

Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik

Suchabfrage	24.04.2024
Thema	Sozialversicherungen
Schlagworte	Keine Einschränkung
Akteure	Bischof, Pirmin (mitte/centre, SO) SR/CE
Prozesstypen	Keine Einschränkung
Datum	01.01.1965 - 01.01.2023

Impressum

Herausgeber

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

Beiträge von

Heidelberger, Anja

Bevorzugte Zitierweise

Heidelberger, Anja 2024. *Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik: Sozialversicherungen, 2021 – 2022*. Bern: Année Politique Suisse, Institut für Politikwissenschaft, Universität Bern. www.anneepolitique.swiss, abgerufen am 24.04.2024.

Inhaltsverzeichnis

Allgemeine Chronik	1
Sozialpolitik	1
Sozialversicherungen	1
Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHV)	1
Krankenversicherung	6

Abkürzungsverzeichnis

AHV	Alters- und Hinterlassenenversicherung
SGK-SR	Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des Ständerates
EFK	Eidgenössische Finanzkontrolle
SGK-NR	Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des Nationalrates
SNB	Schweizerische Nationalbank
IV	Invalidenversicherung
EDI	Eidgenössisches Departement des Inneren
BJ	Bundesamt für Justiz
ZAS	Zentrale Ausgleichsstelle
KMU	Kleine und mittlere Unternehmen
EL	Ergänzungsleistungen
ZGB	Zivilgesetzbuch
BVG	Bundesgesetz über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge
AVIG	Arbeitslosenversicherungsgesetz
ATSG	Bundesgesetz über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts
AHVG	Bundesgesetz über die Alters- und Hinterlassenenversicherung
LIK	Landesindex der Konsumentenpreise

AVS	Assurance-vieillesse et survivants
CSSS-CE	Commission de la sécurité sociale et de la santé publique du Conseil des Etats
CDF	Contrôle fédéral des finances
CSSS-CN	Commission de la sécurité sociale et de la santé publique du Conseil national
BNS	Banque nationale suisse
AI	Assurance-invalidité
DFI	Département fédéral de l'intérieur
OFJ	Office fédéral de la justice
CdC	Centrale de compensation
PME	petites et moyennes entreprises
PC	Prestations complémentaires
CC	Code civil
LPP	Loi fédérale sur la prévoyance professionnelle vieillesse, survivants et invalidité
LACI	Loi sur l'assurance-chômage
LPGA	Loi fédérale sur la partie générale du droit des assurances sociales
LAVS	Loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants
IPC	Indice des prix à la consommation

Allgemeine Chronik

Sozialpolitik

Sozialversicherungen

Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHV)

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 14.06.2021
ANJA HEIDELBERGER

In der Sommersession 2021 setzte sich der **Ständerat als Erstrat mit der Modernisierung der Aufsicht in der 1. Säule und der Optimierung der Aufsicht in der 2. Säule der Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge** auseinander. Erich Ettlín (mitte, OW) erläuterte dem Rat für die Kommission, dass die Vorlage erstens zur Stärkung der risikoorientierten Aufsicht, zweitens zur Einhaltung der Good Governance-Vorgaben und drittens zur Sicherstellung der Stabilität, Informationssicherheit und des Datenschutzes der Informationssysteme diene. Insbesondere sollen, wie von der EFK verlangt, die Durchführung und Aufsicht über die AHV durch eine Auslagerung der Durchführungsaufgaben aus der Bundesverwaltung konsequent getrennt werden.

Eintreten war unbestritten, der Ständerat schritt sogleich zur Detailberatung der Änderungen im **AHVG**. Dabei pflichtete der dem Bundesrat stillschweigend zu, dass zukünftig der Begriff der «Durchführungsstellen» geschaffen wird, welche die Verbandsausgleichskassen, die kantonalen Ausgleichskassen, die Ausgleichskassen des Bundes und eine zentrale Ausgleichskasse beinhalten. Erste Diskussionen gab es zur Frage, wie detailliert die Vorschriften an die Durchführungsstellen sein sollen: Eine Minderheit Carobbio Guscetti (sp, TI) scheiterte hier mit ihrer Forderung, wie vom Bundesrat vorgeschlagen Mindestanforderungen im Gesetz festzulegen – die Kommissionmehrheit setzte sich mit der Forderung nach einer offeneren Formulierung durch. Diskussionslos stimmte der Rat in der Folge den vom Bundesrat und teilweise von der Kommission vorgeschlagenen Änderungen bezüglich der Schaffung getrennter Register der laufenden Geldleistungen und der Versicherten, ergänzenden Regelungen des Abrufverfahrens von Informationen aus den Registern, Regelungen zur Organisation der einzelnen Organe der Ausgleichskassen, zu den Aufgaben der Kassen, zum Risiko- und Qualitätsmanagement, zur Rechnungslegung und zu den Anforderungen an die Revisionsstelle, zu den Aufgaben und Massnahmen der Aufsichtsbehörde sowie zur Kostenvergütung des AHV-Ausgleichsfonds gegenüber dem Bund zu.

Grössere Diskussionen gab es hingegen bezüglich einzelner Änderungen im **BVG**. Umstritten war etwa, ob den regionalen Aufsichtsbehörden weiterhin Mitglieder der Kantonsregierungen oder Personen mit einer Funktion in einer öffentlichen Verwaltung angehören dürfen. Der Bundesrat wollte – genauso wie die Kommissionmehrheit – diese Doppelfunktionen verbieten, um die «Compliance richtig [umzusetzen] und die Unabhängigkeit [sicherzustellen]», wie Kommissionssprecher Ettlín erläuterte. Die aktuelle Regelung könne zu Interessenkonflikten führen. Bundesrat Berset betonte, dass es hier nur darum gehe, zu verhindern, dass der Anschein von Interessenkonflikten entstehe – die Aufsicht habe aber bisher gut funktioniert. Eine Minderheit Hegglin (mitte, ZG) wollte bei der bisherigen Lösung bleiben, um nicht zu stark in die «Organisationsautonomie der Kantone» einzugreifen, wie Pirmin Bischof (mitte, SO) als Minderheitensprecher erklärte. Erstens gehe eine solche Regelung sehr weit, indem sie auch Personen mit Funktionen in den Gemeinden ausschliesse, nicht aber beispielsweise Branchenvertretende; zweitens ignoriere die Formulierung, dass die Aufsichtsbehörden häufig überkantonal geregelt sind. Mit 25 zu 16 Stimmen (bei 2 Enthaltungen) sprach sich der Ständerat für die Minderheit und somit für den Status quo aus.

Ausführlich diskutiert wurde auch die Frage der Entschädigung von Vermittlertätigkeiten im BVG. Der Bundesrat wollte diesbezüglich eine neue Regelung zur Entschädigung von Vermittlerinnen und Vermittlern schaffen. Konkret sollte der Bundesrat regeln können, «unter welchen Voraussetzungen Vorsorgeeinrichtungen [...] Entschädigungen [für Vermittlungen] bezahlen dürfen». Die Kommissionmehrheit lehnte eine solche Regelungskompetenz ab, wie Erich Ettlín erläuterte. Man befürchtete, dass Vermittlerinnen und Vermittler zukünftig nicht mehr wie bis anhin über Courtagen der Pensionskassen, also als über Anteile des vermittelten Umsatzes, abrechnen könnten, sondern «nur noch über Direktzahlung durch den Arbeitgeber». Damit hätten die KMU aber Anreize, sich in dieser Frage nicht mehr beraten zu lassen. Eine solche Beratung sei aber nicht nur bei einem allfälligen Wechsel der Pensionskasse, sondern zur laufenden Betreuung der Fälle relevant. Zudem würde diese Thematik aktuell in der Änderung des Versicherungsaufsichtsgesetzes diskutiert. Hans

Stöckli (sp, BE) legte die Problematik aus Sicht der Minderheit dar, welche sich für die bundesrätliche Lösung einsetzte: So sei das Finden einer zweiten Säule gemäss Vorschriften Sache des Arbeitgebers, weshalb nicht Pensionskassengelder dafür eingesetzt werden dürfen – diesbezüglich verwies hingegen Ruedi Noser (fdp, ZH) auf die gemeinsame Verantwortung der Arbeitgebenden und der Arbeitnehmendenvertretenden in dieser Frage und leitete daraus die Notwendigkeit von Vermittlung ab. Zudem bestünden gemäss Stöckli im aktuellen System Fehlanreize, weil die Interessen der Vermittlerinnen und Vermittler in die Beratung einflössen. Bundesrat Berset erläuterte schliesslich, dass es bei der vorliegenden Bestimmung nicht um ein Verbot der Vermittlung gehe, sondern um eine Kompetenzdelegation an den Bundesrat. Dieser würde eine entsprechende Regelung vorschlagen und eine Vernehmlassung dazu durchführen. Dennoch lehnte der Ständerat die Bestimmung mit 28 zu 14 Stimmen ab.

Unbestritten blieben die übrigen Regelungen im BVG bezüglich Präzisierung der Aufgaben der Expertin oder des Experten für berufliche Vorsorge, den Regelungen zur Übernahme der Rentnerbestände, den Aufgaben des Sicherheitsfonds sowie dem Informationsaustausch zwischen Vorsorgeeinrichtungen und der ZAS der AHV.

Änderungen nahm der Rat überdies auch in zahlreichen weiteren Gesetzestexten, wie dem ZGB, im Invalidengesetz, im Ergänzungsleistungsgesetz, in der Erwerbsersatzordnung oder im Familienzulagengesetz, stillschweigend vor. Lediglich die Frage, ob die rechtlichen Bedingungen für eine elektronische Übermittlung von verfahrensrelevanten Dokumenten – wie sie die SGK-SR in der Vorlage ergänzen wollte – im Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts (ATSG) gegeben sind oder nicht, führte noch zu Diskussionen. Das EDI hatte eine solche Berechtigung gemäss Hans Stöckli verneint – vorher müsse das Bundesgesetz über die Plattform für die elektronische Kommunikation in der Justiz verabschiedet werden. Somit beantragte Stöckli, den entsprechenden Einschub der Kommission abzulehnen, da er gemäss EDI «nicht dienlich ist, die angestrebten Ziele umzusetzen». Erich Ettlín (mitte, OW) wies hingegen auf eine ähnliche Regelung im AVIG hin, bei der dieselbe Problematik bestanden habe. Äusserst knapp nahm der Ständerat die entsprechende Regelung mit 21 zu 20 Stimmen (bei 2 Enthaltungen) an.

Einstimmig (mit 43 zu 0 Stimmen) hiess er die Vorlage in der Gesamtabstimmung gut.¹

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 14.09.2021
ANJA HEIDELBERGER

In der Herbstsession 2021 startete der **Ständerat ins Differenzbereinigungsverfahren der AHV 21-Reform**, bei der die beiden Kammern sich in verschiedenen zentralen Punkten bereits einig waren – etwa bei der Erhöhung des Frauenrentenalters auf 65 Jahre oder der Verknüpfung der Mehrwertsteuererhöhung und der AHV-Reform –, aber auch noch zahlreiche, auch sehr weitreichende Differenzen bestanden. Erich Ettlín (mitte, OW) erläuterte als Kommissionssprecher noch einmal den Rahmen der Revision: Die Erhöhung des Frauenrentenalters auf 65 Jahre soll jährlich CHF 1.4 Mrd. und bis ins Jahr 2030 CHF 10 Mrd. einbringen. Davon abgezogen werden müssten die Ausgleichsmassnahmen für besonders betroffene Jahrgänge, über deren Höhe und Ausgestaltung sich Bundesrat, Nationalrat und Ständerat noch nicht einig waren: Der Bundesrat hatte Ausgleichsmassnahmen in der Höhe von einem Drittel der Gesamteinsparungen (CHF 3.3. Mrd.) vorgesehen, der Ständerat in seiner ersten Beratung Massnahmen über CHF 2.1 Mrd. und der Nationalrat solche von CHF 4.1 Mrd.

Bezüglich der **Ausgleichsmassnahmen** lagen dem Ständerat zwei neue Modelle vor, ein Modell der Kommissionsmehrheit sowie dasjenige einer Minderheit Müller (fdp, LU), das jedoch nicht mit Müllers Modell aus der ersten ständerätlichen Debatte übereinstimmte. Sowohl die Kommissionsmehrheit als auch die Minderheit wollten dabei prinzipiell das bisherige Trapezmodell des Ständerates mit dem bisherigen Nationalratsmodell kombinieren. Ersteres hatte Abstufungen der Rentenzuschläge nach Jahrgang der Frauen vorgesehen, Letzteres beinhaltete Abstufungen nach Einkommensgruppen – nun sollten die Rentenzuschläge folglich in beiden Modellen sowohl nach Jahrgängen als auch nach Einkommen abgestuft werden. Die Kommissionsmehrheit blieb bei der progressiv-degressiven Ausgestaltung in Trapezform, wonach die ersten drei und die letzten zwei Jahrgänge nur jeweils einen Teil des Zuschlags, nicht den vollständigen Zuschlag erhalten sollten. Die Minderheit Müller sah hingegen nur bei den ersten drei Jahrgängen gekürzte Zuschläge vor. Beide Modelle wollten jedoch die Rentenzuschläge ausserhalb des AHV-Plafonds gewähren, womit also auch Frauen, welche bereits ohne Zuschlag die Maximalrente erhielten, davon profitieren sollten. Die Unterstellung des Zuschlags unter den Plafonds war zuvor am bundesrätlichen sowie am nationalrätlichen Modell stark kritisiert worden. Insgesamt zeigte sich die Kommissionsmehrheit bei den Zuschlägen deutlich

grosszügiger als die Minderheit Müller, die sowohl tiefere Grundzuschläge als auch grössere Reduktionen dieser Zuschläge (nach Jahrgängen und Einkommen) vorsah. Ähnlich waren sich die beiden Modelle beim Gesamtbetrag, der für die Ausgleichsmassnahmen eingesetzt werden sollte: Hier hatte man sich in der Kommission zuvor mit CHF 3.2 Mrd. in etwa auf den Betrag des Bundesrates geeinigt – man wählte also einen Mittelweg zwischen den CHF 2.1 Mrd. des ersten Vorschlags des Ständerates und den CHF 4.1 Mrd. des Nationalrats. Hingegen unterschieden sich die beiden Modelle bezüglich der Anzahl zu berücksichtigender Jahrgänge: Die Kommissionsmehrheit blieb beim ständerätlichen (und bundesrätlichen) Vorschlag von neun Jahrgängen, die Minderheit Müller machte einen Schritt auf den Nationalrat zu, der sechs Jahrgänge begünstigen wollte, und schlug sieben Jahrgänge vor. Neun Jahrgänge seien nötig, weil sonst «viele tausend Frauen betroffen sind, die keine Möglichkeit mehr für einen Ausgleich haben», begründete Pirmin Bischof (mitte, SO) die Position der Kommissionsmehrheit. Damian Müller wies jedoch darauf hin, dass ab dem achten Jahrgang bereits «der nächste Reformschritt greifen» müsse, welchen die SGK-NR mit ihrer Motion in die Wege geleitet hatte.

Besonders umstritten war in der Kommission nun die Frage des Rentenvorbezugs. Der Bundesrat hatte in seinem ursprünglichen Modell vorgesehen, dass die betroffenen Jahrgänge entweder zwischen dem Rentenzuschlag oder einem Rentenvorbezug zu besseren Konditionen wählen können. Die Minderheit Müller wollte bei dieser Wahlmöglichkeit bleiben und den reduzierten Kürzungssatz bei Rentenvorbezug noch nach Einkommensgruppen abstufen. Somit sollten Frauen mit geringen Einkommen in den Übergangsgenerationen ihre Rente ohne oder nur mit geringen Einbussen vorzeitig beziehen, dabei aber nicht vom Rentenzuschlag profitieren können. Die Kommissionsmehrheit hingegen sah vor, dass die betroffenen Frauen bei einem Rentenvorbezug zwar nicht von besseren Konditionen profitieren können sollten – für sie würden somit bei einem Vorbezug dieselben Konditionen gelten wie für alle anderen Frauen –, jedoch sollten sie auch bei einem Vorbezug in den Genuss des vollen Rentenzuschlags kommen. Hier waren sich Kommissionsmehrheit und -minderheit nicht einig, welches Modell fairer sei. Minderheitensprecher Müller störte sich am Vorschlag der Kommissionsmehrheit, da die Vorbeziehenden damit «für ihren Rentenvorbezug mit einer unter dem Strich höheren Rente belohnt werden». Dagegen wehrte sich Pirmin Bischof und argumentierte, dass rentenvorbeziehende Frauen in allen Varianten der Mehrheit immer eine tiefere Rente bekämen als Frauen, die bis 65 arbeiteten. Hingegen sehe das Modell Müller, dem Modell des Nationalrats folgend, geringere Kürzungssätze beim Rentenvorbezug vor als das bundesrätliche Modell. Damit setze die Minderheit mehr Geld für Personen mit hohem Einkommen ein, da eine Senkung der Kürzungssätze gemäss Bischof «bei den hohen Einkommen betragsmässig natürlich am meisten aus[mache]». Zudem verursachten die Rentenvorbeziehenden im nationalrätlichen Modell ähnlich hohe Kosten an Ausgleichsmassnahmen wie Personen, die bis ins Alter von 65 Jahren arbeiteten und den Rentenzuschlag wählten – dies sei mit dem Kampf gegen den Fachkräftemangel nicht zu vereinbaren, erklärte Kommissionssprecher Ettlín.

Bundesrat Berset zeigte sich in der Folge von beiden Ausgleichsmodellen für die Übergangsgenerationen nicht begeistert, nannte das Kommissionsmodell jedoch «une solution équilibrée». Der Gesundheitsminister betonte insbesondere, dass die Ausgleichsmassnahmen bei der letzten erfolgreichen AHV-Revision 1994 nicht einen Drittel, sondern ganze 80 Prozent der Einnahmen betragen hätten, und warb in diesem Sinne für eine möglichst grosszügige Ausgestaltung der Massnahmen, um diese in der nötigen Volksabstimmung durchzubringen. In der Folge entschied sich der Ständerat mit 27 zu 15 Stimmen für das Modell der Kommissionsmehrheit.

Bezüglich der **Mehrwertsteuererhöhung** beantragte die Kommission, dem Nationalrat bei einer Erhöhung um 0.4 Prozentpunkte (beim Normalsatz sowie um je 0.1 Prozentpunkte beim reduzierten Satz und beim Sondersatz) zu folgen – der Ständerat hatte sich in seiner ersten Behandlung für eine Erhöhung um 0.3 Prozentpunkte (und je 0.1 Prozentpunkte) ausgesprochen, der Bundesrat hatte für eine Erhöhung um 0.7 Prozentpunkte plädiert. Die von der Kommission vorgeschlagene Erhöhung würde der AHV CHF 1.37 Mrd. pro Jahr einbringen, bei 0.3 Prozentpunkten wären es CHF 1.03 Mrd. Zudem lag dem Ständerat bei seiner Beratung ein Einzelantrag Noser (fdp, ZH) vor. Noser schlug eine Erhöhung um 0.3 Prozentpunkte vor, zumal er es als schwierig erachtete, den Stimmbürgerinnen und Stimmbürgern eine verglichen mit der Altersvorsorge 2020 stärkere Erhöhung der Mehrwertsteuer bei einer ansonsten kleineren Revision zu erklären. Zudem sei es sinnvoll, diese Differenz zum Nationalrat offen zu halten, um weiterhin eine Diskussion dazu zu ermöglichen. Erich Ettlín präsentierte diesbezüglich den voraussichtlichen Stand des AHV-Fonds im Jahr 2030 bei den verschiedenen Szenarien, wobei 100 Prozent die AHV-Ausgaben eines Jahres

darstellten und vom Bundesrat als Ziel der Revision anvisiert worden waren. Mit dem Modell der Kommission würde der Fondsstand 2030 bei 87 bis 90 Prozent liegen (je nach Zeitpunkt des Inkrafttretens der Revision), mit dem Antrag Noser wären es zwischen 82 und 85 Prozent. Der Gesundheitsminister kritisierte den Verzicht der beiden Kammern, die Revision auf eine 100-prozentige Fondshöhe auszurichten, und argumentierte ebenfalls mit der Wirkung auf die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger: Bei der nächsten Revision sei es schwierig zu erklären, wieso man härtere Massnahmen ergreifen müsse, nur weil man Jahre zuvor nicht bereit gewesen sei, mit einer Fondshöhe von 100 Prozent zu planen. Von den beiden Anträgen bevorzugte er folglich die stärkere Erhöhung der Kommissionsmehrheit. Diese setzte sich anschliessend mit 22 zu 20 Stimmen (bei 1 Enthaltung) knapp durch, womit die Frage der Mehrwertsteuererhöhung zwischen den beiden Räten bereinigt werden konnte.

Der Nationalrat hatte in seiner Beratung zudem eine **einmalige Einlage des Bruttoertrags aus den Negativzinsen der Schweizerischen Nationalbank** in den AHV-Ausgleichsfonds vorgeschlagen und dazu einen eigenen Bundesbeschluss geschaffen. Die Mehrheit der SGK-SR lehnte jedoch Eintreten auf diesen Beschluss ab, während sich eine Minderheit Germann (svp, SH) für Eintreten und für den Bundesbeschluss aussprach. Hannes Germann argumentierte, dass die Unabhängigkeit der Nationalbank mit einer einmaligen Einlage nicht beeinträchtigt werde – ansonsten würde das entsprechende Geld einfach «über die normale Gewinnverteilung laufen» und damit Kantonen und Bund zugute kommen. Über die Verrechnung der Kosten, welche den Banken anfallen, und über die Kosten für die Pensionskassen seien die Bürgerinnen und Bürger indirekt stark von den Negativzinsen betroffen. Anstatt daher die Gewinne daraus dem Bund und den Kantonen zukommen zu lassen, sollten sie über die AHV direkt der Bevölkerung zugutekommen. Paul Rechsteiner (sp, SG) unterstützte den Minderheitensprecher – neben Germann und Rechsteiner hatten auch Marina Carobbio Guscetti (sp, TI) und Maya Graf (gp, BL) den Antrag vorgängig unterzeichnet – und verwies darauf, dass zwischen 2015 und 2020 CHF 10 Mrd. an Gewinnen aus den Negativzinsen angefallen seien – bis zum Inkrafttreten der Revision würden es gar CHF 12 oder 13 Mrd. sein –, die man nun der AHV zuweisen könne. Das entspreche der Grössenordnung des Betrags, den «man den Frauen wegnimmt». Daher sei es schwierig zu erklären, wieso man auf diesen Betrag verzichten wolle, insbesondere da man das mit dem Nationalbankgold bereits einmal gemacht habe.

Erich Ettlín gab für die Kommission die Aussagen von Fritz Zurbrügg, Mitglied des Direktoriums der Nationalbank, wieder, der sich im Namen der SNB gegen dieses Vorhaben wehrte. So müsse bedacht werden, dass auch die Nationalbank Negativzinsen bezahle, etwa bei den Covid-19-Krediten, und dass «über die Hälfte der Devisenanlagen eine negative Verfallrendite» aufweise. Zudem befürchtete die Kommission, dass sich die SNB durch eine solche Auszahlung unter Druck gesetzt fühle, weil der Finanzierungsbedarf der AHV auch weiterhin bestehen bleibe. Zudem bestehe auch in anderen Bereichen entsprechender Bedarf, wobei unklar sei, wieso diese Gewinne genau für die AHV einzusetzen seien. Man schaffe damit eine Erwartungshaltung für die Zukunft. Darüber hinaus nehme man damit den Kantonen Geld weg – diese erhalten normalerweise zwei Drittel der Gewinnausschüttungen. Mit 27 zu 14 Stimmen (bei 1 Enthaltung) sprach sich der Ständerat in der Folge gegen Eintreten aus.

Ansonsten verabschiedete der Ständerat zahlreiche kleinere Regelungen stillschweigend. Abgestimmt wurde zudem über die Frage, ob der Rentenzuschlag von der Berechnung des Einkommens zum Anspruch von Ergänzungsleistungen ausgenommen werden soll oder nicht. Eine Minderheit Carobbio Guscetti beantragte diese Ausnahme, damit auch Frauen mit Ergänzungsleistungen vollständig von dem Zuschlag profitieren könnten. So müssten fast 11 Prozent aller Frauen ab dem Renteneintritt Ergänzungsleistungen beziehen, insbesondere geschiedene, alleinerziehende oder verwitwete Frauen. Erich Ettlín argumentierte für die Kommissionsmehrheit, dass eine solche Ausnahme dem Grundprinzip der EL zuwiderlaufe und man den Rentenzuschlag daher nicht von der Einkommensberechnung ausnehmen solle. Mit 28 zu 12 Stimmen folgte die Ratsmehrheit seinem Antrag.

Diskutiert wurde ebenfalls darüber, ob der Anspruch auf Hilflosenentschädigung wie bisher nach einer ein Jahr dauernden Hilflosigkeit oder bereits nach drei Monaten gewährt werden soll. Eine Minderheit Graf beantragte, diesbezüglich dem Nationalrat zu folgen und die Wartefrist zu verkürzen. Die meisten Beziehenden von Hilflosenentschädigungen seien über 80 Jahre alt und da sich ihr Zustand üblicherweise eher verschlechtere, solle man ihnen bereits nach drei Monaten die entsprechende Hilfe zukommen lassen. Damit könne man sicherstellen, dass sie solange wie möglich zuhause betreut werden können. Kommissionssprecher Ettlín verwies darauf, dass

damit aber auch Personen, die sich nach einer über dreimonatigen Krankheit wieder erholten, Hilflosenentschädigungen beziehen könnten, wodurch man die Kontrollen verstärken müsste. Insgesamt führe dies zu Mehrkosten von CHF 124 Mio. Mit 30 zu 13 Stimmen lehnte der Ständerat die Verkürzung der Wartefrist ab. Mit diesen Änderungen ging der Entwurf zur AHV 21 zurück an den Nationalrat.²

MOTION
DATUM: 21.09.2022
ANJA HEIDELBERGER

In der Herbstsession 2022 führten National- und Ständerat eine **ausserordentliche Session zum Thema «Kaufkraft»** (22.9013) durch, in der sie verschiedene Vorstösse für eine finanzielle Entlastung der Bürgerinnen und Bürger aufgrund der steigenden Teuerung, insbesondere im Bereich Energie, diskutierten. Eine Gruppe von Unterstützungsvorschlägen betraf dabei die **AHV-Renten**.

So forderten die Mitte-Fraktion im Nationalrat (Mo. 22.3792) sowie Pirmin Bischof (mitte, SO; Mo. 22.3803) und Paul Rechsteiner (sp, SG; Mo. 22.3799) im Ständerat eine ausserordentliche Anpassung der ordentlichen AHV-Renten durch einen vollständigen Teuerungsausgleich auf den 1. Januar 2023. Gemäss aktueller Regelung würde die Teuerung durch Anwendung des sogenannten Mischindex nur teilweise ausgeglichen, weil neben dem Preisindex auch der Lohnindex berücksichtigt wird. Diese Problematik wurde etwa auch im Rahmen der Initiative für eine 13. AHV-Rente diskutiert. Der Bundesrat bestätigte, dass der Mischindex in diesem Jahr die Teuerung vermutlich unterschätze, verwies aber darauf, dass das Lohnniveau üblicherweise stärker ansteige als das Preisniveau – so etwa auch im Jahr 2020 –, wodurch die Rentnerinnen und Rentner von dieser Regelung üblicherweise profitierten. Darüber hinaus verlangten die drei Vorstösse, dass die Renten bei allfälligen zukünftigen überdurchschnittlichen Teuerungsanstiegen über 2 Prozent des LIK regelmässig angepasst werden.

Alfred Heer (svp, ZH; Mo. 22.3818) im Nationalrat und Marco Chiesa (svp, TI; Mo. 22.3861) im Ständerat wehrten sich mit ihren Motionen gegen die vorgeschlagene Abweichung vom Mischindex. Auch sie forderten eine Rentenanpassung, jedoch weiterhin in Übereinstimmung mit dem Mischindex. Finanziert werden solle dieser Teuerungsausgleich neu jedoch über Ausgabenwachstumsplafonierungen im Bundesbudget, etwa bei der internationalen Entwicklungszusammenarbeit, beim Forschungs- und Bildungsbereich oder bei den Aufwendungen des Bundes für Personal und externe Beratende. Zur Begründung verwiesen die Motionäre auf verschiedene kostentreibende Projekte, die in der Sommersession 2022 vom Parlament gutgeheissen worden waren und die Einsparungen nötig machten.

Der Bundesrat erklärte in seiner Stellungnahme, dass die Rentenanpassungen keine höheren Bundesbeiträge an die AHV nach sich ziehen würden und die Plafonierung somit nicht nötig sei. Zudem erhöhe die Teuerung nicht nur die Ausgaben, sondern auch die Einnahmen der AHV. Mit 99 zu 92 Stimmen (bei 1 Enthaltung) und mit 24 zu 17 Stimmen respektive 16 Stimmen (bei 2 Enthaltungen) nahmen National- und Ständerat die Motionen der Mitte, von Pirmin Bischof und von Paul Rechsteiner an, während sie die Motionen von Alfred Heer und Marco Chiesa mit 142 zu 53 Stimmen respektive 34 zu 6 Stimmen (bei 2 Enthaltungen) ablehnten. Während sich die Mitglieder der SVP-, der GLP- und die Mehrheit der FDP.Liberalen-Fraktion erfolglos gegen die Erhöhung des Teuerungsausgleichs aussprachen, fanden die Motionen von Heer und Chiesa nur in der SVP-Fraktion Zustimmung.³

MOTION
DATUM: 12.12.2022
ANJA HEIDELBERGER

In der Wintersession 2022 folgte der **Ständerat** seinem Schwesterrat und nahm eine Motion der Mitte-Fraktion (Mo. 22.3792) für einen **vollständigen Teuerungsausgleich der AHV-Renten** auf den 1. Januar 2023 an. Die SGK-SR hatte zuvor argumentiert, dass die «ungeschmälerte und unverzügliche Erhaltung der Kaufkraft der AHV-Renten» in Anbetracht der allgemein sinkenden Kaufkraft zentral sei. Diese ausserordentliche Rentenerhöhung sei jedoch nicht zusätzlich zu, sondern anstelle einer künftigen ordentlichen Rentenerhöhung zu verstehen. Eine Minderheit Kuprecht (svp, SZ) beantragte, die Motion abzulehnen, zumal man nicht vom «bewährten Mechanismus», bei dem ein Mittelwert der Preisentwicklung gemäss LIK und der Lohnentwicklung berechnet wird, abweichen solle. Zudem müssten auch die Arbeitnehmenden ohne vollständigen Teuerungsausgleich auskommen – vielmehr übersteige bereits die vom Bundesrat im Oktober 2022 beschlossene Erhöhung der AHV/IV-Renten um 2.5 Prozent den Teuerungsausgleich für die Arbeitnehmenden deutlich. Die Erhöhung des Rentenausgleichs auf 3 Prozent statt auf 2.5 Prozent bringe insgesamt Mehrkosten von CHF 1.2 Mrd. für die AHV, CHF 155 Mio. für die IV und CHF 245 Mio. für den Bundeshaushalt mit sich – zuzüglich der Durchführungskosten. Letztere seien wohl höher als die zusätzlichen monatlichen Renten von CHF 6 bis CHF 12 pro Person,

welche überdies aufgrund der Referendumsfrist erst Mitte des Jahres ausbezahlt werden könnten.

Paul Rechsteiner (sp, SG) wehrte sich dagegen, «diese Beträge [...] zu bagatellisieren». Bei einer Teuerung von 3.6 Prozent – Kuprecht hatte mit 3.0 Prozent gerechnet – und über die zwei Jahre, für welche die Rentenanpassungen vorgesehen sind, gehe es hier um insgesamt CHF 500 pro Person, was für die Betroffenen sehr wichtig sei.

Mit 22 zu 20 Stimmen folgte der Ständerat seiner Kommissionsmehrheit und nahm die Motion an. Für Annahme stimmten die SP- und die Grünen- sowie eine Mehrheit der Mitte-Fraktion, dagegen die SVP- und die FDP-Fraktion. Bisher noch nicht behandelt wurden die in der ausserordentlichen Session im Herbst 2022 im Ständerat angenommenen Motionen von Pirmin Bischof (mitte, SO; Mo. 22.3803) und Paul Rechsteiner (Mo. 22.3799) mit demselben Anliegen.⁴

Krankenversicherung

In der Sommersession 2021 bereinigte das Parlament das **Paket 1a des ersten Massnahmenpakets zur Kostendämpfung im Gesundheitswesen**. Offen waren vor der Session noch zwei Punkte: die Ausnahmen von den Patientenpauschaltarifen sowie der Experimentierartikel. In seiner letzten Sitzung vor der Einigungskonferenz bereinigte der Ständerat einzelne Aspekte der beiden Punkte; gänzlich einig wurden sich die zwei Kammern aber noch nicht. In seiner Botschaft hatte der Bundesrat ursprünglich eine Möglichkeit für regional geltende Patientenpauschaltarife – unabhängig von gesamtschweizerischen Tarifstrukturen – vorgesehen. Diese hatte der Nationalrat jeweils befürwortet, während sie der Ständerat ablehnte. Kurz vor der Einigungskonferenz machte der Ständerat nun einen Schritt auf den Nationalrat zu und lehnte diese Ausnahmen von der nationalen Tarifstruktur ab, schuf aber gleichzeitig die Möglichkeit, dass die Tarifpartner regional geltende «Patientenpauschaltarife, die nicht auf einer gesamtschweizerisch einheitlichen Tarifstruktur beruhen», an regionale Gegebenheiten anpassen können. Somit sollten zwar keine regional verschiedenen Tarifstrukturen, aber immerhin regional unterschiedliche Tarife möglich sein, wie Pirmin Bischof (mitte, SO) für die Kommission erläuterte.

Bezüglich des Experimentierartikels war die Frage offen, ob die Bereiche, in denen Pilotprojekte möglich sein sollen, abschliessend aufgezählt werden müssen, damit der Artikel verfassungskonform ist. Dabei habe das BJ festgestellt, dass ein Verzicht auf eine solche Aufzählung das Prinzip der Gewaltenteilung und das Legalitätsprinzip verletzen würde. Folglich beantragte die Kommissionsmehrheit Zustimmung zur entsprechenden Aufzählung, die der Nationalrat vorgeschlagen hatte und gegen die sich der Ständerat zuvor gewehrt hatte. Hingegen sollte der Bundesrat die Möglichkeit erhalten, auch in anderen Bereichen Projekte zu bewilligen, sofern diese nicht dem Gesetz widersprechen. In beiden Punkten folgte der Ständerat seinem Schwesterrat und bereinigte die entsprechenden Differenzen. Hingegen beharrte die kleine Kammer darauf, nicht nur Projekte zur Kosteneindämmung, sondern auch zur Steigerung der Qualität und zur Digitalisierung zuzulassen.

Die grossen Entscheidungen zu den zwei offenen Fragen waren damit bereits vor der Einigungskonferenz gefällt, diese hatte sich nur noch mit Detailfragen zu den Konzepten zu befassen und folgte dabei jeweils dem Ständerat. Somit sollten regional geltende Patientenpauschaltarife möglich werden, während die Pilotprojekte nicht nur zur Kostendämpfung, sondern auch zur Qualitätssteigerung und zur Digitalisierung beitragen sollen. Diese Entscheidungen stiessen nicht mehr auf Widerstand, beide Räte nahmen den Antrag der Einigungskonferenz (Nationalrat: 183 zu 0 Stimmen, Ständerat: 43 zu 0 Stimmen) und den Entwurf in den **Schlussabstimmungen** (Nationalrat: 196 zu 0 Stimmen, Ständerat: 44 zu 0 Stimmen) einstimmig an. Damit konnte also das Paket 1a bereinigt werden, offen waren noch immer die Pakete 1b sowie das Paket 2.⁵

1) AB SR, 2021, S. 608 ff.

2) AB SR, 2021, S. 783 ff.

3) AB NR, 2022, S. 1575 ff. (22.9013); AB NR, 2022, S. 1585 f. (22.3818); AB NR, 2022, S. 1585 f. (22.3818); AB SR, 2022, S. 917 (22.3799); AB SR, 2022, S. 903 ff. (22.9013); AB SR, 2022, S. 917 (22.3803); AB SR, 2022, S. 917 (22.3861); NZZ, 18.6.22

4) AB SR, 2022, S. 1251 ff.; Bericht SGK-SR vom 13.10.22

5) AB NR, 2021, S. 1168 ff.; AB NR, 2021, S. 1520; AB SR, 2021, S. 468 f.; AB SR, 2021, S. 593 f.; AB SR, 2021, S. 734