

Reform der Altersvorsorge 2020

Vernehmlassung der DOK

Inhalt

A. Allgemeine Bemerkungen	1
1. Zu den Zielen der Reform	1
2. Zum gesamtheitlichen Ansatz	1
B. Zu den einzelnen Vorschlägen	2
1. Vereinheitlichung des Referenzalters bei 65 Jahren	2
2. Flexibilisierung des Rentenbezugs	3
a. Übersicht über den flexiblen Rentenbezug	3
b. Beitragspflicht während des Vorbezugs und Auswirkungen auf die Rente	4
c. Berücksichtigung der Beiträge und Aufhebung des Rentenfreibetrages in der AHV	4
d. Koordination mit anderen Sozialversicherungen	5
- Altersrenten und Invalidenrenten	5
3. Vorbezug für Personen mit tiefem bis mittlerem Einkommen	6
4. Anpassung des BVG-Mindestumwandlungssatzes und Ausgleichsmassnahmen	7
a. Senkung BVG-Mindestumwandlungssatz	7
b. Neuregelung Koordinationsabzug	7
c. Erhöhung und andere Staffelung der Altersgutschriften	8
d. Massnahmen für die Übergangsgeneration	9
5. Institutionelle Massnahmen in der beruflichen Vorsorge	9
a. Überschussbeteiligung der Versicherten und Mindestquote	9
b. Transparenz und Aufsicht verbessern	10
c. Risikoprämien anpassen	10
6. Leistungs- und beitragsseitige Massnahmen in der AHV	11
a. Neuregelung Hinterlassenenrenten der AHV	11
b. Senkung Witwen-/Witwerrenten – Erhöhung Waisenrenten	12
c. Massnahmen zur Gleichbehandlung im Bereich der AHV-Beiträge	13
7. Massnahmen zur Verbesserung der beruflichen Vorsorge	13
a. Ausdehnung der freiwilligen Versicherung	14
b. Bezug von Freizügigkeitsguthaben in Rentenform	14
c. Herabsetzung der BVG-Eintrittsschwelle	15
d. Festlegung des BVG-Mindestzinssatzes ex post	15
8. Zusatzfinanzierung für die AHV	16
9. Interventionsmechanismus für die AHV	17
10. Neuordnung des Bundesbeitrags an die AHV	17
C. Zusätzliche Anliegen	18
1. Erweiterung des Anspruchs auf Betreuungsgutschriften	18
2. Hilfsmittel, Hilflosenentschädigung und Assistenzbeitrag nach dem Referenzalter	19

A. Allgemeine Bemerkungen

1. Zu den Zielen der Reform

(Erläuternder Bericht S. 12)

Der Bundesrat hat vier Hauptziele der Reform formuliert:

- *Das Leistungsniveau der Altersvorsorge muss erhalten bleiben.*
- *Das finanzielle Gleichgewicht der AHV und der beruflichen Vorsorge muss gesichert bleiben.*
- *Überschussbeteiligung, Aufsicht und Transparenz in der beruflichen Vorsorge müssen verbessert werden.*
- *Die Altersvorsorge muss an die gesellschaftliche Entwicklung angepasst werden.*

Die DOK unterstützt diese Ziele vollumfänglich. Insbesondere erachtet sie die Erhaltung des bisherigen Niveaus der Alters- und Invalidenvorsorge als vordringlich. Die Renten der 1. Säule decken kaum je den Existenzbedarf und auch die Renten der beruflichen Vorsorge sind für einen Grossteil der Bevölkerung immer noch sehr bescheiden. Dies äussert sich u.a. darin, dass heute 41,3% der IV-Rentenbeziehenden auf Ergänzungsleistungen angewiesen sind! Das Niveau der Renten darf somit insgesamt keinesfalls sinken, sondern muss soweit nötig durch geeignete Kompensationsmassnahmen gesichert werden.

Die DOK teilt die Auffassung, dass das finanzielle Gleichgewicht der 1. und der 2. Säule durch geeignete Massnahmen gesichert werden soll. Auch wenn mit guten Gründen unterschiedliche Voraussagen bezüglich der Entwicklung der Einnahmen und Ausgaben gemacht werden können, ist ein Handlungsbedarf mittelfristig in jedem Fall gegeben. Die Korrekturmassnahmen müssen rechtzeitig in die Wege geleitet werden, damit sich keine Defizite anhäufen, die – wie in der Invalidenversicherung – mit jahrelangen Sanierungsmassnahmen wieder abgebaut werden müssen.

→ Die DOK unterstützt die allgemeinen Ziele der Vorlage ohne Vorbehalte.

2. Zum gesamtheitlichen Ansatz

(Erläuternder Bericht S. 14)

Der Bundesrat schlägt vor, dem Parlament sämtliche Reformen in einem Gesamtpaket zu unterbreiten.

Die DOK begrüsst, dass der Handlungsbedarf gesamtheitlich dargestellt wird, was Transparenz und Klarheit schafft. Sie begrüsst auch, dass im Rahmen einer Gesamtbetrachtung aufgezeigt wird, mit welcher Kombination von Massnahmen die eingangs formulierten Ziele auf ausgewogene Art und Weise erreicht werden können. Die Vernehmlassungsvorlage erlaubt damit eine umfassende Beurteilung möglicher gesetzlicher Änderungen.

Eine Gesamtvorlage birgt allerdings das grosse Risiko, dass sich Gegner aus verschiedenen politischen Lagern und aus unterschiedlichen Gründen kumulieren

und damit die Vorlage entweder bereits im Parlament oder dann spätestens in einer Volksabstimmung abstürzen lassen. Diesem Risiko ist nach Ansicht der DOK zumindest in der Weise entgegenzutreten, als gewisse höchst umstrittene und für das Erreichen der Ziele nicht zwingende Elemente aus dem Reformpaket abzukoppeln sind. Dies betrifft einerseits den Interventionsmechanismus, der – wie auch immer ausgestaltet – eine radikale Opposition von rechts oder von links (oder von beiden Seiten, wie dies bei der IVG-Revision 6b geschehen ist) provozieren wird. Es betrifft nach Ansicht der DOK aber auch den Vorschlag, den Bundesbeitrag an die AHV nicht mehr ausschliesslich an die Ausgabenentwicklung bei der AHV zu koppeln und damit längerfristig (in relativer Hinsicht) zu reduzieren.

Ernsthaft zu erwägen ist zudem, ob die Reform der Altersvorsorge nicht zu etappieren ist. In einer ersten Etappe sind die dringenden Reformschritte bei der AHV und der beruflichen Vorsorge anzugehen, insbesondere die Einführung des Referenzalters 65, die Möglichkeiten des flexiblen Altersrücktritts sowie die verschiedenen Neuerungen im BVG. In einer zweiten Etappe können weniger dringende Reformen wie z.B. die Anpassung bei den Hinterlassenenrenten aufgenommen werden. Die Verfassungsgrundlage für die Anhebung der Mehrwertsteuer könnte parallel dazu ebenfalls in zwei Schritten angepasst werden. Dieses Vorgehen hätte den Vorteil, dass gewisse Widerstände, wie sie bereits bezüglich der Reform der Hinterlassenenrenten zu vernehmen sind, das Gelingen der dringend notwendigen Schritte nicht gefährden.

→ ***Die DOK unterstützt den Ansatz, Parlament und Volk die Reform der Altersvorsorge im Rahmen einer gesamtheitlichen Betrachtung von AHV und beruflicher Vorsorge zu unterbreiten, allerdings nur, wenn auf den Interventionsmechanismus und die Neuberechnung des Bundesbeitrages verzichtet wird***

→ ***Die DOK regt an, eine Etappierung der Reform zu prüfen und gewisse Vorschläge, wie die Reform der Hinterlassenenrenten, in ein zweites Massnahmenpaket zu verschieben.***

B. Zu den einzelnen Vorschlägen

1. Vereinheitlichung des Referenzalters bei 65 Jahren

(Erläuternder Bericht S. 41)

Der Bundesrat schlägt vor, das ordentliche Rentenalter (neu: «Referenzalter») der Frauen jenem der Männer anzugleichen. Die Anpassung soll in sechs zwei-monatlichen Schritten voraussichtlich ab 2020 erfolgen und Ende 2025 abgeschlossen sein.

Die DOK teilt die Auffassung des Bundesrates, dass es keine triftigen Gründe mehr gibt, das Referenzalter der Frauen mittelfristig nicht jenem der Männer anzupassen. Der entsprechende Vorschlag wird im Grundsatz unterstützt. Die Unterstützung wird jedoch an folgende Bedingungen geknüpft:

- dass auf eine weitere Anhebung des Referenzalters über das 65. Altersjahr hinaus in Anbetracht der Situation auf dem realen Arbeitsmarkt verzichtet wird (insbesondere gesundheitlich beeinträchtigte Menschen haben heute bereits vor dem 65. Altersjahr grosse Schwierigkeiten, arbeiten zu können, geschweige denn eine neue Stelle zu finden);
- dass der vorzeitige Rentenbezug in der AHV für Personen mit unterdurchschnittlichem Einkommen gezielt erleichtert wird;
- und dass die Altersvorsorge der Frauen im Bereich der beruflichen Vorsorge wie vorgeschlagen insbesondere durch Senkung der Eintrittsschwelle und Anpassung des Koordinationsabzuges gezielt verbessert wird.

Die Anhebung des Referenzalters für Frauen auf 65 Jahren wird zu einer schrittweisen Mehrbelastung bei der Invalidenversicherung ab 2020 führen, da Invalidenrentnerinnen ein zusätzliches Jahr in der IV verbleiben. Diese Mehrbelastung ist verkraftbar, könnte aber dazu führen, dass sich die Rückzahlung der Schulden gegenüber dem AHV-Fonds um etwa ein Jahr verzögert. Diese leichte Verzögerung darf unter keinen Umständen zu zusätzlichen Leistungskürzungen bei der IV führen.

→ ***Die DOK unterstützt die schrittweise Anhebung des Referenzalters der Frauen auf 65 Jahre unter der Bedingung, dass keine weitere Anhebung über das 65. Altersjahr hinaus vorgesehen wird, dass der vorzeitige Rentenbezug vor dem Referenzalter für Personen mit unterdurchschnittlichem Einkommen erleichtert wird und dass die Altersvorsorge in der beruflichen Vorsorge für Personen im Niedriglohnbereich gezielt verbessert wird.***

2. Flexibilisierung des Rentenbezugs

a. Übersicht über den flexiblen Rentenbezug

(Erläuternder Bericht S. 45)

Der Bundesrat schlägt vor, den Zeitpunkt des Altersrentenbezugs flexibler auszugestalten. Frauen und Männer sollen ihre Rente sowohl in der 1. als auch in der 2. Säule frühestens ab 62 Jahren und spätestens mit 70 Jahren beziehen können. Ein Aufschub erhöht die Rente, ein Vorbezug kürzt sie. Ebenfalls soll durch die Möglichkeit der Teilpensionierung der schrittweise Übergang in den Ruhestand erleichtert werden.

Eine Flexibilisierung des Rentenbezugs wird von der DOK grundsätzlich begrüsst. Insbesondere Personen mit gesundheitlichen Problemen, die keinen Anspruch auf Rentenleistungen der Invalidenversicherung haben, weil sie keinen relevanten Invaliditätsgrad erreichen, können von dieser Neuregelung profitieren. Die Möglichkeit der Teilpensionierung kommt Personen mit einer Teilarbeitsunfähigkeit insofern entgegen, als es ihnen dadurch möglich ist, eine gesundheitsbedingte Reduktion des Arbeitspensums durch den Altersrentenvorbezug finanziell abzufedern.

Ebenfalls unterstützt wird die Vereinheitlichung des Mindestalters für den Rentenvorbezug in der AHV und der beruflichen Vorsorge, auch wenn der Sprung des Mindestrücktrittsalters von 58 auf 62 Jahren in der beruflichen Vorsorge gross ist. Ein Auseinanderklaffen des Mindestrücktrittsalters in der AHV und der beruflichen Vorsorge rechtfertigt sich allerdings nicht. Umso weniger, als die heute geltenden Ausnahmen erhalten bleiben. Sie ermöglichen in bestimmten Fällen einen vorzeitigen Altersrücktritt vor dem 58. Altersjahr, wie zum Beispiel bei betrieblichen Restrukturierungen (vgl. Art. 1i Abs. 2 BVV 2). Ebenso werden die bisherigen Kollektivlösungen für eine vorzeitige Pensionierung für Arbeitnehmende mit starker körperlicher Beanspruchung (Bsp.: Baugewerbe) nicht in Frage gestellt.

→ **Die DOK unterstützt die vorgeschlagene Flexibilisierung des Altersrentenbezugs mit einem Mindestrücktrittsalter 62 und einem Höchstalter 70 für den Rentenaufschub sowohl in der 1. als auch in der 2. Säule.**

b. Beitragspflicht während des Vorbezugs und Auswirkungen auf die Rente (Erläuternder Bericht S. 50)

Der Bundesrat schlägt vor, die Beitragspflicht an die AHV, IV und EO beim Vorbezug der ganzen AHV-Altersrente abzuschaffen. Damit sollen Rentner und Rentnerinnen in der Schweiz denjenigen im Ausland gleichgestellt werden. Letztere sind schon heute von der Beitragspflicht ausgenommen, wenn sie die Rente vorbeziehen. Im Gegenzug sollen dafür bei der Bemessung der Altersrenten sowohl die kürzere Erwerbskarriere wie auch die fehlenden Beitragsjahre bis zum Referenzalter berücksichtigt werden. Hingegen soll die Möglichkeit gegeben werden, die durch den Vorbezug der ganzen AHV-Rente entstandene Beitragslücke durch Fortsetzen der Erwerbstätigkeit aufzufüllen oder zu schliessen.

Die vorgeschlagenen Massnahmen werden von der DOK begrüsst. Die heutige Beitragspflicht nach der vollständigen Aufgabe der Erwerbstätigkeit wird als nicht sachgerecht erachtet, weil die einbezahlten Beiträge nicht zu einer Verbesserung der Rente führen, der vorzeitige Altersrücktritt auf der anderen Seite aber eine Rentenkürzung zur Folge hat. Als positiv wird insbesondere die Möglichkeit erachtet, Beitragslücken aufzufüllen oder zu schliessen und damit die Rente zu verbessern, wenn parallel zur vorbezogenen ganzen Altersrente einer relevanten Erwerbstätigkeit nachgegangen wird.

→ **Die DOK unterstützt explizit die Aufhebung der Beitragspflicht bei vorzeitigem Bezug der ganzen Rente und die Möglichkeit, Beitragslücken aufzufüllen oder zu schliessen, wenn parallel zur vorbezogenen Altersrente einer Erwerbstätigkeit nachgegangen wird.**

c. Berücksichtigung der Beiträge und Aufhebung des Rentenfreibetrages in der AHV (Erläuternder Bericht S. 52)

Der Bundesrat schlägt vor, den jetzigen Freibetrag (16'800 Franken pro Jahr) für Personen aufzuheben, die nach Erreichen des Referenzalters weiterhin erwerbstätig

sind. Dafür sollen die nach dem Referenzalter auf dem Erwerbseinkommen bezahlten AHV-Beiträge bei der Rentenberechnung berücksichtigt werden.

Vorliegend handelt es sich um einen Systemwechsel, der von der DOK als gute Lösung erachtet und deshalb explizit begrüsst wird. Die vom Bundesrat vorgeschlagenen Massnahmen tragen dem Solidaritätsgedanken Rechnung, indem auch Personen mit tiefen und mittleren Einkommen profitieren können. Dieser Personenkreis erreicht die massgebende jährliche Einkommensgrenze für eine Maximalrente in der Regel nicht. Mit der vorgeschlagenen Lösung ist es möglich, durch eine entsprechende Erwerbstätigkeit nach Erreichen des Referenzalters die Altersrente zu erhöhen, im besten Fall bis hin zur Maximalrente. Es ist sachgerecht, dass im Gegenzug der heutige Freibetrag (16'800 Franken pro Jahr) wegfällt.

→ ***Die DOK unterstützt den Wegfall des Freibetrages für Personen, die nach Erreichen des Referenzalters weiterhin erwerbstätig sind. Ebenfalls wird die Berücksichtigung der nach dem Referenzalter auf dem Erwerbseinkommen bezahlten AHV-Beiträge explizit begrüsst.***

d. Koordination mit anderen Sozialversicherungen

- **Altersrenten und Invalidenrenten**
(Erläuternder Bericht S. 57)

Der Bundesrat schlägt die Möglichkeit der Kumulierung einer IV-Teilrente mit einer AHV-Teilrente bis zum Referenzalter vor. Der Invalidenstatus soll dabei nicht verloren gehen und die erworbenen Rechte sollen auch nach Erreichen des Referenzalters garantiert sein.

Dieser Vorschlag wird von der DOK sehr begrüsst. Dadurch bekommen Personen mit einer Teilinvalidität ab 62 Jahren die Möglichkeit, ihre IV-Rente mit einer Altersteilrente zu ergänzen. Erfahrungsgemäss haben sie in diesem Alter kaum eine Chance, eine Teilzeitarbeit auf dem ersten Arbeitsmarkt zu bekommen. Der Bundesrat betont, dass der Invalidenstatus bis zum Erreichen des Referenzalters erhalten bleibt und die erworbenen Rechte garantiert sind. In der Umsetzung sind diese beiden Punkte explizit sicherzustellen. Insbesondere die Ansprüche auf Hilfsmittel, eine Hilflosenentschädigung und auf einen Assistenzbeitrag der Invalidenversicherung müssen bis zum Erreichen des Referenzalters ausdrücklich erhalten bleiben. Ebenso ist der Bundesrat beim Wort zu nehmen, dass für die im Invalidenstatus erworbenen Rechte (Hilfsmittel, Hilflosenentschädigung, Assistenzbeitrag) nach Erreichen des Referenzalters der Besitzstand gilt, wie das bereits heute der Fall ist.

→ ***Die DOK unterstützt die Möglichkeit des Bezugs einer Teilaltersrente in Ergänzung zu einer IV-Teilrente. Sie begrüsst den Vorschlag, dass sich in diesem Fall bis zum Erreichen des Referenzalters insbesondere die Ansprüche auf Hilfsmittel, eine Hilflosenentschädigung und einen Assistenzbeitrag nach der IV-Gesetzgebung richten.***

3. Vorbezug für Personen mit tiefem bis mittlerem Einkommen

(Erläuternder Bericht S. 60)

Der Bundesrat schlägt vor, gewissen Personen den vorzeitigen Rentenbezug in der AHV zu erleichtern, indem ihnen die Rente weniger stark oder gar nicht gekürzt wird. Profitieren sollen Personen, die bereits in den Jugendjahren (zwischen 17 und 20 Jahren) Beiträge geleistet haben und deren durchschnittliches Erwerbseinkommen rund 50'000 Franken nicht übersteigt. Diese Privilegierung soll allerdings nur Versicherten zugute kommen:

- *die in den 10 Jahren vor dem Rentenbezug erwerbstätig waren und in dieser Zeit während mindestens 5 Jahren ein Einkommen zwischen rund 21'000 und 50'000 Franken erzielt haben;*
- *bei denen die Summe der 10 höchsten Beitragsjahre nicht mehr beträgt als 150% der Summe der letzten 10 Beitragsjahre vor dem Vorbezug der Altersrente;*
- *und deren Einkommen zusammen mit jenem des Ehegatten rund 100'000 Franken nicht übersteigt.*

Heute zeigt sich in der Praxis, dass Personen mit niedrigem und mittlerem Einkommen aufgrund der versicherungstechnischen Kürzungen der AHV-Renten und Leistungen aus beruflicher Vorsorge nur selten von der Möglichkeit des vorzeitigen Rentenbezugs Gebrauch machen. Personen, die sich in diesen Lohnsegmenten bewegen, können sich einen vorzeitigen Altersrücktritt schlicht nicht leisten. Gleichzeitig haben gerade sie mit fortschreitendem Alter mit gesundheitlichen Beeinträchtigungen zu kämpfen, vermögen aber den für eine Invalidenrente nötigen Invaliditätsgrad oft nicht zu erreichen. Die DOK geht deshalb mit dem Bundesrat einig, dass für diese Menschen die Möglichkeiten eines vorzeitigen Bezugs der Altersrente erleichtert werden müssen.

Die DOK hält den vom Bundesrat gewählten Anknüpfungspunkt für einen erleichterten vorzeitigen Rentenbezug (in den Jugendjahren geleistete Beiträge, tiefes bis mittleres durchschnittliches Erwerbseinkommen) für sinnvoll. Sie lehnt aber zwei der zusätzlich vorgesehenen Voraussetzungen ab, weil diese die Möglichkeit des vorzeitigen Rentenbezugs für Personen mit gesundheitlichen Problemen allzu sehr einschränken, in der Durchführung viel zu komplex und für die Betroffenen auch nicht transparent sind. Es betrifft dies in erster Linie die Voraussetzung, dass eine Person in den letzten 10 Jahren erwerbstätig gewesen sein muss und während mindestens 5 Jahren Beiträge auf einem Einkommen in ganz bestimmter Höhe entrichtet haben muss. Personen mit gesundheitlichen Beeinträchtigungen weisen oft erhebliche Lücken in der Erwerbstätigkeit auf und ihr durchschnittliches Einkommen sinkt deswegen unfreiwillig unter die verlangten Mindestgrenzen. Betroffen sind auch Menschen, die in frühen Jahren ein hohes Einkommen erzielt haben, dann aber wegen gesundheitlicher Probleme in den letzten 10 Jahren vor dem Vorbezug zunehmend weniger verdienen. All diesen Menschen den privilegierten Vorbezug zu verweigern, ist aus Sicht der DOK nicht richtig.

→ ***Die DOK begrüsst die Möglichkeit einer erleichterten vorzeitigen Pensionierung für Menschen mit tiefem bis mittlerem Einkommen, die in den Jugendjahren Beiträge entrichtet haben. Sie lehnt aber gewisse vorgeschlagene zusätzliche Voraussetzungen ab, welche die erleichterte***

vorzeitige Pensionierung einschränken sollen (Art. 40sexies Abs. 1 Buchst. b und c AHVG).

4. Anpassung des BVG-Mindestumwandlungssatzes und Ausgleichsmassnahmen

a. Senkung BVG-Mindestumwandlungssatz

(Erläuternder Bericht S. 65)

Der Bundesrat schlägt vor, in der obligatorischen beruflichen Vorsorge (BVG) den Mindestumwandlungssatz an die längere Lebenserwartung und die tieferen Renditen der Pensionskassen anzupassen. Der BVG-Mindestumwandlungssatz soll deshalb innerhalb einer Frist von 4 Jahren jedes Jahr um 0,2 Prozentpunkte auf 6,0% (heute 6,8) gesenkt werden. Für laufende Renten soll der Besitzstand gelten.

Allgemein stellt die DOK fest, dass sich die berufliche Vorsorge mehr und mehr wegbewegt von einem Versicherungsmodell im Kapitaldeckungsverfahren hin zu einem Modell im Umlageverfahren - d.h. von den Erwerbstätigen hin zu den Rentenbeziehenden. Diese intransparente und ungerechte Umverteilung gilt es zu stoppen, damit das Kapitaldeckungsverfahren erhalten werden kann und die aktiven Versicherten mit ihren Beiträgen nicht die Rentenbeziehenden finanzieren müssen. Daher ist für die DOK die Senkung des Umwandlungssatzes aus technischer Sicht nachvollziehbar. Sie muss aber sozialverträglich ausgestaltet sein und darf nicht auf Vorrat erfolgen, sondern nur so viel wie unbedingt nötig. Zur Aufrechterhaltung des Leistungsziels (60% des letzten AHV-Bruttolohnes bis 84'240 Franken) braucht es daher zwingend flankierende Massnahmen, die je nach Tempo der Senkung unterschiedlich zu definieren sind.

→ **Die Mehrheit der DOK-Mitglieder kann der vorgesehenen Senkung des BVG-Mindestumwandlungssatzes zustimmen, aber nur, wenn sie sozialverträglich erfolgt und insbesondere die Leistungsansprüche verletzlicher Personengruppen (z.B. Arbeitnehmende mit geringem Einkommen, Arbeitnehmende mit unterbrochenen Erwerbskarrieren, Teilzeitbeschäftigte, IV-Rentenbeziehende) gewährleistet werden. Das Ziel der Bundesverfassung, dass die 2. Säule zusammen mit der 1. Säule die Fortsetzung der gewohnten Lebenshaltung in angemessener Weise ermöglichen soll (Ersatzquote von 60%), muss mit dieser Reform erreicht werden.**

→ **Ausserdem müssen die vorgesehenen Massnahmen zur Stärkung des Vertrauens in die Vorsorgeeinrichtungen, wie Gewinnbeschränkung bei den Lebensversicherern, Senkung der Vermögensverwaltungskosten und Neuberechnung der Risikoprämien zwingend parallel umgesetzt werden.**

b. Neuregelung Koordinationsabzug

(Erläuternder Bericht S. 68)

Damit die Senkung des BVG-Mindestumwandlungssatzes nicht zu einer Reduktion der Renten führt, sollen die Sparguthaben der Versicherten erhöht werden.

Insgesamt sollen die BVG-Versicherten jährlich etwa 2,5 Milliarden Franken zusätzlich ansparen. Dazu schlägt der Bundesrat unter anderem einen Paradigmenwechsel beim Koordinationsabzug vor, weg von einem fixen Betrag hin zu einem proportionalen Abzug; das heisst weg von 7/8 der maximalen einfachen AHV-Rente (2014: 24'570 Franken), hin zu 25% des AHV-pflichtigen Lohnes. Die obere Grenze des versicherten Jahreslohnes bleibt unverändert (2014: 84'240 Franken), so dass der maximale Koordinationsabzug bei 21'060 Franken und damit unter dem heutigen Beitrag von 24'570 Franken liegt.

Die DOK begrüsst die geänderte Berechnung des Koordinationsabzuges als flankierende Massnahme zur Senkung des Umwandlungssatzes. Der höhere versicherte Lohn führt zu höheren Altersgutschriften, welche dem Alterskonto gutgeschrieben werden. So erhalten mehr Personen Zugang zur obligatorischen beruflichen Vorsorge und die Altersvorsorge von Personen mit tiefen Einkommen, Teilzeitpensen und mehreren Arbeitgebenden wird verbessert.

→ **Die DOK unterstützt die Neudefinition und Senkung des Koordinationsabzuges vorbehaltlos.**

c. Erhöhung und andere Staffelung der Altersgutschriften

(Erläuternder Bericht S. 69)

Der Bundesrat schlägt vor, die aufgrund des BVG geschuldeten Altersgutschriften im Allgemeinen zu erhöhen, um die Folgen des neuen Rentenumwandlungssatzes aufzufangen und die Höhe der bisherigen Leistungen sicherzustellen. Die Altersgutschriften sollen neu wie folgt festgelegt werden:

- bei 25- bis 34-Jährigen: wie bisher 7%;
- bei 35- bis 44-Jährigen: von heute 10% auf neu 11,5% des versicherten Lohnes;
- bei 45- bis 54-Jährigen: von heute 15% auf neu 17,5% des versicherten Lohnes;
- bei 55- bis 64-Jährigen: von heute 18% auf neu 17,5% des versicherten Lohnes.

Die DOK unterstützt den Vorschlag, die Altersgutschriften im Allgemeinen soweit zu erhöhen, dass das Leistungsziel trotz Anpassung des Umwandlungssatzes sichergestellt werden kann. Zu begrüssen ist, dass der Bundesrat dabei die Altersgruppe der über 55-Jährigen nicht noch zusätzlich belasten, sondern sogar minimal entlasten will. Allerdings werden die Probleme der älteren Arbeitnehmer durch diese minimale Anpassung kaum wesentlich beeinflusst. Dafür werden die Personen im Alter von 45 bis 55 Jahren nun ebenfalls für die Arbeitgeber massiv „verteuert“ und auf dem Arbeitsmarkt gleichermassen benachteiligt. Die DOK ist der Auffassung, dass eine Annäherung der Gutschriftensätze für die verschiedenen Altersgruppen angestrebt werden sollte. Die Altersgutschriften bei jungen Versicherten müssten entsprechend erhöht, jene für die über 45-Jährigen dafür weniger stark angepasst werden. Ein Sprung von 11,5% auf 17,5% im Alter 45 kann nicht überzeugen.

→ **Die DOK begrüsst den Vorschlag, mit einer Erhöhung der Altersgutschriften die als Folge der Anpassung des Umwandlungssatzes drohenden Leistungskürzungen teilweise zu kompensieren.**

→ **Die DOK ist jedoch der Auffassung, dass die bestehenden grossen Unterschiede zwischen den Altersgutschriften von jüngeren und älteren Versicherten verringert und nicht verschärft werden sollten.**

d. Massnahmen für die Übergangsgeneration

(Erläuternder Bericht S. 69)

Mit Einmalzahlungen aus dem BVG-Sicherheitsfonds will der Bundesrat erreichen, dass auch die BVG-Renten älterer Versicherter, denen die Zeit für die zusätzliche Kapitalbildung nicht mehr reicht, gegenüber heute erhalten bleiben.

Die älteren Versicherten dürfen nach dieser Reform nicht als Verlierer dastehen. Die DOK erachtet Regelungen für die Übergangsgeneration als Voraussetzung für das Gelingen der Reform und daher als absolut notwendig. Bei der Finanzierung der Einmalzahlungen soll der BVG-Sicherheitsfonds als zentrale Stelle fungieren, welche die entsprechenden Zuschüsse ausrichtet und sich alle Vorsorgeeinrichtungen solidarisch daran beteiligen.

→ **Die DOK begrüsst die zusätzliche Massnahme in Form einer Übergangsregelung für die BVG-Renten älterer Versicherter. Nur so kann die Rentenhöhe für alle aufrechterhalten werden.**

→ **Sie unterstützt für die Steuerung der Finanzierung eine zentralisierte Lösung.**

5. Institutionelle Massnahmen in der beruflichen Vorsorge

Unter dem Titel «Institutionelle Massnahmen in der beruflichen Vorsorge» schlägt der Bundesrat diverse Massnahmen zur verbesserten Transparenz und Aufsicht bei den Pensionskassen vor, um das Vertrauen der Versicherten in ihre Pensionskassen zu stärken. Handlungsbedarf stellt er u.a. bezüglich Regelung der Überschussbeteiligung fest und macht dazu zwei Änderungsvorschläge.

a. Überschussbeteiligung der Versicherten und Mindestquote

(Erläuternder Bericht S. 79)

Die Überschüsse aus dem Geschäft der Versicherungsgesellschaften mit der 2. Säule sollen gemäss einem fairen Schlüssel zwischen den Versicherten und den Aktionären der Versicherungsgesellschaften aufgeteilt werden. Die Mindestquote der Versicherten soll erhöht werden. Der Bundesrat schlägt zwei Varianten vor:

Variante 1: *Mindestquote wird generell erhöht von heute 90% auf 92% oder 94%.*

Variante 2: *Risikogerechtere Festlegung der Mindestquote: Unterschiedliche Mindestquotensätze für unterschiedliche Kollektivversicherungsverträge, d.h. Sätze zwischen 90% und 94%, je nachdem, ob die Versicherungsgesellschaft auch das Altersrisiko oder nur die Risiken Tod und Invalidität abdeckt. Vorschlag: Verhältnis von Volldeckung zu Teildeckung: 90/92%; 90/94%; 92/94%.*

Die DOK begrüsst die Vorschläge des Bundesrates für eine neue Festsetzung der Überschussbeteiligung. 2005 wurde die sogenannte Mindestquote oder «Legal Quote» eingeführt, das heisst, die Überschussbeteiligung der Versicherten am Versicherungsgeschäft. Seither haben die Versicherungsgesellschaften dank einer für sie vorteilhaften Auslegung der Mindestquotenregelung mehr als 3,6 Milliarden Franken aus dem Vorsorgesystem abgezogen. Dieser Betrag ist zwei- bis dreimal höher als der Gesetzgeber vorgesehen hatte. Es ist nicht verständlich, weshalb die Leistungen in der 2. Säule gesenkt werden sollen, wenn Versicherungsgesellschaften gleichzeitig pro Jahr mehrere hundert Millionen Franken als Gewinn verbuchen können (2012 betrug der Gewinn 661 Millionen Franken). Die DOK bekennt sich zu einer Korrektur dieser Praxis und findet, es sei mindestens eine Erhöhung der Mindestquote vorzunehmen.

→ **Die DOK begrüsst eine Erhöhung der Überschussbeteiligung und spricht sich bezüglich Mindestquote für Variante 1 mit einem einheitlichen Satz von 94% aus.**

b. Transparenz und Aufsicht verbessern

(Erläuternder Bericht S. 80)

Der Bundesrat will neue Transparenzbestimmungen einführen, die den Versicherten einen Vergleich von diversen Daten ermöglichen. Dazu sollen etwa die Offenlegungsbestimmungen für Versicherungsgesellschaften verschärft und die Transparenzanforderungen für Sammelstiftungen und Gemeinschaftseinrichtungen angepasst werden. Aufgrund von diversen Studien sieht der Bundesrat vor allem in Bezug auf die Verwaltungs- und Vermögensverwaltungskosten noch grossen Handlungsbedarf.

Die DOK begrüsst alle vorgeschlagenen Massnahmen. Sie verpflichten die Versicherungen dazu, Transparenz über die drei Prozesse Sparen, Risiko und Kosten herzustellen. In der Folge können unerwünschte Querfinanzierungen unterbunden werden; aber auch die Aufsicht über die korrekte Berechnung von Prämien und die Ausschüttung der Gewinnbeteiligung wird gestärkt. Die Massnahmen tragen schliesslich dazu bei, das Vertrauen der Versicherten in ihre Pensionskassen wieder zu stabilisieren.

→ **Die DOK unterstützt die vorgeschlagenen Transparenzbestimmungen und ihre Ziele.**

→ **Sie begrüsst zudem alle Massnahmen zur Senkung der Verwaltungs- und Vermögensverwaltungskosten.**

c. Risikoprämien anpassen

(Erläuternder Bericht S. 81)

Dezidiert eingreifen will der Bundesrat in die Prämien für die Leistungen bei Invalidität und Tod (Risikoprämien). Die Prämien sollen wieder in ein nachvollziehbares Verhältnis zu den Leistungen einer Sozialversicherung gestellt

werden. Damit Verluste infolge des zu hohen Umwandlungssatzes transparent finanziert werden können, soll eine neue Prämie geschaffen werden.

Der bundesrätliche Eingriff in die Prämien-gestaltung der Versicherungs-gesellschaften wird von der DOK sehr begrüsst. Die Risikoprämien sind heute oft doppelt so hoch wie die ausgerichteten Leistungen und werden zudem zu einem grossen Teil nicht zweckgebunden eingesetzt. Denn die IV verzeichnet seit Jahren einen Rückgang der Neurenten. Davon profitieren auch die Vorsorgeeinrichtungen der 2. Säule. Weniger Neurenten heisst weniger Kosten für Invaliditätsrenten. Ein grosser Teil der überhöhten Gewinne der Versicherer resultiert bereits aus den viel zu hohen Risikoprämien. Überhöhte Risikoprämien schaden nicht nur nachhaltig dem Vertrauen der Versicherten in die berufliche Vorsorge, sie sind auch wirtschaftlich nicht gerechtfertigt, denn es stehen ihnen keine entsprechenden Risiken gegenüber. Darüber hinaus werden den angeschlossenen Unternehmen so Gelder entzogen, die sie ansonsten produktiv einsetzen könnten. Es ist deshalb sachgerecht, eine weitere Prämienart einzuführen mit dem Ziel, eine transparente Prämien-gestaltung für die Versicherungsunternehmen zu ermöglichen. Dass für die Höhe der Risikoprämien eine klar definierte Obergrenze festgelegt werden soll, ist ebenfalls zu begrüssen.

→ ***Die DOK unterstützt das Vorhaben des Bundesrates, die Risikoprämien mit einer Obergrenze zu reduzieren.***

→ ***Die DOK befürwortet die Einführung einer weiteren Prämienart, damit der Rückstellungsbedarf für Rentenumwandlungsverluste künftig transparent tarifiert und in entsprechende Prämien umgesetzt werden kann. Damit sollten die Anreize für überhöhte Risikoprämien reduziert werden.***

6. Leistungs- und beitragsseitige Massnahmen in der AHV

a. Neuregelung Hinterlassenenrenten der AHV

(Erläuternder Bericht S. 86)

Der Bundesrat schlägt vor, Leistungen an Hinterlassene nur noch Personen mit Betreuungspflichten zu gewähren. Kinderlose Witwen sollen nach einer Übergangsfrist keinen Anspruch auf eine Witwenrente mehr haben. Für Personen, welche im Zeitpunkt des Inkrafttretens der Revision Anspruch auf eine Witwen- bzw. Witwerrente hatten, bleibt der Besitzstand gewahrt.

Als Personen mit Betreuungspflichten werden Personen definiert, die im Zeitpunkt der Verwitwung mindestens ein Kind mit einem Anspruch auf eine Waisenrente oder Anspruch auf Betreuungsgutschriften haben, weil sie ein (erwachsenes) Kind betreuen.

Die DOK ist sich bewusst, dass die gesellschaftlich fundamentale Erziehungs- und Betreuungsarbeit nach wie vor ungleich zwischen den Geschlechtern verteilt ist. Zudem bestehen immer noch markante Lohnunterschiede zwischen den Geschlechtern. Die DOK ist allerdings der Ansicht, dass diese Ungleichheiten kaum

via die Sozialversicherungen beseitigt werden können. Die Diskriminierungen müssen angegangen werden, wo sie entstehen (Arbeitswelt und Familie). Zudem gibt es nach Ansicht der DOK keine stichhaltigen Argumente, weshalb kinderlose Witwen und Witwer besser gestellt werden sollen, als alleinstehende Personen. Unter dem Aspekt der Gleichstellung von Personen mit Partnern/Partnerinnen und Alleinstehenden ist die Beschränkung der Hinterlassenenrenten auf Personen mit Betreuungspflichten deshalb nachvollziehbar. Ausdrücklich begrüsst die DOK die Gleichstellung von Hinterlassenen, die sich um minderjährige Kinder kümmern, mit jenen, die volljährige Kinder betreuen und aus diesem Grund Betreuungsgutschriften beziehen.

Allerdings wird bei der vorgeschlagenen Lösung ausser Acht gelassen, dass es auch Witwen und Witwer gibt, die bisher keiner Erwerbstätigkeit nachgegangen sind, weil sie – oft während Jahrzehnten – einen Ehegatten mit einer Behinderung gepflegt und betreut haben. Dass diese Personen (es handelt sich häufig um Frauen in fortgeschrittenem Alter) beim Tod des Ehegatten keine Witwenrente mehr beziehen sollen, wird von mehreren Mitgliedern der DOK als stossend empfunden. Die DOK ist der Auffassung, dass für diese Gruppe von Menschen eine Sonderlösung gefunden werden muss, indem beispielsweise der Bezug von Betreuungsgutschriften während einer gewissen Dauer den Anspruch auf eine Hinterlassenenrente auslöst.

- ***Die DOK akzeptiert, dass Witwen-/Witwerrenten nur noch an Personen mit Betreuungspflichten ausbezahlt werden sollen.***
- ***Die DOK begrüsst die vorgeschlagenen Besitzstandregelungen.***
- ***Als Personen mit Betreuungspflichten müssen nach Ansicht der DOK auch Personen gelten, welche den behinderten Ehegatten bis zu dessen Tod während einer gewissen Mindestdauer gepflegt und betreut haben.***
- ***Die DOK regt an, die Streichung der Witwenrenten in einer zweiten Revisionsetappe und somit in einer separaten Vorlage vorzubringen. Wie bereits oben erwähnt, besteht andernfalls das Risiko, dass dieser Punkt die gesamte Vorlage zu Fall bringen könnte.***

b. Senkung Witwen-/Witwerrenten – Erhöhung Waisenrenten

(Erläuternder Bericht S. 88)

Der Bundesrat schlägt vor, die Witwen- und Witwerrenten von heute 80% auf neu 60% einer Altersrente zu senken. Im Gegenzug sollen die Waisenrenten von 40% auf 50% erhöht werden.

Für die DOK ist der Umbau der Höhe der Witwen-/Witwer- und der Waisenrenten nicht nachvollziehbar. Der Bundesrat argumentiert, dass in Zukunft nicht mehr der Zivilstand ausschlaggebend sein soll für den Anspruch auf eine Witwen-/Witwerrente, sondern die eingeschränkten Erwerbsmöglichkeiten wegen familiärer Verpflichtungen. Weshalb dann aber die Witwen-/Witwerrente gesenkt und die Waisenrenten erhöht werden sollen, bleibt unbegründet. Zudem steht der Vorschlag im Widerspruch zur Argumentation bei der letzten IV-Revision. Dort sollten die

Kinderrenten gesenkt werden mit der Begründung, sie seien anzupassen an die «tatsächlichen prozentualen Zusatzkosten, welche ein Kind gemäss den gebräuchlichen Äquivalenzskalen verursacht» (Botschaft zur IVG-Revision 6b, in BBl 2011 5794). Im Vorschlag zur Reform der Altersvorsorge 2020 heisst es dagegen, mit der Erhöhung der Waisenrenten solle das heutige Niveau von Haushalten mit mehreren Kindern garantiert werden. Nach Auffassung der DOK verursachen Kinder unabhängig vom Alter oder vom Gesundheitszustand der Eltern die gleichen Kosten.

→ **Die DOK lehnt Veränderungen der Höhe von Witwen-/Witwerrenten und Waisenrenten ab. Sie beantragt, die bisherige Höhe der Renten beizubehalten.**

c. Massnahmen zur Gleichbehandlung im Bereich der AHV-Beiträge

(Erläuternder Bericht S. 91)

Der Bundesrat schlägt zwei Massnahmen vor: Einerseits sollen Selbständigerwerbende in Zukunft gleich hohe AHV/IV/EO-Beiträge wie Angestellte bezahlen, um gleiche Altersrenten zu erhalten. Andererseits sollen sie nur noch die laufenden Beiträge an die 2. Säule vom AHV-pflichtigen Einkommen abziehen können.

Die DOK beurteilt die heute geltende Bevorteilung von Selbständigerwerbenden gegenüber Angestellten als ungerechtfertigt. Denn nur Selbständigerwerbende bezahlen bei weniger Einkommen weniger Abgaben an die Sozialversicherungen. Sie profitieren somit in besonderem Masse von der Solidarität der andern Beitragszahlenden.

Auch in der 2. Säule haben Selbständigerwerbende ein weiteres Sonderrecht: Sie können in Vorsorgeeinrichtungen einbezahlte Beträge vom Roheinkommen abziehen und sind somit steuerprivilegiert. In Zukunft soll dieser Vorteil wegfallen, da er in der Praxis vor allem sehr gut verdienenden Selbständigerwerbenden zugute kommt. Dass sich mit der Gleichbehandlung von Selbständig- und Unselbständig-erwerbenden die Einnahmen zugunsten von AHV, IV und EO erhöhen, ist ein erfreulicher Nebeneffekt.

→ **Die DOK begrüsst die vorgeschlagenen Massnahmen zur Gleichstellung von Selbständig- und Unselbständigerwerbenden im Bereich der AHV-Beiträge.**

7. Massnahmen zur Verbesserung der beruflichen Vorsorge

Der Bundesrat schlägt verschiedene Massnahmen vor, um den Zugang zur 2. Säule vor allem für Personen mit niedrigen Löhnen zu erweitern.

Die DOK begrüsst diese Massnahmen explizit. Sie entsprechen den Forderungen, wie sie von den Behindertenorganisationen seit langem gestellt werden. Die Massnahmen ermöglichen in Zukunft mehr Personen den Aufbau einer zweiten

Säule, wenn sie beispielsweise aus gesundheitlichen Gründen nur Teilzeit arbeiten können oder aus andern Gründen nur schlecht bezahlte Stellen bekommen.

a. Ausdehnung der freiwilligen Versicherung

(Erläuternder Bericht S. 96)

Der Bundesrat schlägt vor, dass ältere arbeitslose Personen die berufliche Vorsorge freiwillig weiterführen und die dafür geleisteten Beiträge ab dem 58. bis zum 62. Altersjahr von den Steuern abziehen können.

Die DOK begrüsst die Ausdehnung der freiwilligen Weiterführung der beruflichen Vorsorge sehr. Heute kann die Versicherung zwar auch freiwillig weitergeführt werden, falls das entsprechende Reglement dies zulässt. Die einbezahlten Beiträge können allerdings nur während maximal zwei Jahren von den Steuern abgezogen werden. Allgemein haben ältere Personen ohne Arbeit heute sehr kleine Chancen, noch eine Stelle zu finden. Sie können damit den weiteren Aufbau ihres Altersguthabens in der 2. Säule in den wichtigen Jahren vor der Pensionierung höchstens noch aus eigenen Mitteln finanzieren. Mit der Möglichkeit, die berufliche Vorsorge ab dem 58. Lebensjahr weiter zu führen und die dafür einbezahlten Beiträge von den Steuern abziehen zu können, erweitert sich der Kreis der potentiell Begünstigten.

→ ***Die DOK unterstützt die Möglichkeit explizit, dass ältere arbeitslose Personen in Zukunft die berufliche Vorsorge freiwillig weiter führen können.***

b. Bezug von Freizügigkeitsguthaben in Rentenform

(Erläuternder Bericht S. 97)

In Zukunft sollen Personen mit einem Freizügigkeitsguthaben im Pensionsalter eine Rente beziehen können. Um diese Möglichkeit zu eröffnen schlägt der Bundesrat vor, dass das entsprechende Guthaben auf die Stiftung Auffangeinrichtung BVG übertragen werden kann.

Heute können Freizügigkeitsguthaben fast nur in Kapitalform bezogen werden. Ältere arbeitslose Personen, deren angespartes Altersguthaben wegen fehlender Arbeitsstelle auf einem Freizügigkeitskonto liegt, haben dadurch in der Regel keinen Anspruch auf eine Altersrente. Diese unbefriedigende Situation ist besonders stossend für Personen, die ihre Stelle wenige Jahre vor der Pensionierung verlieren, oder die aus gesundheitlichen Gründen nicht mehr arbeiten können und dennoch keinen Anspruch auf eine Rente der IV haben.

→ ***Die DOK unterstützt die neu zu schaffende Möglichkeit sehr, mit einem Freizügigkeitsguthaben ebenfalls eine Altersrente beziehen zu können.***

c. Herabsetzung der BVG-Eintrittsschwelle

(Erläuternder Bericht S. 98)

Der Bundesrat schlägt vor, die BVG-Eintrittsschwelle auf die Hälfte der minimalen jährlichen Altersrente zu reduzieren, das heisst von heute 21'060 Franken auf neu 14'040 Franken.

Die vorgeschlagene Massnahme entspricht einer seit langem bestehenden Forderung der Behindertenverbände. Insbesondere in Kombination mit der Neukonzeption des Koordinationsabzuges (vgl. vorne unsere Bemerkungen dazu unter Ziffer 6. b) wird der Kreis der BVG-Berechtigten erheblich vergrössert. Insbesondere Personen mit kleinen Einkommen, etwa solche mit einem Teilzeitpensum aufgrund gesundheitlicher Einschränkungen oder Frauen mit Betreuungspflichten, kommen in den Genuss der Neuerung. Personen mit mehr als einer Arbeitsstelle haben ebenfalls bessere Chancen, dass sie unter das BVG-Obligatorium fallen. Die Herabsetzung der Eintrittsschwelle ist nicht nur im Hinblick auf die Altersvorsorge von grosser Bedeutung, sondern auch im Zusammenhang mit der Invaliditätsvorsorge. Dass heute weniger als die Hälfte der IV-Rentenbezüger eine Invalidenrente aus beruflicher Vorsorge erhält, zeigt die grossen Lücken im Bereich der 2. Säule auf. Diese sind zu einem grossen Teil durch die hohe Eintrittsschwelle verursacht, welche einen erheblichen Teil der Bevölkerung ausschliesst. Personen mit einer gesundheitlichen Beeinträchtigung finden häufig in den letzten Jahren vor Beginn der Invalidität nur noch schlecht bezahlte Stellen. Im Versicherungsfall (Eintritt einer bleibenden Arbeitsunfähigkeit, die zur Invalidität führt) sind sie als Folge der hohen Eintrittsschwelle deshalb gar nicht mehr versichert. Es besteht in diesem Bereich ein hoher sozialpolitischer Korrekturbedarf.

→ ***Die DOK begrüsst die Herabsetzung der BVG-Eintrittsschwelle in Kombination mit der Senkung und Neukonzeption des Koordinationsabzugs explizit.***

d. Festlegung des BVG-Mindestzinssatzes ex post

(Erläuternder Bericht S. 99)

Gemäss Vorschlag des Bundesrates soll der Mindestzinssatz in Zukunft am Ende des für die Verzinsung laufenden Jahres festgelegt werden. Als Variante wird eine vorgängige Festlegung des Zinssatzes innerhalb einer gewissen Bandbreite vorgeschlagen.

Die DOK beobachtet, dass verschiedene Pensionskassen ihre Zinssätze bereits heute am Ende des laufenden Jahres festlegen und erachtet diese Praxis als adäquat. Die Festlegung des Zinssatzes ex ante hat diverse Kassen in Schwierigkeiten gebracht, was nicht im Sinne der Versicherten ist. Die vorgeschlagene Variante mit einer Bandbreite erscheint dagegen kompliziert zu sein und führt letztendlich dennoch zu einer Festlegung ex post.

→ ***Die DOK stimmt dem Vorschlag zur Festlegung des Mindestzinssatzes ex post zu.***

8. Zusatzfinanzierung für die AHV

(Erläuternder Bericht S. 100)

Der Bundesrat schlägt vor, zur mittel- und langfristigen Sicherstellung der Finanzierung der AHV die Mehrwertsteuer schrittweise um maximal 2 Prozentpunkte zu erhöhen, wozu eine verfassungsrechtlich verankerte Kompetenz des Bundes nötig ist. Ob die Erhöhung der Mehrwertsteuer linear oder proportional erfolgt, lässt der Bundesrat offen.

Die DOK teilt die Einschätzung des Bundesrates, dass es zur mittel- und langfristigen Sicherstellung der AHV-Finanzierung in Anbetracht der demographischen Entwicklung zusätzlicher Mittel bedarf. Dies insbesondere deshalb, weil die Höhe der Renten nicht in Frage gestellt werden darf und eine Erhöhung des Referenzalters über 65 hinaus angesichts der realen Arbeitsmarktverhältnisse und der zunehmenden gesundheitlichen Beeinträchtigungen der Versicherten nicht vertretbar ist.

Die DOK zieht, wie der Bundesrat, die Erhöhung der Mehrwertsteuer einer Erhöhung der Lohnbeiträge vor. Anders als bei letzterer werden mit dieser Variante weder die Einzelpersonen noch die Wirtschaft übermässig belastet, zumal die Mehrwertsteuersätze in der Schweiz im Vergleich zum Ausland immer noch tief sind. Die Erhöhung der Mehrwertsteuer ist auch deshalb zu begrüssen, weil sie die zunehmende Gruppe der Altersrentner und Altersrentnerinnen einschliesst und damit eine Solidarität unter den Generationen sicherstellt. Als alternative Finanzierungsmöglichkeiten müssten nach Ansicht der DOK eine Erbschaftssteuer oder die Tobin-Steuer geprüft werden.

Die DOK ist der Auffassung, dass die Erhöhung der Mehrwertsteuer proportional erfolgen soll, wie dies auch bei der befristeten Erhöhung der Mehrwertsteuer für die IV geschehen ist. Indem der Konsum der Güter des täglichen Bedarfs weniger stark belastet wird, berücksichtigt diese Variante die sozialen Verhältnisse adäquater.

Aus der Sicht der DOK kann der Vorschlag unterstützt werden, soweit die Erhöhung der Mehrwertsteuer an eine Vereinheitlichung des Referenzalters geknüpft werden soll. Hingegen sollte die Erhöhung nicht auch noch an die Vorgabe geknüpft werden, dass die Neuerung des Anspruchs auf Witwenrenten bereits in Kraft gesetzt ist. Dieser Reformvorschlag sollte erst bei der zweiten Etappe der Mehrwertsteuererhöhung umgesetzt sein (vgl. dazu die einleitenden Bemerkungen zum gesamtheitlichen Ansatz).

→ **Die DOK unterstützt den Vorschlag einer schrittweisen Erhöhung der Mehrwertsteuer zur Sicherstellung der AHV-Finanzierung um maximal 2%.**

→ **Die DOK spricht sich für eine proportionale Erhöhung der Mehrwertsteuer aus.**

→ **Die DOK ist der Auffassung, dass die erstmalige Erhöhung der Mehrwertsteuer um 1% nicht zwingend an eine Reform der Hinterlassenenrenten geknüpft werden soll.**

9. Interventionsmechanismus für die AHV

(Erläuternder Bericht S. 106)

Der Bundesrat schlägt vor, einen Interventionsmechanismus ins Gesetz aufzunehmen: Sobald der Stand des AHV-Ausgleichsfonds unter 70% einer Jahresausgabe sinkt, sollen einerseits die Beiträge um einen bestimmten Prozentsatz erhöht und andererseits die Anpassung der Renten an die Teuerung ausgesetzt werden, bis der Stand des AHV-Ausgleichsfonds wieder 70% einer Jahresausgabe erreicht hat.

Die DOK lehnt diesen Vorschlag ab, obschon sie anerkennt, dass er die Lasten gleichmässig auf Beitragszahlende und Rentenbeziehende verteilt, sowie die Rechte der IV-Rentenbeziehenden und EL-Beziehenden wahrt. Die Erfahrungen der gescheiterten Vorlage der IVG-Revision 6b haben aber mit aller Deutlichkeit gezeigt, dass ein solcher beidseitiger Interventionsmechanismus im Parlament wegen der Gegnerschaft von links und rechts keine Mehrheit findet. Wird der Interventionsmechanismus demgegenüber einseitig ausgestaltet (nur Erhöhung der Beiträge resp. Abbau der Leistungen), so wird er mit Bestimmtheit mit einem Referendum bekämpft und droht damit die ganze Vorlage in den Abgrund zu ziehen. Aus diesem Grund sollte auf einen erneuten Versuch zur Einführung eines Interventionsmechanismus verzichtet werden. Wenn die Vorlage im Sinne des vorgeschlagenen Gesamtpakets vom Parlament unterstützt wird, drohen auch keine Liquiditätsprobleme. Insofern ist auch die Notwendigkeit der Einführung eines Interventionsmechanismus nicht gegeben.

→ **Die DOK lehnt die vorgeschlagene Einführung eines Interventionsmechanismus ab. Sollte daran festgehalten werden, so schlägt die DOK vor, den Interventionsmechanismus in einer separaten Vorlage zu unterbreiten.**

10. Neuordnung des Bundesbeitrags an die AHV

(Erläuternder Bericht S. 109)

Der Bundesrat schlägt vor, die Anpassung des jährlichen Bundesbeitrags an die AHV teilweise von der Entwicklung der AHV-Ausgaben abzukoppeln, indem 50% des Bundesbeitrags künftig – analog zur Regelung bei der IV – nur noch der Entwicklung der Mehrwertsteuereinnahmen angepasst werden soll. Zusätzlich schlägt der Bundesrat vor, dass der Bundesbeitrag an die IV massiv zu Gunsten des Bundesbeitrags an die AHV gesenkt werden soll, sobald die Entschuldung der IV abgeschlossen ist.

Die DOK lehnt die vorgeschlagene Neuordnung bezüglich des Bundesbeitrags ab. Sie führt dazu, dass der Bund seinen prozentualen Anteil an der Finanzierung der AHV just in dem Moment reduziert, in welchem sich in der AHV erhebliche Finanzierungsschwierigkeiten anbahnen. Die angestrebte Sanierung des Bundeshaushaltes darf aus Sicht der DOK nicht auf Kosten der AHV erfolgen. Dieser Vorschlag droht die Akzeptanz der ganzen Vorlage zu gefährden, weshalb er zumindest aus der Gesetzesvorlage abzukoppeln ist.

Abgelehnt wird von der DOK ebenfalls der Vorschlag, den jährlichen Bundesbeitrag an die IV ab Entschuldung der IV (voraussichtlich im Jahr 2031) massiv herabzusetzen. Diese Herabsetzung soll im Umfang des durchschnittlichen Umlageüberschusses der IV der beiden Vorjahre erfolgen, der dannzumal voraussichtlich (gemäss mittlerem Referenzszenario) über eine Milliarde Franken betragen dürfte. Dieser massive Entzug von finanziellen Mitteln aus der IV unmittelbar nach Entschuldung ist schon deshalb abzulehnen, weil der IV nicht einmal erlaubt wird, die für eine langfristige Finanzierung nötigen Reserven anzulegen, um für mögliche neue finanzielle Belastungen gewappnet zu sein. Diese Politik führt dazu, dass die IV den Status einer „Versicherung in der Krise“ beibehält und sich nicht vernünftig entwickeln kann. Eine Überprüfung des Bundesbeitrags an die IV darf nach Ansicht der DOK erst im Moment der Entschuldung der IV und dann unter Berücksichtigung des Bedarfs an nötigen Reserven und unter Würdigung der aktuellen Entwicklungen erfolgen, und nicht prospektiv mehr als 15 Jahre im Voraus.

→ **Die DOK lehnt die vorgesehene Reduktion des Bundesbeitrags an die AHV ab. Sollte daran festgehalten werden, so schlägt die DOK vor, die Neuordnung des Bundesbeitrags in einer separaten Vorlage zu unterbreiten.**

→ **Die DOK lehnt die vorgeschlagene massive Reduktion des Bundesbeitrags an die IV ab dem Datum der Entschuldung strikt ab.**

C. Zusätzliche Anliegen

1. Erweiterung des Anspruchs auf Betreuungsgutschriften

Der Anspruch auf Betreuungsgutschriften beschränkt sich heute auf Personen, die in gemeinsamem Haushalt Verwandte betreuen, welche mindestens eine Hilflosenentschädigung für mittelschwere Hilflosigkeit beziehen. Die Zahl von Personen, die einen solchen Anspruch geltend machen können, ist trotz gewissen Anpassungen im Rahmen der letzten „technischen“ Revision der AHV nach wie vor gering. Das liegt in erster Linie daran, dass die Schwelle einer mittelschweren Hilflosigkeit hoch ist. Viele Menschen mit einer erheblichen Behinderung (z.B. Blinde, Paraplegiker) erhalten heute in aller Regel nur eine Hilflosenentschädigung für leichte Hilflosigkeit. Ihre Eltern oder Ehegatten leisten dennoch einen bedeutenden Betreuungsaufwand und sind dadurch häufig verhindert, eine existenzsichernde Erwerbsarbeit aufzunehmen. Die DOK ist deshalb der Ansicht, dass im Rahmen der Reform der Altersvorsorge 2020 der Anspruch auf Betreuungsgutschriften auf Personen auszudehnen ist, welche Verwandte mit einer Hilflosenentschädigung für leichte Hilflosigkeit betreuen.

Diese Erweiterung würde es auch erlauben, den Anspruch auf Hinterlassenenrenten auf Witwen und Witwer auszudehnen, welche z.B. volljährige blinde Kinder betreuen, oder während vielen Jahren einen Ehegatten gepflegt und begleitet haben, der durch einen Unfall Paraplegiker geworden ist (vgl. die Ausführungen weiter vorne unter B.6.a).

→ **Die DOK beantragt, den Anspruch auf Betreuungsgutschriften in dem Sinne auszuweiten, dass auch die Betreuung von nahen Verwandten mit einer Hilflosigkeit leichten Grades einen Anspruch auslöst.**

2. Hilfsmittel, Hilflosenentschädigung und Assistenzbeitrag nach dem Referenzalter

Die Vernehmlassungsvorlage des Bundesrates zur Altersvorsorge 2020 befasst sich mit den wichtigen Fragen der Sicherung der Finanzierung der AHV, der beruflichen Vorsorge und dem Erhalt der Altersrenten. Dagegen werden Leistungsansprüche von älteren Menschen im Zusammenhang mit gesundheitlichen Beeinträchtigungen nicht berührt. Dies, obwohl sich Menschen mit zunehmendem Alter mit einer oder mehreren Behinderungen konfrontiert sehen können, zum Beispiel mit Mobilitäts-, Hör- und Sehschwächen. Solche Beeinträchtigungen führen in der Folge zu einem erhöhten Bedarf an Hilfsmitteln und an Assistenz.

Heute besteht eine erhebliche Ungleichbehandlung von Menschen, die vor und nach dem Rentenalter erstmals auf Hilfsmittel und Assistenz angewiesen sind. Beispielsweise finanziert die IV einer gehbehinderten Person mit 63 einen Elektrorollstuhl, die AHV dagegen vergütet höchstens einen Handrollstuhl. Oder die IV finanziert einer sehbehinderten Person mit 64 ein Lesegerät. Wenn sie erst mit 66 erblindet, muss sie das Lesegerät dagegen selber bezahlen.

Die DOK erachtet diese nur noch historisch erklärbare Ungleichbehandlung als sachlich nicht mehr vertretbar, zumal Menschen im AHV-Alter heute in gleichem Masse aktiv am sozialen Leben teilhaben wollen. Insbesondere im Hinblick auf die von der Schweiz demnächst zu ratifizierenden UNO-Behindertenrechtskonvention besteht Anpassungsbedarf im AHVG.

→ **Die DOK schlägt vor, die Reform der Altersvorsorge für Anpassungen bei den Hilfsmitteln, der Hilflosenentschädigung und beim Assistenzbeitrag zu nutzen.**