



16.065

ELG. Änderung (EL-Reform)

LPC. Modification (Réforme des PC)

Differenzen – Divergences

CHRONOLOGIE

STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 31.05.17 (ERSTRAT - PREMIER CONSEIL)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 14.03.18 (ZWEITRAT - DEUXIÈME CONSEIL)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 14.03.18 (FORTSETZUNG - SUITE)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 15.03.18 (FORTSETZUNG - SUITE)
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 30.05.18 (DIFFERENZEN - DIVERGENCES)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 10.09.18 (DIFFERENZEN - DIVERGENCES)
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 27.11.18 (DIFFERENZEN - DIVERGENCES)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 06.03.19 (DIFFERENZEN - DIVERGENCES)
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 18.03.19 (DIFFERENZEN - DIVERGENCES)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 19.03.19 (DIFFERENZEN - DIVERGENCES)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 22.03.19 (SCHLUSSABSTIMMUNG - VOTE FINAL)
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 22.03.19 (SCHLUSSABSTIMMUNG - VOTE FINAL)

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

Loi fédérale sur les prestations complémentaires à l'AVS et à l'AI (Réforme des PC)

Graber Konrad (C, LU), für die Kommission: Der Nationalrat hat die EL-Reform in der Gesamtabstimmung mit 125 zu 53 Stimmen bei 13 Enthaltungen angenommen. Dabei ist die Grosse Kammer in mehreren zentralen Punkten vom Beschluss unseres Rates abgewichen. Von Ihrer Kommission wurde deshalb die Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren zu einer Stellungnahme eingeladen. Die Sozialdirektorenkonferenz hat dann Staatsrat Maillard, Vorstandsmitglied der Sozialdirektorenkonferenz, dazu delegiert. Zudem lag Ihrer Kommission neben vielen anderen Zuschriften auch ein Schreiben des Schweizerischen Städteverbandes und des Schweizerischen Gemeindeverbandes vor. Diese Anhörung und diese Zuschriften bildeten die Basis für die Arbeit Ihrer Kommission an zwei Sitzungstagen. Aus Sicht Ihrer Kommission wurde den vom Nationalrat geschaffenen Differenzen mit überzeugenden Lösungen begegnet.

Die finanziellen Auswirkungen der Anträge Ihrer Kommission auf die EL-Ausgaben liegen ohne Berücksichtigung der zusätzlichen Massnahmen gesamthaft unter denjenigen gemäss der Botschaft des Bundesrates und unter denjenigen gemäss dem Beschluss unseres Rates vom 31. Mai 2017, hingegen leicht über denjenigen gemäss dem Beschluss des Nationalrates vom 15. März 2018. Insgesamt erfolgt somit auch finanzpolitisch eine Annäherung an den Nationalrat, ohne dass wir ganz dessen Beschlüssen folgen.

Art. 4

Antrag der Kommission

Abs. 1, 2

Unverändert

Abs. 1bis

Streichen

Art. 4

Proposition de la commission

Al. 1, 2

Inchangé





Al. 1bis
Biffer

Graber Konrad (C, LU), für die Kommission: Der Nationalrat hat eine Mindestbeitragsdauer von zehn Jahren beschlossen. Es handelt sich um ein Konzept mit einer Mindestbeitragsdauer von zehn Jahren als Anspruchsvoraussetzung. Ohne eine solche Mindestbeitragsdauer an die AHV bestünde nach Ansicht des Nationalrates kein Anspruch auf Ergänzungsleistungen. Dazu ist vorerst einmal anzumerken, dass EU- und Efta-Angehörige davon nicht betroffen wären. Es bestehen hier internationale Verpflichtungen. So erfolgt beispielsweise eine Anrechnung, wenn – im Extremfall – neun Beitragsjahre in einem EU-Staat erfolgten und in der Schweiz nur ein Jahr. Schlussendlich fallen die betroffenen Leute in

AB 2018 S 317 / BO 2018 E 317

die Sozialhilfe, mit entsprechenden Kosten für Kantone und Gemeinden.

Die Sozialdirektorenkonferenz hat den Beschluss des Nationalrates als ein absolutes No-go bezeichnet, da die betroffenen Menschen in der Sozialhilfe landen; das war die Argumentation der Sozialdirektorenkonferenz. Gemäss erhaltener Darstellung besteht zwar ein Spareffekt von 90 Millionen Franken. Die Kommission geht davon aus, dass durch den Verlagerungseffekt unter dem Strich praktisch 100 Prozent wegfallen würden. Das heisst: Man könnte theoretisch 90 Millionen Franken sparen, aber über die Sozialhilfe würde dann praktisch der gleiche Betrag bei den Kantonen und bei den Gemeinden wieder anfallen.

Die Kommission hat mit 13 zu 0 Stimmen, also einstimmig, beschlossen, an der Fassung des Ständerates festzuhalten.

Angenommen – Adopté

Art. 9 Abs. 5 Bst. i
Antrag der Kommission
Streichen

Art. 9 al. 5 let. i
Proposition de la commission
Biffer

Präsidentin (Keller-Sutter Karin, Präsidentin): Über die Absätze 1ter und 1quater von Artikel 9 wird erst nach der Bereinigung der Bestimmungen zum Kapitalbezug entschieden, also ganz am Schluss der Beratung.

Graber Konrad (C, LU), für die Kommission: Ich möchte jetzt gerne Artikel 9 Absatz 5 Litera i behandeln, der auch Artikel 14 Absatz 3 Litera abis betrifft.

Hier geht es um das Thema betreutes Wohnen. Der Nationalrat hat mit 107 zu 85 Stimmen eine Regelung aufgenommen, wonach das betreute Wohnen unterstützt wird. Der von den Kantonen im Rahmen der Krankheits- und Behinderungskosten geleistete Mindestbeitrag soll für AHV-Rentnerinnen und -Rentner um 50 Prozent erhöht werden. Dazu lagen Ihrer Kommission ein Bericht des Bundesamtes für Sozialversicherungen und ein Gutachten des Büros für arbeits- und sozialpolitische Studien (Bass) für die Entscheidfindung vor. Es geht dabei um zwei mögliche Varianten: erstens um die Unterstützung von betreutem Wohnen in Form eines Zuschlags zu den Mietzinskosten mit Verlagerung von den Kantonen zum Bund, zweitens um eine Erhöhung der Ansätze im Rahmen der Krankheits- und Behinderungskosten.

Dem Grundsatz, dass Heimeintritte aus persönlichen und finanziellen Gründen möglichst verzögert werden müssen, verwehrt sich Ihre Kommission nicht, im Gegenteil: Wir beurteilen das positiv. Der Beschluss des Nationalrates brächte den Kantonen hingegen Mehrkosten von 190 Millionen Franken. Der Vorschlag war zudem nicht in der Vernehmlassung. Die Kantone haben bereits heute die Möglichkeit, in diesem Bereich aktiv zu werden, weshalb eine Bundesregelung aus Sicht Ihrer Kommission nicht erforderlich ist.

Zu diesem Beschluss des Nationalrates gab es keine Position der Sozialdirektorenkonferenz. Sie hat aber erwähnt, dass ihr die Mehrausgaben für die Kantone von 190 Millionen natürlich Sorgen bereiten würden, und sie hat dann trotzdem ausdrücklich erwähnt, dass eine solche Bestimmung ohne sorgfältige Prüfung der Wirkung und ohne Konsultation nicht aufgenommen werden soll.

Deshalb hat Ihre Kommission mit 8 zu 2 Stimmen bei 2 Enthaltungen Festhalten beschlossen.

Angenommen – Adopté



Art. 9a

Antrag der Kommission
Streichen

Art. 9a

Proposition de la commission
Biffer

Grabner Konrad (C, LU), für die Kommission: Es geht hier um die Artikel 9a, 11a0, 16a, 16b und um die Übergangsbestimmung in den Absätzen 1bis und 2. In all diesen Bestimmungen geht es um die Fragen der Vermögensschwelle und der Rückerstattung. Die Fragen der Vermögensschwelle und der Rückerstattung haben Ihre Kommission sehr intensiv beschäftigt. Sie hat zu diesem Fragenkomplex auch einen Bericht der Verwaltung einverlangt.

Um zu verhindern, dass Personen mit selbstbewohnter Liegenschaft aufgrund der vom Nationalrat eingefügten Vermögensschwelle faktisch gezwungen werden, ihre Liegenschaft zu verkaufen, hat der Nationalrat zusätzlich zu dieser Vermögensschwelle das Konzept mit einem gesicherten Darlehen verknüpft. Er schafft damit die Möglichkeit zur Ausklammerung des Wertes der Liegenschaft bei der Berechnung der Vermögensschwelle, will aber dafür im Gegenzug eine Pflicht zur Rückerstattung des die Vermögensschwelle übersteigenden Teils der Ergänzungsleistung im Zeitpunkt des Todes oder der Handänderung.

Diese Lösung des Nationalrates ist administrativ aufwendig und mit erheblichen Durchführungskosten verbunden, welche von den EL-Stellen zu übernehmen sind, beispielsweise Notariats- und Grundbuchkosten. Darüber hinaus bietet auch das gesicherte Darlehen keine Gewähr dafür, dass die Ergänzungsleistung zurückgefordert werden kann, da häufig andere grundpfandgesicherte Forderungen vorgehen werden, insbesondere Hypothekendarlehen.

In Ihrer Kommission wurde ferner darauf hingewiesen, dass Schwellen gesetzgeberisch immer schwierig sind. Wegen eines kleinen Vermögenswachstums oder Vermögensrückgangs kann jemand zwischen EL-berechtigt und nicht EL-berechtigt pendeln. Möglicherweise machen solche Personen Schenkungen, um unter der Schwelle zu landen und damit EL-berechtigt zu werden. Im Gegenzug sind übermässiger Vermögensverzehr oder Vermögensverzicht immer schwierig und aufwendig zu ermitteln.

Ein Mangel am Konzept des Nationalrates ist ferner, dass er gleichzeitig auf zwei Pferden reitet. Einerseits will er eine Vermögensschwelle, und andererseits will er zusätzlich noch eine Rückerstattung erwirken. Dazu kommt noch das Thema der Nutzniessung. Eine Nutzniessung müsste als Vermögensverzicht angerechnet werden. Hier wiederum stellt sich vollzugsmässig die Frage der Bewertung der Nutzniessung.

Die Kombination von Vermögensschwelle, gesichertem Darlehen und Rückerstattung nach dem Konzept des Nationalrates führt zu Einsparungen von 250 Millionen Franken. Ein Rückerstattungsmodell allein, wie wir es Ihnen vorschlagen, führt zu Einsparungen von 230 Millionen Franken. Aufgrund der geringen Differenz von 20 Millionen, die man aber immer im Gesamtrahmen einer wesentlich geringeren Komplexität und eines geringeren Verwaltungsaufwandes sehen muss, hat sich Ihre Kommission für das reine Rückerstattungsmodell ausgesprochen. Dabei lehnt sie sich an das Modell des Kantons Zürich an, der eine Art kantonale Zusatzergänzungsleistung eingeführt hat. Die Rückerstattung ist dabei im Rahmen der Erbteilung vorgesehen. Die Rückforderung wird gegenüber der Erbmasse gemacht, allenfalls gegenüber Erbengemeinschaften. Wenn die Kommission teilweise dem Nationalrat folgt, stellt dies kein Präjudiz für die Rückerstattung von Sozialversicherungsbeiträgen dar.

In der Konsequenz bedeutet dies bezogen auf die zu behandelnden Artikel Folgendes: Bei Artikel 9a empfehlen wir Ihnen, dem Bundesrat zu folgen, also die Vermögensschwellenwerte zu streichen. Auch bei Artikel 11a0 folgen wir dem Bundesrat und streichen damit das gesicherte Darlehen. Bei Artikel 16a folgen wir dem Nationalrat, das heisst, es gibt eine Rückerstattungspflicht. Auch bei Artikel 16b – Verjährungsregelung – entschieden wir gemäss Nationalrat. Dann ist bei der Übergangsbestimmung Absatz 2 zu streichen. Im Gegenzug hat die Kommission bei der Übergangsbestimmung einen neuen Absatz 1bis aufgenommen: Die Artikel 16a und 16b gelten nur für Ergänzungsleistungen, die nach Inkrafttreten dieser Änderung ausbezahlt worden sind. Diesem Gesamtkonzept – Vermögensschwelle, kein gesichertes Darlehen, aber eine Rückerstattungspflicht im

AB 2018 S 318 / BO 2018 E 318

Rahmen des Erbganges – hat Ihre Kommission einstimmig zugestimmt. Ich bitte Sie, der Kommission zu folgen.





Angenommen – Adopté

Art. 10

Antrag der Kommission

Abs. 1 Bst. a Ziff. 3, 4

Streichen

Abs. 1 Bst. b Ziff. 1, 2; Abs. 1ter

Festhalten

Abs. 1quinquies

Die Kantone können beantragen, die Höchstbeträge in einer Gemeinde um bis zu 10 Prozent zu senken oder zu erhöhen. Dem Antrag auf die Senkung der Höchstbeträge wird entsprochen, wenn und solange der Mietzins von 90 Prozent der EL-beziehenden Personen durch die Höchstbeträge gedeckt ist. Der Bundesrat regelt das Verfahren.

Abs. 1sexies

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Abs. 3 Bst. d

d. Gemäss Bundesrat, aber: ... (inkl. Unfalldeckung), höchstens jedoch der tatsächlichen Prämie;

Abs. 3 Bst. f

Streichen

Art. 10

Proposition de la commission

Al. 1 let. a ch. 3, 4

Biffer

Al. 1 let. b ch. 1, 2; al. 1ter

Maintenir

Al. 1quinquies

Les cantons peuvent demander une réduction ou une augmentation de 10 pour cent au plus des montants maximaux dans une commune. Il est donné suite à la demande de réduction des montants maximaux si et aussi longtemps que le loyer d'au moins 90 pour cent des bénéficiaires de PC est couvert par les montants maximaux correspondants. Le Conseil fédéral règle la procédure.

Al. 1sexies

Adhérer à la décision du Conseil national

Al. 3 let. d

d. Selon Conseil fédéral, mais: ... (couverture accidents comprise), mais qui n'excède pas le montant de la prime effective;

Al. 3 let. f

Biffer

Graber Konrad (C, LU), für die Kommission: Zu Absatz 1 Buchstabe a Ziffern 3 und 4: Hier hat der Nationalrat eine Reduktion vorgesehen. Nach dem ersten Kind soll der Beitrag für jedes folgende Kind um einen Sechstel reduziert werden, bis inklusive fünftes Kind. Zudem wurde eine Reduktion für Kinder unter dem elften Altersjahr vorgesehen. Der Beschluss des Nationalrates geht der Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren und auch Ihrer Kommission entschieden zu weit. Eine Studie zeigt wenig überraschend auf, dass die Kinderunterhaltskosten mit steigendem Alter der Kinder ebenfalls steigen. Die Kommission hält einstimmig an Ihrem Beschluss fest, mit 12 zu 0 Stimmen bei 0 Enthaltungen.

Aufgrund dieses Beschlusses hat sich die Frage der Anrechnung der Kosten für die familienergänzende Kinderbetreuung für Kinder unter elf Jahren als anerkannte Ausgabe nicht mehr gestellt. Es geht hier um Artikel 10 Absatz 3 Litera f. Eine solche Möglichkeit wurde im Nationalrat als Kompensation für die Abstufung und Senkung der Beiträge für Kinder unter elf Jahren mit 96 zu 95 Stimmen angenommen, erreichte in der Folge aber das aufgrund der Ausgabenbremse notwendige qualifizierte Mehr nicht.

Ich bitte Sie auch hier, an Ihrem Beschluss festzuhalten.

Berset Alain, président de la Confédération: Effectivement, lors de la première lecture, cette proposition n'a pas été débattue devant votre conseil. Lors du débat au deuxième conseil, par contre, nous avons tenu compte d'une étude qui a montré que les coûts réels pour les enfants varient en fonction de l'âge, ce qui n'est pas une



grande surprise. Confrontés à diverses réflexions dans ce cadre, le Conseil fédéral et la commission du Conseil national puis le Conseil national ont décidé de tenir compte de ces différences. Je souhaitais donc mentionner que c'est une proposition que nous avons faite; j'ai cependant pris note que votre commission unanime s'y est opposée. Il subsiste donc une divergence, et la discussion sur ce thème va se poursuivre.

Graber Konrad (C, LU), für die Kommission: Zu Artikel 10 Absatz 1 Buchstabe b Ziffern 1 und 2 sowie zu den Absätzen 1ter, 1quinqües und 1sexies: Hier geht es um die Frage der Mietzinsmaxima. Zu diesem Fragenkomplex hat Ihre Kommission von der Verwaltung ebenfalls einen Bericht einverlangt. Ihre Kommission wollte die Mietzinsmaxima in Übereinstimmung mit der Sozialdirektorenkonferenz beibehalten, aber Rücksicht nehmen auf Kantone, in denen aufgrund unterschiedlicher Strukturen grössere Mietzinsunterschiede bestehen. Es handelt sich nicht bloss um ein Problem in den Städten: Auch in vielen Landgemeinden sind die Mietzinse im Vergleich zum Jahr 2000 massiv gestiegen. Der Nationalrat will aber für eine Einzelperson auf dem Land die Mietzinsmaxima überhaupt nicht erhöhen.

Wichtig zu wissen ist auch, dass Bundesrat und Ständerat eine Erhöhung vorgeschlagen haben, welche nur die Mietpreisteuerung bis zum Jahr 2013 berücksichtigt. Die Botschaft stammt bekanntlich aus dem Jahr 2014. Seither stieg der Mietpreisindex jedoch weiter an. Mit der im Nationalrat obsiegenden Minderheit hat der Nationalrat den Kantonen die Möglichkeit gegeben, die tieferen Mietzinsmaxima noch zusätzlich um 10 Prozent zu senken. In etlichen Fällen würden die Mietzinsmaxima dann gar unter die Maxima im geltenden Recht fallen, was für Ihre Kommission nicht akzeptabel ist.

Von Ihrer Kommission wurde deshalb ein neuer Artikel 10 Absatz 1quinqües eingefügt. Danach können die Kantone beantragen, die Mietzinsmaxima in spezifischen Gemeinden um 10 Prozent zu senken bzw. zu erhöhen. Voraussetzung ist, dass in dieser Gemeinde der effektive Mietzins von 90 Prozent der EL-beziehenden Personen durch die Höchstbeträge abgedeckt ist. Der Bundesrat soll dabei das Verfahren regeln. Die Formulierung wurde bewusst so gewählt, dass Kantone abweichen können, wenn die Abdeckung mindestens 90 Prozent beträgt. Die Kantone können die Höchstbeträge um 10 Prozent senken, sie können sie aber auch erhöhen. Zu beachten ist, dass die Kantone eine Abweichung nur beantragen können. Der Bundesrat regelt, so ist es vorgesehen, das Verfahren.

Ihre Kommission hält also an der vorgesehenen Erhöhung der Mietzinsmaxima fest, schafft aber eine gewisse Flexibilität von 10 Prozent nach oben und unten. Damit entspricht Ihre Kommission auch der Forderung der Sozialdirektorenkonferenz. Die Kommission stimmte den höheren Beträgen mit 12 zu 0 Stimmen ohne Enthaltung zu.

Es ging in der ersten Lesung vergessen, die Erhöhung der Mietzinsmaxima, Artikel 10 Absatz 1 Buchstabe b Ziffern 1 und 2, der Ausgabenbremse zu unterstellen. Wir holen das jetzt hier nach. Ebenfalls der Ausgabenbremse zu unterstellen ist die Bestimmung zur Flexibilität der Mietzinsmaxima in Artikel 10 Absatz 1quinqües. Da die bisherige Praxis der Bundesversammlung und des Bundesrates zur Ausgabenbremse im Bereich der Sozialversicherungen nicht gefestigt ist, äusserte die Kommission zudem den Wunsch, die Frage der Anwendung der Ausgabenbremse generell zu vertiefen. Der Präsident der Kommission, Kollege Eder, hat sich dann mit einem Schreiben ans Büro gewandt, um in dieser Thematik eine Klärung herbeizuführen.

Damit habe ich meine Berichterstattung zu Artikel 10 Absatz 1 Litera b Ziffern 1 und 2 sowie zu den Absätzen 1ter, 1quinqües und 1sexies abgeschlossen.

Rechsteiner Paul (S, SG): Nur eine kurze Bemerkung: Die Kommission ist hier ja einstimmig unterwegs, wie praktisch in dieser ganzen Vorlage. Aber die Bestimmung über die längst fällige Erhöhung der Mietzinsmaxima ist eine ganz

AB 2018 S 319 / BO 2018 E 319

entscheidende Frage dieser Vorlage insgesamt. Es gibt jetzt eine Bestimmung, die in den Gemeinden, in welchen die Mietzinse deutlich tiefer liegen als im Durchschnitt, Möglichkeiten von Flexibilisierungen nach unten erlaubt. Vor allem aber gibt es – das ist entscheidend – in städtischen Regionen, wo die Mietzinsmaxima den Verhältnissen nicht mehr Rechnung tragen, auch eine Flexibilisierung nach oben, und das ist eine doch grosse Verbesserung gegenüber der Ausgangslage, die wir vorher hatten, und auch eine starke Verbesserung gegenüber den bisher diskutierten Texten.

Wenn ich hier das Wort ergriffen habe, dann auch, um noch einmal darauf hinzuweisen, dass die Problematik dieser Schwellenwerte sich auch deshalb so zugespitzt hat, weil der Bundesrat keinen Gebrauch gemacht hat von der Möglichkeit der Anpassung der Werte an die Entwicklung der Teuerung. Es ist für die Zukunft doch zu hoffen, dass diese Werte jeweils durch den Bundesrat selber wieder verändert werden, wenn es



notwendig wird und wenn die Teuerung sich entsprechend entwickelt; dies ausgehend von den Beschlüssen dieser Revision, sofern sie beschlossen wird. Damit muss bei diesen Werten nicht jedes Mal, wenn sich die Teuerung entsprechend entwickelt, wieder der Gesetzgeber bemüht werden.

Berset Alain, président de la Confédération: Nous connaissons la genèse de cette affaire. C'était d'abord un projet qui était indépendant de la réforme générale des prestations complémentaires, qui faisait suite à des motions du Parlement, datant d'il y a bientôt une dizaine d'années, demandant une adaptation des montants maximaux prévus pour les loyers. Parce qu'effectivement, entre la dernière fois où ils ont été fixés, en 2001, et la situation actuelle, les montants n'ont pas été adaptés, alors que les loyers, eux, ont varié de manière importante, ce qui fait que depuis des années le taux de couverture, qui devait être de 90 pour cent, n'est plus garanti.

Je peux vous donner quelques informations sur le taux de couverture actuel qui montre la nécessité et l'urgence d'agir dans ce domaine: il y a aujourd'hui un taux de couverture des loyers de 68 pour cent pour les personnes seules, de 63 pour cent pour les couples, de 51 pour cent pour les ménages de trois personnes, et ce taux n'est plus que de 32 pour cent pour les ménages de quatre personnes et plus. Cela montre bien la nécessité d'agir dans ce domaine.

Votre conseil avait décidé, lors du premier débat, d'intégrer cette question dans la réforme des prestations complémentaires, ce que le Conseil fédéral avait soutenu. Ensuite sont intervenues les décisions du Conseil national, qui réduisent fortement le taux de couverture à un niveau qui ne nous paraît pas adéquat, qui nous paraît même problématique dans la mesure où ces loyers continuent d'évoluer. C'est ainsi que le Conseil fédéral salue la décision de votre commission de maintenir les montants prévus en deuxième lecture, mais aussi d'être plus flexible. Nous voyons bien que, sans que cela crée de situations trop chaotiques, il peut être nécessaire, pour tenir compte de situations spécifiques locales, de donner cette flexibilité à la hausse et à la baisse. Ce qui a déclenché cette discussion, c'était notamment la situation de certaines régions, de certaines villes, où les loyers sur le marché sont en moyenne beaucoup plus bas que dans le reste du pays. Il me semble que la proposition faite par votre commission, qui revient à dire qu'il est possible, sur proposition du canton, d'adapter ces montants pour autant que le taux de couverture reste à 90 pour cent, nous paraît être une très bonne proposition, qui précise et affine – vraiment dans le bon sens du terme – les propositions du Conseil fédéral. Je vous invite donc à soutenir la nouvelle proposition de votre commission.

Je reviens sur la remarque de Monsieur le conseiller aux Etats Rechsteiner: en effet, le Conseil fédéral n'a pas procédé à cette adaptation par le passé. Il ne l'a pas fait notamment parce que, depuis une dizaine d'années, il y avait des motions, déposées dans les deux conseils, qui demandaient de faire l'adaptation légale. A partir de ce moment-là, il paraissait relativement adéquat de laisser le Parlement décider, plutôt que ce soit le Conseil fédéral qui, en parallèle, procède à l'adaptation. Mais, si cette possibilité demeure, évidemment, c'est quelque chose qui pourra être pris en compte à l'avenir, notamment en fonction de l'évolution des loyers.

J'aimerais relever un dernier point à ce sujet. Vous avez vu que, malgré les taux d'intérêt très bas, malgré un taux de référence pour les loyers qui a diminué ces dernières années pour se situer actuellement à 1,5 pour cent, malgré un renchérissement négatif ces dernières années, il y a eu une évolution des loyers. Donc on doit s'attendre, dans des circonstances économiques un peu différentes, qui sait, dans trois ou cinq ans, à ce que l'évolution des loyers soit différente de celle qui existe aujourd'hui, qu'elle soit peut-être plus importante. Nous devons naturellement en tenir compte, l'essentiel étant de garantir aux personnes concernées par les prestations complémentaires une couverture correcte de leurs besoins.

Avec cette argumentation, j'aimerais inviter le conseil à soutenir la proposition de votre commission.

Graber Konrad (C, LU), für die Kommission: Bei Absatz 3 Buchstabe d geht es um die Frage der Anrechnung des massgebenden Betrags für die obligatorische Krankenpflegeversicherung. Es standen hier drei Modelle zur Diskussion: Der Bundesrat wollte sich an der Durchschnittsprämie orientieren; der Ständerat – gemäss Beschluss vom 31. Mai 2017, also beim ersten Durchgang – wollte sich an einem Betrag in der Höhe der Prämie des drittgünstigsten Krankenversicherers im Kanton beziehungsweise in der Region für die obligatorische Krankenpflegeversicherung orientieren; und der Nationalrat wollte hier völlige Freiheit geben, indem sich der Betrag nach der massgebenden Prämie des kantonalen Rechts richten sollte.

Zum Beschluss des Nationalrates hielt Ihre Kommission fest, dass es bei einer eidgenössischen Einrichtung unmöglich erscheine, die Prämien in völliger Freiheit, also je nach Kanton, bestimmen zu lassen. Es handelt sich hier nicht um eine politische Grösse, sie kann auch nicht politisch fixiert werden. Ihre Kommission ist vielmehr auf den Beschluss des Ständerates vom Mai 2017 zurückgekommen. Die neue Formulierung sieht nun aber vor, dass die Person, die Ergänzungsleistungen bezieht, die Durchschnittsprämie, höchstens aber



die tatsächliche Prämie angerechnet erhält.

Die Kommission beantragt Ihnen mit 11 zu 0 Stimmen bei 1 Enthaltung, diese Formulierung zu übernehmen. Ich bitte Sie, diesem Antrag zuzustimmen.

Berset Alain, président de la Confédération: Une discussion assez longue a eu lieu avant d'arriver à ce point. Vous vous souvenez de la proposition du Conseil fédéral. Nous souhaitons avoir une flexibilité, une bonne situation qui permette de dire que nous n'allons pas tout autoriser, mais prendre comme préférence la prime moyenne et autoriser les cantons à tenir compte de la prime effective. Vous avez proposé, dans un premier temps, de choisir le niveau de prime du troisième assureur le meilleur marché, et on voit que cet élément, dans certaines situations cantonales particulières, peut poser problème, pousser aussi tous les cas de prestations complémentaires vers certains assureurs et nuire ainsi à la stabilité du système d'assurance-maladie.

Nous sommes donc très heureux de la nouvelle proposition de la commission, qui se rapproche de ce qu'aurait souhaité le Conseil fédéral, mais qui choisit un autre point de départ, qui consiste à dire que c'est la prime effective qui doit compter, celle qui va être effectivement payée, mais au maximum jusqu'à concurrence de la prime moyenne. C'est une proposition qui nous paraît adéquate, qui tient compte à la fois des besoins de transparence et de clarté dans le système des prestations complémentaires et de la couverture des besoins, mais qui à la fois est en conformité avec la manière dont notre système d'assurance-maladie fonctionne.

Dans la procédure d'élimination des divergences, la commission a fait une proposition qui nous paraît très intéressante et que nous vous proposons de soutenir.

Angenommen – Adopté

AB 2018 S 320 / BO 2018 E 320

Abs. 1 Bst. b Ziff. 1, 2 – Al. 1 let. b ch. 1, 2

Ausgabenbremse – Frein aux dépenses

Abstimmung – Vote

(namentlich – nominatif; 16.065/2409)

Für Annahme der Ausgabe ... 43 Stimmen

(Einstimmigkeit)

(0 Enthaltungen)

Das qualifizierte Mehr ist erreicht

La majorité qualifiée est acquise

Abs. 1quinquies – Al. 1quinquies

Ausgabenbremse – Frein aux dépenses

Abstimmung – Vote

(namentlich – nominatif; 16.065/2410)

Für Annahme der Ausgabe ... 43 Stimmen

(Einstimmigkeit)

(0 Enthaltungen)

Das qualifizierte Mehr ist erreicht

La majorité qualifiée est acquise

Art. 11 Abs. 1

Antrag der Kommission

Bst. a, c

Festhalten

Bst. b

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates



Art. 11 al. 1

Proposition de la commission

Let. a, c

Maintenir

Let. b

Adhérer à la décision du Conseil national

Graber Konrad (C, LU), für die Kommission: Der Nationalrat ist bei Buchstabe a dem Bundesrat gefolgt. Er will eine Anrechnung des Einkommens des Zweitverdieners zu 100 Prozent. Das schlug auch der Bundesrat so vor. Der Ständerat hingegen wollte im ersten Durchgang nur eine Anrechnung zu 80 Prozent. Er wollte damit einen Anreiz für einen Zweitverdienst schaffen. Insgesamt geht es hier um Einsparungen von 50 Millionen Franken, 32 Millionen beim Bund und 18 Millionen bei den Kantonen, es ist also eine Verbesserung der Bilanz. Die Kommission ist hier mit 12 zu 0 Stimmen dem Antrag auf Festhalten gefolgt.

Bei Buchstabe c geht es um die Vermögensfreibeträge. Bundesrat und Ständerat sind für Freibeträge wie vor der 2011 in Kraft getretenen Neuordnung der Pflegefinanzierung. Bundesrat und Ständerat möchten aber die Teuerung berücksichtigen, der Nationalrat nicht. Mit 12 zu 0 Stimmen bei 1 Enthaltung hat Ihre Kommission Festhalten beschlossen, weil sonst die Freibeträge teuerungsbereinigt unter diejenigen vor dem Jahre 2011, also unter jene von der damaligen Neuordnung der Pflegefinanzierung, zurückgehen würden.

Ich bitte Sie, auch hier Ihrer Kommission zu folgen.

Angenommen – Adopté

Art. 11a0

Antrag der Kommission

Streichen

Art. 11a0

Proposition de la commission

Biffer

Angenommen – Adopté

Art. 11a Abs. 3, 4

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 11a al. 3, 4

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Graber Konrad (C, LU), für die Kommission: Der Nationalrat hat für Personen mit einer Altersrente eine zeitliche Begrenzung in die Bestimmung zum Verzicht auf Vermögenswerte eingeführt. Bei den IV- und Hinterlassenenrenten ist ein übermässiger Vermögensverzehr nicht planbar. Deshalb soll für Personen mit einer IV- oder einer Hinterlassenenrente die Bestimmung über den übermässigen Vermögensverzehr erst gelten, wenn der Anspruch entstanden ist.

Die Kommission schliesst sich hier ohne Gegenantrag dem Nationalrat an.

Angenommen – Adopté

Art. 14 Abs. 3 Bst. abis

Antrag der Kommission

Streichen



Art. 14 al. 3 let. abis

Proposition de la commission

Biffer

Angenommen – Adopté

Art. 16a, 16b

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 20

Antrag der Kommission

Abs. 1, 2, 3

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Abs. 2bis

Vor der Verrechnung ist von Amtes wegen zu prüfen, ob der Erlass der Rückforderung nach Artikel 25 Absatz 1 ATSG zu gewähren ist.

Art. 20

Proposition de la commission

Al. 1, 2, 3

Adhérer à la décision du Conseil national

Al. 2bis

La remise doit être examinée d'office sur la base de l'article 25 alinéa 1 LPGa avant de procéder à la compensation.

Graber Konrad (C, LU), für die Kommission: Bei Artikel 20 Absatz 2bis geht es um die Zwangsvollstreckung und Verrechnung. Der Nationalrat wollte insbesondere die Möglichkeit der Verrechnung der Ergänzungsleistung mit Nachzahlungen der beruflichen Vorsorge vorsehen.

Im Zentrum der Diskussion in Ihrer Kommission stand vor allem die Frage der Verrechnung mit allfälligen Ergänzungsleistungen im Raum. Der Kommission lag dazu ebenfalls ein Bericht der Verwaltung vor. Ich zitiere aus diesem Bericht den Schlussabsatz: "In diesem Zusammenhang ist auf den allgemein im Sozialversicherungsrecht geltenden Erlass der Rückforderung hinzuweisen (Artikel 25 ATSG und Artikel 2 bis 5 ATSV). Unrechtmässig erhaltene Leistungen, die in gutem Glauben empfangen worden sind, werden beim Vorliegen einer grossen Härte erlassen. Die grosse Härte bestimmt sich in Anlehnung an die EL-Berechnung. Darum ist bei EL-beziehenden Personen die grosse Härte immer gegeben. In der EL ist der Erlass von Amtes wegen zu gewähren, sofern eine Leistung gutgläubig bezogen wurde."

AB 2018 S 321 / BO 2018 E 321

Aufgrund dieses Berichtes hat Ihre Kommission dann mit 10 zu 0 Stimmen ohne Enthaltung in Absatz 2bis folgende Bestimmung aufgenommen: "Vor der Verrechnung ist von Amtes wegen zu prüfen, ob der Erlass der Rückforderung nach Artikel 25 Absatz 1 ATSG zu gewähren ist."

Der ganze Artikel 20 wurde mit 8 zu 0 Stimmen bei 2 Enthaltungen angenommen.

Angenommen – Adopté

Art. 21a Abs. 3

Antrag der Kommission

Streichen



Art. 21a al. 3

Proposition de la commission

Biffer

Graber Konrad (C, LU), für die Kommission: Auch die persönlichen Auslagen fallen unter diesen Artikel. Es ist etwas entwürdigend oder gar entmündigend, wenn Ergänzungsleistungen zuerst ans Heim und von dort an den Bezüger oder die Bezügerin überwiesen werden. Die Kommission will die Autonomie der EL-Beziehenden nicht auflösen. Deshalb hat sie mit 10 zu 0 Stimmen ohne Enthaltung der Streichung zugestimmt.

Angenommen – Adopté

Art. 24 Abs. 2

Antrag der Kommission

Festhalten

Art. 24 al. 2

Proposition de la commission

Maintenir

Graber Konrad (C, LU), für die Kommission: Der Bund kann Beiträge an die Verwaltungskosten der Kantone kürzen, wenn Vorschriften nicht eingehalten werden oder Weisungen des Bundesamtes für Sozialversicherungen nicht beachtet werden. Ihre Kommission hat dieses griffigere Instrument mit 10 zu 0 Stimmen bei 1 Enthaltung bestätigt.

Angenommen – Adopté

Art. 26a Abs. 2

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 26a al. 2

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Graber Konrad (C, LU), für die Kommission: Absatz 1 ist hier aus Sicht Ihrer Kommission eigentlich zentral. Die Umsetzung von Absatz 2 ist zurzeit nicht vorgesehen. Deshalb ist Ihre Kommission hier dem Nationalrat gefolgt und hat keine Gesetzgebung auf Vorrat beschlossen. Sie hat mit 11 zu 0 Stimmen beschlossen, dem Nationalrat zu folgen.

Angenommen – Adopté

Übergangsbestimmung zur Änderung vom ... (EL-Reform)

Antrag der Kommission

Abs. 1

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Abs. 1bis

Artikel 16a und 16b gelten nur für Ergänzungsleistungen, die nach Inkrafttreten dieser Änderung ausbezahlt werden.

Abs. 2

Streichen

Disposition transitoire de la modification du ... (Réforme des prestations complémentaires)

Proposition de la commission

Al. 1

Adhérer à la décision du Conseil national

Al. 1bis

Les articles 16a et 16b ne s'appliquent qu'aux prestations complémentaires versées après l'entrée en vigueur de la présente modification.



Al. 2
Biffer

Graber Konrad (C, LU), für die Kommission: Zur Übergangsbestimmung in Absatz 1bis habe ich mich bereits in Zusammenhang mit den Artikeln 16a und 16b geäußert. Mit der Übergangsbestimmung in Absatz 2 haben wir uns in Zusammenhang mit der Vermögensschwelle beschäftigt.

Angenommen – Adopté

Ziff. II Ziff. 2 Art. 37

Antrag der Kommission

Abs. 2, 4

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Antrag Hösli

Abs. 2

Das Altersguthaben nach Artikel 15 darf nicht in Kapitalform ausgerichtet werden. Diese Beschränkung gilt nicht bei endgültigem Verlassen der Schweiz und Absatz 3 bleibt vorbehalten.

Abs. 4

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Ch. II ch. 2 art. 37

Proposition de la commission

Al. 2, 4

Adhérer à la décision du Conseil national

Proposition Hösli

Al. 2

L'avoir de vieillesse visé à l'article 15 ne peut pas être versé sous la forme d'un capital. Cette restriction n'est pas applicable si l'assuré quitte définitivement la Suisse et l'alinéa 3 est réservé.

Al. 4

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Ziff. II Ziff. 2 Art. 37a Abs. 1

Antrag der Kommission

Unverändert

Antrag Hösli

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Ch. II ch. 2 art. 37a al. 1

Proposition de la commission

Inchangé

Proposition Hösli

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Präsidentin (Keller-Sutter Karin, Präsidentin): Wir behandeln diese Bestimmungen gemeinsam.

Hösli Werner (V, GL): Manchmal staunt man in der Politik wie ein Kleinkind vor dem Riesenrad. Haben wir in der Erstberatung noch einhellig die bundesrätliche Lösung verabschiedet, schlägt uns nun die vorberatende Kommission ebenso einhellig vor, den obligatorischen Teil der beruflichen Vorsorge für den ungehinderten Kapitalbezug freizugeben – also das Gegenteil! Begründet wird dies mit anderweitigen Einsparungen. Aber das wird dieser Thematik nicht gerecht, denn hier geht es um ein ganz fundamentales Anliegen, das ein Kernpunkt der bundesrätlichen Vorlage ist. Das ist auch



der Grund, weshalb ich mich zu diesem Einzelantrag entschieden habe und hier die Andacht ein bisschen störe.

Der Bundesrat hatte zwei Varianten in die Vernehmlassung geschickt. Dazu steht in der Botschaft, auf Seite 7533, Folgendes: "Die erste Variante schliesst den Kapitalbezug für den obligatorischen Teil der beruflichen Vorsorge gänzlich aus, die zweite Variante beschränkt den Kapitalbezug des Altersguthabens auf die Hälfte des BVG-Guthabens. Die Einschränkung der Kapitalbezugsmöglichkeiten im Vorsorgefall wird von drei Vierteln derjenigen, die dazu Stellung nahmen, unterstützt. Die Mehrheit spricht sich für Variante 1 aus" – kein Bezug aus dem obligatorischen Teil –, "da sie die Bewahrung des BVG-Altersguthabens am besten gewährleistet und so das Risiko einer EL-Abhängigkeit begrenzt."

Genau so wie die Mehrheit der Vernehmlassungsteilnehmenden sieht es auch mein Kanton. Er verlangt den gänzlichen Ausschluss eines Kapitalbezugs im BVG-Obligatorium bei Pensionierung. Aber nicht nur mein Kanton ist dieser Ansicht. Ganz generell sind die Kantone, Gemeinden und Städte explizit gegen diesen Kapitalbezug.

In unserem Parlament ist es aber, so deute ich es, der Finanzlobby offensichtlich gelungen, ihre Interessen durchzusetzen. Die Vorsorgekassen respektive die Versicherungen können beim Kapitalbezug ihr Risiko minimieren, und die Vorsorgeberatenden aller Finanzinstitute können sich mit ihren mindestens vielversprechenden Anlageprodukten auf die optional plötzlich finanzkräftigen Pensionierten stürzen. Dass dadurch der Staat wegen letztlich höheren Ausgaben in die Röhre schaut, interessiert nicht, leider auch viele von denen nicht, die sich sonst hüben wie drüben so fürsorglich um tiefe Staatsausgaben bemühen. Aber dafür gibt es ja den Spruch vom eigenen Hemd.

Die berufliche Vorsorge wurde vom Volk unter der Prämisse angenommen, dass der pensionierten Bevölkerung dank AHV und zweiter Säule ein einigermaßen gutes Leben ohne staatliche Unterstützung möglich wird. Wo dies aus absolut erklärlichen und nachvollziehbaren Gründen nicht möglich ist, gibt es das System der Ergänzungsleistungen. Dafür erbringen die Arbeitgebenden im Rahmen des BVG grosse finanzielle Leistungen zur Sicherung der zweiten Säule, dies eben immer mit Blick auf eine möglichst gute Einkommenssituation der Pensionierten und somit im Sinne von weniger staatlicher Unterstützung im Rentenalter. Das entlastet dann die Unternehmen steuerlich wieder. So war das eigentlich angedacht.

Die Ergänzungsleistungen werden von Bund, Kantonen und teilweise auch Gemeinden mit Steuergeldern finanziert. Wenn ich beispielsweise mein Kapital aus dem BVG verschenke oder sonst wie aufbrauche, um dann zehn oder fünfzehn Jahre später Ergänzungsleistungen zu beziehen, so belaste ich damit den Staat. Denn auch wenn bei den Ergänzungsleistungen eine Kürzung verfügt wird, müssen die Lebenshaltungskosten oder allenfalls gar ein Heimaufenthalt finanziert werden. In solchen Fällen kommt dann die Gemeinde über Sozialhilfe oder ungedeckte Heimkosten gleich direkt zum Handkuss, ganz nach dem Motto "Den Letzten beißen die Hunde".

Ein Verband bürgerlicher Prägung hat sich kürzlich zur Aussage hinreissen lassen, dass das Verbot des Kapitalbezugs im BVG-Obligatorium nur 122 Millionen Franken Einsparungen bringe. Weiter führt er aus, die Verhinderung des Bezugs aus dem obligatorischen Teil der beruflichen Vorsorge sei "ein Angriff auf das Recht der Rentnerinnen und Rentner, über das Kapital frei verfügen zu können, welches sie während ihrer Erwerbstätigkeit angespart haben".

Zur Berichtigung: Die Kapitaläufnung erfolgte mindestens zu 50 Prozent durch die Arbeitgebenden. Und als Gegenfrage: Wer schützt denn das Recht der Allgemeinheit, welche wegen immer mehr Schenkungstricks und anderen Schlaumeiereien zu höheren Staatsabgaben gezwungen wird?

Sie können es drehen und wenden, wie Sie wollen: Der Kapitalbezug aus der obligatorischen Vorsorge am Schluss der Erwerbstätigkeit ist ein Unding, um nicht zu sagen ein Unsinn. Heute verwechseln nämlich immer mehr Leute Eigenverantwortung mit Eigennutz. Da stört es dann selbst finanziell Solvente nicht mehr, wenn am Schluss des Lebens noch der Staat finanzieren muss – dies immer mehr eben auch, weil vorgängig viel Vermögen weggongliert wurde. Sprechen Sie einmal mit Anwälten darüber, was in diesen Fragen heute abgeht! Wir tun sehr gut daran, mindestens die obligatorischen Vorsorgegelder für die Rente zu sichern. Das war auch immer die Idee dahinter. Ich bitte Sie also unbedingt, an Ihrem ersten Entscheid und am bundesrätlichen Antrag mit der notwendigen Ergänzung für Grenzgänger und definitiv Ausreisende festzuhalten. Damit entscheiden Sie auch im Sinne der Kantone, Gemeinden und Städte. Ich habe fertig.

Graber Konrad (C, LU), für die Kommission: Tatsächlich hat sich Ihre Kommission in der ersten Runde sehr intensiv mit dieser Frage auseinandergesetzt und auch im zweiten Umgang nochmals Überlegungen dazu angestellt. Vieles, was Herr Hösli eben sagte, war auch in der Kommission ein Thema; ich erinnere mich, dass Herr Hösli in der Kommissionsberatung teilweise sogar als Stellvertreter anwesend war. Ich kann mich



vor allem an den ersten Umgang erinnern, als er sich sehr stark für den damaligen Kommissionsentscheid einsetzte.

Auf der anderen Seite gab es in der Zwischenzeit auch eine Behandlung dieser Frage im Nationalrat. Im Nationalrat war die Haltung zur Frage des Kapitalbezuges sehr deutlich. Dann ging es für Ihre Kommission zuerst einmal auch um eine realistische politische Einschätzung, wo wir enden könnten. Deshalb hat man sich hier noch einmal vertieft mit dieser Frage auseinandergesetzt. Argumente, die in diesem Bereich nicht von Herrn Hösli, sondern vor allem von der Seite des Nationalrates vorgebracht wurden, waren, dass es sich um Gelder der Versicherten handelt und dass der Staat nicht darüber verfügen soll, in welcher Form und in welcher Dauer diese Gelder bezogen werden.

Wir haben auch festgestellt, dass wir wirklich nicht über den zweifelsfreien Nachweis verfügen, dass ein Zusammenhang zwischen Kapitalbezug und EL-Leistungen besteht. Es gibt Einzelbeispiele, die natürlich medial immer hochgespielt werden und die uns auch den Entscheid nicht einfach gemacht haben. Sie zeigen auf, dass jemand das Kapital bezieht, das Geld verprasst und anschliessend Ergänzungsleistungsbezüger oder -bezügerin wird. Das sind Beispiele, die wahrscheinlich in Zukunft ab und zu wieder auftauchen werden.

Aber nochmals: Das Ergebnis im Nationalrat war sehr deutlich. Deshalb wurde in der Kommission dann auch kein Antrag mehr auf eine Zwischenlösung gestellt; es gäbe hier ja auch noch Varianten.

Klar abgelehnt wurde aber der vom Nationalrat eingefügte Sanktionsabsatz, der eine Kürzung von 10 Prozent vorsieht. Es geht da um Artikel 9 Absätze 1ter und 1quater ELG. Sie besagen, dass die Ergänzungsleistungen gekürzt werden, wenn ein Kapitalbezug erfolgt und man Ergänzungsleistungen bezieht. Das würde vor allem bei kleineren Beträgen praktisch das Gegenteil dessen bewirken, was man erreichen will. Im Gegensatz zum Nationalrat haben wir also auf diesen Sanktionsabsatz verzichtet und uns in dieser Frage dem Bundesrat angeschlossen.

Es gab auch noch eine finanzielle Überlegung. Gegenüber dem Entwurf des Bundesrates resultiert bei der Frage des Kapitalbezuges ein geringeres Sparvolumen von 112 Millionen Franken. Das fällt beim Bund mit 32 Millionen, bei den Kantonen mit 80 Millionen an. Ihre Kommission kann mit dem geringeren Spareffekt leben, weil im Gegenzug die Rückerstattungspflicht, die wir ja vorhin behandelt und beschlossen haben, ein doppelt so hohes Sparpotenzial aufweist, nämlich 230 Millionen, 45 Millionen beim Bund und 185 Millionen bei den Kantonen. Es war also ein Abwägen: 112 Millionen versus 230 Millionen. Ihre Kommission hat sich dann für die 230 Millionen ausgesprochen.

Sie sehen: Was ich hier präsentiere, ist nicht alles widerspruchsfrei. Es gibt zwei Optiken in dieser Frage. Aber wir befinden uns in der Differenzbereinigung und müssen am Schluss eine Einigung mit dem Nationalrat erzielen.

Die Folge der Behandlung in Ihrer Kommission war, dass man Artikel 37 Absatz 2 streicht und eine redaktionelle

AB 2018 S 323 / BO 2018 E 323

Änderung betreffend Ehegatten vornimmt. Dem Konzept hat Ihre Kommission mit 11 zu 0 Stimmen ohne Enthaltung zugestimmt.

Deshalb empfehle auch ich Ihnen, den Antrag Hösli abzulehnen, der eigentlich zur Version des Ständerates im ersten Umgang zurückwill, aber nicht berücksichtigt, wie es im Nationalrat in dieser Frage aussieht.

Berset Alain, président de la Confédération: Monsieur le conseiller aux Etats Hösli a raison et je vous invite à soutenir sa proposition qui correspond, dans une version un peu allégée, à ce que souhaitait le Conseil fédéral. J'aimerais ajouter deux ou trois éléments.

Cette question du "Kapitalbezug" est un des points centraux que le Conseil des Etats lui-même a appuyé dans la discussion. C'était un élément important, avec d'autres, en faveur d'une réforme des prestations complémentaires, parce qu'il n'est pas logique ni acceptable que le capital obligatoire créé pour servir un but de prévoyance puisse être détourné à d'autres fins que les fins de prévoyance. C'était le point de départ. Alors on peut s'en éloigner, il peut y avoir de bons arguments pour ne pas le voir ainsi, mais c'était le point de départ.

Il existe un risque – je vous le dis ici de manière très transparente – que vous jetiez le bébé avec l'eau du bain. Au départ, lors de la consultation, le Conseil fédéral avait laissé entendre qu'il allait envisager une restriction complète des retraits en capital. Puis nous avons dit que cela ne serait pas juste, que nous devons garantir la possibilité de retirer le capital là où cela sert les intérêts de prévoyance, mais que nous devons la limiter lorsque que le retrait est potentiellement contraire aux intérêts de prévoyance, voire lorsqu'il représente un risque pour la prévoyance. C'est d'ailleurs ce qui nous a conduit à proposer qu'il soit toujours possible d'effectuer des retraits de la partie obligatoire de son deuxième pilier sous forme de capital pour accéder à la



propriété de son propre logement. En effet, nous admettons quand même, dans notre pays, que si on a un toit, eh bien c'est déjà un minimum, et que cela sert les intérêts de prévoyance. Par contre, nous avons proposé de limiter les risques là où peut exister la tentation d'utiliser la partie obligatoire – je le répète, on ne parle que de la partie obligatoire – de la prévoyance pour servir d'autres buts, par exemple, devenir indépendant.

Vous aviez proposé un compromis, en première lecture, qui nous paraissait intéressant: la partie obligatoire cumulée peut être utilisée pour devenir indépendant, mais pas au-delà de 50 ans, parce que celui qui perd tout au-delà de 50, 52 ou 55 ans, n'aura pas le temps de se reconstituer une partie obligatoire dans son deuxième pilier et il y a donc de bonnes chances que, d'une manière ou d'une autre, il émarge ensuite aux prestations complémentaires.

Voilà la raison pour laquelle nous avons proposé cette méthode. Nous étions d'accord avec vous pour trouver une solution qui soit adaptée, qui tienne vraiment compte de la problématique et des exigences de maintenir la possibilité de faire un retrait en capital. En revanche, une prolongation du statu quo aurait pour conséquence qu'un des éléments centraux, et sur lequel vous souhaitiez que nous nous penchions, ne connaîtrait aucune évolution. Si nous prenons la situation des indépendants, nous constatons que 50 pour cent d'entre eux mettent fin à leur activité dans les cinq ans qui suivent la création de leur entreprise. Dans la plupart des cas, permettez-moi de le dire, ils ne mettent pas fin à leur activité parce qu'ils ont fait fortune et qu'ils n'ont plus besoin de travailler. De plus, nous savons que 8,5 pour cent des indépendants touchent des prestations complémentaires dans les cinq ans après leur départ à la retraite contre seulement 5 pour cent des salariés. C'est une proportion relativement plus élevée. Cela montre bien qu'il y a potentiellement un lien entre le retrait du capital du deuxième pilier et le fait d'avoir ensuite besoin des prestations complémentaires pour vivre.

On peut souhaiter – c'est ce qu'a fait votre commission, elle était même unanime sur ce point – soutenir politiquement l'idée que le capital obligatoire doit pouvoir servir à d'autres buts et accepter une solution un peu flexible, c'est-à-dire celle consistant à admettre qu'il sera peut-être nécessaire plus tard d'utiliser les prestations complémentaires. On peut faire cela, c'est ce qu'a fait votre commission. Ce n'est pas le but du système du deuxième pilier et ce n'est pas non plus le but du retrait du capital du deuxième pilier. Ce capital doit normalement servir à s'assurer une rente durant la retraite.

Je regrette que votre commission ait changé d'avis sur cette question sans rechercher une solution intermédiaire. Celle-ci est peut-être à chercher dans la proposition Hösli. Je n'ai malheureusement plus le droit de vote depuis longtemps dans votre conseil, mais je peux vous dire que si je l'avais encore, je voterais en faveur de la proposition Hösli. (*Hilarité*) C'est ce que je vous invite à faire, au nom du Conseil fédéral.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission ... 25 Stimmen

Für den Antrag Hösli ... 15 Stimmen

(3 Enthaltungen)

Ziff. II Ziff. 2 Art. 47a

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Ch. II ch. 2 art. 47a

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Graber Konrad (C, LU), für die Kommission: Es geht um Artikel 47a, Artikel 49 Absatz 2 Ziffern 6a und 6b. Was wir Ihnen hier auf den Beschluss des Nationalrates hin unterbreiten, entspricht weitgehend dem, was wir im Rahmen der Altersvorsorge 2020 in diesem Bereich vorgesehen hatten. Man kann kritisieren, dass es sich hier um etwas Artfremdes handelt. Es gibt aber durchaus auch eine Verbindung. Wer mit 53 Jahren die Pensionskasse verliert, weil er oder sie den Job verliert, ist ein potenzieller EL-Bezüger, eine potenzielle EL-Bezügerin. Jemand, der aus der Pensionskasse ausscheidet, muss ja in der Regel das Kapital beziehen und es auf ein Freizügigkeitskonto einzahlen. Damit hat sie oder er keine Möglichkeit mehr, eine Rente zu beziehen.

Wir führten auch in diesem Zusammenhang eine längere Diskussion betreffend Kapitalbezug versus Rentenbezug. Dabei sind wir dem Nationalrat gefolgt und haben den Kapitalbezug – und Sie haben das jetzt bestätigt – nicht eingeschränkt. Wenn jemand die Stelle im Alter von über 58 Jahren verliert, sollte dieser Person die Wahlmöglichkeit und insbesondere der Rentenbezug nicht eingeschränkt werden. Auch dies ist für die Ergänzungsleistungen relevant. Es gibt in dieser Frage also durchaus auch eine inhaltliche Verwandtschaft.



Die Sozialdirektorenkonferenz und der Asip unterstützen diese Bestimmung. Ihre Kommission sieht sie auch im Zusammenhang damit, dass sie sich bezüglich des Kapitalbezuges dem Nationalrat angeschlossen hat, also im Zusammenhang mit den vorangehenden Bestimmungen, über die wir soeben entschieden haben. Diese Ergänzung wurde nach einer längeren Diskussion angenommen, und zwar ohne ablehnenden Antrag. Die Kommission schliesst sich mit 10 zu 1 Stimmen bei 0 Enthaltungen dem Nationalrat an. Ich empfehle Ihnen, dasselbe zu tun.

Berset Alain, président de la Confédération: Le rapporteur a expliqué d'où vient cette idée, d'où vient cette réflexion. Ce qu'il faut dire, indépendamment du fait de savoir où cette question est réglée, c'est que, aujourd'hui, c'est un vrai problème. C'est un vrai problème pour les personnes qui perdent leur emploi à l'âge de 59 ans, car elles perdent l'affiliation à la caisse de pension et donc la possibilité, si elles le souhaitent, de pouvoir bénéficier d'une rente. Cette mesure, dans le cadre de la réforme Prévoyance vieillesse 2020, était peu contestée, voire incontestée.

Le Conseil national a décidé de la reprendre dans ce projet. Nous pouvons vivre avec cette idée dans la mesure où le Conseil fédéral l'avait déjà soutenue, même si c'est un peu curieux de régler ce problème ici. Cela dit, ce point est

AB 2018 S 324 / BO 2018 E 324

important, nous avons un problème auquel il faut apporter une réponse; ce que vous faites aujourd'hui.

Angenommen – Adopté

Ziff. II Ziff. 2 Art. 49 Abs. 2 Ziff. 6a, 6b

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Ch. II ch. 2 art. 49 al. 2 ch. 6a, 6b

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Ziff. II Ziff. 2 Art. 81b

Antrag Ettlin Erich

Titel

Abzug der Beiträge bei Weiterführung der Vorsorge nach Ausscheiden aus der obligatorischen Versicherung

Text

Die Beiträge von Personen, welche die Vorsorge nach Ausscheiden aus der obligatorischen Versicherung freiwillig weiterführen (Art. 47 und 47a), sind bei den direkten Steuern des Bundes, der Kantone und Gemeinden abziehbar. Wer nach Artikel 47 versichert ist und kein AHV-beitragspflichtiges Einkommen erzielt, kann die Beiträge während zwei Jahren, längstens jedoch bis zum ordentlichen Rentenalter abziehen. Nicht abzugsfähige Beiträge reduzieren den Umfang der als Einkommen steuerbaren Leistungen auf Antrag der steuerpflichtigen Person. Die Beweislast obliegt dem Antragsteller.

Ch. II ch. 2 art. 81b

Proposition Ettlin Erich

Titre

Déduction des cotisations en cas de maintien de la prévoyance après l'interruption de l'assurance obligatoire

Texte

Les cotisations des personnes qui maintiennent volontairement la prévoyance après l'interruption de l'assurance obligatoire (art. 47 et 47a) sont déductibles des impôts directs de la Confédération, des cantons et des communes. Quiconque est assuré selon l'article 47 et ne perçoit aucun revenu assujéti à l'AVS peut déduire les cotisations pendant deux ans, au plus toutefois jusqu'à l'âge ordinaire de la retraite. Sur demande du contribuable, les cotisations non déductibles sont portées en déduction du montant des prestations imposables en tant que revenus. Le fardeau de la preuve incombe à l'auteur de la demande.



Ettlin Erich (C, OW): Zuerst möchte ich mich entschuldigen, dass ich hier als Mitglied der SGK noch mit einem Antrag komme. Ich habe an der letzten Sitzung gefehlt. Dann kam über den Nationalrat Artikel 47a in die Beratung. Er ist jetzt angenommen worden. Darauf aufbauend habe ich festgestellt, dass wir hier noch ein kleines Problem haben. Ich versuche, Ihnen dieses Problem darzustellen. Das ist etwas technisch; ich hoffe, dass ich Ihnen das Anliegen vereinfacht aufzeigen kann.

Mit dieser vom Nationalrat eingeführten Erweiterung der freiwilligen Versicherung – Artikel 47a, den wir jetzt behandelt haben – ist die Systematik der steuerlichen Behandlung durcheinandergeraten. Es braucht eine Klärung der einkommenssteuerlichen Behandlung in Bezug auf die Beiträge sowohl nach Artikel 47 als auch nach Artikel 47a BVG. Denn diese beiden Artikel sind nur vorsorgerechtlich motiviert; die Steuerthematik folgt ja dann.

Mein Antrag zu Artikel 81b, den ich Ihnen unterbreite, übernimmt im ersten und zweiten Satz den Wortlaut des vom Parlament in der Reform Altersvorsorge 2020 verabschiedeten Artikels 81b BVG. Ich habe also nichts Neues erfunden. Schon in der Altersvorsorge 2020 hat man diese Problematik aufgenommen. Die ersten zwei vorgeschlagenen Sätze korrigieren einen Systemfehler. Im Steuerrecht zum BVG ist klar, dass man Beiträge steuerlich abziehen kann. Dafür werden die Leistungen besteuert. Wenn man das durchbricht, haben wir ein Problem, wie ich Ihnen aufzeigen werde. Ich zitiere Seite 190 der Botschaft zur Reform Altersvorsorge 2020 zu Artikel 81b, den ich teilweise übernehme: "Artikel 81b, 'Abzug der Beiträge bei Weiterführung der Vorsorge nach Ausscheiden aus der obligatorischen Versicherung': Personen, die aus der obligatorischen Versicherung ausscheiden, können die Vorsorge oder nur die Altersvorsorge gestützt auf Artikel 47 freiwillig weiterführen. Im geltenden Recht ist allerdings nicht explizit geregelt, inwieweit Beiträge von Personen, die gestützt auf Artikel 47 freiwillig versichert sind, bei den direkten Steuern des Bundes, der Kantone und der Gemeinden abzugsfähig sind. Der neue Artikel 81b soll diese Frage klären. Nach steuerlicher Praxis sind diese Beiträge heute implizit gestützt auf Artikel 81 abziehbar. Bezieht die freiwillig versicherte Person kein AHV-pflichtiges Einkommen, so ist die Abzugsfähigkeit nach der Praxis allerdings auf zwei Jahre beschränkt."

Hier wurde festgehalten, wie es aussah, und es ist immer noch so. Wir haben eine Regelung im BVG, die vorsieht, dass Angestellte, Arbeitnehmer oder Selbstständigerwerbende ihre Beiträge steuerlich abziehen können, aber für Personen, die keine Anstellung und kein AHV-pflichtiges Einkommen haben, gibt es keine Lösung. Dieses Problem hat die Praxis gelöst, aber eben nur die Praxis, und auch sie nur für zwei Jahre. Deshalb hat man in der Reform Altersvorsorge 2020 richtigerweise Artikel 81b vorgesehen.

Artikel 47a BVG regelt nun das Ausscheiden aus der obligatorischen Versicherung nach Vollendung des 58. Altersjahres und ist eine Ergänzung zu Artikel 47. Leistet der Versicherte unter der heutigen Rechtslage Beiträge, so lässt die Steuerpraxis diese Beiträge nur zwei Jahre lang zum Abzug zu. Deshalb ist die Regelung in Artikel 81b notwendig. Die Aufnahme von Artikel 47a BVG ohne den korrespondierenden Artikel 81b hätte meines Erachtens zur Folge, dass die geltende, äusserst restriktive Praxis auch auf Artikel 47a BVG angewendet würde. Dann stellte sich die Frage, ob das vom Gesetzgeber angestrebte Ziel, das ich unterstütze – die Weiterführung der Vorsorge im bisherigen Umfang –, ohne die Sicherstellung der steuerlichen Abzugsfähigkeit noch erreicht werden könnte. Deshalb müsste man das jetzt unmissverständlich im Gesetz regeln.

Die weiteren Sätze, die ich eingefügt habe – "Nichtabzugsfähige Beiträge reduzieren den Umfang der als Einkommen steuerbaren Leistungen auf Antrag der steuerpflichtigen Person" usw. –, wollen das Problem lösen, das ich Ihnen anhand eines Beispielfalles aufzeige. Nehmen wir an, einer 58-jährigen Person wird gekündigt. Sie will aber die Vorsorge weiterführen, und sie zahlt noch bis 65 in die Vorsorge ein. Dann kann sie – nach der Praxis, nicht nach dem Gesetz – noch zwei Jahre lang die Beiträge steuerlich abziehen. Aber nach dem 60. Altersjahr, also nach diesen zwei Jahren, kann die Person diese Beiträge steuerlich nicht mehr abziehen. Das wäre heute so. Das heisst: Die Person zahlt von 60 bis 65 ein, profitiert von unserer Lösung, hat aber einen Nachteil in einer Lebenssituation, die für sie ohnehin schon schwierig ist. Mit meinem Antrag wäre die Lösung die, dass die Person zur Steuerverwaltung gehen und sagen könnte: Ich konnte diese Beiträge nicht abziehen, bitte besteuert sie mir nicht! Das wird nur auf Antrag passieren. Die Steuerverwaltung muss nicht nachforschen, die Person muss es beweisen, und das ist auch nicht schwierig. Die Person kann ja die Veranlagung zeigen, sie kann zeigen, dass ihr die Abzüge gestrichen wurden. Es sind ja Einzelfälle. Man kann dann eine Praxislösung suchen, mit der die ersten Renten nicht besteuert werden, bis dieser Betrag aufgebraucht wurde.

Die beantragte Lösung gibt erstens Rechtssicherheit. Wir brauchen dies, weil wir das ja schon in der Reform Altersvorsorge 2020 so vorgesehen hatten. Zweitens führen meine Ergänzungen dazu, dass Leute, die sowieso in einer schwierigen Situation sind, nicht noch benachteiligt werden, indem ihnen zum Beispiel fünf Jahresbeiträge bei den Steuern nicht für den Abzug zugelassen, dann aber besteuert werden. Es ist auch kein Problem einer grossen Menge. Wenn Sie Artikel 47a lesen, sehen Sie, es sind Personen ab Alter 58 betroffen,



und diese haben bei Beendigung der Einzahlungsmöglichkeit

AB 2018 S 325 / BO 2018 E 325

ab Alter 65 noch die letzten fünf Steuererklärungen oder Veranlagungen zu handhaben. Sie müssen Antrag stellen, sie müssen den Beweis erbringen. Insofern ist das auch für die Verwaltung kein grosser Aufwand. Deshalb bitte ich Sie, diese Bestimmung einzufügen. Sie gibt Rechtssicherheit. Ich danke für die Unterstützung.

Rechsteiner Paul (S, SG): Kollege Ettlin ist, wie man jetzt gehört hat, vom Scheitel bis zur Sohle Steuerexperte, deshalb ist es schwer, ihm zu widersprechen. In materieller Hinsicht sind wir uns vollkommen einig, dass die Möglichkeit, auch bei einem Stellenverlust ab 58 in der Pensionskasse zu bleiben – also die Weiterführung der beruflichen Vorsorge über die Pensionskasse –, ein wichtiger Bestandteil dieser Vorlage ist. Das reduziert auch die potenzielle Abhängigkeit von Ergänzungsleistungen. In diesem Sinne ist es auch materiell unbestritten, dass Beiträge, die geleistet werden, nicht versteuert werden müssen; die Rentenleistungen müssen nachher versteuert werden, das ist alles logisch.

Was schwerer zu beurteilen ist für Leute, die sich jetzt nicht wie Herr Ettlin alle Tage mit dem Steuerrecht beschäftigen, ist, ob es bei materiell unbestrittener Abzugsfähigkeit nötig ist, das hier nun noch mit dieser Bestimmung zu regeln. Wir sind jetzt mit einem Antrag konfrontiert, der – Sie haben es selber gesagt – besser in der Kommission gestellt worden wäre, wo man auch die Auskunft der Verwaltung hätte einholen können, ob es so ist. Es ist wichtig, dass das geklärt ist.

Wir haben ja noch einen zweiten Rat, den Nationalrat, der das auch noch anschauen muss. Materiell gibt es keine Differenz. Artikel 47a ist jetzt beschlossen. Ohnehin ist ja jetzt die ganze Beratung, wie es der Kommissionsprecher treffend ausgeführt hat, mit Blick auf die Differenzbereinigung erfolgt. Wir haben dem Nationalrat dort nachgegeben, wo es uns erstens materiell begründet schien und wo es uns zweitens schien, dass es auch so herauskommen würde – denken wir an die letzten Entscheide –, mit Blick darauf, dass die ganze Vorlage nachher aufgrund der doch sonst einstimmigen Beschlüsse zügig bereinigt werden kann. Diese Frage sollte die Verabschiedung nicht noch behindern – das ist sehr wesentlich. In diesem Sinne, meine ich, sollte sie – ich werde auch dem Bundespräsidenten noch gerne zuhören – im Nationalrat technisch geklärt werden.

Graber Konrad (C, LU), für die Kommission: Wie ausgeführt, konnte sich die Kommission mit diesem speziellen Antrag nicht auseinandersetzen. Für mich als Kommissionsmitglied ist es inhaltlich klar, wie es auch Herr Rechsteiner gesagt hat: Diese Abzüge müssen zulässig sein. Wenn also jemand hier weiterhin Beiträge bezahlt, soll er gleichgestellt sein mit jemandem, der noch ganz normal in einer Pensionskasse versichert ist. Jetzt gibt es offensichtlich – ich weiss auch, dass da mit der Verwaltung noch Klärungen vorgenommen wurden – noch zwei, drei offene Punkte: ob es nun genau so formuliert werden muss oder ob es besser formuliert werden kann oder ob es überhaupt aufgenommen werden soll. Ich denke einfach, in einer solchen Situation sind wir jeweils gut beraten, dem Antrag zuzustimmen, damit eine Differenz besteht, und zwar nicht zum Grundanliegen, sondern nur konkret bezogen auf diese Frage.

Ich würde Ihnen deshalb empfehlen, dem Einzelantrag Ettlin Erich zuzustimmen, damit sich dann der Zweirat, wie Herr Rechsteiner es auch angeregt hat, in der Kommission noch vertieft mit der Frage auseinandersetzen kann. Das Anliegen, denke ich, ist materiell unbestritten und sollte einer Lösung zugeführt werden.

Berset Alain, président de la Confédération: Comme tous les orateurs ont pu le dire ce matin, cette proposition n'a été ni étudiée, ni discutée en commission. A première vue, ce que je peux vous dire, c'est qu'elle comporte quatre phrases dont les deux premières nous paraissent absolument non problématiques. Les deux phrases suivantes devraient, quant à elles, faire l'objet d'une appréciation un peu plus approfondie pour voir ce qui peut être réalisé ou pas. Ce que je peux vous communiquer, c'est que nous serions prêts à évaluer aussi cette possibilité, mais je ne suis pas en mesure de donner une recommandation de vote de la part du Conseil fédéral. Je laisse le conseil juge du sort qu'il souhaite réserver à cette proposition que nous sommes prêts à étudier.

Mis à part cela, je suis tout à fait conscient, Monsieur Ettlin, que la réponse que je vous donne n'est probablement pas satisfaisante et qu'il ne s'agit pas d'un cadeau de la part du Conseil fédéral, ce que je regrette particulièrement le jour de votre anniversaire. (*Hilarité*) J'en profite pour vous souhaiter un bon anniversaire et, comme ma prise de position au sujet de votre proposition ne constitue pas un cadeau, j'en ai pris un autre – du chocolat – que je me permets de vous remettre! (*Hilarité*)



Abstimmung – Vote

Für den Antrag Ettlín Erich ... 43 Stimmen
(Einstimmigkeit)
(1 Enthaltung)

Ziff. II Ziff. 3 Art. 5 Abs. 1 Bst. b

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Ch. II ch. 3 art. 5 al. 1 let. b

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Präsidentin (Keller-Sutter Karin, Präsidentin): Wir kommen nun noch auf die Behandlung der Absätze 1ter und 1quater von Artikel 9 der Vorlage zurück, die wir wegen der Frage des Kapitalbezuges ausgesetzt haben.

Art. 9 Abs. 1ter, 1quater

Antrag der Kommission

Streichen

Art. 9 al. 1ter, 1quater

Proposition de la commission

Biffer

Angenommen – Adopté

Abschreibung – Classement

Antrag des Bundesrates

Abschreiben der parlamentarischen Vorstösse
gemäss Brief an die eidgenössischen Räte

Proposition du Conseil fédéral

Classer les interventions parlementaires
selon lettre aux Chambres fédérales

Angenommen – Adopté

AB 2018 S 326 / BO 2018 E 326