

Sélection d'article sur la politique suisse

Requête	23.04.2024
Thème	Assurances sociales
Mot-clés	Relations avec l'Union européenne (UE)
Acteurs	Sans restriction
Type de processus	Sans restriction
Date	01.01.1990 - 01.01.2020

Imprimer

Éditeur

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

Contributions de

Benteli, Marianne
Caroni, Flavia
Heidelberger, Anja

Citations préféré

Benteli, Marianne; Caroni, Flavia; Heidelberger, Anja 2024. *Sélection d'article sur la politique suisse: Assurances sociales, Relations avec l'Union européenne (UE), 1991 - 2019*. Bern: Année Politique Suisse, Institut de science politique, Université de Berne. www.anneepolitique.swiss, téléchargé le 23.04.2024.

Sommaire

Chronique générale	1
Politique sociale	1
Assurances sociales	1
Assurance-vieillesse et survivants (AVS)	3
Assurance-invalidité (AI)	5
Prestations complémentaires (PC)	6
Assurance-maladie	6
Assurance-chômage	8

Abréviations

UNO	Organisation der Vereinten Nationen
AHV	Alters- und Hinterlassenenversicherung
EFTA	Europäische Freihandelsassoziation
FK-NR	Finanzkommission des Nationalrats
BSV	Bundesamt für Sozialversicherungen
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
EWR	Europäischer Wirtschaftsraum
EL	Ergänzungsleistungen
KVG	Bundesgesetz über die Krankenversicherungen
BVG	Bundesgesetz über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge
EG	Europäische Gemeinschaft
ATSG	Bundesgesetz über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts

ONU	Organisation des Nations unies
AVS	Assurance-vieillesse et survivants
AELE	Association européenne de libre-échange
CdF-CN	Commission des finances du Conseil national
OFAS	Office fédéral des assurances sociales
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
EEE	l'Espace économique européen
PC	Prestations complémentaires
LAMal	Loi fédérale sur l'assurance-maladie
LPP	Loi fédérale sur la prévoyance professionnelle vieillesse, survivants et invalidité
CE	Communauté européenne
LPGA	Loi fédérale sur la partie générale du droit des assurances sociales

Chronique générale

Politique sociale

Assurances sociales

Assurances sociales

Im Rahmen der **Diskussionen über eine mögliche Annäherung an den europäischen Binnenmarkt** wurde immer wieder die Frage nach dessen **Auswirkungen auf die schweizerischen Sozialversicherungswerke** aufgeworfen. Dabei herrschte die Meinung vor, dass die Anzahl der durch den Grundsatz der Gleichbehandlung aller EWR-Angehöriger notwendig werdenden Anpassungen relativ gering sein werde, dass diese die Schweiz aber zum Teil recht teuer zu stehen kommen dürften und vielleicht in einigen Bereichen zu einem Systemwandel führen müssten.

Im EG-Recht wurde der Versicherungsschutz für Wanderarbeitnehmer und deren Familien bereits 1958 in zwei Verordnungen verankert. Sie betreffen grundsätzlich alle Zweige der Sozialversicherung und sollen verhindern, dass bei einem grenzüberschreitenden Wechsel von Arbeitsplatz oder Aufenthaltsort Leistungslücken entstehen. Bei einem wie auch immer ausgestalteten Anschluss an Europa würde dies für die Schweiz bei der AHV/IV zu keiner Mehrbelastung führen, da die Schweiz mit allen EG- und EFTA-Ländern ausser Irland bereits entsprechende zwischenstaatliche Verträge geschlossen hat. Die Ansprüche auf diese Renten müssen heute zwar in der Schweiz geltend gemacht werden, die Leistungen können aber ins Ausland transferiert werden. Auch bei der beruflichen Vorsorge (BVG) sowie bei der Kranken- und Unfallversicherung wurden keine wesentlichen juristischen oder finanziellen Probleme geortet.

Als besonders kostenträchtig wurde hingegen der Bereich der Ergänzungsleistungen (EL) zur AHV/IV erachtet. Die EL sind eine schweizerische Spezialität und wurden 1966 als Übergangslösung geschaffen, bis die AHV- und IV-Renten den Existenzbedarf decken. Da diese Bedingung aber noch heute nicht erfüllt ist, sind die EL geblieben und nehmen einen festen Platz in unserem Sozialsystem ein. Für sie gilt aber das Prinzip, dass sie nur in der Schweiz ausgerichtet werden. Diese Bestimmung wäre mit den EWR-Grundsätzen nicht mehr vereinbar. Neu müsste allen, die eine Schweizer Rente beziehen und im EWR wohnen, diese Zusatzleistungen ausgerichtet werden. Im Bundesamt für Sozialversicherung (BSV) rechnete man dafür mit jährlichen Mehrausgaben bis zu 600 Mio. Fr. Zudem wurde darauf hingewiesen, dass sich beim Vollzug fast unlösbare Probleme stellen würden. Schon in der Schweiz erweisen sich die Bedürfnisabklärungen bei den EL gelegentlich als schwierig. In einem grossen Teil der europäischen Länder wäre es aber praktisch undenkbar, von der Schweiz aus die Bedürfnislage der Betroffenen in Erfahrung zu bringen und deren Vermögensverhältnisse eindeutig abzuklären.¹

Der Ständerat schloss sich vorerst der konsequenten Linie des Bundesrates an. Ein Kompromissvorschlag Onken (sp, TG), die Situation durch eine fünfjährige Übergangsfrist zu entschärfen, scheiterte an der Warnung Cottis, Brüssel werde dies nicht zulassen, da es einer Nachverhandlung zum EWR-Vertrag gleichkäme. Die vorberatende Kommission des Nationalrates nahm den Gedanken aber wieder auf und verlangte einstimmig – nachdem sie Gewerkschaften, Gastarbeiterorganisationen, Arbeitgeber und Pensionskassenfachleute angehört hatte –, dass der Bundesrat in Verhandlungen mit der EG-Kommission eine Übergangslösung finden müsse. Dieser Haltung schloss sich auch das Plenum an. Es befand, das Parlament habe bis anhin die Umsetzung von EWR-Recht mustergültig vorgenommen; bloss wegen einer bis ins hinterste Detail einwandfreien Vertragsauslegung Tausenden von Gastarbeitern unversehens einen Strich durch ihren Lebensplan zu machen, gehe aber zu weit. Unter dem Druck der für einmal gemeinsam marschierenden Sozialpartner lenkte Bundesrat Cotti ein und versprach, sich – analog zum freien Personenverkehr – auch hier für eine fünfjährige Übergangsfrist einzusetzen. Brüssel signalisierte dann tatsächlich Bereitschaft zum Einlenken. Unter dieser Bedingung nahmen beide Kammern die Gesetzesänderung an.²

DÉBAT PUBLIC
DATE: 24.11.1991
MARIANNE BENTELI

OBJET DU CONSEIL FÉDÉRAL
DATE: 09.10.1992
MARIANNE BENTELI

INITIATIVE PARLEMENTAIRE
DATE: 15.12.1997
MARIANNE BENTELI

Der Nationalrat hiess in der Wintersession die von seiner vorberatenden Kommission beantragte **Fristverlängerung** für das Gesetzesprojekt **Allgemeiner Teil Sozialversicherungsrecht** (ATSG) gut. Dieses geht auf eine parlamentarische Initiative von alt Ständerätin Meier (cvp, LU) aus dem Jahre 1985 zurück. Nach jahrelangen Vorarbeiten, mehreren Vernehmlassungsverfahren und Stellungnahmen des Bundesrates sowie inzwischen geänderter Ausgangslage durch den Wandel in der Gesetzgebung wurde im Sommer des Berichtsjahres von einer Subkommission eine schlankere Version "ATSG light" erarbeitet, welche insbesondere das BVG nicht mehr beinhalten will, weil in den meisten Ländern der EU die betriebliche Altersvorsorge nicht der staatlichen Sozialgesetzgebung unterstellt ist. Diese letzte Version wurde von der zuständigen Kommission mit 18 zu 2 Stimmen verabschiedet. Innerhalb der nochmals um zwei Jahre verlängerten Frist wird das BSV den Entwurf und insbesondere den sehr komplexen Anhang bereinigen.³

INTERPELLATION / QUESTION
DATE: 26.06.1998
MARIANNE BENTELI

In Beantwortung einer **Einfachen Anfrage** Rychen (svp, BE) zu den **Sozialversicherungskosten**, welche der Schweiz bei Abschluss der bilateralen Verhandlungen **mit der EU** ins Haus stehen, machte die Landesregierung anfangs Juli erstmals konkrete Angaben. Ihrer Ansicht nach sind die grössten Kosten bei der **Arbeitslosenversicherung** zu erwarten, da Kurzaufenthalter und Saisoniers künftig nach einem Aufenthalt von sechs Monaten Taggelder beziehen können, wobei die Schweiz die zuvor in einem anderen EU-Staat geleistete Versicherungszeit berücksichtigen muss. Positiv zu vermerken sei aber, dass die EU in eine Übergangsfrist von sieben Jahren einwillige, da die Schweizer Wirtschaft überdurchschnittlich viele Wanderarbeiter mit befristeten Verträgen beschäftigt. In diesem ersten Zeitraum wird die Schweiz jährlich Beiträge von rund 170 Mio. Fr. ausbezahlen und weitere 40 Mio. Fr. an ausländische Versicherungen rückerstatten. Nach Ablauf der Frist wird volles EU-Recht gelten: dannzumal, schätzte der Bundesrat, werden die Zusatzkosten auf 370 bis 600 Mio. Fr. pro Jahr steigen. Eine Entlastung sei dagegen bei den Grenzgängern absehbar. Heute zahlt die Schweiz den Arbeitslosenkassen in den Nachbarländern die Beiträge der Grenzgänger im Umfang von rund 200 Mio. Fr. zurück. Diese Rückerstattung ist innerhalb der EU nicht vorgesehen und fällt deshalb nach der Übergangsfrist dahin.

Bei der AHV rechnet der Bundesrat mit jährlichen Kosten von 34 Mio. Fr. Für die berufliche Vorsorge liegen die Ausgaben bei 10,7 und für die Familienzulagen bei 2 Mio. Fr. Die Krankenversicherung für die Angehörigen von EU-Wanderarbeitern und Grenzgängern wird dem Staat kaum Mehrkosten verursachen, da die Kassen das Angebot selbsttragend gestalten sollen. Allerdings wird die Schweiz in Härtefällen die Prämienverbilligung exportieren müssen. Damit liegen die gesamten Zusatzkosten während der siebenjährigen Übergangsfrist bei 462 Mio. Fr. In der anschliessenden Phase mit uneingeschränktem EU-Recht muss mit Kosten von 422 bis 652 Mio. Fr. jährlich gerechnet werden. Dem stehen Verbesserungen gegenüber, von denen auch Schweizer im EU-Rahmen profitieren. So ist vorgesehen, die zwischenstaatliche Leistungsaushilfe zu gewähren und die Beitragszeiten an ausländische Sozialversicherungen zu addieren und als Basis für die Auszahlungen zu verwenden.⁴

MOTION
DATE: 18.09.2019
ANJA HEIDELBERGER

Im September 2018 reichte die SVP-Fraktion drei Motionen ein, mit denen sie **Ausgaben in verschiedenen Bereichen streichen und stattdessen für die AHV-Sanierung einsetzen wollte**. Erstens sollten die Rahmenkredite für die Entwicklungshilfe um jährlich CHF 1 Mrd. gekürzt werden, da sich der Nutzen der Entwicklungshilfe kaum oder gar nicht belegen lasse (Mo. 18.3755). Zweitens sollten die für den Asyl- und Flüchtlingsbereich vorgesehenen Bundesgelder um jährlich CHF 500 Mio. reduziert werden, da es nicht sein könne, dass in diesen Bereichen immer genügend Geld vorhanden sei, während die AHV «darbe» (Mo. 18.3757). Schliesslich solle auch der geplante Erweiterungsbeitrag an die EU, die sogenannte Kohäsionsmilliarde, von CHF 1,3 Mrd. gestrichen werden, da die vom Bundesrat als Voraussetzung für die Kohäsionsmilliarde beschriebene positive Entwicklung in der Beziehung zur EU nicht eingetreten sei (Mo. 18.3756). Die durch die drei Motionen frei werdenden Gelder sollten allesamt zur Sanierung der AHV eingesetzt werden und damit der Schweizer Bevölkerung zugute kommen.

Der Bundesrat betonte, dass er sich der Problematik bezüglich der AHV bewusst sei, empfahl aber alle drei Motionen zur Ablehnung. Bezüglich der internationalen Zusammenarbeit halte sich der Bund an die vom Parlament genehmigte APD-Quote, argumentierte er für eine Ablehnung der ersten Motion. Den Vorstoss zur Kürzung der

Gelder im Asyl- und Flüchtlingsbereich lehnte er ab, weil die Kantone für die Gewährung von Sozialhilfe und Nothilfe zuständig seien und der Bund ihnen lediglich einen Teil der Kosten vergüte. Durch die von der Motion verlangte Änderung würden die entsprechenden Kosten also lediglich auf die Kantone überwält. Bezüglich der Kohäsionsmilliarde betonte er, dass in den Beziehungen zur EU durchaus Fortschritte gemacht worden, aber noch immer wesentliche Fragen offen seien. Ob die Kohäsionsmilliarde gesprochen werde oder nicht, entscheide aber das Parlament. In der Herbstsession 2019 lehnte der Nationalrat die Motion 18.3755 mit 61 zu 117 Stimmen (bei 4 Enthaltungen) und die Motion 18.3756 mit 63 zu 118 Stimmen (bei 2 Enthaltungen) ab. Die befürwortenden Stimmen stammten jeweils aus der geschlossenen stimmenden SVP-Fraktion. Die Motion 18.3757 wurde bis zum Ende der Herbstsession 2019 noch nicht behandelt.⁵

Assurance-vieillesse et survivants (AVS)

OBJET DU CONSEIL FÉDÉRAL
DATE: 23.06.2000
MARIANNE BENTELI

Der Ständerat behandelte in der Frühjahrssession die **Revision der freiwilligen AHV** für Auslandschweizerinnen und -schweizer. Dieses im Vergleich zur obligatorischen AHV „Mini-Sozialwerk“ mit nur gerade 54'000 Versicherten ist seit seiner Einführung chronisch defizitär. Der Bundesrat hatte bereits mehrmals vergeblich die Auflösung beantragt, war aber immer am Parlament gescheitert, das die Solidarität mit den Schweizer Kolonien im Ausland höher wertete als finanzielle Überlegungen. Da sich mit dem Inkrafttreten der bilateralen Verträge mit der Europäischen Union auch alle EU-Bürgerinnen und -Bürger diesem Versicherungszweig hätten anschliessen können, drängte sich eine Revision auf. Hinsichtlich der **Einschränkung des Versichertenkreises** unterstützte der Ständerat die Vorschläge des Bundesrates. Danach sollten in Zukunft nur noch Personen der freiwilligen Versicherung beitreten können, die während fünf Jahren in der Schweiz versichert waren und nun in einem Land ohne Sozialversicherungsabkommen mit der Schweiz leben. Bezüglich der Höhe des Mindestbeitrags wollte er hingegen weiter gehen als die Landesregierung. Der jährliche Minimalbeitrag sollte auf den dreifachen Mindestbeitrag der obligatorischen Versicherung festgelegt werden (heute 324 Fr.); der Bundesrat hatte lediglich eine Verdoppelung vorgeschlagen. Weil nicht alle Staaten mit einem Sozialversicherungsabkommen mit der Schweiz (rund 30 Länder plus die Staaten der EU und der EFTA) eine gleichwertige Altersvorsorge anbieten, beschloss der Nationalrat, dass sich alle Personen weiter sollten versichern können, die unmittelbar vor ihrem Beitritt fünf Jahre der obligatorischen AHV unterstellt waren und jetzt in einem Nicht-EU-Staat wohnen. Aus Rücksicht auf viele ältere Schweizer Kolonien insbesondere in Südamerika, die zum Teil in prekären finanziellen Verhältnissen leben, und auf die Mitarbeiter karitativer Organisationen im Ausland, die nur über geringe Einkommen verfügen, begnügte er sich mit der Verdoppelung des Mindestbeitragsatzes. In diesem Punkt stimmte der Ständerat diskussionslos zu. Nachdem er sich aber von der Verwaltung hatte bestätigen lassen, dass der UNO-Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte eine Ungleichbehandlung von EU- und Nicht-EU-Bürgern zulässt, beschränkte er den Versichertenkreis auf **Schweizer- und EU-Bürgerinnen und -Bürger**, die während mindestens fünf Jahren in der Schweiz der AHV unterstellt waren und nun **in einem Nicht-EU-Staat** leben. Hier schloss sich ihm der Nationalrat an.⁶

INITIATIVE PARLEMENTAIRE
DATE: 30.05.2016
FLAVIA CARONI

In der Maisession 2016 befasste sich der Nationalrat mit der parlamentarischen Initiative der SVP-Fraktion zur Erhöhung der **Voraussetzungen für den AHV-Rentenbezug**. Im Gegensatz zu ihrer ersten Beratung des Geschäftes empfahl die Mehrheit der SGK-NR mittlerweile, der Initiative keine Folge zu geben. Eine Minderheit Clottu (svp, NE) setzte sich für Folge geben ein. Der Fraktionssprecher der SVP verwies auf die Sozialsysteme anderer europäischer Länder, in der der Zugang zu einer Altersrente noch deutlich strikter geregelt sei, als dies der Vorstoss verlange. Zudem würden Menschen aus anderen Ländern nicht die Zurückhaltung der Schweizerinnen und Schweizer betreffend des Bezugs von Sozialleistungen kennen, was zu Problemen führe. Die Mehrheitssprecherin erklärte, aufgrund der Anwendbarkeit der beabsichtigten Regelung auch auf Schweizerinnen und Schweizer ergebe sich hier, im Gegensatz zu den beiden anderen Vorstössen des SVP-Dreierpakets (vgl. auch die Pa.Iv. 14.426 und 14.427), kein Konflikt mit dem Personenfreizügigkeitsabkommen. Jedoch halte dieses fest, dass Sozialversicherungsbeiträge, welche in einem der Vertragsländer geleistet wurden, in allen anderen angerechnet werden müssen. Da die allermeisten Einwandernden aus der EU in ihrem früheren Aufenthaltsland bereits Beiträge bezahlt haben, wäre die Initiative wirkungslos, so die Ausführungen. Es wäre jedoch aufwändig,

das Vorhandensein solcher früherer Zahlungen zu überprüfen, womit angesichts der sehr tiefen monatlichen Minimalrente von CHF 53 die Einsparungen rasch überkompensiert würden. Aus diesen Gründen empfahl die Kommission mit 14 zu 8 Stimmen, die parlamentarische Initiative abzulehnen. Dem folgte das Plenum mit 118 zu 72 Stimmen ohne Enthaltung, wobei sich die geschlossene SVP-Fraktion und eine kleine Minderheit der FDP-Liberalen Fraktion für den Vorstoss aussprach. Alle anderen Fraktionen stimmten geschlossen dagegen.⁷

DÉBAT PUBLIC
DATE: 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 Finanzaufgabe 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, kassierte 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).⁸

Assurance-invalidité (AI)

OBJET DU CONSEIL FÉDÉRAL

DATE: 18.06.1998
MARIANNE BENTELI

Eine Überraschung ergab sich in der Sommersession vorerst im **Nationalrat** bei der Beratung der 4. Revision des Bundesgesetzes über die Invalidenversicherung (IV). Recht knapp mit 84 zu 76 Stimmen folgte die Volkskammer einem Antrag Gross (sp, TG) und beschloss, gegen Bundes- und Ständerat **an der Viertelsrente** für Personen mit einer gesundheitlichen Beeinträchtigung zwischen 40 und 50 Prozent **festzuhalten**. Den Durchbruch schaffte der Antrag dank der Unterstützung durch bürgerliche Ratsmitglieder aus FDP, CVP und SVP. Die Gegner des nun vom Bundesrat bereits zum dritten Mal präsentierten Vorschlags argumentierten, dass es sich bei den geschätzten 20 Mio. Fr. pro Jahr um "unechte" Einsparungen handle, da dadurch voraussichtlich mehr Halbrenten gesprochen würden; zudem widerspreche die Massnahme dem ursprünglichen Grundsatz der IV (Wiedereingliederung vor Rente), weil damit jede Erwerbstätigkeit über 50% finanziell unattraktiv würde. Die Befürworter einer Streichung führten ins Feld, die Ablösung der Viertelsrente durch eine bessere Berücksichtigung von Härtefällen bei den Ergänzungsleistungen entspreche dem Bestreben, den individuellen Bedürfnissen der betroffenen Personen gerecht zu werden. Bundesrätin Dreifuss verwies zudem darauf, dass die Viertelsrenten im Rahmen der Verträge mit der EU wohl auch ins Ausland exportiert werden müssten, was mit der vorgeschlagenen Überführung der Härtefallrenten ins EL-System vermieden werden könnte. Abgelehnt wurde hingegen ein rot-grüner Antrag, das Defizit der IV mit einer Erhöhung der Beiträge um drei Lohnpromille von heute 1,4 auf 1,7% auszugleichen oder zumindest zu verringern. Die Abschaffung der Zusatzrenten für die Ehepartner passierte auch in der grossen Kammer praktisch diskussionslos.⁹

OBJET DU CONSEIL FÉDÉRAL

DATE: 24.06.1998
MARIANNE BENTELI

Im **Ständerat** beantragte eine Minderheit aus CVP und SP, dem Nationalrat zu folgen, unterlag aber mit 25 zu 13 Stimmen. Auch ein Antrag Rochat (lp, VD), Viertelsrenten jeweils nur für zwei Jahre zu sprechen und dann den Fall erneut zu überprüfen, wurde nicht als tauglicher Kompromiss erachtet. Im Nationalrat beantragte die Kommission zwar Festhalten am ersten Entscheid. Da Abklärungen der Verwaltung in der Zwischenzeit jedoch ergeben hatten, dass die Viertelsrenten bei einem Abschluss der bilateralen Verhandlungen tatsächlich exportiert werden müssten, wurde der ohnehin nur knapp zustandegekommene Beschluss gekippt. Mit 76 zu 72 stimmte nun auch die **grosse Kammer der Streichung der Viertelsrenten** zu; bereits gesprochene Renten sollten aber bestehen bleiben.¹⁰

INITIATIVE PARLEMENTAIRE

DATE: 30.05.2016
FLAVIA CARONI

Nachdem die beiden Kommissionen für Gesundheit und Soziales im Vorjahr unterschiedlich entschieden hatten, gelangte die parlamentarische Initiative der SVP-Fraktion für eine Verschärfung der **Voraussetzungen für IV-Rentenbezug für Ausländer** in der Maisession 2016 in den Nationalrat. Inzwischen hatten sich die Mehrheitsverhältnisse in der vorberatenden SGK-NR geändert: Die Kommissionmehrheit beantragte, der Initiative keine Folge zu geben, während eine Minderheit Brunner (svp, SG) sich für Folge geben aussprach. Zu einer eigentlichen Debatte kam es nicht: Die Volksvertreter belassen es bei den Voten des Minderheits- bzw. Fraktionssprechers und der Mehrheitssprecherin. Brunner erklärte, dass bei einem generellen Ausländeranteil von rund 25% in der IV rund 50% der Bezügerinnen und Bezüger ausländischer Nationalität seien, was es genauer zu betrachten gelte. Allfällige Einwände aufgrund von Verträgen mit der EU und EFTA, welche einen Gleichbehandlungsgrundsatz festschreiben, wischte er mit dem Hinweis auf die 2014 angenommene SVP-Einwanderungsinitiative weg: Die entsprechenden Abkommen seien

ohnehin neu zu verhandeln. Zudem wies Brunner auf die nach wie vor schwierige finanzielle Situation der Invalidenversicherung hin. Die Mehrheitsprecherin Moret (fdp, VD) hielt entgegen, eine Umsetzung der Forderungen würde im besten Fall wirkungslos bleiben, im schlechtesten Fall jedoch gegen die Personenfreizügigkeit verstossen. Der Gleichbehandlungsgrundsatz sei nicht nur ein zentraler Bestandteil des Personenfreizügigkeitsabkommens, sondern er sei auch auf den Zugang zu den Sozialversicherungen voll anwendbar. Eine einseitige Anpassung würde angesichts der aktuellen Verhandlungen mit der Europäischen Union eine unnötige Provokation darstellen. Zudem würden die Statistiken klar zeigen, dass die Personenfreizügigkeit nicht zu einer Zunahme in den Leistungen der IV geführt habe, so die Kommissionssprecherin. Angesichts dieser Argumente empfahl die SGK-NR mit 14 zu 9 Stimmen, die parlamentarische Initiative abzulehnen. Dieser Empfehlung folgte das Ratsplenum mit 123 zu 67 Stimmen ohne Enthaltung. Alle Fraktionen stimmten geschlossen, für den Vorstoss stimmte einzig die SVP.¹¹

Prestations complémentaires (PC)

INITIATIVE PARLEMENTAIRE
DATE: 30.05.2016
FLAVIA CARONI

In der Maisession 2016 befasste sich der Nationalrat mit einer parlamentarischen Initiative der SVP-Fraktion zur Ausdehnung der **Karenzfrist für Ergänzungsleistungen**, welche für Ausländerinnen und Ausländer gelte. Seit ihrer ersten Beratung hatte die SGK-NR ihre Haltung zum Vorstoss geändert, eine Mehrheit sprach sich nun dagegen aus. Eine Minderheit Herzog (svp, TG) plädiert für Folge geben. Der Fraktionssprecher der SVP argumentierte, der Vorstoss ziele auf die Gleichbehandlung aller Ausländergruppen ab, wolle aber auch einen „Sozialversicherungstourismus“ unterbinden. Die Minderheitssprecherin verwies auf den starken Kostenanstieg bei den Ergänzungsleistungen und die deswegen nötigen Sparmassnahmen. Ausländerinnen und Ausländer, insbesondere aus dem EU-EFTA-Raum, seien bei den EL-Beziehenden zudem massiv übervertreten. Bei Problemen mit dem Personenfreizügigkeitsabkommen gelte es, dieses nachzuverhandeln, wie es auch das EU-Land Grossbritannien geschafft habe. Die Mehrheitsprecherin hielt dagegen, der Gleichbehandlungsgrundsatz – hier im Sinne einer gleichen Behandlung von Schweizerinnen und Ausländern aus dem EU-Raum – sei zentraler Bestandteil des Freizügigkeitsabkommens und ihm könnte nur Genüge getan werden, wenn auch für Schweizer Staatsangehörige eine Karenzfrist von zehn Jahren eingeführt würde. Eine Mehrheit von 122 zu 69 Parlamentarierinnen und Parlamentariern folgte der Kommission und gab der Initiative keine Folge. Der Entscheid fiel ohne Enthaltungen und bei annähernder Geschlossenheit der Fraktionen.¹²

Assurance-maladie

OBJET DU CONSEIL FÉDÉRAL
DATE: 06.10.2000
MARIANNE BENTELI

Da mit dem Inkrafttreten der **bilateralen Verträge mit der EU** neue Personenkategorien dem KVG unterstellt werden, hatte der Bundesrat im Vorjahr dem Parlament beantragt, dass auch diesen und ihren Familienangehörigen **Prämienverbilligungen** ausgerichtet werden, wenn sie in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen leben. Die Räte hatten im Grundsatz zugestimmt, die vom Bundesrat vorgeschlagene Durchführung durch die Kantone hingegen abgelehnt. Ende Mai präsentierte die Regierung eine differenziertere Regelung. Für Versicherte mit einem aktuellen Anknüpfungspunkt an einen Kanton (z.B. Grenzgänger) ist ein **kantonales Verfahren** vorgesehen, bei dem der Bund zwei Drittel und die Kantone ein Drittel der Verbilligung übernehmen. Für Personen ohne bestehende Bindung an einen Kanton (z.B. in einem EU-Staat lebende Bezüger einer AHV Rente, die weiterhin in der Schweiz krankenversichert sind) schlug der Bundesrat ein **Bundesverfahren** sowohl für die Durchführung wie für die Übernahme der Kosten vor. Diese Anpassung an das Abkommen über die Personenfreizügigkeit wird zu jährlichen Mehrkosten von schätzungsweise 60-90 Mio. Fr. führen. Die maximalen Kosten ergeben sich unter der Annahme, dass alle Versicherten mit Wohnsitz in einem EU-Staat sich der schweizerischen Krankenversicherung anschliessen. Da die Versicherungskonditionen in einzelnen Nachbarländern aber günstiger sind als in der Schweiz, ist anzunehmen, dass zahlreiche Personen in ihren Wohnsitzstaaten versichert bleiben wollen, weshalb die Kosten eher an der unteren Grenze liegen dürften. Das Parlament brachte erneut Bedenken bezüglich der Durchführbarkeit des Vollzugs im Informations- und Kontrollbereich vor, akzeptierte aber schliesslich die bundesrätlichen Vorschläge oppositionslos. Der Nationalrat nahm allerdings ein Postulat seiner SGK an (Po. 00.3422), welches den Bundesrat bittet, zwei Jahre nach der Einführung der Prämienverbilligung für Personen in den EU-Staaten einen Bericht vorzulegen, der über die Auswirkungen dieser KVG-

Revision Aufschluss gibt.¹⁵

OBJET DU CONSEIL FÉDÉRAL
DATE: 30.11.2015
FLAVIA CARONI

Das Geschäft des Bundesrates zur **Steuerung des ambulanten Bereichs** bzw. der Regulierung der Zulassung im Rahmen des KVG gelangte in der Wintersession 2015 in den Ständerat. Eine knappstmögliche Mehrheit der Gesundheitskommission sprach sich für Eintreten ein, eine Minderheit Gutzwiller (fdp, ZH) für Nichteintreten. Der Mehrheitssprecher verwies auf die Notwendigkeit einer Steuerung angesichts des engen Zusammenhangs zwischen Ärztedichte und Kostensteigerung im Gesundheitsbereich. Die Kantone wünschten sich eine Steuerungsmöglichkeit und der Ärztenverband FMH habe der weniger weit gehenden Lösung des Nationalrats, im Gegensatz zu jener des Bundesrates, zugestimmt. Das wichtigste Argument für ein Eintreten sei jedoch der Zeitdruck angesichts der im Sommer 2016 auslaufenden Übergangslösung, welche durch eine dauerhafte Regelung abgelöst werden soll. Der Minderheitssprecher erklärte, die Minderheit wolle sich für eine liberale Markt- und Wettbewerbsordnung einsetzen und sei daher gegen jegliche Form der Zulassungssteuerung. Eine staatliche Planung des ambulanten Gesundheitsbereichs lehne man ab. Der vorliegende Entwurf benachteilige systematisch junge Ärztinnen und Ärzte, seine kostensenkende Wirkung sei zweifelhaft und er sei angesichts eines drohenden Ärztemangels und nach der Annahme der Initiative gegen die Zuwanderung nicht angemessen. Bundesrat Berset betonte in seinem Plädoyer das Gewicht des ambulanten Sektors innerhalb des Gesundheitswesens, welcher rund 40% der Kosten ausmacht. Er wies darauf hin, dass bei Nichteintreten keine alternative Lösung zur Auswahl stehe, insbesondere da die von der Kommissionsminderheit geforderte Vertragsfreiheit nicht mehrheitsfähig ist. Des weiteren wies er auf die Absicht des bundesrätlichen Entwurfs hin, den Kantonen ein nötiges und nachgefragtes Steuerungsinstrument zur Verfügung zu stellen, welches ihnen im ambulanten Bereich bislang fehlt. Dennoch stellte sich der Bundesrat hinter die Kompromisslösung des Nationalrates, welche auch von den Kantonen unterstützt wird. Der Kompromiss sei der Aussicht auf eine erneute Periode ohne Zulassungssteuerung und mit einer in die Höhe schnellenden Zahl neuer Praxen vorzuziehen. Schliesslich sprachen sich 28 Kantonsvertreterinnen und -vertreter für Eintreten aus, 16 dagegen.

In der Detailberatung empfahl die vorberatende Kommission dem Plenum mit 9 zu 2 Stimmen bei einer Enthaltung, der Vorlage des Nationalrates zuzustimmen. Eine Minderheit Maury Pasquier (sp, GE) forderte, zusätzlich einen Passus einzufügen, wonach Kantone, deren Ärztedichte 20% oder mehr über dem nationalen Durchschnitt liegt, vom Bundesrat auf Antrag hin die Erlaubnis erhalten können, für die Zulassung weiterer Ärztinnen und Ärzte einen Bedürfnisnachweis zu verlangen. Derzeit würde dies die Kantone Basel Stadt und Genf betreffen. Nur so handle es sich um eine echte Zulassungssteuerung, welche auch Resultate verspreche, begründete Nationalrätin Maury Pasquier ihren Antrag. Dabei gehe es primär darum, eine bessere Verteilung der Ärztinnen und Ärzte auf dem Gebiet der Schweiz zu erzielen. Der Vorschlag werde von der Schweizerischen Konferenz der kantonalen Gesundheitsdirektorinnen und -direktoren voll unterstützt. Dagegen wurde vorgebracht, der Grenzwert von 20% sei willkürlich und die Kantonsgrenzen seien für die Bestimmung von Gebieten mit einer übermässigen Ärztedichte ungeeignet – als relevant angesehen wird vielmehr die Unterscheidung zwischen urbanen und ländlichen Regionen.

Die Gegner jeglicher Zulassungssteuerung führten Bedenken bezüglich der Kompatibilität einer solchen mit der Personenfreizügigkeit zwischen der Schweiz und der Europäischen Union an. Die EU habe die bisherige Handhabung bereits mehrfach kritisiert, mit Blick auf ihre Vorläufigkeit jedoch akzeptiert. Bei der Überführung in ein Bundesgesetz könne von dieser Akzeptanz nicht mehr einfach ausgegangen werden, und auch der Bundesrat habe sie bereits mehrfach angezweifelt, was der anwesende Gesundheitsminister bestätigte. Der Mehrheitssprecher der Kommission erklärte, nach der Konsultation führender Expertinnen und Experten im Bereich Europarecht habe sich die Kommission anno 2012 dafür entschieden, das relativ geringe Risiko eines Konfliktes einzugehen, und dazu sei sie auch heute bereit. Die Anforderung einer dreijährigen Tätigkeitsdauer bei einer anerkannten Weiterbildungsinstitution im Inland sei massvoll und vertretbar. Bundesrat Berset sagte, die Unsicherheit bezüglich der Reaktion der EU bestehe nach wie vor und sei einer der Gründe für den ursprünglichen Vorschlag des Bundesrates gewesen, den das Parlament aber nicht unterstützte. Es gelte daher, die Angelegenheit weiterhin im Auge zu behalten.

Für den Antrag der Kommissionsmehrheit stimmten 27, für jenen der Minderheit 14 Kantonsvertreterinnen und -vertreter, zwei enthielten sich der Stimme. Stillschweigend

beschloss der Rat, die geltende Übergangsbestimmung bezüglich jener Ärztinnen und Ärzte, welche bereits vor dem Inkrafttreten des Gesetzes zulasten der obligatorischen Krankenpflegeversicherung tätig waren, ins Gesetz aufzunehmen, um Rechtslücken zu vermeiden. Damit entstand eine Differenz zum Nationalrat. In der Gesamtabstimmung gingen 32 Stimmen für den Entwurf ein, 12 dagegen, es gab keine Enthaltungen. Damit ging das Geschäft zur Differenzbereinigung an die grosse Kammer.¹⁴

Assurance-chômage

OBJET DU CONSEIL FÉDÉRAL
DATE: 28.02.2001
MARIANNE BENTELI

Ende Februar verabschiedete der Bundesrat seine Vorlage zur **3. Revision des Arbeitslosenversicherungsgesetzes (AVIG)** zuhanden des Parlaments. Ziel der Revision ist, die Finanzierung der ALV mittelfristig unter Annahme einer durchschnittlichen Arbeitslosigkeit von 100'000 Personen zu sichern sowie weiterhin eine rasche und nachhaltige Wiedereingliederung der Arbeitslosen zu erreichen. Um die Schulden der ALV abzubauen, war mit dem Stabilisierungsprogramm von 1999 die Erhöhung des Beitragssatzes von 2,0 auf 3,0 Lohnprozente bis Ende 2003 verlängert und die (nicht versicherten) Einkommen zwischen CHF 106'800 und CHF 267'000 mit einem weiteren Lohnprozent belastet worden (Deplafonierung). Der Bundesrat beantragte nun eine generelle Rückführung auf zwei Lohnprozente, wollte aber die zusätzliche Beitragspflicht der Besserverdienenden („Solidaritätsprozent“) im Sinn einer konjunkturreisistenten Finanzierung beibehalten. Gleichzeitig sah er Anpassungen bei der Arbeitslosenentschädigung vor. Einerseits sollte wegen des Freizügigkeitsabkommens mit der EU die Mindestbeitragszeit, die einen Entschädigungsanspruch auslöst, von sechs auf zwölf Monate erhöht, andererseits die Entschädigungsdauer von 520 auf 400 Tage gekürzt werden, wobei für ältere Arbeitnehmer (ab 55 Jahren) sowie IV- und Unfallversicherungs-Rentner die heutige Dauer belassen wird, sofern sie 18 Beitragsmonate aufweisen. Die Sozialpartner liefen umgehend Sturm gegen die Vorlage. Nicht bestritten war die Erhöhung der Beitragszeit; die Arbeitgeber wehrten sich aber gegen die Beibehaltung der Deplafonierung, die sie als verkappte Reichtumssteuer werteten, die Gewerkschaften erachteten die Reduktion der Entschädigungsdauer als eindeutigen Sozialabbau. Allgemein akzeptiert wurde hingegen ein Systemwechsel bei der finanziellen Beteiligung der öffentlichen Hand: Bund und Kantone sollen sich künftig fest an den Kosten der Regionalen Arbeitsvermittlungszentren (RAV) und der arbeitsmarktlichen Massnahmen beteiligen; im Gegenzug wird auf die Finanzierungsbeiträge der Kantone in ausserordentlichen Situationen verzichtet. Neu definiert wurden auch die anrechenbaren Erziehungszeiten, da vermutet wurde, die 1995 eingeführte Regelung habe zu Missbräuchen geführt: Neu muss jemand, der Ansprüche geltend macht, unmittelbar vor dem familiär bedingten Erwerbsunterbruch in der Schweiz oder in der EU gearbeitet haben, und die Erziehungsphase darf maximal drei Jahre dauern.¹⁵

1) TA, 12.4.91; SHZ, 2.5.91; BaZ, 31.5.91; LNN, 19.7.91; TA, 26.10.91; NZZ, 24.11.91; TA, 11.12.91

2) Amtl. Bull. StR, 1992, S. 690 ff., 839 f. und 1075; Amtl. Bull. NR, 1992, S. 1543 ff., 1551 ff. und 2226; TA, 28.7.92; NQ, 8.8.92; NZZ, 20.8.92; Presse vom 27.8. und 28.8.92; Bund, 2.9.92; JdG, 23.9. und 25.9.92.

3) AB NR, 1997, S. 2627f.

4) AB NR, 1998, S. 1668ff.; TA, 15.6. und 2.7.98; NLZ, 19.12.98; Postulat der SVP-Fraktion: Amtl. Bull. NR, 1998, S. 2194

5) AB NR, 2019, S. 1682 f.; AB NR, 2019, S. 1683 f.

6) AB NR, 2000, S.630ff.; AB NR, 2000, S.832.; AB NR, 2000, S.852.; AB SR, 2000, S. 385ff.; AB SR, 2000, S. 477; AB SR, 2000, S. 95ff.; CHSS, 2000, S. 324 f.

7) AB NR, 2016, S. 742 f.; NZZ, 31.5.16

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

9) AB NR, 1998, S. 1244ff.; AB NR, 1998, S. 1248ff.; Kostenentwicklung in der IV: "F. Donnini (1998). Anstieg der IV-Rentenbezüger: Erklärungsansätze", in CHSS, S. 202-207.

10) AB NR, 1998, S. 1398ff.; AB SR, 1998, S. 734ff.

11) AB NR, 2016, S. 740 f.; NZZ, 31.5.16

12) AB NR, 2016, S. 740 f.; NZZ, 31.5.16

13) AB NR, 2000, S. 1207ff.; AB NR, 2000, S. 968ff.; AB NR, 2000, S. 974; AB SR, 2000, S. 514ff.; AB SR, 2000, S. 589; AB SR, 2000, S. 720; BBI, 2000, S. 4083ff.

14) AB SR, 2015, S. 1098 ff.; NZZ, 1.12.15

15) BBI, 2001, S. 2245 ff.; CHSS, 2001, S. 96 f.; Presse vom 29.2.01.