

Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik

Suchabfrage	23.04.2024
Thema	Sozialversicherungen
Schlagworte	Familienzulagen
Akteure	Keine Einschränkung
Prozesstypen	Keine Einschränkung
Datum	01.01.1965 - 01.01.2021

Impressum

Herausgeber

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

Beiträge von

Benteli, Marianne
Caroni, Flavia
Heidelberger, Anja

Bevorzugte Zitierweise

Benteli, Marianne; Caroni, Flavia; Heidelberger, Anja 2024. *Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik: Sozialversicherungen, Familienzulagen, 1990 - 2019*. Bern: Année Politique Suisse, Institut für Politikwissenschaft, Universität Bern.
www.anneepolitique.swiss, abgerufen am 23.04.2024.

Inhaltsverzeichnis

Allgemeine Chronik	1
Sozialpolitik	1
Sozialversicherungen	1
Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHV)	4
Erwerbsersatzordnung (EO)	6

Abkürzungsverzeichnis

AHV	Alters- und Hinterlassenenversicherung
SGK-SR	Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des Ständerates
BSV	Bundesamt für Sozialversicherungen
SGK-NR	Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des Nationalrates
ALV	Arbeitslosenversicherung
EU	Europäische Union
IV	Invalidenversicherung
EGMR	Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte
BIP	Bruttoinlandsprodukt
ZGB	Zivilgesetzbuch
SGB	Schweizerischer Gewerkschaftsbund
SGV	Schweizerischer Gewerbeverband
KdK	Konferenz der Kantonsregierungen
IVG	Bundesgesetz über die Invalidenversicherung
OR	Obligationenrecht
OAK BV	Oberaufsichtskommission Berufliche Vorsorge
ELG	Bundesgesetz über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung
EOG	Bundesgesetz über den Erwerbssersatz für Dienstleistende und bei Mutterschaft (Erwerbssersatzgesetz)
ATSG	Bundesgesetz über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts
AHVG	Bundesgesetz über die Alters- und Hinterlassenenversicherung
GRSV	Gesamtrechnung der Sozialversicherungen
FamZG	Bundesgesetz über die Familienzulagen
FER	Fédération des Entreprises Romandes

AVS	Assurance-vieillesse et survivants
CSSS-CE	Commission de la sécurité sociale et de la santé publique du Conseil des Etats
OFAS	Office fédéral des assurances sociales
CSSS-CN	Commission de la sécurité sociale et de la santé publique du Conseil national
AC	assurance-chômage
UE	Union européenne
AI	Assurance-invalidité
CrEDH	Cour européenne des droits de l'homme
PIB	Produit intérieur brut
CC	Code civil
USS	Union syndicale suisse
USAM	Union suisse des arts et métiers
CdC	Conférence des gouvernements cantonaux
LAI	Loi fédérale sur l'assurance-invalidité
CO	Code des obligations
CHS PP	Commission de haute surveillance de la prévoyance professionnelle
LPC	Loi fédérale sur les prestations complémentaires à l'AVS et à l'AI
LAPG	Loi fédérale sur les allocations pour perte de gain en cas de service et de maternité (Loi sur les allocations pour perte de gain)
LPGA	Loi fédérale sur la partie générale du droit des assurances sociales
LAVS	Loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants
CGAS	Compte global des assurances sociales
LAfam	Loi fédérale sur les allocations familiales
FER	Fédération des Entreprises Romandes

Allgemeine Chronik

Sozialpolitik

Sozialversicherungen

Sozialversicherungen

BERICHT
DATUM: 01.11.2013
FLAVIA CARONI

Im November begann die Vernehmlassung zur Reform der Altersvorsorge 2020. Parallel dazu publizierte der Bundesrat einen umfangreichen Bericht mit einer **Gesamtsicht über die Finanzierungsperspektiven der Sozialversicherungen** bis 2035 in Erfüllung dreier Postulate aus den Jahren 2005-2012. Der Bericht erläutert das heutige Finanzierungssystem und die Finanzierungsperspektiven im Hinblick auf verschiedene demographische und ökonomische Szenarien für alle Sozialversicherungszweige und enthält eine Gesamtbetrachtung zu AHV und beruflicher Vorsorge. Ein zusätzlicher Finanzierungsbedarf besteht nach diesen Ausführungen nur bei der AHV, die anderen Zweige weisen ausgeglichene oder gar positive Rechnungssaldi aus. Bei den Ausgaben von AHV, Ergänzungsleistungen (EL) und Krankenpflegeversicherung (KV) wird für die nächsten zwei Jahrzehnte ein im Vergleich zum Bruttoinlandprodukt (BIP) überproportionales Wachstum erwartet; die Ausgaben von IV, Erwerbsersatzordnung (EO) und Familienzulagen (FZ) sollen dagegen gemessen am BIP zurückgehen, während jene der Arbeitslosenversicherung (ALV), der beruflichen Vorsorge (BV) und der Unfallversicherung (UV) weitgehend ähnlich bleiben. Insgesamt wird ein Anstieg der Sozialleistungsquote von aktuell gut 21 auf rund 25% im Jahr 2035 erwartet. Der dringendste Handlungsbedarf besteht bei der AHV: Ohne Reformen wäre deren Fonds im Jahr 2028 vollständig geleert. Auch bei der beruflichen Vorsorge seien aber aufgrund der steigenden Lebenserwartung Anpassungen notwendig.¹

STUDIEN / STATISTIKEN
DATUM: 30.12.2015
ANJA HEIDELBERGER

Die **Gesamtrechnung der Sozialversicherungen (GRSV) 2015** verdeutlicht die Problematik im Bereich der Sozialversicherungen: Während die Einnahmen 2015 um 0.4 Prozent anstiegen, nahmen die Ausgaben um 3.2 Prozent zu. Der Bericht wies die Soziallastquote, also den Anteil aller Sozialversicherungseinnahmen am BIP als Mass der relativen Belastung der Volkswirtschaft durch Sozialversicherungseinnahmen, sowie die Sozialleistungsquote, also den Anteil aller Sozialversicherungsausgaben am BIP als Mass der durch die Empfänger von Sozialleistungen beanspruchten Wirtschaftsleistung, aus. Beide Werte waren im Fünfjahresvergleich angestiegen: die Soziallastquote von 25.2 Prozent (2010) auf 26.9 Prozent (2015) und die Sozialleistungsquote von 19.6 Prozent auf 20.9 Prozent. Während sich dabei das Wachstum der Soziallastquote seit 2013 verringert hatte, verstärkte sich dasjenige der Sozialleistungsquote 2015 nochmals deutlich. Das stärkste Wachstum auf Ausgabenseite wiesen 2015 die Krankenkassen mit über 6 Prozent auf, gefolgt von der ALV mit über 5 Prozent. Weniger starke Anstiege verzeichneten hingegen die AHV- und Pensionskassen-Ausgaben, deren Ausgabenvolumen die grössten Anteile an der Gesamtrechnung ausmachten. Detailliertere Berichte zu den Jahresergebnissen der verschiedenen Sozialversicherungszweige finden sich in den Artikeln zur AHV, IV, EO, ALV sowie zur beruflichen Vorsorge.²

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.³

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 6b 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.

Optimiert 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).⁴

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 Sozialversicherungsbranche 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.⁵

MOTION

DATUM: 19.09.2018
ANJA HEIDELBERGER

In der Herbstsession 2018 beriet der Nationalrat die Motion Baumann (cvp, UR) **für eine faire Lastenverteilung bei den Familienzulagen**. Dabei wurden dieselben Argumente angeführt wie bereits bei der Behandlung im Erstrat: Die Mehrheit der SGK-NR wollte einen «später entdeckten Systemfehler» bei den Familienzulagen beheben, der zu grossen innerkantonalen Differenzen in den Beitragssätzen führe. Die Kommissionsminderheit wollte die gut funktionierende Lösung mit kantonal unterschiedlichen Regelungen beibehalten, zumal das duale System mit staatlichen und privaten Ausgleichskassen branchengerechte Lösungen ermögliche. Die Kosten eines Lastenausgleichs müsste überdies die Wirtschaft tragen, argumentierte Regine Sauter (fdp, ZH) für die Minderheit. Auch der Bundesrat bewarb noch einmal den Status quo und die föderalistische Lösung, stiess dabei aber im Rat auf taube Ohren: Mit 137 zu 33 Stimmen (bei 3 Enthaltungen) nahm der Nationalrat die Motion Baumann gegen den Willen einer Mehrheit der FDP.Liberalen-Fraktion und einer Minderheit der SVP-Fraktion an.⁶

BUNDESRAATSGESCHÄFT

DATUM: 14.03.2019
ANJA HEIDELBERGER

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.⁷

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.⁸

Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHV)

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 10.12.2015
ANJA HEIDELBERGER

Zusammenfassung

Modernisierung der Aufsicht in der 1. Säule und der Optimierung der Aufsicht in der 2. Säule der Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge (BRG 19.080)

Mit diesem Bundesratsgeschäft wollte die Regierung mehr Vertrauen in die Aufsicht über die Sozialversicherungen schaffen. Im Zentrum stand die AHV, bei der die risikoorientierte Aufsicht gestärkt, Good Governance-Vorgaben geschaffen und Stabilität, Informationssicherheit und Datenschutz der Informationssysteme gewährleistet werden sollten. Bei der beruflichen Vorsorge wollte der Bundesrat insbesondere die Aufgaben von Expertinnen und Experten präzisieren und die Unabhängigkeit regionaler Aufsichtsbehörden sicherstellen, indem kantonalen Regierungsmitgliedern die Einsitznahme in die Aufsichtsgremien untersagt wird. Letzteres war denn auch einer der grossen Streitpunkte: Während der Ständerat solche Einschränkungen anfangs gänzlich ablehnte, einigte man sich schliesslich darauf, nur Regierungsrätinnen und Regierungsräten der betroffenen Departemente sowie Mitarbeitenden der betroffenen Departemente den Einsitz zu verweigern. Hingegen lehnte das Parlament eine von der Regierung vorgeschlagene neue Regelungskompetenz der Vermittlungstätigkeit bei Pensionskassenleistungen durch den Bundesrat ab. Weitgehend ohne grosse Diskussionen hiess das Parlament hingegen Änderungen an zahlreichen weiteren Gesetzestexten, wie dem ZGB, dem IVG, dem ELG, dem EOG oder dem FamZG, gut.

Chronologie

Erster Entwurf
Vernehmlassung
Botschaft
Erstbehandlung im Ständerat
Behandlung im Nationalrat
Differenzbereinigungsverfahren

Ende 2015 verabschiedete der Bundesrat die Eckwerte für eine Modernisierung der **Aufsicht in der 1. Säule** und beauftragte das Eidgenössische Departement des Innern, einen Vernehmlassungsentwurf dazu auszuarbeiten. Übergeordnetes Ziel ist die Stärkung des Vertrauens der verschiedenen Anspruchsgruppen in die Sozialversicherungen. Betroffen sind die Aufsicht über die AHV, die Ergänzungsleistungen, die Erwerbsersatzordnung und die Familienzulagen in der Landwirtschaft. Als Vorbild soll die Aufsicht über die IV dienen. Angestrebt wird eine Verbesserung der Governance mittels einer Präzisierung und wo nötig einer Entflechtung der Aufgaben, Kompetenzen und Verantwortlichkeiten der Durchführungs- und Aufsichtsorgane der betroffenen Sozialwerke. Zudem sollen einheitliche und zeitgemässe Standards bezüglich der Transparenz festgelegt werden. Die Aufsicht soll risiko- und wirkungsorientiert sein – ein Paradigmenwechsel gegenüber einer kontrollierenden, reaktiven Aufsicht, wie sie bis anhin üblich war. Die Informationssysteme der verschiedenen Sozialwerke sollen stärker standardisiert werden, was teilweise der Schaffung einer neuen Rechtsgrundlage bedarf.

In das Vernehmlassungsprojekt sollen auch zwei Massnahmen im Bereich der beruflichen Vorsorge aufgenommen werden. Zwar hat sich die 2012 neu gestaltete Aufsicht bewährt, so der Bundesrat. Im Zusammenhang mit der Stärkung der Governance in der ersten Säule soll aber einerseits die Unabhängigkeit der kantonalen Aufsichtsbehörden abgesichert werden, indem Regierungsmitgliedern die Einsitznahme in die Aufsichtsgremien untersagt wird, andererseits sollen die Aufgaben von Expertinnen und Experten und der Revisionsstelle klarer definiert und voneinander abgegrenzt werden. Die Vernehmlassungsvorlage soll bis Ende 2016 vorliegen.⁹

Zwischen April und Juli 2017 fand die **Vernehmlassung** zur Änderung des AHVG zur **Modernisierung der Aufsicht in der 1. Säule und Optimierung in der 2. Säule der Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge** statt. 73 Organisationen, darunter alle Kantone sowie die KdK, vier in der Bundesversammlung vertretene Parteien sowie verschiedene Verbände der Wirtschaft, Fachverbände oder Durchführungsstellen, beteiligten sich an der Vernehmlassung, wie das BSV in seinem erst im August 2019 erschienenen Ergebnisbericht zur Vernehmlassung erklärte. Der Bundesrat definierte in seiner Botschaft vier Hauptpunkte der Revision: die risiko- und wirkungsorientierte Aufsicht, die Verbesserung der Governance in der 1. Säule, die Steuerung und Aufsicht über Informationssysteme und die punktuelle Optimierung der 2. Säule.

9 Kantone unterstützten die Änderungen zur 1. Säule grundsätzlich; 14 weitere Kantone fürchteten trotz ihrer eigentlichen Zustimmung um die kostengünstige Durchführung der Aufsicht. Die SP – und mit ihr der SGB und Travail.Suisse – hielt eine Anpassung des Systems insgesamt für angemessen, die CVP befürwortete eine Beschränkung der Gesetzesänderung auf alle Aspekte zur Modernisierung der Aufsicht. Die FDP und die SVP lehnten die Änderung ab, da sie punktuelle Korrekturen bevorzugen würden und die Kosten der Revision fürchteten. Letztere Ansicht teilten auch der Arbeitgeberverband und der Bauernverband, Centre Patronal und FER. Die Vorsorge- und Versicherungseinrichtungen forderten insbesondere eine Beibehaltung des bisherigen, dezentralen Systems. Zahlreiche unterschiedliche Organisationen (verschiedene Kantone, die FDP oder Mitglieder des SGV) kritisierten überdies die starke Konzentration der Vorlage auf operative Fragen. Grösstenteils auf Zustimmung stiessen hingegen die Massnahmen in der 2. Säule.¹⁰

Im November 2019 unterbreitete der Bundesrat dem Parlament die **Botschaft zur Modernisierung der Aufsicht in der 1. Säule und Optimierung der Aufsicht in der 2. Säule der Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge**. Bezüglich der 1. Säule sollte die risikoorientierte Aufsicht mittels modernen Führungs- und Kontrollinstrumenten bei den Durchführungsstellen und einer Präzisierung der Aufgaben und Zuständigkeiten der Aufsichtsbehörde verstärkt werden; die Good Governance durch neue Bestimmungen zu Unabhängigkeit, Integrität und Transparenz gewährleistet und die Stabilität, die Informationssicherheit und der Datenschutz der Informationssysteme sichergestellt werden. Bezüglich der 2. Säule sah die Revision nach dem Inkrafttreten der Strukturreform einzelne, gezielte Verbesserungen vor, unter anderem die Präzisierung der Aufgaben von Expertinnen und Experten und die Sicherstellung der Unabhängigkeit regionaler Aufsichtsbehörden.

Im Vergleich zur Vernehmlassungsversion nahm der Bundesrat verschiedene Anpassungen vor; belies aber auch zahlreiche kritisierte Massnahmen. Unter anderem strich er die stark kritisierte Steuerung der Ausgleichskassen über Ziele und

Messgrößen aus der Vorlage; dennoch soll die Aufsichtsbehörde einer Ausgleichskasse im Einzelfall Vorgaben machen dürfen. Auch die Möglichkeit der Aufsichtsbehörde, eine Ersatzvornahme durchzuführen, also eine nötige Handlung auf Kosten der Verpflichteten auf einen Dritten zu übertragen, entfernte er aus der Vorlage; nicht aber die Weisungsbefugnis der Aufsichtsbehörde im Einzelfall oder die Möglichkeit für diese, ergänzende Revisionen durchzuführen – diese seien bereits Teil des geltenden Rechts. Auch die heutige Organisationsstruktur behielt der Bundesrat bei, obwohl sich unter anderem die Kantone eine striktere Trennung zwischen Durchführung und Aufsicht erhofft hatten. Kritisiert wurde zudem einmal mehr die Weisungsbefugnis der OAK BV, dieses Mal in Bezug auf die Übernahme von Rentnerbeständen, weshalb der Bundesrat die entsprechende Bestimmung präziserte und die Weisungsbefugnis durch eine Verordnungskompetenz des Bundesrates ersetzte.¹¹

Erwerbsersatzordnung (EO)

In der Sommersession behandelte der Nationalrat eine **Petition**, welche eine **Revision des EOG und des OR** in dem Sinn verlangte, dass in Fällen, in denen ein Mann nicht erwerbstätig ist und minderjährige Kinder betreut, seine Frau während seines Militärdienstes ihrer Arbeit fernbleiben kann und dennoch ihren Lohn im gleichen Umfang weiterbezieht, wie sie ihn erhielte, wenn sie als Mann Militärdienst leistete (Pet. 90.2005) (für eine als Postulat überwiesene Motion Hafner (sp, SH) mit ähnlichem Inhalt siehe hier). Der Rat gab der Petition keine Folge, überwies aber ein **Postulat** seiner Petitions- und Gewährleistungskommission, mit welcher der Bundesrat beauftragt wird, im Rahmen des EOG die Einführung einer **Zulage für Erziehungsaufgaben** zu prüfen. Der Ständerat gab der Petition ebenfalls keine Folge, verwies aber, in zustimmendem Sinn, ausdrücklich auf das Postulat des Nationalrates.¹²

POSTULAT
DATUM: 04.10.1990
MARIANNE BENTELI

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

2) Gesamtrechnung der Sozialversicherungen 2015

3) 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

4) BBI 2018, S. 1607 ff.

5) AB NR, 2018, S. 666 ff.; Medienmitteilung SGK-SR vom 23.3.18; Medienmitteilung SGK-SR vom 29.6.18

6) AB NR, 2018, S. 1436 ff.; Kommissionsbericht SGK-NR vom 5.7.18

7) AB NR, 2019, S. 328 ff.

8) AB NR, 2019, S. 1364; AB NR, 2019, S. 883 f.; AB SR, 2019, S. 246 f.; AB SR, 2019, S. 585

9) Beck (2016): Modernisierung der Aufsicht in der 1. Säule.; Medienmitteilung BSV vom 11.12.2015

10) Bericht zur Vernehmlassung; Ergebnisbericht vom 28.8.19

11) BBI 2020, S. 1 ff.; Definition Ersatzvornahme

12) Amtl. Bull. NR, 1990, S. 1246 f.; Amtl. Bull. StR, 1990, S. 848 ff.