

## 14. Sozialpolitik

### Übersicht

#### Allgemeines

- 98.411 Parlamentarische Initiative (Baumberger Peter). SchKG. Betreuung von UVG-Prämienforderungen
- 85.227 Parlamentarische Initiative (Meier Josi). Sozialversicherungsrecht
- 95.418 Parlamentarische Initiative (Suter Marc). Gleichstellung der Behinderten
- 99.093 Personendaten in den Sozialversicherungen. Gesetzliche Grundlagen
- 99.420 Parlamentarische Initiative (SGK-NR). Konkursprivileg und Sozialversicherungen
- 00.403 Parlamentarische Initiative (Fehr Jacqueline). Anstossfinanzierung für familienergänzende Betreuungsplätze
- 01.069 Sozialversicherungsrecht (ATSG). Revision des Anhangs

#### Sozialversicherungen

- 96.460 Parlamentarische Initiative (Raggenbass Hansueli). Invaliditäten unter 10 Prozent
- 99.038 AHVG. Revision der freiwilligen Versicherung (SGK)
- 00.014 11. AHV-Revision
- 00.025 Arbeitslosenversicherungsgesetz. Revision
- 00.027 1. BVG-Revision
- 00.050 Neuausrichtung der Anlagevorschriften des Ausgleichsfonds der AHV
- 01.015 4. IV-Revision
- 01.019 Arbeitslosenversicherungsgesetz. 3. Revision
- 01.061 Internationale Arbeitskonferenz. 88. Tagung
- 01.400 Parlamentarische Initiative (SGK-SR). Bundesgesetz zur Weiterversicherung von Arbeitnehmerinnen in der beruflichen Vorsorge
- 01.426 Parlamentarische Initiative (Triponez Pierre). Revision Erwerbsersatzgesetz. Ausweitung der Erwerbsersatzansprüche auf erwerbstätige Mütter
- 03.020 Erwerbsersatzgesetz. Erhöhung Rekrutenansatz

#### Abkommen

- 01.013 Soziale Sicherheit. Abkommen mit Mazedonien
- 01.063 Soziale Sicherheit. Abkommen mit dem Fürstentum Liechtenstein
- 02.082 Soziale Sicherheit. Abkommen mit der Republik der Philippinen

## Allgemeines

### 85.227 Parlamentarische Initiative (Meier Josi). Sozialversicherungsrecht

Bericht der Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des Ständerates (SGK-SR):  
27.09.1990 (BBI 1991 II, 185)

Stellungnahme des Bundesrates: 17.09.1991 (BBI 1991 II, 910)

Vertiefte Stellungnahme des Bundesrates: 17.08.1994 (BBI 1994 V, 921)

Bericht der Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des Nationalrates(SGK-NR):  
26.03.1999 (BBI 1999, 4523)

#### Ausgangslage

Das Schweizer Sozialversicherungsrecht ist heute auf nicht weniger als zehn umfangreiche Gesetze verteilt, was ein Gewirr von Institutionen und verschiedensten Bestimmungen zur Folge hat. Das eidgenössische Versicherungsgericht hat bei seinen Entscheiden immer wieder auf eine Vereinheitlichung des Sozialversicherungsrechts gepocht. Konkret heisst dies, dass:

1. die Vereinheitlichung auf konzeptueller und institutioneller Ebene in jenen Bereichen vorzunehmen ist, wo dies die Umstände in den verschiedenen Sozialversicherungszweigen zulassen und wo dies rechtspolitisch wünschbar ist;
2. das Verwaltungsverfahren zu vereinheitlichen ist;
3. auf der Ebene der erstgerichtlichen kantonalen Instanz über bundesrechtliche Grundsätze ebenfalls eine Vereinheitlichung vorgenommen werden muss;

Um diese Vereinheitlichung des Sozialversicherungsrechts umzusetzen, reichte Ständerätin Josi Meier (C, LU) am 7. Februar 1985 eine parlamentarische Initiative ein, wonach, gestützt auf einen von der Schweizerischen Gesellschaft für Versicherungsrecht ausgearbeiteten Entwurf, ein Bundesgesetz über einen Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts (ATSG) zu erlassen sei. Der Ständerat beschloss am 5. Juni 1985, der Initiative Folge zu geben, und beauftragte eine Kommission, einen entsprechenden Gesetzestext vorzulegen.

Die Ständeratskommission kam aufgrund ihrer Beratungen und der sorgfältigen Prüfung der in zwei Vernehmlassungsverfahren vorgebrachten Argumente zum Schluss, dass sich mit einem Allgemeinen Teil die mit der parlamentarischen Initiative angestrebte Verbesserung der Koordination und Transparenz des Sozialversicherungsrechts wenigstens in dessen zentralen Bereich zweckmässig verwirklichen liesse. Der Gesetzesentwurf räumt dem Allgemeinen Teil insofern einen Vorrang ein, als er festlegt, wo die Sondergesetze Anwendung finden und die Fälle erwähnt, wo die Sondergesetze eine Ausnahme zum Allgemeinen Teil bilden können. Der Entwurf sieht vor, dass der Allgemeine Teil des Gesetzes zu gegebener Zeit durch eine allgemein verbindliche Verordnung ergänzt wird.

#### Verhandlungen

05.06.1985 SR Der Initiative wird Folge gegeben.

11.06.1987 SR Die Frist für die Unterbreitung eines Antrages wird um zwei Jahre verlängert.

12.06.1989 SR Die Frist wird um zwei weitere Jahre verlängert.

#### Vorlage 1

Bundesgesetz über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts (ATSG)

25.09.1991 SR Beschluss nach Entwurf der Kommission.

02.03.1992 NR Fristverlängerung um zwei Jahre.

15.12.1997 NR Fristverlängerung um zwei Jahre.

17.06.1999 NR Abweichend.

22.03.2000 SR Abweichend.

13.06.2000 NR Abweichend.

20.09.2000 SR Abweichend.

25.09.2000 NR Zustimmung.

06.10.2000 SR Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen. (41:0)

06.10.2000 NR Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen. (181:0)

Der **Ständerat** stimmte den Anträgen seiner Kommission grundsätzlich und ohne grosse Diskussion zu, wobei verschiedentlich geäussert wurde, der Nationalrat solle sich darauf als Zweitrat in die Einzelheiten der Vorlage vertiefen.

Der **Nationalrat** beschloss ohne Gegenstimme Eintreten. Der Berichterstatter stellte einen neuen Entwurf der Kommission vor, den sogenannten „ATSG light“, der praktisch keine Mehrkosten verursachen würde. Dieser Entwurf enthielt gegenüber der ständerätlichen Vorlage zentrale Differenzen im Bereich „Regelung des Medizinal- und Tarifrechts“ sowie zahlreiche formale Differenzen, da die Kommission sich für eine gesetzestechnische Neukonzeption entschieden hatte. Weitere Differenzen liessen sich auf den mittlerweile eingetretenen Wandel in Gesetzgebung und Rechtsprechung zurückführen. Der Nationalrat nahm diese Vorlage schliesslich ohne grosse Diskussion an. Sie ermöglicht zahlreiche Vereinheitlichungen beispielsweise bei den Begriffen „Krankheit“, „Unfall“ oder „Erwerbsunfähigkeit“ sowie u.a. verfahrens-, koordinations- und aufsichtstechnische Vereinfachungen. In der Gesamtabstimmung wurde die Vorlage mit 88 Stimmen einhellig angenommen.

Der **Ständerat** schloss sich den Beschlüssen des Nationalrats weitgehend an. Eine Differenz von einiger Bedeutung – die im Nationalrat noch zu behandeln ist – schuf er mit der Ausdehnung des Einspracheverfahrens. Dadurch soll vermieden werden, dass angefochtene Entscheide direkt zu Prozessen führen.

Dieses Einspracheverfahren gilt bereits in der Kranken- und Unfall- und in der Militärversicherung und sollte auch für die AHV/IV, die Ergänzungsleistungen, die Erwerbsersatzordnung, die Arbeitslosenversicherung und die Familienzulagen in der Landwirtschaft eingeführt werden.

Das Einspracheverfahren als zu schwerfällig und unverhältnismässig einschätzend und eine pragmatischere Lösung vorziehend, folgte der **Nationalrat** dem Ständerat in diesem Punkt nicht.

Der **Ständerat** hielt allerdings an seinem Beschluss fest, worauf ihm der **Nationalrat** schliesslich folgte.

## **95.418      Parlamentarische Initiative (Suter Marc). Gleichstellung der Behinderten**

Bericht der Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des Nationalrates (SGK-NR):  
13.02.1998 (BBI 1998, 2437)

Bericht der Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des Ständerates (SGK-SR):  
21.02.2000

### **Ausgangslage**

Am 5. Oktober 1995 hat Nationalrat Marc Suter (R, BE) eine parlamentarische Initiative in der Form einer allgemeinen Anregung eingereicht, die verlangt, dass eine Bestimmung zur Gleichstellung der Behinderten in die Bundesverfassung aufgenommen wird. Dieser Gleichstellungsartikel soll sowohl ein Diskriminierungsverbot als auch ein Gleichstellungsgebot enthalten; er soll sich nicht nur an Bund, Kantone und Gemeinden richten, sondern im Sinne der Drittwirkung auch unter Privaten Wirkung entfalten. Nachdem der Nationalrat am 21. Juni 1996 der parlamentarischen Initiative Folge gegeben hat, wurde die Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit beauftragt, eine Vorlage zu erarbeiten. Die Kommission hat den Entwurf gleichzeitig der Verfassungskommission zugeleitet, zur Einfügung in Artikel 7 Verfassungsentwurf.

Erklärtes Ziel der parlamentarischen Initiative Suter ist es, eine grundlegende qualitative Verbesserung der Lebenssituation der Behinderten in der Schweiz zu erreichen, wie sie in vielen Staaten, insbesondere in den USA, festzustellen ist. Die Erfahrungen dort zeigen, dass eine Wechselwirkung zwischen rechtlichen Normen und gesellschaftlicher Realität besteht. Die Verantwortlichen in Politik, Verwaltung und Wirtschaft sollen aufgerufen werden, gemeinsam mit den Betroffenen ein neues Bild des behinderten Menschen zu entwickeln und auch in der Schweiz einen Kurswechsel hin zu Integration statt Ausgrenzung, zu Selbstbestimmung statt Bevormundung, zu Gleichstellung statt Diskriminierung vorzunehmen.

### **Verhandlungen**

21.06.1996 NR Der Initiative wird Folge gegeben.

23.09.1998 NR Beschluss gemäss Antrag der Kommission

06.06.2000 SR Nichteintreten

18.06.2002 NR Nichteintreten

Wie die neue Bundesverfassung sieht der vom **Nationalrat** angenommene Artikel ein Diskriminierungsverbot und – in stärkerer Form – einen Gesetzesauftrag zur Gleichstellung der

Behinderten und zur Beseitigung bestehender Benachteiligungen vor. Neu ist die Bestimmung, dass der Zugang zu öffentlichen Bauten und Anlagen und die Inanspruchnahme von Einrichtungen und Leistungen – soweit zumutbar – zu gewährleisten sind.

Einzig diese letzte Bestimmung war im Nationalrat umstritten. Als Initiator der von der Sozialkommission ausgearbeiteten Vorlage bezeichnete es Marc Suter (R, BE) als dringlich, die alltäglichen Hindernisse für die Behinderten endlich abzubauen. Vor allem bürgerliche Abgeordnete hielten dem das Argument unabsehbarer finanzieller Kosten für Bund und Kantone entgegen.

Schwere Bedenken gegen den direkt einklagbaren grundrechtlichen „Zugangsanspruchs“ mit direkter Drittwirkung hegte auch Justizminister Arnold Koller. Dazu müsste mindestens noch ein Vernehmlassungsverfahren durchgeführt werden. Es sei keine gute Gesetzgebung, „Behinderte in Prozesse hineinzutreiben“. Bundesrat Koller plädierte dafür, möglichst rasch ein Ausführungsgesetz aufgrund der neuen Bundesverfassung zu erlassen. Mit 78 zu 66 Stimmen lehnte der Nationalrat aber die Streichung des umstrittenen letzten Satzes ab. In der Gesamtabstimmung wurde die Vorlage mit 82 zu 64 Stimmen angenommen.

Der **Ständerat** folgte der Empfehlung seiner Kommission, nicht auf die Vorlage einzutreten. In seinen Augen bietet die heutige Verfassung den Behinderten genügend Gewähr, ihre Ansprüche geltend zu machen. Die Anliegen der Behinderten sollten vielmehr auf Gesetzesebene geregelt werden. Diese Frage wird nach Auffassung des Ständerates im Gegenentwurf des Bundesrates zur am 14. Juni 1999 eingereichten Volksinitiative „Gleiche Rechte für Behinderte“ geregelt.

Der **Nationalrat** folgte diskussionslos dem Antrag seiner Kommission, sich dem Ständerat anzuschließen.

#### **98.411      Parlamentarische Initiative (Baumberger Peter). SchKG. Betreibung von UVG-Prämienforderungen**

Bericht der Kommission für Rechtsfragen des Nationalrates (RK-NR): 27.05.02 (BBI 2002 7107)

Stellungnahme des Bundesrates: 04.09.02 (BBI 2002 7116)

##### **Ausgangslage**

Am 20. März 1998 reichte Nationalrat Peter Baumberger eine parlamentarische Initiative ein, wonach die Prämien der obligatorischen Unfallversicherung künftig auch dann von der Konkursbetreibung auszunehmen seien, wenn sie nicht einer «öffentlichen Kasse», sondern einer privaten Versicherung geschuldet sind. Artikel 43 SchKG sei in diesem Sinne zu revidieren.

Entsprechend dem Antrag seiner Kommission für Rechtsfragen gab der Nationalrat der Initiative am 21. April 1999 einstimmig Folge. Im Anschluss daran arbeitete die Kommission für Rechtsfragen einen Vorentwurf für eine Gesetzesänderung aus, wobei die Initiative inhaltlich erweitert wurde: Nicht nur die Prämien der obligatorischen Unfallversicherung sollten stets von der Konkursbetreibung ausgenommen werden, sondern überhaupt alle öffentlichrechtlichen Forderungen; sodann sei die Konkursbetreibung auch für die privatrechtlichen «Bagatellforderungen» bis 1000 Franken auszuschliessen. Über diesen erweiterten Vorschlag führte das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement eine Vernehmlassung durch, die Ende Februar 2001 abgeschlossen werden konnte.

In Bezug auf den generellen Ausschluss aller öffentlichrechtlichen Forderungen fand der Vorentwurf der Kommission mehrheitlich Zustimmung. Hinsichtlich der privatrechtlichen Forderungen hingegen blieben die Meinungen deutlich geteilt. Die Kommission für Rechtsfragen des Nationalrates überarbeitete den Vorentwurf entsprechend. Die Kommissionsmehrheit beschränkt sich auf das ursprüngliche Anliegen der Initiative. In den Ausnahmekatalog von Artikel 43 SchKG sollen zusätzlich nur die Prämien der obligatorischen Unfallversicherung aufgenommen werden (Art. 43 neue Ziff. 1<sup>bis</sup> SchKG). Für alle übrigen öffentlichrechtlichen Forderungen bliebe es also beim geltenden Recht (Art. 43 Ziffer 1 bleibt unverändert).

Nach dem Vorschlag der Kommissionsminderheit darf es für den Ausschluss der Konkursbetreibung bei allen öffentlichrechtlichen Forderungen keine Rolle mehr spielen, ob sie einem öffentlichrechtlichen oder privatrechtlichen Leistungsträger erbracht werden.

Die Kommissionsmehrheit schlägt daher vor, die privatrechtlichen Forderungen zusätzlich ganz allgemein bis zu 1000 Franken von der Konkursbetreibung auszunehmen; die Kommissionsminderheit setzt diesen Höchstbetrag sogar auf 5000 Franken fest. Trotz Verständnis für diesen Vorschlag beantragt der Bundesrat Ablehnung. Er schlägt vor, ganz auf das ursprüngliche Initiativbegehren von Herrn Nationalrat Peter Baumberger zurückzukommen. Danach ist der geltende Ausnahmekatalog

von Artikel 43 SchKG im Sinne einer punktuellen und pragmatischen Lösung einzig für die obligatorische Unfallversicherung zu ergänzen.

### **Verhandlungen**

21.04.1999	NR	Der Initiative wird Folge gegeben.
05.10.2001	NR	Die Frist für die Ausarbeitung der Gesetzesvorlage wird bis zur Herbstsession 2003 verlängert.
04.06.2003	NR	Beschluss abweichend vom Entwurf der Kommission.
22.09.2003	SR	Zustimmung.
03.10.2003	NR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen. (189:0)
03.10.2003	SR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen. (43:0)

Bei der Behandlung des Geschäfts im **Nationalrat** wurde der Antrag der Kommissionsminderheit zurückgezogen. Der Nationalrat beschloss – ohne Diskussion – die Änderungsvorschläge des Bundesrates anzunehmen.

Der **Ständerat** schloss sich, ebenfalls diskussionslos, dem Entscheid des Nationalrates an.

## **99.093          Personendaten in den Sozialversicherungen. Gesetzliche Grundlagen**

Botschaft vom 24. November 1999 über die Anpassung und Harmonisierung der gesetzlichen Grundlagen für die Bearbeitung von Personendaten in den Sozialversicherungen (BBl 2000 255)

### **Ausgangslage**

Das Bundesgesetz über den Datenschutz (DSG) verlangt, dass jegliche Bearbeitung besonders schützenswerter Personendaten oder von Persönlichkeitsprofilen durch Bundesstellen ausdrücklich in einem formellen Gesetz festgelegt ist. Dasselbe gilt für den Fall, in dem Daten über ein Abrufverfahren („Online“) zugänglich gemacht werden. Dieses Erfordernis muss erfüllt sein, sobald Daten tatsächlich bearbeitet werden. Allerdings sehen die Übergangsbestimmungen nach Artikel 38 Absatz 3 DSG vor, dass bestehende Datensammlungen mit besonders schützenswerten Personendaten oder mit Persönlichkeitsprofilen noch während fünf Jahren nach Inkrafttreten des Gesetzes, das heisst bis zum 1. Juli 1998, auch ohne formelle gesetzliche Grundlage benützt werden dürfen. Das Parlament hat diese Übergangsfrist mit Beschluss vom 26. Juni 1998 bis zum 31. Dezember 2000 verlängert.

Die Botschaft enthält die Gesetzesänderungen, welche für die Schaffung der vom DSG im Sozialversicherungsbereich verlangten Rechtsgrundlagen erforderlich sind. Dabei wird im Wesentlichen vorgeschlagen, in jedem Sozialversicherungsgesetz eine neue Bestimmung zu schaffen, welche die Bearbeitung sämtlicher für das Führen der Versicherung erforderlichen Personendaten gestattet, die Bekanntgabe von Personendaten auf Gesetzesstufe (und nicht wie bisher auf Verordnungsebene) zu regeln und eine formelle Rechtsgrundlage für die bestehenden Abrufverfahren einzuführen. Diese Vorschläge sind, so weit als möglich, untereinander und mit dem Entwurf zum Bundesgesetz über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts (der zur Zeit vom Parlament ausgearbeitet wird) abgestimmt. Das Arbeitsvermittlungsgesetz muss ebenfalls angepasst werden, da es mit der Arbeitslosenversicherung eng verbunden ist. Die in dieser Botschaft vorgeschlagenen Änderungen müssen am 1. Januar 2001 in Kraft treten.

### **Verhandlungen**

#### **Vorlage 1**

Bundesgesetz über die Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHVG)

22.03.2000 SR Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.

13.06.2000 NR Abweichend.

19.06.2000 SR Zustimmung.

23.06.2000 SR Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen. (42:0)

23.06.2000 NR Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen. (176:0)

#### **Vorlage 2**

Bundesgesetz über die Invalidenversicherung (IVG)

22.03.2000 SR Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.

13.06.2000 NR Abweichend.

19.06.2000 SR Zustimmung.

23.06.2000 SR Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen. (42:0)

23.06.2000 NR Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen. (177:0)

#### Vorlage 3

Bundesgesetz über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung (ELG)

22.03.2000 SR Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.

13.06.2000 NR Zustimmung.

23.06.2000 SR Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen. (42:0)

23.06.2000 NR Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen. (173:0)

#### Vorlage 4

Bundesgesetz über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge (BVG)

Beschlüsse:

22.03.2000 SR Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.

13.06.2000 NR Abweichend.

19.06.2000 SR Zustimmung.

23.06.2000 SR Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen. (42:0)

23.06.2000 NR Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen. (172:0)

#### Vorlage 5

Bundesgesetz über die Freizügigkeit in der beruflichen Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge (Freizügigkeitsgesetz, FZG)

22.03.2000 SR Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.

13.06.2000 NR Zustimmung.

23.06.2000 SR Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen. (42:0)

23.06.2000 NR Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen. (174:0)

#### Vorlage 6

Bundesgesetz über die Krankenversicherung (KVG)

22.03.2000 SR Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.

13.06.2000 NR Abweichend.

19.06.2000 SR Zustimmung.

23.06.2000 SR Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen. (42:0)

23.06.2000 NR Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen. (176:0)

#### Vorlage 7

Bundesgesetz über die Unfallversicherung (UVG)

22.03.2000 SR Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.

13.06.2000 NR Abweichend.

19.06.2000 SR Zustimmung.

23.06.2000 SR Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen. (42:0)

23.06.2000 NR Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen. (174:0)

#### Vorlage 8

Bundesgesetz über die Militärversicherung (MVG)

22.03.2000 SR Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.

13.06.2000 NR Abweichend.

19.06.2000 SR Zustimmung.

23.06.2000 SR Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen. (42:0)

23.06.2000 NR Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen. (178:0)

#### Vorlage 9

Bundesgesetz über die Erwerbsersatzordnung für Dienstleistende in Armee, Zivildienst und Zivilschutz (Erwerbsersatzgesetz, EOG)

22.03.2000 SR Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.

13.06.2000 NR Abweichend.

19.06.2000 SR Zustimmung.

23.06.2000 SR Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen. (42:0)

23.06.2000 NR Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen. (181:0)

#### Vorlage 10

Bundesgesetz über die obligatorische Arbeitslosenversicherung und die Insolvenzenschädigung (Arbeitslosenversicherungsgesetz, AVIG)

22.03.2000 SR Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.

13.06.2000 NR Abweichend.

19.06.2000 SR Zustimmung.

23.06.2000 SR Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen. (42:0)

23.06.2000 SR Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen. (181:0)

#### Vorlage 11

Bundesgesetz über die Arbeitsvermittlung und den Personalverleih (Arbeitsvermittlungsgesetz, AVG)

22.03.2000 SR Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.

13.06.2000 NR Abweichend.

19.06.2000 SR Zustimmung.

23.06.2000 SR Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen. (42:0)

23.06.2000 NR Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen. (181:0)

Der **Ständerat** ist dem Bundesrat und seiner Kommission diskussionslos gefolgt.

Der **Nationalrat** schloss sich den Empfehlungen seiner Kommission an, welche die verschiedenen Vorlagen, von einigen kleinen Änderungen abgesehen, einstimmig angenommen hatte. Ebenfalls angenommen wurde ein Postulat, worin der Bundesrat ersucht wird, einen Bericht über die Mängel vorzulegen, welche im Sozialversicherungsbereich in Bezug auf den Schutz der medizinischen Personendaten noch bestehen. Kein Gehör fanden hingegen die Anträge von Stéphane Rossini (S, VS), die Datenweiterleitung an wissenschaftliche Stellen und an die Kantone in speziellen Bestimmungen zu regeln.

Der **Ständerat** ist den Beschlüssen des Nationalrates gefolgt.

## 99.420            **Parlamentarische Initiative (SGK-NR). Konkursprivileg und Sozialversicherungen**

Bericht der Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des Nationalrates (SGK-NR): 26. März 1999 (BBI 1999 9126)

Stellungnahme des Bundesrates: 27.09.1999 (BBI 1999 9547)

### **Ausgangslage**

Die Initiative verlangt, das Konkursprivileg für Sozialversicherungen wieder in die Klasse zwei aufzunehmen. Mit der Straffung der Konkursprivilegien im Rahmen der Revision des Schuldbetreibungs- und Konkursgesetzes ist das Ziel verfolgt worden, natürliche Personen in ausgeprägten Abhängigkeitsverhältnissen effizienter zu schützen. Aber die Gläubiger der Sozialversicherungsbeiträge sind heute im Nachteil, weil sie nicht auf Konkurs betreiben können und für ihre Forderungen das Nachsehen haben. Die auf den 1. Januar 1997 eingeführte neue Privilegienordnung hat begonnen, sich auf den Sozialversicherungshaushalt auszuwirken. Trotz straffen Inkassos sind die Beitragsverluste stark angestiegen. Die Sozialversicherung hat deutlich eine wesentliche schwächere Gläubigerstellung. Es wird nötig, die besondere Schutzbedürftigkeit der Sozialversicherung anzuerkennen und ihre Absicherung zu fördern.

### **Verhandlungen**

08.12.1999    NR    Beschluss abweichend vom Antrag der Kommission (gemäss Antrag des Bundesrates).

15.03.2000    SR    Abweichend.

21.03.2000    NR    Zustimmung.

24.03.2000    NR    Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen (181:0).

24.03.2000    SR    Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen (42:0).

Der **Nationalrat** hat diskussionslos die Änderungen des Bundesrates übernommen. Mit diesen Änderungen, welchen die Kommission zugestimmt hat, ist der Gesetzesentwurf der SGK-N präziser geworden und der Übergang von der alten zur neuen Privilegienordnung klar geregelt worden. Der **Ständerat** ist dem Nationalrat gefolgt. Er nahm eine redaktionelle Änderung vor, die vom **Nationalrat** gebilligt wurde.

### **00.403            Parlamentarische Initiative (Fehr Jacqueline).                       Anstossfinanzierung für familienergänzende Betreuungsplätze**

Bericht der Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des Nationalrates (SGK-NR):  
22.02.2002 (BBI 2002 4219)

Stellungnahme des Bundesrates: 27.03.2002 (BBI 2002 4262)

#### **Ausgangslage**

Der Mangel an familienergänzenden Kinderbetreuungsplätzen wird allgemein anerkannt und hat viele negative Auswirkungen. Diese Knappheit bestraft die Familien und vor allem die Frauen, indem Beruf und Familie zusehends schwieriger zu vereinbaren sind. Im Hinblick auf die Schaffung vermehrter Möglichkeiten für die familienexterne Kinderbetreuung reichte Nationalrätin Jacqueline Fehr (S, ZH) eine parlamentarische Initiative ein, um die gesetzlichen Grundlagen auszuarbeiten, die es dem Bund ermöglichen, die Gemeinden bei der Einrichtung von familienergänzenden Betreuungsplätzen (Krippen, Horte, Tagesfamilien, Tagesschulen usw.) finanziell zu unterstützen.

Die Initiative sieht vor, dass der Bund während zehn Jahren die Schaffung von Betreuungsplätzen fördert, indem er jährlich höchstens 100 Millionen Franken zu deren Finanzierung beiträgt, dies unter folgenden drei Bedingungen: Erstens müssen die Einrichtungen staatlich anerkannt sein; zweitens werden diese während höchstens zwei Jahren unterstützt; drittens soll die Bundesunterstützung einen Drittel der Betriebskosten nicht übersteigen. Diese drei Bedingungen sollen den verantwortungsvollen Umgang mit den öffentlichen Geldern und den Förderungsgedanken dieser Massnahmen garantieren, welche als subsidiär zu den Verpflichtungen der Gemeinden zu betrachten sind.

#### **Verhandlungen**

21.03.2001    NR    Der Initiative wird Folge gegeben.

#### **Vorlage 1**

Bundesgesetz über Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung

17.04.2002    NR    Beschluss gemäss Antrag der Kommission.

18.06.2002    SR    Abweichend.

30.09.2002    NR    Zustimmung.

04.10.2002    NR    Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen. (120:58)

04.10.2002    SR    Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen. (24:9)

#### **Vorlage 2**

Bundesbeschluss über Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung

17.04.2002    NR    Beschluss gemäss Antrag der Kommission.

18.06.2002    SR    Abweichend.

30.09.2002    NR    Zustimmung.

In der ersten Etappe beantragte eine Minderheit der Kommission, keine Folge zu geben, dies mit der Begründung, dass die Vorlage im Widerspruch zum Subsidiaritätsprinzip stehe, das der Kompetenzverteilung zwischen Bund und Kantonen zu Grunde liegt, und dass auch die Finanzlage des Bundes ein derartiges Impulsprogramm nicht wünschbar erscheinen lasse. Die Minderheit fand im Plenum keine genügende Unterstützung und der **Nationalrat** gab der Initiative Folge.

Die gleichen Argumente wurden in der Beratung über den Gesetzes- und den Beschlussentwurf vorgebracht. Dem Argument, dass dieses Programm einem dringenden Bedürfnis entspreche, wurden der Föderalismus- und der Kostenaspekt entgegengehalten. Der Antrag des Bundesrates, den Bundesbeitrag auf 25 Millionen Franken zu kürzen, fand keine Mehrheit (108 Nein zu 70 Ja). Das Gesetz und der Bundesbeschluss wurden somit angenommen, wobei die SVP-Fraktion mehrheitlich dagegen stimmte und die Freisinnigen geteilter Meinung waren.

Im **Ständerat** wurde über die Notwendigkeit dieser Finanzhilfe während über einer Stunde heftig diskutiert. Während die Gegner mit dem Föderalismus und mit Beschränkungen argumentierten, verwiesen die Befürworter auf die sozialpolitische und wirtschaftliche Bedeutung dieser Vorlage. Der Rückweisungsantrag von Hans Hess (R, OW) wurde mit 29 zu 12 Stimmen abgelehnt. Der Ständerat kam dem Bundesrat einen Schritt entgegen, indem er die Bundeshilfe auf die Hälfte, d.h. auf jährlich 50 Millionen kürzte.

Aus Vernunftgründen und um dieses Impulsprogramm möglichst rasch umzusetzen, hat sich die Kommission des **Nationalrates** mit 9 zu 1 Stimme und bei 7 Enthaltungen den Beschlüssen des Ständerates angeschlossen. Hugo Fasel (G, FR), der einen grosszügigeren Minderheitsantrag unterstützte, zog diesen im Plenum schliesslich aus finanziellen Gründen zurück. Der Nationalrat ist seiner Kommission gefolgt.

In der Schlussabstimmung haben beinahe gleich viele freisinnige Ratsmitglieder die Vorlage angenommen wie abgelehnt, während die meisten Mitglieder der SVP-Fraktion sie zurückwiesen.

## **01.069 Sozialversicherungsrecht (ATSG). Revision des Anhanges**

Botschaft vom 7. November 2001 über die Anpassung des Anhangs zum Bundesgesetz über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts (ATSG; Revision des Anhangs) (BBI 2002 803)

### **Ausgangslage**

Als Folge einer parlamentarischen Initiative von Ständerätin Josi Meier (C, LU) (85.227; Sozialversicherungsrecht) hat das Parlament am 6. Oktober 2000 das Bundesgesetz über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts (ATSG) verabschiedet (BBI 2000 5041). Die Referendumsfrist ist am 25. Januar 2001 ungenutzt abgelaufen.

Im Anhang zum ATSG wurden sämtliche Sozialversicherungsgesetze geändert, um einerseits das Verhältnis zwischen dem Allgemeinen Teil und der Spezialgesetzgebung soweit möglich zu harmonisieren, und andererseits die notwendigen, spezifischen spezialgesetzlichen Abweichungen klarzustellen. Das Parlament war sich bewusst, dass eine rasche Inkraftsetzung des ATSG und seines Anhangs nicht möglich sein würde, weil auf Verordnungsebene umfangreiche Vorbereitungsarbeiten nötig sind. Parallel zum vorwiegend auf verfahrensrechtliche Fragen begrenzten ATSG hat das Parlament auch andere sozialversicherungsrechtliche Vorlagen beraten, von welchen anzunehmen war, dass sie vor dem ATSG in Kraft treten würden. Da jede einzelne dieser Vorlagen dem fakultativen Referendum unterstand, konnten die darin vorgesehenen inhaltlichen Änderungen nicht im ATSG-Anhang mitberücksichtigt werden. Deshalb wurde in Artikel 83 Absatz 2 ATSG vorgesehen, dass das Parlament den Anhang zum ATSG auf dem Verordnungsweg nachführen kann, um ohne erneutes Referendum die inhaltlich bereits in Kraft getretenen Änderungen ATSG-konform auszugestalten.

Mit der Botschaft werden nun in zwei separaten Entwürfen die auf dem Verordnungsweg vorzunehmenden Nachführungen unterbreitet. Die Revision 1 des Anhangs enthält die Anpassungen, welche auf Grund verschiedener, im Zeitpunkt der Verabschiedung dieser Botschaft bereits in Kraft getretener Änderungen im Sozialversicherungsrecht vorzunehmen sind. Die Revision 2 beinhaltet die nach dem Inkrafttreten der bilateralen Verträge mit der EU notwendig werdenden Anpassungen. Gegenstand der Revision 3 sind neue materielle Änderungen. Es geht dabei um eine Angleichung des Rechtswegs in der AHV an eine im Anhang zum ATSG beschlossene Änderung in der IV. Es wäre wünschenswert, wenn diese Harmonisierung gleichzeitig mit dem ATSG in Kraft treten könnte. Dennoch handelt es sich formalrechtlich nicht um eine Nachführung einer inhaltlich bereits beschlossenen und in Kraft getretenen Änderung, weshalb sie – im Gegensatz zu den vorgeschlagenen Revisionen 1 und 2 – in Form einer dem fakultativen Referendum unterstehenden Gesetzesänderung beschlossen werden sollte. Zudem werden mit der Revision 3 zusätzliche Änderungen des ATSG-Anhangs im Bereich des AVIG unterbreitet, mit welchen vereinzelte gesetzgeberische Versehen vor dem Inkrafttreten korrigiert werden sollten.

### **Verhandlungen**

Vorlage 1

Verordnung der Bundesversammlung betreffend die Änderung des Anhangs zum Bundesgesetz über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts (Revision 1 des Anhangs zum ATSG)

21.03.2002 SR Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.

10.06.2002 NR Zustimmung.

- 21.06.2002 SR Die Verordnung der Bundesversammlung wird in der Schlussabstimmung angenommen. (40:0)  
21.06.2002 NR Die Verordnung der Bundesversammlung wird in der Schlussabstimmung angenommen. (186:0)

#### Vorlage 2

Verordnung der Bundesversammlung betreffend die Änderung des Anhangs zum Bundesgesetz über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts im Zusammenhang mit der Inkraftsetzung des Bundesgesetzes zum Abkommen zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft einerseits und der Europäischen Gemeinschaft sowie ihren Mitgliedstaaten andererseits über die Freizügigkeit (Revision 2 des Anhangs zum ATSG)

- 21.03.2002 SR Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.  
10.06.2002 NR Zustimmung.  
21.06.2002 SR Die Verordnung wird in der Schlussabstimmung angenommen. (40:0)  
21.06.2002 NR Die Verordnung wird in der Schlussabstimmung angenommen. (188:1)

#### Vorlage 3

Bundesgesetz über die Änderung des Anhangs zum Bundesgesetz über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts (Revision 3 des Anhangs zum ATSG)

- 21.03.2002 SR Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.  
10.06.2002 NR Zustimmung.  
21.06.2002 SR Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen. (40:0)  
21.06.2002 NR Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen. (190:0)

Beide Räte stimmten dem Entwurf des Bundesrates diskussionslos zu.

### *Sozialversicherungen*

#### **96.460      **Parlamentarische Initiative (Raggenbass Hansueli). Invaliditäten unter 10 Prozent****

Bericht der Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des Ständerates (SGK-SR):  
26.11.1999 (BBI 2000 1320)

Stellungnahme des Bundesrates: 23.02.2000 (BBI 2000 1330)

#### **Ausgangslage**

Mit Urteil vom 19. August 1996 hat das Eidgenössische Versicherungsgericht (EVG) seine bisherige Praxis aus dem Jahre 1944 aufgegeben, für Teilinvaliditäten unter 10 Prozent in der obligatorischen Unfallversicherung keine Dauerrente auszusprechen. Aus diesem Grunde hat Nationalrat Hansueli Raggenbass (C, TG) am 11. Dezember 1996 eine parlamentarische Initiative mit folgendem Wortlaut eingereicht: «In Artikel 18 Absatz 2 UVG ist der erste Satz wie folgt zu ergänzen: «Als invalid gilt, wer voraussichtlich bleibend oder für längere Zeit in seiner Erwerbstätigkeit zu mindestens 10 Prozent beeinträchtigt ist.»

#### **Verhandlungen**

20.03.1998 NR Der Initiative wird Folge gegeben.

Bundesgesetz über die Unfallversicherung (UVG)

- 21.03.2000 NR Beschluss gemäss Antrag der Kommission.  
11.12.2000 SR Zustimmung.  
15.12.2000 NR Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen. (118:66)  
15.12.2000 SR Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen. (43:0)

Der **Nationalrat** hat der Initiative mit 91 zu 41 Stimmen Folge gegeben. Er schloss sich damit der Mehrheit seiner Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit an, in deren Augen diese Initiative nicht darauf abzielt, die Sozialleistungen abzubauen, sondern lediglich darauf, sie nicht übermässig auszubauen.

Der **Ständerat** stimmte einstimmig dem Beschluss des Nationalrats zu.

## **99.038 AHVG. Revision der freiwilligen Versicherung (SGK)**

Botschaft vom 28. April 1999 zur Änderung des Bundesgesetzes über die Alters- und Hinterlassenenversicherung (Revision der freiwilligen Versicherung) (BBl 1999 4983)

### **Ausgangslage**

Seit ihrer Schaffung im Jahre 1948 leidet die freiwillige Versicherung unter einem chronischen Defizit. Dieses strukturelle Ungleichgewicht erklärt sich im Wesentlichen mit dem freiwilligen Charakter der Versicherung und mit der Art ihrer Finanzierung, die derjenigen in der obligatorischen Versicherung nachgebildet ist.

Die freiwillige Versicherung ist nicht nur defizitär, auch ihre Struktur passt nicht mehr in die heutige Zeit. Der Bundesrat hat daher im Rahmen der Sanierungsmassnahmen für den Bundeshaushalt (1993) die Aufhebung der freiwilligen Versicherung vorgeschlagen. Das Parlament sprach sich für eine Sanierung der freiwilligen Versicherung aus, wies das Geschäft jedoch an den Bundesrat zurück mit dem Auftrag, er solle einen ausgewogeneren Entwurf ausarbeiten, welcher der Situation desjenigen Viertels der Auslandschweizer besser Rechnung tragen müsste, welches in einem Nichtvertragsstaat wohnt. Die vorgeschlagene Revision verfolgt ein doppeltes Ziel: Verwirklichung von Einsparungen, wie im Programm der Sanierungsmassnahmen der Finanzen 1993 vorgesehen, aber unter Beibehaltung eines minimalen sozialen Schutzes für Schweizer, die in einem Nichtvertragsstaat wohnen. Um das Defizit in der freiwilligen Versicherung zu verringern, schlägt der Bundesrat vor, den Kreis der Versicherten einzuschränken und das Beitragsvolumen mit folgenden Massnahmen zu erhöhen:

- Einführung einer territorialen Begrenzung: nur Personen, die im Gebiet eines Staates ohne Sozialversicherungsabkommen wohnen, können beitreten;
- Voraussetzung einer vorbestandenen Versicherungszeit von fünf aufeinanderfolgenden Jahren: die freiwillige Versicherung soll künftig nur noch Personen offenstehen, die aus der obligatorischen Versicherung ausscheiden;
- Erhöhung des Beitragssatzes von 9,2 auf 9,8 Prozent;
- Aufhebung der sinkenden Beitragsskala;

Bis anhin war die freiwillige Versicherung schweizerischen Staatsangehörigen vorbehalten. Die Schweiz hat jedoch den Internationalen Pakt der UNO über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte ratifiziert. Die freiwillige Versicherung ist mit dem Internationalen Pakt der UNO nicht vereinbar. Die Revision bietet Gelegenheit, diesen diskriminierenden Aspekt der freiwilligen Versicherung zu korrigieren. Der Bundesrat sieht deshalb die Öffnung der freiwilligen Versicherung für Ausländer vor, welche die im vorliegenden Entwurf vorgesehenen Voraussetzungen für den Beitritt erfüllen. Die Revision der freiwilligen Versicherung erweist sich auch im Hinblick auf das bilaterale Abkommen zwischen der Schweiz und der europäischen Union über den Personenverkehr als zwingend. Denn der von der Schweiz ausgehandelte Vorbehalt gilt nur, wenn die freiwillige Versicherung auf Nichtvertragsstaaten beschränkt wird. Ohne Einschränkung des territorialen Anwendungsbereichs in der freiwilligen Versicherung könnten sich alle Bürger der europäischen Union mit Wohnsitz im Gebiet der europäischen Union freiwillig der schweizerischen AHV/IV anschliessen. Dies würde das Defizit dieser Versicherung massiv vergrössern.

Zurzeit belaufen sich die Ausgaben in der freiwilligen Versicherung auf 178 Millionen Franken in der AHV, wovon 50 Millionen durch die Beiträge der Versicherten gedeckt werden. Durch die vorgeschlagenen Massnahmen reduzieren sich langfristig in der AHV die jährlichen Ausgaben von 178 Millionen Franken auf 30 Millionen Franken. Bezüglich der IV verringern sich die Ausgaben von 30 Millionen Franken auf rund 5 Millionen Franken.

Der Revisionsentwurf erlaubt netto jährliche Einsparungen von insgesamt 117 Millionen Franken (109 für die AHV und 8 für die IV). Die Beiträge der Versicherten werden sich auf ungefähr 12 Millionen Franken in 15 Jahren reduzieren. Hingegen wird sich die Gesamtsumme der Ausgaben für Renten erst langfristig verringern. So vermindern sich die Ausgaben nach 20 Jahren um ein Viertel, nach 30 Jahren um die Hälfte und nach 40 Jahren um drei Viertel.

### **Verhandlungen**

15.03.2000 SR Beschluss abweichend vom Entwurf des Bundesrates.

13.06.2000 NR Abweichend.

19.06.2000 SR Abweichend.

22.06.2000 NR Zustimmung.

03.06.2000 SR Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen. (40:0)

23.06.2000 NR Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen. (153:15)

Der **Ständerat** hat die Revision des Gesetzes über die freiwillige Versicherung angenommen und ist damit dem Antrag der Kommissionsmehrheit gefolgt. Er ging dabei gar noch weiter als der Bundesrat, indem er den heutigen Mindestbeitrag verdreifachte.

Der **Nationalrat** zeigte sich wie bereits die Mehrheit seiner Kommission grosszügiger als der Ständerat und schaffte zwei bedeutende Differenzen: Zum einen erweiterte er den Bezückerkreis: Beitrittsberechtigt sollen demnach alle Auslandschweizer/innen und alle Personen sein, die seit mindestens fünf Jahren bei der AHV versichert sind, sofern sie in einem Land ausserhalb der Europäischen Union gewohnt haben. Hingegen wollte er den heutigen Mindestbeitrag nur verdoppelt haben.

Der **Ständerat** folgte dem Beschluss des Nationalrates, den Mindestbeitrag zu verdoppeln. Er schränkte den Kreis der Versicherungsberechtigten ein: Beitrittsberechtigt sollen nur Schweizer/innen und EU-Bürger/innen sein, die mindestens fünf Jahre obligatorisch versichert gewesen sind und in einem Nicht-EU-Land gewohnt haben. Der **Nationalrat** ist diesem Beschluss gefolgt.

## 00.014 11. AHV-Revision

Botschaft vom 2. Februar 2000 über die 11. Revision der Alters- und Hinterlassenenversicherung und die mittelfristige Finanzierung der Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung (BBI 2000 1865)

### Ausgangslage

Hauptziele der 11. AHV-Revision sind die mittel- und längerfristige finanzielle Sicherung der AHV und die Einführung eines sozial ausgestalteten flexiblen Rentenalters. Der Bundesrat stellt die 11. AHV-Revision in den Gesamtzusammenhang der Weiterentwicklung und finanziellen Konsolidierung aller Sozialversicherungen. Er hat dazu umfangreiche Vorarbeiten durchgeführt (Dreisäulenbericht, Berichte der Interdepartementalen Arbeitsgruppe "Finanzierungsperspektiven der Sozialversicherungen" IDA FiSo 1 und IDA FiSo 2). Einleitend in der Botschaft wird eine Gesamtschau der vom Bundesrat bereits umgesetzten und vorgesehenen Massnahmen wie auch der mittel- und langfristigen Perspektiven im Bereich der Sozialversicherungen dargestellt und aufgezeigt, wie sich die 11. AHV-Revision in diesem globalen Kontext einbettet. Mit der 11. AHV-Revision werden Vorschläge für den Bereich der Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge-Versicherungen unterbreitet. Die finanzielle Lage der AHV wird durch die demografische Entwicklung geprägt: Die Verlängerung der Lebenserwartung und die immer grösser werdende Zahl von Personen im Rentenalter im Verhältnis zu den Personen im erwerbsfähigen Alter stellen die AHV zunehmend vor finanzielle Probleme. Diese haben sich durch die schlechte wirtschaftliche Entwicklung der letzten Jahre verschärft. Als erste rasch greifende Massnahme zur Konsolidierung der AHV haben Bundesrat und Parlament auf Anfang 1999 die Mehrwertsteuer um einen Prozentpunkt erhöht. Diese zusätzlichen Mittel genügen aber noch nicht zur Herstellung eines dauerhaften finanziellen Gleichgewichts der AHV. Um die Wirtschaft nicht durch eine Erhöhung der Lohnnebenkosten zu belasten, schlägt der Bundesrat für die AHV wie für die seit längerem defizitäre IV eine weitere Erhöhung der Mehrwertsteuer vor. Die Erhöhung der Mehrwertsteuer soll in zwei Schritten erfolgen; der erste für AHV und IV ist für 2003 vorgesehen, der zweite Schritt, wenn der Ausgleichsfonds der AHV unter den Betrag von 70 Prozent einer Jahresausgabe fällt. Dieser Finanzierungsvorschlag setzt voraus, dass der Bund die entsprechende Kompetenz in der Bundesverfassung erhält. Für den Fall der Ablehnung der zweiten Mehrwertsteuer-Erhöhung (die voraussichtlich 2006 notwendig wird) soll der Gesetzgeber gewisse Korrekturen auf der Leistungsseite, bei den Rentenanpassungen, vornehmen. Um das Ziel der finanziellen Konsolidierung der IV möglichst rasch zu erreichen, soll zusätzlich eine Verlagerung von 1,5 Milliarden Franken aus dem EO-Fonds zur IV vorgenommen werden. Gleichzeitig mit der Konsolidierung der ersten Säule will der Bundesrat die AHV auch an die neuen gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Erfordernisse anpassen. Es gilt insbesondere, eine zukunftsgerichtete Regelung des Rentenalters zu finden. Der Bundesrat schlägt einerseits vor, das ordentliche Rentenalter – als Fixpunkt für den Bezug der Altersrente, der von keinen weiteren Bedingungen abhängig ist – auf 65 Jahre für Männer und Frauen festzulegen. Dieses Rentenalter soll sowohl für die AHV wie für das Obligatorium der beruflichen Vorsorge gelten. Andererseits will der Bundesrat einen flexiblen Altersrücktritt ermöglichen. Dieser soll individuellen Bedürfnissen entgegenkommen und auch denjenigen dienen, welche nicht bis 65 Jahre erwerbstätig sein können. Bei der Flexibilisierung des Rentenalters wird sowohl in der AHV als auch im Obligatorium der

beruflichen Vorsorge von einer Bandbreite des Rücktrittsalters zwischen 62 und 65 Jahren ausgegangen. Ferner wird die Möglichkeit eines Teilvorbezugs der halben Altersrente bereits ab 59 Jahren geschaffen. In der AHV ist eine sozialverträgliche Ausgestaltung des flexiblen Rentenalters geboten. Bei einem Vorbezug werden die Renten zwar gekürzt, allerdings in Abhängigkeit von der Höhe des für die Rentenberechnung massgebenden Durchschnittseinkommens und des der AHV entstehenden Beitragsausfalls. Des Weiteren soll die 11. AHV-Revision die Anspruchsvoraussetzungen für Witwen- und Witwerrenten vereinheitlichen. Mit der 10. AHV-Revision wurde die Witwerrente eingeführt. In der 11. AHV-Revision soll nun die Anspruchsberechtigung für Witwen schrittweise eingeschränkt und derjenigen für Witwer angeglichen werden. Die Anspruchsvoraussetzungen für Witwerrenten werden gegenüber heute etwas erleichtert. Der Bundesrat erachtet diese Massnahme, welche sukzessive zu Minderausgaben in der AHV führt, als sozial vertretbar. Die Vereinheitlichung von Witwen- und Witwerrente wird denn auch erst nach einer Übergangsphase realisiert. Ferner sieht der Bundesrat, neben Massnahmen mehr technischer Natur, die Verstärkung der Solidarität im Beitragsbereich vor, die der AHV gewichtige Mehreinnahmen bringt. Davon betroffen sind die Selbstständigerwerbenden (durch Erhöhung ihres Beitragssatzes in Richtung desjenigen der Arbeitnehmenden und durch Einfrieren der oberen Einkommensgrenze bei der sinkenden Beitragsskala) und die erwerbstätigen Rentnerinnen und Rentner (durch Aufhebung des Freibetrags auf ihrer Beitragspflicht). Mit einer Verlangsamung des Renten Anpassungsrythmus werden schliesslich weitere Einsparungen erzielt. Mit diesen Massnahmen werden die Grundlagen für eine sichere Finanzierung und zukunftsgerechte Ausgestaltung der AHV geschaffen. Die Botschaft erwähnt zudem die mögliche Verwendung eines Teils der frei werdenden Goldreserven der Nationalbank zur sozialen Abfederung der 11. AHV-Revision. Die entsprechenden Möglichkeiten werden im Rahmen der Arbeiten zur Goldverwendung zurzeit geprüft.

## **Verhandlungen**

### **Vorlage 1**

Bundesbeschluss über die Finanzierung der AHV/IV durch Anhebung der Mehrwertsteuersätze

09.05.2001 NR Beschluss abweichend vom Entwurf des Bundesrates.

28.11.2002 SR Abweichend.

04.03.2003 NR Abweichend.

10.03.2003 SR Abweichend.

06.05.2003 NR Abweichend.

04.06.2003 SR Abweichend.

25.09.2003 NR Beschluss gemäss Antrag der Einigungskonferenz.

25.09.2003 SR Beschluss gemäss Antrag der Einigungskonferenz.

03.10.2003 NR Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen. (130:43)

03.10.2003 SR Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen. (35:2)

### **Vorlage 2**

Bundesgesetz über die Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHVG) (11. AHV-Revision)

09.05.2001 NR Beschluss abweichend vom Entwurf des Bundesrates.

28.11.2002 SR Abweichend.

06.05.2003 NR Abweichend.

04.06.2003 SR Abweichend.

17.09.2003 NR Abweichend.

18.09.2003 SR Abweichend.

25.09.2003 NR Beschluss gemäss Antrag der Einigungskonferenz.

25.09.2003 SR Beschluss gemäss Antrag der Einigungskonferenz.

03.10.2003 NR Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen. (109:73)

03.10.2003 SR Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen. (34:9)

### **Vorlage 3**

Bundesgesetz betreffend die Überweisung von Mitteln des Ausgleichsfonds der Erwerbsersatzordnung in die Invalidenversicherung (s. 01.015)

13.12.2001 NR Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.

26.09.2002 SR Abweichend.

02.10.2002 NR Zustimmung.

04.10.2002 NR Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen. (142:36)

04.10.2002 SR Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen. (43:0)

### *Vorlage 1*

Bezüglich des Beschlusses über die Finanzierung der AHV/IV drehte sich die Diskussion sowohl in der Kommission wie in den Räten in erster Linie um die Fragen, ob dem Bund ein Anteil am zu erhebenden Mehrwertsteuerzuschlag zustehen soll und wie hoch dieser Zuschlag sein soll.

Im **Nationalrat** beantragte die SVP-Fraktion in einer ersten Phase eine Speisung des Ausgleichsfonds der AHV durch die überschüssigen Geldreserven der Nationalbank. Eine Minderheit Rudolf Rechsteiner (S, BS) beantragte hingegen, den Reingewinn der Nationalbank mit Ausnahme des für Bund und Kantone vorgesehenen Anteils in den Ausgleichsfonds zu investieren. Diese beiden Anträge wurden zurückgewiesen. Der Nationalrat hat einer Verfassungsgrundlage zugestimmt, welche die Erhöhung des Mehrwertsteuersatzes um höchstens 1,5 Prozent zu Gunsten der AHV ermöglicht, wenn dies für deren finanzielle Sicherung notwendig wird. Gleichzeitig wurde in Übereinstimmung mit der Mehrheit der nationalrätlichen Kommission beschlossen, dass der Bund mit dem Inkrafttreten der 11. AHV-Revision keinen Anteil der Einnahmen mehr aus dem für die AHV bestimmten Mehrwertsteuerzuschlag erhalten soll. Die Einnahmen sollen mit anderen Worten vollumfänglich in den Ausgleichsfonds der AHV fliessen (Art. 112, Abs. 3, 5).

Der **Ständerat** beantragte, dem Volk nur eine einzige Vorlage zur Erhöhung des Mehrwertsteuersatzes vorzulegen, und zwar jene zu Gunsten der IV. Er ist dem Bundesrat gefolgt und hat am Anteil des Bundes am Ertrag des Mehrwertsteuerzuschlags festgehalten. Er hat weiter einen Antrag von Toni Dettling (R, SZ) abgelehnt, der eine Erhöhung um lediglich 0,8 Prozent zu Gunsten der IV vorgeschlagen hatte, was gemäss dem Berichterstatter der Kommission und dem Bundesrat für die Sanierung der Invalidenversicherung nicht ausreichen würde.

Der **Nationalrat** hat eine Beschränkung auf die IV abgelehnt. Dank einer Allianz von SVP- und SP-Fraktion hat er an seiner Haltung zum Bundesanteil mit 105 zu 67 Stimmen festgehalten. Die grosse Kammer wollte einer Kommissionsminderheit nicht folgen, welche beantragte, sich dem Ständerat anzuschliessen. Nach einer kontroversen Debatte über den Prozentsatz der Mehrwertsteuererhöhung zu Gunsten der IV, ist der Nationalrat der Mehrheit seiner Kommission gefolgt und hat gegen den Wunsch des Bundesrates beschlossen, die Mehrwertsteuer zu Gunsten der IV um lediglich 0,8 Prozent zu erhöhen. Alle Minderheitsanträge, sowohl die grosszügigsten wie auch die sparsamsten wurden zurückgewiesen.

Der **Ständerat** hat den Rückgriff auf die Mehrwertsteuer zur Finanzierung der AHV begrenzt und sich für eine Erhöhung um 0,5 Prozent ausgesprochen. Er hat seine früheren Beschlüsse deutlich bekräftigt und mit 39 zu 4 Stimmen den Anteil des Bundes am Mehrwertsteuerertrag beibehalten. Gegen den Wunsch des Bundesrates hat er weiter einen Minderheitsantrag der Kommission abgelehnt und sich wie der Nationalrat für eine Erhöhung um 0,8 Prozent zu Gunsten der IV ausgesprochen.

Der **Nationalrat** zeigte sich grosszügiger als der Ständerat und genehmigte eine maximale Erhöhung des Mehrwertsteuersatzes um 1 Prozent zu Gunsten der AHV, das heisst ein halbes Prozent weniger als der Bundesrat vorgeschlagen hatte. Er ist keinem der Minderheitsanträge gefolgt, die sich entweder wie der Ständerat für 0,5 Prozent einsetzten, dem Bundesrat folgen wollten oder diesen Punkt ganz streichen wollten. Der Nationalrat hat seine früheren Beschlüsse zu Artikel 112, Absätze 3 und 5 bekräftigt.

Der **Ständerat** hat sich dem Nationalrat bei der Erhöhung der Mehrwertsteuer um maximal 1 Prozent angeschlossen, hat aber an seiner Position im Zusammenhang mit dem umstrittensten Punkt des Beschlusses, dem Anteil des Bundes am Mehrwertsteuerertrag, festgehalten.

Die **Einigungskonferenz** schloss sich mit 18 zu 5 Stimmen der ständerätlichen Version an, die in den Grundzügen der ursprünglichen Vorlage des Bundesrates entspricht. Sie nahm Kenntnis von einer Motion des Ständerates, wonach die Frage der Beteiligung des Bundes an der künftigen AHV-Finanzierung zu überprüfen sei (03.3454).

Der **Nationalrat** und der **Ständerat** sind den Beschlüssen der Einigungskonferenz gefolgt.

### *Vorlage 2*

Der **Nationalrat**, der sich als Erstrat mit der 11. AHV-Revision befasste, nahm die Vorlage nur äusserst knapp an, nämlich mit 62 zu 60 Stimmen bei 63 Enthaltungen. Damit betragen die Einsparungen nur etwas mehr als 500 anstelle der 1260 Millionen, die in der bundesrätlichen Vorlage vorgesehen waren. Dieses Ergebnis zeigt die Differenzen innerhalb der Kommission, die geteilter Meinung über die Priorität war, welche den Revisionszielen – der finanziellen Konsolidierung oder einem flexibleren Altersvorsorgesystem – einzuräumen sei. Durch die klare Ablehnung von vier

Rückweisungsanträgen hat der Nationalrat von Anfang an unmissverständlich seine Absicht kundgetan, die Behandlung dieses Dossiers nicht aufzuschieben.

In den Beratungen des Rates widerspiegelten sich die verschiedenen politischen Ausrichtungen der Kommissionsmitglieder: Die einen wollten die finanzielle Konsolidierung der AHV in den Vordergrund stellen und suchten demzufolge jegliche neue Leistung zu vermeiden, die anderen wollten bessere Sozialleistungen und Dritte wiederum wollten diese beide Tendenzen kombinieren und schlugen Kompromisse vor. Letzten Endes wurde weder den Wünschen jener, die am Status quo vollumfänglich festhielten und ein entschiedeneres soziales Engagement in der Höhe von 1,5 Milliarden Franken wollten, das den Zugang der bescheidenen Einkommen zur vorzeitigen Pensionierung hätte erleichtern sollen, noch den Zielvorstellungen jener, die eine gesicherte Konsolidierung des Systems wünschten, vollumfänglich entsprochen.

In der Diskussion über den Beitragsansatz der Selbständigerwerbenden traten diese verschiedenen Vorstellungen klar zu Tage. Während sich die Mehrheit der Kommission dem Bundesrat anschloss, wünschte eine Minderheit, den Beitragsansatz von 7,8 auf 8,4 Prozent anzuheben, während eine andere Minderheit für die Beibehaltung des Status quo plädierte. Angenommen wurde schliesslich die dritte Lösung.

Wie vom Bundesrat gewünscht, wurde das ordentliche Rentenalter für Frauen wie für Männer auf 65 Jahre festgesetzt. Aus finanziellen Überlegungen wurden Minderheitsanträge abgelehnt, welche eine Beibehaltung der gegenwärtigen Bestimmungen bzw. die Herabsetzung des Rentenalters auf 62 oder gar 60 Jahre für Personen, die bereits 40 volle Beitragsjahre geleistet haben, forderten.

Die Frage der sozialen Abstützung des flexiblen Rentenalters war stark umstritten. Die Kommissionsmehrheit war grosszügiger als der Bundesrat und empfahl Begleitmassnahmen in der Höhe von 800 Millionen Franken. Der Nationalrat hingegen beschränkte sich durch Stichtentscheid seines Präsidenten auf den vom Bundesrat vorgeschlagenen finanziellen Rahmen, d.h. auf 400 Millionen Franken. Im Fall vorzeitiger Pensionierung mit 62 Jahren wird die Rente lebenslänglich einkommensabhängig um 11,3 bis 16,5 Prozent gekürzt. Im Vergleich zum bundesrätlichen Erstvorschlag wird die Kürzung für die niedrigen Einkommen etwas weniger stark ausfallen und etwas höher für die mittleren Einkommen. Zwei Minderheitsanträge wurden abgewiesen, und zwar sowohl ein Modell, das mit Mehrkosten von 1,5 Milliarden verbunden gewesen wäre, als auch eine versicherungsmathematische Kürzung, die Kostenneutralität garantieren würde.

Bei der Witwenrente waren die Ansichten der Kommission geteilt. Die Mehrheit hatte sich für eine weniger radikale, aber auf dem bundesrätlichen Modell beruhende Lösung ausgesprochen. Im Verlauf der Beratungen liess der Bundesrat jedoch durch Ruth Dreifuss verlauten, dass er auf seinen Erstvorschlag verzichtete, da er ihn als zu hart beurteilte. Der Nationalrat nahm schliesslich einen Minderheitsantrag an, der die Witwenrente nur für kinderlose Witwen streicht. Knapp angenommen wurde ein Antrag von Lucrezia Meier-Schatz (C, SG), der die Streichung der Kinderrente für pensionierte Personen verlangte.

Ferner beschloss der Nationalrat mit grosser Mehrheit, die Renten neu alle drei und nicht mehr alle zwei Jahre der Lohn- und Preisentwicklung anzupassen. Durch diese Massnahme können 150 Millionen Franken eingespart werden. Übersteigt die Teuerung die 4%-Grenze, können die Renten rascher angepasst werden. Die Parlamentarier und Parlamentarierinnen lehnten sowohl den Status quo als auch einen anderen Minderheitsantrag ab, der verlangte, dass die Renten – ausser wenn die Teuerung die 6%-Marke überschreitet – nur alle vier Jahre angepasst werden. Sie stimmten der Beibehaltung des Mischindex (Mittel aus dem Lohnindex und dem Landesindex der Konsumentenpreise) zu und lehnten zwei Minderheitsanträge ab, die eine andere Gewichtung des Rentenindex forderten.

Für den Fall, dass der Ausgleichsfonds unter 70 Prozent fallen sollte, stimmte der Nationalrat auch einem neuen Artikel 33<sup>quater</sup> zu. Würde das Volk eine Erhöhung des Mehrwertsteuersatzes zu Gunsten der AHV ablehnen, so würden die Renten nur noch der Preisentwicklung angepasst.

In der Gesamtabstimmung nahm die CVP-Fraktion die Gesetzesvorlage an, während die Grünen und die Sozialdemokraten sie ablehnten und die Mehrheit der SVP-Fraktion und der Freisinnigen sich der Stimme enthielt.

Der **Ständerat** stellte die Anträge seiner vorbereitenden Kommission und die Beschlüsse des Nationalrats in wichtigen Punkten in Frage.

Er folgte seiner vorberatenden Kommission und zeigte sich im Bereich Witwer- und Witwenrenten etwas weniger grosszügig als die Grosse Kammer. Diese Renten wurden von 80 auf 60 Prozent der Altersrente reduziert. Im Gegenzug wurden die Waisenrenten von 40 auf 60 Prozent erhöht.

Die Kleine Kammer distanzierte sich in Bezug auf die Flexibilisierung des Rentenalters deutlich vom Nationalrat und von ihrer Kommission. Der Minderheitsantrag von Erika Forster-Vannini (R, SG), der

eine lineare Rentenkürzung in Abhängigkeit der vorgezogenen Jahre forderte, wurde mit 26 zu 12 Stimmen angenommen. Bei einer Frühpensionierung würden die Renten demzufolge linear und definitiv gekürzt.

Der Ständerat wich vom Nationalrat auch bei den Beiträgen von Selbständigerwerbenden ab und setzte einen Beitragsansatz von 7,9 Prozent fest.

In der Gesamtabstimmung wurde die Vorlage mit 32 zu 5 Stimmen klar angenommen.

Der **Nationalrat** hielt an seinen hauptsächlichsten Differenzen fest. Mit 90 zu 83 blieb er bei den 400 Millionen Franken für die soziale Abfederung der Rentenkürzungen bei vorzeitigen Pensionierungen. Die Bürgerlichen wollten sich dem Ständerat anschliessen und die Linke hätte hier 600 Millionen Franken einsetzen wollen; dieser Antrag wurde mit 110 zu 63 Stimmen abgelehnt. Mit 94 zu 63 Stimmen hielt der Nationalrat auch an seinem Beschluss fest, den Beitragssatz der Selbständigerwerbenden unverändert auf 7,8% zu belassen. Mit 93 (Linke und CVP-Fraktion) zu 75 Stimmen sprach sich der Rat dagegen aus, sich dem ständerätlichen Witwenrenten-Modell anzuschliessen.

Nach einem regen Wortwechsel zwischen dem Berichterstatter der SGK-S Bruno Frick (C, SZ) und dem Bundespräsidenten über die Frage, ob die weitere Entwicklung der AHV mittel- oder sehr langfristig angegangen werden muss und kann, hat sich der **Ständerat** wieder mit der AHV-Revision befasst. Er hat sich dem Nationalrat beim Beitragssatz der Selbständigerwerbenden angeschlossen, hat aber an seiner Position bei den umstrittensten Punkten des Entwurfs festgehalten, der Frühpensionierung und der Witwenrente. Weder der Aufruf der Freisinnigen Christine Beerli (R, BE), den Minderheitsantrag der Kommission zu Gunsten der 400 Millionen Franken zur Abfederung der Rentenkürzung bei Frühpensionierungen zu unterstützen, noch die Unterstützung von Bundespräsident Pascal Couchepin zu dieser Lösung konnten die Haltung der Ratsmitglieder ändern. Mit 29 zu 9 Stimmen hielt der Rat an einer linearen Rentenkürzung in Abhängigkeit der vorgezogenen Jahre fest. Mit 21 zu 18 Stimmen hat er ebenfalls seinen Beschluss bekräftigt, die Renten von Witwen mit Kindern von 80 auf 60 Prozent zu kürzen und im Gegenzug die Waisenrenten von 40 auf 60 Prozent zu erhöhen.

Mit 90 zu 78 Stimmen lehnte der **Nationalrat** das vom Ständerat vorgeschlagene und vom Bundesrat unterstützte restriktivere Modell der Witwenrente ab. Während die Mehrheit der vorberatenden Kommission sich dem Konzept des Ständerates anschliessen wollte, fand eine starke Minderheit von Freisinnigen, Christlichdemokraten und Sozialdemokraten, dass mit der Absenkung der Rente auf 60% nach Erlöschen des Anspruchs auf die Waisenrente ungerechte Bedingungen geschaffen würden, dies vor allem für Frauen mit bescheidenem Einkommen, die keinen Anspruch auf BVG-Leistungen haben, weil sie keine Beiträge hatten leisten können. Die Mehrheit der vorberatenden Kommission beantragte zudem, dass der Nationalrat an seinem Beschluss festhalte, 400 Millionen Franken für die Abfederung bei den niedrigsten Einkommen vorzusehen: eine Minderheit um Pierre Triponez (R, BE) forderte, auf eine solche Subventionierung zu verzichten. Der Nationalrat sprach sich schliesslich für den Antrag von Jean-Michel Cina (C, VS) aus, wonach der Kürzungssatz für Frauen während zehn Jahren halbiert wird.

Die **Einigungskonferenz** vom 23. September 2003 stimmte bezüglich der Witwenrente dem Antrag des Ständerates mit verlängerten Übergangsfristen zu. Bei der Frühpensionierung entschied sie sich für einen Kompromiss, wonach der Kürzungssatz nur bei Frauen der Jahrgänge 1948 bis 1952 und nur bei einjährigem Vorbezug ab 64 halbiert werde.

Der **Nationalrat** stimmte den Beschlüssen der Einigungskonferenz mit 100 zu 70 Stimmen zu, allerdings unter Protest der Grünen und Sozialdemokraten gegen den Leistungsabbau der 11. AHV-Revision.

Im **Ständerat** beantragte Christiane Brunner (S, GE), die Beschlüsse der Einigungskonferenz zu verwerfen, da die Versprechen in Sachen Flexibilisierung des Altersrücktritts in den parlamentarischen Arbeiten zur 11. AHV-Revision gebrochen worden seien. Der Rat folgte ihr allerdings nicht und sprach sich mit 32 zu 6 Stimmen für die Beschlüsse der Einigungskonferenz aus.

## **00.025      Arbeitslosenversicherungsgesetz. Revision**

Botschaft vom 23. Februar 2000 zu einem revidierten Arbeitslosenversicherungsgesetz (AVIG) (BBI 2000 1673)

### **Ausgangslage**

Mit der Motion 98.3105 ersuchte Nationalrat Jean-Pierre Bonny (R, BE) den Bundesrat, eine Vorlage über eine neue Organisationsform für den Vollzug des Bundesgesetzes über die obligatorische Arbeitslosenversicherung und die Insolvenzenschädigung (AVIG) zu unterbreiten. Wegleitend für die neue Organisation solle ein Modell analog der SUVA sein. Der Bundesrat war mit der Stossrichtung der Motion einverstanden, beantragte jedoch, sie in ein Postulat umzuwandeln.

In der Folge wurden die Fragestellung untersucht und ein Bericht zuhanden des Bundesrates mit Varianten für eine Vollzugsorganisation der Arbeitslosenversicherung erarbeitet.

Entgegen den Befürchtungen des Motionärs hat sich das heutige Vollzugssystem grundsätzlich gut bewährt und eine grundlegende Reform der Vollzugsorganisation ist nicht notwendig. Aus dem Bericht geht hervor, dass das Hauptoptimierungspotenzial der heutigen Vollzugsstruktur in einer effizienteren Leistungserbringung der verschiedenen Vollzugsorgane liegt. Das grösste Optimierungspotenzial wird vor allem in der effizienteren Leistungserbringung der verschiedenen Vollzugsorgane (KIGA, RAV, LAM-Stellen, Kassen) gesehen. Mit den Kantonen soll für die Tätigkeit der kantonalen Arbeitsämter, der RAV und der LAM-Stellen im Bereich der Arbeitslosenversicherung Leistungsaufträge mit einem neuen wirkungsorientierten Entschädigungssystem abgeschlossen werden. Mit den Kassen werden neue Leistungsaufträge mit einem Pauschalleistungssystem vorgeschlagen.

Der Bundesrat hat mit Entscheid vom 7. Juni 1999 den Bericht über die Prüfung der Motion von Nationalrat Bonny über die Reorganisation der Arbeitslosenversicherung gutgeheissen. Die Umsetzung der gewonnenen Erkenntnisse bedingt eine rein «technische» Anpassung des Arbeitslosenversicherungsgesetzes (AVIG), welche sich primär auf die Stellung der Vollzugsorgane und deren Entschädigung und Verantwortlichkeit beschränkt.

Mit dem Entwurf sollen nun die Erkenntnisse aus der Prüfung der Motion von Nationalrat Bonny umgesetzt werden.

### **Verhandlungen**

06.06.2000 SR Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.

15.06.2000 NR Zustimmung.

23.06.2000 SR Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen. (42:0)

23.06.2000 NR Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen. (175:7)

Der Entwurf des Bundesrates wurde sowohl vom **Ständerat** als auch vom **Nationalrat** - in Kategorie IV - angenommen, ohne grosses Interesse hervorzurufen.

## **00.027      1. BVG-Revision**

Botschaft vom 1. März 2000 zur Revision des Bundesgesetzes über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge (BVG) (1. BVG-Revision) (BBI 2000 2637)

### **Ausgangslage**

Das Bundesgesetz vom 25. Juni 1982 über die berufliche Alters-, Hinterlassenen und Invalidenvorsorge (BVG) ist auf den 1. Januar 1985 in Kraft getreten. Dieses Gesetz legt eine minimale berufliche Vorsorge fest und gilt für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, die mehr als 24 120 Franken jährlich (Stand 1999) verdienen. Dieser Mindestumfang stellt die obligatorische zweite Säule dar; ihr kommt im Rahmen der schweizerischen Dreisäulenkonzeption für die Alters-Hinterlassenen und Invalidenvorsorge die Aufgabe zu, zusammen mit den Leistungen der AHV/IV den Betagten, Hinterlassenen und Invaliden die Fortsetzung der gewohnten Lebenshaltung in angemessener Weise zu ermöglichen (Art. 113 Abs. 2 nBV).

Nach Verfassung und Gesetz soll dieses Leistungsziel in verschiedenen Etappen realisiert werden. Mit der Einführung des BVG ist die erste wichtige Etappe vollzogen worden. Die zweite Etappe hätte nach der zeitlichen Vorstellung des Verfassungsgebers am 1. Januar 1995 abgeschlossen werden sollen und die dritte Etappe müsste bis zum 1. Januar 2005 realisiert werden.

Obschon die Vorarbeiten für die zweite Etappe kurz nach der Einführung des Gesetzes 1986 in Angriff genommen wurden, nahm der Revisionsfahrplan einen anderen Verlauf: Die veränderten wirtschaftlichen Bedingungen verlangten nach einem Zwischenhalt. Dank verschiedener Teilrevisionen des Gesetzes konnten zwar drängende sozialpolitisch wichtige Anliegen erfüllt werden (so vor allem die Einführung der vollen Freizügigkeit und ein verbesserter Schutz der Versicherten, falls die Vorsorgeeinrichtung zahlungsunfähig wird). Allerdings blieben wichtige Weichenstellungen über die künftige Ausgestaltung beziehungsweise Ausweitung des Obligatoriums offen. Zudem änderten sich das Umfeld und insbesondere die Rahmenbedingungen für die Revision dieses Gesetzes. Die Vorlage musste folgende Faktoren zusätzlich berücksichtigen:

1. Die Berichte zur Ausgestaltung der sozialen Sicherheit in der Schweiz, insbesondere der Drei-Säulen-Bericht des Eidgenössischen Departementes des Innern (Oktober 1995), der Bericht der Interdepartementalen Arbeitsgruppe (IDA FiSo) "über die Finanzierungsperspektiven der Sozialversicherungen" (Juni 1996) und sodann der Bericht der interdepartementalen Arbeitsgruppe (IDA FiSo 2) "zur Analyse der Leistungen der Sozialversicherungen" (Dezember 1997);
2. die Tragfähigkeit der Vorschläge in einem schwierigen wirtschaftlichen Umfeld.

Angesichts all dieser Faktoren steht die Revisionsvorlage für den Bundesrat demnach nicht im Zeichen des Ausbaus, sondern der Konsolidierung des Versicherungssystems in zwei Richtungen:

- Es soll im BVG ein gleiches Rentenalter für Frauen und Männer eingeführt werden. Dabei soll das Rentenalter innerhalb eines Rahmens flexibel – das heisst, mit der Möglichkeit, die Altersleistungen vorzubeziehen oder aufzuschieben ausgestaltet werden. Damit wird dem Bedürfnis der Versicherten nach einer individuellen Pensionierung Rechnung getragen. Diese Regelungen werden im Rahmen der 11. AHV-Revision realisiert.
- Weiter soll das bisher erreichte Vorsorgeniveau erhalten und in verschiedenen Bereichen verbessert werden. Dieses zweite Ziel soll mit der vorliegenden Revisionsvorlage realisiert werden.

Eine Erhaltung und Verbesserung des bisher erreichten Vorsorgeniveaus soll konkret mit folgenden vier Massnahmenpaketen erreicht werden:

1. Die gestiegene Lebenserwartung der Versicherten bedingt eine Anpassung des Umwandlungssatzes. Dieser Satz bestimmt die Höhe der Renten für Alter, Tod und Invalidität. Er muss sukzessive gesenkt werden, damit er der längeren Lebenserwartung beim Altersrücktritt entspricht. Das würde bedeuten, dass die Rentenhöhe sinkt. Um diesem sozialpolitisch unerwünschten Effekt zu begegnen, schlägt der Bundesrat vor, die Gutschriftensätze zu erhöhen. Die Finanzierung dieser flankierenden Massnahme soll in die Eigenverantwortung der Vorsorgeeinrichtung gelegt werden.
2. Es soll zur bestehenden Witwenrente neu eine Witwerrente zu gleichen Bedingungen und in gleicher Höhe eingeführt werden. Die Viertelsrente für invalide Personen soll ebenfalls im BVG eingeführt werden.
3. Die Anpassung insbesondere der Altersrenten an die Preisentwicklung soll neu auf einem Entscheid des paritätischen Organs der Vorsorgeeinrichtung basieren, über welchen sie in geeigneter Form transparent Rechenschaft ablegt.
4. Verschiedene weitere Massnahmen sollen schliesslich dazu verhelfen, dass die Durchführung der beruflichen Vorsorge erleichtert und verbessert wird. Spezifischen Anliegen der Versicherten soll dabei besonders Rechnung getragen werden (Information der Versicherten, paritätische Verwaltung, Verjährung und Aufbewahrung der Unterlagen).

Die Kosten der verschiedenen Revisionsmassnahmen belaufen sich unter Anrechnung der überobligatorischen Vorsorge auf 145 bis 258 Millionen Franken im Jahre 2003 (zu Preisen des Jahres 1999). Die Kosten dürften jährlich leicht ansteigen (im Jahr 2015: 229 bis 355 Millionen Franken zu Preisen des Jahres 1999), um dann ungefähr auf diesem Niveau zu verharren.

Der Bundesrat hält diese Revisionskosten und den damit verbundenen Finanzierungsmehrbedarf für vertretbar.

### **Verhandlungen**

16.04.2002	NR	Beschluss abweichend vom Entwurf des Bundesrates.
28.11.2002	SR	Abweichend.
06.05.2003	NR	Abweichend.
04.06.2003	SR	Abweichend.
11.06.2003	NR	Abweichend.
16.09.2003	SR	Abweichend.

25.09.2003	NR	Beschluss gemäss Antrag der Einigungskonferenz.
25.09.2003	SR	Beschluss gemäss Antrag der Einigungskonferenz.
03.10.2003	NR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen. (156:30)
03.10.2003	SR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen. (43:0)

Die erste BVG-Revision umfasst vier Elemente, bei denen es - wie Meinrado Robbiani (C, TI) in Erinnerung rief - nicht nur darum geht, das bestehende System zu konsolidieren, sondern auch darum, auf die wirtschaftlichen und sozialen Veränderungen zu reagieren: vermehrte Teilnahme der Frauen am Arbeitsmarkt, Zunahme der Teilzeitarbeit, Lockerung der Familienstrukturen, vermehrte Gleichstellung von Frauen und Männern. Diese vier Elemente, nämlich Eintrittsschwelle und Koordinationsabzug, Umwandlungssatz und Altersgutschriften, paritätische Verwaltung und Transparenz, Einkauf und versicherbarer Verdienst, können als harter Kern der Revision betrachtet werden.

Das Problem der Eintrittsschwelle ist eine der am meisten diskutierten Fragen bei dieser Revision. Der **Nationalrat** war der Meinung, dass man heute nicht mehr einen bedeutenden Teil der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer von der zweiten Säule ausschliessen kann. Er hat deshalb die Eintrittsschwelle auf einen Jahreslohn von 18 540 Franken festgelegt, der bei einem oder mehreren Arbeitgebern bezogen werden kann. Damit fallen unter das BVG Verdienste ab einem Betrag zwischen 18 540 und 24 720 Franken, was einem monatlichen Mindesteinkommen von rund 1500 Franken entspricht und etwa 180 000 Personen mit einer Nebenbeschäftigung betrifft. Eine Kommissionsmehrheit befürwortete eine Eintrittsschwelle bei einem Jahreslohn von 12 360 Franken bei einem Arbeitgeber; dieser Antrag wurde jedoch mit 91 zu 80 Stimmen abgelehnt. Ein Minderheitsantrag von Pierre Triponez (R, BE), wonach die bisherige Eintrittsschwelle beibehalten werden sollte, wurde mit 132 zu 38 Stimmen abgelehnt. Der Nationalrat folgte der Kommissionsmehrheit und hat den Koordinationsabzug angepasst, jedoch anders gestaltet als das geltende BVG. Der Abzug entspricht nicht mehr einem festen Betrag, sondern soll 40 Prozent des Jahreseinkommens betragen, jedoch mindestens 15 450 Franken, entsprechend dem Antrag von Marc Suter (R, BE), und höchstens 21 810 Franken. Dies bedeutet, dass der koordinierte Lohn dem für die AHV massgeblichen Lohn abzüglich 40 Prozent entspricht.

Der Bundesrat hatte in seiner Botschaft einen Umwandlungssatz von 6,65 Prozent mit einer Übergangsfrist von 13 Jahren vorgesehen. Der Nationalrat verankerte den Umwandlungssatz im Gesetz. Er folgte dabei der Kommissionsmehrheit und legte ihn mit 121 gegen 59 Stimmen auf 6,8 Prozent fest. Die Reduktion erfolgt schrittweise über einen Zeitraum von 10 Jahren ab dem Inkrafttreten des Gesetzes, entsprechend dem Antrag einer Minderheit, der von Thérèse Meyer (C, FR) vertreten wurde. Der Nationalrat führte auch eine Bestimmung ein, wonach der Bundesrat ab 2011 mindestens alle zehn Jahre, das erste Mal im Jahr 2001, einen Bericht über die Festlegung des Umwandlungssatzes in den nachfolgenden Jahren unterbreiten muss. Die Reduktion des Umwandlungssatzes hat eine Senkung der Renten zur Folge. Der Bundesrat hatte in der Botschaft vorgeschlagen, diese Rentensenkung durch eine Erhöhung der Altersgutschriften auszugleichen, vor allem für die höchsten Altersgruppen. Er schloss sich jedoch dem Antrag der vorberatenden Kommission an, welche die Altersgutschriften auf dem bestehenden Niveau beibehalten wollte. Der Nationalrat folgte der Kommission. Er war der Ansicht, dass die Rentensenkung infolge des tieferen Umwandlungssatzes durch die Senkung der Eintrittsschwelle kompensiert würde.

In Bezug auf die Transparenz und die paritätische Verwaltung übernahm der Nationalrat im Allgemeinen die Vorschläge der Kommission, welche das Prinzip der Transparenz möglichst explizit und wirksam im Gesetz verankern wollte. Er beschloss eine Stärkung der paritätischen Mitbestimmung in dem Sinne, als die Vertretungen der Arbeitnehmerinnen/Arbeitnehmer und der Arbeitgeberinnen/Arbeitgeber auf gleichwertige Weise bestimmt werden sollten. Allerdings kann dieses Prinzip auf Grund von deren speziellen Strukturen nicht ohne weiteres auf Sammel- und Gemeinschaftseinrichtungen angewandt werden. Der Nationalrat liess zu, dass vorbehältlich der Zustimmung durch die Aufsichtsbehörde andere Verfahren zur Bestimmung der Vertretungen von Arbeitgeber- und Arbeitnehmerseite gewählt werden können. Eine Beratung der Vertreterinnen und Vertreter der Arbeitnehmer- oder Arbeitgeberschaft durch Fachleute, wie das der Bundesrat vorschlug, soll nicht möglich sein, jedoch ist die Vorsorgeeinrichtung verpflichtet, ein Aus- und Weiterbildungssystem für die Mitglieder des paritätischen Organs zu schaffen und sie für die Sitzungen und den Besuch von Aus- und Weiterbildungskursen zu entschädigen. Der Nationalrat beschloss zusätzliche Massnahmen zur Verbesserung der Transparenz, insbesondere die folgenden:

- Jede versicherte Person hat Anspruch auf Informationen über den Kapitalertrag, die Kosten usw.

- Jede Pensionskasse, die einer Sammel- oder Gemeinschaftseinrichtung angeschlossen ist, muss die Anforderungen der Transparenz erfüllen.
- Die Versicherungseinrichtungen müssen den Vorsorgeeinrichtungen alle nötigen Informationen liefern, damit diese ihren Anspruchsberechtigten die entsprechenden Auskünfte geben können; dies betrifft insbesondere die Abrechnung über die Überschüsse und die Verwaltungskosten.

Entgegen dem Kommissionsantrag beschloss der Nationalrat mit 99 zu 58 Stimmen, die Obergrenzen für Einkäufe beizubehalten, die im Rahmen des Stabilisierungsprogramms 98 für den Bundeshaushalt beschlossen worden waren. Dafür stimmte er einem Antrag von Georges Theiler (R, LU) zu, wonach die Obergrenze des versicherbaren Verdienstes auf den zehnfachen oberen Grenzbetrag des koordinierten Lohnes erhöht wird.

Im Wesentlichen schloss sich der Nationalrat bei den Massnahmen mehr administrativer Natur und in den Detailregelungen dem Bundesrat an, diese bedeuten effektiv vor allem eine Konsolidierung und Verbesserung des geltenden Gesetzes. Er hob die Bestimmung über die Versicherung im Invaliditätsfall auf und beschloss, den Anspruch auf Hinterlassenenleistungen auch auf den Fall auszudehnen, dass sich eine bestehende Arbeitsunfähigkeit verschlimmert hatte, auch wenn im Zeitpunkt des Todes keine Versicherung bestand. Ferner stimmte er der Einführung der Viertelsrente für Invalidität auch im Bereich der beruflichen Vorsorge zu. Schliesslich hat er das Prinzip in das Gesetz übernommen, dass jene Pensionskasse, welcher die versicherte Person zuletzt angehört hatte, vorläufig zur Übernahme der Leistungen verpflichtet ist, bis die leistungspflichtige Kasse bekannt ist.

Im Interesse der Gleichbehandlung von Frauen und Männern hat der Nationalrat im BVG die Witwerrente eingeführt. Er hat den Kreis der Begünstigten ferner auf Lebenspartner ausgedehnt, wenn diese gemeinsame Kinder haben oder das gemeinsame Leben mindestens fünf Jahre gedauert hat. Der Nationalrat hat auch einen Antrag angenommen, wonach Selbständigerwerbende sich nur bei einer nicht registrierten Pensionskasse versichern lassen können, welche die überobligatorische Vorsorge betreibt, vorausgesetzt, diese beachte die Grundsätze der Vorsorge.

Im **Ständerat** präziserte der Kommissionssprecher, Bruno Frick (C, SZ), zu Beginn die Prioritäten des Rates: Beibehaltung der geltenden Eintrittsschwelle, entsprechend dem Entwurf des Bundesrates, Flexibilisierung des Mindestzinssatzes, Senkung des Umwandlungssatzes, um der demographischen Entwicklung Rechnung zu tragen, Verbesserung der Transparenz. Der Ständerat schuf mehrere Differenzen zum Nationalrat, deren wichtigste die Eintrittsschwelle betrifft.

Für die Kommissionmehrheit würde der Einschluss niedriger Einkommen das Fuder für die Wirtschaft überladen, und das ungünstige Verhältnis zwischen den möglichen Renten und den Verwaltungskosten würde für die Vorsorgeeinrichtungen Probleme schaffen. Der Ständerat wog diese Argumente sorgfältig ab. Er wies einen Minderheitsantrag, der von Christiane Brunner (S, GE) vertreten wurde, ab, in dem gefordert wurde, die Eintrittsschwelle auf einen Jahreslohn bei einem Arbeitgeber von 18 540 Franken zu senken. Obwohl Bundesrätin Ruth Dreifuss eine Lösung unterstützte, welche die oft von Unterbrüchen gekennzeichneten beruflichen Laufbahnen von Frauen besser berücksichtigt, wurde der Antrag von Christiane Brunner mit 30 zu 8 Stimmen abgelehnt. In der Frage des Umwandlungssatzes schloss sich der Ständerat diskussionslos dem Nationalrat an. Dagegen übernahm er, gegen den Beschluss des Nationalrats, bei den Altersgutschriften die Vorschläge des Bundesrates und änderte sie, um das Rentenniveau beizubehalten. Dafür behielt er die geltende Regelung in den Fällen bei, wo Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer bei mehreren Arbeitgebern beschäftigt sind.

In Bezug auf die Transparenz hat der Ständerat Artikel 65a neu formuliert. Er folgte damit der Kommission, welche, in den Worten des Berichterstatters, Jean Studer (S, NE), wünschte, «dass die Erwartungen, die man gegenüber der Gesamtheit der Vorsorgeeinrichtungen zum Ausdruck bringen muss, präziser umschrieben werden.»

Der **Nationalrat** bekräftigte seinen Willen, den Kreis der BVG-Pflichtigen zu erweitern und beim versicherten Verdienst anstatt bei den Altersgutschriften anzusetzen. Die Mehrheit der Kommission wollte die Eintrittsschwelle auf 18 990 Franken herabsetzen, kam aber dem Ständerat punkto Koordinationsabzug etwas entgegen, indem sie auf einen festen Abzug von 22 155 Franken zurückkam, um den herabgesetzten Umwandlungssatz wettzumachen. Der Nationalrat übernahm dieses Modell allerdings nicht, sondern entschied sich für die komplexere Variante von Rudolf Rechsteiner (S, BS), die zwar etwas kostspieliger ist, aber die niedrigen Einkommen grosszügiger deckt. Mit 91 zu 71 Stimmen sprach er sich für eine Variante aus, welche den Koordinationsabzug auf 40% des Jahreseinkommens festlegt und die Eintrittsschwelle bei 25 320 Franken belässt. Dieses Modell wird stufenweise eingeführt, indem die heutigen Parameter (Eintrittsschwelle,

Koordinationsabzug) eingefroren werden, bis gewisse in Artikel 9 vorgegebene Bedingungen erfüllt sind. Diese Variante wird die Wirtschaft auf 640 Millionen Franken zu stehen kommen.

Der **Ständerat** näherte sich dem Nationalrat in den meisten Punkten weitgehend an. Während er sich bis zu diesem Zeitpunkt für die Altersgutschriften eingesetzt hatte, um ein gewisses Rentenniveau beizubehalten, beantragte die Mehrheit der vorberatenden Kommission dem Ständerat neu, auf diese Stossrichtung zu verzichten und innerhalb der vom Nationalrat vorgeschlagenen Lösung einen Kompromiss zu suchen, damit die älteren Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer nicht benachteiligt werden. Der Rat hat das Modell der Mehrheit der nationalrätlichen Kommission befürwortet, ein Modell, das er im Vorfeld noch zurückgewiesen hatte, nämlich die Eintrittsschwelle von 18 990 Franken und ein fester Abzug von 22 155 Franken. Eine Kommissionsminderheit, bestehend aus Erika Forster-Vannini (R, SG), This Jenny (V, GL) und Maximilian Reimann (V, AG), beantragte insbesondere aus Finanzierungsgründen, am geltenden Recht festzuhalten. Mit 25 zu 7 Stimmen stimmten die Ratsmitglieder dem von der Kommissionsmehrheit vorgeschlagenen Richtungswechsel zu.

In Bezug auf Artikel 23, welcher den Anspruch auf Invaliditätsleistungen für Personen regelt, die bereits invalid sind und deren Invaliditätsgrad sich weiter erhöht, hat der Ständerat an seinem früheren Beschluss festgehalten und den Antrag von Christiane Brunner (S, GE) mit Stichentscheid des Präsidenten gutgeheissen. In der Frage der Gleichbehandlung, im Fall einer Teilliquidation, zwischen den Versicherten, die in der alten Einrichtung bleiben, und jenen, die in eine neue Einrichtung wechseln (Art. 53c Abs. 1), hat die kleine Kammer gegenüber dem Nationalrat an einem Unterschied eher formeller als inhaltlicher Art festgehalten. Was die Beteiligung an den Überschüssen der Lebensversicherer im Rahmen der 2. Säule betrifft, hat sich der Ständerat nicht dem Nationalrat, sondern der Mehrheit seiner Kommission angeschlossen. Mit 15 zu 4 Stimmen erteilte er der Regierung die Kompetenz, den Verteilschlüssel für diese Gewinne festzulegen, und lehnte es ab, einen minimalen Prozentsatz für die Überschussbeteiligung, den die Versicherungsunternehmen an die Versicherten zurückgeben müssen, im Gesetz explizit zu verankern (Ziff. 6, Art. 6a, Abs. 4).

Die Mitglieder des **Nationalrates** hielten an ihrer Position fest im Zusammenhang mit der Stellung von Personen, die teilweise arbeitsunfähig sind, bevor sie der beruflichen Vorsorge unterstellt werden. Hingegen haben sie sich, unterstützt von Bundespräsident Pascal Couchepin, dem Ständerat bei der Überschussbeteiligung durch die Lebensversicherer im Rahmen der 2. Säule angeschlossen und sind einer starken Minderheit der vorberatenden Kommission vertreten durch Hans Werner Widrig (C, SG) gefolgt.

Der **Ständerat** übernahm vom Nationalrat die restriktivere Regelung zum Vorsorgeschutz teilzeitarbeitsfähiger Personen. Demnach soll die Vorsorge nur für Geburtsinvalide und Frühinvalide verbessert werden, die beim Eintritt in das Erwerbsleben zu 20 bis 40% invalid sind. In Bezug auf die weiteren Begünstigten von Hinterlassenenrenten (Art. 20a) schuf der Ständerat eine neue Differenz: Demnach dürfen die Vorsorgeeinrichtungen beim Fehlen der üblichen Begünstigten oder naher Verwandter 100% der von der versicherten Person einbezahlten Beiträge oder 50% des Vorsorgekapitals an die übrigen gesetzlichen Erben (Grosseltern, Nichten und Neffen) auszahlen. Der Bundesrat hatte diesen Anspruch bei den von der versicherten Person einbezahlten Beiträgen auf 50% begrenzt.

Die Einigungskonferenz folgte bei Artikel 20a dem Ständerat, worauf die beiden Räte sich auf diesen Beschluss einigten.

## **00.050      Neuausrichtung der Anlagevorschriften des Ausgleichsfonds der AHV**

Botschaft vom 5. Juni 2000 zu einer Änderung des Bundesgesetzes über die Alters- und Hinterlassenenversicherung (Neuausrichtung der Anlagevorschriften des Ausgleichsfonds der AHV) (BBI 2000 3971)

### **Ausgangslage**

Bis zur 10. AHV-Revision (1997) war dem Ausgleichsfonds der AHV die Anlage seiner Mittel in Aktien und ähnliche Beteiligungen untersagt. Mit der 10. AHV-Revision wurde das Verbot des Aktienerwerbs im AHV-Gesetz aufgehoben und damit eine begrenzte Anlage von Fondsgeldern in Aktien und ähnlichen Beteiligungen ermöglicht; diese wurde aber auf solche schweizerischer Unternehmen beschränkt. Die moderne Finanzmarkt-Theorie und die tatsächlichen Entwicklungen zeigen aber, dass mit international diversifizierten Aktien seit vielen Jahren – von kleineren Ausnahmen abgesehen –

eine höhere Performance erzielt werden kann als nur mit Schweizer Aktien. Die Anlagevorschriften der SUVA, der Lebensversicherungen und vor allem der beruflichen Vorsorge sind in den letzten Jahren entsprechend angepasst worden. Auf Antrag des Verwaltungsrates des Ausgleichsfonds der AHV und auf Empfehlung der Geschäftsprüfungskommissionen beider Räte soll diese internationale Diversifizierung des Aktienmarktes auch in der AHV ermöglicht werden. In Erfüllung einer entsprechenden Motion der Geschäftsprüfungskommission des Nationalrates soll die dazu erforderliche Anpassung von Artikel 108 des AHV-Gesetzes aus dem vom Bundesrat vorgeschlagenen Massnahmenpaket der laufenden 11. AHV-Revision herausgelöst und bereits auf den 1. Januar 2001 realisiert werden.

### Verhandlungen

18.09.2000 NR Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.

20.09.2000 SR Zustimmung.

06.10.2000 NR Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen. (177:3)

06.10.2000 SR Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen. (41:0)

Der **Nationalrat** folgte seiner Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit, welche mit 22 zu 0 Stimmen und einer Enthaltung beantragte dieser Gesetzesänderung zuzustimmen.

Der **Ständerat** schloss sich dem Nationalrat ohne weitere Diskussion an.

## 01.015 4. IV-Revision

Botschaft vom 21. Februar 2001 über die 4. Revision des Bundesgesetzes über die Invalidenversicherung (BBI 2001 3205)

### Ausgangslage

Die finanzielle Situation der Invalidenversicherung hat sich in den vergangenen Jahren zunehmend verschlechtert. Ende 1996 wies das Kapitalkonto der IV einen Negativsaldo von 1,6 Milliarden aus; Ende 1997 betragen die Schulden bereits 2,2 Milliarden Franken. Angesichts dieser Entwicklung schlug der Bundesrat im Juni 1997 im Rahmen seiner Botschaft zum ersten Teil der 4. IV-Revision rasch umsetzbare Massnahmen zur Zusatzfinanzierung der IV (Verlagerung von Kapital und von Beiträgen aus dem Ausgleichsfonds der Erwerbsersatzordnung [EO] zur IV), gezielte Einsparungen (Aufhebung der Zusatzrenten und der Viertelsrenten) sowie erste kostensteuernde Massnahmen vor. Die Räte stimmten nur einer der beiden vorgeschlagenen Zusatzfinanzierungsmassnahmen zu: Per 1. Januar 1998 wurden 2,2 Milliarden Franken aus dem Ausgleichsfonds der EO zur Invalidenversicherung überwiesen. Dadurch konnten die bis Ende 1997 aufgelaufenen Schulden der IV abgebaut werden. Die übrigen Massnahmen des ersten Teils der 4. IV-Revision konnten nicht realisiert werden, da die Vorlage hauptsächlich wegen des Widerstandes gegen die Aufhebung der Viertelsrenten in der Volksabstimmung vom Juni 1999 gescheitert war. Der Bundesrat greift in dieser Vorlage die für den ersten Teil der Revision vorgesehenen Massnahmen mit Ausnahme der Aufhebung der Viertelsrenten wieder auf und vereinigt diese mit den ursprünglich für den zweiten Teil vorgesehenen Revisionspunkten in einer einzigen Vorlage.

Mit der 4. IV-Revision werden folgende Hauptziele verfolgt:

- Beitrag zur finanziellen Konsolidierung der IV Die auf Anfang 1998 erfolgte Verlagerung von Kapital von der EO zur IV diente lediglich einem punktuellen Schuldenabbau. Ende 1999 beliefen sich die Schulden der IV bereits wieder auf 1,5 Milliarden Franken. Die mittel und langfristig ausgeglichene Finanzierung der IV bleibt deshalb weiterhin prioritär. Die erforderliche Zusatzfinanzierung der IV soll im Rahmen der 11. AHV-Revision angegangen werden; in diesem Rahmen wird eine Erhöhung der Mehrwertsteuer und eine Verlagerung von weiteren 1,5 Milliarden Franken aus der EO zur IV vorgeschlagen. Die 4. IV-Revision ihrerseits enthält Massnahmen, welche sich auf der Ausgabenseite entlastend auswirken. Hierzu gehören die Aufhebung der Zusatzrenten, die Aufhebung der Härtefallrenten und Schaffung eines Anspruchs auf Ergänzungsleistungen (EL) für Bezügerinnen und Bezüger von Viertelsrenten sowie Massnahmen zur vermehrten Kostensteuerung (Bedarfsplanung bei Behinderteninstitutionen, gesetzliche Grundlage für die Finanzierung wissenschaftlicher Auswertungen).
- Gezielte Anpassungen im Leistungsbereich. Mit der Einführung einer Assistenzentschädigung sind gezielte Leistungsanpassungen im Hinblick auf eine erhöhte Autonomie von Menschen mit Behinderungen vorgesehen. Die Assistenzentschädigung soll dazu beitragen, dass behinderte

Personen mit einem regelmässigen Bedarf an Betreuung oder Pflege die dadurch entstehenden Kosten (mindestens teilweise) decken können. Weiter soll das überholte Taggeldsystem der IV durch ein zeitgerechtes, transparentes und zivilstandsunabhängiges Taggeldsystem ersetzt werden. Und schliesslich werden die Grundlagen dafür geschaffen, dass die IV in Zukunft die invaliditätsbedingten Mehrkosten im Bereich der beruflichen Weiterbildung – unabhängig von der Art des Berufsfeldes unter klar definierten Voraussetzungen übernimmt.

- Verstärkung der Aufsicht des Bundes. Mit einer verstärkten Aufsicht des Bundes will der Bundesrat die Voraussetzungen für eine gesamtschweizerisch möglichst einheitliche Beurteilung von Leistungsgesuchen schaffen und die Ausgabenentwicklung in der IV (insbesondere IV-Renten) besser in den Griff bekommen. Um diese Ziele zu erreichen, ist die Einführung von regionalen ärztlichen Diensten unter der direkten fachlichen Aufsicht des Bundesamtes für Sozialversicherung (BSV) vorgesehen. Als Ergänzung dazu schlägt der Bundesrat jährlich (statt nur periodisch) stattfindende Geschäftsprüfungen der IV-Stellen vor.
- Verbesserung und Vereinfachung der Struktur und des Verfahrens der IV. Mit der Einführung eines Schiedsgerichtes für Tarifstreitigkeiten und einer verbesserten Zusammenarbeit zwischen IV-Stellen, Durchführungsorganen der Arbeitslosenversicherung und kantonalen Durchführungsstellen, welche für die Förderung der beruflichen Eingliederung zuständig sind, soll das Verfahren einfacher und übersichtlicher gestaltet und besser koordiniert werden.

Die finanziellen Auswirkungen der 4. IV-Revision sind je nach gewähltem Zeithorizont unterschiedlich. Die Ausgaben für die Zusatzrenten verringern sich nicht sofort in grossem Umfang, sondern nehmen nur kontinuierlich ab, da für bisherige Leistungsbezüglerinnen und -bezügler der Besitzstand gewährt wird.

Im Durchschnitt der ersten 15 Jahre werden die Ausgaben der IV insgesamt um 55 Millionen Franken pro Jahr vermindert. Sobald sämtliche Zusatzrenten ausgelaufen sind, hat die Revision für die IV Einsparungen von 232 Millionen Franken pro Jahr zur Folge. Die Revisionsmassnahmen haben auch Auswirkungen auf die Finanzhaushalte des Bundes und der Kantone, da sich der Beitrag des Bundes an die IV gemäss gesetzlicher Regelung auf 37,5 Prozent und derjenige der Kantone auf 12,5 Prozent der jährlichen Ausgaben der IV beläuft. Langfristig ergeben sich unter zusätzlicher Berücksichtigung der finanziellen Auswirkungen der Revisionsmassnahmen auf die AHV und die EL – für den Bund insgesamt Einsparungen von 86 Millionen Franken und für die Kantone von 14 Millionen Franken pro Jahr.

Mit den Zusatzfinanzierungsmassnahmen der 11. AHV-Revision und den Massnahmen der 4. IV-Revision wird es gelingen, die Schulden der IV bis zum Jahr 2007 vollständig abzubauen und das Gleichgewicht zwischen Einnahmen und Ausgaben wiederherzustellen.

## Verhandlungen

### Vorlage 1

Bundesgesetz über die Invalidenversicherung (IVG)

13.12.2001	NR	Beschluss abweichend vom Entwurf des Bundesrates.
26.09.2002	SR	Abweichend.
02.12.2002	NR	Abweichend.
10.03.2003	SR	Abweichend.
12.03.2003	NR	Zustimmung.
21.03.2003	NR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen. (178:5)
21.03.2003	SR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen. (41:0)

### Vorlage 2

Bundesbeschluss über die Finanzierung der Invalidenversicherung durch die Anhebung der Mehrwertsteuersätze

13.12.2001	NR	Beschluss gemäss Entwurf der Kommission.
26.09.2002	SR	Nichteintreten
04.03.2003	NR	Nichteintreten

### Vorlage 1

Nach ausgiebiger Debatte hiess der **Nationalrat** die 4. Revision der IV mit 112 zu 1 Stimme bei 21 Enthaltungen gut. Das Konzept des Bundesrates fand im Grundsatz in allen politischen Lagern Unterstützung. Im Verlauf der zehnstündigen Debatte scheiterten sowohl die Versuche der Mitglieder der SVP-Fraktion, die IV-Revision in ihrer Tragweite zu beschränken, wie auch die Bemühungen aus dem rot-grünen Lager, sie auszuweiten. Der Linken ist es aber mit Unterstützung der CVP-Fraktion

immerhin gelungen, für Personen mit einem Invaliditätsgrad zwischen 60 und 70 Prozent eine Dreiviertelrente einzuführen.

Was die Assistenzentschädigung – Pièce de Résistance der Vorlage – betrifft, wurden den Ratsmitgliedern verschiedene Modelle vorgeschlagen. Schliesslich obsiegte der Antrag der Kommissionmehrheit, wonach ein Gesuch um eine solche Entschädigung erst ab einer Viertelsrente geprüft wird. Überdies hat der Nationalrat mit 105 zu 31 Stimmen die Schaffung regionaler ärztlicher Dienste gutgeheissen, die eine gesamtschweizerisch einheitliche Praxis bei der Beurteilung des Rentenanspruchs gewährleisten sollen. Des Weiteren ist der Nationalrat dem Antrag von Peter Hess (C, ZG) gefolgt, wonach die Geschäftsführung der IV-Stellen nicht mehr durch das BSV, sondern einmal jährlich durch unabhängige Expertinnen und Experten überprüft werden soll.

Der **Ständerat** hat der 4. IV-Revision mit geringen Differenzen zum Nationalrat zugestimmt. Zwar hat er zum Prinzip der Assistenzentschädigung Ja gesagt, er wollte aber nicht auf den Begriff der „Hilflosenentschädigung“ verzichten, um zu verhindern, dass diese Änderung in der Terminologie die Verpflichtung nach sich ziehen würde, dass die Schweiz gestützt auf die Bilateralen Verträge Leistungen auch im Ausland erbringen muss. Mit 26 zu 16 Stimmen hat der Ständerat den Minderheitsantrag von Christiane Langenberger (R, VD) verworfen, der ein persönliches Hilflosenbudget vorsah, das den Versicherten entsprechend ihres in der Bedarfsabklärung festgelegten Zeitbedarfs an persönlicher Pflege und Betreuung monatlich ausgerichtet würde. Hingegen ist die kleine Kammer dem Antrag von Thomas Pfisterer (R, AG) gefolgt, Pilotversuche durchzuführen. Entgegen dem Antrag ihrer Kommission haben die Ständerätinnen und Ständeräte äusserst knapp (mit 18 zu 17 Stimmen) dem Vorschlag von Carlo Schmid (C, AI) und damit einer Verstärkung der Bundesaufsicht über die Beurteilung der medizinischen Anspruchsvoraussetzungen zugestimmt. Indem der Ständerat mit 18 zu 16 Stimmen die Überprüfung der Geschäftsführung der IV-Stellen durch unabhängige Expertinnen und Experten verwarf, hat er eine weitere Differenz zum Nationalrat geschaffen.

Der **Nationalrat** hat einen Teil der geringen Differenzen gegenüber dem Ständerat ausgeräumt, hat aber an anderen festgehalten. Im Gegensatz zum Ständerat wollte er die Kompetenz des Bundes betreffend die medizinischen Entscheide über die Gewährung von IV-Renten nicht verstärken. Die grosse Kammer zog es vielmehr vor, diese Aufgabe den IV-Stellen zu übertragen. Mit 82 gegen 57 Stimmen hat es der Nationalrat ausserdem abgelehnt, auf seinen Beschluss zurückzukommen und das BSV mit der Überprüfung der Geschäftsführung der IV-Stellen zu beauftragen. Entgegen dem Antrag seiner Kommission und von Bundesrätin Ruth Dreifuss hielt er an der Beaufsichtigung durch unabhängige Revisionsstellen fest.

Der **Ständerat** hat die meisten Differenzen ausgeräumt. Er folgte aber dem Nationalrat nicht, der eine neue Regelung für den Fall der Herabsetzung oder Aufhebung einer Rente wünschte, und behielt die gegenwärtige Praxis bei. Er hat sich weiter der grossen Kammer in der Frage der Aufsicht über die IV-Stellen angenähert, ohne ihr vollständig zu folgen. Der Auffassung seiner Kommission folgend hat er dem zuständigen Bundesamt die Prüfung der Aufgabenerfüllung durch die IV-Stellen übertragen und festgelegt, dass die Rechnungsprüfung durch externe Revisionsstellen übernommen wird.

Der **Nationalrat** hat sich den Beschlüssen des Ständerates angeschlossen.

#### *Vorlage 2*

An Sanierungsmassnahmen hat der **Nationalrat** zunächst die Überweisung von 1,5 Milliarden Franken von der Erwerbbersatzordnung zur IV beschlossen. Sodann ist sie der Kommissionmehrheit gefolgt und hat der Erhebung eines zusätzlichen Mehrwertsteuerprozents zu Gunsten der IV, ohne Abzweigung eines Anteils in die Bundeskasse, zugestimmt. Hingegen hat sie den Antrag von Christine Egerszegi (R, AG), den auch der Bundesrat unterstützte, nämlich einen Teil des Ertrags laufend den Rückstellungen des Bundes für die IV gutzuschreiben, mit 77 zu 66 Stimmen verworfen.

Im Einklang mit dem Nationalrat hat der **Ständerat** die Überweisung von 1,5 Milliarden Franken von der Erwerbbersatzordnung zur IV beschlossen. Er hat hingegen entschieden, in diesem Rahmen nicht auf eine Erhöhung der Mehrwertsteuer einzutreten, sondern diesen Punkt zusammen mit der 11. AHV-Revision zu behandeln.

Der **Nationalrat** ist dem Ständerat gefolgt und hat beschlossen, auf die Erhöhung der Mehrwertsteuer nicht einzutreten.

## **01.019 Arbeitslosenversicherungsgesetz. 3. Revision**

Botschaft vom 28. Februar 2001 zu einem revidierten Arbeitslosenversicherungsgesetz (AVIG) (BBl 2001 2245)

### **Ausgangslage**

Mit dringlichem Bundesbeschluss vom 16. Dezember 1994 war für die Sicherung der Finanzierung der Arbeitslosenversicherung der Beitragssatz auf den 1. Januar 1995 von 2,0 auf 3,0 Prozent angehoben worden. Durch die Revision vom 23. Juni 1995 wurde festgehalten, dass der erhöhte Beitragssatz nur zur Tilgung der bis Ende 1995 aufgelaufenen Schulden verwendet werden durfte. Mit dem Bundesgesetz über das Stabilisierungsprogramm vom 19. März 1999 wurde in der Folge die Erhöhung bis Ende 2003 verlängert, damit auch neu aufgelaufene Schulden abgebaut werden können. Damit die Finanzierung der Versicherung langfristig gesichert werden kann, muss diese deshalb spätestens auf Ende 2003 neu geregelt werden. Zudem war auch in den Kommissionsdebatten zum Stabilisierungsprogramm und in parlamentarischen Vorstössen die Forderung nach einer Revision des Arbeitslosenversicherungsgesetzes (AVIG) erhoben worden.

Unter Begleitung und Beratung einer Expertenkommission ist dieser Revisionsentwurf von der Direktion für Arbeit des Staatssekretariates für Wirtschaft (seco) erarbeitet worden.

Die mit der 95er-Revision neu eingeführten Regionalen Arbeitsvermittlungszentren (RAV) und die gleichzeitig erfolgte Intensivierung der arbeitsmarktlichen Massnahmen (AMM) werden durch diese Revision nicht grundsätzlich tangiert.

Der Revisionsentwurf betrifft im Wesentlichen die folgenden zwei Hauptpunkte:

### **A. Finanzierung**

Mit dem Auslaufen der Notmassnahme von Artikel 4a wird der Beitragssatz wieder auf 2,0 Lohnprozente sinken. Auf Grund verschiedener von Experten durchgeführten Berechnungen ergibt sich für die Schweiz eine Schätzung der über den Konjunkturverlauf gemittelten Zahl von rund 100 000 Arbeitslosen. In konjunkturellen Auf- und Abschwungphasen wird diese Zahl selbstverständlich unter- oder überschritten werden. Ausgehend von dieser mittleren Arbeitslosigkeit wird ein neues Finanzierungssystem (Art. 90–90c) vorgeschlagen, das konjunkturrestistenter sein soll. Dabei sollen sich Bund und Kantone fest an den Kosten der Regionalen Arbeitsvermittlungszentren und der arbeitsmarktlichen Massnahmen beteiligen. Auch dadurch wird eine über einen Konjunkturzyklus ausgeglichene Rechnung des Ausgleichsfonds der Arbeitslosenversicherung ermöglicht. Im Gegenzug wird vom Beizug von Bund und Kantonen für die Finanzierung bei ausserordentlichen Verhältnissen und von der Beteiligung der Kantone an den Kosten der arbeitsmarktlichen Massnahmen in der heutigen Form abgesehen. Die Gewährung von allfälligen Darlehen an die Versicherung soll neu in der Form von Tresoreriedarlehen durch den Bund erfolgen. Diese werden zu Marktbedingungen gewährt und belasten die Finanzrechnung des Bundes nicht.

Daneben muss die teilweise Deplafonierung (zusätzliche Beiträge auf Lohnsummen zwischen 106 800 und 267 000 Fr.) wieder aufgenommen werden, aber nur noch in der Höhe von einem statt von zwei Prozent (wie es bereits infolge der 95er-Revision bis 1999 der Fall war).

### **B. Arbeitslosenentschädigung**

Hier werden im Wesentlichen zwei Änderungen vorgeschlagen. Einerseits soll die Mindestbeitragszeit, die einen Entschädigungsanspruch auslöst, von heute sechs auf zwölf Monate erhöht werden (Art. 13 Abs. 1). Andererseits soll die maximale Entschädigungsdauer von heute 520 (zwei Jahre) auf 400 Tage (eineinhalb Jahre) gekürzt werden, wobei für ältere Arbeitnehmer sowie IV- und UV-Rentner die heutige Dauer beibehalten wird (Art. 27). Mit diesen Massnahmen können Einsparungen von 415 Millionen Franken erzielt und der Senkung des Lohnprozentes auf wieder 2,0 Prozent Rechnung getragen werden.

Weitere wichtige Punkte im Revisionsentwurf sind: Anrechnung der Abgangsentschädigung (Art. 11a), Übernahme eines Drittels der NBU-Prämien (Art. 22a), Missbrauchsbestimmung bei Zwischenverdienst (Art. 24), von Krankheit und Unfall entkoppelte Regelung des Taggeldbezugs bei Mutterschaft (Art. 28), Vereinheitlichung der Tagelder (Art. 59b), Regelung des Verfahrens bei Gesuchen für arbeitsmarktliche Massnahmen (Art. 59c).

Verschiedene mögliche Revisionspunkte wurden zudem untersucht und wieder verworfen. Eine Zusammenstellung dieser Punkte ist in der Botschaft enthalten (Ziff. 1.2.3).

## Verhandlungen

- 19.06.2001 SR Beschluss abweichend vom Entwurf des Bundesrates.  
12.12.2001 NR Abweichend  
07.03.2002 SR Abweichend.  
12.03.2002 NR Abweichend.  
14.03.2002 SR Abweichend.  
19.03.2002 NR Zustimmung.  
22.03.2002 SR Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen. (36:5)  
22.03.2002 NR Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen. (114:58)

Die Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit (SGK) des Ständerates folgte in wesentlichen Teilen dem Bundesrat und nahm dessen Vorlage mit 5 zu 1 Stimme bei 1 Enthaltung an. Nicht einverstanden war sie mit der teilweisen Deplafonierung des beitragspflichtigen Lohnes. Die Kommission stimmte zudem einem Antrag zu, wonach die freiwilligen Leistungen des Arbeitgebers (Abgangsentschädigungen) soweit zu berücksichtigen sind, als sie den vollen – und nicht nur den halben – Höchstbetrag des versicherten Verdienstes übersteigen. Der **Ständerat** folgte seiner Kommission und dem Bundesrat und stimmte der Verlängerung der Mindestbeitragszeit von sechs auf zwölf Monate sowie der Verkürzung der Bezugsdauer von 520 auf 400 Tage zu. Er schloss sich mit 25 zu 12 Stimmen der Kommission an und lehnte die vom Bundesrat vorgeschlagene teilweise Deplafonierung, d.h. die zusätzlichen Beiträge von 1 Prozent auf Lohnsummen zwischen 106 800 und 267 000 Franken, ab. In der Gesamtabstimmung passierte die Revision mit 29 zu 4 Stimmen.

Die Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Nationalrates trug der mit dem Swissairdebakel entstandenen neuen Arbeitsmarktlage Rechnung, ohne dabei die dritte Revision des Arbeitslosenversicherungsgesetzes zu einer „Lex Swissair“ machen zu wollen, wie Kommissionspräsident Rudolf Strahm (S, BE) festhielt. Der **Nationalrat** folgte den Anträgen der Kommissionsmehrheit und schuf damit Differenzen zum Ständerat. So verzichtete er auf eine sofortige Senkung des Beitragssatzes von 3 auf 2 Prozent. Auch hielt er an den vom Bundesrat vorgeschlagenen zusätzlichen Beitrag von 1 Prozent für Einkommen zwischen 106 800 und 267 000 Franken fest. Im Weiteren sprach er sich für ein neues Instrument zur Bewältigung des Konjunkturrisikos aus. Demnach muss der Bundesrat die Kompetenz haben, die Beitragssätze bei einem gewissen Schuldenstand (ca. 5 Milliarden Franken) der Arbeitslosenkasse um 0,5 Prozent zu erhöhen beziehungsweise sie bei guter Fondsausstattung (ca. 7 Milliarden Franken) zu senken. Ferner sollen die Kantone, die von erhöhter Arbeitslosigkeit betroffen sind, die Zahl der Taggelder wieder (von 400) auf 520 erhöhen können. Diesem Beschluss gingen ein Nichteintretensantrag einer Minderheit (SP, Grüne) sowie zahlreiche ebenfalls abgelehnte Minderheitsanträge voraus, die entweder am arbeitslosenfreundlicheren geltenden Recht festhalten wollten, eine solidarischere Finanzierung der Arbeitslosenversicherung (fester Beitrag von 2%) oder aber eine restriktivere Gesetzgebung (Kürzung der Beitragsdauer, Aufhebung des zusätzlichen Beitrags für gewisse Einkommen) anstrebten.

Die Gesamtabstimmung brachte diese Zwietracht deutlich zum Ausdruck: Die Revision wurde mit lediglich 32 Ja-Stimmen gegenüber 22 Nein-Stimmen und 72 Enthaltungen bei 73 Abwesenheiten angenommen. Den Ausschlag gaben die Christlichdemokraten, während die Neinstimmen aus dem Lager der Sozialdemokraten und SVP-Mitglieder kamen.

Der **Ständerat** beharrte auf seinen Positionen. So lehnte er es (mit 33 zu 6 Stimmen) ab, den Kantonen mit erhöhter Arbeitslosigkeit eine Verlängerung der Entschädigungsdauer zu ermöglichen, und bestand (mit 30 zu 11 Stimmen) darauf, das Solidaritätsprozent für höhere Einkommen zu streichen. Allerdings sprach er sich für eine Bestimmung in der Gesetzesrevision aus, wonach der Bundesrat verpflichtet ist, die Beitragssätze der höheren Einkommen zu erhöhen, wenn der Schuldenstand der Arbeitslosenkasse bei 5 Milliarden Franken liegt - eine Geste, die von Bundesrat Couchepin als ein erster Schritt zu einem Kompromiss gewertet wurde. An weiteren Differenzen, die eher auf eine Verschärfung des Gesetzes insbesondere für ausgesteuerte Arbeitslose abzielen, hielt die Kleine Kammer fest.

Mit seinem Entscheid, das Solidaritätsprozent für höhere Einkommen zu streichen, folgte der **Nationalrat** mit knapper Mehrheit (85 zu 81 Stimmen) dem Ständerat, dies gegen den Willen von Bundesrat Couchepin, der mit Unterstützung der Sozialdemokraten, Grünen und Liberalen für die Beibehaltung dieser Bestimmung eingestanden war. Hingegen hielt der Nationalrat an der Regelung zugunsten der Kantone mit starker Arbeitslosigkeit fest. Demnach können diese die Entschädigungsdauer auf 520 Tage ausdehnen, müssen allerdings 20 Prozent der Mehrkosten selbst tragen. Dieser Lösung pflichtete schliesslich der **Ständerat** bei.

Auf Grund dieser Zugeständnisse des Nationalrates lehnten die Sozialdemokraten und die Grünen das Gesetz in der Schlussabstimmung ab, wogegen die Christlich-Demokraten, die in den Debatten noch geteilter Meinung gewesen waren, sich dem Befürworterlager anschlossen

Nachdem die Gewerkschaften erfolgreich das Referendum ergriffen haben, stimmte das Volk der Revision des Arbeitslosenversicherungsgesetzes zu. Die Vorlage wurde in der Volksabstimmung vom 24. November 2002 mit 56,1% Ja-Stimmen gutgeheissen (vgl. Anhang G).

### **01.061 Internationale Arbeitskonferenz. 88. Tagung**

Bericht vom 15. Juni 2001 zum revidierten Übereinkommen über den Mutterschutz und zum Rückzug von fünf Übereinkommen (88. Tagung der Internationalen Arbeitskonferenz 2000) BBI (2001 5867)

#### **Ausgangslage**

Der Text untersucht einerseits, ob das revidierte Übereinkommen über die Mutterschaft (Nr. 183) mit unserem nationalen Recht übereinstimmt und informiert andererseits über den Rückzug von fünf Übereinkommen durch die Internationale Arbeitskonferenz (IAK).

Zum neuen Übereinkommen Nr. 183 über die Mutterschaft: Die Revision des alten Übereinkommens Nr. 103 erhöht das Schutzniveau und führt zugleich eine gewisse Flexibilisierung ein. Der Schutz wird auf alle Frauen, auch auf jene in atypischen Arbeitsverhältnissen, ausgedehnt. Zudem wird der Mutterschaftsurlaub von 12 auf 14 Wochen verlängert. Gleichzeitig können gewisse Bestimmungen durch nationale Gesetze und nach Konsultationen mit den Sozialpartnern abgeschwächt werden. So kann beispielsweise statt einer Versicherungslösung die direkte Belastung des Arbeitgebers während des Mutterschaftsurlaubs vorgesehen werden. Ausserdem können bestimmte Kategorien von Frauen vom Übereinkommen gezielt ausgeschlossen werden.

Gemäss langjähriger Praxis ratifiziert die Schweiz jene Übereinkommen der Internationalen Arbeitsorganisation (IAO), deren Bestimmungen mit nationalem Recht und nationaler Praxis übereinstimmen. Ausnahmen gab es nur bei den fundamentalen Übereinkommen der IAO, welche heute alle von der Schweiz ratifiziert sind. Nach dem Abstimmungsresultat vom 13. Juni 1999 gibt es in der Schweiz weiterhin weder eine Mutterschaftsversicherung noch einen Mutterschaftsurlaub, weshalb eine Ratifikation des Übereinkommens nicht möglich ist.

Der Bericht wurde der Eidgenössischen Kommission für Angelegenheiten der IAO vorgelegt. Diese ausserparlamentarische beratende Kommission, welche aus Mitgliedern der Verwaltung und der Sozialpartner besteht, wurde mit der Ratifizierung des Übereinkommens Nr. 144 der IAO im vergangenen Jahr eingesetzt. Sie stimmt der Analyse des Berichts zu.

#### **Verhandlungen**

05.06.2002 NR Vom Bericht wird Kenntnis genommen.  
18.09.2002 SR Vom Bericht wird Kenntnis genommen.

Der **Nationalrat** hat diskussionslos vom Bericht Kenntnis genommen und bei dieser Gelegenheit mit 78 zu 45 Stimmen beschlossen drei Standesinitiativen aus den Kantonen Genf (00.309), Freiburg (00.310) und Neuenburg (00.312) keine Folge zu geben; diese verlangten die Ratifikation des IAO-Übereinkommens Nr. 103 und waren vom Ständerat bereits abgelehnt worden.

Auch der **Ständerat** nahm den Bericht ohne Diskussion zur Kenntnis.

### **01.400 Parlamentarische Initiative (SGK-SR). Bundesgesetz zur Weiterversicherung von Arbeitnehmerinnen in der beruflichen Vorsorge**

Bericht der Kommission für soziale Sicherheit des Ständerates (SGK-SR): 16.01.2001 (BBI 2001 1133)

Stellungnahme des Bundesrates: 01.02.2001 (BBI 2001 2007)

#### **Ausgangslage**

Mit der 10. AHV-Revision wurde das ordentliche AHV-Alter für die Frau auf den 1. Januar 2001 auf 63 Jahre und auf den 1. Januar 2005 auf 64 Jahre erhöht. In der obligatorischen beruflichen Vorsorge

blieb jedoch das Rentenalter der Frau unverändert bei 62 Jahren. Die 1. BVG-Revision, welche die Koordination der beiden unterschiedlichen Frauenrentenalter realisieren sollte und ursprünglich im Januar 2001 in Kraft hätte sein sollen, erlitt jedoch eine Verzögerung. Um die mit dem Auseinanderklaffen der beiden Rentenalter verbundenen Nachteile für erwerbstätige Frauen zu verhindern und in diesem Bereich Rechtssicherheit zu schaffen, ist sowohl in der 2. Säule als auch in der Säule 3a dringender Handlungsbedarf gegeben. Die Frauen, die bis zum ordentlichen AHV-Alter arbeiten, sollen auch in der 2. Säule bis zu diesem Zeitpunkt weiterversichert werden.

#### **Verhandlungen**

05.03.2001	SR	Beschluss gemäss Entwurf der Kommission und Stellungnahme des Bundesrates.
20.03.2001	NR	Zustimmung.
21.03.2001	SR	Die Dringlichkeitsklausel wird angenommen.
21.03.2001	NR	Die Dringlichkeitsklausel wird angenommen.
23.03.2001	SR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen. (44:0)
23.03.2001	NR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen. (187:0)

Die Notwendigkeit des Gesetzes stand zu keinem Zeitpunkt in Frage. Beide Räte nahmen die Vorlage diskussionslos und einstimmig an. Der Bundesrat verdankte das Gesetz.

### **01.426      Parlamentarische Initiative (Triponez Pierre). Revision Erwerbsersatzgesetz. Ausweitung der Erwerbsersatzansprüche auf erwerbstätige Mütter**

Bericht der Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des Nationalrates (SGK-NR): 03.10.02 (BBI 2002 7522)

Stellungnahme des Bundesrates: 06.11.02 (BBI 2003 1112)

#### **Ausgangslage**

Der von Pierre Triponez (R, BE), Thérèse Meyer (C, FR), Ursula Haller (V, BE) und Jacqueline Fehr (S, ZH) eingereichten parlamentarischen Initiative «Revision Erwerbsersatzgesetz. Ausweitung der Erwerbsersatzansprüche auf erwerbstätige Mütter» ging seit der letzten Ablehnung einer Mutterschaftsversicherung an der Volksabstimmung vom 13. Juni 1999 eine Reihe anderer parlamentarischer Vorstösse zum gleichen Thema voraus.

Die vorliegende Revision beschränkt sich nach der negativen Volksabstimmung von 1999 auf das politisch Machbare. Mit ihr soll ein bezahlter Mutterschaftsurlaub für alle erwerbstätigen Mütter eingeführt werden. Ab dem Zeitpunkt der Geburt sollen alle erwerbstätigen Mütter künftig während 14 Wochen ein Taggeld erhalten, das 80 Prozent des massgebenden Erwerbseinkommens beträgt. Es wird gleichzeitig ausdrücklich festgehalten, dass weitergehende kantonale oder sozialpartnerschaftliche Lösungen mit dieser Vorlage nicht beschränkt werden und weiterhin möglich sein sollen.

Mit der Finanzierung über die EO wird keine neue Sozialversicherung geschaffen, sondern ein bewährtes Instrument erweitert und ausgebaut. Damit ist ein möglichst einfacher Vollzug gewährleistet. Im Sinne einer Gleichstellung sowie einer Harmonisierung der Taggelder mit dem Unfallversicherungsgesetz und des sich in Revision befindlichen Invalidenversicherungsgesetzes werden die Taggelder der Dienstleistenden von 65 auf 80 Prozent des massgebenden Erwerbseinkommens angehoben.

Die jährlichen Mehrausgaben für die Mutterschaftsentschädigung würden 483 Millionen und diejenigen für die Dienstleistenden 60 Millionen, insgesamt also 543 Millionen Franken betragen. Zur Finanzierung reichen die angehäuften Reserven des Erwerbsersatzfonds in den nächsten Jahren aus, im Jahre 2008 müssten dann die EO-Beiträge von 3 auf 4 Promille und im Jahre 2012 von 4 auf 5 Promille angehoben werden. Die zusätzliche Belastung der Wirtschaft ist bescheiden, in vielen Branchen würden die Arbeitgeber wegen der paritätischen Finanzierung gegenüber heute sogar entlastet. Eine Ausnahme bildet hier insbesondere das Baugewerbe.

Mit der Einführung der Mutterschaftsentschädigung würde ein wichtiger Schritt in Richtung einer besseren Vereinbarkeit von Familie und Beruf und der Gleichstellung von Frauen und Männern in der Arbeitswelt gemacht. Diese Entwicklung läge auch im Interesse der schweizerischen Wirtschaft.

Für den Bundesrat bildet die Vorlage der SGK-N eine vollkommen angemessene Lösung, um die letzte grosse Lücke im schweizerischen System der sozialen Sicherheit zu schliessen, die durch das Fehlen einer Mutterschaftsentschädigung noch immer besteht. Darum beschloss er am 21. November 2001, diese parlamentarische Initiative zu unterstützen.

### Verhandlungen

29.11.2001	NR	Der Initiative wird Folge gegeben.
03.12.2002	NR	Beschluss gemäss Entwurf der Kommission.
12.06.2003	SR	Abweichend.
17.09.2003	NR	Abweichend.
18.09.2003	SR	Zustimmung.
03.10.2003	NR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen. (146:41)
03.10.2003	SR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen. (31:6)

In der Kommission sprach sich lediglich eine Minderheit gegen die parlamentarische Initiative aus mit dem Argument, dass sie den Sozialstaat nicht weiter ausbauen möchte. Im Plenum wiesen Pierre Triponez (R, BE) und die Berichterstatter der SGK-N darauf hin, dass die Initiative, welche von 108 Ratsmitgliedern mitunterzeichnet worden war, einen Kompromiss darstellt, mit dem der Verfassungsauftrag umgesetzt werden kann. Mit 124 zu 36 Stimmen hat der **Nationalrat** beschlossen, der Initiative Folge zu geben. Eine Minderheit der FDP-Fraktion und die meisten Vertreterinnen und Vertreter der SVP-Fraktion haben sich dagegen ausgesprochen.

Bei der Diskussion des Gesetzesentwurfs wurden die gleichen Argumente wieder aufgenommen. Eine Kommissionsminderheit, die grundsätzliche Einwände vorbrachte und auf den negativen Ausgang der Volksabstimmung von Juni 1999 hinwies, lehnte die Initiative ab und beantragte Nichteintreten. Diese Argumente fanden wenig Gehör. Alle Fraktionen ausser der SVP empfahlen Eintreten und der Rat stimmte mit 140 zu 27 Stimmen zu.

Der Nationalrat blieb seiner Linie treu und wies alle Änderungsanträge zurück. Er lehnte es ab, einer Kommissionsminderheit Liliane Maury Pasquier (S, GE) zu folgen, die beantragte, den Mutterschaftsurlaub auf 16 Wochen zu verlängern und die Adoption der Mutterschaft gleichzusetzen. Zwei Anträge von Seiten der Gegner der Mutterschaftsversicherung wurden ebenfalls verworfen: die Ausweitung der Leistungen auf nicht erwerbstätige Frauen (Antrag Kurt Wasserfallen (R, BE)) und auf Frauen, die auf freiwilliger Basis Verwaltungsaufgaben in Familienbetrieben übernehmen [Antrag Jürg Stahl (V, ZH)].

Die Koalition hatte auch bei der Schlussabstimmung Bestand. 129 Ratsmitglieder stimmten für den Entwurf, 27 dagegen, die meisten davon Mitglieder der SVP-Fraktion.

Im **Ständerat** war Eintreten unbestritten. This Jenny (V, GL) reichte einen Antrag auf Streichung der Mutterschaftsentschädigung aus dem Entwurf zur Revision des Erwerbsersatzgesetzes ein. Nur 8 Mitglieder des Ständerates unterstützten seinen Antrag, während 30 andere sich dafür einsetzten, dass der Erwerbsausfall durch Mutterschaft entschädigt wird. Anders als der Nationalrat, der sich mit drei Monaten begnügt hatte, legte die kleine Kammer eine Mindestberufstätigkeit von fünf Monaten als Voraussetzung für die Mutterschaftsentschädigung fest. Zudem ist der Ständerat mit 25 zu 10 Stimmen der Mehrheit seiner Kommission gefolgt und hat sich für eine Entschädigung auch im Falle einer Adoption ausgesprochen. Diese würde nur für eine Dauer von vier Wochen gelten, würde sich auf die Mutter beschränken und würde nur ausgezahlt, wenn das Kind bei der Adoption das vierte Altersjahr noch nicht vollendet hat. Bundesrat Pascal Couchepin hat diesen Antrag unterstützt, ohne dabei jedoch zu verschweigen, dass diese Lösung die Akzeptanz des Entwurfs behindern könnte.

Der **Nationalrat** lehnte trotz des Plädoyers von Liliane Maury Pasquier (S, GE) für eine Adoptionsentschädigung diese vom Ständerat eingefügte Erweiterung mit 90 zu 60 Stimmen ab. Verschiedene Redner, auch solche aus dem sozialdemokratischen Lager, befürchteten, dass diese Entschädigung die Vorlage gefährden könnte.

Der **Ständerat** schloss sich dem Nationalrat mit 21 zu 12 Stimmen an.

Im gleichen Paket mit dem Mutterschaftsurlaub wurde das Taggeld für Rekruten und Zivildienstleistende von 43 auf 54 Franken erhöht. Durchdiener werden nach der Grundausbildung mit 80 Franken entschädigt. (vgl. Geschäft 03.020)

### **03.020 Erwerb ersatzgesetz. Erhöhung Rekrutenansatz**

Botschaft vom 26. Februar 2003 zur Revision des Erwerb ersatzgesetzes (Erhöhung Rekrutenansatz sowie Anpassungen infolge Armee XXI und Bevölkerungsschutzreform) (BBI 2003 2923)

#### **Ausgangslage**

Mit der Revision der Erwerb ersatzordnung soll in erster Linie die Motion (01.3522) Eduard Engelberger (R, NW), die vom Nationalrat als Postulat überwiesen wurde, umgesetzt werden, d.h. die Rekrutenentschädigung soll erhöht werden. Ausserdem soll das EOG auch an die Reformen der Armee und des Bevölkerungsschutzes angepasst werden. Die Revision enthält folgende Punkte:

- Kinderlose Personen, die eine Rekrutenschule absolvieren, haben Anspruch auf eine einheitliche Grundentschädigung von 43 Franken pro Tag. Dieser Betrag entspricht nicht mehr den heutigen Gegebenheiten der jungen Rekruten. Wie in der Motion Engelberger vorgeschlagen, soll die Rekrutenentschädigung daher auf 54 Franken pro Tag angehoben werden.
- Mit dem Inkrafttreten der Armee reform XXI wird auch ein neues Dienstleistungsmodell eingeführt. Sogenannte Durchdiener können ihre Ausbildungsdienstpflicht am Stück erfüllen. Mit der Einführung eines linearen Mindestsatzes für Durchdienerkader während den Dienstperioden nach der Grundausbildung sollen die Schwankungen in der Entschädigung zwischen Beförderungs- und anschliessendem Normaldienst ausgeglichen werden.
- Durch die Bevölkerungsschutz reform XXI ist u.a. für Schutzdienstleistende die Einführung einer Grundausbildung vorgesehen. Aus Gründen der Gleichbehandlung mit den Militärdienstpflichtigen sollen Schutzdienstleistende während der Grundausbildung entschädigungsmässig den Rekruten gleich gestellt werden.

Die Revision verursacht Mehrausgaben für die EO von rund 30 Millionen Franken pro Jahr.

#### **Verhandlungen**

12.06.2003 SR Nichteintreten.

17.09.2003 NR Nichteintreten.

Der **Ständerat** hat die Erhöhung des Rekrutenansatzes im Rahmen der Vorlage zur Mutterschaftsversicherung (01.426) behandelt. Er folgte ohne Diskussion dem Nichteintretens-Antrag der Kommission. Der **Nationalrat** schloss sich ihm an.

### *Abkommen*

### **01.013 Soziale Sicherheit. Abkommen mit Mazedonien**

Botschaft vom 14. Februar 2001 betreffend das Abkommen zwischen der Schweiz und Mazedonien über Soziale Sicherheit (BBI 2001 2133)

#### **Verhandlungen**

11.06.2001 NR Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.

03.10.2001 SR Zustimmung.

### **01.063 Soziale Sicherheit. Abkommen mit dem Fürstentum Liechtenstein**

Botschaft vom 17. Oktober 2001 betreffend das Zweite Zusatzabkommen zum Abkommen zwischen der Schweiz und dem Fürstentum Liechtenstein über Soziale Sicherheit (BBI 2001 6257)

#### **Verhandlungen**

21.03.2002 SR Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.

06.06.2002 NR Zustimmung.

## **02.082        Soziale Sicherheit. Abkommen mit der Republik der Philippinen**

Botschaft vom 13. November 2002 betreffend das Abkommen zwischen der Schweiz und den Philippinen über Soziale Sicherheit (BBl 2003 0089)

### **Verhandlungen**

10.03.2003    SR    Beschluss nach Entwurf des Bundesrates.  
25.09.2003    NR    Zustimmung.

Die Räte stimmten den Abkommen über soziale Sicherheit diskussionslos zu. Mit dem Abkommen zwischen der Schweiz und dem Fürstentum Liechtenstein werden Probleme bezüglich der zweiten Säule geregelt. Das Abkommen mit den Philippinen betrifft die Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung.

