierte Risiken oder Ereignisse wie Tod, Unfall, Krankheit, Invalidität oder das Erreichen einer bestimmten Altersgrenze nicht zum Tragen kommt, wo aber andere Formen von Bedürftigkeit auftreten können, beispielsweise als Folge von Langzeitarbeitslosigkeit oder aufgrund fehlender Alimentenzahlungen. In der Vernehmlassung lehnten die meisten Kantone, die Wirtschaftsverbände, FDP und SVP eine Verankerung des Grundrechts auf Existenzsicherung in der Verfassung ab und sprachen sich für die heutige föderale Regelung aus, die sich bewährt habe. Befürwortet wurde der Vorschlag hingegen von der CVP und der SP sowie von den Hilfswerken.<sup>4</sup>

**GERICHTSVERFAHREN**  
DATUM: 28.10.1995  
MARIANNE BENTELI

In einem Leitentscheid anerkannte das **Bundesgericht** erstmals ausdrücklich ein **ungeschriebenes Verfassungsrecht auf ein Minimum an staatlicher Fürsorge**, das aus der persönlichen Freiheit und aus der Menschenwürde abgeleitet wird. Auch wer durch sämtliche sozialen Sicherheitsnetze gefallen ist, soll keine Betteexistenz führen müssen. Praktisch bedeutsam wird die Anerkennung dieses Grundrechtes vorwiegend in Ausnahmefällen, in denen die zahlreichen Gesetze von Bund, Kantonen und Gemeinden den Notbedarf einer Person nicht decken. Das Urteil wurde von drei Staatenlosen erfochten, denen der Kanton Bern aufgrund ihrer prekären fremdenpolizeilichen Situation Fürsorgeleistungen verweigert hatte.<sup>5</sup>

**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.<sup>6</sup>

**STUDIEN / STATISTIKEN**  
DATUM: 23.12.1997  
MARIANNE BENTELI

Der vom neuen Direktor des Bundesamtes für Sozialversicherung (BSV), Otto Piller, präsidierte **Konsultativausschuss verwaltungsexterner Kreise**, der die Arbeiten von IDA-FiSo-2 mit Empfehlungen begleitete, hielt seine Überlegungen in einem eigenen **Bericht** fest. Dieser analysierte neue, **durch den gesellschaftlichen Wandel hervorgerufene soziale Risiken** sowie mögliche Gegenmassnahmen. Die neu auf die Gesellschaft zukommenden Bedürfnisse sind nach Ansicht einer Mehrheit des Ausschusses nicht einfach das Resultat zufälliger individueller Umstände, sondern das Produkt eines tiefen Wandels der Lebensformen, insbesondere im Bereich der Familie und im Berufsleben. Diese stellten neue soziale Risiken dar, denen mit den Sozialversicherungs- und Sozialhilfesystemen nicht mehr angemessen begegnet werden könne. Die Veränderungen der Lebens- und Arbeitsformen führten bei immer mehr Leuten zu gesellschaftlicher Marginalisierung und Armut sowie zu Deckungslücken im Sozialschutz. Weil die verfügbaren finanziellen Mittel sogar bei Werk tätigen und erst recht bei Nichterwerbstätigen nicht mehr für den Lebensunterhalt ausreichten, sollte beispielsweise das Prinzip der Ergänzungsleistungen auf Bereiche ausserhalb von AHV und IV ausgedehnt werden. Die EL würden damit zum Bindeglied zwischen dem individuellen Sozialversicherungsanspruch und der bedarfsabhängigen Sozialhilfe. Als mögliche Verbesserungen nannte der Bericht die Verankerung des Rechts auf Sozialhilfe in der Verfassung, die Verabschiedung eines diesbezüglichen Rahmengesetzes auf Bundesebene, die Harmonisierung der materiellen Bestimmungen sowie die Einführung eines Ausgleichssystems in bezug auf die zu tragenden Lasten. Als weitere mögliche Massnahmen schlug der Ausschuss unter anderem gezielte, einkommensergänzende Leistungen oder eine Abgabenbefreiung für Betriebe vor, die

Arbeitnehmer mit geringer Qualifikation beschäftigen, sowie ein Impulsprogramm zur Schaffung sogenannt ergänzender Arbeitsplätze für Minderqualifizierte.

Gerade mit derartigen Vorschlägen konnte eine wirtschaftsfreundliche Minderheit des Konsultativausschusses wenig anfangen. Der Weiterausbau des Sozialstaats über eine gewisse Limite hinaus könnte ihrer Ansicht nach für die Mittelschicht zu einer kaum mehr verkraftbaren finanziellen Belastung werden. Zudem dürften die wirtschaftlichen Folgen von eigenverantwortlichem Handeln, beispielsweise bei einer Scheidung, nicht einfach auf das Gemeinwesen überwältigt werden. Ein soziales Sicherungssystem, das nicht mehr hauptsächlich auf der Arbeit beruhe, würde zwar die Schliessung gewisser Lücken im sozialen Netz ermöglichen, doch wäre der Anreiz zur Arbeit nicht mehr gegeben. Ein solches Modell wäre auch schlicht nicht finanzierbar.<sup>7</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 07.10.1998  
MARIANNE BENTELI

Bei den **Sozialzielen** in Art. 41, der in einem eigenen Kapitel Grundsätze bündelt, die in der bisherigen Verfassung an verschiedener Stelle standen oder in internationalen Verträgen stipuliert sind, schlug der Bundesrat vor, in Abs. 1 das **Subsidiaritätsprinzip**, wonach sich Bund und Kantone «in Ergänzung zu privater Initiative und Verantwortung» im Rahmen ihrer verfassungsmässigen Zuständigkeiten und ihrer verfügbaren Mittel dafür einsetzen, dass jede Person an der sozialen Sicherheit teilhat und besonders gegen die wirtschaftlichen Folgen von Alter, Invalidität, Krankheit, Unfall, Arbeitslosigkeit, Mutterschaft, Verwaisung oder Verwitwung gesichert ist, ausdrücklich zu erwähnen. Beide Kammern ergänzten auf Antrag ihrer jeweiligen Kommission den Begriff der Verantwortung mit dem Adjektiv der **«persönlichen» Verantwortung**. Im Nationalrat versuchte die Linke mit zwei Minderheitsanträgen vergeblich, sowohl das Subsidiaritätsprinzip wie den Hinweis auf die verfügbaren Mittel zu streichen. Sie argumentierte, Sozialziele gehörten als eigenständiger – und nicht im gleichen Atemzug wieder einzuschränkender – Grundpfeiler in die Verfassung. Die bürgerliche Mehrheit machte deutlich, dass die Erwähnung dieser Elemente sowie der individuellen Verantwortung für sie der Preis dafür sei, dass dieses – in der Vernehmlassung durchaus nicht unbestrittene – Kapitel in dieser Form überhaupt in der nachgeführten Verfassung verbleibe, und sie setzte sich mit 117 zu 62 resp. 116 zu 62 Stimmen klar durch.

Streichen wollte die linke Minderheit auch den zweiten Absatz des Artikels, wonach aus den Sozialzielen **keine unmittelbaren Ansprüche auf staatliche Leistungen** abgeleitet werden können. Sie erklärte, es gehe nicht an, Sozialziele gleich zweimal zu relativieren. Obgleich es sich eindeutig nicht um Sozialrechte handle, sollten sie doch für alle Behörden als Richtlinien gelten. Die bürgerlichen Parteien erhoben die Beibehaltung dieses Absatzes erneut zur Schicksalsfrage für den ganzen Artikel. Der Streichungsantrag unterlag denn auch in ähnlicher Deutlichkeit wie jener zu Abs. 1, nämlich mit 117 zu 61 Stimmen. Damit waren die inhaltlichen Leitlinien dieses Artikels bereits in erster Lesung bereinigt.<sup>8</sup>

**MOTION**  
DATUM: 19.03.1999  
MARIANNE BENTELI

Mit einer **Motion** wollte Nationalrätin Zapfl (cvp, ZH) den Bundesrat beauftragen, umgehend die notwendigen Massnahmen zu reffen, damit die **Datenbasis** für die anstehenden politischen Entscheide und Revisionsvorhaben grundlegend verbessert wird. Insbesondere seien **statistische Informationen** bereit zu stellen, welche die Beurteilung der Auswirkungen von Revisionsarbeiten im Bereich der sozialen Sicherheit auf die Einkommenslage der Haushalte ermöglichen, die verschiedenen Zweige der sozialen Sicherheit in ihrer Wechselwirkung darstellen sowie die Einschätzung der Situation der Schweiz im internationalen Vergleich erlauben. Der Bundesrat anerkannte, dass vor allem in den Bereichen Sozialhilfe, Armut, Bedarfslage von Teilzeitbeschäftigten, Unterstützung für Familien und Alterssicherung ausserhalb der AHV noch Wissenslücken bestehen. Er verwies aber auf bereits laufende Arbeiten im Bundesamt für Statistik sowie auf die fehlenden Mittel, um die Sozialstatistik so weiter zu entwickeln, wie es tatsächlich wünschbar wäre. Auf seinen Antrag wurde die Motion lediglich als Postulat überwiesen.<sup>9</sup>

**VOLKSINITIATIVE**  
DATUM: 27.03.2012  
FLAVIA CARONI

Im Berichtsjahr wurde die **Initiative „Für ein bedingungsloses Grundeinkommen“** lanciert. Der sehr kurze Initiativtext verlangt ein bedingungsloses Grundeinkommen für die ganze Bevölkerung, das einen Teil der Sozialleistungen überflüssig machen soll. Die Festlegung von Höhe und Finanzierung des Grundeinkommens wird dem Gesetzgeber überlassen, Vertreter des Initiativkomitees schlagen aber einen Betrag von CHF 2'500 vor. Sie erklärten, das Anliegen der Initiative sei zwar derzeit kaum mehrheitsfähig, wichtig sei jedoch eine breit geführte Diskussion.<sup>10</sup>

**VOLKSINITIATIVE**  
DATUM: 04.10.2013  
FLAVIA CARONI

Die im Vorjahr lancierte **Volksinitiative „für ein bedingungsloses Grundeinkommen“** wurde im Oktober 2013, wenige Tage vor Ablauf der Sammelfrist, mit rund 126'000 gültigen Unterschriften eingereicht und für zustande gekommen erklärt. Die Initianten begleiteten die Einreichung mit einer medienwirksamen Aktion, bei der sie acht Mio. Fünfrappenstücke im Gesamtwert von CHF 400'000 auf dem Bundesplatz anhäuferten.<sup>11</sup>

**VOLKSINITIATIVE**  
DATUM: 27.08.2014  
FLAVIA CARONI

Im August 2014 veröffentlichte der Bundesrat seine Botschaft zur **Volksinitiative „für ein bedingungsloses Grundeinkommen“**, die im Vorjahr zustande gekommen war. Hinter dem Anliegen steht ein parteipolitisch und konfessionell neutrales Initiativkomitee aus der Deutschschweiz, welches von Kulturschaffenden ideell unterstützt wird. Der Bundesrat empfahl die Initiative ohne Gegenentwurf zur Ablehnung. Bei einer Annahme wären einschneidende Folgen für die Wirtschaftsordnung, den gesellschaftlichen Zusammenhalt und die soziale Sicherheit zu erwarten, so die Stellungnahme. Die Wirtschaftsordnung werde durch die zu erwartende Abnahme der Beschäftigung aufgrund verminderter Erwerbsanreize insbesondere für Wenigverdienende und Teilzeitarbeitende, die verminderte Wertschöpfung und das damit verbundene gebremste Wachstum beeinträchtigt. Gesellschaftlicher Zusammenhalt und soziale Sicherheit würden gefährdet, weil das Prinzip, wonach nur jene Personen Sozialleistungen erhalten, welche diese auch benötigen, aufgebrochen würde. Für die Gewährleistung des Grundeinkommens wäre ein Umverteilungsvolumen von über CHF 200 Mrd. vonnöten, wovon rund 150 Mrd. neu über Steuern zu beschaffen wären. Nicht zuletzt würde das System der sozialen Sicherheit durch das Grundeinkommen – entgegen der Aussage der Initianten – nicht vereinfacht, da eine Abklärung der über den Betrag des Grundeinkommens hinausgehenden Bedürfnisse nach wie vor vonnöten wäre. Damit würde ein grosser Teil der bestehenden Verwaltungskosten auch weiterhin anfallen.<sup>12</sup>

**VOLKSINITIATIVE**  
DATUM: 23.09.2015  
FLAVIA CARONI

Die bundesrätliche Botschaft zur im Herbst 2013 zustande gekommenen **Volksinitiative „Für ein bedingungsloses Grundeinkommen“** war in der Herbstsession 2015 Gegenstand der Beratung im Nationalrat. Obwohl bereits vor Beginn der Debatte feststand, dass das Anliegen chancenlos sein würde, erstreckte sich die Beratung aufgrund vieler, umfangreicher Wortmeldungen und zahlreicher Rückfragen über mehrere Stunden. Alle Fraktionen standen dem bedingungslosen Grundeinkommen ablehnend gegenüber, wobei sich einzelne Mitglieder der SP und der Grünen für das Anliegen aussprachen. Ein Minderheitsantrag Schenker (sp, BS) verlangte, die Initiative zur Annahme zu empfehlen. Die Befürworter und Befürworterinnen argumentierten, das aktuelle System der sozialen Sicherheit sei zu komplex und weise Lücken auf, was mit einem bedingungslosen Grundeinkommen behoben werden könnte. Der heutige Arbeitsmarkt sei nicht in der Lage, alle Menschen aufzunehmen. Insbesondere Kranke und Niedrigqualifizierte seien dauerhaft davon ausgeschlossen, was die Gesellschaft zwingend auffangen müsse. Auch würden durch das Grundeinkommen ehrenamtliche und künstlerische Tätigkeiten gefördert, da diese durch die Notwendigkeit der Existenzsicherung derzeit vielen Menschen verunmöglicht seien. Zudem würde die – meist durch Frauen geleistete – freiwillige Pflege- und Betreuungstätigkeit durch das Grundeinkommen finanziell abgegolten und so langfristig sichergestellt. Mit einem starken Rückgang der Erwerbstätigkeit sei nicht zu rechnen, da eine Mehrheit sich entscheiden würde, für einen über das Grundeinkommen hinausgehenden Lohn zu arbeiten. Während die Befürworterinnen und Befürworter weiter ausführten, ein bedingungsloses Grundeinkommen befreie die Menschen von den Zwängen des Kapitalismus und ermögliche eine selbstbestimmtere Lebensführung, stritten sie nicht ab, dass die Initiative viele Fragen offen lasse und insbesondere die Finanzierung nicht geklärt sei. Erneut wurde die Wichtigkeit der durch die Initiative angestossenen gesellschaftlichen Debatte über das wirtschaftliche und soziale System der Schweiz betont. Die Gegnerinnen und Gegner auf linker Seite gaben denn auch an, die grundsätzlichen Anliegen der Initiative zu unterstützen. Den Initiativtext hielten sie



jedoch zu deren Verwirklichung für ungeeignet. Die Gegnerschaft aus den Mitte- und Rechtsparteien wählte deutlichere Worte gegen die Initiative. Nebst den bereits in der bundesrätlichen Botschaft enthaltenen Argumenten, unter anderem zur Finanzierbarkeit, dem notwendigen Umverteilungsvolumen und der dadurch erreichten Staatsquote, warnten sie, die Initiative würde das wirtschaftliche und gesellschaftliche System in der Schweiz umstürzen. Selbstverantwortung und Eigeninitiative der Individuen würden wegfallen, weil Arbeit sich nicht mehr lohnen würde. Die Initiative sei nicht nur unrealistisch, sondern verantwortungslos, zerstörerisch, ja brandgefährlich, und sie würde eine Revolution bedeuten, so einzelne Voten. Auch Einwände formeller Natur wurden vorgebracht: Der Initiativtext sei absolut unklar formuliert – Angaben zur Höhe eines allfälligen Grundeinkommens und eine Definition des dadurch zu garantierenden „menschwürdigen Daseins“ sind nicht enthalten. In der Schlussabstimmung erklärte die grosse Kammer die Initiative stillschweigend für gültig und empfahl sie danach mit 146 zu 14 Stimmen bei 12 Enthaltungen zur Ablehnung. Die befürwortenden Stimmen und die Enthaltungen kamen aus der Sozialdemokratischen und der Grünen Fraktion, wobei sich eine Mehrheit der SP-Nationalrätinnen und -Nationalräte gegen die Initiative aussprach.<sup>13</sup>

**VOLKSINITIATIVE**  
DATUM: 14.03.2016  
FLAVIA CARONI

Der Abstimmungstermin für die **Volksinitiative „Für ein bedingungsloses Grundeinkommen“** wurde auf den 5. Juni 2016 festgesetzt. Anfang März begannen die Initiantinnen und Initianten offiziell ihre Kampagne – erneut mit einer ausgesprochen medienwirksamen Aktion, wie sie bereits bei der Einreichung stattgefunden hatte. Dabei verteilten Aktivistinnen und Aktivisten am Zürcher Hauptbahnhof zur morgendlichen Stosszeit 1'000 mit Aufklebern versehene Zehnfrankenscheine an die Vorbeigehenden.

Die Lancierung der Kampagne stiess eine relativ intensive Medienberichterstattung über die Initiative und ihr Anliegen an, welche sich insbesondere um die Finanzierbarkeit eines allfälligen Grundeinkommens drehte, jedoch auch um die intellektuellen Ursprünge der Idee und die moralische Richtigkeit einer bedingungslosen Einkommenssicherung und der dazugehörigen Umverteilung durch den Staat. Der Begriff „Utopie“ erlebte eine mediale Hochkonjunktur – auch die Mitglieder des Initiativkomitees verwiesen auf die Chancenlosigkeit ihres Anliegens an der Urne. Als prominentester Befürworter eines bedingungslosen Grundeinkommens trat der ehemalige Bundesratssprecher Oswald Sigg auf.<sup>14</sup>

**VOLKSINITIATIVE**  
DATUM: 05.06.2016  
FLAVIA CARONI

Am 5. Juni 2016 stimmten die Schweizerinnen und Schweizer über die eidgenössische **Volksinitiative „Für ein bedingungsloses Grundeinkommen“** ab. Bei einer Stimmbeteiligung von rund 47% lehnten 76,9% der Stimmenden die Initiative ab, 23,1% legten ein Ja ein. In allen Kantonen wurde das Anliegen deutlich abgelehnt, am deutlichsten im Kanton Appenzell Innerrhoden; nur in Basel Stadt, Genf, Neuenburg und im Jura gingen mehr als 30% Ja-Stimmen ein. Die klare Ablehnung erstaunte nicht. Im Gegenteil: Der Ja-Anteil von einem knappen Viertel wurde eher mit Überraschung aufgenommen. Verschiedene Zeitungen kommentierten, die Initiative sei zwar deutlich gescheitert, habe aber wichtige Fragen aufgeworfen. Das Initiativkomitee liess verlauten, die Initiative sei ihrer Zeit voraus gewesen, man werde an der Idee jedoch festhalten.

### **Abstimmung vom 5. Juni 2016**

Beteiligung: 46,95%  
Ja: 568'660 (23,1%) / Stände: 0  
Nein: 1'897'528 (76,9%) / Stände: 20 6/2

Parolen:

- Ja: GPS
- Nein: BDP, CVP, EVP, FDP, GLP, SP (9), SVP; Eco, SGV
- Stimmfreigabe: Travail.Suisse

\* in Klammern Anzahl abweichender Kantonalsektionen<sup>15</sup>

**STUDIEN / STATISTIKEN**  
DATUM: 11.08.2016  
FLAVIA CARONI

Die Nachanalyse zur Abstimmung über die **Volksinitiative „Für ein bedingungsloses Grundeinkommen“**, basierend auf rund 1'500 in den zwei Wochen nach der Abstimmung durchgeführten Telefoninterviews, wurde im August 2016 publiziert. Sie ergab, dass die Initiative bei allen politischen und sozialen Gruppen mehrheitlich auf Ablehnung gestossen war und auch im ganz linken Teil des politischen Spektrums keine Mehrheit gefunden hatte. Jedoch erwiesen sich die Sympathisanten und Sympathisantinnen der linken Parteien als gespaltenere denn das rechte Lager: Jene der Grünen Partei, welche die Ja-Parole herausgegeben hatte, nahmen die Initiative knapp an (56%), jene der SP, welche für ein Nein plädiert hatte, stimmten zu 39% mit Ja. Die höchste Zustimmung erreichte das Anliegen bei jüngeren Personen aus städtischen Gebieten, welche sich für mehr soziale Gerechtigkeit und einen stärkeren Staat aussprachen. Bei den Ja-Stimmenden stand die Reduktion der Ungleichheit sowie eine Reflexion über das Verhältnis zwischen Wirtschaft und Gesellschaft bzw. Arbeits- und Privatleben im Vordergrund. Die Nein-Stimmenden stellten insbesondere die Finanzierbarkeit der Initiative in Frage und kritisierten, ein Grundeinkommen würde den Anreiz zur Erwerbstätigkeit senken.<sup>16</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 22.02.2017  
ANJA HEIDELBERGER

Im Februar 2017 schickte der Bundesrat die **Revision** des Bundesgesetzes über den **Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts (ATSG)** in die Vernehmlassung. Das ATSG enthält diejenigen Regelungen, die ausser der beruflichen Vorsorge für alle Sozialversicherungszweige gelten. Die Revision des seit 2000 geltenden Gesetzes war durch die Motionen Lustenberger (cvp, LU; Mo. 12.3753), Schwaller (cvp, FR; Mo. 13.3990) und der SVP-Fraktion ausgelöst und aufgrund von «optimierten Prozessen, aktueller Rechtsprechung und internationalen Verträgen» nötig geworden. Insbesondere sollen in der Revision die Grundlagen für Observationen bei Verdacht auf Versicherungsmissbrauch nach dem Urteil des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte (EGMR) 2016 ergänzt und die bestehenden Bestimmungen sowie die Abläufe zur Missbrauchsbekämpfung verbessert werden. Geplant sind zudem neue Regelungen bezüglich der Kostenpflicht der kantonalen sozialversicherungsrechtlichen Gerichtsverfahren, eine bessere Koordination der Systeme der sozialen Sicherheit zwischen der Schweiz und der EU wie auch eine rechtliche Verankerung der bisherigen Praxis, Sozialversicherungsabkommen nicht dem fakultativen Referendum zu unterstellen. Die Mehrheit der Vernehmlassungsteilnehmenden, insbesondere die Kantone und die Durchführungsstellen, bewertete die Revision positiv und kritisierte nur vereinzelte Punkte. Auf Widerstand stiessen insbesondere die Massnahmen zur Missbrauchsbekämpfung sowie die Einführung einer Kostenpflicht bei Sozialversicherungsverfahren.<sup>17</sup>

**PARLAMENTARISCHE INITIATIVE**  
DATUM: 14.12.2017  
ANJA HEIDELBERGER

Wie erhofft konnte der Ständerat den Erlassentwurf zur Schaffung einer **gesetzlichen Grundlage für die Überwachung von Versicherten**, der in Erfüllung einer Kommissionsinitiative der SGK-SR durch das Kommissionssekretariat erarbeitet worden war, in der Wintersession 2017 behandeln. Mittels der Kommissionsinitiative war der Observationsartikel aus der Revision des Allgemeinen Teils des Sozialversicherungsrechts (ATSG) herausgenommen worden, um den Prozess zu beschleunigen. Konrad Graber (cvp, LU) ging dennoch auf die Rückmeldungen aus der Vernehmlassung des ATSG ein. So wiesen die Vernehmlassungsantworten zwei Grundstossrichtungen auf: Den Behinderten- und Arbeitnehmerorganisationen, der SP und den Grünen gingen die vorgeschlagenen Regelungen zu weit, den Kantonen, Arbeitgeberorganisationen und bürgerlichen Parteien hingegen nicht weit genug. Ein ähnliches Muster zeigte sich in der Folge auch in der Ständeratsdebatte zum Erlassentwurf. Alex Kuprecht (svp, SZ) akzentuierte den Handlungsbedarf, der durch betrügerisch erworbene Renten in Millionenhöhe entstehe. Er betonte zudem, dass die im Erlassentwurf aufgeführten Observationen nicht leichtfertig durchgeführt würden, sondern zahlreiche Verdachtsmomente dazu notwendig seien. Letzterem widersprachen Hans Stöckli (sp, BE), Paul Rechsteiner (sp, SG) und Géraldine Savary (sp, VD) vehement: So hätten sich ein Drittel aller bisherigen Observationen als falsch, unnötig oder nicht zielführend erwiesen. Im neuen Erlass habe das Kommissionssekretariat die bundesrätliche Vorlage und damit die Möglichkeiten zur Überwachung erheblich verschärft. Neu sollen auch Tonaufzeichnungen und GPS-Tracker zur Ergänzung der Überwachung verwendet werden können und die Überwachung soll auf alle von öffentlichen Orten einsehbaren Bereiche ausgeweitet werden. Die linke Ratsseite kritisierte insbesondere, dass diese Massnahmen zur Anwendung

kämen, bevor ein begründeter Verdacht auf einen Straftatbestand bestehe, also bevor die Sozialversicherer Strafanzeige erstatten könnten. Somit erlaube die Revision strengere Observationsmöglichkeiten für den zivilen Teil eines Vergehens als für den strafrechtlichen Teil, was der Verhältnismässigkeit zuwiderlaufe. Diese kritische Meinung zur Reform teilte auch eine Gruppe von vier Staatsrechtlern, welche die Reform in einem Schreiben aufgrund der vielen Blankettnormen ohne erforderliche rechtsstaatliche Sicherungen als ausserordentlich problematisch bezeichneten. Stöckli kritisierte neben dem Erlasstext auch dessen Ausarbeitung: Beim Nachrichtendienstgesetz habe man „sehr seriös und unter Einbezug aller Eventualitäten eine rechtsstaatlich korrekte Gesetzgebung vorgenommen“, während hier in kürzester Zeit Massnahmen geschaffen worden seien, die wesentlich weiter gingen als die Massnahmen zum Staatsschutz und zur Terrorismusbekämpfung. Zudem sei der bundesrätliche Vorschlag nach der Vernehmlassung verschärft worden, ohne dass es nochmals Anhörungen gegeben hätte. Rechsteiner wies überdies auf die Rechtsungleichheit hin, welche diese Änderungen in Kombination mit der zwei Tage zuvor abgelehnten Verschärfung der staatlichen Mittel gegenüber Steuerdelinquenten bewirkten.

Um diese zahlreichen Bedenken klären zu können, schlug Raphaël Comte (fdp, NE) vor, die Vorlage an die Kommission zurückzuweisen. Dies lehnten aber zahlreiche Sprecherinnen und Sprecher ab, da eine Rückweisung zu einer Verzögerung von mindestens drei Monaten führen und keinen Mehrwert bringen würde. Stattdessen könnten diese Fragen auch im Plenum geklärt werden. Folglich wurde der Antrag Comte mit 15 zu 23 Stimmen (bei 5 Enthaltungen) abgelehnt. In der Detailberatung wurde zuerst geklärt, inwiefern richterliche Bewilligungen für Observationen nötig sein sollen. Der kleinen Kammer ging der Minderheitsantrag Rechsteiner zu weit, wonach für alle Observationen neben konkreten Anhaltspunkten auf einen unrechtmässigen Leistungsbezug sowie der Aussichtslosigkeit oder der unverhältnismässigen Erschwerung von Abklärungen ohne Observationen auch eine richterliche Genehmigung vorliegen müsse. Stattdessen folgte sie dem Antrag Caroni (fdp, AR) und verlangte nur für den Einsatz von technischen Instrumenten zur Standortbestimmung eine richterliche Bewilligung. Ansonsten sollen Personen mit Direktionsfunktion beim Versicherungsträger die Berechtigung zur Anordnung von Observationen erhalten. Ein weiterer umstrittener Punkt betraf die Frage, ob Observationen ausschliesslich im öffentlich zugänglichen Raum oder in einer weiteren Fassung auch an einer von einem allgemein zugänglichen Ort frei einsehbaren Stelle erlaubt sein sollen. Stöckli sprach sich dafür aus, die bestehende Gesetzgebung im Strafprozess zu übernehmen und damit auch die Vernehmlassungskritik ernst zu nehmen, in der befürchtet worden war, dass neu auch Observationen im Privatbereich möglich werden würden. Bundesrat Berset bestätigte jedoch, dass eine weitere Fassung der Regelung die geltende Praxis kodifiziere, die überdies gemäss Kuprecht auch vom Bundesgericht gestützt worden war (BGE 8C 272/2011). Folglich entschied sich auch der Ständerat mit 33 zu 10 Stimmen für diese Fassung. Der Bundesrat solle die Anforderungen an mit Observationen beauftragte Personen definieren können, entschied der Ständerat abschliessend. In der Gesamtabstimmung zeigten sich die meisten Mitglieder des Ständerats mit den Änderungen einverstanden und nahmen die Vorlage mit 32 zu 8 Stimmen (bei einer Enthaltung) an.<sup>18</sup>

BUNDESRATSGESCHÄFT  
DATUM: 02.03.2018  
ANJA HEIDELBERGER

Im März 2018 legte der Bundesrat die **Botschaft zur Revision des Allgemeinen Teils des Sozialversicherungsrechts (ATSG)** vor. Die geplanten Massnahmen, von denen viele aufgrund von parlamentarischen Vorstössen in die Gesetzesrevision aufgenommen wurden, teilte er in drei Bereiche ein: Missbrauchsbekämpfung, Anpassung an den internationalen Kontext und Optimierung des Systems.

Zur Missbrauchsbekämpfung schlug der Bundesrat insbesondere Massnahmen vor, die bereits im Rahmen der (abgelehnten) IV-Revision 0b behandelt und anschliessend in einer Motion Schwaller (cvp, FR; Mo. 13.3990) erneut gefordert worden waren. Unter anderem sollen bei begründetem Verdacht auf unrechtmässige Leistungserwirkung, bei Meldepflichtverletzung oder bei nicht fristgerechter Teilnahme an Lebens- oder Zivilstandskontrollen Leistungen der Sozialversicherungen vorsorglich eingestellt werden können. Die Verwirkungsfrist für die Rückforderung unrechtmässig bezogener Leistungen soll verlängert werden und bei Nichtantreten eines Straf- oder Massnahmenvollzugs sollen Sozialversicherungsleistungen nicht mehr ausbezahlt werden müssen, wie es die Motion Lustenberger (cvp, NR; Mo. 12.3753) gefordert hatte. Die meisten dieser Regelungen entsprachen der Praxis der Sozialversicherungen, sollen nun aber kodifiziert werden. Mit den gesetzlichen Grundlagen für die Überwachung der Versicherten war ein Grossteil der Massnahmen zur Missbrauchsbekämpfung zuvor bereits in ein eigenes Geschäft ausgelagert und vordringlich behandelt worden.

Bei den Anpassungen an den internationalen Kontext geht es einerseits darum, eine Gesetzesgrundlage für die Umstellung des internationalen Informationsaustauschs auf eine elektronische Übermittlung zu schaffen. Andererseits sollen internationale Sozialversicherungsabkommen zukünftig mit einfachem Bundesbeschluss genehmigt werden können und somit dem fakultativen Referendum entzogen werden. Es entspricht der langjährigen Praxis, Abkommen, die über ein ähnliches Verpflichtungsniveau verfügen wie eine grosse Anzahl vergleichbarer, bereits abgeschlossener Abkommen, nicht dem fakultativen Referendum zu unterstellen. Nachdem das Bundesamt für Justiz 2014 in einem Bericht beschieden hatte, dass das Kriterium der Neuheit einer Bestimmung für ein solches Vorgehen nicht ausreiche, entschied der Bundesrat, diese Praxis im ATSG festzuschreiben. Optimierte werden soll das Sozialversicherungssystem schliesslich durch eine Anpassung der Regressbestimmungen, bei denen dieselben Mitwirkungspflichten geschaffen werden sollen wie bei der Prüfung eines Leistungsanspruchs, sowie durch die Schaffung einer differenzierten Kostenpflicht für alle Sozialversicherungsverfahren – ähnlich der Regelung, welche die SVP-Fraktion in einer Motion gefordert hatte (Mo. 09.3406). Hier entschied sich der Bundesrat für die erste Variante, die er in der Vernehmlassung vorgeschlagen hatte und die dort auf mehr Gegenliebe gestossen war als ein fixer Kostenrahmen zwischen CHF 200 und 1000 (Variante 2).<sup>19</sup>

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE  
DATUM: 12.03.2018  
ANJA HEIDELBERGER

In der Frühjahrssession 2018 behandelte der Nationalrat die parlamentarische Initiative der SGK-SR sowie diejenige von Mauro Tuena (Pa. Iv. 16.482) zur **Schaffung einer gesetzlichen Grundlage für die Überwachung von Versicherten** – also für die sogenannten **Sozialdetektive**. Detailliert ausgearbeitet wurde zunächst die Kommissionsinitiative, falls diese angenommen würde – so erklärte Tuena –, würde er anschliessend seine Initiative zurückziehen.

Zuerst wurden zwei Anträge auf Nichteintreten (Minderheitsantrag Schenker) sowie auf Rückweisung der Kommissionsinitiative an die Kommission (Antrag Leutenegger Oberholzer) behandelt. Im Rückweisungsantrag fasste Susanne Leutenegger Oberholzer (sp, BL) die Argumente von linker Ratsseite gegen die Vorlage nochmals zusammen: Da eine verdeckte Observation per se einen groben Eingriff in die Persönlichkeitsrechte der Betroffenen darstelle, müsse sie ein Instrument der Ultima Ratio sein. In der vorgeschlagenen Regelung seien jedoch noch nicht einmal eine Definition des Anfangsverdachts oder konkrete gesetzliche Hürden für die Anordnung der Überwachung aufgeführt, wodurch die Unschuldsvermutung verletzt würde. Die Verletzungen der Privatsphäre, wie sie die Vorlage vorsieht, seien ausschliesslich der Polizei erlaubt. Dass mit der Vorlage privaten Unternehmen weiterreichende Rechte gewährt würden als der Polizei, verletze das Gewaltmonopol. Zur Wahrung der Verhältnismässigkeit bedürfe es schliesslich einer Reihe von Änderungen in der Vorlage: Die Observationen müssten durch eine gerichtliche Instanz angeordnet werden, ihre Dauer müsste beschränkt werden, der Schutz der Privatsphäre müsste absolut garantiert werden, der Missbrauch der gesammelten Daten müsste effektiv bekämpft werden und die gesammelten Informationen müssten den Betroffenen vorgelegt und auf Anfrage vernichtet werden. Zudem brauche es ein Verwertungsverbot für auf unkontrollierte Weise erlangte Beweismittel in Strafverfahren. Diese Meinung würden auch vier staatsrechtlich versierte Professorinnen und Professoren teilen, die ihre Bedenken per Brief mitgeteilt hätten. In ihrer jetzigen Form widerspreche die Vorlage der Bundesverfassung sowie der EMRK, weshalb sie einer Rückweisung an die Kommission und einer externen rechtlichen Beurteilung bedürfe, schloss Leutenegger Oberholzer ihren Rückweisungsantrag. In der Eintretensdebatte fanden diese Einwände ausserhalb des linken Lagers keinen Rückhalt: Für die Kommission verwies Lorenz Hess (bdp, BE) darauf, dass mit der Vorlage lediglich eine gesetzliche Grundlage für die bisherige Praxis geschaffen werde. In der Kommission habe man Personen aus der Praxis angehört, Bildmaterial begutachtet und juristische Beurteilungen gelesen, die gezeigt hätten, dass solche Überwachungen nötig seien. Observationen würden von den Versicherern als letztes Mittel angeordnet: die „versicherungsinternen Hürden (...) sind enorm hoch“. Die vorliegende Lösung enthalte das „bestmögliche Gleichgewicht zwischen Persönlichkeitsschutz und Persönlichkeitsrechten auf der einen und den allgemeinen Interessen auf der anderen Seite“, so Hess. Er betonte auch, dass der EGMR nicht die Observationen als solche, sondern deren fehlende gesetzliche Grundlage in Frage gestellt habe. Diesbezüglich entwickelte sich in der Folge eine Debatte zur Frage, ob der EGMR auch inhaltliche Kritik an der Praxis geübt habe oder nicht. Schliesslich entschied sich die grosse Kammer mit 141 zu 53 Stimmen für Eintreten und mit 140 zu 54 Stimmen gegen den Antrag Leutenegger Oberholzer, wobei lediglich die SP- und die Grünen-Fraktion die Minderheitenpositionen unterstützten.

Dieselben Lager zeigten sich anschliessend auch in der Detailberatung. Die linke Ratshälfte versuchte mittels Minderheitsanträgen, die Bestimmungen zur Observation zu verschärfen, scheiterte jedoch mit allen Vorstössen. Der Nationalrat wollte nicht, dass Observationen allgemein von Gerichten angeordnet werden müssen, dass die Überwachung auf öffentliche Gebiete beschränkt wird, dass unrechtmässig erlangte Beweise in Strafprozessen nicht verwendet werden dürfen, dass der Einsatz anderer technischer Hilfsmittel ausser den genannten, zum Beispiel Drohnen, ausdrücklich untersagt wird oder dass GPS nur eingesetzt werden darf, wenn die Abklärungen sonst aussichtslos sind. Insgesamt schuf der Nationalrat nur wenige Differenzen zum Erstrat. Umstritten war im bürgerlichen Lager vor allem der Einsatz von technischen Hilfsmitteln zur Standortbestimmung. Diesen wollte der Ständerat nur in Fällen erlauben, in denen das Versicherungsgericht die entsprechende Observation genehmigt hatte. Der Nationalrat schuf jedoch entgegen einem Minderheitsantrag Tuena eine Bewilligungspflicht für den Einsatz selbst (125 zu 67 Stimmen): Eine Observation mit technischen Hilfsmitteln zur Standortbestimmung bedarf der Annahme eines Antrags beim Versicherungsgericht, wobei der Antrag unter anderem Angaben zu Zielen der Observation, Betroffenen, eine Begründung der Notwendigkeit sowie Beginn und Ende der Observation beinhalten muss. Darüber hinaus unterstellte der Nationalrat die Mitarbeitenden von externen Unternehmen, die mit der Observation beauftragt wurden, einer Schweigepflicht und legte fest, dass sie die erhobenen Daten nur im Rahmen ihres Auftrags verwenden dürfen. Eine Abschwächung der ständerätlichen Fassung sah der Nationalrat schliesslich bei der Genehmigung durch die Versicherungen vor: Hatte der Ständerat noch auf einer „Person mit Direktionsfunktion“ bestanden, reichte für den Nationalrat „eine im fallbearbeitenden Bereich (...) verantwortliche Person“ aus (124 zu 65 Stimmen 3 Enthaltungen). In der Schlussabstimmung nahm der Nationalrat die Vorlage mit 140 zu 52 Stimmen gegen den Widerstand der SP- und der Grünen-Fraktion an. Aufgrund dieses Entscheids zog Mauro Tuena seine parlamentarische Initiative wie angekündigt zurück.<sup>20</sup>

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE  
DATUM: 15.03.2018  
ANJA HEIDELBERGER

Noch in der gleichen Woche wie die erste nationalrätliche Debatte fand das Differenzbereinigungsverfahren statt, wobei nicht mehr viele Fragen zur **Schaffung einer gesetzlichen Grundlage für die Überwachung von Versicherten** offen waren. Der Ständerat zeigte sich grösstenteils mit den Vorschlägen des Nationalrats einverstanden: Er hiess die Notwendigkeit eines Antrags auf Überwachung mit technischen Hilfsmitteln zur Standortbestimmung sowie die Schweigepflicht für die Mitarbeitenden der externen Unternehmen gut. Er bestand jedoch darauf, Observationen nur durch Personen mit Direktionsfunktion erlauben zu lassen. Da eine Observation „einen beachtlichen Eingriff in die Persönlichkeitsrechte der betroffenen Person“ darstelle, sei diese Entscheidung auf Stufe Direktion zu treffen, erklärte Pirmin Bischof (cvp, SO) für die SGK-SR. Er ergänzte, dass die Kommission aufgrund der vorgängigen nationalrätlichen Diskussion noch zwei Fragen bei der Verwaltung habe abklären lassen. Demnach würden erstens Drohnen gemäss Verwaltung ebenfalls zu den technischen Hilfsmitteln der Standortbestimmung zählen, wenn sie für die Standortbestimmung eingesetzt würden – nicht aber, wenn sie für die konkrete Observation verwendet würden. Zweitens stellte die Verwaltung klar, dass gemäss ihrer Auffassung die Rahmenfrist von sechs Monaten für die Überwachung durch das Einreichen eines Antrags zur Verwendung der Hilfsmittel zur Standortbestimmung nicht neu zu laufen beginne.

Noch an demselben Tag beschäftigte sich auch der Nationalrat erneut mit der Vorlage. Nachdem die Problematik des Drohneneinsatzes auf Nachfrage von Silvia Schenker (sp, BS) durch Isabelle Moret (fdp, VD) geklärt wurde – Drohnen seien bewilligungspflichtig für die Standortfeststellung einsetzbar, jedoch nicht um Ton- und Bildaufnahmen zu machen, betonte sie – nahm sich die grosse Kammer der letzten Differenz an: Auf Antrag der SGK-NR lenkte sie ein und akzeptierte die Bestimmung des Ständerats; somit dürfen nur Personen mit Direktionsfunktion zukünftig Observationen anordnen.

Tags darauf folgten die Schlussabstimmungen in beiden Räten. Der Nationalrat nahm die Vorlage mit 141 zu 51 Stimmen an, wobei sich an den Lagern nichts geändert hatte: Die SP- und die Grünen-Fraktion waren einstimmig gegen die Schaffung der entsprechenden gesetzlichen Regelungen, die übrigen Fraktionen sprachen sich einstimmig dafür aus. Im Ständerat fiel das Bild ähnlich aus, hier standen 29 zustimmende 10 ablehnenden Stimmen und 3 Enthaltungen gegenüber.

Damit war das Geschäft innert dreier Monate durch das Parlament „gepeitscht“ worden, wie es Balthasar Glättli (gp, ZH) gleichentags formulierte; zuletzt wurde es in einer Woche dreimal vom National- und zweimal vom Ständerat beraten. „Wahnsinn. Raserei. Eskalation“ titelte der Tages Anzeiger bereits am Tag der Schlussabstimmungen und sprach dabei nicht vom Resultat, sondern vom Behandlungstempo. „Warum diese Eile,

dieses Politisieren nahe am Notrecht?“ fragte er weiter und gab die Antwort gleich selber: Die Beteuerungen zahlreicher Politikerinnen und Politiker – namentlich erwähnt wurden Josef Dittli (fdp, UR), Alex Kuprecht (svp, SZ), Roland Eberle (svp, TG), Lorenz Hess (bdp, BE) und Ruth Humbel (cvp, AG) –, wonach ein vehementer Zeitdruck herrsche und die Missbrauchsbekämpfung für die Sozialversicherungen immens wichtig sei, stünden in Zusammenhang mit den Mandaten der Sprechenden bei Versicherern, „die direkt vom Gesetz profitier[t]en“. Diesen Vorwurf liess Lorenz Hess nicht gelten; er argumentierte, das Gesetz betreffe vor allem die Suva und die IV, für die Visana, deren Präsident er ist, seien Observationen nebensächlich. Gerade die Suva hatte aber gemäss Tages Anzeiger bei der Beratung dieser Vorlage eine wichtige Rolle gespielt, wie auch der Basler Strafrechtsprofessor Markus Schefer bestätigte. Ihre Vorschläge seien im Gesetzgebungsprozess „willig aufgenommen“ worden, erklärte er.

Mit Bezug auf diesen Artikel des Tages Anzeigers reichte Balthasar Glättli noch am selben Tag eine Interpellation (Ip. 18.3330) ein und wollte wissen, ob andere Gesetzesrevisionen ähnlich schnell vom Parlament verabschiedet worden waren, ob Beratungs- und Verwaltungsratsmandate bei von der Vorlage betroffenen Versicherern als relevante Interessenbindungen gelten und welche Konsequenzen allfällige in den Kommissionsdiskussionen oder im Plenum nicht offengelegte Interessenbindungen hätten. Für ihn sei „klar, dass die Versicherungsvertreter im Rat auf ihre Interessenbindungen hätten hinweisen sollen“. Anfang Mai beantwortete das Büro-NR die Interpellation: Seit der Wintersession 2011 seien 110 von 400 Bundesgesetzen und Bundesbeschlüssen innert zweier aufeinanderfolgender Sessionen fertig behandelt worden. Das Büro bestätigte, dass die erwähnten Mandate offenzulegen seien und die Betroffenen dies getan hätten – die entsprechenden Mandate seien in einem Register der Parlamentsdienste öffentlich zugänglich aufgeführt. Dadurch würden sie als bekannt vorausgesetzt und müssten im Rahmen von einzelnen Geschäften nicht genannt werden. Somit kam es bei der Beratung des Observationsartikels zu keinen Unregelmässigkeiten bezüglich der Offenlegung von Interessenbindungen. Bestehen bleibt jedoch der grosse potenzielle Einfluss der Versicherer, was nicht zuletzt auch Alex Kuprecht bestätigte: „Hätten alle Politiker in den Ausstand treten müssen, die bei einer Krankenkasse, einer Versicherung oder einer Pensionskasse ein Mandat haben, hätten wir das Gesetz gar nicht beraten können“, erklärte er gegenüber dem Tages Anzeiger.<sup>21</sup>

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE  
DATUM: 05.07.2018  
ANJA HEIDELBERGER

Da sich die linken Parteien nach Annahme des Gesetzes bezüglich eines **Referendums gegen die gesetzliche Grundlage für die Überwachung von Versicherten** bedeckt hielten, ergriffen einzelne Personen, die sich gemäss Medien aufgrund eines Tweets von Sibylle Berg zur entsprechenden Vorlage zusammengetan hatten, die Initiative und lancierten ein Referendum: Über eine Internetplattform fanden die Schriftstellerin Sibylle Berg, Rechtsanwalt Philip Stolkin und Student Dimitri Rougy, unterstützt von Kampagnenexperte Daniel Graf, gemäss eigenen Aussagen 11'000 Personen, die versprochen, Unterschriften gegen das Gesetz zu sammeln – und ihr Versprechen offensichtlich hielten: Anfang Juni 2018 meldete das Referendumskomitee, dass man innert Rekordzeit von 62 Tagen genügend Unterschriften für ein Referendum gegen die sogenannten «Sozialdetektive» oder «Versicherungsdetektive» gesammelt habe. Zwei Drittel der Unterschriften seien demnach von Privatpersonen gesammelt worden, ein weiteres Drittel von den Grünen, der SP oder Amnesty International. Insgesamt hätten 75'500 Personen unterschrieben, 20'000 Unterschriften seien allerdings zu spät eingetroffen und hätten daher von den Gemeinden nicht mehr beglaubigt werden können. 56'025 gültige Unterschriften konnte das Komitee jedoch einreichen, so dass die Bundeskanzlei am 16. Juli 2018 vermeldete, dass das Referendum zustande gekommen sei. Am 25. November 2018 wird die Schweiz somit über die gesetzliche Grundlage für die Überwachung von Versicherten abstimmen. Vom «ersten auf sozialen Medien ergriffenen Referendum» schrieb diesbezüglich der Tages-Anzeiger und das Referendumskomitee betonte: «Wir haben geschafft, was uns niemand zugetraut hätte: Eine Bürgerbewegung, die dezentral und ohne grosse Organisation im Rücken ein Referendum zustande bringt».

Inhaltlich kritisierte das Referendumskomitee insbesondere die «masslose» Überwachung der Bürger: Jede Person könne überwacht werden, neu sogar in den eigenen vier Wänden. Dies stelle die «Bevölkerung unter Generalverdacht» und verletze die «Privatsphäre der Menschen aufs Gröbste». Damit gingen die Kompetenzen der Sozialversicherungsdetektive zukünftig weiter als diejenigen der Polizei. Insbesondere dieser Punkt war umstritten. So erwiderte der Bundesrat auf eine Frage von Barbara Steinemann (svp, ZH; 18.5232), dass die Sozialversicherungsdetektive faktisch nicht mehr Kompetenzen zur Überwachung erhielten als die Polizei. Auch das BSV und die

Suva erklärten in ihren jeweiligen Informationsmaterialien, dass die Polizei gemäss Urteil des Bundesgerichts bereits heute von allgemein zugänglichen Orten aus frei einsehbare Bereiche filmen dürfe. Gemäss NZZ bezogen sie sich dabei jedoch auf ein Bundesgerichtsurteil zu einem Privatdetektiv, nicht zur Polizei. Allgemein kritisierte das Referendumskomitee, dass der Bund Mutmassungen als Fakten hinstelle. Der Bund tue so, als wäre seine Auslegung Gesetz, und beziehe sich dabei auf Bundesgerichtsentscheide zum alten Gesetz, erklärte Rechtsanwalt Stolkin. Man wisse aber nicht, wie das Bundesgericht das neue Gesetz auslegen werde.

Unterstützung erfuhr das Referendumskomitee in seinen Argumentationen gemäss Medien von Thomas Gächter, Professor für Staats-, Verwaltungs- und Sozialversicherungsrecht an der Universität Zürich, sowie in einem vom Komitee in Auftrag gegebenen Rechtsgutachten von Stefan Maeder, Assistenzprofessor für Straf- und Strafprozessrecht an der Universität Luzern. Letzterer wies zum Beispiel darauf hin, dass auch unklar sei, ob das Bundesgericht Filmen im Wohn- und Schlafzimmer tatsächlich als Eingriff in die geschützte Privatsphäre erachten würde. Filmen sei zwar gemäss BSV nur auf dem Balkon oder im Garten erlaubt, eine Passage, die Filmen im Wohn- oder Schlafzimmer ausdrücklich verbiete, habe das Parlament aber trotz entsprechenden Diskussionen nicht ins Gesetz aufgenommen, betonte auch Gächter. Dasselbe gelte für Bild- und Tonaufzeichnungen, die ebenfalls nicht genauer bestimmt worden waren, erklärte Stolkin gemäss Tages-Anzeiger. Der Bundesrat versichere zwar, dass bei Aufzeichnungen nur Methoden eingesetzt würden, mit denen man gleich viel sehen könne wie von blossem Auge, dennoch habe das Parlament auf eine entsprechende Spezifikation im Gesetz verzichtet. Unklar bleibe schliesslich auch, ob illegal erhaltene Aufnahmen vor Gericht trotzdem verwendet werden dürfen – auch hier war auf eine ausdrückliche Regelung verzichtet worden. Somit hänge viel davon ab, wie das Bundesgericht zukünftig das Gesetz auslegen werde, erklärte das Referendumskomitee. Insgesamt empfand das Komitee die Informationsunterlagen des BSV und der Suva gemäss NZZ als irreführend und unzutreffend und reichte darum beim Regierungsrat des Kantons Zürich eine Abstimmungsbeschwerde ein.<sup>22</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 18.09.2018  
ANJA HEIDELBERGER

In der Herbstsession 2018 behandelte der Ständerat die **Revision des Allgemeinen Teils des Sozialversicherungsrechts (ATSG)**. Für die SGK-SR erklärte Pirmin Bischof (cvp, SO), dass es sich dabei um eine «Klammergesetzgebung» handle, deren Regeln mit Ausnahme der beruflichen Vorsorge für alle Sozialversicherungszweige gelten würden. Das ATSG sei seit seiner Inkraftsetzung 2003 nicht überarbeitet worden, daher sollten nun diverse Revisionsanliegen umgesetzt werden. Ohne Gegenantrag trat die kleine Kammer auf die Vorlage ein. Die SGK-SR hatte sich bei ihren Behandlungen der Vorlage im Frühling und Sommer 2018 mehrheitlich zufrieden gezeigt und mit deutlichen 10 zu 0 Stimmen (bei 1 Enthaltung) vor allem einen grösseren Änderungsantrag geschaffen: Die Bundesversammlung sollte nicht die Kompetenz erhalten, internationale Sozialversicherungsabkommen mit einem einfachen Bundesbeschluss genehmigen zu können. Kommissionssprecher Bischof erklärte, es spiele eben durchaus eine Rolle, ob ein Abkommen zum Beispiel mit Deutschland oder mit der Dominikanischen Republik abgeschlossen werde, da Bestimmungskategorien nicht in allen Staaten gleich beurteilt werden könnten. Deshalb reiche es für die Beurteilung eines Abkommens nicht aus, dass eine ähnliche Bestimmung in einem anderen Abkommen bereits existiere. Gesundheitsminister Berset wies insbesondere darauf hin, dass ein Verzicht auf diese Kompetenzübertragung nicht den Spielraum des Bundesrates, sondern des Parlaments einschränken würde. Stillschweigend folgte die kleine Kammer ihrer Kommission. Zudem entschied sich der Ständerat, den Versicherten nicht die vollständigen Kosten, die durch Überwachungen bei einem ungerechtfertigten Leistungsbezug entstanden sind, aufzuerlegen, sondern diese auf die «angemessenen Mehrkosten» zu beschränken. Daneben sorgte auch ein Minderheitsantrag Bruderer Wyss (sp, AG) für Diskussionen; mit diesem sollten die neu geschaffene Kostenpflicht bei den Verfahren gestrichen und Kosten wie bisher nur bei mutwilligem oder leichtsinnigem Verhalten einer Partei auferlegt werden. Im IV-Bereich, wo die Kostenpflicht bereits bestehe, habe diese zu einer stärkeren Belastung der Kantone geführt, erklärte die Minderheitsführerin dem Rat. So habe die Anzahl «aussichtsloser» Beschwerden nicht ab-, die Anzahl Gesuche um Gewährung einer unentgeltlichen Prozessführung jedoch zugenommen. Dennoch folgte der Ständerat dem Mehrheitsantrag auf Zustimmung zum bundesrätlichen Entwurf mit 29 zu 14 Stimmen. In der Gesamtabstimmung nahm der Ständerat die Revision des ATSG schliesslich ohne Gegenstimme mit 38 Stimmen und 2 Enthaltungen an.<sup>23</sup>

Am 17. September 2018 lancierte das Referendumskomitee seine **Kampagne** gegen das **Gesetz über die Grundlage der Überwachung von Versicherten** vor dem Hauptsitz der CSS-Krankenversicherung in Bern. Ziel dieser Aktion sei gemäss Komitee, den Fokus der Diskussion auch auf die Krankenkassen zu lenken. Da alle Bürger krankenkassenversichert seien, könnten sie alle zukünftig einmal ins Visier der Sozialdetektive geraten, argumentierte Dimitri Rougy vom Referendumskomitee. Dass das neue Gesetz – entgegen deren Erklärungen – für die Krankenkassen wichtig sei, zeige das starke Lobbying, das sie diesbezüglich in Bern betrieben hätten. Dieser Darstellung widersprach die CSS: Observationen spielten für sie jetzt und auch zukünftig bei der Missbrauchsbekämpfung keine Rolle, erklärte CSS-Sprecherin Christina Wettstein.

Noch während der Abstimmungskampagnen präsentierte der Bundesrat seine Verordnung zur Anforderung an die mit der Überwachung betrauten Personen. Diese müssten über eine Bewilligung des BSV verfügen, in den letzten 10 Jahren nicht für ein mit der Überwachung zusammenhängendes Delikt verurteilt worden sein, über eine Polizeiausbildung oder gleichwertige Ausbildung, dazu zählt auch eine Ausbildung an einer Detektivschule, sowie über ausreichende Rechtskenntnisse verfügen und mindestens zwei Jahre Berufserfahrung in der Personenüberwachung haben. Zudem soll das BSV ein Verzeichnis über die entsprechenden Personen führen. Dies sei zwar besser als gar keine Regelung, erklärte Silvia Schenker (sp, BS) als Mitglied des Referendumskomitees, löse aber das Grundproblem der Überwachung nicht.

In der Folge versuchten die Referendumsführenden klar zu machen, dass es ihnen nicht in erster Linie darum gehe, Observationen zu verhindern. Diese dürften aber nicht willkürlich erfolgen, sondern müssten auf einer sorgfältig ausgearbeiteten gesetzlichen Grundlage beruhen. Eine solche stelle das neue Gesetz aber nicht dar, da zu viele Punkte unklar seien. Zudem gingen die Möglichkeiten, welche die Versicherungen erhielten, viel zu weit. Man würde damit «mit Kanonen auf Spatzen [...] schiessen», betonte Anne Seydoux (cvp, JU). Erstere Kritik unterstützte auch ein bürgerliches Komitee, vor allem bestehend aus Jungen Grünliberalen sowie teilweise aus Jungfreisinnigen. Unterstützt wurden sie von einigen Kantonalsektionen, etwa der GLP Neuenburg oder der CVP Jura, CVP Neuenburg und CVP Genf. Offiziell bekämpft wurde die Vorlage schliesslich von SP, Grünen und Grünliberalen, Letztere entschieden sich aber mit 67 zu 61 Stimmen nur knapp und gegen den Willen des Parteivorstands gegen das Gesetz. Unterstützung in den Medien erhielten die Komitees während des Abstimmungskampfes auch von einem Teil des Verbandes Schweizerischer Polizeibeamter (VSPB): Die Hälfte der Verbandsmitglieder, die an einer entsprechenden Befragung teilgenommen hätten, lehne das neue Gesetz ebenfalls ab, weil Privatdetektive verglichen mit den Strafverfolgungsbehörden zu viele Kompetenzen erhielten, berichteten die Medien.

Auf der anderen Seite betonten die Befürworterinnen und Befürworter des neuen Gesetzes, zu dem unter anderem die SVP, FDP, CVP, BDP und EDU sowie zum Beispiel der Gewerbeverband, der Arbeitgeberverband und der Versicherungsverband zählten, dessen Wichtigkeit für die Sozialversicherungen. Einerseits sei eine konsequente Verfolgung von Missbrauch für das Vertrauen der Bürgerinnen und Bürger in die Sozialversicherungen zentral, andererseits könnten so Kosten gespart werden, wodurch mehr Geld für die tatsächlich Berechtigten übrigbliebe. Um letzteren Punkt zu verdeutlichen, führten die Befürwortenden des Gesetzes an, wie viele unrechtmässig bezogenen Leistungen durch die Observationen gespart werden können. Alleine zwischen 2009 und 2016 habe die IV gemäss Zahlen des BSV wegen festgestellten Missbräuchen in etwa 2000 Fällen pro Jahr insgesamt Renten in der Höhe von CHF 1.2 Mrd. eingespart. Jährlich seien 220 Fälle mithilfe von Observationen durchgeführt worden, wobei sich der Verdacht in der Hälfte der Fälle bestätigt habe. Der momentane Überwachungsstopp erschwere den entsprechenden Stellen hingegen die Überführung von Betrügerinnen und Betrügern. So erklärte die IV-Stelle Bern, dass sie im ersten Halbjahr 2018 nur halb so viele Fälle unrechtmässig bezogener Leistungen festgestellt habe wie im ersten Halbjahr 2017. Keine entsprechende Einschätzung abgeben wollte jedoch zum Beispiel die IV-Stelle des Kantons Aargau, die SVA Aargau, da aufgrund der langen Dauer der Überwachungen zu Beginn des Untersuchungszeitraums noch Observationen eingesetzt worden seien. Auch Silvia Schenker kritisierte entsprechende Aussagen als reine Spekulation, da nicht nachgewiesen werden könne, ob die Unterschiede tatsächlich auf die fehlenden Observationen zurückzuführen seien.

Ungewohnt grosse Aufmerksamkeit erhielt im Rahmen des Abstimmungskampfes das Abstimmungsbüchlein. Das Referendumskomitee kritisierte in den Medien die Informationspolitik des Bundesrates im Abstimmungsbüchlein deutlich. Letzteres sei fehlerhaft, so dass die freie Meinungsbildung nicht mehr gewährleistet sei. Beanstandet wurde insbesondere, dass das neue Gesetz durch Aussagen, wonach dieses keine Möglichkeiten schaffe, in Wohn- und Schlafzimmern zu filmen, und wonach



Richtmikrofone und Wanzen nicht erlaubt seien, verharmlost werde. Dem widersprach die Bundeskanzlei und erklärte, man habe die Grundsätze der Sachlichkeit, Transparenz und Verhältnismässigkeit eingehalten. In der Folge versuchte das Komitee, den Versand des Abstimmungsbüchlein durch eine Abstimmungsbeschwerde beim Kanton Zürich und anschliessend beim Bundesgericht zu verhindern. Das Bundesgericht wies hingegen den Antrag auf Versandstopp ab. Ein solcher sei nicht gerechtfertigt, weil auch zwei weitere Vorlagen Ende November 2018 zur Abstimmung kämen. Inhaltlich entschied es jedoch zu diesem Zeitpunkt noch nicht.

Etwa drei Wochen vor dem Urnengang wurde schliesslich publik, dass die Zahlen des BSV zur Anzahl Observationen bei der IV nicht korrekt waren. So wäre etwa der Kanton Freiburg mit knapp 4 Prozent der Schweizer Bevölkerung für 30 Prozent aller Observationen verantwortlich gewesen; statt 70 Observationen, wie sie das BSV aufführte, hätten in demselben Zeitraum in Freiburg jedoch nur 8 Observationen stattgefunden, erklärte dann auch der Direktor der kantonalen Sozialversicherungsanstalt. Auch in Bern und in Basel-Landschaft waren die Zahlen falsch. Diese Fehler hatten Auswirkungen auf die Höhe der Einsparungen durch die Observationen, die von der Anzahl Observationen abhängt. In der Folge musste die Bundeskanzlei die im Abstimmungsbüchlein gedruckten Zahlen korrigieren: Jährlich komme es bei der IV von 2'400 Fällen, in denen Verdacht auf Sozialversicherungsbetrug bestehe, in 150 Fällen zu Observationen, nicht in 220 Fällen wie ursprünglich erklärt. Da das Abstimmungsbüchlein zu diesem Zeitpunkt bereits gedruckt und verschickt war, korrigierte der Bund die Zahlen nur in der elektronischen Fassung. Dies könne womöglich rechtliche Folgen – bis hin zur Ungültigerklärung der Abstimmung – haben, spekulierten die Medien.

Kurze Zeit später wurde ein weiterer Fehler im Abstimmungsbüchlein publik. So berichtete die GPK-NR eine Angabe in einer Tabelle, wonach der Nachrichtendienst zum Beispiel Telefonüberwachungen zur Bekämpfung von «Terrorismus und gewalttätigem Extremismus» einsetzen könne. Dies stimme nur für Terrorismus, gegen gewalttätigen Extremismus, zum Beispiel gegen Links- oder Rechtsradikale, könne der Nachrichtendienst keine Telefonüberwachung einsetzen. Relevant war dieser Aspekt vor allem, weil die Gegnerinnen und Gegner der Vorlage argumentierten, die Sozialversicherungen erhielten weitergehende Kompetenzen als Polizei oder Nachrichtendienst – was die Befürworterinnen und Befürworter bestritten.

Nicht nur das Abstimmungsbüchlein, auch die Zahlen bezüglich der Observationen, die der Schweizerische Versicherungsverband (SSV) publizierte, erwiesen sich kurz darauf als unvollständig. Der Verband sprach von 100 Fällen von Observationen pro Jahr und erklärte, das «Mittel der Observation [werde] zurückhaltend, aber effizient eingesetzt». Dabei führte er jedoch nur die Observationen zum obligatorischen Bereich der Unfallversicherung, nicht aber diejenigen von anderen Versicherungen (z.B. Zusatzversicherungen, Krankentaggeldversicherungen, Haftpflichtversicherungen) auf, bei denen Überwachungen deutlich häufiger eingesetzt werden, die jedoch das neue Gesetz nicht betraf.

Die Medien publizierten während des Abstimmungskampfes mehrmals Geschichten, welche unrechtmässige Bezüge von Sozialversicherungsgeldern thematisierten. So veröffentlichte etwa das Bundesgericht Mitte Oktober 2018 ein Urteil zu einer Person, die wegen Sozialversicherungsbetrugs ihren Rentenanspruch verlor (9C\_221/2018). Auch ein Bericht in der «Rundschau» sowie Überwachungsvideos von Betrügern, die der Präsident der Konferenz der kantonalen Ausgleichskassen, Andreas Dummermuth, veröffentlichte, wurden von den Medien aufgenommen. Andererseits kamen auch Personen zu Wort, welche zu Unrecht observiert worden waren, und im Zusammenhang damit wurden auch die Folgen von solchen Überwachungen beleuchtet. So könnten diese bei den Überwachten seelische Spuren bis hin zu psychischen Beschwerden und dem Gefühl des Überwachtwerdens hinterlassen und bestehende psychische Erkrankungen noch verstärken, erklärte die Psychiaterin Maria Cerletti gegenüber dem Blick. Dabei wirke nicht nur die Überwachung selbst schädlich, sondern bereits das Wissen, dass man überwacht werden könnte.

Deutliche Vorzeichen für den Abstimmungssonntag lieferten die Vorurfragen. Die verschiedenen Wellen der Tamedia-Umfrage zeigten konstant einen Ja-Stimmenanteil von ungefähr zwei Dritteln der Stimmen (1. Welle: 67% Jastimmen, 30% Neinstimmen, 2. Welle: 68% Jastimmen, 30% Neinstimmen, 3. Welle: 67% Jastimmen, 32% Neinstimmen), die zwei Wellen der SRG-Umfrage durch gfs.bern machten Ja-Mehrheiten von 57 respektive 59 Prozent aus. Ob der relativ klaren Ausgangslage begannen sich die Medien gegen Ende des Abstimmungskampfes für die Frage zu interessieren, was bei einer Bestätigung des Gesetzes durch das Volk geschehe. So bestehe durchaus die Möglichkeit, dass der EGMR in Strassburg auch das neue Gesetz

beanstande, weil dieses verschiedene Anforderungen des Urteils von 2016 nicht erfülle. Zum Beispiel seien die Regelungen bezüglich der anordnenden, durchführenden und überwachenden Einheiten sowie die Art und Weise der Überwachung zu unpräzise formuliert, erklärte etwa Kurt Pärli, Professor für Soziales Privatrecht der Universität Basel, ebenfalls gegenüber dem Blick.

Am 25. November 2018 fiel das Abstimmungsergebnis ähnlich deutlich aus, wie die Umfragen zuvor angekündigt hatten. Mit 64.7 Prozent bei einer Stimmbeteiligung von 48.4 Prozent sprachen sich die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger für das Gesetz zur Überwachung der Versicherten aus. Am höchsten lag die Zustimmung in den Kantonen Appenzell-Innerrhoden (81.2%), Nidwalden (78.0%), Obwalden (76.4%) und Schwyz (76.4%), abgelehnt wurde es in den Kantonen Jura (48.6%) und Genf (41.4%). Neben deutlichen sprachregionalen Unterschieden – in der Deutschschweiz lag die Zustimmung gemäss einer Auswertung des BFS durchschnittlich um fast 18 Prozentpunkte höher als in der Romandie, aber um etwa 2 Prozentpunkte tiefer als in der italienischsprachigen Schweiz – zeigten sich auch grosse Differenzen zwischen städtischen und ländlichen Regionen: Hier betragen die Differenzen 15.7 Prozentpunkte in der Deutschschweiz und 11.3 Prozentpunkte in der Romandie. Lediglich in der italienischsprachigen Schweiz stimmten die Stadt- und die Landbevölkerung ähnlich (2.4 Prozentpunkte Unterschied). Unterschiede zeigten sich gemäss der Nachabstimmungsbefragung Voto auch zwischen den Altersgruppen: Personen zwischen 18 und 29 Jahren stimmten der Vorlage nur zu 42 Prozent zu, alle übrigen Altersgruppen wiesen Zustimmungsraten zwischen 60 und 76 Prozent auf. Ähnlich wie zuvor die Tamedia-Nachbefragung zeigte auch Voto auf, dass die Sympathisantinnen und Sympathisanten der Grünen (Voto: 24%, Tamedia: 22%) dem neuen Gesetz deutlich kritischer gegenüberstanden als diejenigen der SP (Voto: 42%, Tamedia: 38%). Die Befürworterinnen und Befürworter zielten gemäss Voto in erster Linie auf eine effektive Missbrauchsbekämpfung bei den Sozialversicherungen ab, die Gegnerinnen und Gegner bezogen sich in ihrer Argumentation insbesondere auf die Probleme der Vorlage bezüglich der Rechtsstaatlichkeit.

Das Ergebnis zeige, dass ohne schlagkräftige Organisation im Rücken zwar eine Abstimmung erzwungen, nicht aber gewonnen werden könne, urteilten die Medien. Mit «Die Grenzen der Bürgerbewegung» fasste das St. Galler Tagblatt die Vorlage zusammen. Auch die Initianten betonten, dass ihnen im Hinblick auf die «millionenschwere Kampagne der Versicherungsbranche» das notwendige Geld für einen Vollerfolg gefehlt habe. Einen Teil ihres Ziels hätten sie jedoch dadurch erreicht, dass durch verschiedene im Abstimmungskampf gemachte Äusserungen der Befürworterinnen und Befürworter persönlichkeitsrechtliche Aspekte hätten geklärt werden können, zum Beispiel die Frage von Filmaufnahmen aus Schlafzimmern. Daran müsse sich die Justiz orientieren, auch wenn diese nicht direkt in die Gesetzesauslegung einfließen würden, betonte zum Beispiel Daniel Gerny in der NZZ.

### Abstimmung vom 25. November 2018

Beteiligung: 48.4%

Ja: 1'667'849' (64.7%), Stände: 21

Nein: 909'172 (35.3%), Stände: 2

Parolen:

– Ja: BDP, CVP, EDU, FDP, SVP, Arbeitgeberverband, Gewerbeverband, Versicherungsverband

– Nein: GPS, GLP, PdA, SD, SP, Dachverband der Behindertenorganisationen, Gewerkschaftsbund, Pro Infirmis, Travailsuisse

– Stimmfreigabe: EVP

\* in Klammern die Anzahl abweichender Kantonalsektionen <sup>24</sup>

In der Frühjahrssession 2019 beriet der Nationalrat die **Revision des Allgemeinen Teils des Sozialversicherungsrechts (ATSG)** und hatte eingangs einen Rückweisungsantrag von Silvia Schenker (sp, BS) zu klären. Da das ATSG generell in allen Sozialversicherungszweigen ausser der beruflichen Vorsorge zur Anwendung komme, hätten die Entscheidungen zu diesem eine Hebelwirkung, betonte sie. Die Vorlage sei aber sehr einseitig auf die Missbrauchsbekämpfung ausgerichtet, führe zu einschneidenden Verschlechterungen für die Betroffenen und beschneide die Rechte der Versicherten in Verfahren. Zudem fehle die Koordination mit den übrigen, bisher

beschlossenen Missbrauchsmassnahmen – ein entsprechender Gesamtplan sei nicht vorhanden. Mit 133 zu 51 Stimmen sprach sich der Nationalrat gegen den Willen der SP- und der Grünen-Fraktion für Eintreten aus. In der Folge reichte Silvia Schenker eine Reihe von Minderheitsanträgen ein: Sie verlangte eine Streichung der engeren Frist für die Rückforderungsansprüche der Versicherten, da diese gemäss Behindertenverbänden für die Versicherer bereits jetzt sehr grosszügig sei. Sie wehrte sich gegen die Schaffung einer Kostenpflicht bei den Verfahren, da die Einführung einer solchen bei der IV gezeigt habe, dass die Anzahl Beschwerden dadurch nicht sinke. Stattdessen steige die Arbeit für die Gerichte, weil dadurch mehr Anträge auf unentgeltliche Rechtspflege eingereicht würden. Zudem lehnte sie die Schaffung einer Möglichkeit für eine vorsorgliche Einstellung von Leistungen ab, wenn eine Person die Meldepflicht verletzt, einer Lebens- oder Zivilstandskontrolle nicht fristgerecht nachkommt oder ein begründeter Verdacht auf unrechtmässig bezogene Leistungen besteht. Unter anderem sei unklar, wann ein begründeter Verdacht vorliege – wie auch die Diskussion in der Kommission gezeigt habe. Auf ihr Argument, dass diese Regelung viele Härtefälle schaffe, entgegnete Gesundheitsminister Berset, dass das Interesse der Versicherer, Verfahren und grosse Schadensrisiken zu vermeiden, Vorrang vor dem Interesse der Versicherten habe, nicht in eine vorübergehende Notlage zu geraten. Alle Minderheitsanträge fanden ausschliesslich bei der SP- und der Grünen-Fraktion Anklang und wurden folglich vom Nationalrat abgelehnt.

Angenommen wurde hingegen ein Minderheitsantrag von Thomas Aeschi (svp, ZG), mit dem die Kann-Bestimmung zur Einstellung von Geldzahlungen mit Erwerbscharakter während des Strafvollzugs zu einer Muss-Bestimmung geändert wurde. Umstritten war ansonsten nur noch die Frage, wie genau die Regelung zur Auferlegung der Kosten für Observationen beim Bezug von Versicherungsleistungen aufgrund von unwahren Angaben ausgestaltet werden sollte. Silvia Schenker wollte die Auferlegung der Kosten auf «wissentlich unwahre Angaben» beschränken oder – wenn möglich – den Absatz ganz streichen. Bea Heim (sp, SO) beantragte eine Beschränkung der Klausel auf die Auferlegung «angemessener Mehrkosten» und Thomas Aeschi wollte auch hier die Kann- in eine Muss-Formulierung umwandeln. In der Folge setzte sich jedoch die Version der Kommission durch, wodurch der Rat eine Differenz zum Ständerat schuf, der die Klausel, wie von Bea Heim vorgeschlagen, auf «angemessene Mehrkosten» beschränkt hatte.<sup>25</sup>

**POSTULAT**  
DATUM: 19.03.2019  
ANJA HEIDELBERGER

Die **Auswirkungen der Robotik auf das Sozialversicherungssystem** sowie eine Integration derselben in das System wollte Mathias Reynard (sp, VS) mit einem Postulat analysieren lassen. Insbesondere solle ein hypothetisches sozialversicherungspflichtiges Einkommen für Roboter untersucht werden, verlangte der Postulant. Die OECD habe festgestellt, dass fast ein Viertel aller Arbeitsplätze direkt von der Automatisierung betroffen seien. Ein Verlust von Arbeitsplätzen stelle in der Schweiz vor allem ein Problem für die Sozialversicherungen dar: Ein Anstieg der Anzahl Arbeitslosen sei problematisch für die ALV, ein Rückgang der Arbeitgeber- und Arbeitnehmerbeiträge für die AHV und für die IV und eine erschwerte Arbeitsmarktintegration aufgrund immer höherer Kompetenzerfordernisse stelle die IV, die ALV und die Sozialhilfe vor Probleme. Um die Risiken der Robotik einzudämmen, müssten diese präventiv untersucht werden, erklärte Reynard.

Der Bundesrat betonte, die Auswirkungen der Digitalisierung auf die Gesamtbeschäftigung könnten nicht abgeschätzt werden. Die Auswirkungen auf die Sozialversicherungen würden aber bereits in dem in Arbeit befindlichen Bericht zu einem Postulat Schwaab (sp, VD; Po. 17.3045) untersucht.

Auch im Nationalrat fand das Postulat keinen Anklang, mit 126 zu 47 Stimmen (bei 4 Enthaltungen) sprach sich die grosse Kammer gegen einen solchen Bericht aus.<sup>26</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 03.06.2019  
ANJA HEIDELBERGER

In der Sommersession 2019 bereinigte das Parlament die **Differenzen in der Revision des Allgemeinen Teils des Sozialversicherungsrechts (ATSG)**. Der Ständerat beharrte nicht auf seiner Formulierung der «angemessenen Mehrkosten», sondern stimmte zu, dass die Versicherungsträger – wie vom Nationalrat gewünscht – die durch Observationen bei unrechtmässigem Leistungsbezug entstandenen «Mehrkosten» den Versicherten auferlegen können. Durch das Prinzip der Verhältnismässigkeit in der Bundesverfassung sei bereits garantiert, dass nur die «angemessenen» Mehrkosten verlangt werden könnten, erklärte die SGK-SR. Nach der Erklärung von Kommissionssprecher Hans Stöckli (sp, BE), wonach die Leistungen der IV Personen im Strafvollzug weiter ausbezahlt werden sollten, weil es eben auch Modelle wie die Halbgefängenschaft gebe, bei denen Personen weiterhin arbeiten könnten und folglich

auf die IV angewiesen seien, hielt der Ständerat diesbezüglich an seiner Entscheidung fest. Auf Antrag der SGK-NR stimmte der Nationalrat dieser Entscheidung zwei Tage später zu und bereinigte somit die letzte Differenz der Vorlage. Mit 143 zu 53 Stimmen (0 Enthaltungen) respektive 41 zu 0 Stimmen (bei 3 Enthaltungen) nahm das Parlament die Revision des ATSG in den Schlussabstimmungen an.<sup>27</sup>

**VERORDNUNG / EINFACHER  
BUNDESBESCHLUSS**  
DATUM: 07.06.2019  
ANJA HEIDELBERGER

Im Juni 2019 legte der Bundesrat in der Verordnung über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts (ATSV) die **Leitplanken** für die von den Stimmbürgerinnen und Stimmbürgern bestätigte **Überwachung von Versicherten** fest. Darin regelte er zahlreiche Elemente, welche die Referendumsführenden im Gesetz vermisst hatten. So definierte er unter anderem den Bereich, in dem Observationen durchgeführt werden dürfen. Dabei präziserte er die Formulierung aus dem Gesetz, indem er klarstellte, dass das Innere von Wohnhäusern, auch die durch ein Fenster einsehbaren Räume, sowie zu Wohnhäusern gehörende Gärten und Vorplätze, die üblicherweise Blicken von aussen entzogen sind, nicht zu den allgemein zugänglichen Orten oder den von allgemein zugänglichen Orten aus frei einsehbaren Bereichen zählten. Auch die Verwendung von Instrumenten zur Bild- und Tonaufnahme präziserte er, indem er Instrumente, «die das menschliche Seh- und Hörvermögen wesentlich erweitern» – ausdrücklich erwähnte er Teleobjektive, Nachtsichtgeräte, Wanzen, Richtmikrofone und Drohnen – von der Nutzung ausschloss. Für die die Überwachungen durchführenden Personen setzte er Rechtskenntnisse, eine Observations-Aus- oder Weiterbildung sowie genügend Erfahrung in der Personenüberwachung voraus, zudem dürfen sie «keine relevanten Delikte mit einem Bezug zur bewilligungspflichtigen Tätigkeit» begangen haben. Schliesslich definierte er Standards für die Führung, die Aufbewahrung und die Vernichtung der Akten, unter anderem die Verpflichtung für die Sozialversicherungen, die Betroffenen über eine erfolgte Observation zu informieren und ihnen eine Kopie des vollständigen Observationsmaterials auszuhändigen.

Unklar war zu diesem Zeitpunkt noch, ob der vom Bundesrat angestrebte Inkraftsetzungstermin des 1. September 2019 tatsächlich möglich sei, zumal vor Bundesgericht noch drei Abstimmungsbeschwerden hängig waren.<sup>28</sup>

**GERICHTSVERFAHREN**  
DATUM: 08.08.2019  
ANJA HEIDELBERGER

Im August 2019 veröffentlichte das **Bundesgericht** schliesslich seine **Urteile zu den drei offenen Beschwerden des Referendumskomitees** bezüglich des Abstimmungskampfes gegen die **Überwachung von Versicherten**. Das Komitee hatte im Juli 2018 gegen je ein Dokument auf der Webseite des BSV und der Suva Abstimmungsbeschwerde an den Regierungsrat des Kantons Zürichs eingereicht und die Entfernung der Dokumente respektive die Feststellung, dass es sich dabei um irreführende Informationen handle, oder die Möglichkeit zu einer Stellungnahme im Dokument gefordert. Im September 2018 erhob das Komitee eine zweite Abstimmungsbeschwerde gegen das Bundesbüchlein mit der Forderung, verschiedene Textpassagen und Tabellen zu ändern oder zu streichen. Nach der Abstimmung im November 2018 folgte eine weitere Abstimmungsbeschwerde mit der Forderung, das Abstimmungsergebnis aufzuheben. Der Zürcher Regierungsrat ging auf keine der drei Beschwerden ein mit der Begründung, die gerügten Punkte hätten kantonsübergreifende Auswirkungen, worauf das Referendumskomitee alle drei Beschwerden ans Bundesgericht weiterzog. Dieses vereinigte die drei Beschwerden und stellte im August 2019 fest, dass auf die zweite und dritte Beschwerde nicht einzutreten sei. Die bundesrätlichen Abstimmungserläuterungen seien nicht direkt anfechtbar und einen Einfluss auf die allgemeine Informationslage im Vorfeld einer eidgenössischen Volksabstimmung – die anfechtbar wäre – habe das Komitee nicht genügend dargelegt.

Bezüglich der ersten Abstimmungsbeschwerde, auf die es eingetreten war, stellte das Bundesgericht fest, dass das BSV im kritisierten Dokument «die interessierten Stimmberechtigten in sachlich gehaltener Form und Sprache über die neuen Bestimmungen des ATSG orientiert» habe. Als Teil einer umfangreicheren Dokumentation des BSV zur Revision des ATSG müsse dieses nicht vollständig sein – auch wenn die übrigen Dokumente erst später, für das Gericht allerdings noch früh genug, auf der Internetseite des BSV publiziert worden seien. Auch der Suva sprach das Bundesgericht die Berechtigung zu, im Vorfeld der Abstimmung Stellung zu beziehen, da sie durch die Abstimmung besonders betroffen sei. Zwar missfiel auch dem Bundesgericht der Titel des Dokuments der Suva «Faktencheck zum Observationsgesetz», da dieser den Eindruck rechtlich gesicherter Fakten erwecke – insbesondere wenn Prognosen über die Anwendung der neuen Gesetzesartikel im Text als «richtig» oder «falsch» bezeichnet würden. Die Aussagen seien aber nicht «eindeutig faktenwidrig», zudem müsse die Suva als betroffenes Unternehmen nicht

politisch neutral sein. Abschliessend hielt das Gericht die Möglichkeit, dass die Abstimmung ohne den entsprechenden Mangel anders ausgefallen wäre, aufgrund der Deutlichkeit des Ergebnisses nicht für plausibel. Damit wies es die letzte der drei Abstimmungsbeschwerden ab.

In der Folge setzte der Bundesrat das Gesetz und die Verordnung mit einem Monat Verspätung per 1. Oktober 2019 in Kraft.<sup>29</sup>

## Invalidenversicherung (IV)

BUNDESRATSGESCHÄFT  
DATUM: 07.12.2015  
FLAVIA CARONI

Anfang Dezember 2015 präsentierte der Bundesrat seine **Vernehmlassungsvorlage für die Weiterentwicklung der IV**, die auf junge Menschen und psychisch Kranke ausgerichtet ist. Im Zusammenhang mit Kindern und Jugendlichen mit Geburtsgebrechen (s.g. Zielgruppe 1), bei denen die IV bis zum 20. Altersjahr die medizinischen Behandlungen finanziert, sollen verschiedene Gebrechen neu in die Liste aufgenommen werden, darunter auch einige seltene Krankheiten. Den Jugendlichen und jungen Erwachsenen zwischen 13 und 25 Jahren mit psychischen Erkrankungen (Zielgruppe 2) sollen die Übergänge zwischen der obligatorischen Schule und einer erstmaligen Berufsausbildung sowie zwischen letzterer und dem Eintritt ins Arbeitsleben erleichtert werden. Hierzu sollen die Früherfassung und die Integrationsmassnahmen auf diese Gruppe ausgedehnt werden, was sich bei erwachsenen Versicherten bereits bewährt hat. Kantonale Brückenangebote und Case Managements im Bereich der Berufsbildung sollen mitfinanziert werden und die Berufsausbildung der Betroffenen soll sich stärker auf den ersten Arbeitsmarkt ausrichten. Zudem sollen Taggelder neu die Löhne gesunder Lernender nicht mehr übersteigen, dafür werden sie bereits ab Beginn der Ausbildung und nicht erst ab dem 18. Geburtstag ausbezahlt. Medizinische Eingliederungsmassnahmen sollen neu nicht mehr nur bis zum 20., sondern bis zum 25. Altersjahr von der IV übernommen werden, um die Fortführung der Therapie nicht zu gefährden. Das Beratungs- und Betreuungsangebot für Jugendliche soll zudem ausgebaut werden. Bezüglich psychisch erkrankter erwachsener Versicherter ab 25 Jahren (Zielgruppe 3) gelte es, die bestehenden Eingliederungsmassnahmen der IV zu verbessern und zu ergänzen, da sie für eine angemessene Unterstützung dieser Versichertengruppe oft nicht genügend flexibel seien. Für betroffene Personen soll bereits frühzeitig eine eingliederungsorientierte Beratung zur Verfügung stehen, um eine Chronifizierung ihrer Beschwerden und ein Ausscheiden aus dem Arbeitsmarkt zu verhindern. Diese soll auch über den Zeitpunkt der erfolgreichen Eingliederung hinaus weitergehen, um allenfalls auftretende Schwierigkeiten aufzufangen. Die Früherfassung soll neu auch Versicherte erfassen, die noch arbeitsfähig, jedoch psychisch bedingt von Invalidität bedroht sind. Die aktuell geltende zeitliche Beschränkung von Integrationsmassnahmen soll aufgehoben und die finanzielle Unterstützung für Arbeitgeber bei einem Stellenwechsel auf den neuen Arbeitgeber übertragbar werden. Eine Lücke zwischen den bestehenden Eingliederungsmassnahmen soll durch Personalverleih geschlossen werden: Dabei geht die versicherte Person einer bezahlten Arbeit im ersten Arbeitsmarkt nach, ohne dass der Arbeitgeber ein finanzielles Risiko eingehen muss. Es handelt sich also nicht um einen unbezahlten Arbeitsversuch, jedoch auch nicht um eine klassische Anstellung, da die IV für die Entschädigung aufkommt. Die Massnahme war bereits Teil der gescheiterten IV-Revision 6b und als solche in beiden Räten unbestritten gewesen. Um die Koordination aller beteiligten Akteure zu verbessern, soll der Bundesrat ermächtigt werden, Zusammenarbeitsvereinbarungen mit Dachorganisationen der Arbeitswelt abzuschliessen, um die Eingliederungsbemühungen zu verstärken. Der Versicherungsschutz der Personen in Eingliederungsmassnahmen bezüglich Unfall- und Haftpflichtversicherung soll verbessert werden, eingliederungsrelevante Informationen sollen an den behandelnden Arzt oder die behandelnde Ärztin weitergegeben werden, die Versicherten bei der Arbeitssuche nach einer Rentensenkung aufgrund von IV-Revisionen länger unterstützt, das bestehende Rentensystem in ein stufenloses umgewandelt und die Rechtsgrundlage für eine engere Zusammenarbeit der Durchführungsstellen der IV, der Arbeitslosenversicherung und der Sozialhilfe geschaffen werden.

Ein Länderbericht der OECD zur psychischen Gesundheit und Beschäftigung in der Schweiz, auf den der Bundesrat sich in seinem Entwurf bezog, hatte zuvor ergeben, dass Arbeitgeber in der Schweiz im Umgang mit psychisch kranken Angestellten oft überfordert sind, die IV die Rolle der Arbeitgeber zu wenig berücksichtigt und für die Arbeitnehmenden zu geringe Anreize setzt, die RAV und Sozialdienste Personen mit psychischen Problemen nur begrenzt unterstützen können, die interinstitutionelle Zusammenarbeit verbessert werden muss, das Gesundheitssystem ohne zusätzlichen

Ressourceneinsatz mehr erreichen könnte und das Bildungssystem Schulabbrüche und frühe Berentungen möglichst vermeiden soll.

Die Vernehmlassung war bis Mitte März 2016 angesetzt. In der Zwischenzeit kam es kaum zu einer öffentlichen Debatte zur Revision der Invalidenversicherung.<sup>30</sup>

### Berufliche Vorsorge

**MOTION**  
DATUM: 12.09.2013  
FLAVIA CARONI

Der Nationalrat nahm eine Motion Humbel (cyp, AG) zu den **Kapitalauszahlungen aus der zweiten Säule** an, die den Bundesrat beauftragt, die Möglichkeiten zur Kapitalabfindung aus der Pensionskasse einzuschränken, um deren Vorsorgezweck wieder besser gerecht zu werden. Heute sei es möglich, Kapital aus der beruflichen Vorsorge zu beziehen, dieses schnell auszugeben und dann zur Existenzsicherung auf Ergänzungsleistungen zu AHV und IV zurückzugreifen. Der Bundesrat hatte sich 2012 mit der Begründung gegen die Motion ausgesprochen, die Datenlage lasse keine Aussagen über die Auswirkungen von Kapitalbezügen aus der zweiten Säule auf die erste Säule und die Sozialhilfe zu. Er sei jedoch bereit, diesen Sachverhalt näher zu untersuchen und die Ergebnisse im Bericht zu einem Postulat Humbel zur Reform der Ergänzungsleistungen zu AHV/IV darzulegen. Obwohl der Nationalrat das Postulat bereits im Vorjahr überwiesen hatte, setzte er sich über den Antrag der Regierung hinweg und nahm auch die Motion an. Im Berichtsjahr fand noch keine Beratung im Ständerat statt.<sup>31</sup>

### Krankenversicherung

**PARLAMENTARISCHE INITIATIVE**  
DATUM: 22.12.1995  
MARIANNE BENTELI

Ende Jahr stellte sich heraus, dass rund 450 Mio. Fr. der für die **individuellen Prämienverbilligungen** vorgesehenen knapp 1,9 Mia Fr. Bundesgelder **von den Kantonen für 1996 nicht beansprucht** werden. Einzig die Westschweizer Kantone sowie Uri, Tessin, Thurgau, Appenzell Innerrhoden und Basel-Stadt zeigten sich bereit, durch eine Erhöhung der eigenen Prämienverbilligungsbeiträge die entsprechende volle Bundessubvention auszulösen. Der Kanton Bern beanspruchte 90%, Baselland 57%, alle anderen Kantone hingegen lediglich 50%. Insgesamt werden 1996 so rund 660 Mio. Fr. bzw. 25% der Bundesbeiträge, die ursprünglich an die Krankenkassenprämien von Versicherten in bescheidenen finanziellen Verhältnissen hätten ausbezahlt werden sollen, von den Kantonen nicht umgesetzt. Dies veranlasste linke Abgeordnete beider Kammern (Jöri, sp, LU (Po. 95.3572) und Zisyadis, pda, VD (Mo. 95.3620) im Nationalrat sowie Brunner, sp, GE im Ständerat (Mo. 95.3592), **parlamentarische Vorstösse** einzureichen, damit durch einen dringlichen Bundesbeschluss die nicht ausbezahlten Bundesbeiträge rückwirkend als zusätzliche Prämienverbilligung für weniger begüterte Familien mit Kindern oder in Ausbildung stehenden Jugendlichen ausgerichtet werden können.<sup>32</sup>

### Arbeitslosenversicherung (ALV)

**POSTULAT**  
DATUM: 16.12.1994  
MARIANNE BENTELI

Der Nationalrat verabschiedete oppositionslos ein **Postulat** seiner Kommission für Wirtschaft und Abgaben, welches den Bundesrat beauftragt, die **Arbeitslosenstatistik** so rasch als möglich durch Angaben über die Zahl der Ausgesteuerten und der Sozialhilfebezüger in Kantonen und Gemeinden sowie der Gesamtausgaben aller öffentlichen und privaten Stellen als Folge der Arbeitslosigkeit zu ergänzen.<sup>33</sup>

**MOTION**  
DATUM: 09.03.2009  
LINDA ROHRER

Ebenfalls erfolglos blieb eine Motion der GP, die den Bundesrat beauftragen wollte, das Arbeitslosenversicherungsgesetz so schnell wie möglich insofern anzupassen, dass wieder 520 Taggelder an alle Erwerbslosen ausbezahlt werden können. Argumentiert wurde damit, dass es nicht sein könne, dass zunehmend die Gemeinden über die Sozialhilfe für die Kosten der Arbeitslosigkeit aufkommen müssen. Der Bundesrat entgegnete, dass eine **Verlängerung der Bezugsdauer** sich kaum positiv auf die Wiedereingliederung von Stellensuchenden auswirken würde und beantragte daher die Ablehnung der Motion. Dem folgte auch der Nationalrat und lehnte die Motion mit 131 zu 63 Stimmen ab.<sup>34</sup>

1) Soziale Sicherheit, 1995, Nr. 1, S. 23 ff.; TdG, 5.3.94; NQ, 28.6. und 14.10.94; Lib., 27.10.94., P. Jardini, "Soziale und

- berufliche Eingliederung: Wegweisende Neuerungen im Gesetz über die Sozialhilfe des Kantons Tessin", in Soziale Sicherheit, 1994, Nr. 3, S. 114 ff.
- 2) BZ, 12.1. und 6.3.95; Bund, 7.2.95; TA, 4.2. und 16.2.95; WoZ, 3.3.95; Presse vom 13.3.95; Amtl. Bull. NR, 1995, S. 1033 und 1623 f.
- 3) "Caritas Schweiz (1995). Soziale Sicherheit in Gefahr – von der notwendigen Reform der Sozialpolitik", Luzern; Presse vom 24.5.95.
- 4) BBI, 1995, III, S. 837 ff.; CHSS, 1995, S. 177; Presse vom 7.7., 1.11. und 7.12.95; Diskussion in den Kantonen: "(1995). Wege zur Bekämpfung der Armut. Die Sozialrechte in den Kantonsverfassungen", in CHSS, S. 93 ff.; Projekt Kanton Genf : NQ, 9.1.95; TA, 14.1.95; JdG, 25.1.95; Westschweizer Kantone NE, VD und VS: NQ, 12.10., 23.11. und 19.12.95; Hebdo, 16.11.95
- 5) Presse vom 28.10.95; schriftlichen Begründung: Bund, 11.4.1996; Kanton Bern: Bund, 4.4.95
- 6) "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.
- 7) NZZ, 23.12.97
- 8) AB NR, 1998, S. 1778 ff.; AB NR, 1998, S. 890 ff.; AB SR, 1998, S. 1099 ff.; AB SR, 1998, S. 58 ff.; AB SR, 1998, S. 690 ff.
- 9) AB NR, 1999, S. 475
- 10) Volksinitiative "Für ein bedingungsloses Grundeinkommen"
- 11) BBI, 2012, S. 4175 f.; Presse vom 4.10.13.
- 12) BBI, 2014, S. 6551 ff.; NZZ, 28.8.14
- 13) AB NR, 2015, S. 1763 ff.; BBI, 2015, S. 6551 ff.; AZ, BaZ, NZZ, 24.9.15
- 14) NZZ, 4.3.16; SO, 13.3.16; AZ, 14.3.16; Blick, NZZ, 15.3.16; TA, 18.3.16
- 15) BBI, 2016, S. 6779 ff.; NZZ, 4.6.16; AZ, LZ, NZZ, TA, 6.6.16
- 16) Céline Colombo, Thomas De Rocchi, Thomas Kurer, Thomas Widmer (2016): Analyse der eidgenössischen Abstimmung vom 5. Juni 2016, gfs.bern und Institut für Politikwissenschaft der Universität Zürich.
- 17) Ergebnisbericht zur Vernehmlassung vom 2.3.18; Medienmitteilung BSV vom 22.2.17; Stellungnahmen zur Vernehmlassung vom 29.5.17; BU, LZ, 30.5.17
- 18) AB SR, 2017, S. 998 ff.; BGE 8C 2722011; NZZ, 28.11.17; AZ, LZ, NZZ, 15.12.17
- 19) BBI 2018, S. 1607 ff.
- 20) AB NR, 2018, S. 352 ff.; AB NR, 2018, S. 363 ff.; AZ, BaZ, Blick, LMD, LT, LZ, NZZ, TA, 13.3.18
- 21) AB NR, 2018, S. 501 f.; AB NR, 2018, S. 566; AB SR, 2018, S. 235 f.; AB SR, 2018, S. 260; TA, 16.3., 17.3.18; AZ, 19.3., 20.3.18
- 22) BBI 2018, S. 4543 f.; NZZ, WoZ, 29.3.18; TA, TG, 6.6.18; NZZ, 6.7.18; NZZ, TA, 19.7.18; Blick, 21.7.18; NZZ, 24.7.18; Lib, TA, 25.7.18
- 23) AB NR, 2018, S. 666 ff.; Medienmitteilung SGK-SR vom 23.3.18; Medienmitteilung SGK-SR vom 29.6.18
- 24) APS-Inserateanalyse vom 15.11.18; BFS-Informationen zur Abstimmung über die Überwachung von Versicherten; GFS-Schlussbericht vom 14.11.18; VOTO Bericht vom 25.11.18; AZ, 18.9.18; TG, 21.9.18; Blick, SGT, 22.9.18; BaZ, 4.10., 6.10.18; AZ, 7.10.18; BaZ, 9.10.18; BaZ, CdT, LT, Lib, NZZ, 10.10.18; LT, NZZ, SN, TA, 12.10.18; LT, Lib, 15.10.18; AZ, SGT, 16.10.18; SGT, 18.10.18; NZZ, 20.10.18; Blick, 23.10.18; NZZ, 26.10.18; So-Bli, 28.10.18; LT, NZZ, TA, 29.10.18; Blick, SZ, 30.10.18; BaZ, Blick, TA, 31.10.18; TZ, 1.11.18; Blick, 2.11.18; BU, 3.11.18; So-Bli, 4.11.18; TA, TG, 5.11.18; BU, SGL, TG, 6.11.18; CdT, ZGZ, 7.11.18; Blick, NZZ, TA, WW, 8.11.18; Blick, NZZ, 10.11.18; So-Bli, 11.11.18; TG, 12.11.18; Lib, SZ, 13.11.18; AZ, BaZ, Blick, NZZ, SGT, TA, 14.11.18; NZZ, SGT, WoZ, 15.11.18; BaZ, TA, 16.11.18; NZZ, TA, 17.11.18; NZZ, 19.11., 20.11.18; AZ, WoZ, 22.11.18; Blick, 23.11.18; AZ, BaZ, Blick, CdT, LT, NZZ, SGT, TA, TG, 26.11.18; TA, 27.11.18; WoZ, 29.11.18
- 25) AB NR, 2019, S. 328 ff.
- 26) AB NR, 2019, S. 438 f.
- 27) AB NR, 2019, S. 1364; AB NR, 2019, S. 883 f.; AB SR, 2019, S. 246 f.; AB SR, 2019, S. 585
- 28) Medienmitteilung BSV vom 7.6.19; TA, WW, 29.8.19
- 29) Medienmitteilung BSV vom 30.8.19; Urteil des Bundesgerichts vom 8.8.19
- 30) Erläuternder Bericht vom 04.12.15; Vernehmlassungsvorlage vom 04.12.2015; AZ, NZZ, TA, 8.12.15
- 31) AB NR, 2013, S. 1359
- 32) BBI, 1995, III, S 320; Verhandl. B.vers., 1995, V, Teil I, S. 27 sowie Teil II, S. 104 und 109.; Amtl. Bull. NR, S. 2451 f.; Postulat Jöri: Verhandl. B.vers., 1995, V, Teil II, S. 100; Cash, 21.7.95; NZZ, 27.11.95; Presse vom 22.12.95; Diskussion um die Prämienerrhöhungen: Presse vom 22.8. und 12.10.95; NQ, 26.10., 6.12. und 11.12.95; BZ, 20.12. und 23.12.95; BSV: CHSS, 1995, S. 241; SHZ, 24.8.95
- 33) Amtl. Bull. NR, 1994, S. 2478.
- 34) AB NR, 2009, S. 231.