

05.094

11. AHV-Revision (Neufassung) Zweite Botschaft betreffend die Einführung einer Vorruhestandsleistung

vom 21. Dezember 2005

Sehr geehrte Herren Präsidenten
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen mit dieser Botschaft den Entwurf zur Änderung des Bundesgesetzes über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung mit dem Antrag auf Zustimmung.

Wir versichern Sie, sehr geehrte Herren Präsidenten, sehr geehrte Damen und Herren, unserer vorzüglichen Hochachtung.

21. Dezember 2005

Im Namen des Schweizerischen Bundesrates

Der Bundespräsident: Samuel Schmid

Die Bundeskanzlerin: Annemarie Huber-Hotz

Übersicht

Die gescheiterte erste 11. AHV-Revision – und auch die im Rahmen der Vorbereitungsarbeiten zu dieser Vorlage durchgeführten Beratungen haben gezeigt, dass es verfrüht wäre, schon jetzt umfassende Reformvorschläge im Bereich der Finanzierung und der Leistungen der AHV zu unterbreiten, oder gar in beiden Bereichen zusammen. Grundlegende materielle Änderungen müssen in jedem Fall zuvor gründlich untersucht und durchdacht werden.

Die Reform der AHV ist deshalb schrittweise anzugehen. Eine erste Etappe wird mit dieser 11. AHV-Revision vollzogen, welche in Form von zwei Botschaften durchführungstechnische Verbesserungen und einige Änderungen im Leistungsbereich vorschlägt. Die vorliegende 11. AHV-Revision erhebt nicht den Anspruch, die schwer wiegenden strukturellen Probleme zu lösen, die in den nächsten Jahrzehnten auf die AHV zukommen werden. Tatsache ist aber, dass sich die finanzielle Situation der AHV zusehends verschlechtert und dass sich aufgrund der demografischen und wirtschaftlichen Entwicklung schon Anpassungen bei den Leistungen und der Finanzierung aufdrängen.

Einstweilen ist eine weniger weit reichende Gesetzesrevision geplant, um den Fortbestand des Systems zu wahren. Es geht einerseits darum, einige Punkte der ersten 11. AHV-Revision wieder aufzunehmen (s. dazu erste Botschaft zur 11. AHV-Revision; Neufassung; BBl 2006 1957), und andererseits wird ein neues Frühpensionierungsmodell für finanziell weniger gut situierte Personen vorgeschlagen. Dieses Modell sieht die Einführung einer Vorruhestandsleistung vor und ist als Ergänzung des Rentenvorbezugs in der AHV gedacht. Die Vorruhestandsleistung, welche Thema der vorliegenden Botschaft ist, ist nicht als Versicherungsleistung ausgestaltet, sondern bedarfsabhängig. Deshalb soll sie auch nicht in das Bundesgesetz über die Alters- und Hinterlassenenversicherung aufgenommen werden, sondern ins Bundesgesetz über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung.

Die Vorruhestandsleistung ist für Frauen und Männer über 62 Jahren gedacht, die es sich heute aus finanziellen Gründen nicht leisten können, vorzeitig in den Ruhestand zu treten. Es handelt sich dabei um Personen, welche in zu guten finanziellen Verhältnissen leben, um nebst der vorbezogenen Altersrente der AHV noch Ergänzungsleistungen zu erhalten, die jedoch mit gekürzten Altersleistungen der 1. und 2. Säule nicht ein angemessenes Leben führen könnten. Die Vorruhestandsleistung ist also nicht auf die ärmste Bevölkerungsschicht ausgerichtet, sondern auf Personen, die zum unteren Mittelstand gehören.

Das neue Vorruhestandsmodell greift auch keineswegs neuen Lösungen zur Flexibilisierung des Rentenalters vor, welche im Rahmen der anstehenden 12. AHV-Revision vorgeschlagen werden könnten. In dieser nächsten Revision soll das Leistungssystem der 1. Säule grundlegend überdacht werden.

Die Vorruhestandsleistung wird aus den Einsparungen finanziert, die mit der Erhöhung des Frauenrentenalters erzielt werden (vgl. erste Botschaft über die 11. AHV-Revision [Neufassung]). Daher wird sie nur mit dem Inkrafttreten der Erhöhung des Frauenrentenalters eingeführt.

Inhaltsverzeichnis

Übersicht	2062
1 Grundzüge der Vorlage	2066
1.1 Einleitende Bemerkung	2066
1.2 Ausgangslage	2066
1.2.1 Verweise auf die erste Botschaft zur 11. AHV-Revision (Neufassung)	2066
1.2.2 Notwendige Ergänzung des heutigen Frühpensionierungssystems	2067
1.2.3 Geprüfte Lösungen	2067
2 Die Vorruhestandsleistung	2071
2.1 Bedarfsgerechte Ergänzung der Altersvorsorge	2071
2.2 Bedarfsleistung, die ein angemessenes Einkommen im Vorruhestand garantiert	2071
2.2.1 Kreis der Anspruchsberechtigten	2072
2.2.2 Bemessung und Höhe der Leistung	2073
2.3 Zeitpunkt der Einführung der Vorruhestandsleistung	2076
2.4 Kosten und Finanzierung	2076
3 Finanzielle Auswirkungen der gesamten 11. AHV-Revision (1. und 2. Teil)	2078
3.1 Auswirkungen als jährliche Durchschnittswerte für 2009–2020	2078
3.2 Auswirkungen mit Übergangseffekt	2079
4 Beurteilung der Finanzhaushalte der AHV	2081
5 Besonderer Teil: Erläuterungen zu den vorgeschlagenen Gesetzesänderungen	2082
5.1 Änderung des ELG	2082
5.2 Änderung bisherigen Rechts	2091
5.2.1 Änderung des AHVG	2091
5.2.2 Änderung des AVIG	2091
6 Auswirkungen	2091
6.1 Auswirkungen auf den Bund und die Kantone	2091
6.2 Auswirkungen auf die anderen Sozialversicherungszweige und auf die Sozialhilfe	2092
6.3 Volkswirtschaftliche Auswirkungen	2093
6.4 Auswirkungen auf die Gleichstellung von Frau und Mann	2093
6.5 Ausgabenbremse	2093
6.6 Auswirkungen auf das Personal, die Informatik und die Vollzugsorgane sowie übrige Auswirkungen	2094
6.7 Verhältnis der Vorlage zur NFA	2094
7 Legislaturplanung	2094
8 Rechtliche Aspekte	2094
8.1 Verfassungsmässigkeit	2094

8.2 Verhältnis zum internationalen Recht	2095
8.2.1 Der Internationale Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte der Vereinten Nationen	2095
8.2.2 Instrumente der Internationalen Arbeitsorganisation	2095
8.2.3 Das Recht der europäischen Gemeinschaft	2095
8.2.4 Die Instrumente des Europarates	2097
8.3 Delegation von Rechtsetzungsbefugnissen	2097
8.4 Erlassform	2098
 <i>Anhang:</i>	
Berechnungsbeispiele: Vorruhestandsleistung (VRL) und Ergänzungsleistungen (EL)	2099
Bundesgesetz über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung (<i>Entwurf</i>)	2109

Botschaft

1 Grundzüge der Vorlage

1.1 Einleitende Bemerkung

Die vorliegende Botschaft, welche den zweiten Teil der 11. AHV-Revision (Neufassung) bildet, ist ausschliesslich der Vorruhestandsleistung gewidmet, d.h. dem neuen sozial abgedeckten Vorruhestandsmodell, welches vom Bundesrat vorgeschlagen wird. Es handelt sich um ein Modell ausserhalb der AHV. Vorgesehen ist eine Leistung, die sich stark an die heutigen Ergänzungsleistungen zur AHV/IV anlehnt. Darum wird diese Leistung im Bundesgesetz über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung (ELG) umgesetzt. Daher schien es gerechtfertigt, die Vorruhestandsleistung in eine eigene Botschaft aufzunehmen. Der Bundesrat ist jedoch auch der Ansicht, dass die Vorruhestandsleistung eng mit der im Rahmen des 1. Teils der AHV-Revision vorgeschlagene Erhöhung des Rentenalters für die Frauen verknüpft werden muss. Deshalb wird die Einführung der Vorruhestandsleistung nicht im Rahmen einer unabhängigen Revision vorgeschlagen, sondern als integrierender Bestandteil der 11. AHV-Revision.

1.2 Ausgangslage

1.2.1 Verweise auf die erste Botschaft zur 11. AHV-Revision (Neufassung)

Um Wiederholungen und Doppelspurigkeiten zu vermeiden, wird bei folgenden Themen, welche auch im Rahmen der vorliegenden Botschaft von Wichtigkeit sind, auf die erste Botschaft zur 11. AHV-Revision (Neufassung) verwiesen:

- Entwicklung seit der 10. AHV-Revision (Ziff. 1.1. der ersten Botschaft)
- auf spätere Gesetzesrevisionen verschobene Themenschwerpunkte (Ziff. 1.2)
- hängige Volksinitiativen (Ziff. 1.4)
- parlamentarische Vorstösse (Ziff. 1.5)
- Zusammenhang mit anderen Gesetzesvorhaben (Ziff. 1.6)
- Vorbereitungsarbeiten (Ziff. 1.7)
- Ergebnisse des Vernehmlassungsverfahrens (Ziff. 1.8)
- Stellungnahme der Eidgenössischen AHV/IV-Kommission (Ziff. 1.9)
- demografische Entwicklung und Finanzperspektiven der AHV bis 2020 (Ziff. 2)
- Bedeutung des Rentenalters (Ziff. 3.1.1.1)
- Entwicklung des Rentenalters in der AHV (Ziff. 3.1.1.2)

- Gründe für die Vereinheitlichung des Rentenalters bei 65 Jahren (Ziff. 3.1.1.3)
- Rentenvorbezug und Rentenaufschub (Ziff. 3.1.2)

1.2.2 Notwendige Ergänzung des heutigen Frühpensionierungssystems

Wer heute vor Erreichen des ordentlichen Rentenalters in den Ruhestand gehen will, muss erhebliche und lebenslange Kürzungen der Altersleistungen sowohl der AHV als auch der 2. Säule in Kauf nehmen. Daher ist der vorzeitige Ruhestand in erster Linie Personen in guten finanziellen Verhältnissen vorbehalten, sei es, weil sie in den Genuss von grosszügigen Leistungen der beruflichen Vorsorge oder des Arbeitgebers kommen oder weil sie über genügend Vermögen verfügen¹. Damit sich auch finanziell schlechter gestellte Personen eine Frühpensionierung leisten können, wurde bereits im Rahmen der 10. AHV-Revision die Möglichkeit geschaffen, neben einer vorbezogenen, versicherungstechnisch gekürzten Altersrente der AHV Ergänzungsleistungen (EL) zu beziehen. Die Erfahrung zeigt, dass diese Neuerung einem Bedürfnis entspricht: So haben etwa 90 Prozent der Bezüger² von EL zur AHV, welche um 65 Jahre alt sind, vom Vorbezug der AHV-Rente Gebrauch gemacht.

Im Rahmen der vom Volk abgelehnten ersten Vorlage zu einer 11. AHV-Revision wurde ein Vorruhestandsmodell diskutiert, welches auch für Personen bis zum mittleren Einkommensbereich eine sozial abgefederte Frühpensionierung vorsah. Dieses Modell wurde jedoch vom Parlament verworfen, namentlich weil es auf Grund der zur Verfügung stehenden Mittel für die einzelnen Betroffenen doch zu geringe Vorteile brachte und von vielen Ratsmitgliedern als zu wenig zielgerichtet erachtet wurde.

Die Forderung nach einem Ausbau der sozial abgefederten Frühpensionierung blieb jedoch bestehen, wie verschiedene neue Vorstösse zeigen³.

1.2.3 Geprüfte Lösungen

Auch der Bundesrat ist der Ansicht, dass die heutige Lösung für die Frühpensionierung in der 1. Säule (vorbezogene Altersrente mit EL) nicht genügt und dass nach neuen Lösungen gesucht werden muss, unabhängig von gelockerten Voraussetzun-

- 1 Andreas Balthasar, Olivier Bieri, Peter Grau, Jürg Guggisberg, Kilian Künzi. Der Übergang in den Ruhestand – Wege, Einflussfaktoren und Konsequenzen, Forschungsbericht BSV Nr. 2/03, EDMZ, 3003 Bern, 318.010.2.03d; Philippe Wanner, Astrid Stuckelberger, Alexis Gabadinho. Facteurs individuels motivant le calendrier du départ à la retraite des hommes âgés de plus de 50 ans en Suisse, Rapport de recherche OFAS no 8/03, OFCL, 3003 Berne, 318.010.8/03f (nur Französisch); François Donini, Hans Nussbaum. Bericht über den Rentenvorbezug der Männer und Frauen, BSV, 2003
- 2 Frauen werden hier nicht berücksichtigt, das sie ihre Altersrente der AHV erst seit 2001 vorbezogen können (1 Jahr ab 2001, 2 Jahre ab 2005) und zwar mit einem herabgesetzten Kürzungssatz.
- 3 Siehe z. B. Po. 03.3470 Flexibilisierung der AHV-Renten (N 19.12.03, Studer Heiner); Po. 04.3234 Flexibles Rentenalter (N 8.10.04, Meyer Thérèse); PaIv. 03.467. AHV. Flexibles Rentenalter (Rossini Stéphane); Initiative des SGB für ein flexibles AHV-Alter.

gen des Vorbezugs der AHV-Altersrente, welche in der ersten Botschaft zur 11. AHV-Revision (Neufassung) vorgeschlagen werden (Ziff. 3.1.2.3 der ersten Botschaft). Im Rahmen der Vorarbeiten zur vorliegenden Gesetzesrevision hat er daher die Verwaltung beauftragt, verschiedene Varianten von sozialverträglichen Vorruhestandsregelungen zu prüfen⁴.

Von den in Betracht gezogenen Möglichkeiten wurden zwei – Vorruhestand für Personen in Berufen mit Schwerstarbeit und Ausgleich von Rentenkürzungen durch steuerbegünstigtes Sparen – wegen ihrer offensichtlichen Nachteile schon nach einer Vorprüfung ausgeschlossen:

- In der AHV bringt der vorzeitige *Altersrücktritt für Personen in Berufen mit Schwerstarbeit* unüberwindliche Schwierigkeiten bei der Abgrenzung der Zielgruppe mit sich. Die Beschwerlichkeit der Arbeit könnte nur unter Berücksichtigung von energetischen, motorischen und biomechanischen Aspekten erfasst werden und es ist praktisch kaum möglich, zusätzliche Kriterien wie «Verschleisswirkung» oder «Burn-out-Syndrom-Auslöser» zu berücksichtigen. Ausserdem müsste die Beschwerlichkeit der Arbeit über mindestens 40 Erwerbsjahre festgestellt werden, was die Durchführbarkeit eines solchen Modells in Frage stellt, besonders wenn ein Teil der Tätigkeiten im Ausland ausgeübt wurde.
- Durch ein *steuerprivilegiertes individuelles Sparen* mit dem Zweck, die Leistungsreduktion bei einer Frühpensionierung zu kompensieren, wird zwar die Eigenverantwortung gefördert. Diese Möglichkeit ist aber vor allem wirtschaftlich gut gestellten Personen vorbehalten, welche nicht das Zielpublikum für eine sozialverträgliche Regelung Vorruhestand sind. Ausserdem enthält dieses Modell ein Missbrauchspotenzial im Steuerbereich.

Folgende Modelle wurden näher geprüft: ein Lebensarbeitszeitmodell, ein Modell bei dem das Rentenalter vom Einkommen abhängt, eine Branchenlösung und ein Modell, das eine Vorruhestandsleistung ausserhalb der AHV vorsieht.

1. Das *Lebensarbeitszeitmodell* sieht eine Frühpensionierung ohne Rentenkürzung für Personen vor, die früh ins Erwerbsleben eingestiegen sind und während der gesamten Erwerbsdauer ein eher bescheidenes Einkommen erzielt haben. Dahinter steht die Idee, dass diese Personen in der Regel Beschäftigungen ausübten, die in hohem Mass zu vorzeitigen körperlichen Abnutzungserscheinungen führen und die Lebenserwartung verkürzen. Personen in einem genau definierten Einkommenssegment könnten je nach der Anzahl ihrer Erwerbsjahre zwischen dem 61. und 64. Altersjahr eine ungekürzte Rente beziehen. Nicht begünstigt würden Personen mit sehr kleinen Einkommen, meistens aus einer Teilzeiterwerbstätigkeit, sowie Personen mit hohem Einkommen, weil hier kein sozialpolitischer Handlungsbedarf besteht.

Das Lebensarbeitszeitmodell führt zu einem dreistufigen Rentenalter. Das tiefste Rentenalter wäre Personen vorbehalten, die mit 18 Jahren⁵ schon erwerbstätig waren und zeitlebens eine schlecht bezahlte und vielfach auch harte Erwerbstätigkeit ausgeübt haben, weil sie z.B. keine Berufsausbildung

⁴ Auf Modelle, die im Rahmen der parlamentarischen Diskussionen zur ersten Vorlage einer 11. AHV-Revision schon vertieft geprüft, jedoch klar abgelehnt worden waren, wurde nicht mehr zurückgegriffen.

⁵ Beginn der Beitragspflicht für Erwerbstätige (Art. 3 Abs. 2 Bst. a AHVG)

genossen haben. Das höchste Rentenalter würde für Personen gelten, die vor Beginn der allgemeinen Beitragspflicht⁶ nie erwerbstätig waren sowie für solche mit Beitrags- oder Versicherungslücken. Darunter fallen Versicherte mit einer höheren Ausbildung und entsprechend gutem Einkommen, bestimmte Ausländerinnen und Ausländer, aber ebenso Selbständigerwerbende, da diese Beitragslücken aufweisen können, weil Beiträge wegen Uneintreibbarkeit abgeschrieben werden müssen (z.B. nach einem Konkurs). Auch Frauen wären in dieser Kategorie überdurchschnittlich vertreten, da sie nach der Geburt der Kinder ihre Erwerbstätigkeit häufig unterbrechen oder sogar ganz aufgeben⁷. Für die übrigen Personen würde das mittlere Rentenalter gelten (ordentliches Rentenalter), das z.B. bei 65 Jahren angesetzt werden könnte. Hierzu gehören insbesondere jene, die eine Lehre absolviert haben, aber auch jene mit einer höheren Ausbildung, die auf Ferienjobs Beiträge entrichteten.

Damit der AHV im heutigen Rentensystem durch dieses Modell keine untragbaren Mehrausgaben entstehen, muss das tiefe Rentenalter für einige Personengruppen durch erhebliche Solidaritätstransfers finanziert werden. Leute mit Beitrags- oder Versicherungslücken müssten daher eine empfindliche Erhöhung des Rentenalters in Kauf nehmen. Davon wären, wie oben dargestellt, besonders Frauen betroffen.

Durchführungstechnisch bringt ein solches, in der AHV angesiedeltes Modell Probleme mit sich, da es auch auf Personen angewendet werden müsste, die dem Abkommen mit der EG über den freien Personenverkehr unterstellt sind. Ausländische Beitragszeiten und im Ausland erzielte Einkommen müssten mit einbezogen werden.

2. Beim Modell *einkommensabhängiges Rentenalter* ist das Rentenalter für Personen mit niedrigem rentenbildendem Einkommen tiefer als für solche mit hohem Einkommen. Die Solidarität der gut Verdienenden zu Gunsten der weniger gut Verdienenden wird verstärkt. Der Rahmen für ein solches Rentenalter kann je nach Ziel, das man erreichen will (Kostenneutralität, Einsparungen, begrenzte Mehrausgaben), enger (z.B. von 63 bis 67) oder weiter (z.B. von 62 bis 70) gesteckt werden.

Ein solches Modell begünstigt Frauen im Niedriglohnbereich, Teilzeit-Erwerbstätige, Personen mit Erwerbsunterbrüchen sowie Erwerbstätige in schlecht bezahlten Verschleissberufen. Da das rentenbildende Einkommen für sich allein jedoch nichts über die gesamten wirtschaftlichen Verhältnisse der Berechtigten aussagt und namentlich das Vermögen sowie die finanzielle Situation des Ehepartners oder der Ehepartnerin ausser Acht lässt, ist es als soziales Kriterium zur Differenzierung des Rentenalters ungeeignet.

Durchführungstechnisch stellen sich bei diesem, ebenfalls in der AHV verankerten Modell die gleichen Probleme wie beim Lebensarbeitszeitmodell.

⁶ Jahr, das auf den 20. Geburtstag folgt (Art. 3 Abs. 1 AHVG)

⁷ Solche Erwerbsbiografien sind noch besonders häufig bei Frauen, welche in den nächsten 10–15 Jahren ins Rentenalter kommen.

3. Unter den Begriff *Branchenlösung* fallen Vorruhestandsmodelle, bei denen sich die Sozialpartner auf einen flexiblen Altersrücktritt im Rahmen der beruflichen Vorsorge einigen. Ein solches Modell existiert heute bereits im Bauhauptgewerbe, wo über eine speziell für die Frühpensionierung geschaffene, separate Stiftung (Stiftung FAR) Überbrückungsleistungen ausgerichtet werden. Der Gesamtarbeitsvertrag verpflichtet die unterstellten Betriebe und die Arbeitnehmer zur Bezahlung von Beiträgen und bestimmt auch, welches Baustellenpersonal zu welchen Bedingungen von der Frühpensionierung profitieren kann. Mit solchen Angeboten kann auf die Situation der älteren Arbeitnehmenden gezielt reagiert werden. Da diese Lösung jedoch relativ kostspielig ist, könnte sie trotz Subventionen der AHV wahrscheinlich nur in wenigen der Branchen angeboten werden, die einen Gesamtarbeitsvertrag abgeschlossen haben. Die Mehrheit der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer wäre also davon ausgeschlossen und zwar nicht aus sozialpolitischen, sondern rein finanziellen Gründen. Deshalb wäre es nicht angebracht, wenn die AHV als allgemeine Volksversicherung ausschliesslich Branchenlösungen als sozial abgedeckte Vorruhestandsregelung subventionieren würde und für alle, die nicht davon profitieren können, nur den Rentenvorbezug mit versicherungstechnischen Leistungskürzungen anbieten würde.
4. Das Modell *Vorruhestandsleistung* ist ausserhalb der AHV angesiedelt und als Bedarfsleistung ausgestaltet. Die Vorruhestandsleistung ist als Überbrückungseinkommen gedacht für finanziell weniger gut gestellte Personen ab einer bestimmten Altersgrenze und sie soll diesen bis zum Erreichen des regulären Rentenalters ausgerichtet werden, damit sie nicht gezwungen sind, ihre Altersleistungen mit erheblichen versicherungstechnischen Kürzungen vorzubeziehen. Namentlich für folgende Personenkategorien ist dieses Modell gedacht: ausgesteuerte, teilinvalide, leistungsgeschwächte, aber auch ältere weniger gut situierte Personen.

Die Vorruhestandsleistung ist bedarfsabhängig und kann daher wie alle Bedarfsleistungen unter gewissen Voraussetzungen vom Auslandexport ausgeschlossen werden. Ihre Höhe kann auf die wirklichen Bedürfnisse der Berechtigten und ihrer Familie abgestimmt werden. Die Leistungsparameter können so festgesetzt werden, dass das Leistungsvolumen einen vorgegebenen finanziellen Rahmen nicht sprengt.

Die Durchführung ist relativ komplex, da die wirtschaftliche Lage der Anspruchsberechtigten abgeklärt werden muss. Insgesamt ist der administrative Aufwand jedoch nicht wesentlich höher als beim Lebensarbeitszeitmodell und dem Modell mit einkommensabhängigem Rentenalter.

Die skizzierten vier Modelle wurden der Eidgenössischen AHV/IV-Kommission unterbreitet und waren auch Gegenstand der Anhörungen, welche vom Eidgenössischen Departement des Innern im Januar 2005 zur neuen Vorlage der 11. AHV-Revision durchgeführt wurden. Auf Grund der Ergebnisse dieser Konsultationen beschloss der Bundesrat am 23. Februar 2005, im Rahmen der vorliegenden Revision nur das Modell der Vorruhestandsleistung weiter zu verfolgen.

Die Idee ein Vorruhestandsmodell auszuarbeiten, das auf dem Modell Lebensarbeitszeit aufbaut und die aufgezeigten Nachteile nicht alle aufweist, ist noch nicht definitiv aufgegeben. Der Bundesrat hat die Motion 03.467 (Flexibilisierung des

Rentenalters) vom 25. November 2004, welcher der Nationalrat am 29. November 2005 zustimmte, entgegengenommen. Folglich wird diese Idee im Rahmen der grossen Revision, die für die Jahre 2008/2009 vorgesehen ist, wieder aufgenommen.

2 Die Vorruhestandsleistung

2.1 Bedarfsgerechte Ergänzung der Altersvorsorge

Mit der Vorruhestandsleistung soll das bestehende System der Altersvorsorge dort ergänzt werden, wo der soziale und wirtschaftliche Bedarf heute ungenügend gedeckt ist. Die Anspruchsvoraussetzungen sind so ausgestaltet, dass die Personen erfasst werden, welche heute faktisch von der Frühpensionierung ausgeschlossen sind, weil sie die mit dem Vorbezug von Altersleistungen der 1. und 2. Säule einhergehenden lebenslangen Leistungskürzungen finanziell nicht oder nur schwer verkraften können. Dieser Personengruppe gehören insbesondere Personen des unteren Mittelstandes an. Sie erfüllen die strengen wirtschaftlichen Voraussetzungen für Ergänzungsleistungen zur vorbezogenen Altersrente gerade nicht mehr (vgl. Ziff. 3.1.2.3 der ersten Botschaft zur 11. AHV-Revision; Neufassung), können die hohen Kürzungen aber auch nicht mit eigenen Mitteln kompensieren. Auch stehen ihnen weder andere finanzielle Möglichkeiten zur Finanzierung eines vorzeitigen Ruhestandes (z.B. Vermögen, Einkommen aus Vermögen, Überbrückungsrenten des Arbeitgebers oder der Pensionskasse) noch Vorbezugsmöglichkeiten zu günstigen Bedingungen der beruflichen Vorsorge zur Verfügung.

2.2 Bedarfsleistung, die ein angemessenes Einkommen im Vorruhestand garantiert

Die neue Vorruhestandsleistung ist als Bedarfsleistung und nicht als Versicherungsleistung ausgestaltet, weshalb sie auch nicht ins AHVG sondern ins Bundesgesetz über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung (ELG) eingefügt werden soll.

Im Gegensatz zu Ergänzungsleistungen, welche zu einer vorbezogenen AHV-Rente ausgerichtet werden können, soll die Vorruhestandsleistung nicht als Ausgleich der Vorbezugskürzung dienen, sondern im – Gegenteil – den Vorbezug mit Kürzung ersetzen und den Anspruchsberechtigten ein angemessenes Einkommen während den letzten Jahren vor dem ordentlichen Rentenalter zukommen lassen. Der Bezug der Vorruhestandsleistung ermöglicht somit den anspruchsberechtigten Personen, früher in den Ruhestand zu treten, ohne gezwungen zu sein, die Altersleistungen vorzubeziehen und dabei eine empfindliche Kürzung hinnehmen zu müssen.⁸ Die Höhe der Vorruhestandsleistung entspricht dem Bedarf der betroffenen Person bis zu einer maximalen Höhe, so dass die Leistung von der einen zur anderen Person stark variieren kann. Sie gewährleistet auch Personen in städtischen Gebieten eine

⁸ Bestimmte Leistungskürzungen können sich ergeben, weil während der Zeit, in der eine Vorruhestandsleistung bezogen wird, die Beiträge an die AHV um einiges tiefer sind als während der Zeit, in der ein Erwerbseinkommen erzielt wurde, und die Beiträge an die berufliche Vorsorge ganz wegfallen.

angemessene Lebensweise, selbst wenn sie bis zur ordentlichen Pensionierung nur von dieser Leistung leben müssen (vgl. Ziff. 2.2.2).

2.2.1 Kreis der Anspruchsberechtigten

Wer eine Vorruhestandsleistung beziehen will,

- muss mindestens 62, aber weniger als 65 Jahre alt sein;
- darf keine Altersrente der AHV oder einer ausländischen obligatorischen Altersversicherung vorbezahlen;
- darf keine Ergänzungsleistungen beziehen;
- muss in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen leben;
- muss seinen Wohnsitz und gewöhnlichen Aufenthalt in der Schweiz haben und in den letzten 20 Jahren unmittelbar vor der Geltendmachung des Anspruches ununterbrochen in der AHV obligatorisch versichert gewesen sein.

Die Ausrichtung einer Vorruhestandsleistung ist ab dem vollendeten 62. Altersjahr möglich, also erst dann wenn eine Person das Grenzalter für den Vorbezug einer ganzen Altersrente der AHV (vgl. erste Botschaft zur 11. AHV-Revision [Neufassung] Ziff. 3.1.2.3) erreicht hat. Ein niedrigeres Grenzalter scheint nicht gerechtfertigt, weil mit der Vorruhestandsleistung nur der erwiesene sozialpolitische Bedarf abgedeckt werden soll. Die Leistung wird längstens bis zum ordentlichen Rentenalter der AHV ausgerichtet.

Ein gleichzeitiger Bezug von Ergänzungsleistungen zur AHV/IV und einer Vorruhestandsleistung ist ausgeschlossen. Die Vorruhestandsleistung kann also nicht mit Ergänzungsleistungen aufgestockt werden und auch das Umgekehrte ist nicht möglich. Da die Vorruhestandsleistung den Rentenvorbezug ersetzen soll, kann sie auch nicht mit einer vorbezogenen Altersrente der AHV oder einer ausländischen Rente einer obligatorischen Altersversicherung kombiniert werden. Bezügerinnen und Bezüger einer IV-(Teil-)rente, einer Hinterlassenenrente der AHV oder von Leistungen der beruflichen Vorsorge sind jedoch vom Kreis der Anspruchsberechtigten nicht zum vornherein ausgeschlossen. Solche Ersatzeinkommen spielen aber bei der Bestimmung der wirtschaftlichen Verhältnisse eine wichtige Rolle, da sie als Einkommen angerechnet werden und allenfalls, wenn sie zu hoch sind, einen Anspruch ausschliessen.

Der Begriff der bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnisse wird nach den gleichen Grundsätzen definiert wie bei den Ergänzungsleistungen: Anhand eines Vergleichs von Ausgaben und Einnahmen wird bestimmt, ob die vorhandenen finanziellen Mittel genügen, um die als nötig erachteten Ausgaben zu bestreiten. Bei Verheirateten werden die finanziellen Verhältnisse des Ehepaares insgesamt berücksichtigt. Damit wird ausgeschlossen, dass eine einkommensschwache Person in den Genuss einer Vorruhestandsleistung kommt, obschon ihr Ehepartner oder ihre Ehepartnerin wirtschaftlich gut gestellt ist. Genügen die so bemessenen Mittel nicht, um die nötigen Ausgaben zu decken (Ausgabenüberschuss), liegen bescheidene wirtschaftliche Verhältnisse vor. Die wirtschaftlichen Voraussetzungen, die zur Vorruhestandsleistung berechtigen, sind jedoch grosszügiger ausgestaltet als bei den Ergänzungsleistungen (vgl. Ziff. 2.2.2).

Im Gegensatz zu Versicherungsleistungen werden Bedarfsleistungen grundsätzlich nur an Personen mit Wohnsitz und gewöhnlichem Aufenthalt in der Schweiz ausgerichtet, weil diese Leistungen nicht durch Beiträge der Versicherten finanziert werden, sondern durch die öffentliche Hand, d.h. mit Steuergeldern. Die Vorruhestandsleistung wird jedoch bei ihrem Inkrafttreten voraussichtlich in den EU/EFTA-Raum zu exportieren sein aufgrund der dann geltenden zwischenstaatlichen Regelungen⁹ (vgl. dazu Ziff. 8.2.3). Um zu verhindern, dass in diesem Fall ein Anspruch auch im EU/EFTA-Raum entstehen kann, wurde die zwanzigjährige Vorversicherungsdauer in der obligatorischen AHV hinzugenommen. Diese bedingt, dass die Anspruchsberechtigten unmittelbar vor der Geltendmachung der Leistung zwanzig Jahre ununterbrochen in der Schweiz gewohnt haben oder in der Schweiz einer Erwerbstätigkeit nachgegangen sind¹⁰. Allerdings wäre es nach dem Erwerb des Anspruches in der Schweiz möglich, die Leistung in den EU/EFTA-Raum mitzunehmen (vgl. Ziff. 8.2.3 und die Erläuterungen zu Art. 9c Bst. b).

Auf zusätzliche Anspruchsvoraussetzungen wurde bewusst verzichtet, um den Zweck der Vorruhestandsleistung – einen vorzeitigen Altersrücktritt für Personen mit tieferen Einkommen – nicht mit einer zusätzlichen Einschränkung, welche potentielle Anspruchsberechtigte ausschliessen würde, zu gefährden. Der Kreis der Anspruchsberechtigten ist daher nicht auf ausgesteuerte Arbeitslose oder auf Bezügerinnen und Bezüger einer (Teil-)Invalidenrente beschränkt. Vielfach können nämlich diese Personen heute schon Ergänzungsleistungen zur vorbezogenen Altersrente der AHV oder zur IV-Rente beanspruchen, und es drängt sich nicht auf, in den letzten Jahren vor dem Rentenalter ausschliesslich die Situation dieser Personengruppe noch zu verbessern. So wird z.B. keine vollständige Aufgabe der Erwerbstätigkeit gefordert, da mit der Vorruhestandsleistung ein vorzeitiger aber nur schrittweiser Ausstieg aus dem Erwerbsleben nicht zum vornherein verunmöglicht werden soll. Selbstverständlich werden Resterwerbseinkommen aber zur Bemessung der Leistung herangezogen. Sind sie zu hoch, besteht kein Anspruch auf die Leistung.

2.2.2 Bemessung und Höhe der Leistung

Wie oben erwähnt, gleicht die Vorruhestandsleistung einen Ausgabenüberschuss aus. Der Ausgleich ist aber begrenzt und soll das Zweieinhalbfache des Höchstbetrages der im ELG vorgesehenen Pauschale für den allgemeinen Lebensbedarf nicht übersteigen. Dort wird davon ausgegangen, dass ein Zweipersonenhaushalt etwa die Hälfte mehr kostet als ein Einpersonenhaushalt. Dieses Verhältnis bei Maximalleistungen für Alleinstehende und Verheiratete findet man auch in der AHV (Art. 35 AHVG). Die Vorruhestandsleistung beträgt also jährlich höchstens 44 100 Fran-

⁹ Abkommen vom 21. Juni 1999 zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft einerseits und der Europäischen Gemeinschaft und ihren Mitgliedstaaten andererseits über die Freizügigkeit (SR **0.142.112.681**); Übereinkommen vom 4. Januar 1960 zur Errichtung der Europäischen Freihandelsassoziation (EFTA) (SR **0.632.31**).

¹⁰ Diese Regel hat einige Ausnahmen: Personen, welche der freiwilligen Versicherung im Sinne von Artikel 2 AHVG unterstellt sind (der Beitritt ist für Personen, die in einem EU/EFTA-Staat leben, nicht möglich) und Personen, die obligatorisch versichert sind im Sinne von Artikel 1a Absätze 1 Buchstabe c, 3 und 4 AHVG können die zwanzigjährige Versicherungsdauer auch erfüllen, ohne unbedingt während dieser Dauer den Wohnsitz in der Schweiz gehabt oder die Erwerbstätigkeit in der Schweiz ausgeübt zu haben.

ken¹¹ für Alleinstehende und anderthalb Mal soviel, d.h. 66 150 Franken¹² bei Ehepaaren¹³. Diese Höchstgrenze wird periodisch angepasst und zwar im gleichen Rhythmus wie die Renten der AHV und IV (vgl. erste Botschaft zur 11. AHV-Revision [Neufassung], Ziff. 3.1.4).

Mit den vorgeschlagenen Grenzbeträgen wird sicher gestellt, dass den Anspruchsberechtigten bis zum Eintritt ins ordentliche Rentenalter ein genügendes Einkommen zur Verfügung steht, selbst wenn sie bis dahin ausschliesslich von der Vorruhestandsleistung leben müssen. Von einer Lösung, wonach die Höhe der Leistung immer der zu erwartenden AHV-Rente entspricht (2005 maximal 25 800 Franken jährlich für Alleinstehende und 38 700 Franken für Ehepaare), wurde abgesehen, weil damit im Einzelfall dem Bedarf nicht genügend Rechnung getragen würde.

Bei der Berechnung des Ausgabenüberschusses werden nicht nur die finanziellen Verhältnisse der betroffenen Person in Betracht gezogen, sondern gegebenenfalls auch diejenigen des Ehepartners oder der Ehepartnerin. Wie bei den EL wird nicht jede effektiv getätigte Ausgabe berücksichtigt, sondern nur bestimmte Posten und auch diese nur in gewissen Grenzen (vgl. Art. 3b ELG). Die anerkannten Ausgaben werden jedoch etwas grosszügiger bemessen.

Bei der Vorruhestandsleistung werden namentlich folgende Ausgaben anerkannt:

- Ein Pauschalbetrag für den allgemeinen Lebensbedarf von 17 640 Franken pro Jahr für Alleinstehende und 26 460 Franken für Ehepaare; diese Beträge entsprechen den Höchstwerten bei den Ergänzungsleistungen.
- Der Mietzins (inklusive Nebenkosten) bis zu einem Betrag von 13 200 Franken pro Jahr für Alleinstehende und 15 000 Franken für Ehepaare; diese Beträge entsprechen den Höchstwerten bei den Ergänzungsleistungen.
- Eine Pauschale für die Krankenkassenprämien, welche wie bei den Ergänzungsleistungen der Durchschnittsprämie am Wohnort der Anspruchsberechtigten entspricht¹⁴.
- Ein Betrag von 8000 Franken für Alleinstehende und 12 000 Franken für Ehepaare als zusätzliche Ausgabe. Ein solcher Betrag ist bei den Ergänzungsleistungen nicht vorgesehen, wird jedoch schon im Rahmen der Anwendung von Artikel 5 ATSV herangezogen¹⁵.
- Ist ein Erwerbseinkommen vorhanden (z.B. Resteinkommen der anspruchsberechtigten Person oder Lohn des Ehepartners oder der Ehepartnerin), so werden auch die Gewinnungskosten anerkannt. Nebst der Pauschale für Krankenkassenprämien werden die effektiven Beiträge an die anderen obligatorischen Sozialversicherungen angerechnet (AHV/IV/EO, allenfalls ALV/BV/UV)¹⁶.

¹¹ Alle Zahlenangaben unter Ziffer 2.2.2 beziehen sich auf die im Jahr 2005 gültigen Werte.

¹² Bei den Ergänzungsleistungen zur AHV/IV beläuft sich der Höchstbetrag auf 51 600 Franken sowohl bei den Alleinstehenden wie den Ehepaaren. Alleinstehende erreichen den Höchstbetrag praktisch nie.

¹³ Unabhängig davon, ob nur einer oder beide Ehepartner die Anspruchsvoraussetzungen für eine Vorruhestandsleistung erfüllen.

¹⁴ Siehe SR **831.309.1**.

¹⁵ Zur Prüfung, ob einer Person, die gutgläubig nicht geschuldete Sozialversicherungsleistungen bezogen hat, eine Rückerstattung zugemutet werden kann, oder ob dies zu einer grossen wirtschaftlichen Härte führen würde.

¹⁶ Näheres dazu in den Erläuterungen zu Art. 9e unter Ziff. 5.1.

Für die Bestreitung der allgemeinen Lebenshaltungskosten – ohne Mietzins, Krankenkassenprämien und andere obligatorische Sozialversicherungsbeiträge – wird also bei Alleinstehenden ein Betrag von 25 640 und bei Ehepaaren von 38 460 Franken pro Jahr anerkannt. Die Steuern gelten nicht als eigener Ausgabenposten. Sie sind im allgemeinen Lebensbedarf eingerechnet. Die Vorruhestandsleistung soll aber wie die EL zur AHV/IV von den Steuern befreit sein¹⁷.

Auch die anrechenbaren Einnahmen sind im Wesentlichen dieselben, die für die Berechnung von Ergänzungsleistungen zur AHV/IV massgebend sind: Darunter fallen insbesondere Renten, Pensionen und andere wiederkehrende Leistungen inklusive der AHV-¹⁸ und IV-Renten, Vermögenserträge, ein Fünftel des Reinvermögens, soweit es 25 000 Franken bei Alleinstehenden und 40 000 Franken bei Ehepaaren übersteigt. Gegebenenfalls werden auch Erwerbseinkünfte angerechnet, die über einem Freibetrag von jährlich 1000 Franken bei Alleinstehenden und 1500 Franken bei Verheirateten liegen, familienrechtliche Unterhaltsbeiträge, sowie Einkünfte und Vermögenswerte, auf die verzichtet wurde.

Im Unterschied zu den EL sollen jedoch bei der Vorruhestandsleistung Altersleistungen der beruflichen Vorsorge (Rente, Kapital oder Freizügigkeitsguthaben) nur insofern angerechnet werden, als sie einen vom Bundesrat festzusetzenden Freibetrag übersteigen, damit die Betroffenen nicht gezwungen werden, bescheidene BV-Altersleistungen vorzubeziehen. Vorgesehen ist ein Freibetrag, welcher einer monatlichen BV-Rente von 800–1000 Franken entspricht. Die Ausnahme für die Anrechnung von Altersleistungen der beruflichen Vorsorge weiter auszudehnen, erscheint nicht gerechtfertigt, denn es soll vermieden werden, dass Personen, die während des Vorruhestandes über keine Einkünfte, jedoch über beträchtliche Guthaben der beruflichen Vorsorge (obligatorischer und ausserobligatorischer Bereich) verfügen, diese bis zum Erreichen des ordentlichen Rentenalters horten können, ohne Abstriche bei der Vorruhestandsleistung gewärtigen zu müssen.

Die Pauschalen für den allgemeinen Lebensbedarf werden im gleichen Rhythmus erhöht wie die AHV- und IV-Renten. Jährlich angepasst werden die Pauschalen für die Krankenkassenprämien. Eine Anpassung des Höchstbetrags für den Mietzins kann nur bei einem starken Anstieg des Mietzinsindex in Betracht gezogen werden und bei den Beträgen für die zusätzliche Ausgabe ist keine Anpassung vorgesehen.

Aus den Berechnungsbeispielen in Anhang 1 geht hervor, welche Leistungen auf Grund der vorgeschlagenen Parameter ausgerichtet werden können.

¹⁷ Sowohl das Bundesgesetz über die direkte Bundessteuer (DBG; SR **642.11**) als auch das Bundesgesetz über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden (StHG; SR **642.14**) sehen vor, dass Leistungen auf Grund der Bundesgesetzgebung über Ergänzungsleistungen zur AHV/IV nicht der Steuer unterstellt sind (Art. 24 Bst. h DBG und Art. 7 Abs. 4 Bst. k StHG). Da die Vorruhestandsleistung im Gesetz über Ergänzungsleistungen zur AHV/IV verankert werden soll, wird sie ebenfalls von den Steuern befreit.

¹⁸ Wenn es sich um eine AHV-Rente der anspruchsberechtigten Person handelt, kann es nur eine Hinterlassenenrente sein (vgl. Ziff. 2.2.1). Eine (vorbezogene) Altersrente wird nur angerechnet, falls sie zu den Einkünften des Ehepartners oder der Ehepartnerin der anspruchsberechtigten Person zählt.

2.3

Zeitpunkt der Einführung der Vorruhestandsleistung

Die Vorruhestandsleistung soll aus finanziellen Erwägungen an die Erhöhung des Rentenalters der Frauen gekoppelt werden (vgl. Ziff. 2.4 und erste Botschaft zur 11. AHV-Revision [Neufassung], Ziff. 3.1.1). Deshalb soll sie nur eingeführt werden, wenn das Rentenalter der Frauen auch wirklich erhöht wird und in diesem Fall auch gleichzeitig mit dieser Erhöhung, welche für 2009 vorgesehen ist.

2.4

Kosten und Finanzierung

Für den Bundesrat bestimmen die Nettoeinsparungen (482 Mio. Fr. pro Jahr), welche die Erhöhung des Rentenalters der Frauen (vgl. erste Botschaft zur 11. AHV-Revision [Neufassung], Ziff. 4.1) mit sich bringen, den finanziellen Rahmen der Vorruhestandsleistung, sollen doch durch die Einführung dieser neuen Leistung keine Mehrkosten entstehen. Für diese neue Leistung müssen durchschnittlich etwa 353 Millionen Franken pro Jahr zur Verfügung stehen, und zwar mit den Kosten für die Durchführung, welche sich auf ungefähr 5 Prozent der auszurichtenden Leistungen belaufen. Damit ist der finanzielle Rahmen gewahrt. Schätzungsweise werden etwa je 9 Prozent der 62-, 63- und 64-Jährigen eine Vorruhestandsleistung beziehen¹⁹. Dabei wird es sich zum Zeitpunkt der Einführung der Leistung (2009) um 18 000 Personen handeln. Im Durchschnitt beträgt eine Vorruhestandsleistung 20 000 Franken pro Jahr. Im Einzelfall kann eine Leistung jedoch stark von diesem Mittel abweichen, da sie sich nach dem wirtschaftlichen Bedarf der Person richtet.

Die Leistungsparameter sind so gewählt worden, dass der vorgegebene finanzielle Rahmen dauerhaft eingehalten wird. Da einzig Personen im Alter zwischen 62 und 64 Jahren eine Vorruhestandsleistung beziehen können, hängen die Gesamtkosten für diese Leistung von der Anzahl Personen ab, die beim vorgesehenen Inkrafttreten (2009) der neuen Leistung zwischen 62 und 64 Jahre alt sind. In diesem Zeitpunkt werden die grossen Jahrgänge der Nachkriegsgeneration gerade in diesem Altersbereich liegen. Später gehen die Bestände in dieser Altersgruppe leicht zurück, bis dann die «Baby-Boomer» dieses Altersintervall erreichen und so die Kosten dieser Leistung wieder ansteigen lassen.

Angesichts der mit der Vorlage zweifellos verbundenen Unsicherheiten bezüglich der Kostenentwicklung der Vorruhestandsleistung beabsichtigt der Bundesrat, diesem Aspekt gebührend Rechnung zu tragen. So soll der Ausgabenverlauf dieser neuen Leistungen genau beobachtet werden. Sollten sich entgegen den Erwartungen spürbare Kostenüberschreitungen gegenüber den Schätzungen abzeichnen, so würde der Bundesrat den eidgenössischen Räten im Interesse der AHV-Finzen rechtzeitig Korrekturmassnahmen zum Entscheid unterbreiten.

Die Vorruhestandsleistung des oder der Einzelnen bestimmt sich aus der Differenz zwischen den Ausgaben und den Einnahmen. Geht man davon aus, dass sich Ausgaben und Einnahmen, welche die Höhe der Vorruhestandsleistung beeinflussen, vorwiegend parallel weiterentwickeln, wird die Lohn- und Preisentwicklung nur einen kleinen Einfluss auf die Kosten haben. Einzig bei der Anhebung der Höchst-

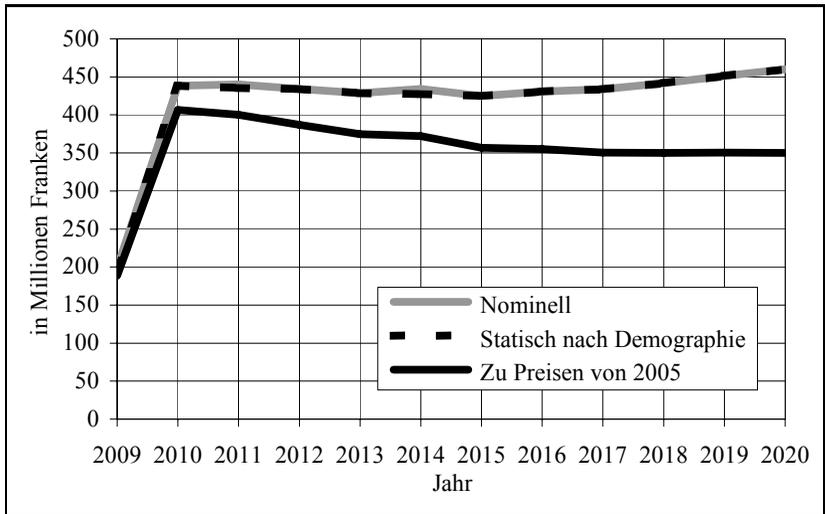
¹⁹ Die Schätzungen stützen sich auf das Szenario «Trend» des BFS und gehen davon aus, dass die Regelung am 1.1.2009 in Kraft tritt.

grenze des Betrages der Vorruhestandsleistung aufgrund der Rentenanpassung in der AHV ergeben sich geringe Mehrkosten für Personen, die bereits im Vorjahr eine Vorruhestandsleistung bezogen haben.

Betrachtet man die Kosten für die Vorruhestandsleistung zu Preisen von 2005, gehen sie mit der Zeit leicht zurück und pendeln sich bei rund 353 Millionen Franken pro Jahr ein, wie aus der nachstehenden Grafik ersichtlich ist.

Grafik 2.4-1

Entwicklung der Kosten für die Vorruhestandsleistung



Da die Vorruhestandsleistung als Bedarfsleistung ausgestaltet ist, wird sie ausschliesslich durch allgemeine Bundesmittel finanziert. Im Gegenzug verringert sich jedoch der Bundesbeitrag an die AHV im Ausmass der Kosten für diese Leistung. Die Vorruhestandsleistung belastet also im Endeffekt die Rechnung der AHV. Ein ähnliches Finanzierungssystem sieht Artikel 103 AHVG heute schon für die Hilflosenentschädigung vor. Ohne diesen besonderen Finanzierungsmechanismus würde der Bundeshaushalt durch die Vorlage der 11. AHV-Revision in den Jahren 2009 bis 2020 per saldo um über 300 Millionen pro Jahr höhere Ausgaben als ohne Revision zu verzeichnen haben. Dies käme angesichts der finanziellen Perspektiven des Bundeshaushalts und der verfassungsmässigen Vorgaben der Schuldenbremse einer kaum verkraftbaren Mehrbelastung der Bundesfinanzen gleich. Dank der vorgesehene und notwendigen Senkung des Beitrags des Bundes an die AHV, welche die Kosten des Bundes für die Vorruhestandsleistungen vollumfänglich kompensiert, wird auch der Bund als bedeutender Beitragszahler aufgrund der 11. AHV-Revision entlastet (rund 30 Mio. Fr. jährlich).

3 **Finanzielle Auswirkungen der gesamten 11. AHV-Revision (1. und 2. Teil)**

3.1 **Auswirkungen als jährliche Durchschnittswerte für 2009–2020**

Tabelle 3.1-1 zeigt das Ausmass der Veränderungen bei den Leistungen und den Beiträgen für jede der einzelnen Revisionsmassnahmen als Durchschnittswert. Das Inkrafttreten des 1. Teils der Revision ist für das Jahr 2008 vorgesehen, wobei aber die Erhöhung des Rentenalters der Frauen erst im Jahr 2009 erfolgen soll. Das Inkrafttreten des 2. Teils der Revision ist an die effektive Heraufsetzung des Rentenalters der Frauen geknüpft (vgl. Ziff. 2.3).

Die Übergangseffekte beim Vorbezug mit versicherungstechnischer Kürzung sind nicht berücksichtigt, weil diese Massnahme langfristig kostenneutral ist, werden doch die während der Vorbezugsdauer anfallenden Aufwendungen durch die individuellen Rentenkürzungen nach Erreichen des ordentlichen Rentenalters kompensiert. Die Einsparungen infolge Änderung des Anpassungsrythmus, sobald der Fondsstand unter die 70-Prozent-Grenze fällt, sind ebenfalls nicht aufgeführt, weil deren Umfang wesentlich beeinflusst wird von der zukünftigen effektiven Preisentwicklung und den Massnahmen im Rahmen der 12. AHV-Revision zur Sicherstellung des finanziellen Gleichgewichtes der AHV ab 2011 (vgl. erste Botschaft zur 11. AHV-Revision [Neufassung], Ziff. 3.1.2, 3.1.4 und 4).

Tabelle 3.1-1

Finanzielle Auswirkungen des 1. und 2. Teils der Revision (jährlicher Durchschnitt von 2009–2020)

Beträge in Millionen Franken, zu Preisen von 2005

	AHV	IV	EL	Total
Veränderung der Ausgaben				
<i>1. Teil</i>				
Vereinheitlichung des Rentenalters auf 65 Jahre (ab 2009)	-558	86	-10	-482
Rentenverbesserung durch Berücksichtigung der Beiträge im Rentenalter	26		-1	25
<i>2. Teil</i>				
Vorruhestandsleistung			353	353
Total Veränderung der Ausgaben	-532	86	342	-104

	AHV	IV	EL	Total
Veränderung der Einnahmen				
<i>1. Teil</i>				
Aufhebung des Freibetrags für AltersrentnerInnen	153	26		179
Mehrbeiträge Rentenaltererhöhung	33	6		39
<i>2. Teil</i>				
Bundesbeitrag Vorruhestandsleistung	-353		353	0
ausfallende AHV/IV-Beiträge Vorruhestandsleistung	-24	-4		-28
Total Veränderung der Einnahmen	-191	28	353	190
Total Veränderung (jährliche Verbesserung)	341	-58	11	294

Diese Zahlen verstehen sich ohne Auswirkungen der Änderungen beim Rentenanpassungsrhythmus und ohne NFA.

Der 1. Teil der 11. AHV-Revision führt zu einer Verbesserung der AHV von durchschnittlich 718 Millionen Franken pro Jahr (vgl. erste Botschaft zur 11. AHV-Revision [Neufassung], Ziff. 4.1). Da die Einführung der Vorruhestandsleistung mit einem Einnahmenrückgang verbunden ist (Reduktion des Bundesbeitrages an die AHV von durchschnittlich 353 Millionen Franken als Kompensation für die vom Bund vorfinanzierten Vorruhestandsleistungen und Ausfall von AHV-Beiträgen von 24 Millionen Franken), reduziert sich die Verbesserung in der AHV auf 341 Millionen Franken. Insgesamt führen damit die beiden Teile der Revision im Bereich der AHV/IV/EL zu einer jährlichen Verbesserung von durchschnittlich 294 Millionen Franken. Sie entlasten die Betriebsrechnung dieser Sozialwerke um 220 Millionen Franken und diejenige der öffentlichen Hand um 74 Millionen Franken.

3.2 Auswirkungen mit Übergangseffekt

Der 1. Teil der 11. AHV-Revision bringt durchschnittliche Minderausgaben von jährlich 312 Millionen Franken (Tab. 3.2-1 Spalte 1 und Ziff. 4.2 der ersten Botschaft zur 11. AHV-Revision [Neufassung]). Mit der Einführung der Vorruhestandsleistung reduziert sich die Anzahl Personen, die eine Altersrente der AHV vorbezahlen, weil die betroffenen Versicherten die Voraussetzungen für den Bezug der Vorruhestandsleistung erfüllen und sich deshalb für diese Leistung entscheiden. Dies führt zu leicht tieferen Vorbezugskosten in der AHV und somit insgesamt zu höheren Einsparungen (Spalte 3).

Die Mehreinnahmen, die der 1. Teil der 11. AHV-Revision mit sich bringt, werden auf durchschnittlich 140 Millionen Franken pro Jahr beziffert (Spalte 4 und Ziff. 4.2 der ersten Botschaft zur 11. AHV-Revision [Neufassung]).

Die Vorruhestandsleistung ist zwar im Gesetz über die Ergänzungsleistungen integriert, wird aber ausschliesslich durch den Bund finanziert. Damit dem Bund durch diese neue Leistung keine zusätzliche Belastung entsteht, wird sein Beitrag an die AHV entsprechend reduziert. Die Reduktion des Bundesbeitrags beläuft sich im

Durchschnitt auf 353 Millionen Franken jährlich (Spalte 5). Weil Personen mit einer Vorruhestandsleistung in der Regel keiner Erwerbsarbeit mehr nachgehen und deshalb AHV/IV/EO-Beiträge nur noch als Nichterwerbstätige bezahlen, entsteht bei diesen Beiträgen ein durchschnittlicher Ausfall von 24 Millionen Franken pro Jahr (Spalte 6). Bei der IV handelt es sich um 4 Millionen und bei der EO um rund eine Million Franken. Der 2. Teil der 11. AHV-Revision bringt Einnahmehausfälle von 377 Millionen Franken mit sich. Insgesamt vermindern die beiden Teile der Revision die Ausgaben im Durchschnitt um 328 Millionen Franken (Spalte 3) und die Einnahmen um 237 Millionen Franken (Spalte 8).

Tabelle 3.2-1

Auswirkungen der 11. AHV-Revision (1. und 2. Teil) auf die AHV

Beträge in Millionen Franken, zu Preisen von 2005

Jahr	Veränderung der Ausgaben			Veränderung der Einnahmen				
	1. Teil	2. Teil	1. und 2. Teil	1. Teil	2. Teil (Vorruhestandsleistung)			1. und 2. Teil
					Beitrag Bund	Lohnbeiträge	Total	
1	2	3 = 1+2	4	5	6	7 = 5+6	8 = 4+7	
2009	-79	-10	-89	120	-188	-12	-200	-80
2010	-183	-18	-201	128	-406	-17	-423	-295
2011	-174	-25	-199	121	-400	-22	-422	-301
2012	-220	-25	-245	122	-387	-25	-412	-290
2013	-229	-25	-254	129	-375	-24	-399	-270
2014	-270	-23	-293	133	-372	-25	-397	-264
2015	-305	-19	-324	141	-357	-25	-382	-241
2016	-366	-15	-381	149	-355	-26	-381	-232
2017	-477	-10	-487	155	-350	-26	-376	-221
2018	-466	-9	-475	159	-350	-26	-376	-217
2019	-478	-6	-484	159	-350	-28	-378	-219
2020	-491	-5	-496	159	-350	-29	-379	-220
Durchschnitt								
2009–2020	-312	-16	-328	140	-353	-24	-377	-237

Diese Zahlen verstehen sich ohne Auswirkungen der Änderungen beim Rentenanpassungsrhythmus und ohne NFA.

Gesamthaft betrachtet entlastet die 11. AHV-Revision (1. und 2. Teil) die AHV-Betriebsrechnung jährlich um durchschnittlich 25 Millionen Franken und die öffentliche Hand um 66 Millionen Franken. Dabei ist zu berücksichtigen, dass sich die öffentliche Hand an der Reduktion der Ausgaben (328 Millionen Franken) mit 20 Prozent beteiligt und dass Einnahmehausfälle von 237 Millionen Franken entstehen. Die Einsparungen infolge der Änderung des Anpassungsrhythmus der AHV-Renten sind dabei nicht berücksichtigt.

4

Beurteilung der Finanzhaushalte der AHV

Die Tabellen in den Anhängen 2–4 zeigen die Finanzhaushalte der AHV unter verschiedenen Gesichtspunkten: die Tabelle im Anhang 2 zeigt den Finanzhaushalt gemäss der heute geltenden Ordnung, die Tabelle im Anhang 3 bei der Annahme des 1. Teils der 11. AHV-Revision und die Tabelle im Anhang 4 bei der Annahme des 1. sowie des 2. Teils der AHV-Revision. Wie bereits unter Ziffer 3.2 erwähnt, entlastet die gesamte 11. AHV-Revision die AHV-Betriebsrechnung im Durchschnitt um 25 Millionen Franken pro Jahr. Der Stand des Kapitalkontos im Finanzhaushalt für das Jahr 2020 beträgt ohne Einführung der Vorruhestandsleistung rund 2,5 Milliarden Franken (vgl. Tab. im Anhang 3), mit Vorruhestandsleistung sinkt er um rund 5 Milliarden Franken auf minus 2,5 Milliarden Franken (vgl. Tab. im Anhang 4).

Tabelle 4-1 zeigt den Fondsstand in Prozenten der Ausgaben nach den verschiedenen Szenarien bei Umsetzung des 1. Teil der 11. AHV-Revision und bei Umsetzung des 1. und des 2. Teil der Revision. Bei Einführung der Vorruhestandsleistung sinkt der Fondsstand generell, weil der Bund zur Finanzierung dieser Leistungen seinen Beitrag an den Ausgaben entsprechend senkt. Sowohl im Basisszenario als auch im Szenario «schwaches Reallohnwachstum» sinkt der Fondsstand unabhängig von der Einführung der Vorruhestandsleistung nach der Rentenanpassung im Jahre 2011 unter 70 Prozent, so dass die Renten künftig erst erhöht werden, wenn die aufgelaufene Teuerung seit der letzten Anpassung 4 Prozent beträgt. Im Szenario «stärkeres Wirtschaftswachstum» liegt unter Berücksichtigung der Vorruhestandsleistung der Fondsstand Ende 2012 mit 71,5 Prozent noch knapp über 70 Prozent, weshalb wie im Fall ohne Umsetzung des 2. Teils der Revision im Jahre 2013 noch eine Anpassung nach der 2-Jahres-Regel stattfinden kann. Anschliessend fällt auch in diesem Szenario der Fondsstand unter 70 Prozent. Im Basisszenario und im Szenario «schwaches Reallohnwachstum» fällt der Fondsstand im Jahr 2014 und im Szenario «stärkeres Wirtschaftswachstum» im Jahr 2016 unter die erforderliche 45-Prozent-Grenze, weshalb anschliessend keine weiteren Rentenerhöhungen mehr vorgenommen werden können. Trotz dieser einschneidenden Massnahme führt die Vorruhestandsleistung dazu, dass der Fonds im Basisszenario bereits im Jahre 2019 und im Szenario «schwaches Reallohnwachstum» im Jahr 2017 aufgebraucht ist – ein Jahr früher als ohne Einführung der Vorruhestandsleistung. Im Szenario «stärkeres Wirtschaftswachstum» führt die Vorruhestandsleistung zu einem Absinken des Fondsstandes von 37 Prozent auf 25 Prozent einer Jahresausgabe.

Fondsstand in Prozenten der Ausgaben nach Szenario

Jahr	Basisszenario		Schwachere Reallohnwachstum		Stärkeres Wirtschaftswachstum	
	11. AHV-Rev. 1. Teil	11. AHV-Rev. 1.+2. Teil	11. AHV-Rev. 1. Teil	11. AHV-Rev. 1.+2. Teil	11. AHV-Rev. 1. Teil	11. AHV-Rev. 1.+2. Teil
2005	87,2	87,2	87,4	87,4	88,3	88,3
2006	88,5	88,5	88,8	88,8	91,2	91,2
2007	84,6	84,6	84,8	84,8	88,7	88,7
2008	83,6	83,6	83,5	83,5	89,9	89,9
2009	76,5	76,0	75,9	75,3	83,8	83,3
2010	74,3	72,6	72,7	71,0	84,1	82,4
2011	65,2	62,4	63,6	60,8	77,3	74,6
2012	60,1	56,1	57,4	53,4	75,4	71,5
2013	55,5	50,4	51,4	46,2	66,8	62,0
2014	42,6	36,8	37,4	31,5	63,2	57,3
2015	34,3	27,4	27,2	20,2	61,0	54,0
2016	27,0	18,9	17,5	9,3	49,5	42,0
2017	20,6	11,3	8,3	-1,0	44,3	35,7
2018	15,1	4,6	-0,4	-11,1	40,5	30,7
2019	10,5	-1,3	-8,8	-20,7	38,1	27,1
2020	6,6	-6,5	-16,9	-30,1	37,3	25,1

5 **Besonderer Teil: Erläuterungen zu den vorgeschlagenen Gesetzesänderungen**

5.1 **Änderung des ELG**

Art. 1 Abs. 1

Die Vorruhestandsleistung wird in einem besonderen neuen Abschnitt des Gesetzes geregelt. Sie soll jedoch wie die anderen individuellen Leistungen, welche im ELG vorgesehen sind, dem ATSG unterstehen. Deshalb braucht es eine Änderung von Artikel 1 Absatz 1. Mit der Unterstellung unter das ATSG sind unter anderem auch die Fragen der Rückerstattung von unrechtmässig bezogenen Vorruhestandsleistungen, der Meldepflicht (Art. 31 ATSG) und des Einsprache- und Beschwerdeverfahrens geregelt.

Gliederungstitel vor Art. 9c

1b. Abschnitt: Vorruhestandsleistung

Die Vorruhestandsleistung wird im ELG nicht nur als eigene Leistungsart geführt, sondern auch in einem eigenen Abschnitt geregelt, weil sich ihre Finanzierung von derjenigen der Ergänzungsleistungen zur AHV/IV unterscheidet: Die Finanzierung

der Ergänzungsleistungen ist vorwiegend Sache der Kantone, welche auch nach dem Inkrafttreten des neuen Finanzausgleichs (NFA) noch massgebliche Beiträge zu leisten haben werden. Mit der Vorruhestandsleistung werden die Kantone finanziell jedoch nicht belastet (vgl. die Erläuterungen zu Art. 103 AHVG und 9i ELG).

Art. 9c Anspruch auf Vorruhestandsleistung

Da die Vorruhestandsleistung als Bedarfsleistung ausgestaltet ist, wird – wie bei dieser Leistungsart üblich – nicht nur im Zeitpunkt der Gesuchseinreichung, sondern auch während des Leistungsbezugs der Wohnsitz und gewöhnliche Aufenthalt in der Schweiz verlangt (Art. 13 ATSG). Diese Voraussetzung beschränkt sich allerdings bei der Vorruhestandsleistung auf Staatsangehörige ausserhalb des EU/EFTA-Raumes, da EU- und EFTA-Staatsangehörige nicht unter die Wohnsitzklausel fallen (vgl. die Erläuterungen zu Bst. b).

Bst. a

Die Vorruhestandsleistung kann erst ab dem vollendeten 62. Altersjahr beansprucht werden, d.h. erst wenn auch das Alter für den Vorbezug einer ganzen Altersrente der AHV erreicht ist (vgl. Ziff. 2.1).

Bst. b

Um in den Genuss der Vorruhestandsleistung zu kommen, muss eine Person unmittelbar vor der Einreichung des Gesuchs während 20 Jahren ohne Unterbruch der AHV unterstellt gewesen sein, d.h. grundsätzlich in der Schweiz zivilrechtlich Wohnsitz gehabt oder hier eine Erwerbstätigkeit ausgeübt haben (Art. 1a AHVG) oder aber der freiwilligen Versicherung (Art. 2 AHVG) angeschlossen gewesen sein. Dieses Erfordernis verunmöglicht es in den meisten Fällen, einen Anspruch vom Ausland her zu erwerben. Wer keinen langjährigen Bezug zum schweizerischen Sozialversicherungssystem hat, erhält keine Vorruhestandsleistung.

Im Rahmen der Sozialversicherungscoordination aufgrund des Abkommens zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft einerseits und der Europäischen Gemeinschaft und ihren Mitgliedstaaten andererseits über die Freizügigkeit wird bei Inkrafttreten der Vorruhestandsleistung voraussichtlich die neue Verordnung (EG) Nr. 883/2004²⁰ anstelle der geltenden Verordnung (EWG) Nr. 1408/71²¹ anwendbar sein. Diese neue Verordnung bezieht sich ausdrücklich auf Vorruhestandsleistungen und sieht auch deren Auslandzahlung vor. Allerdings kann eine Karenzfrist vorgesehen werden, auf die ausländische Versicherungs- und Beitragszeiten nicht angerechnet werden müssen. Mit der Einführung der 20-jährigen Mindestversicherungsdauer, welche unmittelbar vor dem Erwerb der Leistung erfüllt sein muss, wurde dieser neuen Rechtslage Rechnung getragen. Der Anspruch kann folglich nur nach einer langen Unterstellung unter die schweizerische AHV entstehen. Die einmal erworbene Leistung kann dann aber in EU/EFTA-Staaten mitgenommen werden (vgl. dazu auch Ziff. 8.2.3).

Da es für die Unterstellung unter die obligatorische AHV genügt, in der Schweiz eine Erwerbstätigkeit auszuüben, können auch Grenzgänger und Grenzgängerinnen zu den Anspruchsberechtigten gehören. Und weil die vorgeschriebene minimale Versicherungsdauer auch mit Zeiten der Unterstellung unter die freiwillige AHV

²⁰ Amtsblatt der Europäischen Union Nr. L 200 vom 7.6.2004, S 1
²¹ SR 0.831.109.268.1

erfüllt werden kann, sind auch die Auslandschweizerinnen und Auslandschweizer nicht zum vornherein vom Kreis der Anspruchsberechtigten ausgenommen²².

Bst. c

Die Vorruhestandsleistung wird nur gewährt, wenn die Berechtigten in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen leben, was angenommen wird, wenn sie mit ihren Einnahmen und ihrem Vermögen die als notwendig erachteten Ausgaben nicht decken können. Die Definition des Begriffs der bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnisse wird jedoch bei der Vorruhestandsleistung weiter gefasst als bei den Ergänzungsleistungen zur AHV/IV.

Bst. d

Wer zu einer Leistung der AHV oder IV bereits eine Ergänzungsleistung bezieht, kann nicht gleichzeitig auch eine Vorruhestandsleistung erhalten. Es ist also nicht möglich, die Vorruhestandsleistung mit Ergänzungsleistungen aufzustocken oder zusätzlich zur Vorruhestandsleistung noch die Vergütung von Krankheits- und Behinderungskosten im Sinne von Artikel 3 Absatz 1 Buchstabe b ELG geltend zu machen.

Art. 9d Berechnung und Höhe der Vorruhestandsleistung

Abs. 1

Die Höhe der Vorruhestandsleistung wird, wie bei den EL, auf Grund eines Vergleichs bestimmt: Einerseits berücksichtigt man die anerkannten (als nötig erachteten) Ausgaben und andererseits die anrechenbaren Einnahmen der berechtigten Person und gegebenenfalls des Ehepartners oder der Ehepartnerin, der oder die im gleichen Haushalt lebt. Dadurch wird ausgeschlossen, dass Personen mit kleinen eigenen Einkommen einen Anspruch auf Vorruhestandsleistungen erwerben, wenn ihr Ehepartner oder ihre Ehepartnerin finanziell gut oder sogar sehr gut gestellt ist. Wenn auf Grund dieses Vergleichs ein Ausgabenüberschuss ausgewiesen wird, wird er durch die Vorruhestandsleistung ausgeglichen. Die Höhe der Vorruhestandsleistung ist aber begrenzt und deckt also nicht in jedem Fall das volle Ausmass des Ausgabenüberschusses ab. Der Höchstbetrag wird unterschiedlich festgelegt, je nach dem, ob es sich um eine alleinstehende oder verheiratete Person handelt. Für ein Ehepaar beträgt er das 1,5-fache des Höchstbetrags für eine alleinstehende Person. Diese Regel gilt auch in der AHV (Art. 35 AHVG) und beim allgemeinen Lebensbedarf bei der jährlichen Ergänzungsleistung (Art. 3b Abs. 1 Bst. a ELG). Die Vorruhestandsleistung soll das 2,5-fache des Höchstbetrages, der im ELG für den allgemeinen Lebensbedarf vorgesehen ist, nicht übersteigen. Für Alleinstehende sind dies (Werte 2005) 44 100 Franken pro Jahr und für Ehepaare 66 150 Franken. Damit besteht die Gewähr, dass Personen, die als Frühpensionierte nur von der Vorruhestandsleistung leben müssen, auch in städtischen Verhältnissen über ein genügendes Einkommen verfügen. Im Vergleich dazu beträgt die heutige Höchstgrenze bei den EL sowohl für Alleinstehende als auch für Ehepaare 51 600 Franken²³ (das 4-fache des jährlichen Mindestbetrages der Altersrente der AHV).

²² Für weitere Details vgl. auch Art. 1a Abs. 1 Bst. c und Abs. 2 und 3 sowie auch Art. 2 Abs. 1 AHVG

²³ Dazu kommt noch der Pauschalbetrag für die durchschnittliche Krankenversicherungsprämie (vgl. Art. 26a ELV).

Abs. 2

Wie bei den EL werden die anrechenbaren Einnahmen und anerkannten Ausgaben von Ehegatten und gegebenenfalls minderjährigen oder noch in Ausbildung stehenden und weniger als 25 Jahre alten Kindern, die im gemeinsamen Haushalt leben, zusammengerechnet. Damit wird sichergestellt, dass die Vorruhestandsleistung auf das effektive Familienbudget abgestimmt ist, gleichzeitig verhindert, dass eine Person ohne eigene Einkommen (oder nur sehr kleinen) in den Genuss einer Vorruhestandsleistung kommt, deren Ehepartner oder Ehepartnerin in guten finanziellen Verhältnisse lebt.

Abs. 3

Kinder, deren anrechenbare Einnahmen die anerkannten Ausgaben übersteigen, sollen ausser Rechnung bleiben, da sonst der Anspruch der übrigen Familienmitglieder stark geschmälert wird oder sogar dahin fällt.

Abs. 4

Bst. a: Bei einem Ehepaar wird bei der Berechnung der Vorruhestandsleistung ein höherer Lebensbedarf und ein höherer Mietzins berücksichtigt als bei einer allein stehenden Person, unabhängig davon, ob nur ein Ehegatte Anspruch auf die Vorruhestandsleistung hat oder beide. Wenn beide Eheleute anspruchsberechtigt sind, muss geregelt werden, wie viel dem einzelnen Ehegatten zugesprochen werden kann, damit die Begrenzung nach Absatz 1 Buchstabe b nicht überschritten wird, und wie die Vorruhestandsleistung des einen beim anderen berücksichtigt wird. Diese Regelungen wird der Bundesrat erlassen.

Bst. b: Bezügerinnen und Bezüger einer Vorruhestandsleistung, die das AHV-Alter also noch nicht erreicht haben, werden mehrheitlich nicht in Heimen oder in Spitälern leben. Deshalb wurde darauf verzichtet, im Gesetz spezifische Berechnungsregelungen dafür festzulegen. Diese sollen in die Verordnung aufgenommen werden. Die Verordnungsbestimmungen sollen sich jedoch so weit als möglich an die Regeln anlehnen, welche für die Berechnung der EL von Heimbewohnerinnen und Heimbewohnern gelten (Art. 3a Abs. 5 ELG).

Bst. c: Bei den Ergänzungsleistungen ist dem Bundesrat auch die Kompetenz eingeräumt worden zu regeln, welche Ausgaben und Einnahmen zeitlich massgebend sind. Gleiches soll bei der Vorruhestandsleistung gelten. Im Wesentlichen wird für die EL auf die Einnahmen des vorangehenden Kalenderjahres abgestellt, ausser bei den laufenden Renten, Pensionen und anderen wiederkehrenden Leistungen. Bei den Ausgaben wird auf das laufende Jahr abgestellt. Kann glaubhaft gemacht werden, dass es bei den Einnahmen im Vergleich zum Vorjahr massgebende Änderungen geben wird, wird auf die mutmasslichen, auf ein Jahr umgerechneten Einnahmen abgestellt. Diese Grundsätze sollen auf Verordnungsebene auch für die Vorruhestandsleistung übernommen werden.

Bst. d–g: Diese Kompetenzdelegationen an den Bundesrat entsprechen denjenigen bei den Ergänzungsleistungen.

Abs. 5

Im Gegensatz zu den Renten der AHV/IV, die auf dem einzelnen Monat berechnet werden, soll die Vorruhestandsleistung, wie die EL, als Jahresleistung berechnet werden, jedoch in monatlichen Raten vorschüssig ausbezahlt werden, d. h. gemäss den Regeln, die das ATSG für periodische Geldleistungen vorsieht (Art. 19 ATSG).

Art. 9e Anerkannte Ausgaben

Grundsätzlich wird die Vorruhestandsleistung nach den gleichen Regeln berechnet wie die Ergänzungsleistungen zur AHV/IV. Die anerkannten Ausgaben sind mit einer Ausnahme identisch: Bei der Vorruhestandsleistung wird eine zusätzliche Ausgabe anerkannt, wodurch die Eintrittsschwelle ins System spürbar herabgesetzt wird. Anders gesagt: Es ist leichter in den Genuss einer Vorruhestandsleistung zu kommen als einen Anspruch auf Ergänzungsleistungen zu erwerben. Als Ausgaben werden insbesondere anerkannt:

- Ein Pauschalbetrag für den allgemeinen Lebensbedarf von 17 640 Franken pro Jahr für Alleinstehende und 26 460 Franken für Ehepaare; diese Beträge entsprechen den Höchstwerten bei den Ergänzungsleistungen.
- Ein Betrag von 8000 Franken für Alleinstehende und 12 000 Franken für Ehepaare als zusätzliche Ausgabe. Ein solcher Betrag ist bei den Ergänzungsleistungen nicht vorgesehen, wird jedoch bei der Anwendung von Artikel 5 ATSV berücksichtigt, wenn die Zumutbarkeit der Rückerstattung von nicht geschuldeten Sozialversicherungsleistungen geprüft wird.
- Der Mietzins (inklusive Nebenkosten) bis zu einem Betrag von 13 200 Franken pro Jahr für Alleinstehende und 15 000 Franken für Ehepaare; diese Beträge entsprechen den Höchstwerten bei den Ergänzungsleistungen.
- Ist noch ein Erwerbseinkommen vorhanden (z.B. Resteinkommen der anspruchsberechtigten Person oder Lohn des Ehepartners oder der Ehepartnerin), so werden auch die Gewinnungskosten anerkannt.
- Eine Pauschale für die Krankenkassenprämie, welche wie bei den Ergänzungsleistungen der Durchschnittsprämie am Wohnort der anspruchsberechtigten Person entspricht²⁴.
- Nebst der Pauschale für Krankenkassenprämien werden die effektiven Beiträge an die anderen obligatorischen Sozialversicherungen angerechnet (AHV/IV/EO, allenfalls ALV/BV/UV). Bezügerinnen und Bezüger einer Vorruhestandsleistung sind der allgemeinen Beitragspflicht in der AHV/IV/EO unterstellt und die geschuldeten Beiträge werden bei der Bemessung der Leistung auch berücksichtigt. Auch für Personen, die keiner Erwerbstätigkeit mehr nachgehen, besteht die Beitragspflicht weiter bis zum Erreichen des gesetzlichen Rentenalters. Nichterwerbstätige bezahlen AHV/IV/EO-Beiträge zwischen 425 und 10 100 Franken im Jahr. Massgebend für die Beitragsbemessung ist das Vermögen und das mit 20 multiplizierte jährliche Renteneinkommen. Bei Ehepaaren wird je die Hälfte des ehelichen Vermögens und Renteneinkommens berücksichtigt (vgl. zum Ganzen Art. 10

²⁴ Siehe Verordnung des EDI vom 25. Oktober 2005 über die kantonalen Durchschnittsprämien 2006 der Krankenpflegeversicherung für die Berechnung der Ergänzungsleistungen; SR 831.309.1

Abs. 1 AHVG und Art. 28 AHVV). Bezahlt der erwerbstätige Ehegatte bereits Beiträge in der Höhe des doppelten Mindestbeitrages, gelten die Beiträge des nichterwerbstätigen Gatten als bezahlt (Art. 3 Abs. 3 AHVG; vgl. erste Botschaft zur 11. Revision der AHV [Neufassung], Ziff. 3.2.5). Der Begriff des Renteneinkommens ist sehr weit zu verstehen. Nach der Rechtsprechung genügt es, dass es sich um Einkommensbestandteile handelt, welche die sozialen Verhältnisse der nichterwerbstätigen Person beeinflussen (BGE 125 V 234). Eine Ausnahme gilt indessen für versicherungseigene Leistungen (Art. 28 Abs. 1 AHVV), weil dies sonst einer Selbstfinanzierung des Sozialversicherers gleichkommen würde. So werden Renten der AHV und der IV sowie Ergänzungsleistungen zur AHV/IV nicht als für die Beitragsbemessung massgebendes Renteneinkommen berücksichtigt. Gleich soll künftig mit der Vorruhestandsleistung verfahren werden. Sind neben der Vorruhestandsleistung keine weiteren Renteneinkommen vorhanden, bemessen sich die Beiträge einzig aufgrund des Vermögens. Auf alle Fälle (auch wenn kein oder ein nicht allzu grosses Vermögen vorhanden ist) muss indessen der Mindestbeitrag von jährlich 425 Franken bezahlt werden.²⁵

- Bei Hauseigentümerinnen und Hauseigentümern werden auch die Gebäudeunterhaltskosten und Hypothekenzinsen bis zur Höhe des Bruttoertrages der Liegenschaft angerechnet.
- Familienrechtliche Unterhaltsbeiträge (Alimente), falls sie auch tatsächlich geleistet werden, werden als Ausgabe anerkannt.

Die Steuern gelten nicht als eigener Ausgabenposten. Wie bei den Ergänzungsleistungen sollen sie durch den Pauschalbetrag für den allgemeinen Lebensbedarf gedeckt werden. Die Vorruhestandsleistung soll aber, wie die EL zur AHV/IV, gemäss Bundesgesetz vom 14. Dezember 1990 über die direkte Bundessteuer (DBG)²⁶ und Bundesgesetz vom 14. Dezember 1990 über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden (StHG)²⁷ von Steuern befreit sein.

Art. 9f Anrechenbare Einnahmen

Auch die anrechenbaren Einnahmen sind bis auf eine Ausnahme dieselben, welche bei der Festsetzung von Ergänzungsleistungen zu AHV/IV-Leistungen berücksichtigt werden.

Als Einnahmen sind namentlich anrechenbar:

- Erträge aus beweglichem und unbeweglichem Vermögen;
- ein Fünftel des Reinvermögens soweit es 25 000 Franken bei Alleinstehenden und 40 000 Franken bei Ehepaaren übersteigt;
- Renten, Pensionen und andere wiederkehrende Leistungen einschliesslich der AHV- und IV-Renten. Wenn es sich um eine AHV-Rente der anpruchsberechtigten Person handelt, kann es nur eine Hinterlassenenrente

²⁵ Erzielen nicht dauernd voll erwerbstätige Personen (namentlich solche mit einem kleineren Teilzeiterwerb) noch ein Erwerbseinkommen, wird aufgrund einer auf das Kalenderjahr bezogenen Vergleichsrechnung entschieden, ob sie beitragsrechtlich trotzdem als nichterwerbstätig gelten (vgl. Art. 28^{bis} AHVV).

²⁶ SR 642.11

²⁷ SR 642.14

sein (vgl. die Erläuterungen zu Art. 9g). Eine (vorbezogene) Altersrente wird nur angerechnet, wenn sie zu den Einkünften des Ehepartners oder der Ehepartnerin der anspruchsberechtigten Person zählt;

- familienrechtliche Unterhaltsbeiträge;
- Erwerbseinkünfte in Geld und Naturalien, die über einem Freibetrag von jährlich 1000 Franken bei Alleinstehenden oder 1500 Franken bei Verheirateten liegen. Auf die Anrechnung eines höheren Freibetrags oder eine nur teilweise Anrechnung der Erwerbseinkünfte wurde bewusst verzichtet. Damit wäre einerseits ein unerwünschter Anreiz geschaffen worden, während des Vorruhestandes in erheblichem Masse weiter zu arbeiten, was dem Zweck der Vorruhestandsleistung zuwiderliefe. Andererseits wären die Erwerbseinkünfte eines erwerbstätigen Ehepartners ungebührlich privilegiert worden, so dass auch gut situierte Eheleute in den Genuss der Leistung gekommen wären;
- Einkünfte und Vermögenswerte, auf die verzichtet wurde.

Im Gegensatz zu den EL sollen jedoch bei der Vorruhestandsleistung Altersleistungen der beruflichen Vorsorge (Rente, Kapital oder Freizügigkeitsguthaben) nur soweit angerechnet werden, als sie einen vom Bundesrat festzusetzenden Freibetrag übersteigen. Nur so ist sichergestellt, dass die Betroffenen nicht gezwungen sind, kleine BV-Altersleistungen vorzubeziehen und damit hohe Kürzungen in Kauf zu nehmen. Vorgesehen ist ein Freibetrag, welcher einer monatlichen BV-Rente von 800–1000 Franken entspricht. Die Ausnahme für die Anrechnung von Altersleistungen der beruflichen Vorsorge weiter auszudehnen, erscheint nicht gerechtfertigt, denn es soll vermieden werden, dass Personen, die während des Vorruhestandes über keine Einkünfte, jedoch über beträchtliche Guthaben der beruflichen Vorsorge (obligatorischer und ausserobligatorischer Bereich) verfügen, diese bis zum Erreichen des ordentlichen Rentenalters horten können, ohne Abstriche bei der Vorruhestandsleistung gewärtigen zu müssen.

Art. 9g Beginn und Ende des Anspruchs auf die Vorruhestandsleistung

Der Anspruch auf eine Vorruhestandsleistung soll nicht rückwirkend entstehen können, sondern frühestens mit der Geltendmachung: Die Leistung soll den laufenden Lebensbedarf abdecken. Wenn mit der Anmeldung zugewartet wird, kann davon ausgegangen werden, dass die betroffene Person ihren Lebensunterhalt vorher durch eigene Mittel ausreichend abdecken konnte.

Die Vorruhestandsleistung sollen nicht zusammen mit einer (vorbezogenen) Altersrente der AHV oder einer Leistung einer ausländischen obligatorischen Altersversicherung ausgerichtet werden, weshalb der Anspruch auf eine Vorruhestandsleistung mit dem Bezug einer solchen Altersrente erlischt. Spätestens mit Erreichen des ordentlichen Rentenalters in der AHV endet der Anspruch auf eine Vorruhestandsleistung generell, und zwar unabhängig davon, ob die betroffene Person dann eine AHV-Rente beanspruchen kann oder nicht. Gegebenenfalls werden nach Erreichen des ordentlichen Rentenalters Ergänzungsleistungen gemäss Artikel 2a ELG (EL für Betagte) ausgerichtet.

Art. 9h Zuständigkeit für die Durchführung

Abs. 1

Die Entgegennahme und Prüfung der Gesuche um Ausrichtung einer Vorruhestandsleistung sowie deren Festsetzung und Auszahlung wird den Organen übertragen, welche für die Ausrichtung der Ergänzungsleistungen zur AHV/IV zuständig sind, d.h. den EL-Stellen der Kantone (vgl. Art. 6 ELG), da diese langjährige Erfahrung mit der Berechnung von Bedarfsleistungen haben. Muss eine Vorruhestandsleistung ins Ausland bezahlt werden, fällt dies in den Zuständigkeitsbereich der Schweizerischen Ausgleichskasse, die ebenfalls die Auslandzahlungen der Renten der AHV/IV vornimmt. Zuständig für die Prüfung des Gesuchs und die Festsetzung der Leistung bleiben aber auch in diesen Fällen die kantonalen EL-Organen.

Abs. 2

Abgesehen vom Kanton Zürich verfügen heute alle Kantone über eine kantonale Stelle für die Durchführung der Ergänzungsleistungen. Ausser in den Kantonen Basel-Stadt und Genf ist dies die kantonale Ausgleichskasse. Im Kanton Zürich sind die einzelnen Gemeinden für die Durchführung zuständig. Die Vollzugsaufgaben für die Vorruhestandsleistung sollen jedoch nur von einer kantonalen Stelle wahrgenommen werden, damit die Durchführung möglichst vereinfacht werden kann. Sind also in einem Kanton mehrere Stellen mit der Durchführung der Ergänzungsleistungen betraut, dann soll trotzdem nur eine Stelle, und zwar die kantonale Ausgleichskasse, für die Vorruhestandsleistung zuständig sein.

Abs. 3

Für die Personen in der Schweiz bestimmt sich die zuständige Durchführungsstelle aufgrund des zivilrechtlichen Wohnsitzes zum Zeitpunkt der Gesuchseinreichung. Diese Zuständigkeit bleibt auch bei einem späteren Kantonswechsel erhalten. Eine solche Lösung ist insofern gerechtfertigt, als es sich bei der Vorruhestandsleistung um eine zeitlich limitierte Leistung handelt, die maximal während 3 Jahren ausgerichtet wird (vgl. die Erläuterungen zu Art. 9c und 9g). Im Gegensatz zum System der Ergänzungsleistungen, für welche ausschliesslich die Kantone die Durchführungskosten tragen (Art. 32 ELV²⁸), werden die Verwaltungskosten für die Vorruhestandsleistung vollumfänglich vom Bund, beziehungsweise von der Versicherung übernommen (vgl. die Erläuterungen zu Art. 9i ELG und 103 AHVG). Mit dieser Regelung entsteht dem Kanton keine zusätzliche finanzielle Belastung, ungeachtet der Anzahl der Fälle, die er – auch im Falle eines Kantonswechsels – zu behandeln hat.

Abs. 4

Für die Personen im Ausland – mehrheitlich sind dies ehemalige Grenzgängerinnen und Grenzgänger, ausnahmsweise aber auch andere obligatorisch oder freiwillig versicherte Personen – ist die Durchführungsstelle des Kantons zuständig, in welchem die betroffene Person zuletzt eine Erwerbstätigkeit ausgeübt hat. Für die seltenen Fälle, in denen eine Person gar nie in der Schweiz erwerbstätig war, wird der Bundesrat auf dem Verordnungsweg die Zuständigkeit festlegen können.

Art. 9i Finanzierung

Die Finanzierung der Vorruhestandsleistung und der damit verbundenen Durchführungskosten wird vollumfänglich vom Bund übernommen. Dieser kann jedoch diese Ausgaben von seinem Beitrag an die AHV abziehen (vgl. die Erläuterungen zu Art. 103 AHVG). Die Einführung der neuen Leistung belastet weder die Bundesfinanzen noch die Finanzen der Kantone. Die Vollzugskosten, die bei den kantonalen Durchführungsstellen anfallen, werden diesen folglich vom Bund rückvergütet. Die Regelung dieses Rückvergütungsverfahrens wird an den Bundesrat delegiert.

Art. 9j Entzug der aufschiebenden Wirkung

Die Regelung über den Entzug der aufschiebenden Wirkung von Einsprachen und Beschwerden (Art. 9b) befindet sich im Abschnitt 1a (Ergänzungsleistungen zur AHV/IV) und findet daher keine Anwendung auf die Vorruhestandsleistung im Abschnitt 1b. Damit der Einsprache und späteren Beschwerde gegen eine Verminderung oder Einstellung der Vorruhestandsleistung die aufschiebende Wirkung entzogen werden kann, braucht es diesen Artikel.

Art. 15b Ergänzungsleistungsregister

Die Zentrale Ausgleichsstelle führt heute ein Rentenregister, in welchem sämtliche Renten und Hilflosenentschädigungen der AHV/IV registriert sind. Mit diesem Register werden fortlaufend Plausibilitätskontrollen durchgeführt; allfällige Doppelzahlungen können dadurch aufgedeckt werden. Da in diesem Register auch die Berechnungsgrundlagen der Renten der AHV/IV abgespeichert sind, kann bei Rentenanpassungen oder im Falle von Gesetzesrevisionen die Umrechnung zentral vorgenommen werden.

Im Bereich der Ergänzungsleistungen (EL) gibt es, abgesehen von einem Register, das im Rahmen der 10. AHV-Revision (Art. 32a ELV) für den seltenen Fall von EL-Bezügerinnen und Bezüger, welche keine AHV/IV-Rente beziehen, eingeführt wurde, schweizweit kein entsprechendes Register. Mangels der oben beschriebenen Kontrollmechanismen in der EL und des fehlenden Meldeverfahrens (Änderungen beim Anspruch auf die Rente können bei den EL nicht oder nur verspätet berücksichtigt werden, daraus resultieren Rückforderungen, usw.) bestehen Unsicherheiten. Die Bedeutung der EL nimmt stets zu. Beweis dafür ist die mit dieser Botschaft vorgeschlagene Vorruhestandsleistung, welche von einem ins ELG integrierten Modell ausgeht. Zudem wird im Rahmen der Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen dem Bund mit dem neuen Verfassungsartikel (Art. 112a BV) eine neue Aufgabe zugeteilt – die Deckung des Existenzbedarfs – welche bis anhin von den Kantonen übernommen wurde. Aufgrund dieser Entwicklung sowie in Anbetracht der aufgezeigten Risiken der heutigen Praxis und der Bedeutung von zentral geführten statistischen Grundlagen auch im Bereich der EL drängt sich die Einführung eines EL-Registers auf.

5.2 Änderung bisherigen Rechts

5.2.1 Änderung des AHVG

Art. 103 Abs. 1 Bst. a

Die Finanzierung der Vorruhestandsleistung erfolgt über die vom Bund jährlich zur Verfügung gestellten Mittel, welche sowohl die Ausgaben für die Vorruhestandsleistung als auch die Verwaltungskosten decken sollen. Der allgemeine Bundesbetrag an die AHV reduziert sich entsprechend. Dem Bund soll nämlich durch die diese neue Leistung keine Mehrbelastung entstehen.

5.2.2 Änderung des AVIG

Art. 8 Abs. 1 Bst. d^{bis}

Wer eine Vorruhestandsleistung bezieht, kann keinen Anspruch auf Arbeitslosenentschädigung begründen. Es ist aber möglich, dass jemand trotz des Bezugs von Arbeitslosentaggeldern einen Anspruch auf eine Vorruhestandsleistung hat. Der Bezug beider Leistungen ist also möglich, wobei die Arbeitslosenentschädigung als Einnahme bei der Berechnung der Höhe der Vorruhestandsleistung angerechnet wird und diese entsprechend tiefer ausfällt. Läuft die Arbeitslosenentschädigung später aus, wird die Vorruhestandsleistung entsprechend erhöht. Die Eröffnung einer neuen Rahmenfrist für den Bezug von Arbeitslosenentschädigung ist dann nicht mehr möglich.

Die Änderungen, welche die Einführung der Vorruhestandsleistung und des Teilvorbezugs der AHV-Altersrente (vgl. erste Botschaft zur 11. AHV-Revision [Neufassung]), Ziff. 5.2.7, Erläuterung zu Art. 8 Abs. 1 Bst. d AVIG) mit sich bringen, hätten gesetzestechnisch zusammengenommen werden können. Da aber die Vorruhestandsleistung und der Teilvorbezug der Altersrente dem Parlament in unterschiedlichen Botschaften und Gesetzesvorlagen unterbreitet werden, erfolgen die entsprechenden Änderungen ebenfalls getrennt, damit keine weiteren Anpassungen nötig sind, falls der Vorlage über die Vorruhestandsleistung nicht das gleiche Schicksal wie dem 1. Teil der 11. AHV-Revision beschieden sein wird.

6 Auswirkungen

6.1 Auswirkungen auf den Bund und die Kantone

Die Vorruhestandsleistung wird in das EL-System integriert und ausschliesslich durch den Bund finanziert. Damit dem Bund durch diese neue Leistung keine zusätzliche Belastung entsteht, wird sein Beitrag an die AHV im entsprechenden Ausmass reduziert. Die durchschnittliche Beitragsreduktion des Bundes in den Jahren 2009 bis 2020 beträgt 353 Millionen Franken.

Ohne Übergangseffekte beim Vorbezug der Altersrenten beläuft sich die Entlastung des Bundes unverändert auf jährlich durchschnittlich 57 Millionen Franken, diejenige der Kantone auf 17 Millionen Franken pro Jahr (vgl. Ziff. 3.1). Berücksichtigt man die Übergangseffekte beim Vorbezug mit versicherungstechnischer Kürzung,

obschon die Massnahme langfristig kostenneutral ist, sind folgende Zusammenhänge zu beachten.

Mit der Einführung der Vorruhestandsleistung fallen geringere Kosten beim Rentenvorbezug mit versicherungstechnischer Kürzung an, so dass die Ausgabenreduktion gegenüber der Ausgabenreduktion aus dem 1. Teil der 11. AHV-Revision um durchschnittlich 16 Millionen Franken höher ausfällt. Der 2. Teil der Revision führt daher zu einer zusätzlichen Senkung des Budgets des Bundes sowie der Kantone. Die Entlastung des Bundes bei der AHV erhöht sich von 51 auf 54 Millionen Franken und diejenige der Kantone von 11 auf 12 Millionen Franken. Zudem werden Personen, die sowohl zum Vorbezug einer Altersrente berechtigt sind als auch Anspruch auf eine Vorruhestandsleistung haben, in den meisten Fällen die Vorruhestandsleistung bevorzugen, weil sie für sie vorteilhafter ist. Der 2. Teil der 11. AHV-Revision reduziert dadurch auch die Ausgaben der Ergänzungsleistungen zusätzlich. Für den Bund bedeutet dies im Rahmen der EL eine Entlastung von rund 4 Millionen Franken, für die Kantone eine solche von 15 Millionen Franken.

Tabelle 6.1-1

Veränderungen der Beiträge für Bund und Kantone bei AHV/IV/EL (jährlicher Durchschnitt 2009–2020, ohne NFA)

Beträge in Millionen Franken, zu Preisen von 2005

	AHV	IV	EL	Total
<i>Bund</i>				
– 11. AHV-Revision 1. Teil	–51	32	–2	–21
– 11. AHV-Revision 2. Teil	–3	0	–4	–7
– 11. AHV-Revision 1. und 2. Teil	–54	32	–6	–28
<i>Kantone</i>				
– 11. AHV-Revision 1. Teil	–11	11	–6	–6
– 11. AHV-Revision 2. Teil	–1	0	–15	–16
– 11. AHV-Revision 1. und 2. Teil	–12	11	–21	–22

Diese Zahlen verstehen sich inklusive Übergangseffekte, aber ohne Auswirkungen der Änderungen beim Rentenanpassungsrhythmus.

6.2 Auswirkungen auf die anderen Sozialversicherungszeige und auf die Sozialhilfe

Mit der Einführung der Vorruhestandsleistung werden die Ausgaben der Arbeitslosenversicherung tendenziell sinken. Bezügerinnen und Bezüger einer solchen Leistung haben grundsätzlich keinen Anspruch auf Arbeitslosenleistungen, weil sie sich entweder bereits vor dem Altersrücktritt aus dem Erwerbsleben zurückgezogen haben oder weil ihr Anspruch auf Leistungen erloschen ist (vgl. erste Botschaft zur 11. Revision der AHV [Neufassung], Ziff. 5.2.7, Erläuterung zu Art. 13 AVIG).

Die berufliche Vorsorge wird keine Auswirkungen erfahren, da die Anspruchsberechtigten der neuen Vorruhestandsleistung wie schon heute ihre Leistungen der 2. Säule mit den reglementarisch vorgesehenen Kürzungen vorbeziehen oder bis

zum gesetzlichen Rentenalter zuwarten können. Im zweiten Fall müssen sie die Leistungseinbussen, die ihnen infolge des Ausscheidens aus der beruflichen Vorsorge nach der Einstellung der Erwerbstätigkeit entstehen, selber tragen.

Die Auswirkungen auf die EL sind in Ziffer 6.1 erläutert.

Auf die IV sollte die Vorruhestandsleistung keinen Einfluss haben (vgl. Ziff. 6.1), da Bezügerinnen und Bezüger von (Teil-) IV-Renten diese mit der neuen Leistung aufstocken können (vgl. Ziff. 2.2.1). Nur in höchst seltenen Einzelfällen ist es denkbar, dass jemand auf die IV-Rente zugunsten der Vorruhestandsrente verzichten würde.

Die Ausgaben bei der Sozialhilfe sollten sich mit der Einführung der Vorruhestandsleistung nicht verändern. In der Tat sind die wirtschaftlichen Verhältnisse der Sozialhilfeberechtigten so prekär, dass sie schon die Voraussetzungen für EL zu einer vorbezogenen AHV-Rente erfüllen. Wenn sie dann das Alter für den Vorruhestand erreichen, werden sie folglich in den meisten Fällen ohnehin keine Sozialhilfe mehr benötigen, unabhängig davon, ob eine Vorruhestandsleistung eingeführt wird.

6.3 Volkswirtschaftliche Auswirkungen

Die im 1. Teil der 11. Revision der AHV vorgeschlagenen Massnahmen haben kaum Einfluss auf das Angebot auf dem Arbeitsmarkt (vgl. erste Botschaft zur 11. AHV-Revision [Neufassung], Ziff. 6.3), da die Massnahmen, die das Angebot auf dem Arbeitsmarkt etwas vergrössern, durch andere Massnahmen kompensiert werden, die dieses reduzieren. Es gibt kein Instrument, um die Auswirkungen der vorgesehenen Vorruhestandsregelung auf den Arbeitsmarkt zu messen. Dieser Mangel muss jedoch relativiert werden, weil der Anreiz zur Fortsetzung oder zur Aufgabe der Erwerbstätigkeit von zahlreichen Umständen abhängt (Konjunktur im In- und Ausland, Zustand der Arbeitsmarkts, Höhe der Löhne, psychologische Disposition der Betroffenen, usw.), deren Einfluss einerseits schwierig zu bestimmen ist. Zudem kann die Schaffung einer solchen Vorruhestandsregelung für sich allein genommen – aufgrund der beschränkten Anzahl der Betroffenen – den Arbeitsmarkt kaum verändern.

6.4 Auswirkungen auf die Gleichstellung von Frau und Mann

Die Vorruhestandsleistung ist geschlechtsneutral ausgestaltet und diskriminiert weder Frauen noch Männer.

6.5 Ausgabenbremse

Die Finanzierungsbestimmung im neuen Artikel 9i ELG untersteht Artikel 159 Absatz 3 Buchstabe b der Bundesverfassung.

6.6 Auswirkungen auf das Personal, die Informatik und die Vollzugsorgane sowie übrige Auswirkungen

Bezogen auf den Bund führt die Einführung der Vorruhestandsleistung mit Ausnahme der unter Ziffer 6.1 erörterten Punkte nur zu geringfügigen Auswirkungen. Das gilt auch für die Informatik. Zusätzlichen Arbeitsaufwand verlangt die Einführung der Vorruhestandsleistung hingegen von den Vollzugsstellen, d.h. den EL-Organen. Hier müssen nicht nur die Informatikprogramme angepasst werden, sondern es wird auch ein Mehrbedarf an Personal entstehen. Für die Durchführungsstellen werden mit dieser neuen Leistung die Verwaltungskosten ansteigen. Diese Erhöhung geht indessen nicht zu ihren Lasten, da sie vom Bund, bzw. von der Versicherung getragen wird (vgl. Ziff. 2.4).

6.7 Verhältnis der Vorlage zur NFA

Die NFA-Aufgabentflechtung wird durch die Vorruhestandsleistung nicht direkt tangiert, weil diese neue Leistung allein in der Aufgaben- und Finanzierungsverantwortung des Bundes liegt.

7 Legislaturplanung

Im Bericht über die Legislaturplanung 2003–2007 ist die Botschaft zu einer 12. AHV-Revision als Richtliniengeschäft angekündigt.²⁹ In der Volksabstimmung vom 16. Mai 2004 wurde eine erste Vorlage zur 11. AHV-Revision abgelehnt.³⁰ Mit dem vorliegenden Entwurf und dem gleichzeitig vorgelegten neuen Entwurf in der ersten Botschaft zur 11. AHV-Revision (Neufassung) werden die Ziele der abgelehnten Vorlage zur 11. AHV-Revision und der angekündigten Vorlage zu einer 12. AHV-Revision teilweise erreicht. Die 12. AHV-Revision wollte die Finanzierung der AHV bis 2025 sicherstellen. Dazu sollte das Rentenalter gestaffelt erhöht werden. Flankierend hätte die Flexibilisierung des Rentenalters zu angemessenen Bedingungen eingeführt werden sollen. Für die Vorlage wurde auch ein neuer Modus für die Anpassung der Renten an die wirtschaftliche Entwicklung vorgeschlagen. Neue Finanzierungsquellen sollten geprüft und die Koordination zwischen 1. und 2. Säule sichergestellt werden.

8 Rechtliche Aspekte

8.1 Verfassungsmässigkeit

Artikel 112 BV, auf den sich die Ergänzungsleistungen zur AHV/IV stützen, würde keine genügende Verfassungsgrundlage für die Vorruhestandsleistung bilden. Diese neue Leistung wird aber auf den neuen Artikel 112c Absatz 2 BV abgestützt, welcher vorsieht, dass der Bund Anstrengungen zu Gunsten älterer Personen unterstützt. Für solche Ziele kann er auf die finanziellen Ressourcen der AHV zurückgreifen.

²⁹ BBl 2004 1175 1198

³⁰ BBl 2004 3943

Diese Bestimmung ist zwar gegenwärtig noch nicht in Kraft, wird es jedoch bis zur Einführung der Vorruhestandsleistung sein (vgl. Ziff. 2.3).

Verfassungsrechtliche Grundlage für die Einführung eines Registers für Leistungen, die auf dem ELG basieren, ist Artikel 112.

8.2 Verhältnis zum internationalen Recht

8.2.1 Der Internationale Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte der Vereinten Nationen

Der Internationale Pakt von 1966 über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (Pakt I) ist für die Schweiz am 18. September 1992 in Kraft getreten³¹. Der Pakt anerkennt das Recht jeder Person auf soziale Sicherheit einschliesslich der Sozialversicherungen (Art. 9). Ausserdem hat jeder Vertragsstaat zu gewährleisten, dass die im Pakt verkündeten Rechte ohne jegliche Diskriminierung ausgeübt werden (Art. 2 Abs. 2). Sämtliche Punkte der vorliegenden Revision sind mit den Anforderungen des Paktes vereinbar.

8.2.2 Instrumente der Internationalen Arbeitsorganisation

Die Schweiz hat das Übereinkommen Nr. 128 über Leistungen bei Invalidität und Alter und an Hinterbliebene von 1967 am 13. September 1977 ratifiziert³². Teil III regelt die Leistungen bei Alter. Die geplante Vorruhestandsleistung würde nicht in den sachlichen Geltungsbereich des Teils III des Übereinkommens Nr. 128 fallen.

8.2.3 Das Recht der europäischen Gemeinschaft

Die Koordination der Sozialversicherungssysteme ist eine unabdingbare Voraussetzung für die Ausübung der Freizügigkeit. Gemäss Anhang II zum Abkommen zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft einerseits und der Europäischen Gemeinschaft und ihren Mitgliedstaaten andererseits über die Freizügigkeit³³ wendet die Schweiz zu diesem Zweck die Verordnungen (EWG) Nr. 1408/71³⁴ und Nr. 574/72³⁵ an. Diese beiden Verordnungen bezwecken einzig die Koordination der einzelstaatlichen Systeme der sozialen Sicherheit und stützen sich auf die entsprechenden internationalen Grundsätze (insbesondere Gleichbehandlung der Staatsangehörigen anderer Vertragsparteien mit den eigenen Staatsangehörigen, Erhaltung der erworbenen Ansprüche und Auszahlung von Leistungen im ganzen europäischen Raum). Da keine Harmonisierung der einzelstaatlichen Systeme der sozialen Sicherheit vorgesehen ist, bleiben die beteiligten Staaten in der Konzeption ihrer Systeme der sozialen Sicherheit grundsätzlich frei.

³¹ AS 1993 725; SR 0.103.1

³² AS 1978 1493; SR 0.831.105

³³ SR 0.142.112.681

³⁴ SR 0.831.109.268.1

³⁵ SR 0.831.109.268.11

Das europäische Koordinationsrecht ist für die geplante Vorruhestandsleistung hinsichtlich des Leistungserwerbs und der Auszahlung ins Ausland von Bedeutung. Ob eine Leistung in den Anwendungsbereich dieser Regelungen fällt, hängt von ihren grundlegenden Merkmalen (insbesondere Zweck und Voraussetzung ihrer Gewährung) ab.

Die zur Zeit geltende Verordnung (EWG) Nr. 1408/71 führt Vorruhestandsleistungen in ihrem sachlichen Geltungsbereich nicht ausdrücklich auf, und es fehlt demzufolge auch eine entsprechende Definition. Da die geplante schweizerische Vorruhestandsleistung aller Wahrscheinlichkeit nach nicht einer der in der Verordnung (EWG) Nr. 1408/71 aufgeführten Leistungsarten (z.B. Leistungen bei Alter) zuzuordnen ist, bleibt sie vom Geltungsbereich der Verordnung und damit von der Pflicht zur Zahlung ins Ausland ausgenommen.

Bei Inkrafttreten der Vorruhestandsleistung wird höchstwahrscheinlich eine andere Rechtslage bestehen. Voraussichtlich ab 2008 wird die Verordnung (EG) Nr. 883/2004³⁶ innerhalb der EG die Verordnung (EWG) Nr. 1408/71 ablösen. Sie bezieht sich ausdrücklich auf «Vorruhestandsleistungen», wenn auch nur auf solche für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer. Diese Verordnung wird auch für die Schweiz Geltung erlangen, weil die Sozialversicherungscoordination nur funktionieren kann, wenn alle mitwirkenden Staaten die gleichen Bestimmungen anwenden. Die Übernahme dieser Verordnung in den Anhang II des Freizügigkeitsabkommens erfordert jedoch die Zustimmung schweizerischerseits sowie einen Beschluss des Gemischten Ausschusses zum Freizügigkeitsabkommen (vgl. Art. 18 letzter Halbsatz des Freizügigkeitsabkommens).

Vorruhestandsleistungen sind gemäss Definition der Verordnung (EG) Nr. 883/2004 Leistungen, die ab einem bestimmten Lebensalter Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, die ihre berufliche Tätigkeit eingeschränkt oder beendet haben oder ihr vorübergehend nicht mehr nachgehen, bis zu dem Lebensalter gewährt werden, in dem sie Anspruch auf eine Altersrente oder auf vorzeitiges Altersruhegeld geltend machen können. Der Bezug darf zudem nicht davon abhängig sein, dass die Berechtigten den Arbeitsvermittlungsstellen des zuständigen Staates zur Verfügung stehen. Nicht darunter fallen Leistungen bei Arbeitslosigkeit oder vorgezogene Leistungen wegen Alters.

Die Verordnung (EG) Nr. 883/2004 ist zwar im EU-Raum am 20. Mai 2004 in Kraft getreten. Sie wird aber erst ab dem Tag des Inkrafttretens der noch nicht verabschiedeten Durchführungsverordnung angewendet werden. Soweit heute wegen der noch fehlenden Erfahrungen überhaupt eine Beurteilung möglich ist, dürfte die geplante Vorruhestandsleistung diese Voraussetzungen erfüllen und in den Anwendungsbereich der Verordnung (EG) Nr. 883/2004 fallen. Ihr Hauptzweck besteht in einer wirtschaftlichen Absicherung für Personen, die ihre Erwerbstätigkeit aufgeben oder eingeschränkt, aber das ordentliche Rentenalter noch nicht erreicht haben, oder die zwecks Vermeidung einer Rentenkürzung die Altersrente (noch) nicht vorbeziehen. Sie wird während eines begrenzten Zeitraums vor dem Bezug der Altersrente gewährt.

Die Verordnung (EG) Nr. 883/2004 verlangt grundsätzlich die Auslandszahlung der Vorruhestandsleistungen. Demnach sind auch die schweizerischen Leistungen zumindest für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer zu exportieren.

³⁶ ABl. L 200 vom 7.6.2004, S. 1.

Für den Anspruchserwerb ist allerdings eine lange ununterbrochene Mindestversicherungsdauer in der AHV unmittelbar vor der Inanspruchnahme der Leistungen vorgesehen, auf die ausländische Zeiten nicht angerechnet werden müssen. Die Leistung kann demnach zwar in die EG-Staaten mitgenommen, aber nicht vom Ausland her erworben werden. In dieser Ausgestaltung steht die Leistung auch Grenzgängerinnen und Grenzgänger offen.

Die vorstehenden Ausführungen gelten in analoger Weise für die EFTA-Staaten gemäss dem Übereinkommen zur Errichtung der Europäischen Freihandelsassoziation (EFTA), da sich dieses auf die gleichen Koordinationsvorschriften stützt.

8.2.4 Die Instrumente des Europarates

Im Bereich der wirtschaftlichen und sozialen Rechte stellt die Europäische Sozialcharta vom 18. Oktober 1961 das Pendant zur europäischen Menschenrechtskonvention dar. In Artikel 12 ist das Recht auf soziale Sicherheit verankert. Die Schweiz hat die Charta unterzeichnet, aber nicht ratifiziert; dieses Übereinkommen ist demzufolge für unser Land nicht bindend.

Mit der (revidierten) Europäischen Sozialcharta vom 3. Mai 1996 wurde der materielle Inhalt der Charta von 1961 aktualisiert und angepasst. Damit ist ein neues Abkommen begründet worden, welches das alte nicht ersetzt. Sie ist für die Schweiz nicht bindend.

Die Europäische Ordnung der Sozialen Sicherheit vom 16. April 1964 wurde am 16. September 1977 von der Schweiz ratifiziert³⁷. Unser Land hat Teil V betreffend die Leistungen bei Alter angenommen. Die geplante Vorruhestandsleistung würde nicht in den sachlichen Geltungsbereich des Teils V der Europäischen Ordnung der Sozialen Sicherheit fallen.

Die (revidierte) Europäische Ordnung der Sozialen Sicherheit vom 6. November 1990 ist ebenfalls ein von der Europäischen Ordnung von 1964 zu unterscheidendes Abkommen; es ersetzt sie nicht. Durch die (revidierte) Ordnung werden die Normen der Europäischen Ordnung erweitert, namentlich durch die Ausdehnung des persönlichen Anwendungsgebietes, durch die Gewährung von neuen Leistungen sowie durch die Erhöhung des Betrags für Geldleistungen. Parallel wird eine grössere Flexibilität eingeführt, indem die Ratifizierungsbedingungen erleichtert und die Normen so formuliert wurden, dass den einzelstaatlichen Regelungen bestmöglich Rechnung getragen wird. Da die revidierte Ordnung bisher von keinem Staat ratifiziert wurde, ist sie noch nicht in Kraft getreten.

8.3 Delegation von Rechtsetzungsbefugnissen

Die zur Durchführung der AHV/IV erforderlichen Regelungskompetenzen betreffend die Vorruhestandsleistung werden an den Bundesrat delegiert. Im Einzelnen wird dieser Bestimmungen zur Berechnung der Vorruhestandsleistung (Art. 9d ELG), zur Zuständigkeit bei der Behandlung der Leistungsgesuche (Art. 9h ELG)

³⁷ AS 1978 1491

und zum Verfahren für die Rückerstattung der Vollzugskosten an die Durchführungsorgane (Art. 9i ELG) erlassen.

8.4 Erlassform

Nach Artikel 164 Absatz 1 BV sind alle wichtigen rechtsetzenden Bestimmungen in der Form eines Bundesgesetzes zu erlassen. Die vorliegende Änderung des ELG erfolgt demzufolge im normalen Gesetzgebungsverfahren.

Berechnungsbeispiele: Vorruhestandsleistung (VRL) und Ergänzungsleistungen (EL)

1. Alleinstehende Person mit Teilzeitarbeit

Die Person X wohnt in einer Zweizimmerwohnung. Die Miete beträgt 900 Franken brutto im Monat. Der Pauschalbetrag für die Krankenpflegeversicherung beträgt 3300 Franken.

VRL Mit 62 Jahren möchte X in den Ruhestand treten, aber dennoch weiterhin eine Teilzeitarbeit ausüben, die ihr pro Jahr netto 21 087 Franken einbringt. Sie bezieht die Altersrente nicht vor. Sie hat keine weiteren Einnahmen und auch kein Vermögen.

EL Mit 62 Jahren entscheidet sich X, die ganze Altersrente vorzubeziehen. Sie will weiterhin die erwähnte Teilzeitarbeit ausüben. Mit versicherungstechnischer Kürzung beträgt ihre monatliche Altersrente 1328 Franken.

anerkannte Ausgaben	VRL	EL
Lebensbedarf		
1 erwachsene Person	17 640	17 640
durchschn. KK-Prämie		
1 erwachsene Person	3 300	3 300
Bruttomietzins	10 800	10 800
zusätzliche Ausgabe	8 000	–
Total	39 740	31 740
anrechenbare Einnahmen		
Erwerbseinkommen	20 087 ³⁸	13 392 ³⁹
AHV-Rente		15 936
Total	20 087	29 328
<i>Jahresbetrag</i> (Ausgaben ./ Einnahmen)	19 653 ⁴⁰	2 412

Gesamteinkommen von X

VRL: Fr. 19 653.– (VRL) + Fr. 21 087.– (Erwerbseinkommen) = Fr. 40 740.–.

EL: Fr. 15 936.– (AHV-Rente) + Fr. 21 087.– (Erwerbseinkommen) + Fr. 2412.– (EL) = Fr. 39 435.–.

³⁸ Bei der Vorruhestandsleistung wird nur ein Freibetrag von 1000 Franken (bei Alleinstehenden) vom Nettoerwerbseinkommen abgezogen. Der Rest wird vollumfänglich angerechnet.

³⁹ Bei den EL wird nach Abzug eines Freibetrages von 1000 Franken (bei Alleinstehenden) vom Rest des Nettoerwerbseinkommens nur 2/3 als Einnahme angerechnet.

⁴⁰ Höchstbetrag für Alleinstehende: 44 100 Franken.

2. Alleinstehende Person ohne Erwerbstätigkeit

Die Person X wohnt in einer Zweizimmerwohnung. Die Miete beträgt 900 Franken brutto im Monat. Sie hat kein Vermögen. Der Pauschalbetrag für die Krankenpflegeversicherung beträgt 3300 Franken.

VRL Mit 62 Jahren möchte X aufhören zu arbeiten. Sie bezieht ihre Altersrente nicht vor.

EL Mit 62 Jahren entscheidet sich X, die ganze Altersrente vorzubeziehen. Mit versicherungstechnischer Kürzung beträgt ihre monatliche Altersrente 1328 Franken.

anerkannte Ausgaben	VRL	EL
Lebensbedarf		
1 erwachsene Person	17 640	17 640
durchschn. KK-Prämie		
1 erwachsene Person	3 300	3 300
Bruttomietzins	10 800	10 800
zusätzliche Ausgabe	8 000	–
AHV/IV/EO-Mindestbeitrag	425	425
Total	40 165	32 165
anrechenbare Einnahmen		
AHV-Rente	0	15 936
Total	0	15 936
<i>Jahresbetrag</i> (Ausgaben ./ Einnahmen)	<i>40 165</i>	<i>16 229</i>

Gesamteinkommen von X

VRL: Fr. 40 165.– (VRL)

EL: Fr. 15 936.– (AHV-Rente) + Fr. 16 229.– (EL) = Fr. 32 165.–.

3. Alleinstehende Person mit Vermögen

Die Person X besitzt eine Zweizimmerwohnung, die einen Steuerwert von 200 000 Franken hat und mit Hypotheken in Höhe von 120 000 Franken belastet ist. Die Hypothekarzinsen belaufen sich auf 3600 Franken pro Jahr und die Gebäudeunterhaltskosten auf 3000 Franken. Der Eigenmietwert der Wohnung beträgt 13 000 Franken. Daneben besitzt X ein kleines Vermögen von 50 000 Franken, welches ihr pro Jahr 700 Franken an Zinsen einbringt. Sie hat keine weiteren Einnahmen. Der Pauschalbetrag für die Krankenpflegeversicherung beträgt 3300 Franken. Als Nicht-erwerbstätige muss sie für die AHV/IV/EO den Minimalbetrag von 425 Franken pro Jahr bezahlen.

VRL Mit 62 Jahren möchte X aufhören zu arbeiten. Sie bezieht die Altersrente nicht vor.

EL Mit 62 Jahren entscheidet sich X, die ganze Altersrente vorzubeziehen. Mit versicherungstechnischer Kürzung beträgt ihre monatliche Altersrente 1328 Franken.

anerkannte Ausgaben	VRL	EL
Lebensbedarf		
1 erwachsene Person	17 640	17 640
durchschn. KK-Prämie		
1 erwachsene Person	3 300	3 300
Hypo.zins + Gebäudeunterhaltskosten	6 600	6 600
Bruttomietzins ⁴¹	(13 000 + 1680), max. 13 200	(13 000 + 1680), max. 13 200
zusätzliche Ausgabe	8 000	–
AHV/IV/EO-Mindestbeitrag	425	425
Total	49 165	41 165
anrechenbare Einnahmen		
Vermögensverzehr 1/15	2 000	2 000
Eigenmietwert	13 000	13 000
Zinsertrag	700	700
AHV-Rente		15 936
Total	15 700	31 636
<i>Jahresbetrag</i> (Ausgaben ./ Einnahmen)	33 465	9 529

⁴¹ Auch bei Wohneigentum wird ein Mietzins berücksichtigt. Man geht vom Eigenmietwert aus und gewährt eine Nebenkostenpauschale von 1680 Franken (Art. 16a Abs. 3 ELV). Die Begrenzung nach Artikel 5 Absatz 1 Bustabe b ELG ist zu beachten (Art. 16a Abs. 4 ELV).

Gesamteinkommen von X

VRL: Fr. 33 465.- (VRL) + Fr. 700.- (Zinsen) = *Fr. 34 165.-*.

EL: Fr. 15 936.- (AHV-Rente) + Fr. 9 529.- (EL) + Fr. 700.- (Zinsen) =
Fr. 26 165.-.

4. Ehepaar mit Erwerbstätigkeit der Ehefrau

X wohnt mit seiner Ehefrau in einer Zweizimmerwohnung. Die Miete beträgt 900 Franken brutto im Monat. Der Pauschalbetrag für die Krankenpflegeversicherung beträgt 3300 Franken pro Person. Die 60-jährige Ehefrau arbeitet Teilzeit und verdient pro Jahr netto 24 218 Franken. Das Ehepaar hat keine weiteren Einnahmen und auch kein Vermögen. Die AHV/IV/EO-Beiträge der Ehefrau sind höher als der doppelte Mindestbeitrag (Art. 3 Abs. 3 AHVG), so dass der Ehemann keinen Beitrag bezahlen muss.

VRL Mit 62 Jahren möchte X aufhören zu arbeiten. Er kann sich einen Vorbezug der Altersrente mit lebenslänglicher Kürzung nicht leisten.

EL Mit 62 Jahren entscheidet sich X, die ganze Altersrente vorzubeziehen. Mit versicherungstechnischer Kürzung beträgt seine monatliche Altersrente 1328 Franken.

anerkannte Ausgaben	VRL	EL
Lebensbedarf Ehepaar	26 460	26 460
durchschn. KK-Prämie 2 erwachsene Personen	6 600	6 600
Bruttomietzins	10 800	10 800
zusätzliche Ausgabe	12 000	–
Total	55 860	43 860
anrechenbare Einnahmen		
Erwerbseinkommen	22 718 ⁴²	15 145 ⁴³
AHV-Rente		15 936
Total	22 718	31 081
<i>Jahresbetrag</i> (Ausgaben ./ Einnahmen)	<i>33 142</i> ⁴⁴	<i>12 779</i>

Gesamteinkommen des Ehepaars

VRL: Fr. 24 218.– (Erwerbseinkommen) + Fr. 33 142.– (VRL) = Fr. 57 360.–.

EL: Fr. 24 218.– (Erwerbseinkommen) + Fr. 15 936.– (AHV-Rente) = Fr. 40 154.–.

⁴² Bei der Vorruhestandsleistung wird nur ein Freibetrag von 1500 Franken (bei Ehepaaren) vom Nettoerwerbseinkommen abgezogen. Der Rest wird vollumfänglich angerechnet.

⁴³ Bei den EL wird nach Abzug eines Freibetrages von 1500 Franken (bei Ehepaaren) vom Rest des Nettoerwerbseinkommens nur 2/3 als Einnahme angerechnet.

⁴⁴ Höchstbetrag für Ehepaare: 66 150 Franken.

5. Ehepaar ohne Erwerbstätigkeit

X wohnt in einer Zweizimmerwohnung. Die Miete beträgt 900 Franken brutto im Monat. Seine 60-jährige Ehefrau geht keiner Erwerbstätigkeit nach. Der Pauschalbeitrag für die Krankenpflegeversicherung beträgt 3300 Franken pro Person. Als Nichterwerbstätige müssen beide Ehegatten für die AHV/IV/EO je den Minimalbetrag von 425 Franken pro Jahr bezahlen. Das Ehepaar hat kein Vermögen.

VRL Mit 62 Jahren möchte X aufhören zu arbeiten. Er bezieht seine Rente nicht vor.

EL Mit 62 Jahren entscheidet sich X, die ganze Altersrente vorzubeziehen. Mit versicherungstechnischer Kürzung beträgt seine monatliche Altersrente 1328 Franken.

anerkannte Ausgaben	VRL	EL
Lebensbedarf Ehepaar	26 460	26 460
durchschn. KK-Prämie 2 erwachsene Personen	6 600	6 600
Bruttomietzins	10 800	10 800
zusätzliche Ausgabe	12 000	–
AHV/IV/EO-Mindestbeiträge	850	850
Total	56 710	44 710
anrechenbare Einnahmen		
AHV-Rente		15 936
Total	0	15 936
<i>Jahresbetrag</i> (Ausgaben ./ Einnahmen)	<i>56 710</i>	<i>28 774</i>

Gesamteinkommen des Ehepaars

VRL: Fr. 56 710.– (VRL)

EL: Fr. 15 936.– (AHV-Rente) + Fr. 28 774.– (EL) = Fr. 44 710.–.

6. Ehepaar mit Vermögen, aber ohne Erwerbstätigkeit der Ehefrau

X besitzt eine Zweizimmerwohnung, die einen Steuerwert von 200 000 Franken hat und mit Hypotheken in der Höhe von 120 000 Franken belastet ist. Die Hypothekenzinsen belaufen sich auf 3600 Franken pro Jahr und die Gebäudeunterhaltskosten auf 3000 Franken. Der Eigenmietwert der Wohnung beträgt 13 000 Franken. Daneben besitzt X ein kleines Vermögen von 50 000 Franken, welches ihm pro Jahr 700 Franken an Zinsen einbringt. Das Ehepaar hat keine weiteren Einnahmen. Der Pauschalbetrag für die Krankenpflegeversicherung beträgt 3300 Franken pro Person. Als Nichterwerbstätige müssen beide Ehegatten für die AHV/IV/EO je den Minimalbetrag von 425 Franken pro Jahr bezahlen.

VRL Mit 62 Jahren möchte X aufhören zu arbeiten. Er bezieht die Altersrente nicht vor.

EL Mit 62 Jahren entscheidet sich X, die ganze Altersrente vorzubeziehen. Mit versicherungstechnischer Kürzung beträgt seine monatliche Altersrente 1328 Franken.

anerkannte Ausgaben	VRL	EL
Lebensbedarf Ehepaar	26 460	26 460
durchschn. KK-Prämie 2 erwachsene Personen	6 600	6 600
Hypo.zins + Gebäudeunterhaltskosten	6 600	6 600
Bruttomietzins	(13 000 + 1680), 14 680	(13 000 + 1680), 14 680
zusätzliche Ausgabe	12 000	–
AHV/IV/EO-Mindestbeiträge	850	850
Total	67 190	55 190
anrechenbare Einnahmen		
Vermögensverzehr 1/15	1 000	1 000
Eigenmietwert	13 000	13 000
Zinsertrag	700	700
AHV-Rente		15 936
Total	14 700	30 636
<i>Jahresbetrag</i> (Ausgaben ./ Einnahmen)	52 490	24 554

Gesamteinkommen des Ehepaars

VRL: Fr. 52 490.– (VRL) + Fr. 700.– (Zinsen) = Fr. 53 190.–.

EL: Fr. 15 936.– (AHV-Rente) + Fr. 24 554.– (EL) + Fr. 700.– (Zinsen) = Fr. 41 190.–.

AHV-Finanzhaushalt geltende Ordnung

Abrechnung 2004, Basisszenario

Beträge in Millionen Franken

Anhang 2

zu Preisen von 2005

Jahr	Ausgaben		Einnahmen		Kapitalkonto der AHV				Stand Ende Jahr	in Prozenten der Ausgaben
	Geltende Ordnung	Beiträge und Regress	Mehrwertsteuer 1)	Öffentliche Hand	Ertrag Anlagen	Total	Jährliche Veränderung			
2004	30 423	22 811	1 924	6 376	1 276	32 387	1 964	27 008	88.8	
2005	31 656	22 941	1 959	6 666	683	32 249	593	27 601	87.2	
2006	31 732	23 155	1 987	6 687	673	32 502	770	28 071	88.5	
2007	32 899	23 372	2 031	6 926	755	33 084	185	27 842	84.6	
2008	33 197	23 572	2 072	6 990	745	33 379	182	27 613	83.2	
2009	34 843	23 775	2 112	7 323	710	33 920	- 923	26 282	75.4	
2010	34 850	24 020	2 134	7 329	759	34 242	- 608	25 159	72.2	
2011	36 581	24 260	2 155	7 678	683	34 776	- 1 805	22 861	62.5	
2012	36 691	24 499	2 176	7 703	595	34 973	- 1 718	20 695	56.4	
2013	38 533	24 729	2 197	8 076	475	35 477	- 3 056	17 234	44.7	
2014	38 498	24 948	2 217	8 073	345	35 583	- 2 915	13 981	36.3	
2015	40 369	25 169	2 236	8 450	182	36 037	- 4 332	9 375	23.2	
2016	40 175	25 377	2 254	8 415	9	36 055	- 4 120	5 072	12.6	
2017	42 073	25 577	2 272	8 798	- 196	36 451	- 5 622	- 650	- 1.5	
2018	41 820	25 771	2 289	8 751	- 411	36 400	- 5 420	- 6 058	- 14.5	
2019	43 629	25 957	2 306	9 117	- 658	36 722	- 6 907	- 12 846	- 29.4	
2020	43 406	26 122	2 321	9 076	- 917	36 602	- 6 804	- 19 398	- 44.7	

Annahmen über die wirtschaftliche Entwicklung in %:

Jahr	2005	2006	2007 bis 2009	ab 2010
Nominallohn	1,4	1,8	2,3	3,0
Preis	1,2	1,1	1,5	2,0

1) Mehrwertsteuer, mit Anteil Bund
1.1.1999: 1,0 Prozentpunkte (proportional)

Rentenanpassungen: 2005, 2007, 2009, 2011, 2013, 2015, 2017, 2019

BSV / 4.11.2005

AHV-Finanzhaushalt mit 11. AHV-Revision 1. Teil

Abrechnung 2004, Basisszenario

Beträge in Millionen Franken

Anhang 3

zu Preisen von 2005

Jahr	Ausgaben			Einnahmen			Kapitalkonto der AHV					
	Geltende Ordnung	11. AHV-Revision	Total	Beiträge und Regress	Beiträge II. AHV-Revision	Mehrwertsteuer 1)	Öffentliche Hand	Ertrag Anlagen	Total	Jährliche Veränderung	Stand Ende Jahr	in Prozenten der Ausgaben
2004	30 423		30 423	22 811		1 924	6 376	1 276	32 387	1 964	27 008	88.8
2005	31 656		31 656	22 941		1 959	6 666	683	32 249	593	27 601	87.2
2006	31 732		31 732	23 155		1 987	6 687	673	32 502	770	28 071	88.5
2007	32 899		32 899	23 372		2 031	6 926	755	33 084	185	27 842	84.6
2008	33 197	-16	33 181	23 572	119	2 072	6 986	747	33 496	315	27 746	83.6
2009	34 843	-79	34 764	23 775	120	2 112	7 308	718	34 033	-731	26 605	76.5
2010	34 850	-183	34 667	24 020	128	2 134	7 291	778	34 351	-316	25 767	74.3
2011	36 581	-174	36 407	24 260	121	2 155	7 643	713	34 892	-1 515	23 746	65.2
2012	36 691	-220	36 470	24 499	122	2 176	7 659	637	35 093	-1 377	21 904	60.1
2013	36 735	-229	36 506	24 728	129	2 197	7 670	568	35 292	-1 214	20 260	55.5
2014	39 396	-270	39 126	24 949	133	2 217	8 198	452	35 949	-3 177	16 686	42.6
2015	39 325	-305	39 020	25 168	141	2 236	8 180	319	36 044	-2 976	13 383	34.3
2016	39 135	-366	38 769	25 376	149	2 254	8 134	199	36 112	-2 657	10 464	27.0
2017	38 969	-477	38 492	25 576	155	2 272	8 083	95	36 181	-2 311	7 948	20.6
2018	38 735	-466	38 269	25 770	159	2 289	8 041	4	36 263	-2 006	5 786	15.1
2019	38 517	-478	38 039	25 955	159	2 306	7 999	-72	36 347	-1 692	3 980	10.5
2020	38 323	-491	37 832	26 121	159	2 321	7 961	-135	36 427	-1 405	2 497	6.6

Annahmen über die wirtschaftliche Entwicklung in %:

Jahr	2005	2006	2007 bis 2009	ab 2010
Nominallohn	1,4	1,8	2,3	3,0
Preis	1,2	1,1	1,5	2,0

1) Mehrwertsteuer, mit Anteil Bund
1.1.1999: 1,0 Prozentpunkte (proportional)

Rentenanpassungen: 2005, 2007, 2009, 2011, 2014

BSV/4.11.2005

AHV-Finanzhaushalt mit 11. AHV-Revision 1. und 2. Teil

Abrechnung 2004, Basisszenario

Beträge in Millionen Franken

Anhang 4

zu Preisen von 2005

Jahr	Ausgaben			Einnahmen			Kapitalkonto der AHV					
	Geltende Ordnung	11. AHV-Revision	Total	Beiträge und Regress	Beiträge II. AHV-Revision 1) 2)	Mehrwertsteuer	Öffentliche Hand	Ertrag Anlagen	Total	Jährliche Veränderung	Stand Ende Jahr	in Prozenten der Ausgaben
2004	30 423		30 423	22 811	1 924	6 376	1 276	32 387	1 964	27 008	88,8	
2005	31 656		31 656	22 941	1 959	6 666	683	32 249	593	27 601	87,2	
2006	31 732		31 732	23 155	1 987	6 687	673	32 502	770	28 071	88,5	
2007	32 899		32 899	23 372	2 031	6 926	755	33 084	185	27 842	84,6	
2008	33 197	-16	33 181	23 572	1 119	6 986	747	33 496	315	27 746	83,6	
2009	34 843	-89	34 754	23 775	-80	7 306	715	33 828	-927	26 409	76,0	
2010	34 850	-201	34 649	24 020	-295	7 287	763	33 909	-741	25 150	72,6	
2011	36 581	-199	36 382	24 260	-301	7 638	681	34 433	-1 949	22 708	62,4	
2012	36 691	-245	36 445	24 499	-290	7 654	589	34 628	-1 818	20 445	56,1	
2013	36 735	-254	36 481	24 728	-270	7 665	504	34 824	-1 656	18 388	50,4	
2014	39 396	-293	39 103	24 949	-264	8 193	372	35 467	-3 636	14 391	36,8	
2015	39 325	-324	39 001	25 168	-241	8 176	222	35 561	-3 440	10 669	27,4	
2016	39 135	-381	38 754	25 376	-232	8 131	86	35 615	-3 139	7 321	18,9	
2017	38 969	-487	38 482	25 576	-221	8 080	-35	35 672	-2 811	4 367	11,3	
2018	38 735	-475	38 260	25 770	-217	8 039	-143	35 738	-2 522	1 760	4,6	
2019	38 517	-484	38 033	25 955	-219	7 998	-236	35 804	-2 229	-504	-1,3	
2020	38 323	-496	37 827	26 121	-220	7 961	-318	35 865	-1 962	-2 456	-6,5	

Annahmen über die wirtschaftliche Entwicklung in %:

Jahr	2005	2006	2007 bis 2009	ab 2010
Nominallohn	1,4	1,8	2,3	3,0
Preis	1,2	1,1	1,5	2,0

1) ab 2009 Reduktion Bundesbeitrag wegen Vorruhestandsleistungen

2) Mehrwertsteuer, mit Anteil Bund

1.1.1999; 1,0 Prozentpunkte (proportional)

Rentenanpassungen: 2005, 2007, 2009, 2011, 2014

BSV/4.11.2005