

Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik

Suchabfrage	24.04.2024
Thema	Keine Einschränkung
Schlagworte	Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHV)
Akteure	Flach, Beat (glp/pvl, AG) NR/CN, Stöckli, Hans (sp/ps, BE) SR/CE
Prozesstypen	Keine Einschränkung
Datum	01.01.1965 - 01.01.2024

Impressum

Herausgeber

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

Beiträge von

Caroni, Flavia
Heidelberger, Anja

Bevorzugte Zitierweise

Caroni, Flavia; Heidelberger, Anja 2024. *Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik: Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHV), 2015 - 2023*. 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)	2

Abkürzungsverzeichnis

AHV	Alters- und Hinterlassenenversicherung
SGK-SR	Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des Ständerates
FK-NR	Finanzkommission des Nationalrats
EFK	Eidgenössische Finanzkontrolle
SGK-NR	Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des Nationalrates
WAK-SR	Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Ständerates
SNB	Schweizerische Nationalbank
FK-SR	Finanzkommission des Ständerates
EU	Europäische Union
IV	Invalidenversicherung
EDI	Eidgenössisches Departement des Inneren
ZAS	Zentrale Ausgleichsstelle
KMU	Kleine und mittlere Unternehmen
SUVA	Schweizerische Unfallversicherungsanstalt
ZGB	Zivilgesetzbuch
EO	Erwerbsersatzordnung
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

AVS	Assurance-vieillesse et survivants
CSSS-CE	Commission de la sécurité sociale et de la santé publique du Conseil des Etats
CdF-CN	Commission des finances du Conseil national
CDF	Contrôle fédéral des finances
CSSS-CN	Commission de la sécurité sociale et de la santé publique du Conseil national
CER-CE	Commission de l'économie et des redevances du Conseil des Etats
BNS	Banque nationale suisse
CdF-CE	Commission des finances du Conseil des Etats
UE	Union européenne
AI	Assurance-invalidité
DFI	Département fédéral de l'intérieur
CdC	Centrale de compensation
PME	petites et moyennes entreprises
SUVA	Caisse nationale suisse d'assurance en cas d'accidents
CC	Code civil
APG	allocations pour perte de gain
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

Allgemeine Chronik

Sozialpolitik

Sozialversicherungen

Sozialversicherungen

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 06.12.2016
ANJA HEIDELBERGER

In der Wintersession 2016 behandelte der Ständerat den Entwurf zum **Ausgleichsfondsgesetz**. Dieser hat die Errichtung einer öffentlich-rechtlichen Anstalt – der Compenswiss – zur Verwaltung der Ausgleichsfonds von AHV, IV und EO zum Inhalt. Als Kommissionssprecher erklärte Pirmin Bischof (cvp, SO), dass die SGK-SR einen Zusatzbericht zu drei offenen Fragen verlangt hatte. Dabei habe sich insbesondere gezeigt, dass der zu behandelnde Gesetzesentwurf für eine gesetzliche Regelung der Rückzahlung der IV-Schuld ab 2018 dringend sei. Zudem solle gemäss Zusatzbericht die Zentrale Ausgleichsstelle (ZAS) nicht in die Compenswiss integriert werden, da dies einen unverhältnismässigen Aufwand mit sich bringen würde. Schliesslich klärte der Bericht, dass in Zukunft anstelle der drei Ausgleichsfonds die neue Anstalt mit ihrem Gesamtvermögen gegen aussen hafte.

In der Detailberatung beabsichtigte die SGK-SR – abweichend vom Bundesrat – nicht die Eidgenössische Finanzkontrolle, die diese Aufgabe bisher übernommen hatte, als Revisionsstelle zu beauftragen, sondern diesen Auftrag durch den Verwaltungsrat der Compenswiss vergeben zu lassen. Dies sei, so Hans Stöckli (sp, BE), aus dem Blickwinkel der Compliance schwierig. Entsprechend beantragte er mit einer Kommissionsminderheit, in diesem Punkt dem Bundesrat zu folgen. Kommissionssprecher Bischof entgegnete diesbezüglich, dass sich der Bund zwar mit fast CHF 12 Mrd. an der Finanzierung der AHV beteilige, aber eben nicht als Einziger beteiligt sei. Die Frage der Unabhängigkeit der Revisionsstelle gelte als wichtiges Erfordernis und eine Loslösung von der EFK trage dem Einwand Rechnung, der Staat solle nur dann Dienstleistungen anbieten, wenn der private Markt dies nicht zufriedenstellend tue. Da es aber gerade im internationalen Umfeld genügend entsprechende Firmen gebe, andere Unternehmen wie zum Beispiel die SUVA eine ähnliche Regelung kennen und die Oberaufsichtskompetenz der Bundesversammlung erhalten bleibe, sei die Lösung der SGK-SR zu bevorzugen. Dies überzeugte eine äusserst knappe Mehrheit des Ständerats: Mit 21 zu 20 Stimmen (0 Enthaltungen) wurde der Antrag der Mehrheit angenommen.

Ebenfalls diskutiert wurde auf Antrag von Liliane Maury Pasquier (sp, GE), ob der Bund auch über das Jahr 2017 hinaus und bis zur definitiven Entschuldung den jährlichen Zinsaufwand auf dem IV-Verlustvortrag übernehmen solle. Paul Rechsteiner (sp, SG) begründete diese Forderung damit, dass man diese Übernahme der Schulden durch den Bund 2010 beschlossen hatte, weil nicht die AHV für die Schulden verantwortlich war, sondern der Bund. Entsprechend solle man auch heute nicht die AHV dafür büssen lassen. Durch die Übernahme dieser Zinsen wäre die Entschuldung der IV bei der AHV nach heutigen Prognosen ein Jahr früher möglich. Wiederum entgegnete Pirmin Bischof, dass die Entschuldung unter anderem aufgrund des Tiefzinsumfelds schneller vorangehe als geplant. Dass der IV-Ausgleichsfonds seine Schulden verzinsen müsse, sei richtig, jedoch solle die Übernahme dieser Zinsen durch den Bund nur temporär sein und daher wie geplant Ende 2017 enden. Anschliessend solle der IV-Ausgleichsfonds dem AHV-Ausgleichsfonds den entsprechenden Zins bezahlen. Dies halte auch den Druck zur Sanierung der IV weiter hoch. Der Ständerat nahm diesen Antrag der Mehrheit mit 28 zu 13 Stimmen (0 Enthaltungen) an und sprach sich anschliessend in der Gesamtabstimmung einstimmig für das Ausgleichsfondsgesetz aus.¹

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

Halbgefangenschaft 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.²

Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHV)

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 14.09.2015
FLAVIA CARONI

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

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

Auch die Kommissionssprecherin Maury-Pasquier (sp, GE) und der Kommissionssprecher Schwaller (cvp, FR) betonten die Wichtigkeit der Vorlage aufgrund des demografischen Wandels. Obwohl die Kommission zahlreiche Änderungen gegenüber dem Entwurf des Bundesrates vorgenommen hatte, bleibe das Ziel identisch: Eine Stabilisierung der Altersvorsorge bis ins Jahr 2030. In der Kommissionsdebatte seien die Gemeinsamkeiten grösser gewesen als die Differenzen und der Entscheid für ein finanziell ausgeglichenes Gesamtpaket war einstimmig gefallen.

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

Einen ganz anderen Standpunkt vertraten wenig überraschenderweise die Sprecherinnen und Sprecher der FDP-Liberalen Fraktion. Nachdem sie diverse Vorteile der Vorlage herausgestrichen hatten, erläuterten sie die Gründe für ihre Ablehnung eines AHV-Ausbaus. Dieser funktioniere nach dem Giesskannenprinzip, was angesichts der starken Bevölkerungsalterung nicht finanzierbar sei. Anstatt wie ursprünglich vorgesehen die AHV zu stabilisieren, werde sie durch diesen Ausbau destabilisiert. Das Ausbauprojekt sei dem Umstand geschuldet, dass man mit der Vorlage implizit zwei hängigen Volksinitiativen – „AHV plus“ der SP und „Gegen die Heiratsstrafe“ der CVP –

habe entgegenkommen wollen. Der fixe Ausbau um CHF 70 stehe bei einer Sanierungsvorlage quer in der Landschaft, eine „Heiratsstrafe“, die es zu kompensieren gälte, existiere summa summarum gar nicht. Nicht zuletzt wäre eine Erhöhung ausschliesslich der Neurenten ohnehin ungerecht. In klassisch-liberaler Manier wurde auch angemerkt, eine Erhöhung der Lohnbeiträge würde die Wettbewerbsfähigkeit der Schweizer Wirtschaft schwächen. Ganz grundsätzlich, so die Ausführungen, sollten die erste und die zweite Säule nicht vermischt werden und Kompensationen für Kürzungen grundsätzlich in der selben Säule vorgenommen werden.

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

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

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

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

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

Säule hatte bei 6,8 Prozent belassen wollen, beschloss die kleine Kammer, den Satz auf 6 Prozent zu senken. 37 Ratsmitglieder sprachen sich für die Senkung aus, 7 dagegen. In der Frage des Koordinationsabzuges folgte der Rat seiner Kommission einstimmig und ohne Enthaltungen.

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

Entsprechend dem Antrag seiner Kommissionsmehrheit beschloss der Rat, die AHV-Beitragsätze für Angestellte und Selbstständigerwerbende zwar anzunähern, jedoch nicht ganz zu vereinheitlichen. Er blieb auch bei der sinkenden AHV-Beitragskala für Selbstständige mit kleinem Einkommen. Eine Minderheit Rechsteiner hatte die sinkende Skala abschaffen wollen, eine Minderheit Gutzwiller wollte dem Vorschlag des Bundesrates folgen. Eine weitere Differenz zum Bundesratsentwurf entstand, indem der Ständerat mit 25 zu 11 Stimmen bei 5 Enthaltungen seiner Kommissionsmehrheit folgte und jegliche Änderungen bei den Witwen- und Witwerrenten sowie den Waisenrenten strich. Die Kommissionssprecherin erklärte, nach ausführlicher Diskussion habe die Kommission die Änderungen als verfrüht klassiert. Weiter strich die kleine Kammer auf Antrag ihrer Kommission und gegen eine sozialdemokratische Minderheit Bruderer (sp, AG) mit 25 zu 15 Stimmen bei einer Enthaltung die vom Bundesrat vorgesehene Flexibilisierung des Altersrücktritts für Personen, welche bereits früh in die AHV einbezahlt und insgesamt ein tiefes Einkommen erzielt haben. Gemäss aktueller Rechtslage fliessen vor dem 21. Altersjahr bezahlte AHV-Beiträge nicht in die Rentenberechnung ein; die Flexibilisierung wäre gemäss der Minderheitssprecherin mehrheitlich Frauen zugute gekommen. Auch in der Frage der Höhe der Bundesbeiträge zur AHV folgte der Ständerat seiner Kommission und belies diese einstimmig auf der ursprünglichen Höhe, während der Bundesrat eine Senkung vorgesehen hatte. Ebenfalls einstimmig verzichtete der Rat auf die Einführung eines zweistufigen Interventionsmechanismus in der AHV mit automatischen Stabilisierungsmassnahmen. Er erhöhte aber den Schwellenwert für die Verpflichtung zu nicht-automatischen politischen Massnahmen von einem Stand des AHV-Fonds bei 70% einer Jahresausgabe auf 80% einer Jahresausgabe. Die Übergangsbestimmungen für die Anhebung des Referenzalters der Frauen beschloss die kleine Kammer gemäss Antrag ihrer Kommission mit 26 zu 11 Stimmen bei drei Enthaltungen, womit der Übergang innerhalb von drei Jahren vollzogen wird.

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

Damit war die Beratung der Bundesgesetze im Ständerat abgeschlossen und es blieb die Verfassungsbestimmung zur Anpassung des Mehrwertsteuersatzes. Eintreten war

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

In der Gesamtabstimmung sprachen sich 29 Ständeratsmitglieder für die Annahme des Entwurfes aus, fünf dagegen, bei 10 Enthaltungen. Das Resultat bestätigte den Eindruck, dass sich Mitte-links im Rat durchgesetzt hatte: Während sämtliche Vertreterinnen und Vertreter von CVP, SP, GP und GLP für die Vorlage stimmten, kamen aus der FDP bloss zwei Ja-Stimmen, aus der SVP gar keine. Die Enthaltungen verteilten sich gleichmässig auf die FDP-Liberale- und die SVP-Fraktion sowie den BDP-Vertreter.⁵

GESELLSCHAFTLICHE DEBATTE

DATUM: 20.05.2018
ANJA HEIDELBERGER

Im Mai 2018 schlug die WAK-SR vor, als Gegenstück zur Unternehmenssteuerreform der AHV aus dem vollständigen Demografieprozent der Mehrwertsteuer, einer Erhöhung des Bundesbeitrags sowie der Lohnbeiträge von Arbeitgebern und Arbeitnehmern neu zusätzlich ungefähr CHF 2 Mrd. jährlich zukommen zu lassen – was von den Schweizer Stimmbürgerinnen und Stimmbürgern im Mai 2019 angenommen wurde. Diese Idee einer Zusatzfinanzierung für die AHV kam jedoch nicht von ungefähr, hatten doch seit 2017 zahlreiche Mitglieder der eidgenössischen Räte Vorstösse für eine einmalige oder regelmässige **Zusatzfinanzierung für die AHV** eingereicht.

Den Anfang machte die FK-NR im Oktober 2017. Nachdem die Schweizer Stimmbevölkerung die Altersvorsorge 2020 kurz zuvor an der Urne abgelehnt hatte, beantragte die Kommission in einer parlamentarischen Initiative (Pa.lv. 17.496), der AHV im Jahr 2018 den im Budget 2018 frei gewordenen Betrag von CHF 441.8 Mio., der zuvor für die AHV geplant gewesen war, ihr nun aufgrund der abgelehnten Altersvorsorge aber verwehrt werden sollte, zukommen zu lassen. Dieser Vorschlag fand jedoch in der FK-SR keine Mehrheit.

In der Folge waren insbesondere Forderungen, wonach die SNB eine Finanzzulage an die AHV leisten solle, prominent. Den ersten Schritt machte diesbezüglich Peter Keller (svp, NW; Ip. 18.3124) mit einer Interpellation. Da die SNB seit Januar 2015 einen Negativzins von 0.75 Prozent auf die Gelder, die bei ihr lagerten, kassiere und dadurch auf Kosten der Schweizer Sparerinnen und Sparer sowie Rentnerinnen und Rentner 2015 bis 2017 fast CHF 5 Mrd. eingenommen habe, wollte er vom Bundesrat wissen, ob dieser ebenfalls der Meinung sei, dass die entsprechenden Gelder nach Beendigung der ausserordentlichen Massnahmen durch die SNB wieder der Schweizer Bevölkerung zurückgegeben werden sollten – etwa über die AHV. Der Bundesrat erklärte sich dabei mit der aktuellen Regelung, die eine Ausschüttung der Gewinne an die Bevölkerung ermögliche, aber auch die Unabhängigkeit der SNB gewährleiste, zufrieden. Ende 2018 folgte Alfred Heer (svp, ZH; Mo. 18.4327) mit einer Motion, die den Bundesrat beauftragen sollte, die Gewinnaufteilung der SNB so zu ändern, dass die von der Nationalbank erhobenen Negativzinsen vollständig auf Kosten des Bundes, dessen Auszahlungen entsprechend gekürzt werden sollten, an die AHV fliessen sollten. Da der Bund faktisch keine Schuldzinsen bezahle und stattdessen sogar ein Zinsüberschuss auf neuen Bundesobligationen erwirkt werde, sei er einer der Profiteure der Negativzinsen, argumentierte der Motionär. Thomas Matter (svp, ZH; Pa.lv. 18.465) forderte in einer parlamentarischen Initiative – erfolglos –, dass die Nationalbank die Hälfte ihres Eigenkapitalzuwachses seit dem 31. Dezember 2007 einmalig an die AHV überweisen solle, sobald sich das internationale Finanzsystem und die Bilanzsumme der SNB normalisiert haben. Noch bevor sich der Nationalrat entschieden hatte, dem Vorstoss Matters keine Folge zu geben, wollte Maximilian Reimann (svp, AG; Pa.lv. 19.481) ebenfalls mit einer parlamentarischen Initiative dafür sorgen, dass die Erträge aus Negativzinsen nicht als Reingewinn der SNB verbucht werden, sondern der AHV – sowie allenfalls den Pensionskassen und der dritten Säule – zugute kommen.

Doch nicht nur im Bereich der Nationalbank, auch in weiteren Bereichen sah die SVP Potenzial für eine Unterstützung der AHV. So reichte die SVP-Fraktion im September 2018 drei Motionen ein, mit denen die Rahmenkredite für die Entwicklungshilfe um CHF

1 Mrd. pro Jahr (Mo. 18.3755) respektive für den Asyl- und Flüchtlingsbereich vorgesehene Gelder um CHF 500 Mio. jährlich gekürzt (Mo. 18.3757) sowie die sogenannte Kohäsionsmilliarde für die EU gestrichen werden (Mo. 18.3756) und die frei werdenden Gelder der AHV zugeführt werden sollten. Mit entsprechenden Anträgen war sie zuvor im Nationalrat bei der Besprechung der STAF gescheitert. Die Motionen 18.3755 sowie 18.3756 fanden jedoch in der Herbstsession 2019 ausserhalb der SVP keinen Anklang und wurden entsprechend deutlich abgelehnt. Die Motion 18.3757 wurde bis zum Ende der Herbstsession 2019 noch nicht behandelt.

Einen weiteren Vorschlag für eine Zusatzfinanzierung für die AHV machte Luzi Stamm (svp, AG; Pa.lv. 19.435) – und somit wiederum ein Mitglied der SVP-Fraktion – im Mai 2019 in einer parlamentarischen Initiative. Demnach sollen zukünftig aufgrund von fix installierten Überwachungsgeräten ausgestellte Bussen und Geldstrafen im Strassenverkehr in den AHV-Fonds fliessen. Dabei ging es ihm jedoch nicht in erster Linie um die Finanzierung der AHV, sondern vor allem um die Überwachungsgeräte. Durch eine solche Änderung würden diejenigen Stellen, die Überwachungsgeräte aufstellen, nicht direkt von diesen profitieren, wodurch sichergestellt werden könne, dass diese tatsächlich zur Sicherheit, nicht nur für den Profit installiert würden.

Im September 2018 reichte schliesslich mit Beat Flach (glp, AG; Po. 18.4009) auch ein Mitglied der Grünliberalen Fraktion ein Postulat ein, gemäss dem der Bundesrat die Höhe der Zusatzfinanzierung für die AHV und IV durch eine Legalisierung von Cannabis und eine Besteuerung analog zu Tabak berechnen sollte. Dieselbe Problematik nahm auch Fabian Molina (sp, ZH; Anfrage 19.1039) im Juni 2019 in seiner Anfrage an den Bundesrat auf.

Eine Unterstellung von Gütern und Dienstleistungen des täglichen Bedarfs unter den reduzierten Mehrwertsteuersatz sowie eine Erhöhung des Normalsatzes zugunsten der AHV forderte die Jugendsession 2017 in einer Petition (Pet. 18.2006).⁴

POSTULAT
DATUM: 25.09.2020
ANJA HEIDELBERGER

Im September 2018 hatte Beat Flach (glp, AG) ein Postulat eingereicht, mit dem er eine **Legalisierung von Cannabis** und eine Besteuerung entsprechend derjenigen von Tabakprodukten zur **Finanzierung der AHV und der IV** prüfen lassen wollte. Zudem sollten die Auswirkungen der Legalisierung auf die Wirtschaft und die Landwirtschaft sowie auf die Qualität der Cannabisprodukte untersucht werden.

Der Bundesrat verwies auf verschiedene Pilotprojekte und auf zwei bereits angenommene entsprechende Vorstösse (Po. 17.4076; Mo. 18.3148), deren Ergebnisse er abwarten wolle. Entsprechend beantragte er die Ablehnung des Postulats.

Zwei Jahre nach der Einreichung wurde der Vorstoss im September 2020 unbehandelt abgeschlossen.⁵

POSTULAT
DATUM: 02.06.2021
ANJA HEIDELBERGER

Im März 2021, wenige Tage nach der ersten Behandlung der AHV 21 durch den Ständerat, reichte Beat Rieder (mitte, VS) ein Postulat ein, mit dem er eine **Finanzierung der AHV durch eine Finanzmarkttransaktionssteuer** prüfen lassen wollte. Konkret sollte der Bundesrat die Ausgestaltung einer solchen Steuer für eine mittel- und langfristige Finanzierung der AHV aufzeigen, welche das Vorsorgewerk über das aktuelle AHV-Reformprojekt hinaus für die Jahre 2030 bis 2040 (mit-)finanzieren sollte. Der Bundesrat verwies in seiner Antwort auf die bereits bestehende Finanzmarkttransaktionssteuer, die Stempelabgabe, und auf die Bemühungen, diese teilweise abzuschaffen. Entsprechende Umsatzabgaben berücksichtigten zudem die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der Betroffenen nicht und würden der Schweizer Börse sowie den Schweizer Finanzintermediären schaden. Im Juni 2021 behandelte der Ständerat den Vorstoss und folgte dabei einem Ordnungsantrag Stöckli (sp, BE) auf Zuweisung der Vorlage an die WAK-SR.⁶

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 Ettl (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 Kommissionsmehrheit 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 Kommissionsmehrheit – 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 entstände – 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 Kommissionsmehrheit 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 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 Ettlin (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.⁷

VOLKSINITIATIVE
DATUM: 15.03.2023
ANJA HEIDELBERGER

In der Frühjahrsession 2023 startete der **Ständerat** in die Debatte zur **Volksinitiative der Jungfreisinnigen «Für eine sichere und nachhaltige Altersvorsorge»**, der sogenannten **«Renteninitiative»**. Gleich zuvor hatte sich die kleine Kammer erstmals mit der anderen im Parlament hängigen Volksinitiative für eine 13. AHV-Rente befasst und diese der Stimmbürgerschaft und den Ständen zur Ablehnung empfohlen. Denselben Antrag stellte die SGK-SR mit 7 zu 2 Stimmen bei 3 Enthaltungen auch im Hinblick auf die Renteninitiative, wie Kommissionssprecher Bischof (mitte, SO) erläuterte. In Anbetracht des knappen Ausgangs der AHV21-Abstimmung und der anstehenden Abstimmung zum BVG21-Projekt sei der Zeitpunkt für eine weitere Rentenaltererhöhung «nicht gegeben», begründete Bischof den Entscheid der Mehrheit. Zudem arbeite der Bundersat bereits an einer neuen Reform zur Finanzierung der AHV, die man abwarten wolle. Des Weiteren lehnte die Kommissionmehrheit aber auch einen fixen Automatismus ab. Eine Minderheit Dittli (fdp, UR) beantragte hingegen, Stimmbevölkerung und Kantone einen Antrag auf Annahme der Initiative vorzulegen. Die AHV besitze ein Finanzierungsproblem, da man heute für eine durchschnittlich 23 Jahre dauernde Rente gleich lang spare wie früher für eine Rente von 13 Jahren. Mit der Initiative könne man nun dafür sorgen, dass die Menschen in der Schweiz «nicht nur länger leben, sondern dies auch mit anständigen und nachhaltig gesicherten Renten tun können». In der nachfolgenden Debatte kamen Dittli zahlreiche Sprechende der FDP-Fraktion zu Hilfe und wiesen etwa darauf hin, dass man mit dieser Lösung das Problem bekämpfen könne, dass Politikerinnen und Politiker das unpopuläre Thema des Rentenalters gerne aufschieben würden (Andrea Caroni: fdp, SR). Mit der Initiative könne man die Rentenalterfrage hingegen «objektivieren» (Philippe Bauer: fdp, NE), also zukünftig ohne emotionale Diskussionen lösen. Die Gegnerinnen und Gegner aus dem bürgerlichen Lager verwiesen wie der Kommissionssprecher und Innenminister Berset auf die anstehenden Revisionsprojekte, die man abwarten solle, während die Sprechenden der SP vor allem Argumente gegen eine Rentenaltererhöhung insgesamt anführten. So sei etwa die Konzentration auf die durchschnittliche Lebenserwartung unfair, variere diese doch zwischen verschiedenen Gruppen deutlich (Hans Stöckli: sp, BE). Am poetischsten wehrte sich wohl Charles Juillard (mitte, JU) gegen einen Automatismus: Die Frage des Rentenalters sei sehr emotional und widerspiegeln das Bild der Bevölkerung von der Gesellschaft und vom Alter. Entsprechend sei es gesund, dass Parlament und Stimmbevölkerung regelmässig darüber diskutierten. Die vorgeschlagene Regel erachtete er hingegen als «trop rigide, trop technocratique et trop froide ou aveugle – sans coeur» – also als zu starr, zu technokratisch, zu kalt oder blind – ohne Herz. Mit 30 zu 11 Stimmen sprach sich der Ständerat gegen den Willen der Mitglieder der FDP-Fraktion für eine Empfehlung auf Ablehnung der Initiative aus.⁸

1) AB SR, 2016, S. 1015 ff.

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

3) AB SR, 2015, S. 793 ff.; BBI, 2015, S. 1 ff.; BBI, 2015, S. 245 ff.; BBI, 2015, S. 285 ff.; LT, NZZ, 15.9.15; Lib, TA, 16.9.15; LT, 17.9.15

4) Frage 19.1039; Ip. 18.3124; Jugendsession 2017; Mo. 18.2006; Mo. 18.3755; Mo. 18.3756; Mo. 18.3757; Pet. 18.2006

5) Po. 18.4009

6) AB SR, 2021, S. 426

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

8) AB SR, 2023, S. 219 ff.