

Sélection d'article sur la politique suisse

Requête	24.04.2024
Thème	Assurances sociales
Mot-clés	Sans restriction
Acteurs	Rösti, Albert (svp/udc, BE) NR/CN
Type de processus	Sans restriction
Date	01.01.1965 - 01.01.2024

Imprimer

Éditeur

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

Contributions de

Heidelberger, Anja

Citations préféré

Heidelberger, Anja 2024. *Sélection d'article sur la politique suisse: Assurances sociales, 2020 - 2022*. Bern: Année Politique Suisse, Institut de science politique, Université de Berne. www.anneepolitique.swiss, téléchargé le 24.04.2024.

Sommaire

Chronique générale	1
Politique sociale	1
Assurances sociales	1
Assurance-vieillesse et survivants (AVS)	4
Assurance-invalidité (AI)	5
Prévoyance professionnelle	6
Assurance-chômage	8

Abréviations

AHV	Alters- und Hinterlassenenversicherung
SGK-NR	Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des Nationalrates
ALV	Arbeitslosenversicherung
EU	Europäische Union
IV	Invalidenversicherung
KMU	Kleine und mittlere Unternehmen
EL	Ergänzungsleistungen
SGB	Schweizerischer Gewerkschaftsbund
BVG	Bundesgesetz über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge
AHVG	Bundesgesetz über die Alters- und Hinterlassenenversicherung
SAV	Schweizerischer Arbeitgeberverband
ÜL	Überbrückungsleistung

AVS	Assurance-vieillesse et survivants
CSSS-CN	Commission de la sécurité sociale et de la santé publique du Conseil national
AC	assurance-chômage
UE	Union européenne
AI	Assurance-invalidité
PME	petites et moyennes entreprises
PC	Prestations complémentaires
USS	Union syndicale suisse
LPP	Loi fédérale sur la prévoyance professionnelle vieillesse, survivants et invalidité
LAVS	Loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants
UPS	Union Patronale Suisse
PT	Prestation transitoire

Chronique générale

Politique sociale

Assurances sociales

Assurances sociales

OBJET DU CONSEIL FÉDÉRAL
DATE: 04.03.2020
ANJA HEIDELBERGER

Im Nachgang an die Behandlung der **Überbrückungsleistungen (ÜL) für ältere Arbeitslose** im Ständerat waren die ÜL vermehrt **Thema in den Medien**. Die NZZ vermutete, dass eine Vorlage mit so vielen Änderungen, wie sie der Ständerat vorgenommen habe, unter normalen Umständen an die Kommission zur Beratung zurückgewiesen würde. Dies sei in diesem Fall aber nicht möglich, da der Bundesrat auf eine schnelle Behandlung der Vorlage und ihren Abschluss vor der Abstimmung über die Begrenzungsinitiative poche. Die ÜL sollten als Argument gegen die Notwendigkeit der Begrenzungsinitiative dienen, betonte die Zeitung. Entsprechend waren für die Frühjahrssession 2020 auch vier Termine im Nationalrat und drei Termine im Ständerat zur Behandlung dieses Geschäfts reserviert. Ende Februar schrieben SVP-Parteipräsident Röstli (svp, BE) und Fraktionschef Aeschi (svp, ZG) einen Brief an die Büros von National- und Ständerat mit der Forderung, das Differenzbereinigungsverfahren zu den ÜL vom Sessionsprogramm zu streichen. «Eine seriöse und verantwortungsvolle gesetzgeberische Arbeit in dieser kurzen Frist ist nicht möglich», erklärten sie im Brief. Ständeratspräsident Stöckli (sp, BE) erwiderte, dass das Behandlungstempo lediglich davon abhängt, ob die Vorlage bereit, also von der Kommission vorberaten sei. Die Büros lehnten den Antrag der SVP ab und liessen das Sessionsprogramm unverändert.

Der **Nationalrat** eröffnete denn auch gleich seine Frühjahrssession mit der Beratung der ÜL und beschäftigte sich zuerst mit zwei Minderheitsanträgen Röstli. Eine Minderheit verlangte, die Beratung des Geschäftes bis nach der Abstimmung über die Begrenzungsinitiative auszusetzen, die zweite beantragte Nichteintreten. Der SVP-Präsident zeigte sich zwar erfreut darüber, dass die Probleme älterer Arbeitnehmender thematisiert würden, kritisierte jedoch die Lösung des Bundesrates, «diese Leute in die Rente zu schicken, statt ihnen Arbeit zu geben». Röstli führte die Probleme der älteren Arbeitnehmenden auf die Einwanderung zurück und betonte, dass die Stimmberechtigten hier mit der Annahme der Masseneinwanderungsinitiative hätten Gegensteuer geben wollen. Dass ein Zusammenhang mit der Einwanderung bestehe, hätten nun auch die anderen Parteien bestätigt, indem sie die ÜL dringend noch vor der Abstimmung über die Begrenzungsinitiative «durchpeitschen» wollten. Stattdessen müsse man sich für die Differenzbereinigung mehr Zeit nehmen, «wie es sich bei einem so wichtigen Geschäft für ein seriöses Parlament gehört». Ohne auf die Kritik der SVP bezüglich der viel zu knappen Zeit einzugehen, lehnte der Nationalrat beide Minderheitsanträge ab: Mit 143 zu 54 Stimmen sprach sich der Rat gegen eine Verschiebung der Behandlung und mit 140 zu 56 Stimmen (bei 1 Enthaltung) für Eintreten aus. Nichteintreten fand über die SVP-Fraktion hinaus Zustimmung bei drei Mitgliedern der FDP; Lorenzo Quadri (lega, TI) hingegen sprach sich für eine Detailberatung des Geschäftes aus.

In der Detailberatung nahm Kommissionssprecher Philippe Nantermod (fdp, VS) die Verbindung zur Personenfreizügigkeit in seiner Argumentation auf und betonte, dass man das Kind nicht mit dem Bade ausschütten solle («qu'on ne jette pas le bébé avec l'eau du bain»): Statt einer Kündigung der Personenfreizügigkeit solle man besser für die besonders stark betroffenen Personen eine konkrete Lösung finden. Eine solche Lösung sei das von ihm und Kommissionssprecherin Mattea Meyer (sp, ZH) vorgestellte Konzept zur Überbrückungsrente der SGK-NR. Dieses orientiere sich, stärker noch als die Lösung des Ständerats, an den EL, weite aber das Feld der möglichen Bezügerinnen und Bezüger aus. Entsprechend rechnete die Kommission ab 2028 mit 6'200 Beziehenden und Kosten von CHF 270 Mio. pro Jahr, verglichen mit der ständerätlichen Version von 1'700 Beziehenden bei CHF 70 Mio. und des Bundesratsvorschlages mit 4'700 Beziehenden und Kosten von CHF 230 Mio. Die Orientierung an den EL habe den Vorteil, dass die Überbrückungsrente weniger attraktiv sei als in der bundesrätlichen Version und damit Personen mit ÜL gegenüber arbeitenden Personen nicht bessergestellt würden.

In der Detailberatung waren drei Punkte zentral: Anspruchsbeginn und -ende, Anspruchsvoraussetzungen sowie die Höhe der Leistungen. Bezüglich Anspruchsbeginn und -ende wollte die Kommissionsmehrheit, dem Ständerat folgend, die Grenze bei 60 Jahren belassen; die Minderheiten I Sauter (fdp, ZH), II Dobler (fdp, SG) und III Prelicz-Huber (gp, ZH) bevorzugten Grenzen von 62 Jahren, 3 Jahren vor offiziellem Renteneintritt und 57 Jahren. Anders als der Ständerat wollte die Kommissionsmehrheit

die Leistungen aber nur für diejenigen Personen, die voraussichtlich sowieso EL beziehen müssten, zeitlich bis zum ersten Bezugstermin der AHV-Altersrente beschränken. Allen anderen wollte sie ÜL bis zum ordentlichen AHV-Rentenalter ermöglichen. Eine Minderheit Röstli sprach sich dafür aus, diesbezüglich dem Ständerat zu folgen. Die verschiedenen Minderheiten kamen jedoch nicht über 71 Stimmen hinaus; die grosse Kammer folgte bezüglich Anspruchsbeginn und -ende überall der Kommissionsmehrheit.

Auch bei den Anspruchsvoraussetzungen lagen verschiedene Minderheiten vor. Die Kommissionsmehrheit schlug vor, die vom Ständerat gutgeheissene Altersbegrenzung zu streichen. Somit könnten ÜL zwar erst ab 60 Jahren bezogen werden, jedoch auch von Personen, die bereits vor Erreichen des 60 Altersjahrs ausgesteuert worden waren. Auch die Notwendigkeit, 10 der 15 Jahre vor der Aussteuerung ein definiertes Mindesteinkommen erhalten zu haben, wollte die Kommission streichen und stattdessen die Voraussetzung einbauen, dass 5 der nötigen 20 Jahre, in denen die Person in der AHV versichert war, nach dem Alter von 50 Jahren stattfanden. Zudem wollte die Kommission bei den Mindestbeträgen Erziehungs- und Betreuungsgutschriften gemäss AHVG berücksichtigen und das für einen ÜL-Bezug notwendige Reinvermögen halbieren. Die Minderheiten I Sauter und II Dobler wollten mehrheitlich dem Ständerat folgen, aber die ÜL nur Personen, die ab einem Alter von 62 Jahren (Sauter) respektive drei Jahre vor dem Rentenalter (Dobler) ausgesteuert wurden, ausbezahlen sowie ebenfalls beim Mindesteinkommen Erziehungs- und Betreuungsgutschriften anrechnen. Auf Letztere wollte hingegen eine Minderheit Röstli verzichten. Die Kommissionsmehrheit setzte sich jedoch auch in der Frage der Anspruchsvoraussetzungen gegen sämtliche Minderheiten durch und der Nationalrat entschied überdies, dass der Bundesrat Ausnahmebestimmungen für Personen, die diese Ansprüche nicht erfüllen, schaffen können solle.

Eine gewichtige Differenz zum Ständerat schuf der Nationalrat bezüglich der Höhe der Leistungen. Hier mache es keinen Sinn, eine Obergrenze für die ÜL festzulegen, wie es Bundesrat und Ständerat getan hatten, da gemäss dem Modell der EL die anerkannten Ausgaben klar festgelegt seien, betonten Mattea Meyer und Philippe Nantermod für die Kommission. Mit 117 zu 70 Stimmen (bei 8 Enthaltungen) setzte sich die Kommissionsmehrheit diesbezüglich gegen eine Minderheit Röstli, die den Betrag auf den doppelten allgemeinen Lebensunterhalt gemäss EL beschränken wollte, durch. Damit zusammenhängend sprach sich der Rat auch für eine separate Vergütung der Krankheits- und Behinderungskosten sowie für eine Steuerbefreiung der ÜL aus.

Auch in den meisten anderen Punkten zeigte sich die Kommissionsmehrheit erfolgreich. So sollen etwa ÜL auch ins Ausland exportiert werden dürfen und die Sozialhilfe bei den anrechenbaren Einnahmen nicht angerechnet werden. Zudem kann der Bundesrat die Pflicht für ÜL-Beziehende schaffen, jährlich nachzuweisen, dass sie sich um eine Stelle bemühen. Dieser Punkt war zuvor in den Medien diskutiert worden, weil der Ständerat mit der Einführung einer entsprechenden Pflicht die Bemühungen des Bundesrates, die ÜL als Vorruhestandsregelung, nicht als Arbeitslosenentschädigung aufzustellen, torpediert hatte. Wichtig ist die Frage, ob die ÜL eine Arbeitslosenentschädigung darstellen oder nicht, weil bei Arbeitslosenentschädigungen gemäss Personenfreizügigkeit auch die Jahre angerechnet werden müssten, in denen eine Person im EU-Raum Arbeitslosenbeiträge bezahlt habe. Bei einer Vorruhestandsregelung müssten jedoch nur die Arbeitsjahre in der Schweiz angerechnet werden. Die nationalrätliche Version gebe dem Bundesrat nun die Möglichkeit, hier schnell zu reagieren, falls dies nötig sei, betonten die Medien.

Obwohl zudem bei den EL keine Risiko-, Verwaltungs- und Sparbeiträge für die berufliche Vorsorge bezahlt werden, wie Marcel Dobler für die Minderheit Nantermod argumentierte, sprach sich die Mehrheit des Nationalrats dafür aus, diese Beiträge – nicht jedoch die Beiträge der beruflichen BVG-Mindestvorsorge, wie es von der Minderheit Gysi (sp, SG) gefordert worden war – als anerkannte Ausgaben zu akzeptieren. Bei der EL-Revision habe man beschlossen, dass Personen ab 58 Jahren, die arbeitslos werden, weiterhin bei ihrer Pensionskasse versichert bleiben könnten, erklärte Kommissionsprecherin Meyer diesbezüglich. Dazu müssten sie aber Risikobeiträge und Beiträge an die Verwaltungskosten leisten, die entsprechend hier anerkannt werden sollten.

Schliesslich änderte der Nationalrat den vom Ständerat eingefügten Artikel zur Evaluation des Gesetzes: Der Ständerat hatte vorgesehen, dass der Bundesrat nach fünf Jahren nicht nur Bericht erstatten, sondern auch einen Antrag für das weitere Vorgehen stellen solle. Ein Ende der ÜL wäre somit zu diesem Zeitpunkt möglich. Der Nationalrat strich diesen Punkt und ergänzte stattdessen die Anforderungen an den Bericht.

Gegen die Kommissionsmehrheit entschied sich der Nationalrat bezüglich der Frage, ob rückwirkend auch bereits Ausgesteuerte Anrecht auf ÜL erhalten sollen. Mit 102 zu 92

Stimmen sprachen sich die geschlossen stimmende SVP, Mehrheiten der FDP.Liberalen und der Mitte-Fraktion sowie ein Mitglied der GLP-Fraktion für eine Minderheit Aeschi und gegen eine entsprechende Regelung auf Rückwirkung aus. Zudem nahm der Rat einen Antrag Regazzi (cvp, TI) an, wonach Branchen mit sozialpartnerschaftlichen Lösungen von der Finanzierung der ÜL ausgenommen werden sollen, weil sie sich bereits an eigenen Lösungen für ältere Mitarbeitende beteiligen müssten und es sonst zu einer Doppelbesteuerung komme. Unklar blieb, wie diese Ausnahme ausgestaltet werden soll.

Mit 140 zu 54 Stimmen (bei 4 Enthaltungen) löste der Nationalrat erst die Ausgabenbremse und nahm den Entwurf in der Folge mit 131 zu 57 Stimmen (bei 9 Enthaltungen) an. Abgelehnt hatten ihn die Mitglieder der SVP-Fraktion mit Ausnahme von Lorenzo Quadri sowie eine Minderheit der FDP.Liberalen-Fraktion, von der sich zudem weitere sieben Mitglieder der Stimme enthielten.¹

OBJET DU CONSEIL FÉDÉRAL
DATE: 11.03.2020
ANJA HEIDELBERGER

Hatten die Sprechenden der SGK-NR vor ihrer ersten Behandlung der **Überbrückungsleistungen (ÜL) für ältere Arbeitslose** erklärt, dass man Leistungen gegenüber der bundesrätlichen Version von 4'700 auf 6'200 Personen ausdehnen wolle, zeigte sie sich nun **mehrheitlich mit der neusten Version des Ständerates einverstanden**, obwohl von dieser voraussichtlich nur 3'400 Personen profitieren würden. Die Kommission lenkte bezüglich des Mindestalters von 60 Jahren bei Aussteuerung, den anerkannten Ausgaben, der Härtefallklausel und den Branchen mit sozialpartnerschaftlichen Massnahmen ein. Entsprechende linke oder bürgerliche Minderheiten fanden in den Detailabstimmungen keine Mehrheiten, wenn auch teilweise nur sehr knapp nicht. Die Kommission legte jedoch eine Kommissionsmotion vor, aufgrund derer der Bundesrat die entsprechenden Doppelspurigkeiten für Branchen mit sozialpartnerschaftlichen Lösungen beseitigen sollte. Bei der Frage der Obergrenze für ÜL machte die Kommission einen Kompromissvorschlag: Sie willigte in eine Obergrenze ein, setzte diese aber auf das 2.25-fache des allgemeinen Lebensbedarfs und somit zwischen die Vorschläge von Bundesrat und Ständerat. Gesundheitsminister Berset sprach sich deutlich für die Änderung aus: Das Parlament habe sowohl die Anzahl Bezügerinnen und Bezüger als auch die Ausgaben unter die vom Bundesrat vorgesehene Höhe gesenkt. Nun habe man den allgemeinen Plafond um 20 Prozent und die Obergrenze der Gesundheitskosten um weitere 30 Prozent gesenkt. Damit lägen die Beträge unter denjenigen der EL. Diese Senkungen hätten für Einzelpersonen grosse Auswirkungen, sparten dem Bund aber nur wenig Geld: Eine Erhöhung des Plafonds von 2 auf 2.25 Prozent koste weniger als CHF 1 Mio. und auch eine stärkere Erhöhung hätte nur geringe finanzielle Folgen. Mit 115 zu 80 Stimmen (bei 1 Enthaltung) stimmte der Nationalrat diesem Vorschlag für die Höhe des Plafonds entgegen einer Minderheit Röstli (svp, BE), die bei der ständerätlichen Version bleiben wollte, zu. Zudem entschied sich der Rat, ebenfalls in Übereinstimmung mit der Kommission, die Krankheits- und Behinderungskosten durch die Reduktion der entsprechenden Obergrenze und nicht durch eine Integration in den allgemeinen Plafond zu regeln. Letzteres hatte Gesundheitsminister Berset zuvor als ungerecht bezeichnet, da abhängig von der Region in der die Personen wohnen, zum Beispiel aufgrund der Krankenkassenprämien mehr oder weniger Geld für den allgemeinen Lebensbedarf zur Verfügung stehen würde. Der Nationalrat nahm zudem eine formale Korrektur an dieser Klausel vor, indem er die Obergrenze nicht für Alleinstehende oder Ehepaare, sondern für Alleinstehende und Mehrpersonenhaushalte definierte. Eine Minderheit Weichelt-Picard (gp, ZG) beantragte, die anrechenbaren Kosten in diesem Punkt nicht zu reduzieren, da die Personen mit niedrigerem sozioökonomischem Status überproportional häufig einen schlechten Gesundheitszustand hätten. Diesen Personen die Krankheits- und Behinderungskosten zu senken, sei «ethisch nicht vertretbar». Mit 126 zu 68 Stimmen (bei 2 Enthaltungen) setzte sich die Kommissionsmehrheit aber auch in dieser Frage durch. Festhalten beschloss der Nationalrat schliesslich bei der Frage der Evaluation: Er lehnte hier mehrheitlich die Version des Ständerates ab, der die Weiterführung der ÜL offenlassen wollte.

Somit verblieben vier Differenzen: Umstritten waren noch immer die Einsetzung und Höhe eines allgemeinen Plafonds und eines Plafonds für die Krankheits- und Behinderungskosten sowie die Regelung der Evaluation. Eine rein formale Angelegenheit war hingegen die noch ausstehende Bestätigung der Definition von «Mehrpersonenhaushalten».²

Assurance-vieillesse et survivants (AVS)

In der Frühjahrssession 2022 beriet der **Nationalrat die Modernisierung der Aufsicht in der 1. Säule und die Optimierung der Aufsicht in der 2. Säule**. Die Kommission hatte zuvor nur wenige Änderungen gegenüber der ständerätlichen Version geschaffen und die Vorlage mit 18 zu 0 Stimmen bei 5 Enthaltungen gutgeheissen. Die Kommissionssprecherinnen Céline Amaudruz (svp, GE) und Regine Sauter (fdp, ZH) präsentierten dem Rat die Vorlage mit drei Aspekten im AHV- und einem Aspekt im BVG-Bereich: die Schaffung einer modernen und risikoorientierten Aufsicht, die Stärkung der Governance und der Verbesserung der Steuerung und Überwachung der Informationssysteme in der AHV sowie die punktuellen Optimierungen der Aufsicht über die 2. Säule.

In einem ersten Block beschäftigte sich der Rat mit der **1. Säule**: Hier diskutierte er insbesondere über drei Minderheitsanträge. Eine Minderheit Röstli (svp, BE) setzte sich mit dem Fall einer Auflösung einer Verbandsausgleichskasse auseinander. In diesem Fall müssen andere Kassen die Rentenbeziehenden der aufgelösten Kasse übernehmen, wofür sie eine Entschädigung erhalten. Um diese Entschädigung bezahlen zu können, müssen die Ausgleichskassen jeweils Rückstellungen vornehmen. Bundesrat, Ständerat und Kommissionmehrheit beabsichtigten nun, subsidiär auch die Gründerverbände der Ausgleichskassen für diese Entschädigungen aufkommen zu lassen – falls die aufgelöste Ausgleichskasse zu wenige Rückstellungen getätigt hatte. Die Minderheit Röstli wollte diese subsidiäre Zuständigkeit jedoch streichen, da sonst die Gefahr bestehe, dass die Ausgleichskassen die Reservebildung zu wenig ernst nehmen würden. Mit 131 zu 48 Stimmen fand dieser Vorschlag jedoch nur bei der geschlossenen stimmenden SVP-Fraktion und einem Mitglied der Mitte-Fraktion Zustimmung.

Die anderen beiden Minderheiten beschäftigten sich mit den von den Durchführungsstellen verwendeten Informationssystemen. Der Bundesrat hatte deren Verwendung neu geregelt und wollte der Aufsichtsbehörde ermöglichen, den Durchführungsstellen Mindestanforderungen an ihre Informationssysteme, etwa zum Datenschutz, zu definieren. Diese Mindestanforderungen wollten der Ständerat sowie die Kommissionmehrheit streichen, während sie eine Minderheit Gysi (sp, SG), unterstützt von Bundesrat Berset, beibehalten wollte. Für diese «sensible[n] persönliche[n] Daten» brauche es Mindestanforderungen, betonte Barbara Gysi, während sich Bundesrat Berset davon «une sorte d'uniformité minimale de l'exécution» erhoffte. Kommissionssprecherin Sauter begründete die Ablehnung der Kommissionmehrheit gegenüber solchen Mindeststandards mit der Aufsichtsfunktion der Aufsichtsbehörde: Mit der Definition von Mindestanforderungen würde sie ins Operative eingreifen, was nicht ihre Aufgabe sei. Mit 98 zu 77 Stimmen (bei 1 Enthaltung) setzte sich die Kommissionmehrheit durch. Eine weitere Minderheit Röstli wehrte sich dagegen, dass der AHV-Ausgleichsfonds die Entwicklungs- und Betriebskosten der Informationssysteme übernehmen soll. Konkret gehe es um die Frage, ob der Staat oder die Durchführungsstellen für die Weiterentwicklung der Informatiksysteme zuständig sein sollen. Letzteres sei vorzuziehen, da die Durchführungsstellen dann an einem möglichst effizienten System interessiert seien – entsprechend würden sie die Kosten der Informationssysteme als Verwaltungskosten verbuchen. Da es «um [gesamtschweizerisch anwendbare] kassenübergreifende Informatikanwendungen» gehe, solle der AHV-Ausgleichsfonds für deren Kosten aufkommen, betonte hingegen die Kommissionmehrheit. Mit 132 zu 47 Stimmen folgte der Nationalrat auch hier der Mehrheit seiner Kommission.

Auch im zweiten Block zur **Optimierung der Aufsicht in der beruflichen Vorsorge** gab es zwei Punkte, die relativ ausführlich diskutiert wurden. Einerseits wurde die Frage der Unabhängigkeit der kantonalen Aufsichtsbehörden besprochen. Der Bundesrat erachtete diese als nicht gegeben, solange Mitglieder der Kantonsregierungen oder -verwaltungen auch Einsitz in die Aufsichtsbehörden haben, und schlug daher ein entsprechendes Einsitzverbot vor. Der Ständerat verneinte anschliessend eine solche Problematik und strich die entsprechende Regelung. Die Mehrheit der SGK-NR schlug nun quasi als Kompromiss vor, dass der Einsitz in die Aufsichtsbehörden nur Mitgliedern desjenigen kantonalen Departements untersagt werden soll, das für die 2. Säule zuständig ist. Bundesrat Berset erachtete diesen Vorschlag jedoch als in einer Kollegialbehörde nicht praktikabel. Eine Minderheit I Sauter bevorzugte die bundesrätliche Lösung, während eine Minderheit II Weichelt (al, ZG) die vorgeschlagene Regelung um ein Verbot der Beteiligung von Branchenvertretenden ergänzen wollte. Ein Ausschluss der Exekutivmitglieder, jedoch nicht der Branchenvertretenden sei «ziemlich janusköpfig» und erfülle die Auflagen der Governance nicht, befand Manuela Weichelt mit Verweis auf die zahlreichen Vertretenden von Unternehmen und Stiftungen, die mit der Durchführung der beruflichen Vorsorge verbunden sind, in den

Aufsichtsbehörden. Wie bei der Oberaufsichtskommission «Berufliche Vorsorge» brauche es auch für die kantonalen Aufsichtsbehörden eine gesetzliche Regelung. Nach einigen Wirren und einer wiederholten Abstimmung setzte sich der Mehrheitsantrag gegen die zwei Minderheiten durch.

Interessenkonflikte standen auch im Mittelpunkt des zweiten Diskussionspunkts zur Aufsicht über die Pensionskassen: die Finanzierung der Vermittlertätigkeiten. Hierzu hatte der Bundesrat nach der Vernehmlassung eine Regelung ergänzt, wonach er die Vermittlungstätigkeit für über die Mindestleistungen hinausgehende Pensionskassenleistungen mittels Verordnung regeln wollte. Damit beabsichtigte er, Interessenkonflikte der Broker zu bekämpfen. Da nicht die Arbeitgebenden, sondern die Pensionskassen die Broker bezahlten, hätten Letztere Anreize, diejenigen Pensionskassen zu empfehlen, die ihnen am meisten Provisionen einbringen, ergänzte Manuela Weichelt-Picard. Zudem werde für die Vermittlung Geld der Versicherten ausgegeben, das für die Verzinsung der Guthaben eingesetzt werden könnte. Entsprechend wollte sie mit einem Minderheitsantrag dem Bundesrat folgen. Regine Sauter lehnte im Namen der Kommissionsmehrheit die Notwendigkeit einer solchen Regelung ab – die Vermittlungsgebühren würden heute transparent ausgewiesen, die KMU könnten die Kosten auch selbst übernehmen. Zudem sei diese Frage nicht in der Vernehmlassung diskutiert worden, werde stattdessen aber aktuell im Rahmen der Revision des Versicherungsaufsichtsgesetzes behandelt. Die Kommissionsmehrheit setzte sich in der Folge mit 119 zu 68 Stimmen gegen den Willen von SP, Grünen und drei Personen der Mitte-Fraktion auch hier durch.

Stillschweigend schuf der Nationalrat zudem einige weitere Differenzen zum Ständerat. Unter anderem lehnte er es ab, im Rahmen dieser Revision die Möglichkeit für eine elektronische Übermittlung von Entscheiden zu schaffen. Inhaltlich bestehe hier zwar keine Differenz zum Ständerat, jedoch könne diese Frage nicht ausschliesslich für die Ausgleichskassen geregelt werden, sondern müsse sich auf alle Sozialversicherungen beziehen. Entsprechend wollte der Nationalrat eine Revision des Verwaltungsverfahrenrechts, die bereits im Gange war, abwarten.

Trotz kleineren inhaltlichen Differenzen stiess die Vorlage insgesamt beim ganzen Nationalrat auf Anklang: In der Gesamtabstimmung nahm die grosse Kammer die Vorlage mit 186 zu 0 Stimmen einstimmig an.³

Assurance-invalidité (AI)

MOTION
DATE: 16.06.2021
ANJA HEIDELBERGER

Im März 2021 reichte die SGK-NR eine Motion ein, mit der sie die **Vergütung von Dienstleistungen von Dritten in der Invalidenversicherung** neu regeln wollte. Zur Eingliederung von IV-beziehenden Menschen in den Arbeitsmarkt kann die IV Hilfsmittel bezahlen, wozu teilweise auch Dienstleistungen Dritter gezählt werden – etwa Gebärdensprachdolmetschende, Schriftdolmetschende, Vorlesedienste oder Transportdienste. Aktuell werden solche Dienste monatlich durch die IV vergütet, wobei der Höchstbeitrag beim anderthalbfachen Mindestbetrag der ordentlichen Altersrente liegt. Diese Regelung erachtete die Kommission als zu starr, da es den Betroffenen dadurch nicht möglich sei, «arbeitsintensivere Monate mit weniger intensiven Monaten zu kompensieren». Dadurch seien die Betroffenen in ihrer Arbeitstätigkeit eingeschränkt, schlimmstenfalls drohe ihnen dadurch gar der Arbeitsplatzverlust. Neu sollen die entsprechenden Mittel folglich jährlich ausbezahlt werden, wodurch die Betroffenen die Nutzung der Dienstleistungen selbständig planen könnten.

Bei der Behandlung der Motion im Nationalrat in der Sommersession 2021 lag ein Minderheitsantrag Röstli (svp, BE) auf Ablehnung der Motion vor. Der Minderheitensprecher hob ebenfalls die Wichtigkeit dieser Instrumente für die Integration der betroffenen Personen hervor, scheute sich aber aus Finanzierungsgründen vor einem «zusätzlichen Ausbau» bei der IV. Durch die Änderung könnte der tiefere Bedarf gewisser Monate, wie er bisher aufgetreten sei, über ein Jahr hinweg kompensiert werden, was insgesamt zu höheren Kosten führen könne. Zudem habe die Verwaltung in Aussicht gestellt, dass eventuell eine beschränkte Umsetzung auf Verordnungsebene möglich sei. Gesundheitsminister Berset unterstützte die Motion im Namen des Bundesrates, schätzte die maximalen Mehrkosten auf CHF 350'000 pro Jahr und hob entsprechend den geringen Anteil dieser Änderung an den Gesamtkosten der IV hervor. Mit 133 zu 50 Stimmen nahm der Nationalrat die Motion an, abgelehnt wurde sie von einer Mehrheit der SVP-Fraktion.⁴

Prévoyance professionnelle

Als Erstrat behandelte der **Nationalrat** in der Wintersession 2021 die **Pensionskassenreform BVG 21**. Thomas de Courten (svp, BL) und Benjamin Roduit (mitte, VS) stellten dem Rat die Vorlage und insbesondere die Änderungsanträge der SGK-NR an der bundesrätlichen Version vor. Der Bundesrat hatte in der Botschaft den von den Sozialpartnern – dem SAV, dem SGB und Travail.Suisse, nicht aber vom Gewerbeverband – ausgearbeiteten Entwurf übernommen. Die Kommissionmehrheit erachtete aber insbesondere den darin enthaltenen Rentenzuschlag als «nicht zielführend» und als Eingriff in die Selbstständigkeit der Vorsorgeeinrichtungen, wie de Courten erläuterte. Statt einem Zuschlag «nach dem Giesskannenprinzip» sollen nur die Renten einer Übergangsgeneration und von Personen «im und nahe beim BVG-Obligatorium gezielt verbessert werden». Daneben lagen verschiedene Minderheitsanträge mit Alternativmodellen zum Rentenzuschlag vor. Doch nicht nur im umstrittensten Aspekt, dem Rentenzuschlag, auch in zahlreichen weiteren Punkten wollte die Kommissionmehrheit vom Vorschlag der Sozialpartner bzw. dem Entwurf der Regierung abweichen.

Die Sprecherinnen und Sprecher der Fraktionen hoben in der Folge insbesondere die Relevanz der Revision hervor, zeigten sich aber bezüglich der Gründe für diese Relevanz und damit auch bezüglich der von der Kommissionmehrheit vorgeschlagenen Massnahmen gespalten. Die Mitte, die FDP und die SVP unterstützten in ihren Voten die Kommissionmehrheit. Für sie war eine Senkung des Umwandlungssatzes dringend, wie etwa Ruth Humbel (mitte, AG) für die Mitte betonte. Man anerkenne die Wichtigkeit von Ausgleichsmassnahmen, diese müssten jedoch auf eine Übergangsgeneration beschränkt sein, erklärte Albert Rösti (svp, BE). Regine Sauter (fdp, ZH) verlangte überdies, dass die Massnahmen «innerhalb des Systems der zweiten Säule» vorgenommen werden, und sprach sich damit gegen das von den Sozialpartnern vorgeschlagene Umlageverfahren in der zweiten Säule aus. Eine Mitteposition nahm die GLP ein: Melanie Mettler (glp, BE) betonte die Wichtigkeit einer Revision, welche anschliessend eine Volksabstimmung übersteht, weil eine erneute Abstimmungsniederlage nicht nur die «teuerste Variante ist, sondern auch diejenige, die am meisten Vertrauensverlust verursacht». Deshalb werde die GLP ein Kompromissmodell zu den Ausgleichsmassnahmen präsentieren. Katharina Prelicz-Huber (gp, ZH) zeigte sich für die Grünen vom Mehrheitsmodell enttäuscht und bezeichnete dieses gar als «Pfusch», zumal es das Hauptziel der Vorlage – ein Ende der sinkenden Realrenten – im Gegensatz zum Sozialpartnermodell nicht erfülle. Auch Pierre-Yves Maillard (sp, VD) verwies für die SP darauf, dass die Renten 2025 bei gleichem Kapital 20 Prozent niedriger sein werden als noch 2010. Man habe in den Diskussionen zwischen den Sozialpartnern zugunsten eines Kompromisses auf viele nötigen Massnahmen verzichtet – mit ihrem Vorschlag gehe die Kommissionmehrheit aber viel zu weit: «Mesdames et Messieurs des partis bourgeois, vous allez trop loin!» Man werde eine solche Vorlage nicht akzeptieren, betonte auch Katharina Prelicz-Huber und stellte bereits vor der Detailberatung eine Referendumsdrohung in den Raum. Auch Gesundheitsminister Berset verteidigte in der Folge ausführlich den Kompromiss der Sozialpartner. «Wenn irgendjemand hier denkt, dass es möglich sein wird, in einer so komplexen Materie ohne die Sozialpartner eine Mehrheit zu finden, dann wünsche ich viel Glück.» Eintreten war in der Folge unbestritten.

Im **ersten Block** behandelte der Rat vor allem Fragen zu den **versicherten Einkommen und zum Sparprozess**. Die Kommissionmehrheit hatte hier vorgeschlagen, die **Eintrittsschwelle**, ab der Einkommen bei der Pensionskasse versichert sind, fast zu halbieren (neu: CHF 12'548), der Bundesrat und eine Minderheit de Courten wollten diese bei ihrem bisherigen Wert belassen (CHF 21'510). Mit der Beibehaltung der bisherigen Eintrittsschwelle wolle man die Personen mit tieferen Einkommen nicht durch BVG-Abgaben belasten, begründete Albert Rösti den Minderheitsantrag. Die Kommissionmehrheit erachtete eine Senkung jedoch gerade für Personen mit Teilzeitanstellungen und niedrigen Pensen als relevant und setzte sich mit dieser Ansicht mit 141 zu 49 Stimmen (bei 3 Enthaltungen) gegen den Widerstand des Grossteils der SVP-Fraktion durch. Auch die Forderung, dass sich Arbeitnehmende mit verschiedenen Arbeitgebenden obligatorisch versichern müssen, wenn ihr Gesamteinkommen die Eintrittsschwelle übersteigt, nahm die Ratsmehrheit gegen den Willen einer Mehrheit der SVP-Fraktion an und schuf damit die ersten zwei Differenzen zum bundesrätlichen Vorschlag.

Zusammen mit der Eintrittsschwelle wollte die Kommissionmehrheit in Übereinstimmung mit dem Bundesrat auch den **koordinierten Lohn** (und damit den Koordinationsabzug) senken. Statt wie bisher zwischen CHF 25'095 und CHF 86'040 sollten zukünftig Einkommen zwischen CHF 12'443 und CHF 85'320 versichert werden –

der Koordinationsabzug würde somit annähernd halbiert. Zwei Minderheiten I Roduit und II de Courten wünschten sich einen anteilmässigen Koordinationsabzug von 40 Prozent (Roduit) respektive 60 Prozent (de Courten), wobei der Koordinationsabzug in der Höhe begrenzt wäre, während eine Minderheit III Mettler vollständig auf den Koordinationsabzug verzichten wollte. Albert Rösti erachtete den Vorschlag de Courtens als Kompromiss zwischen dem bisherigen und dem von der Kommissionmehrheit vorgeschlagenen System. Erwerbstätigkeit müsse versichert sein, «egal, in welchem Erwerbsmodell sie erfolgt», begründete hingegen Melanie Mettler ihren Antrag. Die Kommissionmehrheit setzte sich in den Abstimmungen gegen die Minderheitsanträge durch, wobei die Minderheiten nur bei der SVP-Fraktion (Minderheit II) respektive bei der GLP- und bei Teilen der FDP.Liberalen-Fraktion (Minderheit III) Anklang fanden.

Auch die Frage, ab wann sich **junge Menschen** für das Alter versichern müssen, war umstritten. Bisher lag die entsprechende Altersgrenze bei 24 Jahren. Während über den Versicherungsbeginn für Tod und Invalidität ab 17 Jahren kaum Worte verloren wurden, lagen zahlreiche Anträge zum Beginn des Alterssparens vor: Die Kommissionmehrheit wollte diese Grenze auf 19 Jahre senken, während Minderheiten I Roduit und II Gysi (sp, SG) diese bei 20 respektive 24 Jahren ansetzen wollten. Durch eine Vorverlegung des obligatorischen Sparprozesses und eine Erhöhung der Altersgutschriften für Junge, wie sie ebenfalls geplant waren, würden Junge gleich doppelt belastet, kritisierte Barbara Gysi erfolglos. Die Kommissionmehrheit setzte sich mit 122 zu 71 Stimmen und 126 zu 67 Stimmen gegen die SP, Grüne und Teile der Mitte durch. Und wie von Barbara Gysi befürchtet, erhöhte der Rat in der Folge tatsächlich auch die Altersgutschriften für Junge. Bisher waren diese in vier Stufen gestaffelt, wobei ab 55 Jahren die höchsten Altersgutschriften bezahlt werden mussten. Bundesrat und Kommissionmehrheit sahen nun nur noch zwei Altersstufen vor (BR: 25-44 und ab 45, Kommissionmehrheit: 20-44 und ab 45), um die Gefahr einer Entlassung für die älteren Arbeitnehmenden zu verringern. Hierzu lagen vier Minderheitsanträge vor, wobei Minderheiten Gysi und Roduit tiefere Altersgutschriften für Junge, Minderheiten de Courten und Aeschi (svp, ZG) bereits einen früheren Anstieg der Erhöhung der Altersgutschriften forderten. Erneut setzte sich der Vorschlag der Kommissionmehrheit jedoch durch.

Im **zweiten Block** debattierte der Rat über die zentralen Fragen der Revision, den **Mindestumwandlungssatz und die Ausgleichsmassnahmen**. Neben Diskussionen und Anträgen über die Häufigkeit und Breite begleitender Berichte zur Senkung des **Mindestumwandlungssatzes** stellte Stefania Prezioso (egsols, GE) auch einen Einzelantrag, den Umwandlungssatz statt auf 6 Prozent (von 6.8 Prozent) nur auf 6.4 Prozent zu senken. Galt dieser Aspekt bisher weitgehend als unbestritten, begründete sie ihren Antrag nun mit der verbesserten Situation der Pensionskassen, aber auch mit einer Verlangsamung des Anstiegs der Lebenserwartung. Unterstützt wurde sie von der SP- und der Grünen Fraktion, wie etwa Barbara Gysi betonte: Man habe den Sozialpartnerkompromiss mitgetragen, aber wenn die Ratsmehrheit von diesem abweiche, sei man nicht mehr zu einer so starken Senkung des Umwandlungssatzes bereit. Über die SP und die Grünen hinaus fand der Antrag jedoch keine Zustimmung und wurde vom Nationalrat abgelehnt.

Bezüglich der **Ausgleichsmassnahmen** lagen dem Nationalrat vier Entwürfe vor: Die Kommissionmehrheit wollte die Ausgleichsmassnahmen einer Übergangsgeneration von 15 Jahrgängen zugänglich machen, wobei die Zuschüsse nach Alterskategorien abgestuft werden sollten (65-61 Jahre: CHF 2400 jährlich, 60-56 Jahre: CHF 1800, 55-51 Jahre: CHF 1200). Finanziert werden sollten die Ausgleichsmassnahmen durch eine einmalige Einlage der Vorsorgeeinrichtung zum Zeitpunkt des Altersrücktritts und durch Zuschüsse des Sicherheitsfonds, welche dieser während 15 Jahren bei den Vorsorgeeinrichtungen erhebt. Eine Minderheit I de Courten wollte die vom Bundesrat beantragten Ausgleichsmassnahmen gänzlich streichen und stattdessen den in eine Altersrente umzuwandelnden Anteil des Altersguthabens während zehn Jahren nach Inkrafttreten des Gesetzes im ersten Jahr um 13 Prozent und anschliessend jeweils um 1.3 Prozentpunkte weniger pro Jahr erhöhen. Eine Minderheit II Mettler wollte wie angekündigt «den Anliegen beider politischer Lager Rechnung» tragen. Mit ihrem Vorschlag sollte das Rentenniveau für zwei Drittel der Versicherten erhalten werden, aber nur für 20 Jahrgänge: So sollte der monatliche Zuschlag, der für den ersten Jahrgang CHF 200 beträgt, jeweils um CHF 10 pro Jahrgang reduziert werden. Während 20 Jahren wären dafür Beiträge über 0.3 Prozent des versicherten Lohns nötig. Eine Minderheit III Maillard beantragte schliesslich, dem Bundesrat zu folgen und für alle zukünftigen BVG-Rentnerinnen und -Rentner Ausgleichsmassnahmen zu schaffen. Denn durch den Ausschluss der wohlhabenden Arbeitnehmenden von den Ausgleichsmassnahmen trügen diese auch nicht mehr zu deren Finanzierung bei,

kritisierte Pierre-Yves Maillard die übrigen Modelle. Die Höhe der Zuschläge sollte nur bereits für die nächsten 15 Jahre festgelegt werden, finanziert würden die Zuschläge durch einen Beitrag von 0.5 Prozent des massgebenden Lohns im Umlageverfahren.

Unterstützung fanden die Minderheitsanträge nur bei den Fraktionen der SVP (Minderheit I de Courten), bei der SP und den Grünen (Minderheit III Maillard) respektive bei der SP, den Grünen und der GLP (Minderheit II Mettler) – sie alle wurden folglich zugunsten des Mehrheitsantrags verworfen. In der zentralen Frage der Vorlage entschied sich der Nationalrat somit, vom Vorschlag des Bundesrates und der Sozialpartner abzuweichen.

Abgelehnt wurde in der Folge auch ein Minderheitsantrag Meyer (sp, ZH), der – in Übereinstimmung mit der Regelung zur AHV 21 – den Rentenzuschlag bei der Berechnung der Ergänzungsleistungen nicht berücksichtigen wollte, da sonst «die Menschen mit tiefen Löhnen am Ende des Monats nicht mehr Geld zur Verfügung haben würden» als bisher, wie Yvonne Feri (sp, AG) erläuterte. Auch dieser Antrag fand jedoch über die SP, die Grünen und die GLP hinaus keine Zustimmung.

Im **dritten Block** standen noch **diverse Detailfragen** an, hier dominierten vor allem links-grüne Minderheitsanträge. Erfolglos verlangte etwa eine Minderheit Prelicz-Huber Erziehungs- und Betreuungsgutschriften wie in der AHV, eine Minderheit Meyer setzte sich für die Beibehaltung der Möglichkeit zur Weiterversicherung des Lohns für Personen ab 58 Jahren bei einer Lohnreduktion um die Hälfte ein und eine Minderheit Gysi wollte eine Definition von missbräuchlichen Tarifen für Todesfall- und Invaliditätsleistungen festlegen lassen. Erfolgreich war lediglich eine Minderheit Prelicz-Huber mit 112 zu 80 Stimmen gegen einen Antrag der Kommissionsmehrheit, mit dem der bisherige Steuerabzug von Beiträgen an die Altersvorsorge von CHF 6'900 auf CHF 10'000 erhöht werden sollte. Zustimmung hatte der Mehrheitsantrag bei Mitgliedern der SVP und der FDP erhalten.

In der **Gesamtabstimmung** hiess der Nationalrat die BVG 21-Reform mit 126 zu 66 Stimmen (bei 1 Enthaltung) gut. Die ablehnenden Stimmen stammten von Mitgliedern der SP und der Grünen.⁵

Assurance-chômage

Im Juni 2020 reichte die SVP-Fraktion eine parlamentarische Initiative ein, mit der sie Selbständigerwerbende von der **ALV-Beitragspflicht entbinden** wollte; gemäss der aktuellen Regelung müssen Selbständige in arbeitgeberähnlicher Stellung ALV-Beiträge bezahlen. Da diese keinen Anspruch auf Arbeitslosenentschädigung hätten, sei es «nur gerecht», sie auch von der Beitragspflicht zu befreien. Die Problematik sei durch die Corona-Krise noch einmal verdeutlicht worden, als der Bundesrat Selbständigerwerbenden zeitlich befristet Zugang zu Erwerb ersatz gewährt hatte. Damit habe er «die diskriminierende Behandlung von Selbständigerwerbenden bestätigt», betonte die SVP-Fraktion in der Begründung ihrer Initiative.

Anfang November 2020 beschäftigte sich die SGK-NR mit der Problematik der ALV-Beitragspflicht für Personen in arbeitgeberähnlicher Stellung und diskutierte neben der Initiative der SVP-Fraktion auch eine parlamentarische Initiative Silberschmidt (fdp, ZH; Pa.Iv. 20.406). Diese wollte die Beitragspflicht beibehalten, aber im Gegenzug auch die entsprechenden Unternehmerinnen und Unternehmer gegen Arbeitslosigkeit versichern. Letzterem Vorschlag konnte eine Kommissionsmehrheit von 18 zu 7 Stimmen mehr abgewinnen als dem Vorschlag der SVP-Fraktion, zu dem die Kommission kein Folgegeben riet.

In der Wintersession 2020 behandelte der Nationalrat die Initiative der SVP, wobei Thomas Aeschi (svp, ZG) und Albert Rösti (svp, BE) die eigene Initiative bewarben und die Initiative Silberschmidt kritisierten. Letztere öffnete dem «Missbrauch Tür und Tor». Dennoch gab der Nationalrat mit 90 zu 84 Stimmen der parlamentarischen Initiative der SVP-Fraktion knapp keine Folge. Neben sämtlichen Mitgliedern der SVP-Fraktion sprach sich auch fast die gesamte FDP.Liberales-Fraktion und eine Minderheit der Mitte-Fraktion für die Initiative aus.⁶

INITIATIVE PARLEMENTAIRE
DATE: 06.11.2020
ANJA HEIDELBERGER

1) AB NR, 2020, S. 62 ff.; NZZ, 20.12.19; Blick, 30.1.20; NZZ, 1.2.20; Blick, CdT, NZZ, TA, 22.2.20; So-Bli, 23.2.20; TA, 26.2.20; Blick, 4.3.20; Blick, CdT, NZZ, TA, 5.3.20

2) AB NR, 2020, S. 288 ff.

3) AB NR, 2022, S. 214 ff.; AB NR, 2022, S. 544 ff.; Medienmitteilung FK-NR vom 13.9.21

4) AB NR, 2021, S. 1399 ff.

5) AB NR, 2021, S. 2401 ff.; AB NR, 2021, S. 2437 ff.

6) AB NR, 2020, S. 2681 ff.; Medienmitteilung SGK-NR vom 6.11.20