

11. AHV-Revision

Stellungnahme des Schweizerischen Anwaltsverbandes (SAV)

11^{ème} révision de l'AVS

Prise de position de la Fédération Suisse des Avocats (FSA)

Der Schweizerische Anwaltsverband bedankt sich für die Möglichkeit, sich an diesem Vernehmlassungsverfahren beteiligen zu dürfen.

Nach Konsultation seines Fachausschusses Sozialversicherungsrecht kann er zum Gesetzesvorhaben wie folgt Stellung nehmen:

La proposition de modification concernant la prestation de préretraite soulève de nombreuses questions.

Tout d'abord, il est dit, s'agissant de la prestation de préretraite:

"Al. 2

Le montant de la prestation de préretraite se calcule d'après les besoins concernés. Pour ce, on renvoi dans la règle des montants maximaux déterminants en matière de PC, allant même jusqu'à prévoir une dépense supplémentaire forfaitaire en sus du montant destiné à la couverture des besoins vitaux. Un pas supplémentaire est même franchi, puisqu'il est prévu de ne tenir compte des prestations de vieillesse de la LPP (rente ou avoir de libre passage) qu'au-delà d'un certain montant bien défini." Cf. message de la 11^{ème} révision de l'AVS, page 7, al. 2.

La manière de prendre en compte l'avoir de libre passage apparaît non défini! S'agit-il d'une conversion de ce capital en pourcentage et, si oui, quel âge faut-il prendre en considération et quel niveau faut-il le prendre en considération?

La FSA est d'avis, au cas où les extensions des possibilités d'extension de rente ou d'ajournement de rente, exigent préalablement une définition de l'âge correct "richtiges Rentenalter". Une autre préoccupation de la FSA est le respect constitutionnel en matière d'assurances sociales par la proposition d'une préretraite. En effet, les nouvelles prestations de préretraite semblent être en rupture du système du droit social présentement en vigueur. En ce sens que les prestations envisagées ne conviennent pas à notre système d'assurance sociale par la mise sur pied notamment d'une quasi rente invalidité pour des personnes dans le cadre de la préretraite qui ne peuvent poursuivre une activité professionnelle jusqu'à l'âge de la retraite, si l'on tient compte, d'une part, des rentes AVS et d'autre part des prestations complémentaires.

Bei der Bestimmung des Alters, ab welchem die vorzeitige Pensionierung möglich sein soll, darf der Blick auf das Ganze nicht verloren gehen: Es sollen hier Regelungen angestrebt werden, bei welchen das BVG (Alter 58?) und das AHVG (Alter 62?) gleichbehandelt werden, diesbezüglich kann auch wieder auf die Verfassung, auf deren Art. 111 Abs. 2 verwiesen werden.

Unser Sozialversicherungsrecht hat während den vergangenen Jahrzehnten eine ziemlich überstürzte Entwicklung mit Schaffung und Revision von neuen Instituten und Figuren hinter sich. Das Sozialversicherungsrecht ist heute nicht mehr übersichtlich, das ATSG hat das Problem noch verschärft.

Umso mehr ist bei der Fortsetzung der Sozialversicherungsgesetzgebung darauf zu achten, dass das grundsätzliche System nicht verlassen wird, dass neues Recht verständlich und klar formuliert und aufgebaut wird. Der SAV geht davon aus, dass die vorgeschlagene 11. Revision diesen grundsätzlichen Bestrebungen von verfassungsrechtlichem Gewicht zu grossen Teilen entgegenläuft.

Die Frage nach der Erhöhung des Rentenalters für die Frau ist primär politisch zu beantworten. Wenn die Frage aus dem Blickwinkel der "Einfachheit und Transparenz" des Rechtes beurteilt wird, ist eine einheitliche Regelung des Versicherungsstatutes sicher wünschbar. Die Gleichbehandlung von Erwerbstätigen – bzw. der Verzicht auf Sonderregelung für erwerbstätige Rentenbezüger – ist aus den gleichen Überlegungen ebenfalls zu begrüßen.

Die Regelung des Vorbezuges, bzw. des Aufschubes der Altersrenten soll im Grundsatz versicherungstechnisch berechnet, ausgestaltet werden, als Ausnahme dann aber für die Frau abweichend geregelt werden. Das wäre unter dem Gesichtspunkt obiger Überlegung abzulehnen, eine rechtliche Begründung für diese Ungleichbehandlung gibt es nicht.

Es ist auch im Entwurf eine – komplizierte – Sonderregelung betreffend Vorbezug der Altersrente für Bezüger von Invaliden- und Hinterlassenenrenten vorgesehen. Eine solche Sonderbestimmung ist rechtlich wiederum nicht zu begründen:

Der Bezüger einer ganzen Invalidenrente kann sich begrifflich nicht "frühzeitig" pensionieren lassen. Für ihn muss immer das Regel-AHV-Alter gelten.

Bei Bezüger von Teilinvalidenrenten ist eine vorzeitige Pensionierung betreffend des aktiven Teiles grundsätzlich denkbar. Faktisch – bzw. betreffend "Kosten" der vorzeitigen Pensionierung – sieht der Entwurf ein Rentensplitting und (ungenannt) ein Revisionsverbot vor. Allerdings wirft die vorgeschlagene Regel derart viele zusätzliche Fragen und Probleme auf, dass damit in allererster Linie Rechtsunsicherheit geschaffen wird. Noch schwieriger werden die Fragen im Zusammenhang mit einem allfälligen Aufschub der Altersrente in diesem Zusammenhang – verzichtet der Entwurf doch auf entsprechende Regelungen.

Aus Gründen der materiellen Gleichbehandlung, der Transparenz und der Berechenbarkeit soll dem Bezüger einer IV-Rente Vorbezug und Aufschub der AHV-Rente nicht möglich sein. Bei ihm stellt sich das Problem insbesondere des Rentenvorbezuges auch in ganz anderer Weise als beim (voll)erwerbfähigen Bürger. Ob die Sonderstellung des Bezüger einer IV-Rente in dem Sinne berücksichtigt werden soll, dass sein Regel-AHV-Alter grundsätzlich vorzuverlegen ist, ist wiederum eine politische Frage.

Betreffend der Einführung von Vorruhestandsleistungen ist darauf hinzuweisen, dass die entsprechende Regelung unverständlich formuliert ist, auch unvollständig ist.

Die Einführung von Vorruhestandsrenten ist nur politisch motiviert, eine rechtliche Begründung kann dafür nicht gefunden werden. Der SAV bezweifelt, dass die "Vorruhestandsrente", so wie sie vorgeschlagen ist, mit der Bundesverfassung vereinbar ist.

Faktisch ist die Vorruhestandsrente eine AHV-Rente, formell soll sie als Ergänzungsleistung "verpackt" werden. Der SAV geht davon aus, dass das bereits mit den verfassungsrechtlichen Finanzierungsgrundsätzen (Art. 112 und Art. 196 Ziff. 10 BV) kollidiert.

Materiell verletzt die vorgeschlagene Regelung Bundesverfassungsrecht, weil Art. 112 Abs. 2 lit. b verlangt, dass die AHV- und IV-Renten "den Existenzbedarf angemessen zu decken" haben und soweit dies nicht der Fall ist, Ergänzungsleistungen auszurichten sind. Entgegen dem begleitenden Bericht entnimmt der SAV Art. 112 a BV, welcher die Übergangsbestimmung Art. 196 Ziff. 10 BV ablösen soll, keine ausreichende verfassungsrechtliche Grundlage für eine Vorruhestandsleistung.

Wenn eine Vorruhestandsleistung trotz verfassungsrechtlicher Bedenken eingeführt wird, soll dies zumindest einigermaßen systemgerecht erfolgen. Hier ist insbesondere auf die Regelung der Bedarfsabhängigkeit, bzw. die Festlegung der Anspruchsgrenzen zu verweisen. Sachlich ist nicht begründbar, warum diese Grenze anders festgelegt werden soll, als betreffend Ergänzungsleistungen: Die Regelung des Erlasses bei Rückerstattung unrechtmässiger bezogener Sozialversicherungsleistungen eignet sich entgegen dem Amtsbericht ganz sicher nicht zur Festlegung der entsprechenden Grenze. Dadurch wird überdies systemwidriges Sonderrecht geschaffen. Der SAV geht davon aus, dass mit der vorgeschlagenen Regelung wieder Verfassungsrecht verletzt wird, welches die Koordination von AHV-Renten und Ergänzungsleistungen verbindlich und abschliessend regelt. So betrachtet ist die Einführung einer Vorruhestandsleistung auch sachlich l'art pour l'art: Wenn die AHV-Renten nicht existenzsichernd sind, können Ergänzungsleistungen verlangt werden, warum diese Leistung im Falle des Vorbezuges der AHV-Renten für eine gewisse Zeit und eine gewisse Kategorie Bezüger auf eine spezielle Rechtsgrundlage gestellt werden soll oder auch nur anders benannt werden soll, ist nicht einsehbar.

Gerne geht der SAV davon aus, dass seinen Überlegungen Beachtung geschenkt wird.

Bern, 30. Juli 2005

Für den Schweizerischen Anwaltsverband

René Rall
Generalsekretär SAV