

# Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik

Suchabfrage	<b>24.04.2024</b>
Thema	<b>Keine Einschränkung</b>
Schlagworte	<b>Schuldbetreibungs- und Konkursrecht, Sozialhilfe</b>
Akteure	<b>Keine Einschränkung</b>
Prozesstypen	<b>Bundesratsgeschäft</b>
Datum	<b>01.01.1990 - 01.01.2020</b>

# Impressum

## Herausgeber

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

## Beiträge von

Ackermann, Marco  
Benteli, Marianne  
Bernhard, Laurent  
Caroni, Flavia  
Frick, Karin  
Heidelberger, Anja  
Hirter, Hans  
Schär, Suzanne  
Zumbach, David  
Zumofen, Guillaume

## Bevorzugte Zitierweise

Ackermann, Marco; Benteli, Marianne; Bernhard, Laurent; Caroni, Flavia; Frick, Karin; Heidelberger, Anja; Hirter, Hans; Schär, Suzanne; Zumbach, David; Zumofen, Guillaume 2024. *Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik: Schuldbetreibungs- und Konkursrecht, Sozialhilfe, Bundesratsgeschäft, 1990 - 2019*. Bern: Année Politique Suisse, Institut für Politikwissenschaft, Universität Bern. [www.anneepolitique.swiss](http://www.anneepolitique.swiss), abgerufen am 24.04.2024.

# Inhaltsverzeichnis

<b>Allgemeine Chronik</b>	1
<b>Grundlagen der Staatsordnung</b>	1
Politische Grundfragen	1
Verfassungsfragen	1
Rechtsordnung	1
Privatrecht	1
<b>Wirtschaft</b>	3
Wirtschaftspolitik	3
Gesellschaftsrecht	3
<b>Sozialpolitik</b>	7
Gesundheit, Sozialhilfe, Sport	7
Sozialhilfe	7
Sozialversicherungen	11
Invalidenversicherung (IV)	14

## Abkürzungsverzeichnis

<b>EJPD</b>	Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement
<b>SGK-SR</b>	Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des Ständerates
<b>RK-SR</b>	Kommission für Rechtsfragen des Ständerates
<b>SGK-NR</b>	Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des Nationalrates
<b>OECD</b>	Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
<b>RK-NR</b>	Kommission für Rechtsfragen des Nationalrats
<b>EU</b>	Europäische Union
<b>IV</b>	Invalidenversicherung
<b>SKOS</b>	Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe
<b>EGMR</b>	Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte
<b>SODK</b>	Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren
<b>OHG</b>	Opferhilfegesetz
<b>IPRG</b>	Bundesgesetz über das Internationale Privatrecht
<b>BV</b>	Bundesverfassung
<b>SchKG</b>	Bundesgesetz über Schuldbetreibung und Konkurs
<b>ATSG</b>	Bundesgesetz über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts
<b>RAV</b>	Regionale Arbeitsvermittlungszentren

---

<b>DFJP</b>	Département fédéral de justice et police
<b>CSSS-CE</b>	Commission de la sécurité sociale et de la santé publique du Conseil des Etats
<b>CAJ-CE</b>	Commission des affaires juridiques du Conseil des Etats
<b>CSSS-CN</b>	Commission de la sécurité sociale et de la santé publique du Conseil national
<b>OCDE</b>	Organisation de coopération et de développement économiques
<b>CAJ-CN</b>	Commission des affaires juridiques du Conseil national
<b>UE</b>	Union européenne
<b>AI</b>	Assurance-invalidité
<b>CSIAS</b>	Conférence suisse des institutions d'action sociale
<b>CrEDH</b>	Cour européenne des droits de l'homme
<b>CDAS</b>	Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales
<b>LAVI</b>	Loi sur l'aide aux victimes
<b>LDIP</b>	Loi fédérale sur le droit international privé
<b>Cst</b>	Constitution fédérale
<b>LP</b>	Loi fédérale sur la poursuite pour dettes et la faillite
<b>LPGA</b>	Loi fédérale sur la partie générale du droit des assurances sociales
<b>ORP</b>	Offices régionaux de placement

# Allgemeine Chronik

## Grundlagen der Staatsordnung

### Politische Grundfragen

#### Verfassungsfragen

BUNDESRATSGESCHÄFT  
DATUM: 19.01.1998  
HANS HIRTER

Die **Sozialziele**, welche bisher in der Verfassung und in internationalen Verträgen verstreute Elemente in einem übersichtlichen Katalog zusammenfassen (Art. 41), gaben im Ständerat kaum zu Diskussionen Anlass. Im Nationalrat unterlag die SP mit ihrer Forderung, diese Sozialziele in einklagbare Sozialrechte umzuwandeln. Aber auch der als Reaktion darauf eingereichte Antrag Föhn (svp, SZ), die Sozialziele aus der Verfassung zu streichen, wurde deutlich verworfen.<sup>1</sup>

### Rechtsordnung

#### Privatrecht

BUNDESRATSGESCHÄFT  
DATUM: 22.09.1993  
HANS HIRTER

Der Nationalrat beriet die Vorschläge des Bundesrates für eine **Teilrevision des Gesetzes über die Schuldbetreibung und den Konkurs**. Nachdem Eintreten unbestritten war, setzten sich in der Detailberatung einige nicht besonders umstrittene Abänderungsanträge der Kommissionsmehrheit durch. Keine Erfolgchancen hatten dagegen die Anträge der Linken. Dabei wurde unter anderem die Forderung, bei der Pfändung nicht mehr auf den Zwangsbedarf, sondern auf ein soziales Existenzminimum, wie es von den Fürsorgeämtern definiert wird, Rücksicht zu nehmen, mit 114 zu 63 Stimmen abgelehnt. Der Ständerat nahm an der umfangreichen Gesetzesrevision ebenfalls eine Vielzahl von kleineren Änderungen vor. Zudem wies er einen Teil der Vorlage an den Bundesrat mit der Auflage zurück, eine Zusatzbotschaft über die Auswirkungen des 1991 ratifizierten Lugano-Abkommens auszuarbeiten.<sup>2</sup>

BUNDESRATSGESCHÄFT  
DATUM: 27.12.1994  
HANS HIRTER

Die **Teilrevision** des Gesetzes über Schuldbetreibung und Konkurs konnte **abgeschlossen** werden. Um weitere Verzögerungen zu vermeiden, waren beide Kammern auf Antrag von Bundesrat Koller bereit, die Frage einer vollständigen Kompatibilität mit dem Lugano-Abkommen einstweilen zurückzustellen.<sup>3</sup>

BUNDESRATSGESCHÄFT  
DATUM: 13.12.2017  
KARIN FRICK

Mit seiner Botschaft vom 24. Mai 2017 legte der Bundesrat ein Projekt vor, um das **Bundesgesetz über das internationale Privatrecht (IPRG)** und insbesondere dessen Normen betreffend **Konkurs und Nachlassvertrag** zu modernisieren. Einerseits soll das Anerkennungsverfahren ausländischer Konkursdekrete vereinfacht und andererseits die prozessuale Stellung der Gläubiger der schweizerischen Niederlassung einer ausländischen insolventen Gesellschaft verbessert werden. Das Bundesgericht hatte die heutige Rechtslage in diesen Bereichen kritisiert und in der Vernehmlassung waren die Revisionsvorschläge des Bundesrates grossmehrheitlich begrüsst worden. Die vom Bundesrat angedachte Revision beinhaltet die folgenden vier Kernelemente: Erstens soll das Gegenrechtserfordernis, also die Regel, dass ausländische Konkursentscheide in der Schweiz nur dann anerkannt werden, wenn der betreffende ausländische Staat auch einen Schweizer Konkursentscheid anerkennen würde, abgeschafft werden. Sie habe ihr ursprüngliches Ziel, anderen Staaten einen Anreiz zur internationalen Kooperation zu geben, verfehlt. Dennoch könnte die Schweiz einem ausländischen Konkursentscheid weiterhin die Anerkennung verweigern, nämlich wenn dieser rechtsstaatliche Grundsätze verletzt (sog. Ordre-public-Vorbehalt). Die zweite Neuerung besteht in der Anerkennung von Konkursen, die am faktischen Sitz („centre of main interest“) des Schuldners eröffnet werden, und nicht nur wie im geltenden Recht solcher, die am statutarischen Sitz eröffnet werden. In sehr vielen Staaten – so auch in der gesamten EU – würden Konkursverfahren am faktischen Sitz des Unternehmens eröffnet und sofern der statutarische Sitz des Unternehmens nicht in der Schweiz liege, gebe es auch keinen Grund, ein solches Verfahren zu verweigern. Drittens sollen die Verfahren generell vereinfacht werden. So soll zukünftig nicht mehr zwingend nach der Anerkennung eines ausländischen Konkursverfahrens in der Schweiz ein Hilfskonkursverfahren durchgeführt werden müssen, sondern nur dann, wenn schützenswerte schweizerische Gläubiger existieren. Da das Hilfskonkursverfahren zum Zweck hat, sicherzustellen, dass Schweizer Gläubiger einen vorrangigen Zugriff auf die

Vermögenswerte in der Schweiz haben, sei dieses ein unnötiger und kostspieliger Leerlauf im Fall, dass es keine schützenswerten schweizerischen Gläubiger gibt. Als Viertes sollen schliesslich inländische Niederlassungsgläubiger prozessual bessergestellt werden, indem sie ihre Ansprüche künftig im Hilfskonkursverfahren geltend machen können und nicht mehr wie bisher ein separates Niederlassungskonkursverfahren beantragen müssen, dessen Verfahrenskosten sie überdies vorschliessen müssen. Auf diese zwei parallelen Verfahren über Schweizer Niederlassungen ausländischer Unternehmen könne verzichtet werden.

Der Ständerat befasste sich als Erstrat in der Wintersession 2017 mit der Vorlage und trat ohne Gegenantrag auf das Geschäft ein. Umkämpft waren einzig die Bedingungen für die Anerkennung ausländischer Konkursverfahren sowie die Frage des Gegenrechtserfordernisses. Mit einer knappen Mehrheit von 22 zu 19 Stimmen entschied sich die Ständekammer gegen die von einer Kommissionsminderheit geforderte zusätzliche Anerkennungsbedingung, dass das Konkursdekret eines im faktischen Sitzstaat eröffneten Verfahrens auch im statutarischen Sitzstaat des Schuldners anerkannt sein muss. Damit würde den Parteien ohne wirklichen Nutzen eine zusätzliche Gutachtenpflicht aufgebürdet, was die Verfahren wieder verzögern und verteuern würde und damit nicht im Sinne dieser Revision sei. Das Gegenrechtserfordernis sollte einem Minderheitsantrag zufolge als Kann-Formulierung beibehalten werden, im Sinne dass die Schweiz die Anerkennung verweigern kann, wenn kein Gegenrecht besteht. Die Minderheit sah damit die Interessen der Schweiz besser gewahrt, da die Klausel eine Art „Notbremse“ biete. Die Mehrheit war jedoch der Ansicht, dass sich das Gegenrechtserfordernis in der Praxis nicht bewährt habe und der Ordre-public-Vorbehalt die bessere „Notbremse“ darstelle. Das Gegenrechtserfordernis schaffe – im Gegensatz zum Ordre-public-Vorbehalt – keinen richterlichen Ermessensspielraum im Einzelfall, da das allgemeine Gegenrecht mit einem anderen Staat beurteilt werden müsse, das ja nicht bei jedem Fall anders sei. Mit 22 zu 21 Stimmen folgte der Ständerat seiner Kommissionsmehrheit und strich das Gegenrechtserfordernis vollständig aus dem Gesetz. Nach einigen weiteren Ergänzungen technischer und redaktioneller Natur nahm die kleine Kammer den Entwurf in der Gesamtabstimmung einstimmig an.<sup>4</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 07.03.2018  
KARIN FRICK

Als Zweitrat befasste sich der Nationalrat in der Frühjahrsession 2018 mit der Revision des 11. Kapitels des **Bundesgesetzes über das internationale Privatrecht**, namentlich den Normen betreffend **Konkurs und Nachlassvertrag**. Die Vorlage wurde von allen Fraktionen begrüsst und es gab keine Minderheitsanträge. Ausser in zwei sehr technischen Fragen – einerseits betreffend den Beginn für die Berechnung der Frist, innerhalb der eine paulianische Anfechtungsklage erhoben werden kann, und andererseits bezüglich der paulianischen Anfechtung aus dem Ausland gegen eine zivilrechtlich rechtsgültige Sachverfügung in einer nunmehr in der Schweiz gelegenen Sache – beantragte die RK-NR ihrem Rat überall, dem Beschluss des Ständerates zuzustimmen. Die grosse Kammer hiess alle Anträge ihrer Kommission stillschweigend gut und gab den Entwurf einstimmig zurück an den Ständerat zur Differenzbereinigung.<sup>5</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 16.03.2018  
KARIN FRICK

In der Differenzbereinigung zum **Bundesgesetz über das internationale Privatrecht** beschäftigte sich der Ständerat in der Frühjahrsession 2018 einmal mehr mit den Normen zu **Konkurs und Nachlassvertrag**. Zum besseren Schutz des Schweizer Gläubigers gegenüber Handlungen des ausländischen Schuldners hatte der Nationalrat den Beginn der Verdachtsfrist, innerhalb derer eine paulianische Anfechtungsklage – mit welcher vom Schuldner vor Konkurseröffnung an Dritte übertragenes Vermögen ins Vollstreckungssubstrat zurückgeführt werden kann – erhoben werden kann, an die Konkurseröffnung geknüpft. Die Stossrichtung werde von der Verwaltung unterstützt, erläuterte Kommissionssprecher Fabio Abate (fdp, TI), aber der vom Nationalrat eingeführte Mechanismus führe zum Problem, dass praktisch keine zeitliche Grenze mehr bestehe, bis wann Konkursverwalter oder Gläubiger auf Anfechtung klagen können. Die Verwaltung habe deshalb eine verbesserte Lösung vorgeschlagen, bei der die Verdachtsfrist am Zeitpunkt der ausländischen Konkurseröffnung anknüpfe, die Verjährungsfrist aber während des Anerkennungsverfahrens stillstehe. Der Ständerat stimmte dieser Änderung stillschweigend zu. In Bezug auf die paulianische Anfechtung aus dem Ausland gegen eine zivilrechtlich rechtsgültige Sachverfügung in einer nunmehr in der Schweiz gelegenen Sache hatte der Ständerat als Erstrat eine neue Bestimmung eingefügt, welche sicherstellen sollte, dass der Grundsatz des

Gutglaubensschutzes nach Schweizer Recht auch in ausländischen Entscheidungen beachtet werden muss. Diese war vom Zweirat dann jedoch wieder gestrichen worden. Die Mehrheit der RK-SR beantragte ihrem Rat nun, sich dem Nationalrat anzuschliessen und auf die Bestimmung zu verzichten, da man damit, so Bundesrätin Simonetta Sommaruga, „dogmatisch und inhaltlich absolutes Neuland betreten“ würde. Eine Minderheit wollte festhalten, doch eine Überprüfung des ausländischen Entscheids in der Sache sei nicht nur international verpönt, sondern widerspreche auch dem IPRG selbst, erläuterte die Justizministerin weiter. Ausserdem stelle der Ordre-public-Vorbehalt sicher, dass die Schweiz keine ausländischen Entscheide anwenden müsse, die dem schweizerischen Rechtsempfinden diametral zuwiderliefen. Mit 23 zu 17 Stimmen folgte die Ständekammer schliesslich dem Antrag ihrer Kommissionsmehrheit und schloss sich dem Nationalrat an. Mit einer verbleibenden Differenz übergab sie das Geschäft wieder dem Nationalrat.

Die grosse Kammer stimmte der vom Ständerat beschlossenen Lösung für das Problem bei der Frist bei Anfechtungsklagen noch in derselben Session stillschweigend zu. In der Schlussabstimmung nahm der Nationalrat das revidierte Gesetz einstimmig und der Ständerat mit 36 zu 6 Stimmen an.<sup>6</sup>

## Wirtschaft

### Wirtschaftspolitik

#### Gesellschaftsrecht

Der Bundesrat gab im Januar 2009 einen Expertenvorentwurf für ein **neues Schuldbetreibungs- und Konkursgesetz** in die Vernehmlassung. Ein Hauptelement der neuen Konzeption ist, dass nach amerikanischem Vorbild die Sanierung und nicht die Liquidierung eines zahlungsunfähigen Unternehmens im Zentrum steht. Der Nationalrat überwies in der Herbstsession bei nur einer Gegenstimme eine Motion Bischof (cvp, SO; 09.3716), welche den Bundesrat auffordert, angesichts der Wirtschaftskrise diese Revision möglichst rasch vorzulegen. Der Ständerat überwies eine vom Nationalrat Ende 2008 gutgeheissene Motion der SVP-Fraktion (08.3649) für die Reduktion der Risiken, welche vom **Zusammenbruch von systemrelevanten Unternehmen** (wie zum Beispiel Grossbanken) ausgehen können. Namentlich verlangt dieser Vorstoss vom Bundesrat die Einsetzung einer Expertenkommission, welche konkursrechtliche Reformen zur Vermeidung von Firmenzusammenbrüchen ausarbeitet.<sup>7</sup>

Neben der makroökonomischen Dimension, die sich auf die „Too-big-to-fail“-Frage konzentriert, wurden auch mikroökonomisch ausgerichtete politische Forderungen laut. In Anlehnung an die Sanierungsmaxime im sog. Chapitre 11 des US-amerikanischen Konkursrechts wurde die **Neuausrichtung des schweizerischen Schuldbetreibungs- und Konkursrechts (SchKG)** am Sanierungsgedanken gefordert. Die Nachlassstundung soll nicht mehr zwingenderweise in einem Nachlassvertrag oder Konkurs enden, sondern als Sanierungsverfahren geregelt werden. Nach einigem Zögern hatte der Bundesrat 2003 eine erste Expertengruppe zur Klärung des Revisionsbedarfs im SchKG eingesetzt, die 2005 erste Thesen formulierte und 2008 einen Entwurf und Begleitbericht abgeliefert hatte. Neben der bereits beschriebenen Neuinterpretation der Nachlassstundung sollen die Mitwirkungsrechte der Gläubigerinnen und Gläubiger im Verfahren gestärkt und die Hürden für die Genehmigung eines Nachlassvertrags gesenkt werden. Dauerschuldverhältnisse (beispielsweise Miet- oder Leasingverträge) erhalten eine differenzierte Regelung. Die Arbeitsplatzgarantie bei Firmenübernahmen im Insolvenzfall soll entfallen. Im Gegenzug soll für Betriebe mit über 250 Angestellten, die mehr als 30 Mitarbeitende entlassen, im OR eine Sozialplanpflicht festgeschrieben werden. Auf die Schaffung eines Konzerninsolvenzrechts soll explizit verzichtet und das 2010 in Kraft getretene Konkursprivileg zugunsten von Forderungen aus der Mehrwertsteuer wieder aufgehoben werden.<sup>8</sup>

BUNDESRATSGESCHÄFT  
DATUM: 15.09.2009  
HANS HIRTER

BUNDESRATSGESCHÄFT  
DATUM: 08.09.2010  
SUZANNE SCHÄR

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 29.09.2011  
LAURENT BERNHARD

Die 2001 durch den Swissair-Untergang ausgelöste Debatte über eine **Modernisierung des Sanierungsverfahrens** animierte den Bundesrat, ein Gesetzesprojekt zur Revision des Schuldbetreibungs- und Konkursgesetzes (SchKG) auszuarbeiten. In der Herbstsession beschloss der Nationalrat mit 97 zu 42 Stimmen, nicht auf die Gesetzesvorlage einzutreten. Angesichts der Tatsache, dass die Vorlage bereits in der Vernehmlassung zum Teil auf heftige Kritik gestossen war, überraschte dieser Entscheid wenig. Grund für dieses klare Ergebnis war die Ablehnung der SP, der Grünen und der SVP. Während die Linke Verschlechterungen für die Arbeitnehmenden befürchtete, argumentierte die SVP, dass Konkurse nicht um jeden Preis verhindert werden sollen. Dagegen erachteten die unterlegenen Vertreter der CVP und der FDP das Gesetzesprojekt als vernünftige Diskussionsgrundlage. Der Eintretensentscheid des Ständerats stand noch aus.<sup>9</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 31.05.2012  
LAURENT BERNHARD

Entgegen dem Entscheid des Nationalrats vom Vorjahr trat der Ständerat in der Sommersession auf die Vorlage zur **Revision des Schuldbetreibungs- und Konkursgesetzes (SchKG)** ein. Dieser Entscheid fiel mit 28 zu 5 Stimmen deutlich aus. Die Vorlage bezweckte eine Erleichterung von Unternehmenssanierungen. Dazu sollte im Rahmen eines Insolvenzverfahrens der Aufkäufer nicht mehr alle bisherigen Arbeitsverträge übernehmen müssen. Als Ausgleich für diese Lockerung, die auf Kosten der Arbeitnehmerrechte ging, wurde gegen den Widerstand der SVP und der FDP eine Sozialplanpflicht gutgeheissen. Diese Massnahme sah vor, dass Unternehmen, die über 250 Mitarbeitende zählten, einen Sozialplan aushandeln mussten, wenn sie mindestens 30 Angestellte entliessen.<sup>10</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 21.06.2013  
DAVID ZUMBACH

Im April trat der Nationalrat im Rahmen seiner Sondersession auf die **Revision des Schuldbetreibungs- und Konkursgesetzes (SchKG)** ein, die erleichterte Firmensanierungen bezweckte. Die grosse Kammer hielt es für angebracht, dass Nachlassstundungen nicht mehr zwingend in einen Nachlassvertrag oder Konkurs zu münden hatten, sondern unter bestimmten Bedingungen auch zu einer Sanierung führen konnten. Nach dem Ständerat im Vorjahr stimmte auch der Nationalrat einer provisorischen Stundung von maximal vier Monaten zu. Opposition machte sich nur aus den Reihen der SVP bemerkbar, die sich Sorgen um Missbräuche zu Lasten von Gläubigern machte. Als gänzlich unumstritten erwies sich dagegen der Wegfall des Konkursprivilegs was die Mehrwertsteuer anbetraf. In Bezug auf die Beweislast bei Vermögensübertragungen von einer sich in Nachlassstundung befindenden Firma zu Gunsten "nahestehender Personen" schuf der Nationalrat eine Divergenz, indem er die vom Ständerat im Vorjahr beschlossene Beweislastumkehr, welche die missbräuchliche Aushöhlung von Firmen zu Lasten der Gläubiger erschweren sollte, mit 97 zu 85 Stimmen aus der Vorlage kippte. Die Reformgegner argumentierten, dass der Vorschlag die Schwierigkeiten des Missbrauchsbeweises nicht lösen, sondern nur verlagern würde. Fragen, welche die Arbeitnehmenden betrafen, spielten auch in der nationalrätlichen Debatte eine zentrale Rolle. Die Volksvertreter stimmten nach langer Diskussion den zwei Regelungen zu, die im Ständerat zu einer Kompromisslösung geführt hatten. Zum einen beschloss der Nationalrat, dass der Aufkäufer nicht mehr alle bisherigen Arbeitsverträge übernehmen musste. Zum anderen führte er gegen die Stimmen der SVP, der FDP und einer Minderheit der CVP eine Sozialplanpflicht ein. Diese sah vor, dass Unternehmen, die über 250 Mitarbeitende zählten, einen Sozialplan aushandeln mussten, wenn sie innert 30 Tagen mindestens 30 Angestellte entlassen wollten. In der Gesamt Abstimmung sprach sich der Nationalrat mit 99 zu 74 Stimmen für die Revisionsvorlage aus. In der Sommersession nahm sich der Ständerat des Geschäftes zum zweiten Mal an. In der Frage der Beweislast bei Vermögensübertragungen hielt die kleine Kammer an ihrem Reformvorschlag fest. Eine zweite Divergenz blieb in Bezug auf offene Lohnforderungen bestehen. Der Ständerat folgte mit 21 zu 13 Stimmen einem Antrag Cramer (gps, GE), der die Solidarhaftung aufrechterhalten wollte. Demnach mussten Firmenübernehmer zusammen mit dem Veräusserer für ausstehende Löhne aufkommen. Der Nationalrat schwenkte daraufhin bezüglich der Beweislastumkehr auf die Linie des Ständerats ein. Hingegen liess sich bei der Haftung von ausstehenden Löhnen die Differenz nicht ausräumen, sodass eine **Einigungskonferenz** einberufen werden musste. Schliesslich setzte sich in dieser Sachfrage die vom Nationalrat bevorzugte Regelung durch. Somit musste bei Firmenübernahmen zu Sanierungszwecken der neue Besitzer nicht für ausstehende Lohnforderungen haften, denen der frühere Besitzer nicht nachgekommen war. Die Referendumsfrist gegen die Gesetzesrevision lief im Oktober ungenutzt ab, sodass die neuen Bestimmungen per 1. Januar 2014 in Kraft traten.<sup>11</sup>

BUNDESRATSGESCHÄFT  
DATUM: 29.10.2014  
DAVID ZUMBACH

In seiner Botschaft vom 29. Oktober 2014 beantragte der Bundesrat dem Parlament die Zustimmung zur **Änderung des Bundesgesetzes über Schuldbetreibung und Konkurs (SchKG)**, die gewerbsmässigen Parteivertretern von Zwangsvollstreckungsverfahren einen freien Zugang zum gesamten Schweizer Markt ermöglichen soll. Dies war bis anhin nicht möglich, da nach geltendem Bundesgesetz (Artikel 27 SchKG) die Kantone die Bedingungen festlegen dürfen, unter denen eine Person gewerbsmässig Dritte vertreten darf. Eine Motion Rutschmann (svp, ZH) (Mo. 10.3780), die vom Bundesrat unterstützt wurde, brachte 2010 sodann den Anstoss zur SchKG-Revision.<sup>12</sup>

BUNDESRATSGESCHÄFT  
DATUM: 08.06.2015  
DAVID ZUMBACH

Als Erstrat setzte sich der Nationalrat in der Sommersession 2015 mit der **Revision des Bundesgesetzes über Schuldbetreibung und Konkurs (SchKG)** auseinander, die gewerbsmässigen Parteivertretern von Zwangsvollstreckungsverfahren einen freien Zugang zum gesamten Schweizer Markt ermöglichen soll. Die vorberatende Kommission für Rechtsfragen (RK-NR) ergänzte den Entwurf des Bundesrates um eine zusätzliche Regelung, die es den Kantonen, die nach geltendem Recht die Bedingungen festlegen dürfen, unter denen eine Person gewerbsmässig Dritte vertreten darf, erlauben soll, einer Person aus wichtigen Gründen die gewerbliche Vertretung zu verbieten. Die Änderung wurde innerhalb der RK-NR mit 17 zu 0 Stimmen bei 4 Enthaltungen angenommen. Bevor sich der Nationalrat aber den inhaltlichen Feinheiten annehmen konnte, musste er sich in der Eintretensdebatte zuerst mit dem Antrag einer Kommissionsminderheit Nidegger/Lüscher auseinandersetzen, die einen gesetzgeberischen Handlungsbedarf in Abrede stellte. Dass die Opposition gegen die SchKG-Revision gerade von zwei Genfer Nationalräten kam, überraschte wenig, machte von der Kompetenz, die Bedingungen für die gewerbsmässige Vertretung im Zwangsvollstreckungsverfahren festzulegen, neben dem Tessin und der Waadt doch vor allem auch der Kanton Genf Gebrauch. Mit ihrem Anliegen stiessen sie aber ausserhalb ihrer eigenen Fraktionen kaum auf offene Ohren. Der Nationalrat stimmte bei 4 Enthaltungen mit 121 zu 49 Stimmen für das Eintreten. In der Detailberatung gaben vor allem die redaktionellen Bereinigungen der Zivilprozessordnung (ZPO), die, laut Bundesrat, aufgrund des "engen verfahrensrechtlichen Bezugs" vorgeschlagen wurden, Anstoss zur Debatte. Eine Minderheit Lüscher, die von der SVP- und der FDP-Liberalen-Fraktion Unterstützung erhielt, sprach sich für die Streichung sämtlicher beantragter Änderungen der Zivilprozessordnung aus, da, so Giovanni Merlini (fdp, TI), kein inhaltlicher Zusammenhang bestehe und zudem beschlossen worden sei, vor 2020 möglichst keine Änderungen an der Zivilprozessordnung vorzunehmen. In der Abstimmung unterlag die Kommissionsminderheit mit 92 zu 94 Stimmen denkbar knapp. Das Zünglein an der Waage spielte die CVP-Fraktion, die mit 20 zu 7 Stimmen für den Antrag der Kommissionmehrheit stimmte. Die GesamtAbstimmung fiel dann mit 105 zu 80 Stimmen bei 2 Enthaltungen zugunsten des Entwurfs deutlicher aus, auch weil die FDP-Liberale-Fraktion weniger geschlossen stimmte als noch bei der vorangegangenen Abstimmung.<sup>13</sup>

BUNDESRATSGESCHÄFT  
DATUM: 10.09.2015  
DAVID ZUMBACH

In der Herbstsession 2015 befasste sich dann der Ständerat mit der **Revision des Bundesgesetzes über Schuldbetreibung und Konkurs (SchKG)** und der Thematik der gewerbsmässigen Vertretung im Zwangsvollstreckungsverfahren. Die vorberatende Rechtskommission (RK-SR) hatte sich bei vier Enthaltungen mit 9 zu 0 Stimmen für den schweizweiten Marktzugang für gewerbsmässige Vertreter ausgesprochen. Zudem war die Kommission dem Nationalrat gefolgt und hatte entgegen dem Entwurf des Bundesrates einstimmig beschlossen, den Kantonen die Möglichkeit zu belassen, einer Person aus wichtigen Gründen die gewerbsmässige Vertretung zu verbieten. In der eingangs geführten Eintretensdebatte bezeichnete Martin Schmid (fdp, GR) die Vorlage als "verfassungswidrig", da die ebenfalls beantragten redaktionellen Bereinigungen der Zivilprozessordnung (ZPO) in keinem Zusammenhang mit dem Hauptrevisionspunkt stünden. Der Nichteintretensantrag blieb aber auch in der kleinen Kammer ohne Erfolg. Der Ständerat entschied mit 27 zu 14 Stimmen bei einer Enthaltung auf Eintreten. In der Detailberatung folgte der Ständerat seiner Rechtskommission und stimmte dem Beschluss des Nationalrates zu. In der GesamtAbstimmung nahmen 27 Ständeräte den Entwurf an, 13 lehnten ihn ab.

Am 25. September 2015 gelangte die Vorlage dann in beiden Kammern zur Schlussabstimmung. Als einziger Parlamentarier stimmte Ständerat Luc Recordon (gp, VD) gegen die SchKG-Revision. Die Referendumsfrist verstrich indes am 14. Januar 2016 ungenutzt.<sup>14</sup>

-----  
**Zusammenfassung**  
-----

**Bekämpfung des missbräuchlichen Konkurses. Bundesgesetz (BRG 19.043)**

Mit Anpassungen des Schuldbetreibungs- und Konkursgesetzes, des Obligationenrechts, des Strafgesetzbuches und des Strafregistergesetzes wollte der Bundesrat verhindern, dass das bestehende Konkursverfahren von Schuldnerinnen und Schuldner für Missbrauch verwendet werden kann. In der Vergangenheit hätten sich vermehrt Fälle gehäuft, in denen bestimmte Unternehmen Konkurrenzfirmen preislich stark unterboten hätten, diese damit schädigen wollten und bewusst einen eigenen Konkurs in Kauf genommen hätten, um dann später mit den gleichen Angestellten wieder eine neue Firma zu gründen. Mit dieser Praxis würden Gläubigerinnen und Gläubiger geschädigt sowie Sozialversicherungen belastet, die für die Schäden teilweise aufkommen müssten, erklärte der Bundesrat in seiner Botschaft. Kernstück der Anpassungen bildete die Einführung eines strafrechtlichen Tätigkeitsverbots, das es den Gerichten ermöglicht, einer Person die Ausübung einer bestimmten Funktion in einer Unternehmung zu verbieten. Die Handelsregisterämter sollen für den Vollzug dieser Tätigkeitsverbote mit strafrechtlichen Befugnissen ausgestattet werden. Zudem sollen präventive Massnahmen wie beispielsweise die öffentlich zugängliche Personensuche im Handelsregister dafür sorgen, dass die Gefahr von Missbrauch verringert wird. Knackpunkte in der Detailberatung waren die Normen zum Opting-out (eingeschränkte Revisionspflicht), zum Mantelhandel (Veräusserung von faktisch bankrott gegangenen Unternehmen) und zur Frage einer Wahlmöglichkeit zwischen Pfändung oder Betreuung für öffentliche Organe. In der Frühjahrsession 2022 nahmen beide Räte die Anpassungen in den Schlussabstimmungen an.

**Chronologie**

Botschaft des Bundesrates  
Erste Behandlung Ständerat  
Erste Behandlung Nationalrat  
Differenzbereinigung Ständerat  
Differenzbereinigung Nationalrat und Schlussabstimmungen  
-----

Le Conseil fédéral a adopté un message qui vise la **lutte contre les faillites abusives**. Ce message fait suite à l'adoption d'une motion Hess (plr, OW) (11.3925) qui chargeait le Conseil fédéral d'établir les bases juridiques pour empêcher l'usage abusif de la faillite pour échapper à des obligations. En effet, une telle pratique porte non seulement préjudice aux créanciers, mais engendre également de la concurrence déloyale. De plus, dans l'attente d'une action du Conseil fédéral une nouvelle motion 17.3759 avait été déposée avec un objectif similaire. Au final, le Conseil fédéral soumet au Parlement une modification de la loi sur la poursuite pour dettes et la faillite (LP), sous la forme d'une loi fédérale sur la lutte contre l'usage abusif de la faillite. Cette loi vise des modifications du droit pénal, et notamment de l'article 67, al.1 du Code pénal sur l'interdiction d'exercer une activité. D'abord, elle crée un lien entre le casier judiciaire et le registre du commerce qui permet de renforcer la transparence et d'améliorer la collecte des données. Ensuite, elle facilite, pour les créanciers, les procédures dans des cas d'abus de faillite. Finalement, le Conseil fédéral précise que la révision du droit de la société anonyme (16.077) et la modernisation du droit du registre du commerce (15.034) permettent également de lutter efficacement contre les faillites abusives.<sup>15</sup>

## Sozialpolitik

### Gesundheit, Sozialhilfe, Sport

#### Sozialhilfe

BUNDESRATSGESCHÄFT  
DATUM: 19.06.1990  
MARIANNE BENTELI

Im April leitete der Bundesrat dem Parlament den lange erwarteten **Entwurf zu einem Opferhilfegesetz** (OHG) zu. Hauptelement des neuen Gesetzes ist, dass nicht mehr in erster Linie die Täter oder Täterinnen, sondern vermehrt die Opfer von Gewaltverbrechen ins Zentrum des Strafrechts gerückt werden. Erstes Ziel der Opferhilfe ist die Beratung und Betreuung. Die Kantone werden verpflichtet, rund um die Uhr und kostenlos für die medizinische, psychologische, soziale, materielle und juristische Unterstützung der Opfer zu sorgen. Ein weiterer zentraler Punkt des OHG ist die künftige Besserstellung des Opfers im Strafverfahren. So darf seine Identität nicht mehr veröffentlicht werden. Begegnungen zwischen Opfer und Täter sind möglichst zu vermeiden. Für Frauen ist bedeutsam, dass Opfer von Sexualdelikten bei polizeilichen Ermittlungsverfahren verlangen können, von einer Person gleichen Geschlechts einvernommen zu werden. Betroffene sollen das Recht haben, sich bei Einvernahmen von einer Vertrauensperson begleiten zu lassen und Antworten zu verweigern, welche die Intimsphäre verletzen. Die vorberatende Kommission des Nationalrates verbesserte die Opferrechte in zwei Punkten: auf Verlangen soll die Öffentlichkeit ausgeschlossen werden und dem urteilenden Gericht muss mindestens eine Person gleichen Geschlechts wie das Opfer angehören. Letztere Forderung will auch eine Motion Bär (gp, BE) durchsetzen, die von 22 weiteren Parlamentarierinnen unterzeichnet wurde. Im weiteren ist eine Entschädigung des Opfers durch den Staat vorgesehen, wenn es vom Täter nicht oder nur ungenügend entschädigt werden kann. In diese Richtung zielt auch das Europäische Übereinkommen über die Entschädigung von Opfern von Gewalttaten, dessen Ratifizierung der Bundesrat gleichzeitig beantragte. Dieses Abkommen strebt eine Harmonisierung der entsprechenden Rechtsgrundlagen in ganz Europa an.<sup>16</sup>

BUNDESRATSGESCHÄFT  
DATUM: 14.12.1990  
MARIANNE BENTELI

Primär aus Gründen der Gleichstellung der Geschlechter war eine **Revision des Bundesgesetzes über die Zuständigkeit für die Unterstützung Bedürftiger** notwendig geworden. Unbestritten waren in **beiden Räten** die Einführung eines eigenen Unterstützungswohnsitzes für die Ehefrau und die Anpassungen der Bestimmungen für die Begründung eines eigenen Unterstützungswohnsitzes durch Unmündige. Zu reden gab vor allem im Nationalrat der Umstand, dass der Bundesrat auf Wunsch der Kantone wieder vom reinen Wohnsitzprinzip abgekommen war und an einer zweijährigen Rückerstattungspflicht durch den Heimatkanton festhielt. Mit geringfügigen Änderungen stimmten die Räte schliesslich dem Vorschlag des Bundesrates zu, doch überwies der Nationalrat gleichzeitig zwei Postulate, die weitere Abklärungen im Hinblick auf die Einführung des alleinigen Wohnsitzprinzips und einen besseren Schutz der Fahrenden verlangen.<sup>17</sup>

BUNDESRATSGESCHÄFT  
DATUM: 04.10.1991  
MARIANNE BENTELI

Zum Abschluss der Jubiläumssitzung im Januar 1991 behandelte die **grosse Kammer als Erstrat das Bundesgesetz über die Hilfe an Opfer von Straftaten** (Opferhilfegesetz, OHG). Bei dessen Präsentation sprach die Präsidentin der vorberatenden Kommission, die Luzerner CVP-Abgeordnete Stamm, von einem «historischen Moment für das schweizerische Strafrecht». Erstmals werde bei einer Strafverfahrensordnung nicht nur dem Täter, sondern auch dem Opfer Beachtung geschenkt. Sie erinnerte daran, dass das nun vorliegende Gesetz auf einen Volksauftrag aus dem Jahre 1984 zurückgeht. Damals unterstützten alle Stände und eine überwältigende Mehrheit von 84 Prozent der Stimmenden die Schaffung eines neuen Artikels 64ter der Bundesverfassung, welcher den Bund und die Kantone beauftragt, dafür zu sorgen, dass Opfer von Straftaten gegen Leib und Leben Hilfe erhalten.

Entgegen dem Antrag einer bürgerlichen Kommissionsminderheit hielt der Rat daran fest, die Rechte des Opfers im Strafverfahren gesamtschweizerisch zu regeln, in diesem speziellen Fall also vom Grundsatz der strafprozessrechtlichen Kompetenzen der Kantone abzuweichen. Der Anspruch des Opfers auf Begleitung durch eine Vertrauensperson sowie die Möglichkeit, die Aussagen über Fragen der Intimsphäre zu verweigern, blieben ebenfalls im Gesetz. Opfer von sexuellen Straftaten sollen zudem das Recht haben zu verlangen, dass wenigstens eine Person ihres Geschlechts dem urteilenden Gericht angehört. Der entsprechende Artikel fand mit 71:70 Stimmen allerdings nur ganz knapp Zustimmung.

Die **kleine Kammer** folgte dem Nationalrat in den wesentlichen Punkten. Im Sinn von mehr Kantonshoheit beschloss sie aber, statt einer eidgenössischen Rekurskommission kantonale Beschwerdeinstanzen einzusetzen und den Kantonen die ganzen Betriebskosten für die Beratungsstellen zu überbürden. Der Nationalrat bereinigte die Differenzen im Sinn des Ständerates, so dass das Gesetz in der Herbstsession 1991 definitiv verabschiedet werden konnte.<sup>18</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 19.11.1992  
MARIANNE BENTELI

Opfer von Gewaltverbrechen haben ab dem 1. Januar 1993 Anrecht auf Betreuung, Beratung und Entschädigung. Der Bundesrat setzte das **Opferhilfegesetz** auf diesen Zeitpunkt **in Kraft** und beschränkte in einer Verordnung die maximale Entschädigung, welche zu Lasten der Kantone geht, auf CHF 100'000. Der Bund will jährlich CHF 7.5 Mio. für die Beratungsstellen und CHF 3 bis 4 Mio. für Zusatzhilfe zur Verfügung stellen. Allerdings zeigte sich auch, dass die notwendige Infrastruktur in den Kantonen noch kaum bereit ist.<sup>19</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 01.01.1993  
MARIANNE BENTELI

Seit Beginn des Berichtsjahres 1993 ist das Bundesgesetz über die Hilfe an Opfer von Straftaten («**Opferhilfegesetz**», OHG) **in Kraft**. Als Opfer im Sinne des neuen Gesetzes gelten Personen, die durch eine Straftat in ihrer körperlichen, sexuellen oder psychischen Integrität unmittelbar beeinträchtigt worden sind, unabhängig davon, ob der Täter ermittelt werden kann oder einer Strafe zugeführt wird. Vollzogen werden muss dieses Gesetz, welches für die Opfer umfassende Beratung, finanzielle Hilfe und eine Besserstellung im Strafprozess verlangt, in den Kantonen, doch verlief die Umsetzung fast überall harzig.<sup>20</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 19.03.1998  
MARIANNE BENTELI

Bei der **Verfassungsrevision** trug der Bundesrat in seinen Vorschlägen der neueren Rechtsprechung des Bundesgerichtes und den Aufforderungen einer Nationalratskommission Rechnung und beantragte, in Art. 12 unter dem Titel «Recht auf Existenzsicherung» das 1995 von Lausanne bestätigte ungeschriebene Verfassungsrecht aufzunehmen, wonach jede Person in Not Anspruch auf Hilfe und Betreuung sowie die Mittel hat, die für ein menschenwürdiges Dasein unerlässlich sind. Der Ständerat wandelte den Titel in ein «**Recht auf Hilfe in Notlagen**» ab und relativierte den Anspruch mit dem Zusatz, dass jemand nur dann Anspruch auf diese Unterstützung hat, wenn er «in Not gerät und nicht in der Lage ist, für sich zu sorgen». Damit sollte deutlich gemacht werden, dass es sich um ein Recht auf Existenzminimum handelt, keinesfalls aber um die Einführung eines Anspruchs auf konkret zu beziffernde Leistungen im Sinn eines garantierten Mindesteinkommens. Aeby (sp, FR) beantragte vergeblich, bei der Formulierung des Bundesrates zu bleiben, da ein Abweichen davon als Zeichen dafür gewertet werden könnte, dass man in diesem Bereich der Grundrechte eine weniger absolute Garantie anstrebe als etwa beim Recht auf Ehe oder beim Recht auf Gewissensfreiheit. Trotz Unterstützung des Bundesrates, der die gleiche Sicht der Dinge vertrat, unterlag Aeby deutlich mit 29 zu 6 Stimmen. Im Nationalrat obsiegte die Version des Ständerates mit 101 zu 61 Stimmen klar gegen einen links-grünen Antrag, der – mit Ausnahme des Titels – dem Vorschlag des Bundesrates folgen, die vorgesehenen Leistungen aber unter dem über das eigentliche Existenzminimum hinausgehenden Begriff der Sozialhilfe subsummieren wollte.<sup>21</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 08.06.1998  
MARIANNE BENTELI

Anlässlich der **Totalrevision der Bundesverfassung** wurde der eigentliche Artikel zur **Opferhilfe** (Art. 124) gegenüber der geltenden Verfassung auf Vorschlag des Bundesrates in dem Sinn verfeinert, dass hier Straftaten gemeint sind, welche die körperliche, psychische oder sexuelle Integrität einer Person beeinträchtigen. Diese Präzisierung wurde bereits im Bundesgesetz über die Opferhilfe vorgenommen und entspricht der Praxis des Bundesgerichtes. Der Artikel passierte in beiden Räten diskussionslos.<sup>22</sup>

BUNDESRATSGESCHÄFT  
DATUM: 22.09.1998  
MARIANNE BENTELI

Der **Kompetenzartikel der revidierten Bundesverfassung zur Sozialhilfe** (Art. 115) gab vor allem wegen des Titels Anlass zu einigen Diskussionen. Während der Ständerat dem Bundesrat zu folgen bereit war, der «Unterstützung Bedürftiger» vorgeschlagen hatte, wollte der Nationalrat dies in erster Lesung sowohl im Titel wie im Text in «Unterstützung von Personen in Notlagen» umwandeln, obgleich sowohl die Berichterstatterin wie Bundesrat Koller warnten, diese Änderung könne zu einer Schlechterstellung der betroffenen Personen führen. Der Begriff der Notlage sei in Art. 12 BV näher ausgeführt, wobei es sich dort nur um ein für ein menschenwürdiges Leben notwendiges Existenzminimum handle. Hier nun aber sei die eigentliche Sozialhilfe angesprochen, für deren Ausrichtung tiefere Schwellen gelten. Als der Ständerat auf der Formulierung des Bundesrates beharrte, stimmte der Nationalrat stillschweigend zu.

Eine SP-Minderheit stellte den Antrag, zwei weitere Absätze des Inhalts einzufügen, dass der Bund Bestimmungen über den Mindestgehalt der Leistungen erlassen und Grundsätze über den Rechtsschutz aufstellen sowie die Sozialhilfe der Kantone mit finanziellen Beiträgen unterstützen kann. Damit sollten wesentliche Punkte einer parlamentarischen Initiative der Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit auf Verfassungsstufe erhoben werden. Diese war 1993 vom Nationalrat gutgeheissen und zur Ausarbeitung an die Kommission übertragen worden; diese hatte den Text so umformuliert, dass er in die revidierte Verfassung gepasst hätte. Nach Meinung der bürgerlichen Ratsmehrheit würde dies über die eigentliche Nachführung hinausgehen, weshalb der Antrag mit 79 zu 49 Stimmen abgelehnt wurde.<sup>23</sup>

BUNDESRATSGESCHÄFT  
DATUM: 28.06.1999  
MARIANNE BENTELI

Wegen der Kostenexplosion bei den Genugtuungszahlen, dem organisatorischen Wirrwarr bei der Unterstützung der Opfer des Luxor-Attentats von 1997 sowie weiterer Unzulänglichkeiten des Gesetzes beschloss das Bundesamt für Justiz, das **Opferhilfegesetz** einer ersten **Revision** zu unterziehen. Zur Debatte steht dabei auch der Abbau von Leistungen, so etwa die Streichung der Opferhilfe für Verkehrsunfälle und die Reduktion oder gar Abschaffung von Genugtuungszahlungen. Im Berichtsjahr wurden zusammen mit den kantonalen Opferhilfestellen die Revisionsanliegen aufgelistet; im Jahr 2000 soll dann eine Expertenkommission das Gesetz grundlegend überarbeiten.<sup>24</sup>

BUNDESRATSGESCHÄFT  
DATUM: 22.07.1999  
MARIANNE BENTELI

Gleichzeitig gab das EJPD eine **Teilrevision des OHG** in die Vernehmlassung, welche **minderjährige Opfer** (unter 16 Jahren) im Strafverfahren **besser schützen** will. Insbesondere sollen sich Opfer von sexuellen Übergriffen und Beschuldigte möglichst nicht begegnen und die Befragung der Opfer auf das Notwendigste beschränkt werden.<sup>25</sup>

BUNDESRATSGESCHÄFT  
DATUM: 20.12.2002  
MARIANNE BENTELI

Ende Jahr gab das EJPD seine Vorschläge für eine **Revision des Opferhilfegesetzes** (OHG) in die Vernehmlassung. In Übereinstimmung mit den Experten schlug das Departement restriktivere Voraussetzungen für die Auszahlung von Genugtuungen vor: Danach soll ein Anspruch nur bestehen, wenn die Straftat zu einer schweren Beeinträchtigung des Opfers geführt hat, die sich während längerer Zeit auf die Arbeitsfähigkeit, die ausserberuflichen Tätigkeiten oder die persönlichen Beziehungen auswirkt. Überdies soll die Summe nach oben begrenzt sein und sich am maximal versicherten Jahresverdienst in der Unfallversicherung orientieren. Opfer sollen höchstens zwei Drittel (rund 70'000 Fr.), Angehörige ein Drittel (ca. 35'000 Fr.) dieses Betrags erhalten. Eine Besserstellung der Opfer wurde hingegen in der Frage der Verjährungsfrist von Ansprüchen vorgeschlagen: diese soll von zwei auf fünf Jahre, für kindliche Sexualopfer sogar noch weiter verlängert werden. Bei Straftaten, die im Ausland begangen wurden, soll überprüft werden, ob auch ausländische Opfer mit mindestens fünfjährigem Wohnsitz in der Schweiz finanziell entschädigt werden könnten. (Zum Sexualstrafrecht siehe hier)<sup>26</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 22.04.2003  
MARIANNE BENTELI

Die vom Bundesrat vorgeschlagene **Totalrevision des Opferhilfegesetzes** (OHG) wurde in der Vernehmlassung prinzipiell befürwortet. Umstritten war aber die Höhe der Genugtuungszahlungen. Laut Revisionsentwurf entsprechen diese dem Bedürfnis der Opfer nach sozialer Anerkennung und sollten beibehalten, aber limitiert werden. Diese Begrenzung wurde mehrheitlich begrüsst. Der bundesrätliche Vorschlag einer Limite von zwei Dritteln des maximal versicherten Jahresgehalts nach Versicherungsgesetz (rund 70'000 Fr.) stiess hingegen auf weniger Akzeptanz. Die SVP zeigte sich mit dieser Limite einverstanden, warnte aber vor Kostensteigerungen und setzte sich für strenge Vergabekriterien ein. Die FDP verlangte die ersatzlose Streichung der Genugtuungen, die CVP wollte höhere Limiten und die SP sowie die Grünen sprachen sich dafür aus, keine Begrenzung vorzunehmen. Umstritten war auch, ob Einwohner der Schweiz, die im Ausland Opfer einer Straftat geworden sind, Anspruch auf Leistungen haben. Einzig die SVP sprach sich für diesen Fall generell gegen Leistungen nach OHG aus. Die Mehrzahl der an der Vernehmlassung beteiligten Organisationen befürworteten die kostenlose Unterstützung durch die Beratungsstellen, nicht aber Entschädigungen und Genugtuungen. SKOS, SP, Grüne und der Verband der Schweizer Frauenorganisationen, Alliance F, möchten hingegen alle Fälle abdecken. Mit Unterstützung der SODK verlangten diese Kreise zudem neue Regelungen für Opfer von häuslicher Gewalt und von Menschenhandel. (Zur Bekämpfung der Gewalt in Ehe und Partnerschaft siehe hier)<sup>27</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 09.11.2005  
MARIANNE BENTELI

Zwei Jahre nach Beendigung der Vernehmlassung legte der Bundesrat Botschaft und Entwurf für eine **Totalrevision des Opferhilfegesetzes** vor. Hauptziel ist es, die stetig steigenden Kosten für die Opferhilfe, für welche die Kantone aufkommen müssen, durch griffigere Regeln unter Kontrolle zu bringen und den Anspruch auf Genugtuungsleistungen zu beschränken. Für diese schlägt der Bundesrat einen Maximalbetrag von 70'000 Fr. für Opfer und von 35'000 Fr. für Angehörige vor. Opfer von im Ausland begangenen Straftaten sollen weiterhin Hilfe in Form von Beratung, aber keine Geldleistungen mehr erhalten. Im Gegenzug wird die Frist für die Einreichung von Begehren um Entschädigung und Genugtuung von heute zwei auf fünf Jahre verlängert; die Frist für minderjährige Opfer von Straftaten gegen die physische oder sexuelle Integrität wird zusätzlich ausgedehnt.<sup>28</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 22.06.2006  
MARIANNE BENTELI

Der Nationalrat behandelte als Erstrat die **Totalrevision des Opferhilfegesetzes**. Eintreten war unbestritten, obgleich die Sprecherin und der Sprecher der Fraktionen der SP und der GP kritisierten, dass der Entwurf die Lage der Opfer verschlechtere, weil es dem Bund und vor allem den Kantonen in erster Linie ums Sparen gehe. In der Detailberatung lehnte der Rat verschiedene Minderheitsanträge von linksgrüner Seite ab. Mit 109 zu 66 Stimmen stimmte er dem Antrag des Bundesrates zu, wonach keine Entschädigungen und Genugtuungen gewährt werden, wenn die Straftat im Ausland begangen worden ist. In der Vernehmlassung zum Gesetz war die Mehrheit der Antwortenden gegen diese Neuerung gewesen. Bundesrat Blocher rechtfertigte die Abkehr von der bisherigen Praxis: Es sei schwierig herauszufinden, was in der Ferne wirklich vorgefallen sei; zudem trügen „die Menschen auch eine Selbstverantwortung, damit sie nicht in Kriminalfälle verwickelt werden“. Für Grossereignisse wie Terroranschläge versprach er Sonderlösungen; dann würden Bund, Kantone und Reiseversicherer die Opfer entschädigen.

In einem weiteren zentralen Punkt folgte die bürgerliche Ratsmehrheit ebenfalls dem Bundesrat und beschloss auf starken Druck der Kantone mit 97 zu 56 Stimmen, dass die Genugtuung höchstens 70 000 Fr. für Opfer und 35 000 Fr. für Angehörige betragen darf. Auf Antrag der Kommission wurde zudem die Bestimmung gestrichen, dass die Kantone die Angebote der Opferhilfe publik zu machen haben. Unbestritten waren Verbesserungen im neuen Opferhilfegesetz: So können Gesuche bis fünf Jahre nach der Tat eingereicht werden, was vor allem für minderjährige Opfer sexueller Verbrechen wichtig ist, da für diese der Zeitpunkt des Fristbeginns neu ab Bekanntwerden der Straftat gilt. Der Nationalrat verabschiedete die Vorlage mit 103 zu 56 Stimmen.<sup>29</sup>

Bei der Totalrevision des Bundesgesetzes über die Hilfe an Opfer von Straftaten (**Opferhilfegesetz**) folgte der Ständerat mit deutlichem Mehr in den wesentlichen Punkten dem Nationalrat, der im Vorjahr weitgehend dem Entwurf des Bundesrates zugestimmt hatte, insbesondere bei den Entschädigungs- und Genugtuungszahlungen an die Opfer (nach unten korrigierte Höchstbeträge für die Genugtuungen, Wegfall der Leistungen bei Straftaten, die im Ausland begangen werden). Abweichend vom Nationalrat fügte er aber mit Stichentscheid des Präsidenten wieder die Pflicht für die Kantone ein, die Angebote der Opferhilfe publik zu machen. Im Nationalrat beantragte eine Minderheit um Leutenegger Oberholzer (sp, BL), hier der kleinen Kammer zu folgen. Unterstützung erhielt sie von Bundesrat Blocher: Eine Streichung der Bestimmung bedeute zwar nicht, dass die Kantone diese Information nicht mehr publik machen dürften, aber die Verpflichtung entfalle für jene Delikte, in welche (zumindest in einem ersten Schritt) die Polizei nicht involviert sei. Das sei insbesondere der Fall bei länger zurückliegenden Straftaten etwa im Bereich von sexuellem Missbrauch, wo die Betroffenen allenfalls vor einer Anzeige eine Beratung nötig hätten. Der Minderheitsantrag unterlag mit 100 zu 73 Stimmen. SP und Grüne sprachen sich geschlossen für die Informationspflicht aus, ebenso eine Minderheit der CVP. Angesichts der doch klaren Mehrheitsverhältnisse in der grossen Kammer beugte sich der Ständerat in diesem Punkt. In der Schlussabstimmung wurde die Revision mit 126 zu 66 (SP und GP) resp. mit 42 zu 1 Stimmen angenommen.<sup>30</sup>

## Sozialversicherungen

### Sozialversicherungen

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

Streichen wollte die linke Minderheit auch den zweiten Absatz des Artikels, wonach aus den Sozialzielen **keine unmittelbaren Ansprüche auf staatliche Leistungen** abgeleitet werden können. Sie erklärte, es gehe nicht an, Sozialziele gleich zweimal zu relativieren. Obgleich es sich eindeutig nicht um Sozialrechte handle, sollten sie doch für alle Behörden als Richtlinien gelten. Die bürgerlichen Parteien erhoben die Beibehaltung dieses Absatzes erneut zur Schicksalsfrage für den ganzen Artikel. Der Streichungsantrag unterlag denn auch in ähnlicher Deutlichkeit wie jener zu Abs. 1, nämlich mit 117 zu 61 Stimmen. Damit waren die inhaltlichen Leitlinien dieses Artikels bereits in erster Lesung bereinigt.<sup>31</sup>

Im Februar 2017 schickte der Bundesrat die **Revision** des Bundesgesetzes über den **Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts (ATSG)** in die Vernehmlassung. Das ATSG enthält diejenigen Regelungen, die ausser der beruflichen Vorsorge für alle Sozialversicherungszweige gelten. Die Revision des seit 2000 geltenden Gesetzes war durch die Motionen Lustenberger (cvp, LU; Mo. 12.3753), Schwaller (cvp, FR; Mo. 13.3990) und der SVP-Fraktion ausgelöst und aufgrund von «optimierten Prozessen, aktueller Rechtsprechung und internationalen Verträgen» nötig geworden. Insbesondere sollen in der Revision die Grundlagen für Observationen bei Verdacht auf Versicherungsmissbrauch nach dem Urteil des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte (EGMR) 2016 ergänzt und die bestehenden Bestimmungen sowie die

Abläufe zur Missbrauchsbekämpfung verbessert werden. Geplant sind zudem neue Regelungen bezüglich der Kostenpflicht der kantonalen sozialversicherungsrechtlichen Gerichtsverfahren, eine bessere Koordination der Systeme der sozialen Sicherheit zwischen der Schweiz und der EU wie auch eine rechtliche Verankerung der bisherigen Praxis, Sozialversicherungsabkommen nicht dem fakultativen Referendum zu unterstellen.

Die Mehrheit der Vernehmlassungsteilnehmenden, insbesondere die Kantone und die Durchführungsstellen, bewertete die Revision positiv und kritisierte nur vereinzelte Punkte. Auf Widerstand stiessen insbesondere die Massnahmen zur Missbrauchsbekämpfung sowie die Einführung einer Kostenpflicht bei Sozialversicherungsverfahren.<sup>32</sup>

BUNDESRATSGESCHÄFT  
DATUM: 02.03.2018  
ANJA HEIDELBERGER

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

Zur Missbrauchsbekämpfung schlug der Bundesrat insbesondere Massnahmen vor, die bereits im Rahmen der (abgelehnten) IV-Revision 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).<sup>33</sup>

BUNDESRATSGESCHÄFT  
DATUM: 18.09.2018  
ANJA HEIDELBERGER

In der Herbstsession 2018 behandelte der Ständerat die **Revision des Allgemeinen Teils des Sozialversicherungsrechts (ATSG)**. Für die SGK-SR erklärte Pirmin Bischof (cvp, SO), dass es sich dabei um eine «Klammergesetzgebung» handle, deren Regeln mit Ausnahme der beruflichen Vorsorge für alle Sozialversicherungszweige gelten würden. Das ATSG sei seit seiner Inkraftsetzung 2003 nicht überarbeitet worden, daher sollten nun diverse Revisionsanliegen umgesetzt werden. Ohne Gegenantrag trat die kleine Kammer auf die Vorlage ein. Die SGK-SR hatte sich bei ihren Behandlungen der Vorlage im Frühling und Sommer 2018 mehrheitlich zufrieden gezeigt und mit deutlichen 10 zu 0 Stimmen (bei 1 Enthaltung) vor allem einen grösseren Änderungsantrag geschaffen: Die Bundesversammlung sollte nicht die Kompetenz erhalten, internationale Sozialversicherungsabkommen mit einem einfachen Bundesbeschluss genehmigen zu können. Kommissionssprecher Bischof erklärte, es spiele eben durchaus eine Rolle, ob ein Abkommen zum Beispiel mit Deutschland oder mit der Dominikanischen Republik

abgeschlossen werde, da Bestimmungskategorien nicht in allen Staaten gleich beurteilt werden könnten. Deshalb reiche es für die Beurteilung eines Abkommens nicht aus, dass eine ähnliche Bestimmung in einem anderen Abkommen bereits existiere. Gesundheitsminister Berset wies insbesondere darauf hin, dass ein Verzicht auf diese Kompetenzübertragung nicht den Spielraum des Bundesrates, sondern des Parlaments einschränken würde. Stillschweigend folgte die kleine Kammer ihrer Kommission. Zudem entschied sich der Ständerat, den Versicherten nicht die vollständigen Kosten, die durch Überwachungen bei einem ungerechtfertigten Leistungsbezug entstanden sind, aufzuerlegen, sondern diese auf die «angemessenen Mehrkosten» zu beschränken. Daneben sorgte auch ein Minderheitsantrag Bruderer Wyss (sp, AG) für Diskussionen; mit diesem sollten die neu geschaffene Kostenpflicht bei den Verfahren gestrichen und Kosten wie bisher nur bei mutwilligem oder leichtsinnigem Verhalten einer Partei auferlegt werden. Im IV-Bereich, wo die Kostenpflicht bereits bestehe, habe diese zu einer stärkeren Belastung der Kantone geführt, erklärte die Minderheitsführerin dem Rat. So habe die Anzahl «aussichtsloser» Beschwerden nicht ab-, die Anzahl Gesuche um Gewährung einer unentgeltlichen Prozessführung jedoch zugenommen. Dennoch folgte der Ständerat dem Mehrheitsantrag auf Zustimmung zum bundesrätlichen Entwurf mit 29 zu 14 Stimmen. In der Gesamtabstimmung nahm der Ständerat die Revision des ATSG schliesslich ohne Gegenstimme mit 38 Stimmen und 2 Enthaltungen an.<sup>34</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 14.03.2019  
ANJA HEIDELBERGER

In der Frühjahrsession 2019 beriet der Nationalrat die **Revision des Allgemeinen Teils des Sozialversicherungsrechts (ATSG)** und hatte eingangs einen Rückweisungsantrag von Silvia Schenker (sp, BS) zu klären. Da das ATSG generell in allen Sozialversicherungszweigen ausser der beruflichen Vorsorge zur Anwendung komme, hätten die Entscheidungen zu diesem eine Hebelwirkung, betonte sie. Die Vorlage sei aber sehr einseitig auf die Missbrauchsbekämpfung ausgerichtet, führe zu einschneidenden Verschlechterungen für die Betroffenen und beschneide die Rechte der Versicherten in Verfahren. Zudem fehle die Koordination mit den übrigen, bisher beschlossenen Missbrauchsmassnahmen – ein entsprechender Gesamtplan sei nicht vorhanden. Mit 133 zu 51 Stimmen sprach sich der Nationalrat gegen den Willen der SP- und der Grünen-Fraktion für Eintreten aus. In der Folge reichte Silvia Schenker eine Reihe von Minderheitsanträgen ein: Sie verlangte eine Streichung der engeren Frist für die Rückforderungsansprüche der Versicherten, da diese gemäss Behindertenverbänden für die Versicherer bereits jetzt sehr grosszügig sei. Sie wehrte sich gegen die Schaffung einer Kostenpflicht bei den Verfahren, da die Einführung einer solchen bei der IV gezeigt habe, dass die Anzahl Beschwerden dadurch nicht sinke. Stattdessen steige die Arbeit für die Gerichte, weil dadurch mehr Anträge auf unentgeltliche Rechtspflege eingereicht würden. Zudem lehnte sie die Schaffung einer Möglichkeit für eine vorsorgliche Einstellung von Leistungen ab, wenn eine Person die Meldepflicht verletzt, einer Lebens- oder Zivilstandskontrolle nicht fristgerecht nachkommt oder ein begründeter Verdacht auf unrechtmässig bezogene Leistungen besteht. Unter anderem sei unklar, wann ein begründeter Verdacht vorliege – wie auch die Diskussion in der Kommission gezeigt habe. Auf ihr Argument, dass diese Regelung viele Härtefälle schaffe, entgegnete Gesundheitsminister Berset, dass das Interesse der Versicherer, Verfahren und grosse Schadensrisiken zu vermeiden, Vorrang vor dem Interesse der Versicherten habe, nicht in eine vorübergehende Notlage zu geraten. Alle Minderheitsanträge fanden ausschliesslich bei der SP- und der Grünen-Fraktion Anklang und wurden folglich vom Nationalrat abgelehnt.

Angenommen wurde hingegen ein Minderheitsantrag von Thomas Aeschi (svp, ZG), mit dem die Kann-Bestimmung zur Einstellung von Geldzahlungen mit Erwerbscharakter während des Strafvollzugs zu einer Muss-Bestimmung geändert wurde. Umstritten war ansonsten nur noch die Frage, wie genau die Regelung zur Auferlegung der Kosten für Observationen beim Bezug von Versicherungsleistungen aufgrund von unwahren Angaben ausgestaltet werden sollte. Silvia Schenker wollte die Auferlegung der Kosten auf «wissentlich unwahre Angaben» beschränken oder – wenn möglich – den Absatz ganz streichen. Bea Heim (sp, SO) beantragte eine Beschränkung der Klausel auf die Auferlegung «angemessener Mehrkosten» und Thomas Aeschi wollte auch hier die Kann- in eine Muss-Formulierung umwandeln. In der Folge setzte sich jedoch die Version der Kommission durch, wodurch der Rat eine Differenz zum Ständerat schuf, der die Klausel, wie von Bea Heim vorgeschlagen, auf «angemessene Mehrkosten» beschränkt hatte.<sup>35</sup>

In der Sommersession 2019 bereinigte das Parlament die **Differenzen in der Revision des Allgemeinen Teils des Sozialversicherungsrechts (ATSG)**. Der Ständerat beharrte nicht auf seiner Formulierung der «angemessenen Mehrkosten», sondern stimmte zu, dass die Versicherungsträger – wie vom Nationalrat gewünscht – die durch Observationen bei unrechtmässigem Leistungsbezug entstandenen «Mehrkosten» den Versicherten auferlegen können. Durch das Prinzip der Verhältnismässigkeit in der Bundesverfassung sei bereits garantiert, dass nur die «angemessenen» Mehrkosten verlangt werden könnten, erklärte die SGK-SR. Nach der Erklärung von Kommissionssprecher Hans Stöckli (sp, BE), wonach die Leistungen der IV Personen im Strafvollzug weiter ausbezahlt werden sollten, weil es eben auch Modelle wie die Halbgefängenschaft gebe, bei denen Personen weiterhin arbeiten könnten und folglich auf die IV angewiesen seien, hielt der Ständerat diesbezüglich an seiner Entscheidung fest. Auf Antrag der SGK-NR stimmte der Nationalrat dieser Entscheidung zwei Tage später zu und bereinigte somit die letzte Differenz der Vorlage. Mit 143 zu 53 Stimmen (0 Enthaltungen) respektive 41 zu 0 Stimmen (bei 3 Enthaltungen) nahm das Parlament die Revision des ATSG in den Schlussabstimmungen an.<sup>36</sup>

### Invalidenversicherung (IV)

Anfang Dezember 2015 präsentierte der Bundesrat seine **Vernehmlassungsvorlage für die Weiterentwicklung der IV**, die auf junge Menschen und psychisch Kranke ausgerichtet ist. Im Zusammenhang mit Kindern und Jugendlichen mit Geburtsgebrechen (s.g. Zielgruppe 1), bei denen die IV bis zum 20. Altersjahr die medizinischen Behandlungen finanziert, sollen verschiedene Gebrechen neu in die Liste aufgenommen werden, darunter auch einige seltene Krankheiten. Den Jugendlichen und jungen Erwachsenen zwischen 13 und 25 Jahren mit psychischen Erkrankungen (Zielgruppe 2) sollen die Übergänge zwischen der obligatorischen Schule und einer erstmaligen Berufsausbildung sowie zwischen letzterer und dem Eintritt ins Arbeitsleben erleichtert werden. Hierzu sollen die Früherfassung und die Integrationsmassnahmen auf diese Gruppe ausgedehnt werden, was sich bei erwachsenen Versicherten bereits bewährt hat. Kantonale Brückenangebote und Case Managements im Bereich der Berufsbildung sollen mitfinanziert werden und die Berufsausbildung der Betroffenen soll sich stärker auf den ersten Arbeitsmarkt ausrichten. Zudem sollen Taggelder neu die Löhne gesunder Lernender nicht mehr übersteigen, dafür werden sie bereits ab Beginn der Ausbildung und nicht erst ab dem 18. Geburtstag ausbezahlt. Medizinische Eingliederungsmassnahmen sollen neu nicht mehr nur bis zum 20., sondern bis zum 25. Altersjahr von der IV übernommen werden, um die Fortführung der Therapie nicht zu gefährden. Das Beratungs- und Betreuungsangebot für Jugendliche soll zudem ausgebaut werden. Bezüglich psychisch erkrankter erwachsener Versicherter ab 25 Jahren (Zielgruppe 3) gelte es, die bestehenden Eingliederungsmassnahmen der IV zu verbessern und zu ergänzen, da sie für eine angemessene Unterstützung dieser Versichertengruppe oft nicht genügend flexibel seien. Für betroffene Personen soll bereits frühzeitig eine eingliederungsorientierte Beratung zur Verfügung stehen, um eine Chronifizierung ihrer Beschwerden und ein Ausscheiden aus dem Arbeitsmarkt zu verhindern. Diese soll auch über den Zeitpunkt der erfolgreichen Eingliederung hinaus weitergehen, um allenfalls auftretende Schwierigkeiten aufzufangen. Die Früherfassung soll neu auch Versicherte erfassen, die noch arbeitsfähig, jedoch psychisch bedingt von Invalidität bedroht sind. Die aktuell geltende zeitliche Beschränkung von Integrationsmassnahmen soll aufgehoben und die finanzielle Unterstützung für Arbeitgeber bei einem Stellenwechsel auf den neuen Arbeitgeber übertragbar werden. Eine Lücke zwischen den bestehenden Eingliederungsmassnahmen soll durch Personalverleih geschlossen werden: Dabei geht die versicherte Person einer bezahlten Arbeit im ersten Arbeitsmarkt nach, ohne dass der Arbeitgeber ein finanzielles Risiko eingehen muss. Es handelt sich also nicht um einen unbezahlten Arbeitsversuch, jedoch auch nicht um eine klassische Anstellung, da die IV für die Entschädigung aufkommt. Die Massnahme war bereits Teil der gescheiterten IV-Revision 06b und als solche in beiden Räten unbestritten gewesen. Um die Koordination aller beteiligten Akteure zu verbessern, soll der Bundesrat ermächtigt werden, Zusammenarbeitsvereinbarungen mit Dachorganisationen der Arbeitswelt abzuschliessen, um die Eingliederungsbemühungen zu verstärken. Der Versicherungsschutz der Personen in Eingliederungsmassnahmen bezüglich Unfall- und Haftpflichtversicherung soll verbessert werden, eingliederungsrelevante Informationen sollen an den behandelnden Arzt oder die behandelnde Ärztin weitergegeben werden, die Versicherten bei der Arbeitssuche nach einer Rentensenkung aufgrund von IV-Revisionen länger unterstützt, das bestehende Rentensystem in ein stufenloses umgewandelt und die Rechtsgrundlage für eine engere Zusammenarbeit der

Durchführungsstellen der IV, der Arbeitslosenversicherung und der Sozialhilfe geschaffen werden.

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

Die Vernehmlassung war bis Mitte März 2016 angesetzt. In der Zwischenzeit kam es kaum zu einer öffentlichen Debatte zur Revision der Invalidenversicherung.<sup>37</sup>

- 
- 1) AB SR, 1998, S. 1 ff.
  - 2) AB NR, 1993, S. 1 ff.; AB SR, 1993, S. 628 ff.; BBl, 1994, I, S. 1315 ff.; NZZ, 26.2.93.
  - 3) AB NR, 1994, S. 1405 ff.; AB NR, 1994, S. 2121; AB NR, 1994, S. 2530; AB SR, 1994, S. 1090 ff.; AB SR, 1994, S. 1355; AB SR, 1994, S. 729 ff.; AB SR, 1994, S. 950 ff.
  - 4) AB SR, 2017, S. 973 ff.; BBl, 2017, S. 4125 ff.; Vernehmlassungsbericht IPRG (Konkurs und Nachlassvertrag)
  - 5) AB NR, 2018, S. 249 ff.
  - 6) AB NR, 2018, S. 483 f.; AB NR, 2018, S. 567; AB SR, 2018, S. 199 ff.; AB SR, 2018, S. 261
  - 7) AB NR, 2009, S. 1554. AB NR, 2009, Beilagen V, S. 798 f.; AB SR, 2009, S. 359 f.; SHZ, 3.6.09; AB NR, 2009, S. 1665
  - 8) BBl, 2010, 6455 ff.
  - 9) AB NR, 2011, S. 1699ff.; LT, 30.9.11.
  - 10) AB SR, 2012, S. 351ff.
  - 11) AB NR, 2013, S. 596ff.; AB SR, 2013, S. 443ff.; Medienmitteilung BJ vom 6.1.13; NZZ, 17.4. 7.6., 12.6., 19.6. und 20.6.13.
  - 12) AB NR, 2010, S. 2159; BBl, 2014, S. 8669 ff.
  - 13) AB NR, 2015, S. 917 ff.
  - 14) AB SR, 2015, S. 778 ff.
  - 15) Communiqué de presse CF du 26.06.2019
  - 16) BBl, 1990,II, S. 961 ff. und III, S. 1008; Presse vom 26.4. und vom 18.12.90. Verhandl. B.vers., 1990, V, S. 70.
  - 17) Amtl. Bull. StR, 1990, S. 495 ff., 1039 und 1102; Amtl. Bull. NR, 1990, S. 1823 ff. und 2487; BBl, 1990, III, S. 1663 ff.
  - 18) Amtl. Bull. NR, 1991, S. 8 ff., 1278 und 2036 f.; Amtl. Bull. StR, S. 582 f. und 921; BBl, 1991, III, S. 1462 ff.
  - 19) Presse vom 19.11.92. LNN, 21.8.92, NZZ, 6.5.92.
  - 20) BaZ, 30.1.93; Bund, 15.4.93 und 5.1.94; TA, 29.6.93.
  - 21) AB NR, 1998, S. 687 ff.; AB SR, 1998, S. 39 f.; BBl, 1997, I, S. 149 ff.
  - 22) AB NR, 1998, S. 1013; AB SR, 1998, S. 247
  - 23) AB NR, 1998, S. 1004 ff.; AB SR, 1998, S. 246; AB SR, 1998, S. 860
  - 24) NZZ, 9.3.99; TA, 28.6.99; NZZ, 30.4., 23.9., 17.11. und 13.12.99
  - 25) SZ, 13.3.99; BZ, 22.7.99.
  - 26) Presse vom 20.12.02.
  - 27) Presse vom 22.4.03.
  - 28) BBl, 2005, S. 7165 ff.
  - 29) AB NR, 2006, S. 1079 ff.; Presse vom 23.6.06.
  - 30) AB SR, 2007, S. 162 ff., 274 und 309; AB NR, 2007, S. 329 f. und 597; AS, 2008, S. 1607 ff.
  - 31) AB NR, 1998, S. 1778 ff.; AB NR, 1998, S. 890 ff.; AB SR, 1998, S. 1099 ff.; AB SR, 1998, S. 58 ff.; AB SR, 1998, S. 690 ff.
  - 32) 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
  - 33) BBl 2018, S. 1607 ff.
  - 34) AB NR, 2018, S. 666 ff.; Medienmitteilung SGK-SR vom 23.3.18; Medienmitteilung SGK-SR vom 29.6.18
  - 35) AB NR, 2019, S. 328 ff.
  - 36) AB NR, 2019, S. 1364; AB NR, 2019, S. 883 f.; AB SR, 2019, S. 246 f.; AB SR, 2019, S. 585
  - 37) Erläuternder Bericht vom 04.12.15; Vernehmlassungsvorlage vom 04.12.2015; AZ, NZZ, TA, 8.12.15