



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Bern, 8. Dezember 2023

Teilrevision des AHVG

Erläuternder Bericht
zur Eröffnung des
Vernehmlassungsverfahrens

Übersicht

Ausgangslage

Während die Witwen- und Waisenrente bereits seit der Einführung der AHV besteht, wurde die Witwerrente erst 1997 im Rahmen der 10. AHV-Reform mit restriktiveren Voraussetzungen umgesetzt. Der Bundesrat war schon damals der Auffassung, dass eine Reform der Hinterlassenenrenten notwendig sei, um die Gleichbehandlung von Mann und Frau sicherzustellen. Bisher sind jedoch sämtliche Bemühungen einer entsprechenden AHV-Reform gescheitert. Am 20. Oktober 2020 erliess der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) ein Urteil in der Sache *Beeler gegen die Schweiz*. Der EGMR kam zum Schluss, dass der Beschwerdeführer eine Ungleichbehandlung erlitten habe, die der Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten (EMRK); SR 0.101) zuwiderlaufe. Mit Urteil vom 11. Oktober 2022 bestätigte die Grosse Kammer des EGMR den Entscheid, wonach Artikel 14 in Verbindung mit Artikel 8 EMRK verletzt wurde. Das Urteil der Grossen Kammer ist endgültig und seit der Verkündung rechtsverbindlich. In der Folge wurde umgehend eine Übergangsregelung eingeführt. Diese sieht vor, dass die Witwerrente nicht mehr mit der Volljährigkeit des jüngsten Kindes erlischt, sondern wie für Witwen in einer vergleichbaren Situation lebenslang ausgerichtet wird. Eine Gesetzesänderung ist notwendig, um die Gleichbehandlung sicherzustellen und die Übergangsregelung zu beenden.

Ziele

Hauptziel dieser Vorlage ist es, dem Urteil des EGMR Folge zu leisten, indem die Ungleichbehandlung von Männern und Frauen bei den Hinterlassenenrenten korrigiert wird. Darüber hinaus sollen die Leistungen an die gesellschaftlichen Entwicklungen, wie beispielsweise die aktive Erwerbsbeteiligung der Frauen, angepasst und neue Formen von Familienstrukturen berücksichtigt werden. Das geltende System basiert nach wie vor auf der traditionellen Rollenverteilung zwischen Mann und Frau und bezweckt eine soziale Absicherung, die sehr stark auf die Dauer der Ehe ausgerichtet ist. Auch wenn Haushalte mit unterhaltsberechtigten Kindern grossmehrheitlich aus verheirateten Paaren bestehen, haben sich die Familienformen gewandelt und umfassen heute Patchworkfamilien sowie in Konsensualpartnerschaft oder getrennt lebende unverheiratete Eltern. Diesen neuen Familienmodellen muss Rechnung getragen werden, indem für Haushalte mit Kindern Hinterlassenenleistungen eingeführt werden, die unabhängig vom Zivilstand sind.

Neben diesen gesellschaftlichen Aspekten stehen jedoch auch der Finanzierungsbedarf der AHV und die Sparmassnahmen des Bundes durch eine Reduktion der gebundenen Ausgaben im Vordergrund.

Auf die Betreuungs- und Erziehungszeit des Kindes ausgerichtete Rente für den hinterlassenen Elternteil

Angesichts der zunehmenden Zahl erwerbstätiger Frauen, des sich verschärfenden Fachkräftemangels und der veränderten Rollenverteilung in Familie und Erwerbsleben sind lebenslange Witwen- und Witwerrenten nicht mehr gerechtfertigt.

Mit dieser Vorlage sollen die Hinterlassenenleistungen deshalb in erster Linie während der Erziehungszeit ausgerichtet werden. Der hinterbliebene Elternteil muss finanziell unterstützt werden, wenn er für unterhaltsberechtigten Kinder aufkommen muss. Bei einem Todesfall soll dieser Schutz allen Personen mit unterhaltsberechtigten Kindern zuteilwerden, unabhängig davon, ob sie verheiratet oder geschieden sind, im Konkubinat oder auch getrennt leben. Die Unterhaltungspflicht kann bis zum 25. Altersjahr des Kindes dauern, solange es in Ausbildung ist. Aus diesem Grund sieht die Vorlage die Ausrichtung einer Hinterlassenenrente vor, bis das jüngste Kind das 25. Altersjahr vollendet hat. Mit dieser Neuregelung wird die lebenslange Witwenbeziehungswise Witwenrente aufgehoben. Verwitwete Personen, die ihre erwachsenen Kinder mit Behinderungen selber betreuen, erhalten auch nach dem 25. Altersjahr eine Rente. Die Pflegebedürftigkeit wird gemäss der Anspruchsberechtigung auf Betreuungsgutschriften der AHV definiert.

Übergangsrente bei Verwitwung zur Unterstützung von Hinterbliebenen ohne unterhaltsberechtigten Kinder

Für Personen, die in einer Partnerschaft leben und somit eine Wirtschaftsgemeinschaft bilden, führt der Tod oft zu einer erheblichen Einkommenseinbusse. Wirtschaftlich gesehen hat die Verwitwung in der Regel einschneidende Auswirkungen auf das Haushaltseinkommen, allerdings nur kurzfristig. Mittelfristig ist im Allgemeinen eine Verbesserung der finanziellen Situation möglich. Sobald die Kinder ihre Ausbildung abgeschlossen haben, kann davon ausgegangen werden, dass der überlebende Elternteil je nach Alter in der Lage ist, selbst für seinen Lebensunterhalt aufzukommen oder seine bisherige Lebenshaltungsweise nach einer gewissen Zeit anzupassen. Der Bundesrat beantragt deshalb die Einführung einer neuen Übergangsleistung, mit der diese Anpassungsphase abgedeckt und die finanziellen Auswirkungen einer Verwitwung reduziert werden sollen. Konkret erhalten Witwen und Witwer, die für keine unterhaltsberechtigten Kinder mehr aufkommen, während zwei Jahren eine Übergangsrente, vorausgesetzt, es liegt eine Unterhaltungspflicht der verstorbenen Person vor.

Besonderer Schutz für ältere armutsgefährdete Witwen und Witwer

Der Bundesrat beantragt einen besonderen Schutz für ältere Witwen und Witwer, für die es demnach schwierig ist, den Beschäftigungsgrad zu erhöhen beziehungsweise eine Erwerbstätigkeit aufzunehmen oder wieder aufzunehmen, um selbst für ihren Lebensunterhalt zu sorgen. Anspruchsberechtigte sollen das 58. Altersjahr vollendet haben. Dabei handelt es sich um das früheste Alter für den Bezug einer Altersleistung der 2. Säule. Gleichzeitig ist es auch die Altersgrenze für Übergangsleistungen zugunsten von Personen, die von der Arbeitslosenversicherung ausgesteuert wurden. Zwar werden diese Leistungen erst ab Alter 60 ausgerichtet, anspruchsberechtigt sind jedoch Personen, die ihre Stelle nach dem 58. Altersjahr verloren haben. Das Alter ist aber nicht das einzige anwendbare Kriterium. Erwerbstätige in guten finanziellen Verhältnissen sind in der Lage, ihren Lebensunterhalt selbst zu bestreiten. Deshalb wird eine Lösung im Rahmen der Ergänzungsleistungen vorgeschlagen, um auf individuelle Bedürfnisse einzugehen und eine auf bedürftige Personen ausgerichtete Absicherung zu schaffen.

Sozialverträgliche Anpassungen bei den bestehenden Renten

Die neue Regelung weicht grundlegend vom bestehenden System ab, bei dem ein lebenslanger Rentenanspruch unabhängig vom finanziellen Bedarf der versicherten Person gewährt wird. Künftig soll sich die Anspruchsberechtigung gezielt auf schwierige Zeiten beziehen, etwa die Kinderbetreuung und die Übergangsphase nach einem Todesfall gelten. Die Leistungen sollen ausserdem altersbedingte Umstände berücksichtigen. Diese Schutzmassnahmen sind auch auf laufende Renten anwendbar. Ausserhalb der genannten Zeitperioden sind lebenslange Renten allerdings nicht mehr gerechtfertigt. Um eine allzu grosse Diskrepanz zwischen dem geltenden System und dem neuen Recht zu vermeiden, beantragt der Bundesrat für Personen ab 55 Jahren eine Besitzstandsgarantie für bestehende Renten. Für jüngere Witwen und Witwer sollen die Renten nach einer Übergangsperiode von zwei Jahren aufgehoben werden. Laufende Renten für Witwen und Witwer ab 50 Jahren, die Ergänzungsleistungen beziehen, werden beibehalten.

Inhaltsverzeichnis

Übersicht	2
1 Ausgangslage	8
1.1 Geltendes Recht	8
1.2 Kennzahlen	9
1.3 Handlungsbedarf	11
1.4 Ziele	12
1.4.1 Gleichbehandlung	12
1.4.2 An die gesellschaftliche Entwicklung angepasste Regelung	13
1.5 Hinterlassenenrenten der AHV: historischer Abriss	14
1.6 Geprüfte Alternativen und gewählte Lösung	15
1.6.1 Angleichung der von Witwern bezogenen Leistungen an die von Witwen bezogenen Leistungen	15
1.6.2 Angleichung der Leistungen für Witwen an diejenigen für Witwer	16
1.6.3 Modell zugunsten der Waisenrenten	17
1.6.4 Rente zugunsten älterer Hinterlassener	18
1.6.5 Reduktion oder Aufhebung der Kinderrenten der AHV	18
1.6.6 In der AHV gewählte Lösung	19
1.7 Vorarbeiten	20
1.8 Bezug zu anderen Geschäften	22
2 Rechtsvergleich, insbesondere mit dem europäischen Recht	23
3 Grundzüge der Vorlage	25
3.1 Die beantragte Neuregelung	25
3.1.1 Auf die Betreuungs- und Erziehungszeit des Kindes ausgerichtete Rente für den hinterlassenen Elternteil	25
3.1.2 Übergangsrente bei Verwitwung	28
3.1.3 Übernahme von Härtefällen durch die Ergänzungsleistungen	29
3.1.4 Übergangsbestimmungen	31
3.1.5 Koordination mit dem BVG	32
3.1.6 Koordination mit der Unfall- und der Militärversicherung	34
3.1.7 Koordination mit der Arbeitslosenversicherung	35
3.2 Finanzielle Auswirkungen der Vorlage	36
3.2.1 Auswirkungen auf die AHV	36
3.2.2 Auswirkungen auf die Ergänzungsleistungen	38
3.2.3 Auswirkungen auf den Bundeshaushalt	39
3.3 Auswirkungen auf die Kantone und Gemeinden sowie auf urbane Zentren, Agglomerationen und Berggebiete	40

3.4	Abstimmung von Aufgaben und Finanzen	40
3.5	Umsetzung	40
4	Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen	41
4.1	Bundesgesetz über die Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHVG)	41
4.2	Änderung anderer Erlasse	47
4.2.1	Bundesgesetz über die Invalidenversicherung (IVG)	47
4.2.2	Bundesgesetz über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung (ELG)	48
4.2.3	Bundesgesetz über die Unfallversicherung (UVG)	50
5	Wirtschaftliche und soziale Auswirkungen	51
5.1	Auswirkungen auf die Wirtschaft	51
5.1.1	Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt	51
5.1.2	Auswirkungen des reduzierten Finanzierungsbedarfs der AHV	53
5.1.3	Auswirkungen auf die Gesamtwirtschaft	53
5.2	Auswirkungen auf die Gesellschaft	54
5.2.1	Anspruch aller Eltern mit Kindern unter 25 Jahren und Streichung lebenslanger Renten	54
5.2.2	Verbesserung der Situation von verwitweten Vätern	55
5.2.3	Hinterbliebene Eltern erhalten unabhängig ihres Zivilstandes Leistungen	55
5.2.4	Höheres Prekaritätsrisiko für ältere Hinterbliebene, die keine AHV-Leistungen mehr erhalten	56
5.2.5	Schritt in Richtung einer gerechteren, gleichberechtigteren und verantwortungsvolleren Gesellschaft	57
6	Rechtliche Aspekte	58
6.1	Verfassungsmässigkeit	58
6.2	Vereinbarkeit mit internationalen Verpflichtungen der Schweiz	58
6.2.1	Instrumente der Vereinten Nationen	58
6.2.2	Instrumente der Internationalen Arbeitsorganisation	59
6.2.3	Instrumente des Europarates	59
6.2.4	Recht der Europäischen Union	59
6.2.5	Schlussfolgerungen zur Vereinbarkeit der Vorlage mit dem internationalen Recht	60
6.3	Erlassform	62
6.4	Unterstellung unter die Ausgabenbremse	62
6.5	Delegation von Rechtsetzungsbefugnissen	62
6.6	Datenschutz	63

Erläuternder Bericht

1 Ausgangslage

Am 20. Oktober 2020 stellte der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) in der Sache *Beeler gegen die Schweiz* eine Ungleichbehandlung von Frauen und Männern bei den Hinterlassenenrenten fest. Dieses Urteil wurde am 11. Oktober 2022 von der Grossen Kammer¹ bestätigt. Seither gilt bis zur Anpassung der gesetzlichen Grundlagen eine Übergangsregelung, die sicherstellt, dass in Situationen, die mit der beurteilten Situation identisch sind, keine Ungleichbehandlung mehr erfolgt. Jedoch beseitigt die Übergangsregelung nicht alle geschlechtsspezifischen Unterschiede im Rahmen der AHV-Hinterlassenenrenten. Aus diesem Grund ist eine Gesetzesänderung notwendig.

Parallel dazu traf der Bundesrat im Februar und März 2023 Grundsatzentscheide zu den Hinterlassenenrenten, die mit den Sparmassnahmen des Bundes bei gebundenen Ausgaben² zusammenhängen. Daraufhin prüfte er die Möglichkeit einer Einschränkung der Anspruchsvoraussetzungen für Hinterlassenenrenten und analysierte die Kinderrenten der AHV, um den Bundeshaushalt um 100 Millionen Franken zu entlasten. Neben finanziellen Entlastungen soll die Revision der Gesetzesgrundlagen auch die Gleichbehandlung von Mann und Frau bei den Hinterlassenenleistungen sicherstellen und die Leistungsausrichtung an die gesellschaftlichen Entwicklungen anpassen.

An seiner Sitzung vom 28. Juni 2023 verabschiedete der Bundesrat die Leitlinien zur Reform der Hinterlassenenrenten der AHV. Die Massnahmen sollen die Rechtsgleichheit zwischen Witwen und Witwern wiederherstellen, das System an die heutigen sozialen Realitäten anpassen und den Bund finanziell entlasten.

1.1 Geltendes Recht

Gemäss den Bestimmungen des Bundesgesetzes über die Alters- und Hinterlassenenversicherung vom 20. Dezember 1946³ (AHVG) hat eine Witwe Anspruch auf eine Witwenrente, sofern sie im Zeitpunkt der Verwitwung ein Kind hat. Das Alter des Kindes ist nicht massgebend. Ein Witwer hingegen hat nur Anspruch auf eine Witwerrente, wenn er ein Kind unter 18 Jahren hat. Eine Witwe ohne Kinder ist ebenfalls rentenberechtigt, wenn sie das 45. Altersjahr vollendet hat und mindestens fünf Jahre verheiratet war.

¹ Beschwerde Nr. 78630/12

² Gebundene Ausgaben sind Ausgaben, die nicht kurzfristig, beispielsweise innerhalb eines Budgetprozesses, geändert werden können, weil sie in der Verfassung, in einem Gesetz oder vertraglich verankert sind oder weil sie von externen Faktoren abhängen.

³ SR 831.10

Für geschiedene Personen gelten besondere Bestimmungen. Während geschiedene Männer nur solange Anspruch auf eine Witwenrente haben, bis das jüngste Kind das 18. Altersjahr vollendet hat, haben geschiedene Frauen einen weitergehenden Rentenanspruch. So erhalten sie eine lebenslange Witwenrente, wenn sie Kinder haben und die geschiedene Ehe mindestens zehn Jahre gedauert hat, wenn sie bei der Scheidung mindestens 45 Jahre alt waren und die geschiedene Ehe mindestens zehn Jahre gedauert hat, oder wenn das jüngste Kind das 18. Altersjahr vollendet, nachdem sie 45 Jahre alt geworden sind. Wenn sie keine dieser Voraussetzungen erfüllen, besteht ihr Anspruch auf eine Witwenrente, wie bei geschiedenen Männern, bis zum 18. Geburtstag des jüngsten Kindes.

Während eine Witwe in der Regel lebenslang rentenberechtigt ist, erlischt der Rentenanspruch eines Witwers, sobald das letzte Kind des Witwers das 18. Altersjahr vollendet hat. Seit dem 11. Oktober 2022 wird die Witwenrente gemäss Übergangsregelung auch nach Vollendung des 18. Altersjahres des Kindes ausgerichtet (vgl. oben). Die Witwen- oder Witwenrente beträgt 80 Prozent der Altersrente, auf die die verstorbene Person Anspruch gehabt hätte. Fällt die Witwen- oder Witwenrente höher aus als die eigene Altersrente, wird erstere weiterhin anstelle der Altersrente ausbezahlt. Im Konkubinats lebende Personen haben keinen Anspruch auf Hinterlassenenleistungen.

1.2 Kennzahlen

Heute erhalten 175 850 Personen eine Witwen- oder Witwenrente in der Höhe von insgesamt 1,7 Milliarden Franken. 65 Prozent dieser Personen haben das Rentenalter bereits erreicht, die allermeisten Personen sind über 50 Jahre alt. Jene, die das Rentenalter noch nicht erreicht haben, beziehen Witwen- und Witwenrenten im Umfang von insgesamt 940 Millionen Franken. Weil das Sterberisiko mit dem Alter zunimmt, werden Witwen- und Witwenrenten vor allem an ältere Personen ausgerichtet. Witwen- und Witwenrenten, die nach dem Rentenalter ausbezahlt werden, betreffen insbesondere Personen im Ausland, die keinen Anspruch auf eine eigene Altersrente haben oder deren Altersrente aufgrund kurzer Beitragszeiten geringer ausfällt.

Tabelle 1-1

Bezügerinnen und Bezüger einer Witwen- bzw. Witwenrente, nach Alter, Geschlecht und Wohnort, Stand Dezember 2021

Alter	Männer			Frauen			Total
	in der Schweiz	im Ausland	Total	in der Schweiz	im Ausland	Total	Total
Im Erwerbsalter							
< 50 Jahre	780	180	950	5210	2750	7960	8910
50–59 Jahre	690	160	850	18 220	10 600	28 830	29 680

60–63/64 Jahre	110	20	130	13 630	9300	22 930	23 060
Total	1580	360	1940	37 060	22 650	59 710	61 650
Im Rentenalter							
> 63/64 Jahre	0	10	10	10 490	103 690	114 190	114 200
Total	1580	370	1950	47 550	126 350	173 900	175 850

Quelle: BSV/ZAS, Rentenregister 2021.

Insgesamt beziehen 7340 Witwen und Witwer Ergänzungsleistungen (EL), weil ihr Einkommen zur Deckung der Lebenshaltungskosten nicht ausreicht. Davon sind 3740 Personen im Erwerbsalter. Betroffen sind in erster Linie Frauen. 2021 wurden EL in der Höhe von insgesamt 42,9 Millionen Franken (ohne Krankenkassenprämien) an Witwen und Witwer im Erwerbsalter ausbezahlt. Diese Zahlen sind in den folgenden Tabellen aufgeschlüsselt dargestellt.

Tabelle 1-2

Bezügerinnen und Bezüger von EL mit einer Witwen- bzw. Witwerrente der AHV, mit oder ohne unterhaltsberechtigter Kinder, Stand Dezember 2021

Alter	Männer			Frauen			Total
	in der Schweiz	im Ausland	Total	in der Schweiz	im Ausland	Total	
Im Erwerbsalter							
< 50 Jahre	10	30	40	200	490	690	720
50–59 Jahre	10	30	40	1330	330	1660	1700
60–63/64 Jahre	0	10	10	1270	40	1310	1320
Total	20	70	90	2790	860	3650	3740
Im Rentenalter							
> 63/64 Jahre	0	0	0	3590	0	3590	3590
Total	20	70	90	6390	860	7250	7340

Quelle: BSV/ZAS, Ergänzungsleistungsregister (Fälle), 2021.

Tabelle 1-3

Summe der an Witwen und Witwer mit und ohne unterhaltsberechtigter Kinder ausgerichtete EL in Millionen Franken (ohne Krankenkassenprämien), Stand 2021

Alter	Männer			Frauen			Total
-------	--------	--	--	--------	--	--	-------

	in der Schweiz	im Ausland	Total	in der Schweiz	im Ausland	Total	Total
Im Erwerbsalter							
< 50 Jahre	0,2	0,7	0,9	1,7	7,3	9,0	9,9
50–59 Jahre	0,1	0,7	0,8	12,4	4,3	16,7	17,6
60–63/64 Jahre	0,1	0,2	0,2	14,6	0,6	15,2	15,4
Total	0,3	1,6	1,9	28,7	12,3	40,9	42,9
Im Rentenalter							
> 63/64 Jahre	0,0	0,0	0,0	44,3	0,0	44,3	44,3
Total	0,3	1,6	1,9	73,0	12,3	85,3	87,2

Quelle: BSV/ZAS, Ergänzungsleistungsregister (Fälle), 2021.

1.3 Handlungsbedarf

Das System der Witwenrenten hat sich seit der Einführung der AHV 1948 praktisch nicht verändert. Zweck der Witwenrente war es, den erhöhten Schutzbedarf verheirateter Frauen im Falle des Todes ihres Ehegatten abzudecken. Damals widmeten sich die Frauen vor allem dem Haushalt und der Kindererziehung, während die Männer für ihre finanzielle Absicherung sorgten. Die Witwenrente wurde 1997 im Rahmen der 10. AHV-Revision eingeführt, um der steigenden Anzahl erwerbstätiger verheirateter Frauen und der veränderten Aufgabenteilung in der Familie Rechnung zu tragen. Die Einführung der Witwenrente war zugleich ein erster Schritt in Richtung der Geschlechtergleichstellung. Der Bundesrat war damals der Auffassung, dass die «Hausmannsehe» noch relativ selten sei und dem Mann zugemutet werden könne, nach dem Wegfall seiner Betreuungspflichten wieder eine Erwerbstätigkeit aufzunehmen. Er war zudem der Ansicht, dass das System der Hinterlassenenrenten im Rahmen einer nächsten AHV-Revision anzupassen sei.⁴

Bisher sind jedoch sämtliche Bemühungen einer entsprechenden AHV-Reform gescheitert. Die 11. AHV-Reform⁵ sah beispielsweise eine Angleichung der Anspruchsvoraussetzungen für Witwen- und Witwenrenten vor. Die Reform Altersvorsorge 2020⁶ wiederum wollte den Anspruch auf eine Hinterlassenenrente der AHV auf den für die Erziehungsaufgaben zuständigen Ehegatten beschränken. Im Rahmen der Reform AHV 21⁷, die sich auf wesentliche Massnahmen zur finanziellen

⁴ BBl 1990 II 38

⁵ BBl 2000 1865

⁶ BBl 2015 I

⁷ BBl 2019 6305

Sicherung der AHV konzentrierte, übernahm der Bundesrat diese Massnahme jedoch nicht.

Während auf nationaler Ebene über das System der Hinterlassenenrenten debattiert wurde, fällte der EGMR am 20. Oktober 2020 ein Urteil in der Sache *Beeler gegen die Schweiz* (Beschwerde [78630/12](#)). Der Fall betraf die Witwerrente der AHV des Beschwerdeführers, dessen Rentenanspruch mit Erreichen der Volljährigkeit seiner jüngsten Tochter erloschen war. Der EGMR hielt fest, dass der Beschwerdeführer eine Ungleichbehandlung erlitten habe, die der Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten (EMRK)⁸ zuwiderlaufe, weil die Witwerrente mit Erreichen der Volljährigkeit seines jüngsten Kindes aufgehoben wurde, was bei einer Witwe in der gleichen Situation nicht der Fall gewesen wäre. Der Antrag der Schweiz auf Verweisung an die Grosse Kammer wurde angenommen, worauf sich diese mit dem Fall befaste und mit Urteil vom 11. Oktober 2022 das Urteil bestätigte und eine Verletzung von Artikel 14 in Verbindung mit Artikel 8 EMRK feststellte. Das Urteil der Grossen Kammer ist endgültig und erlangte mit der Verkündung Rechtsverbindlichkeit.

Alle Schweizer Verwaltungs- und Justizbehörden sind verpflichtet, die EMRK gemäss Auslegung der Rechtsprechung des EGMR umzusetzen. Die Schweiz musste daher umgehend die erforderlichen Massnahmen ergreifen, damit sich die vom EGMR festgestellte Rechtsverletzung nicht wiederholt. Da eine Anpassung der gesetzlichen Grundlagen unter Einhaltung des Gesetzgebungsverfahrens nicht unmittelbar erfolgen konnte, wurde per 11. Oktober 2022 mittels Weisungen des Bundesamts für Sozialversicherungen eine Übergangsregelung eingeführt. Die Witwerrente der AHV erlischt seither bei Erreichen der Volljährigkeit des letzten Kindes nicht mehr. Das Urteil des EGMR und die Übergangsregelung sind nicht rückwirkend anwendbar und gelten auch nicht für andere Situationen, bei denen weiterhin eine unterschiedliche Behandlung von Witwen und Witwern besteht, namentlich bei kinderlosen oder geschiedenen Personen. Die Übergangsregelung, für die jährliche Ausgaben von schätzungsweise 12 Millionen Franken anfallen, dauert bis zum Inkrafttreten der Änderungen des AHVG im Bereich der Hinterlassenenrenten.

1.4 Ziele

1.4.1 Gleichbehandlung

Im Rahmen der Reform AHV 21 wurde das Referenzalter harmonisiert. Für Frauen und Männer gilt neu ein einheitliches Referenzalter von 65 Jahren, womit eine der beiden Ungleichbehandlungen, die beim Anspruch auf AHV-Leistungen bestanden, behoben wurde. Mit dieser Vorlage soll nun auch die Ungleichbehandlung zwischen Männern und Frauen bei den Anspruchsvoraussetzungen für Hinterlassenenrenten beseitigt werden. In der Vergangenheit hatte der umfassendere Schutz für Frauen die finanzielle Absicherung zum Ziel, weil ihnen nicht zuzumuten war, nach dem Tod des Ehegatten eine Erwerbstätigkeit aufzunehmen oder wiederaufzunehmen. Dieses Ar-

⁸ SR 0.101

gument gilt heute nicht mehr in allen Fällen. Ausserdem hat sich die Rollenverteilung innerhalb der Familie so verändert, dass auch Witwer in eine prekäre Lage geraten können, wenn das Haushaltseinkommen im Wesentlichen von der verstorbenen Ehefrau erwirtschaftet wurde.

Den veränderten sozialen Realitäten sowie den Bedingungen beim Arbeitsmarktzu- gang und bei der Erwerbsbeteiligung von Männern und Frauen ist dennoch Rechnung zu tragen. Studien⁹ zur wirtschaftlichen Situation von Hinterbliebenen zeigen namentlich, dass Witwer in der Regel finanziell bessergestellt sind als Witwen. Im Gegensatz zu den Männern gehen Frauen häufiger einer Teilzeiterwerbstätigkeit nach, insbesondere nach der Geburt eines Kindes, während die Erwerbsbeteiligung der Männer unabhängig von der Haushaltssituation hoch bleibt.¹⁰ Die Auswirkungen der Verwit- tung auf die wirtschaftliche Situation von Witwen und Witwern sind somit unterschiedlich. Es wurde festgestellt, dass im Erwerbsalter Witwen häufiger einem Prekaritätsrisiko ausgesetzt sind als Witwer.

Gemäss den Daten für das Jahr 2022 arbeiten rund 86 Prozent der Männer mit Kindern unter 15 Jahren Vollzeit, während es bei den Frauen mit Kindern derselben Alters- gruppe nur 22 Prozent sind. Von den 78 Prozent der Teilzeit arbeitenden Frauen mit Kindern unter 15 Jahren waren rund 42 Prozent zu weniger als 50 Prozent erwerbstätig. Bei einer Verwitwung kann es in solchen Konstellationen für Frauen weiterhin schwieriger sein, den Einkommensrückgang zu kompensieren.

Trotz einer höheren Erwerbsbeteiligung der Frauen gibt es bei den wirtschaftlichen Auswirkungen einer Verwitwung Unterschiede zwischen Männern und Frauen. Eine Anpassung der Anspruchsvoraussetzungen für Hinterlassenenrenten muss folglich den Schutzbedarf der versicherten Personen berücksichtigen und gleichzeitig dem Grundsatz der Gleichbehandlung gerecht werden.

1.4.2 An die gesellschaftliche Entwicklung angepasste Regelung

Neben dem Erwerbsverhalten der Frauen haben sich auch die Familienformen gewandelt. Familien bestehen heute nicht selten aus unverheirateten Eltern oder sind Patch- workfamilien. Die grosse Mehrheit der Haushalte mit Kindern unter 25 Jahren sind verheiratete Paare (74 %). Dabei handelt es sich bei 96 Prozent um Erstfamilien. 4 Prozent sind Fortsetzungsfamilien, das heisst Haushalte, bei denen mindestens ein Elternteil ein Kind aus einer früheren Beziehung in die neue Familie hineingebracht hat (Patchwork). Bei knapp einem Zehntel der Haushalte mit Kindern unter 25 Jahren (9 %) leben die Eltern in einer Konsensualpartnerschaft.¹¹ Diesen neuen Familienmodellen muss Rechnung getragen werden, indem für Haushalte mit Kindern Hinterlas- senleistungen vorgesehen werden, die unabhängig vom Zivilstand sind.

⁹ Gabriel et al. (2022) S. 108 ff.; Wanner und Fall (2012); S. 81.

¹⁰ Familien in der Schweiz. Statistischer Bericht 2021, BFS, Neuenburg, 2021, S. 26.

¹¹ Familien in der Schweiz – Statistischer Bericht 2021, BFS, Neuenburg, 2021, S. 9.

Angesichts der zunehmenden Zahl erwerbstätiger Frauen, des sich verschärfenden Fachkräftemangels und der veränderten Rollenverteilung in Familie und Erwerbsleben, ist die Ausrichtung lebenslanger Witwen- und Witwerrenten ausserdem nicht mehr gerechtfertigt.

1.5 Hinterlassenenrenten der AHV: historischer Abriss

Seit der Einführung der AHV 1948 ist eine Rente für verwitwete Frauen vorgesehen. Diese erweiterte soziale Absicherung für Witwen wurde mit der hohen wirtschaftlichen Abhängigkeit der Frau von ihrem Ehemann begründet, aber auch mit den Schwierigkeiten der Frauen beim Wiedereinstieg in den Arbeitsmarkt. Zweck der Witwenrente war somit die Existenzsicherung der hinterbliebenen Frau und Mutter. Leitgedanke bei der Einführung der Witwenrente war die Zumutbarkeit der Aufnahme beziehungsweise Wiederaufnahme einer Erwerbstätigkeit. Die Anspruchsvoraussetzungen für eine Witwenrente geht auf das Einführungsjahr der AHV zurück und wurden seither wenig verändert (vgl. Botschaft zur Reform der Altersvorsorge 2020¹²).

Für Witwen ohne Anspruch auf eine Witwenrente sah die AHV ausserdem eine einmalige Witwenabfindung vor. Diese einmalige Abfindung wurde Witwen ohne Kinder gewährt, die beim Tod ihres Ehemannes jünger als 30 Jahre waren oder deren Ehe weniger als fünf Jahre gedauert hatte (vgl. Botschaft des Bundesrates zum Entwurf eines Bundesgesetzes über die Alters- und Hinterlassenenversicherung¹³).

Mit Inkrafttreten der 10. AHV-Revision per 1. Januar 1997 wurden bei den Hinterlassenenrenten verschiedene Änderungen eingeführt, darunter die Abschaffung der einmaligen Witwenabfindung oder die Anpassung der Anspruchsvoraussetzungen für geschiedene Frauen. Die bedeutendste Änderung war die Einführung der Witwerrente als Antwort auf die Veränderungen bei der Aufgabenteilung innerhalb der Familien und als Schritt in Richtung Gleichbehandlung der Geschlechter. Eine vollständige Angleichung dieser neuen Leistung an die Witwenrenten kam namentlich aus finanziellen Gründen nicht in Betracht, schien aber angesichts des damals nach wie vor verbreiteten traditionellen Rollenverständnisses auch nicht gerechtfertigt (vgl. Botschaft zur Reform der Altersvorsorge 2020¹⁴).

Die für Witwerrenten geltende Regelung war abgesehen vom Rentenalter die letzte Ungleichbehandlung zwischen Männern und Frauen in der AHV. Da sich die Situation der Frauen in vielen Bereichen verbessert hatte, sollten mit dem ersten Versuch der 11. AHV-Revision insbesondere diese Unterschiede behoben werden. Geplant war, die Anspruchsvoraussetzungen für eine Witwenrente an diejenige für eine Witwerrente anzugleichen, wobei die Angleichung durch Übergangsregelungen begleitet werden sollte (vgl. Botschaft über die 11. Revision der Alters- und Hinterlassenenversicherung und die mittelfristige Finanzierung der Alters-, Hinterlassenen- und In-

¹² BBl 2015 87

¹³ BBl 1946 II 520

¹⁴ BBl 2015 87

validenversicherung¹⁵). Allerdings wurde die Vorlage in der Volksabstimmung von 67,9 Prozent der Stimmenden abgelehnt.¹⁶

In seiner Botschaft zur Reform der Altersvorsorge 2020¹⁷ beantragte der Bundesrat die gesellschaftlichen Veränderungen zu berücksichtigen und nur Frauen eine Witwenrente zu gewähren, die beim Tod des Ehemannes ein waisenrentenberechtigtes oder pflegebedürftiges Kind haben. Ausserdem sollte der Rentenbetrag von 80 auf 60 Prozent einer Altersrente gesenkt werden. Im Gegenzug sollte die Waisenrente von 40 auf 50 Prozent einer Altersrente angehoben werden. Laufende Witwen- und Waisenrenten waren von diesen Änderungen nicht betroffen. Für Frauen über 50 Jahren war zudem eine Übergangsregelung vorgesehen.¹⁸ Das Parlament hatte diese Massnahmen allerdings nicht in die Abstimmungsvorlage aufgenommen, die schliesslich von 52,7 Prozent der Stimmenden abgelehnt wurde.¹⁹

In der letzten AHV-Reform (AHV 21) konzentrierte sich der Bundesrat auf die zentralen und dringenden Elemente im Hinblick auf die Sicherung des finanziellen Gleichgewichts der AHV (vgl. Botschaft zur Stabilisierung der AHV²⁰).

In ihrem Urteil vom 11. Oktober 2022 bestätigte die Grosse Kammer des EGMR das Urteil der III. Kammer vom 20. Oktober 2020 in der Sache *Beeler gegen die Schweiz*. Der EGMR hielt fest, dass der Beschwerdeführer eine Ungleichbehandlung erlitten habe, die der EKMR zuwiderlaufe, weil die Witwerrente mit Erreichen der Volljährigkeit seines jüngsten Kindes aufgehoben wurde, was bei einer Witwe in der gleichen Situation nicht der Fall gewesen wäre. Die Schweiz musste dem Urteil Folge leisten und die festgestellte Rechtsverletzung mit Rechtskraft per 11. Oktober 2022 beenden. Bis zur notwendigen Anpassung der gesetzlichen Grundlagen gilt eine Übergangsregelung, um die vom EGMR festgestellte Rechtsverletzung unverzüglich zu beseitigen.

1.6 Geprüfte Alternativen und gewählte Lösung

Zur Beseitigung der Ungleichbehandlung von Witwen und Witwern wurden verschiedene Alternativen geprüft.

1.6.1 Angleichung der von Witwern bezogenen Leistungen an die von Witwen bezogenen Leistungen

Eine Möglichkeit zur Vereinheitlichung der Hinterlassenenleistungen für Männer und Frauen wäre die Angleichung der Anspruchsvoraussetzungen für Witwerrenten an diejenigen für Witwenrenten. Ein Witwer mit Kind hätte so unabhängig vom Alter

¹⁵ BBl 2000 1900

¹⁶ www.bk.admin.ch > Politische Rechte > Volksabstimmungen > Chronologie Volksabstimmungen > 2001 - 2010 > Volksabstimmung vom 16.05.2004

¹⁷ BBl 2015 1

¹⁸ BBl 2015 5

¹⁹ www.bk.admin.ch > Politische Rechte > Volksabstimmungen > Chronologie Volksabstimmungen > 2011 - 2020 > Volksabstimmung vom 24.09.2017

²⁰ BBl 2019 6321

des Kindes wie eine verwitwete Frau Anspruch auf eine lebenslange Rente. Diese Lösung würde bedeuten, dass die in Folge des EGMR-Urteils zugunsten der Witwer geschaffene Übergangsregelung ins AHVG überführt würde. Zudem müsste der Leistungsanspruch auch auf geschiedene Ehegatten sowie Witwer ohne Kinder, die das 45. Altersjahr vollendet haben und deren Ehe mindestens 5 Jahre gedauert hat, ausgedehnt werden.

Dieses Modell würde die Gleichbehandlung sicherstellen und entspräche einer Besitzstandswahrung für Frauen und für Personen, die unter die Übergangsregelung fallen. Allerdings würde eine solche Lösung den gesellschaftlichen Veränderungen nicht gebührend Rechnung tragen und wäre im Hinblick auf die Finanzierungsprobleme der AHV, die noch immer mit demografischen Herausforderungen konfrontiert ist, nicht tragbar. Ein lebenslanger Rentenanspruch für Männer und Frauen nach einem Todesfall ist heutzutage kaum zu rechtfertigen. Die wirtschaftlichen Auswirkungen eines Todesfalls sind in vielen Fällen vorübergehend und hängen mit der Betreuung und Erziehung von Kindern zusammen. Grundsätzlich ist ein Todesfall langfristig kein Hinderungsgrund, wieder eine Erwerbstätigkeit aufzunehmen, insbesondere wenn keine Ausgaben für den Unterhalt der Kinder anfallen. Eine Änderung der Anspruchsvoraussetzungen muss nicht nur den gesellschaftlichen Wandel berücksichtigen, sondern auch dafür sorgen, dass das Vorsorgesystem nicht aus dem Gleichgewicht gerät. Die gewählte Lösung muss mit sozial und politisch tragbaren Massnahmen, die langfristig auch finanzierbar sind, den Interessen aller Anspruchsgruppen gerecht werden. Darüber hinaus wäre ein solches Modell nicht zielgerichtet und könnte zu negativen Erwerbsanreizen führen.

1.6.2 Angleichung der Leistungen für Witwen an diejenigen für Witwer

Ein weiteres Modell wäre eine Harmonisierung der Anspruchsvoraussetzungen für Hinterlassenenrenten nach unten, das heisst eine Angleichung der Voraussetzungen für Witwenrenten an diejenigen für Witwer. Eine Rente würden nur Witwer und Witwen mit minderjährigen Kindern erhalten, bis das jüngste Kind das 18. Altersjahr vollendet. Dieses Modell liesse sich zwar mit der finanziellen Lage der AHV vereinbaren, wäre für die Frauen, die nicht oder Teilzeit erwerbstätig sind, viel zu restriktiv.

Zu berücksichtigen ist ausserdem, dass 95 Prozent der Bezügerinnen einer Witwenrente heute keine unterhaltsberechtigten Kinder haben und folglich nicht mehr leistungsberechtigt wären. Für Familien mit Kindern ist eine Absicherung im Verwitwungsfall bis zur Volljährigkeit der Kinder ungenügend. Zu berücksichtigen sind auch die Erfordernisse einer beruflichen Ausbildung. Die Unterhalts- und Unterstützungspflicht der Eltern gegenüber ihren Kindern endet nämlich nicht mit deren Volljährigkeit. Im Übrigen werden die Waisenrenten der AHV und die Ausbildungszulagen längstens bis zur Vollendung des 25. Altersjahres des Kindes ausbezahlt. Eine Waisenrente allein genügt jedoch nicht zur Deckung des Lebensunterhalts, denn der Tod eines Elternteils kann im Haushalt bisweilen zu einem massiven Einkommensverlust führen. Auch wenn angesichts des Alters der Kinder eine Ausweitung der Erwerbstätigkeit gegebenenfalls zugemutet werden kann, ist es oft nicht möglich, den

Einkommensrückgang zu kompensieren. Diese Lösung würde folglich dem Unterstützungsbedarf und den weiterhin bestehenden Ungleichheiten zwischen Männern und Frauen auf dem Arbeitsmarkt nicht ausreichend Rechnung tragen.

Einige Kategorien von Hinterbliebenen, insbesondere die Frauen, könnten mit dieser Lösung bei einer Verwitwung in eine prekäre finanzielle Situation geraten, was eine Verlagerung der Kosten auf die Kantone und die Sozialhilfe zur Folge hätte.

Die in der Volksabstimmung vom 16. Mai 2004 abgelehnte Vorlage zur 11. AHV-Revision enthielt eine solche Massnahme, die jedoch gegenüber den Frauen als zu restriktiv angesehen wurde. Seither hat sich zwar die Erwerbssituation der Frauen weiterentwickelt und sie sind immer besser in den Arbeitsmarkt integriert, eine solche Nivellierung der Leistungen wäre aber im Hinblick auf die Situation der Frauen auf dem Arbeitsmarkt zu einschneidend.

1.6.3 Modell zugunsten der Waisenrenten

Ein weiterer Vorschlag, den der Bundesrat im Rahmen der Reform der Altersvorsorge 2020 vorgelegt hatte, betraf die betragsmässige Anpassung der Renten, die nur an verwitwete Personen mit Kindern ausgerichtet würde. Die Rente würde hingegen bis ans Lebensende bezahlt. Beim Tod des Ehegatten wäre die reduzierte Erwerbsfähigkeit zu berücksichtigen, die durch die Wahrnehmung von Familienpflichten entsteht. Die Höhe der Witwen- oder Witwenrente würde zum Beispiel von 80 auf 60 Prozent der entsprechenden Altersrente reduziert, während die Waisenrente von 40 auf 50 Prozent der entsprechenden Altersrente erhöht würde.

Diese Änderung würde es erlauben, eine angemessene Unterstützung von Haushalten mit mehreren Kindern zu garantieren. Ab zwei Kindern würde nämlich die Reduktion der Witwen- oder Witwenrente durch die gleichzeitige Erhöhung der Waisenrenten kompensiert. Bei allfälligen finanziellen Einbussen kann die Senkung der Rentenhöhe ab dem Zeitpunkt, in dem der Anspruch auf die Waisenrente erlischt, durch eine Erhöhung oder Wiederaufnahme der Erwerbstätigkeit ausgeglichen werden.

Diese Massnahme wurde nicht übernommen, weil sie nach wie vor eine lebenslange Rente vorsah, und dies allein aufgrund des Kriteriums, dass die verwitwete Person zum Zeitpunkt des Todesfalls minderjährige Kinder hat. Ausserdem würde das Niveau der Renten für die Eltern gesenkt, was zu Problemen führen könnte, sobald das Kind nicht beim hinterbliebenen Elternteil wohnt. Im Übrigen erlaubt es die Höhe der Waisenrente bereits, die Ausgaben für die Kinder angemessen abzudecken. Eine Erhöhung des Rentenbetrags ist nicht notwendig. Die Revision bezweckt eine Anpassung der Leistungen, wobei insbesondere Witwen und Witwer, die am meisten von finanzieller Prekarität bedroht sind, gleichberechtigt unterstützt werden sollen. Eine Senkung des Rentenbetrags für verwitwete Personen zugunsten einer Erhöhung der Waisenrenten wird diesem Ziel nicht gerecht.

1.6.4 Rente zugunsten älterer Hinterlassener

Heute ist das Kriterium des Alters in Verbindung mit der Dauer der Ehe eine wichtige Voraussetzung für den Anspruch auf eine Witwenrente. Der Rentenanspruch von Witwen hängt derzeit von ihrem Alter zum Zeitpunkt des Todes ihres Ehegatten ab, unabhängig davon, ob sie Kinder haben oder nicht. Dieses Alter liegt heute bei 45 Jahren. Eine Leistung für ältere Hinterlassene ist denkbar. Personen, die wenige Jahre vor Erreichen des Rentenalters verwitwen, könnten unter Umständen Schwierigkeiten haben, ihren Beschäftigungsgrad zu erhöhen beziehungsweise eine Erwerbstätigkeit aufzunehmen oder wiederaufzunehmen, um selbst für ihren Lebensunterhalt aufkommen.

Je nach Alter im Zeitpunkt des Todesfalles könnten Hinterbliebene Anspruch auf eine Leistung haben. Die in den 1950er-Jahren eingeführte Altersgrenze von 45 Jahren ist angesichts der Veränderungen auf dem Arbeitsmarkt und den Wiedereingliederungsmöglichkeiten nicht mehr zeitgemäss. 58 Jahre sind ein sinnvolles Alter, entspricht es doch auch jenem Alter, ab dem frühestens Altersleistungen der 2. Säule bezogen werden können, sowie dem Alter für Überbrückungsleistungen für Personen, die von der Arbeitslosenversicherung ausgesteuert wurden. Zwar werden diese Leistungen erst ab Alter 60 ausgerichtet, anspruchsberechtigt sind jedoch Personen, die ihre Stelle nach dem 58. Altersjahr verloren haben.

Konkret würde nach einem Todesfall dem überlebenden Ehegatten oder dem ehemaligen Ehegatten, dem zum Zeitpunkt des Todes ein Unterhaltsbeitrag geschuldet war, ab dem 58. Altersjahr bis höchstens zum AHV-Referenzalter eine Witwen- oder eine Witwenrente ausbezahlt. Die Dauer der Ehe ist kein massgebendes Kriterium mehr. Eine ansonsten bedingungslose Rente ist allerdings nicht auf die effektiven Bedürfnisse ausgerichtet: Zu berücksichtigen ist sowohl die finanzielle Situation als auch die Tatsache, ob eine verwitwete Person bereits ausreichend erwerbstätig ist oder über genügend finanzielle Mittel verfügt.

Ein Anspruch auf eine Hinterlassenenrente, der einzig vom Alter abhängt und nicht an unterhaltspflichtige Kinder gebunden ist, ist weder zielgerichtet noch entspricht er einem nachgewiesenen Bedürfnis. Es ist viel sinnvoller, gezielt bedürftige Personen zu unterstützen, um zu verhindern, dass diese aufgrund der Verwitwung ab einem bestimmten Alter in eine prekäre finanzielle Situation geraten. Ergänzungsleistungen (EL) eignen sich besser, um Personen zu schützen, die nach dem Wegfall einer wirtschaftlichen Stütze in die Bedürftigkeit abzurutschen drohen.

1.6.5 Reduktion oder Aufhebung der Kinderrenten der AHV

Der Bundesrat hat eine Anpassung der Kinderrenten der AHV im Rahmen der Sparmassnahmen bei den gebundenen Ausgaben geprüft. Diese Frage war bereits bei der Reform AHV 21 geprüft worden. In Erfüllung des Postulats der SGK-S 16.3910 «Kinderrenten der ersten Säule vertieft analysieren» wurde zudem eine Studie durchgeführt, um aufzuzeigen, wie die wirtschaftlichen Verhältnisse der Rentenbezügerinnen und -bezüger aussehen, die nach dem 65. Altersjahr noch unterhaltsberechtignte Kinder haben. In seiner Botschaft zur AHV 21 kam der Bundesrat zum Schluss, dass die Kinderrenten erstens einen Beitrag dazu leisten, dass die rentenauslösenden Kin-

der nicht in einem wirtschaftlich leistungsschwachen Umfeld leben müssen, als dies für Kinder von jüngeren Eltern, die das AHV-Rentenalter noch nicht erreicht haben, vorkommt. Bei Volljährigen wird dieses Ziel besser erreicht als bei Minderjährigen. Bei einem Wegfall der Kinderrenten würde sich die Armutsgefährdung der betroffenen Minderjährigen von 28 auf 41 Prozent erhöhen.²¹ Zudem ist davon auszugehen, dass bei einem Wegfall der Kinderrenten die Chancen für einen Teil der jungen Erwachsenen mit Eltern im AHV-Rentenalter sinken würden, eine längere Ausbildung zu absolvieren, sofern der damit einhergehende Einkommensverlust nicht durch andere Einkommensquellen kompensiert werden kann.²²

Die Kinderrenten der IV basieren ausserdem auf demselben System wie die Kinderrenten der AHV. Die anwendbaren Beträge sind identisch. Zweck dieser Renten ist es, dass die Rentenbeziehenden trotz Invalidität oder Alter der Unterhaltspflicht gegenüber ihren Kindern nachkommen können. Für diese Personen ist es schwierig, das Erwerbseinkommen zu Unterhaltzwecken zu erhöhen.

Der Bundesrat ist der Auffassung, dass diese Schlussfolgerungen immer noch gelten und dieser Aspekt in keinem Zusammenhang mit der Revision der Hinterlassenenrenten steht. Dennoch hat er die beiden folgenden Optionen geprüft:

Tiefere Kinderrenten der AHV

Die Option tieferer Kinderrenten wurde geprüft. Jedoch haben Rentenbezügerinnen und Rentenbezüger bei Erreichen des Rentenalters keinen Anspruch mehr auf Familienzulagen für ihre Kinder. Eine prozentuale Senkung der Höhe der Kinderrenten in der AHV könnte in Betracht gezogen werden. Allerdings widerspräche eine solche Kürzung der Kinderrente der AHV dem Grundsatz, dass die Leistungen in der AHV und in der IV gleich hoch sind. Unterschiedliche Rentenbeträge in der AHV und in der IV würden zu einer Ungleichbehandlung von Rentnerinnen und Rentnern der IV und jenen der AHV führen, was kaum zu rechtfertigen wäre.

Aufhebung der Kinderrenten in der AHV

Eine Aufhebung der Kinderrenten hätte erhebliche Auswirkungen auf das Einkommen von Personen mit Familienpflichten. Der Einkommensverlust liesse sich kaum kompensieren. Im Rentenalter sinkt das Einkommen stark und es kann von Rentnerinnen und Rentnern mit unterhaltsberechtigten Kindern nicht erwartet werden, dass sie eine Erwerbstätigkeit aufnehmen oder ihren Beschäftigungsgrad erhöhen, um für die Kinderkosten aufzukommen. Darüber hinaus haben nicht erwerbstätige Personen im Rentenalter grundsätzlich keinen Anspruch mehr auf Familienzulagen.

1.6.6 In der AHV gewählte Lösung

Zur Verwirklichung der Gleichbehandlung von Männern und Frauen müssen die Hinterlassenenrenten der AHV angepasst werden, wobei Umstände zu berücksichtigen sind, bei denen weiterhin Unterschiede bestehen. Vor diesem Hintergrund beantragt

²¹ BBl 2019 6335

²² BBl 2019 6335

der Bundesrat, den Anspruch auf eine Witwen- und Witwerrente auf die Betreuungs- und Erziehungszeit des Kindes auszurichten.

Die wichtigsten Massnahmen sind einerseits die Gewährung einer Rente für den hinterlassenen Elternteil, unabhängig vom Zivilstand oder Alter, bis das Kind das 25. Altersjahr vollendet hat, oder darüber hinaus, wenn es sich um die Betreuung eines volljährigen Kindes mit Behinderungen handelt, sowie andererseits die Einführung einer Übergangsrente während zwei Jahren für kinderlose Witwen und Witwer. Zusätzlich zu diesen Massnahmen sieht die Vorlage bei den EL eine Regelung zugunsten von älteren Hinterbliebenen vor, die keinen Rentenanspruch der AHV haben und nach einer Verwitwung in die Bedürftigkeit abrutschen.

Zu den grössten Herausforderungen dieser Vorlage gehört es, die Anspruchsvoraussetzungen für Hinterlassenenrenten unter Berücksichtigung der gesellschaftlichen Veränderungen so neu auszugestalten, dass sie für die AHV finanziell tragbar bleiben. Lebenslange Renten werden zugunsten gezielter Leistungen abgeschafft. Zudem sind angemessene Übergangsbestimmungen vorgesehen, wie die Besitzstandsgarantie für laufende Witwen- und Witwerrenten von Personen, die bei Inkrafttreten der Reform 55 Jahre oder älter sind, oder die Aufhebung der Rente für Personen, welche die neuen Anspruchsvoraussetzungen nach einer Frist von zwei Jahren nicht mehr erfüllen. Ältere Rentenbezügerinnen und -bezüger, die bei Inkrafttreten der Reform 50 Jahre und älter sind und EL beziehen, haben ebenfalls weiterhin Anspruch auf eine Witwen- oder Witwerrente.

1.7 Vorarbeiten

Studie Wanner und Fall 2012

In Erfüllung des Postulats der Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des Nationalrates (SGK-N) 08.3235 «Witwen- und Witwerrenten» wurde eine umfassende Studie zur wirtschaftlichen Lage der Witwen und Witwer durchgeführt (Philippe Wanner und Sarah Fall, «La situation économique des veuves et de veufs», Universität Genf, Laboratoire de démographie et d'études familiales). Gestützt auf Steuerdaten aus neun Kantonen (abgeglichen mit den Daten aus dem Rentenregister der AHV) untersuchte die Studie²³ die wirtschaftliche Situation von Personen vor und nach der Verwitwung. Sie kam zum Schluss, dass der Einkommensverlust aufgrund einer Verwitwung gut abgesichert ist. Scheidungen oder Trennungen haben vergleichsweise gravierendere finanzielle Folgen.

Bezügerinnen und Bezüger von Hinterlassenenrenten sind im Allgemeinen finanziell gut gestellt, wie die Analyse des Gesamteinkommens ergab. Ihr Einkommen liegt über dem Medianeinkommen von nicht verwitweten Personen in einer vergleichbaren Si-

²³ Wanner, Fall (2012): La situation économique des veuves et des veufs, Forschungsbericht des BSV Nr. 5/12; 2012.

tuation (Zivilstand, Altersgruppe, mit oder ohne Kinder): Mit rund 80 000 Franken verfügt eine Witwenrentenbezüglerin mit Kind über nahezu 20 000 Franken mehr als eine alleinerziehende Frau. Auch das Medianeinkommen eines Witwerrentenbezügers in der gleichen Situation liegt mit rund 100 000 Franken 30 000 Franken über dem Einkommen eines alleinerziehenden Mannes.

Die grosszügigeren Zugangsbedingungen für Witwen, die bis zum Bezug der AHV-Altersrente eine Hinterlassenenrente erhalten, während Witwer nur bis zum 18. Geburtstag des jüngsten Kindes Anspruch haben, führten dazu, dass Witwen viel häufiger eine Hinterlassenenrente der 1. Säule beziehen (88 % der Witwen und 13 % der Witwer). Die Studie zeigt auch, dass rund 66 Prozent der Witwen, die eine Rente der 1. Säule beziehen, erwerbstätig sind, gegenüber 90 Prozent der Witwer. Dieser Anteil ist tiefer als bei den nicht verwitweten, alleinlebenden Frauen, aber höher als bei verheirateten Frauen.

Aufgrund dieser Studie kam der Bundesrat zum Schluss, dass die Zunahme der erwerbstätigen Frauen und die geänderte Rollenverteilung in Familie und Erwerbsleben eine gezieltere Absicherung im Todesfall erfordern. Im Rahmen der Reform der Altersvorsorge 2020 plante er deshalb – mit einer langen Übergangsfrist – die Aufhebung der Witwenrente für kinderlose Frauen. Hingegen sollten die Anspruchsbedingungen für eine Witwerrente nur leicht angepasst werden, der Rentenanspruch wäre wie heute mit dem 18. Geburtstag des jüngsten Kindes erloschen.

Studie Gabriel/Wanner 2022

Um den Wissensstand aus der Studie Wanner und Fall von 2012 über die Situation der Hinterbliebenen in der Schweiz zu aktualisieren, wurde bei der Universität Genf und der Zürcher Hochschule für Angewandte Wissenschaften (ZHAW) eine neue Studie²⁴ in Auftrag gegeben. Anhand aktuellerer Daten sollten mögliche Risikogruppen identifiziert werden, die sich aufgrund einer Verwitwung in besonders prekären Verhältnissen befinden.

Die in der Studie präsentierten Ergebnisse bieten eine umfassende Beschreibung der aktuellen Situation der Hinterbliebenen in der Schweiz. Die Datengrundlage ist genauer und umfangreicher. Sie liefert detaillierte Informationen über die Haushaltszusammensetzung und ermöglicht es insbesondere, Hinterbliebene, die im Konkubinat leben, zu untersuchen. Die finanziellen Konsequenzen einer Verwitwung konnten so präziser erfasst werden. Die Studie verglich die Hinterlassenenrenten, die in der Schweiz von der AHV ausbezahlt werden, mit den Unterstützungsleistungen an Hinterbliebene in anderen Ländern.

Diese neue Studie bestätigte das Fazit der Studie Wanner und Fall aus dem Jahr 2012. Sie kommt, dass Haushalte, deren Mitglieder eine Hinterlassenenrente beziehen und im erwerbsfähigen Alter sind, sich in der gleichen oder sogar einer leicht besseren Situation befinden als Vergleichshaushalte, die nicht von einer Verwitwung betroffen sind.

²⁴ Gabriel, Rainer; Koch, Uwe; Wanner, Philippe (2022): Die wirtschaftliche Situation von Witwen, Witvern und Waisen; Forschungsbericht des BSV 6/22; 2022.

Beide Studien legen starke Geschlechterunterschiede offen. So hat bei Männern eine Verwitwung praktisch keinen Einfluss auf die finanzielle Situation. Einerseits ist die wirtschaftliche Situation bei Frauen mit einer Rente der 1. Säule und jenen ohne Rente sehr unterschiedlich. Andererseits bestehen Unterschiede bei der Erwerbsbeteiligung von Männern und Frauen.

Grundsätzlich entspricht das System der sozialen Sicherheit den sozialpolitischen Bedürfnissen und erfüllt weitgehend die Funktion der finanziellen Absicherung von Hinterbliebenen mit geringen und sehr geringen finanziellen Mitteln.

Die in der Schweiz ausbezahlten Hinterlassenenleistungen sind im internationalen Vergleich eher grosszügig, sowohl in Bezug auf die Höhe der Rente als auch in Bezug auf den Kreis der Anspruchsberechtigten, der in der AHV auch die Ehegatten und Ehegattinnen von Nichterwerbstätigen und Selbstständigerwerbenden berücksichtigt. Die Ungleichbehandlung von Männern und Frauen im AHVG macht die Schweiz zu einem Sonderfall.

1.8 Bezug zu anderen Geschäften

Nach dem Urteil des EGMR wurden diverse parlamentarische Vorstösse eingereicht, mit denen die Behebung der Ungleichbehandlung bei den Hinterlassenenrenten zwischen Witwen und Witwern beziehungsweise zwischen verheirateten, geschiedenen oder im Konkubinat lebenden Personen verlangt wurden, meistens durch eine Ausdehnung der Anspruchsvoraussetzungen.

Die parlamentarische Initiative 21.416 Gredig «Ungleichbehandlung bei den Hinterlassenenleistungen beseitigen» vom 16. März 2021 verlangt, die gesetzlichen Grundlagen so anzupassen, dass die Hinterlassenenleistungen in der AHV/IV im Todesfall Eltern unabhängig von Geschlecht und Zivilstand zugutekommen. Der Anspruch auf eine Rente soll bis nach der Vollendung der Erstausbildung der Kinder dauern. Für Eltern von Kindern mit einer Beeinträchtigung sei eine Sonderregelung vorzusehen. Laufende Renten sollen schliesslich unangetastet bleiben. Ziel ist es, die Ungleichbehandlung zwischen Witwen und Witwern zu beheben und gleichzeitig die Familien gezielt zu schützen, unabhängig vom Zivilstand der Familienmitglieder. Die SGK-N hat der Initiative am 6. April 2022 Folge gegeben, während ihr die SGK-S am 18. April 2023 zustimmte.

Die am 6. April 2022 eingereichte parlamentarische Initiative 22.426 der SGK-N «Gleichstellung von Witwen und Witwern» bezweckt eine Angleichung der gesetzlichen Grundlagen zu den Hinterlassenenleistungen für Witwen und Witwer. Ihre ständerätliche Schwesterkommission stimmte diesem Beschluss am 18. April 2023 zu.

Die am 13. Dezember 2021 eingereichte parlamentarische Initiative 21.511 Kamerzin «Gleichstellung von Witwen und Witwern, sobald das letzte Kind die Volljährigkeit erreicht» verlangt ebenfalls, eine tatsächliche und rechtliche Gleichstellung der Geschlechter herzustellen, indem der Rentenanspruch der Witwer an denjenigen der Witwen angeglichen wird.

Die Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des Ständerates (SGK-S) hat diese drei Initiativen an ihrer Sitzung vom 18. April 2023 vorberaten. Sie stimmte den Initiativen 21.216 Gredig und 22.426 SGK-N zu und forderte die SGK-N auf, vor weiteren Arbeiten die konkreten Reformvorschläge des Bundesrates abzuwarten. Die Initiative 21.511 Kamerzin lehnte sie hingegen ab.

Vorlage zur AHV-Reform: Die Reform AHV 21, deren erste Etappe am 1. Januar 2024 in Kraft tritt, trägt dazu bei, das finanzielle Gleichgewicht der AHV bis etwa 2033 zu wahren. Die am 30. April 2021 eingereichte Motion 21.3462 der SGK-N «**Auftrag für die nächste AHV-Reform**» beauftragt den Bundesrat, dem Parlament bis Ende 2026 eine Vorlage zur Stabilisierung der AHV für die Zeit von 2030 bis 2040 zu unterbreiten. Bei den anstehenden Arbeiten wird zu berücksichtigen sein, dass die Reform der Hinterlassenenrenten enorme finanzielle Auswirkungen mit sich bringt.

2 **Rechtsvergleich, insbesondere mit dem europäischen Recht**

Ein Rechtsvergleich von Leistungen im Bereich der sozialen Sicherheit ist immer heikel, weil die Systeme der sozialen Sicherheit komplexe Gebilde sind, die in einem spezifischen nationalen Kontext verankert sind. Eine erschöpfende Betrachtung der wirtschaftlichen Situation von Hinterbliebenen ist deshalb schwierig. Abgesehen vom rein rechtlichen Rahmen sind auch die sozialen Realitäten von Land zu Land sehr unterschiedlich, insbesondere, wenn es um die Rollenverteilung bei Ehepaaren geht. Die Tatsache, dass sich erwerbstätige Mütter oft in einer Teilzeitanstellung befinden, ist eine Besonderheit der Schweiz, die für Frauen im Falle einer Verwitwung einen besonderen Risikofaktor darstellt.

Die Studie Gabriel/Wanner 2022²⁵ (vgl. Ziff. 1.7 oben) enthält eine vergleichende Analyse verschiedener Hinterlassenenleistungen, die als Teil der staatlichen Grundrentensysteme ausgerichtet werden (d. h. Leistungen, die am ehesten der 1. Säule entsprechen). Auch wenn die Ergebnisse der Analyse vor dem Hintergrund der genannten Einschränkungen zu betrachten sind, liefern sie dennoch interessante Hinweise zur Art und Weise, wie die untersuchten Länder das finanzielle Risiko einer Verwitwung absichern. Im Rahmen dieses Forschungsprojekts wurden die in den Referenzländern Deutschland, Frankreich, Niederlande, Österreich, Schweden und Vereinigtes Königreich eingeführten rechtlichen Lösungen eingehend untersucht. Im folgenden Abschnitt werden ausgewählte Aspekte der Analyse anhand der für 2023 verfügbaren Daten kurz zusammengefasst.²⁶

Die untersuchten Staaten haben heute de facto alle Ungleichheiten zwischen Witwern und Witwen beseitigt.

In Bezug auf den Kreis der Anspruchsberechtigten haben die Niederlande und Schweden die Eigenheit, dass auch Konkubinatspaare im Falle einer Verwitwung durch eine

²⁵ Gabriel et al. (2022); Kapitel 4

²⁶ Die Daten stützen sich (mit Ausnahme des Vereinigten Königreichs) auf das Informationssystem MISSOC (*Mutual Information System on Social Protection*), Stand 1. Januar 2023 (<https://www.missoc.org/>).

Ehegattenrente abgesichert sind. Voraussetzung für den Rentenanspruch ist dabei das Vorhandensein eines unterhaltsberechtigten Kindes oder das ununterbrochene Zusammenleben mit der verstorbenen Person während mindestens fünf Jahren (nur Schweden). In allen untersuchten Staaten werden grundsätzlich auch an Geschiedene Leistungen ausgerichtet. Der Rentenbezug ist in gewissen Fällen auch ohne unterhaltsberechtigende Kinder möglich (ausgenommen insbesondere die Niederlande), wobei der Anspruch in der Regel im Gegensatz zu den Bezügerinnen und Bezügerern mit Familie oft zeitlich befristet ist (vgl. unten). In Frankreich schliesslich besteht der Anspruch auf eine Hinterlassenenrente nur, wenn die hinterbliebene Person mindestens 55 Jahre alt ist (pension de réversion). Jüngere Hinterbliebene, die sich nachweislich in einer prekären finanziellen Situation befinden, können eine Witwenstandshilfe beantragen (allocation de veuvage).

Die Laufzeit der Leistungen ist in einigen Ländern (Österreich, Deutschland, Schweden) zeitlich begrenzt (30 Monate in Österreich, 24 Monate für die «kleine» Rente in Deutschland, 12 Monate in Schweden). Manchmal ist auch die Höhe der Leistung begrenzt (z. B. Deutschland). Das Alter der hinterbliebenen Person und das Vorhandensein eines unterhaltsberechtigten Kindes sind dabei die wichtigsten Voraussetzungen. In Deutschland wird nur eine «kleine» Rente gewährt, wenn die hinterbliebene Person das 47. Altersjahr noch nicht vollendet hat und kein Kind unter 18 Jahren erzieht. Diese letzte Altersgrenze gilt nicht, wenn das Kind behindert und hilfsbedürftig ist. In Österreich ist der Rentenanspruch einer hinterbliebenen Person ohne Kind, die jünger als 35 Jahre ist, in der Regel auf 30 Monate befristet, während die Rente für andere Hinterbliebene zeitlich nicht begrenzt ist. Im schwedischen System wiederum beträgt die Regellaufzeit für Hinterbliebenenrenten, die an Personen unter 66 Jahren ausbezahlt werden, lediglich 12 Monate. Bei Personen, die Kinder im Alter von über 12, aber unter 18 Jahren betreuen, kann die Regellaufzeit um 12 Monate verlängert werden. Die Rente kann hingegen so lange bezogen werden, bis das jüngste Kind 12 Jahre alt wird. Die genannten Länder gehen davon aus, dass die hinterbliebenen Personen nach Ablauf der Anspruchsberechtigung in der Lage sein müssen, selbst für ihren Unterhalt zu sorgen. Eine weitere Besonderheit bei der Höhe der Leistungen ist, dass Frankreich die Rente von Personen, die mindestens drei Kinder grossgezogen haben, um 10 Prozent erhöht. Unterhält eine Witwe oder ein Witwer mindestens ein minderjähriges Kind, wird zudem eine Zulage gewährt.

In Deutschland und Österreich erlischt wie in vielen Vergleichsländern der Rentenanspruch im Falle einer Wiederheirat. Die hinterbliebene Person erhält jedoch eine Starthilfe für die neue Ehe in der Höhe des 24-fachen der Hinterbliebenenrente (Deutschland) beziehungsweise eine einmalige Auszahlung in der Höhe von 35 Monatsbeträgen der Rente (Österreich).

Schliesslich weist die Studie darauf hin, dass die Hinterlassenenrente in den untersuchten nationalen Grundsystemen reduziert oder gestrichen wird, sobald das Einkommen der hinterbliebenen Person eine gewisse Schwelle überschreitet.

3 Grundzüge der Vorlage

3.1 Die beantragte Neuregelung

3.1.1 Auf die Betreuungs- und Erziehungszeit des Kindes ausgerichtete Rente für den hinterlassenen Elternteil

- Der Anspruch auf eine Rente für den hinterlassenen Elternteil erlischt, sobald das jüngste Kind das 25. Altersjahr vollendet, und ist unabhängig vom Zivilstand der Eltern.
- Es besteht ein Anspruch auf eine Rente für den hinterlassenen Elternteil, wenn die hinterbliebene Person für ein erwachsenes Kind mit gesundheitlichen Beeinträchtigungen sorgt und dafür Betreuungsgutschriften der AHV erhält.

Heute ist eine Witwe rentenberechtigt, wenn sie beim Tod des Ehegatten für den Unterhalt eines Kindes aufkommt. Das Alter des Kindes ist nicht massgebend. Ein Witwer hat nur Anspruch auf eine Witwenrente, wenn er ein Kind unter 18 Jahren hat, bis zur Volljährigkeit. Eine Witwe ohne Kinder ist ebenfalls rentenberechtigt, wenn sie das 45. Altersjahr vollendet hat und mindestens fünf Jahre verheiratet war. Während eine Witwe in der Regel lebenslang rentenberechtigt ist, erlischt der Rentenanspruch eines Witwers, sobald das letzte Kind des Witwers das 18. Altersjahr vollendet hat. Besondere Bestimmungen gelten für Geschiedene, die entweder aufgrund ihres Alters, der Ehedauer (Ehejahre aus früheren Ehen werden zusammengezählt) oder eines unterhaltsberechtigten Kindes rentenberechtigt sind. Unverheiratete mit unterhaltsberechtigten Kindern haben beim Tod eines Elternteils keinen Anspruch auf eine Rente. Im Konkubinat lebende Personen und Personen mit ausserehelichen Kindern haben keinen Anspruch auf eine Hinterlassenenrente.

Der Bundesrat anerkannte bereits bei der Einführung der Witwenrente 1997 sowie bei späteren Reformvorlagen, dass das System der Hinterlassenenrenten angepasst werden muss²⁷, nicht nur im Hinblick auf die Gleichbehandlung von Männern und Frauen, sondern auch, weil die geltenden Bestimmungen nicht mehr den gesellschaftlichen Realitäten entsprechen. Namentlich haben sich die Situation der Frauen auf dem Arbeitsmarkt und die Rollenverteilung in Familie und Berufsleben geändert. Mit den verschiedenen Vorlagen zur AHV-Reform sollten die Hinterlassenenleistungen der AHV angepasst und Personen mit unterhaltsberechtigten Kindern abgesichert werden. Tatsächlich sind immer mehr Frauen erwerbstätig, nur wenige widmen sich noch ausschliesslich den häuslichen Aufgaben oder der Kindererziehung. Dieser Entwicklung stehen allerdings Lohnunterschiede gegenüber, und es sind immer noch mehrheitlich die Frauen, die Teilzeit arbeiten.

Die Ausrichtung lebenslanger Hinterlassenenrenten bei Verwitwung ist nicht mehr gerechtfertigt: Der Rentenanspruch muss zeitlich begrenzt und auf Personen ausgerichtet werden, die für den Unterhalt ihrer Kinder aufkommen müssen. Der Anspruch

²⁷ BBl 2000 1993; BBl 2015 88

ist auf die Betreuungs- und Erziehungszeit des Kindes auszurichten, so dass Hinterbliebene dann rentenberechtigt sind, wenn sie verpflichtet sind, den Lebensunterhalt eines Kindes zu finanzieren. Die Unterhaltspflicht kann bis zum 25. Geburtstag des Kindes dauern. Dies entspricht dem Alter, bis zu dem der Anspruch auf eine Kinderrente, eine Waisenrente oder Zulagen aus anderen Sozialversicherungen längstens besteht.²⁸ Ein kürzerer Rentenanspruch würde der Unterhaltspflicht der Eltern nicht angemessen Rechnung tragen, die in der Regel bis zum Abschluss der Erstausbildung oder zur Vollendung des 25. Altersjahres dauert. Tatsächlich sind junge Erwachsene oft auch nach Abschluss einer Berufsausbildung finanziell von ihren Eltern abhängig, bis sie eine erste Stelle gefunden haben. Wäre der Rentenanspruch an die Dauer der Ausbildung des Kindes geknüpft, ergäben sich zudem erhebliche Schwelleneffekte. Nicht selten wird eine Ausbildung abgebrochen, und das Kind beginnt erst nach einer gewissen Zeit eine andere Ausbildung oder tritt eine Lehrstelle an. Die Rente soll dem hinterbliebenen Elternteil finanzielle Sicherheit geben und darf nicht von unvorhersehbaren Entwicklungen bei der Ausbildung der Kinder abhängig gemacht werden. Der Rentenanspruch muss auch nach der Vollendung des 25. Altersjahres des jüngsten Kindes gelten, wenn die hinterbliebene Person mit einem volljährigen Kind mit einer Behinderung zusammenlebt und dafür Betreuungsgutschriften der AHV erhält.

Auch den neuen Familienmodellen muss Genüge getan werden, indem für Haushalte mit Kindern Hinterlassenenleistungen vorgesehen werden, die unabhängig vom Zivilstand sind. Angesichts der Entwicklung der Familienformen²⁹ braucht es eine Hinterlassenenrente der AHV für Personen mit Kindern, die unabhängig von Zivilstand oder Geschlecht ausgerichtet wird. Dasselbe Prinzip gilt bereits für die Betreuung von gesundheitlich schwer beeinträchtigten Kindern. So wurde per 1. Juli 2021 eine Betreuungsgutschrift eingeführt, die unabhängig vom Zivilstand der Eltern ausgerichtet wird (Art. 319i OR³⁰; Art. 16n EOG³¹). Die parlamentarische Initiative 21.416 Gredig, der sowohl die SGK-N als auch die SGK-S Folge gegeben haben, geht in dieselbe Richtung.

3.1.1.1 **Anspruchsberechtigte**

Der Anspruch auf die Hinterlassenenrente ist für Eltern vorgesehen, deren Kinder das 25. Altersjahr noch nicht vollendet haben. Anknüpfungspunkt für das Eltern-Kind-Verhältnis bildet dabei das Kindesverhältnis nach Artikel 252 des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (ZGB)³². Ist ein solches Kindesverhältnis gegeben, spielt der Zivilstand der Eltern keine Rolle. Den vielfältigen Familiensituationen soll möglichst umfassend Rechnung getragen werden, damit keine hinterbliebene Person mit unterhaltsberechtigtem Kind aufgrund der Familiensituation benachteiligt wird. Der Schutz bei einem Todesfall gilt somit für alle Eltern mit Kindern unter 25 Jahren, unabhängig davon, ob sie verheiratet, geschieden oder ledig sind oder im Konkubinat leben.

²⁸ Art. 22^{ter} Abs. 1 AHVG; Art 25 Abs. 5 AHVG; Art. 3 Abs. 1 FamZG

²⁹ Familien in der Schweiz – Statistischer Bericht 2021, BFS, Neuenburg, 2021, S. 9.

³⁰ SR 220

³¹ SR 834.1

³² SR 210

Rentenauslösendes Kind

Ein Elternteil hat Anspruch auf eine Hinterlassenenrente, wenn ein Kind im Sinne von Artikel 252 ZGB oder ein Pflegekind im Sinne von Artikel 23 Absatz 2 vorhanden ist, gegenüber dem er unterhaltspflichtig ist.

Eine Rente für den hinterlassenen Elternteil wird wie heute auch dann gewährt, wenn das Kind der verstorbenen Person vom überlebenden Ehegatten im Pflegeverhältnis betreut oder wenn das Pflegekind vom überlebenden Ehegatten adoptiert wird. Anspruchsberechtigt sind nur Personen, die im Zeitpunkt des Todes verheiratet waren und als Zivilstand verwitwet haben.

Ob das Kind Alimentenzahlungen erhält und ob es eine Ausbildung absolviert oder nicht, ist dabei nicht massgebend. Es genügt, dass der hinterbliebene Elternteil ein Kind hat, das beim Tod des anderen Elternteils das 25. Altersjahr noch nicht vollendet hat. Es gelten auch keine Voraussetzungen in Bezug auf die Betreuung oder das Zusammenleben mit dem Kind in einem gemeinsamen Haushalt. Solche Voraussetzungen sind – wie unter dem aktuellen Recht – nicht gerechtfertigt und könnten auch nicht allen Konstellationen von Betreuung und Unterhalt Rechnung tragen. Ausserdem wäre es unmöglich, diesbezügliche Regeln zu kontrollieren. Hingegen wird eine Bestimmung eingeführt, die eine zweckmässige Verwendung der Rente gewährleisten soll. Damit soll verhindert werden, dass ein biologischer Elternteil ohne tatsächlichen Bezug zum Kind eine Hinterlassenenleistung erhält.

Kind löst Anspruch auf Betreuungsgutschriften aus

Wenn Eltern regelmässig ihr eigenes behindertes Kind pflegen, ist eine Ausrichtung der Rente für den hinterlassenen Elternteil über das 25. Altersjahr des Kindes hinaus unter gewissen Voraussetzungen gerechtfertigt. Die Pflegebedürftigkeit lässt sich relativ leicht gemäss der Anspruchsberechtigung auf Betreuungsgutschriften der AHV definieren. Diese Gutschrift wird versicherten Personen gewährt, die pflegebedürftige nahe Verwandte betreuen, wenn sie mit der betreuten Person im gleichen Haushalt leben oder diese für die Betreuung leicht erreichen können. Betreuungsgutschriften werden angerechnet, wenn ein anerkannter Anspruch auf eine Hilflosenentschädigung der IV, der obligatorischen Unfallversicherung oder der Militärversicherung besteht.

Erfüllt der hinterbliebene Elternteil, der ein eigenes Kind über 25 Jahren betreut, die Voraussetzungen für die Anrechnung der Betreuungsgutschrift, wird die Hinterlassenenrente so lange ausgerichtet, wie die Voraussetzungen bestehen und der hinterbliebene Elternteil mit dem Kind zusammenlebt. Diese Massnahme war bereits in der Botschaft zur Reform der Altersvorsorge 2020 enthalten.³³

³³ Botschaft vom 19. November 2014 zur Reform der Altersvorsorge 2020 (14.088); BBl 2015 S. 90.

3.1.1.2 Erlöschen des Anspruchs

Der Anspruch auf eine Rente für den hinterlassenen Elternteil erlischt, sobald das jüngste rentenauslösende Kind das 25. Altersjahr vollendet hat. Löst ein Kind einen Anspruch auf Betreuungsgutschriften aus, erlischt der Rentenanspruch, sobald die Voraussetzungen für die Anrechnung der Betreuungsgutschriften nicht mehr erfüllt sind. Weil der Rentenanspruch auf die Betreuungs- und Erziehungszeit des Kindes ausgerichtet ist, erlischt er mit der Wiederheirat des Elternteils nicht. Der Anspruch erlischt ausserdem mit dem Tod des Elternteils oder des rentenauslösenden Kindes.

Der Anspruch auf eine Rente für den hinterlassenen Elternteil erlischt in jedem Fall spätestens mit dem Erreichen des AHV-Referenzalters, das heisst nach Vollendung des 65. Altersjahres, oder beim Vorbezug eines Teils oder der ganzen AHV-Altersrente.

3.1.2 Übergangsrente bei Verwitung

- | |
|--|
| <ul style="list-style-type: none">- Witwen und Witwer ohne unterhaltsberechtignte Kinder erhalten während zwei Jahren eine Übergangsrente.- Anspruch auf eine Übergangsrente bei Verwitung haben verheiratete Personen sowie geschiedene Personen, die zum Zeitpunkt des Todes Anspruch auf nahehelichen Unterhalt haben. |
|--|

3.1.2.1 Notwendigkeit der Leistung

Eine Verwitung führt bei Personen, die in einer wirtschaftlichen Gemeinschaft leben, oft zu einem Einkommensrückgang. Die Todesfallleistungen der Sozialversicherungen sollen diese finanzielle Einbusse kompensieren. Wirtschaftlich gesehen hat der Tod in der Regel einschneidende Auswirkungen für die Haushalte, allerdings nur kurzfristig. Mittelfristig ist je nach Alter eine Verbesserung der Situation möglich.³⁴ Der Bundesrat beantragt deshalb für Personen ohne unterhaltsberechtignte Kinder, das heisst, wenn die Kinder zum Zeitpunkt des Todes älter als 25 Jahre sind, eine Übergangsleistung, statt wie heute eine lebenslange Rente auszurichten. Kinderlose Personen sind somit nicht betroffen. Während der Erziehungszeit müssen die Betroffenen ihre Lebensweise umstellen, um die Weiterführung der Erwerbstätigkeit und das Familienleben unter einen Hut bringen zu können. Sobald die Kinder ihre Ausbildung abgeschlossen haben, kann davon ausgegangen werden, dass die überlebende Person je nach Alter in der Lage ist, für ihren Lebensunterhalt aufzukommen oder ihre Lebenshaltungskosten nach einer gewissen Zeit einzuschränken.

Anspruchsberechtigt wären nur verheiratete Personen, die gegenseitig unterhaltspflichtig sind, oder geschiedene Personen, wenn eine Unterhaltspflicht der verstorbenen Person vorliegt. Die Leistung beruht folglich im Wesentlichen auf der gesetzli-

³⁴ Gabriel et al. (2022), S. 112

chen Verpflichtung zum Ehegattenunterhalt. Die Unterhaltspflicht ergibt sich aus dem in Artikel 163 ZGB geregelten Unterhalt der Familie oder dem nachehelichen Unterhalt, der gemäss Artikel 125 ZGB im Scheidungsurteil festgelegt wird. Der Leistungsanspruch ist weder von der Dauer der Ehe noch vom Alter der hinterbliebenen Person abhängig. Im Konkubinat lebende Personen sind nicht anspruchsberechtigt, da für sie keine gesetzliche Unterhaltspflicht im Sinne des ZGB gilt. Im Übrigen ist die Leistung Personen mit Kindern vorbehalten, weil diese Versicherten gezwungen waren, sich beruflich so zu organisieren, dass sie Familie und Arbeit vereinbaren können.

Ab dem Zeitpunkt des Todes wird eine auf zwei Jahre begrenzte Rente ausgerichtet. Sie soll die Auswirkungen der Verwitwung vorübergehend abfedern und es der verwitweten Person ermöglichen, sich der neuen Situation anzupassen. Die zeitlich befristete Übergangsleistung soll den hinterbliebenen Personen vorübergehend helfen, ihre Einnahmen und Ausgaben unter den neuen Umständen in Einklang zu bringen, indem sie beispielsweise ihre Erwerbstätigkeit ausweiten oder die Wohnung wechseln.

3.1.2.2 Anspruchsberechtigte

Verheiratete Frauen und Männer mit Kindern, die zum Zeitpunkt des Todes über 25 Jahre alt sind, haben Anspruch auf die Leistung.

Eine Übergangsrente bei Verwitwung erhalten auch geschiedene Frauen und Männer mit Kindern über 25 Jahren, wenn die verstorbene Person gemäss Scheidungsurteil zur Zahlung eines nachehelichen Unterhalts verpflichtet war (Art. 125 ZGB).

3.1.2.3 Erlöschen des Anspruchs

Der Anspruch auf eine Übergangsrente bei Verwitwung erlischt zwei Jahre nach dem Todesfall oder mit dem Tod der Bezügerin oder des Bezügers. Bei Wiederheirat erlischt der Anspruch nicht.

3.1.3 Übernahme von Härtefällen durch die Ergänzungsleistungen

- | |
|---|
| <ul style="list-style-type: none">- Unterstützung im Rahmen der EL für Witwen und Witwer, die im Zeitpunkt der Verwitwung das 58. Altersjahr vollendet und keine unterhaltsberechtigten Kinder mehr haben, sofern der Tod einen Armutsfaktor darstellt;- Anspruch auf eine Übergangsrente bei Verwitwung haben verheiratete Personen sowie geschiedene Personen, die Anspruch auf nachehelichen Unterhalt haben. |
|---|

3.1.3.1 Aufrechterhaltung des Schutzes, wenn der Tod für ältere Witwen und Witwer einen Armutsfaktor darstellt

Ohne zielführende Massnahmen besteht für Hinterbliebene ab einem bestimmten Alter ein Armutsrisiko. Da keine lebenslangen Renten mehr ausgezahlt werden, müssen für Witwen und Witwer ab einem bestimmten Alter besondere Leistungen vorgesehen werden, da es für ältere Hinterbliebene schwierig ist, den Beschäftigungsgrad zu erhöhen beziehungsweise wieder eine Erwerbstätigkeit aufzunehmen, um für ihren Lebensunterhalt zu sorgen. Um Härtefälle zu vermeiden, sollen insbesondere ältere Hinterbliebene, die kurz vor dem AHV-Referenzalter stehen und keine unterhaltsberechtigten Kinder mehr haben, deshalb abgesichert werden.

Die grundlegende Frage, die sich diesbezüglich stellt, ist die Festlegung einer möglichen Altersgrenze für diese Härtefälle. Derzeit besteht für Witwen, die im Zeitpunkt der Verwitwung das 45. Altersjahr vollendet haben und mindestens fünf Jahre verheiratet waren, Anspruch auf eine Witwenrente. Das Alter von 45 Jahren ist nicht mehr zeitgemäss, da in diesem Alter die Wiederaufnahme einer Erwerbstätigkeit oder eine Erhöhung des Beschäftigungsgrads durchaus möglich ist. Die Altersgrenze von 58 Jahren scheint angemessen, insofern sie auch jenem Alter entspricht, ab dem frühestens Altersleistungen der 2. Säule bezogen werden können, sowie dem Alter für Überbrückungsleistungen für Personen ab 60 Jahren, die ihre Stelle nach dem 58. Altersjahr verloren haben.

Der Schutz beruht jedoch nicht allein auf dem Kriterium des Alters der hinterbliebenen Person im Zeitpunkt des Todes. Denn viele ältere Hinterbliebene sind bereits erwerbstätig, und die Verwitwung bedeutet nicht immer, dass sie Probleme auf dem Arbeitsmarkt haben werden. Der Schutz sollte daher auf Personen ausgerichtet sein, die durch einen Todesfall in eine Notlage geraten. Die AHV ist jedoch nicht die richtige Versicherung, um individuelle bedarfsabhängige Leistungen auszurichten. Deshalb wird eine Absicherung über die Ergänzungsleistungen vorgeschlagen. Dadurch kommt der Schutz gezielt Personen zugute, die durch den Verlust der wirtschaftlichen Unterstützung in Existenznot geraten würden.

Diese Lösung ist Personen mit Anspruch auf eine Übergangsrente bei Verwitwung vorbehalten, also Personen mit Kindern, die gezwungen waren, sich beruflich so zu organisieren, dass sie Familie und Arbeit in Einklang bringen können. Ohne Kinder gibt es keinen objektiven Grund, der die versicherte Person dazu zwingt, ihr Arbeitspensum gegebenenfalls zu reduzieren.

3.1.3.2 Anspruchsberechtigte

Über die Ergänzungsleistungen sollen bedürftige ältere Hinterbliebene unterstützt werden, die eine AHV-Übergangsrente bei Verwitwung beziehen und im Zeitpunkt der Verwitwung 58 Jahre oder älter waren. Grundsätzlich ermöglicht die Übergangsrente den Zugang zu EL, wobei der Anspruch über den Zeitraum von zwei Jahren

hinweg aufrechterhalten werden kann. Allerdings müssen auch die für EL geltenden wirtschaftlichen und persönlichen Voraussetzungen erfüllt sein.

Wie die Übergangsrente bei Verwitung beruht auch diese Leistung im Wesentlichen auf der gesetzlichen Unterhaltspflicht, die die verstorbene Person gegenüber dem Ehegatten oder dem geschiedenen Ehegatten hatte, wenn im Zeitpunkt des Todes ein nahehelicher Unterhalt bestand.

3.1.3.3 Erlöschen des Anspruchs

Der Anspruch auf EL-Leistungen erlischt spätestens mit dem Erreichen des AHV-Referenzalters, das heisst nach Vollendung des 65. Altersjahres, oder beim Vorbezug eines Teils oder der ganzen AHV-Altersrente. Verstirbt die versicherte Person, endet der Anspruch auf EL ebenfalls. Mit der Wiederheirat erlischt der Anspruch auf EL nicht, wenn die wirtschaftlichen Anspruchsvoraussetzungen für EL noch erfüllt sind.

3.1.4 Übergangsbestimmungen

Die überarbeitete Regelung ist eine grundlegende Neuausrichtung in Bezug auf die Anspruchsberechtigungen für Hinterlassenenleistungen bei Verwitung. Das neue Recht gilt für Neurenten bei Todesfällen nach Inkrafttreten des Gesetzes. Für laufende Renten, die in der Regel lebenslang ausgerichtet werden, gelten die Übergangsbestimmungen.

Es braucht ein ausgewogenes Verhältnis zwischen der Besitzstandsgarantie für besonders vulnerable Personenkategorien und der Kohärenz im neuen System, damit zwischen dem bestehenden System und der Regelung für Neurentnerinnen und Neurentner keine allzu grossen Unterschiede bestehen. Sind keine unterhaltsberechtigten Kinder vorhanden und liegen keine altersbedingten Probleme vor, kann von den betroffenen Personen erwartet werden, dass sie wieder eine Erwerbstätigkeit aufnehmen oder ihren Beschäftigungsgrad erhöhen. Damit sich die betroffenen Personen auf eine solche Veränderung vorbereiten können, braucht es eine Übergangszeit.

3.1.4.1 Beibehaltung laufender Renten für Witwen und Witwer ab 55 Jahren ohne unterhaltsberechtigte Kinder

Die Vorlage sieht eine Besitzstandsgarantie für Personen vor, die bei Inkrafttreten der Reform 55 Jahre oder älter sind. Dies gilt nicht nur für Witwen- und Witwerrenten, die vor dem Referenzalter ausgerichtet werden, sondern auch für Rentenbezüge danach. Diese Kategorie von Witwen und Witwern (rund 180 000 Personen im Jahr 2026) sind von den Gesetzesänderungen nicht betroffen; ihre Rente wird weiterhin nach altem Recht ausgerichtet, und es wird weiterhin die höhere Rente gemäss Artikel 24b des aktuellen AHVG ausbezahlt.

Für Personen, die im Zeitpunkt des Inkrafttretens der vorliegenden Änderung jünger als 55 Jahre alt sind, ist eine Übergangszeit von 24 Monaten vorgesehen. Sind keine unterhaltsberechtigten Kinder vorhanden, werden die Hinterlassenenrenten der AHV nach dieser Übergangszeit gemäss neuem Recht aufgehoben. Von dieser Aufhebung sind rund 7000 Personen betroffen (knapp 7000 Witwen und etwa 50 Witwer). Die Renten aus der 2. Säule sind nicht betroffen und werden weiterhin an diese Personen ausgerichtet.

3.1.4.2 Beibehaltung der laufenden Renten für Witwen und Witwer ab 50 Jahren, die Ergänzungsleistungen der AHV beziehen

Hinterlassenenrenten für Personen ab 50 Jahren, die bei Inkrafttreten dieser Änderung eine jährliche Ergänzungsleistung beziehen oder Anspruch darauf haben, fallen ebenfalls unter das alte Recht, wobei weiterhin die höhere Rente gemäss Artikel 24b des aktuellen AHVG ausbezahlt wird. Diese Besitzstandsgarantie betrifft rund 850 Rentenbezüglerinnen und -bezügler (rund 800 Frauen und etwa 50 Männer).

3.1.5 Koordination mit dem BVG

Gemäss Bundesgesetz über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge (BVG)³⁵ haben der überlebende Ehegatte (Art. 19 BVG), die überlebende eingetragene Partnerin oder der überlebende eingetragene Partner (Art. 19a BVG) sowie geschiedene Personen und aufgelöste Partnerschaften (Art. 19 Abs. 3 BVG) Anspruch auf Hinterlassenenleistungen der obligatorischen Vorsorge. Das paritätisch zusammengesetzte oberste Organ der Vorsorgeeinrichtung kann im Reglement der Einrichtung neben diesen Mindestvorschriften Hinterlassenenleistungen für Konkubinatspartnerinnen und -partner, für Personen, die für den Unterhalt eines gemeinsamen Kindes aufkommen müssen, oder für Personen, die von der verstorbenen Person unterstützt wurden, vorsehen (Art. 20a Abs. 1 Bst. a BVG). Diese reglementarischen Leistungen erlauben es, den heutigen Formen des Zusammenlebens Rechnung zu tragen.

In der beruflichen Vorsorge gibt es bei den Hinterlassenenleistungen keine Unterscheidung zwischen Männern und Frauen. Die hinterbliebene Person hat Anspruch auf eine Rente der obligatorischen beruflichen Vorsorge, wenn sie für den Unterhalt mindestens eines Kindes aufkommen muss, oder wenn sie älter als 45 Jahre ist und die Ehe mindestens fünf Jahre gedauert hat. Weil das BVG nur Mindestvorschriften enthält und die Vorsorgeeinrichtungen in ihren Reglementen grosszügigere Leistungen vorsehen können, erhalten kinderlose Witwen und Witwer in vielen Fällen auch eine Rente, selbst wenn sie jünger als 45 Jahre sind oder wenn die Ehe beim Tod der Partnerin oder des Partners weniger als fünf Jahre gedauert hat.

³⁵ SR 831.40

Weil es bei der beruflichen Vorsorge keine Unterscheidung nach dem Geschlecht der begünstigten Person gibt, sind Männer und Frauen im BVG bereits gleichberechtigt und das seit der ersten BVG-Reform, die am 1. Januar 2005 in Kraft trat. Diese Gleichberechtigung rührt daher, dass sich die berufliche Vorsorge im Gegensatz zur 1. Säule am Grundsatz der wirtschaftlichen Gemeinschaft orientiert, welche die betroffenen Personen bilden. Die Vermögensaufteilung erfolgt somit nur bei Scheidung oder Auflösung einer eingetragenen Partnerschaft. Ist die wirtschaftliche Gemeinschaft im Zeitpunkt des Todes intakt, das heisst es liegt keine Scheidung oder Auflösung der Partnerschaft vor, wird das Vermögen der 2. Säule nicht geteilt. Somit sind die Hinterlassenenleistungen in diesem Fall tatsächlich die einzige Möglichkeit für einen wirtschaftlichen Ausgleich, im Gegensatz zur AHV, die einen solchen Ausgleich in Form eines Einkommenssplittings während der Jahre der Ehe vorsieht. Ohne Hinterlassenenrente der beruflichen Vorsorge würden der hinterbliebene Ehegatte beziehungsweise die hinterbliebene eingetragene Partnerin oder der hinterbliebene eingetragene Partner im Todesfall eine beträchtliche Einkommenseinbusse erleiden. Einschränkungen bezüglich Hinterlassenenrente in der beruflichen Vorsorge hätten zur Folge, dass das frei werdende Vorsorgekapital, das die verstorbene Person bei ihrem Arbeitgeber oder aus selbständiger Erwerbstätigkeit aufgebaut hat, vollständig der Vorsorgeeinrichtung zufällt.

Der Kreis der Begünstigten wird im BVG auf geschiedene Ehegatten oder in den Reglementen der Vorsorgeeinrichtungen auf Konkubinatspartnerinnen und -partner beziehungsweise auf nicht mit der verstorbenen Person verheiratete Personen, die für den Unterhalt eines gemeinsamen Kindes aufkommen müssen, ausgedehnt (Art. 20a Abs. 1 Bst. a BVG). In der beruflichen Vorsorge ist die Zivilstandsneutralität für Hinterlassenenleistungen bereits gewährleistet, eine Koordination ist nicht notwendig. Zu den Begünstigten gehören zudem Personen, die von der verstorbenen Person unterstützt worden sind (Art. 20a Abs. 1 Bst. a BVG), also auch ein volljähriges Kind mit einer Behinderung.

Die in der 1. Säule vorgesehene Übergangrente für verwitwete Personen ohne Kinder bedarf in der beruflichen Vorsorge keiner Koordination. Es wird nämlich nicht zwischen Witwer und Witwe unterschieden. In Artikel 19 Absatz 2 BVG ist für den überlebenden Ehegatten, der die Voraussetzungen für eine Witwen- oder Witwerrente nicht erfüllt, bereits ein wirtschaftlicher Ausgleich in der Form einer einmaligen Abfindung vorgesehen.

Im Hinblick auf die Gleichbehandlung der Geschlechter oder die Zivilstandsneutralität ist in der beruflichen Vorsorge keine Änderung notwendig. Sie funktioniert anders als die AHV. Im Übrigen bestehen in der 2. Säule die mit dieser Vorlage eingeführten neuen Leistungen bereits, insbesondere jene zugunsten nicht verheirateter Eltern oder die Übergangsleistungen.

Die Anpassung der Leistungen an verwitwete Personen dürfte nur in ganz wenigen Fällen eine Verschiebung von AHV-Leistungen in die 2. Säule zur Folge haben. Möglicherweise werden Hinterlassenenleistungen der 2. Säule aufgrund einer Überentschädigung reduziert, namentlich wenn die versicherte Person eine Rente der Unfallversicherung erhält oder Anspruch auf eine Waisenrente hat. Hat die versicherte Person gleichzeitig Anspruch auf Entschädigungen der Unfallversicherung und auf

Leistungen der beruflichen Vorsorge, gleicht in erster Linie die Unfallversicherung die fehlenden AHV-Leistungen aus.

3.1.6 Koordination mit der Unfall- und der Militärversicherung

Unfallversicherung

Die Unfallversicherung sieht beim Tod einer versicherten Person in Folge eines Unfalls Hinterlassenenleistungen vor. Der überlebende Ehegatte hat Anspruch auf eine Rente, wenn er bei der Verwitwung eigene rentenberechtigte Kinder hat oder mit andern durch den Tod des Ehegatten rentenberechtigt gewordenen Kindern in gemeinsamem Haushalt lebt oder wenn er mindestens zu zwei Dritteln invalid ist oder es binnen zwei Jahren seit dem Tode des Ehegatten wird. Die Witwe hat zudem Anspruch auf eine Rente, wenn sie bei der Verwitwung Kinder hat, die nicht mehr rentenberechtigt sind, oder wenn sie das 45. Altersjahr zurückgelegt hat (Art. 29 Abs. 3 Bundesgesetz über die Unfallversicherung, UVG³⁶). Witwer haben keinen solchen Anspruch, was eine Ungleichbehandlung darstellt.

Auch wenn das Urteil des EGMR vom 11. Oktober 2022 in der Sache *Beeler gegen die Schweiz* die AHV-Gesetzgebung betrifft, müssen konsequenterweise auch geschlechterspezifische Ungleichbehandlungen in der Gesetzgebung über die Unfallversicherung behoben werden. Die einfachste und pragmatischste Lösung für die Gleichbehandlung von Männern und Frauen wäre es, den Witwern dieselben Ansprüche wie den Witwen zu gewähren. Die Gewährung dieser Leistung an Männer verursacht nur geringe Kosten und steht im Einklang mit der Gesetzgebung über die Unfallversicherung. Historisch löste die Unfallversicherung die Haftpflicht des Arbeitgebers ab. Auch wenn sie im Bundesgesetz vom 6. Oktober 2000 über den Allgemeinen Teil der Sozialversicherung (ATSG)³⁷ geregelt ist, weist sie einige Besonderheiten auf, die namentlich auf ihren Bezug zur Arbeitswelt zurückzuführen sind.

Die Behebung der vom EGMR festgestellten Ungleichbehandlung durch die Ausdehnung der Anspruchsberechtigung auf Witwer ohne unterhaltsberechtignte Kinder ist im UVG möglich, da die Unfallversicherung finanziell gut dasteht. Die Änderung des UVG hat zur Folge, dass rund 500 zusätzliche Witwerrenten gezahlt werden müssen. Die Prämien werden von den Arbeitgebern und den Arbeitnehmenden getragen, wobei Schätzungen zufolge Mehrkosten von fünf bis acht Millionen Franken pro Jahr entstehen und die Prämien dazu geringfügig um voraussichtlich weniger als 0,15 Prozent erhöht werden müssten. Das Bruttoprämienvolumen betrug 2020 6,4 Milliarden Franken. Es ist allerdings wahrscheinlich, dass die Kosten dieser Änderung allein durch den aktuellen und künftig erwarteten Rückgang bei den Hinterlassenenrenten aufgefangen werden.

Die Reform der AHV wirkt sich hingegen aufgrund der Bestimmungen betreffend die Überentschädigung auf die Unfallversicherung aus. Haben nämlich die Hinterlasse-

³⁶ SR 832.20

³⁷ SR 830.1

nen Anspruch auf Renten der AHV oder der IV, so wird ihnen von der Unfallversicherung eine Komplementärrente gewährt. Diese entspricht der Differenz zwischen 90 Prozent des versicherten Verdiensts und den Renten der AHV oder der IV, höchstens aber 40 Prozent des versicherten Verdiensts für Witwen und Witwer (Art. 31 UVG). Werden die AHV- oder IV-Renten aufgrund einer Änderung der Berechnungsgrundlage erhöht oder gesenkt, wird auch die UVG-Komplementärrente angepasst. Wird die AHV- oder IV-Rente reduziert, müssten folglich die UVG-Versicherer diese Reduktion im Umfang der genannten Differenz ausgleichen.

Wird die AHV- oder IV-Rente gestrichen, kann die UVG-Komplementärrente in eine ordentliche UVG-Rente umgewandelt werden. Für die UVG-Versicherer sind die finanziellen Auswirkungen der AHV-Reform allerdings gering. Die UVG-Versicherer zahlen nämlich nur wenige Komplementärrenten an Witwen, die von der AHV-Reform betroffen wären.

Militärversicherung

Im Bundesgesetz vom 19. Juni 1992 über die Militärversicherung (MVG)³⁸ gibt es keine Unterscheidung zwischen den Geschlechtern. Es besteht somit keine Notwendigkeit einer Revision. Sobald der invalide Versicherte das Rentenalter erreicht hat, wird die auf unbestimmte Zeit zugesprochene Invalidenrente als Altersrente auf der Hälfte des Jahresverdienstes ausgerichtet, welcher der Rente zugrunde liegt (Art. 47 MVG). Gemäss Artikel 77 MVG erfolgt beim Zusammentreffen von Altersrenten für Invalide und von AHV-Renten in Abweichung von Artikel 69 ATSG keine Kürzung wegen Überentschädigung. Es kann keine Überentschädigung eintreten, da die Altersrente der Militärversicherung lediglich der Hälfte der von ihr vorgängig zugesprochenen Invalidenrente entspricht (Art. 47 und Art. 77 MVG). Eine Erhöhung (oder Senkung) der AHV-Renten hat somit keine Auswirkungen auf die Militärversicherung.

Anders verhält es sich bei Personen, die eine auf unbestimmte Zeit zugesprochene Invalidenrente der Militärversicherung beziehen und die das Rentenalter noch nicht erreicht haben. Bei der Berechnung der Überentschädigung gemäss Artikel 69 ATSG werden die mit den Renten der Militärversicherung zusammenfallenden Renten der AHV, der IV und der UV voll angerechnet (Art. 32 Abs. 1 Bst. a der Verordnung vom 10. November 1993 über die Militärversicherung, MVV³⁹). Eine allfällige Reduktion der AHV-Rente wird somit durch eine Erhöhung der Renten aus der Militärversicherung kompensiert.

3.1.7 Koordination mit der Arbeitslosenversicherung

Gemäss Artikel 14 Absatz 2 des Arbeitslosenversicherungsgesetzes (AVIG)⁴⁰ sind insbesondere Personen, die wegen des Todes des Ehegatten oder aus ähnlichen Gründen gezwungen sind, eine unselbstständige Erwerbstätigkeit aufzunehmen oder zu er-

³⁸ SR 833.1

³⁹ SR 833.11

⁴⁰ SR 837.0

Es muss betont werden, dass die 2022 im Nachgang des Urteils der Grossen Kammer des EGMR eingeführte Übergangsregelung⁴² aktuell jährliche Mehrausgaben in der Höhe von zwölf Millionen Franken verursacht.

Die finanziellen Auswirkungen der beschriebenen Massnahmen sind in der folgenden Tabelle ausgewiesen, wobei davon ausgegangen wurde, dass die Neuerungen per 1. Januar 2026 in Kraft treten.

Tabelle 4-1

Auswirkungen der Reformmassnahmen auf die Rentenausgaben der AHV
 Beträge in Millionen Franken, zu Preisen von 2023

Jahr	Einschränkung des Hinterlassenenrenten-Anspruchs auf ver- für unverheiratete El- wittwete Personen mit Kindern unter 25 Jahren	Zweijährige Über- gangsrente für ver- wittwete Personen mit Kindern über 25 Jahren	Übergangsbestim- mungen*	Total	
2026	-30	1	25	0	-5
2027	-100	4	70	0	-25
2028	-170	6	90	-110	-180
2029	-250	8	90	-120	-260
2030	-320	10	90	-120	-340
2031	-390	13	90	-130	-420
2032	-460	14	90	-140	-490
2033	-530	16	90	-150	-570
2034	-580	18	90	-170	-640
2035	-650	20	90	-180	-720
2036	-690	21	90	-220	-810
2037	-760	22	90	-210	-860
2038	-800	23	80	-200	-900
2039	-870	25	80	-190	-950
2040	-900	25	80	-190	-980

Wegen der Rundung kann das Total geringfügig von der Summe der Einzelpositionen abweichen.

*Laufende Renten von Personen, die beim Inkrafttreten jünger als 55 Jahre sind, werden ins neue Recht überführt bzw. nach 2 Jahren aufgehoben, wenn sie dann keine Kinder unter 25 Jahre haben. Laufende Renten von Personen, die beim Inkrafttreten mindestens 50 Jahre alt sind und die EL beziehen, werden nicht aufgehoben.

⁴² Mitteilungen an die AHV-Ausgleichskassen und EL-Durchführungsstellen, Nr. 460; sozia-
 lversicherung.admin.ch > Dokumente > AHV > Mitteilungen > AHV/EL Mitteilungen
 Nr. 460.

3.2.2 Auswirkungen auf die Ergänzungsleistungen

Mit der vorliegenden Reform werden langfristig weniger Personen eine Hinterlassenenrente der AHV erhalten, was es ermöglichen wird, auch die Zahl der Anspruchsberechtigten auf Ergänzungsleistungen (EL) zu reduzieren. Die finanziellen Auswirkungen auf die EL werden jedoch gering sein, da nur wenige Bezügerinnen und Bezüger einer Hinterlassenenrente auf EL angewiesen sind: 2021 bezogen insgesamt 15 Prozent der Bezügerinnen und Bezüger einer Hinterlassenenrente in der Schweiz EL, das sind 7340 Personen, davon 6390 ohne unterhaltsberechtignte Kinder.

In der Regel endet der Anspruch auf EL, wenn die Hinterlassenenrente der AHV nicht durch eine andere Rente der 1. Säule abgelöst wird. Im Jahr 2030 ist mit 300 bis 400 Fällen zu rechnen, in denen die EL mit dem Ausbleiben einer Witwen- und Witwerrente wegfällt. Eine Ausnahme dieser Regel schafft die Härtefallbestimmung, mit der Personen, die kurz vor dem Rentenalter verwitwen, nicht vom EL-Bezug ausgeschlossen werden, auch wenn sie keine Rente der 1. Säule mehr beziehen. Schätzungen zufolge könnten im Jahr 2030 200 bis 300 Personen in den Genuss dieser Regelung kommen.

Die finanziellen Auswirkungen der beschriebenen Massnahmen sind in der folgenden Tabelle ausgewiesen, wobei davon ausgegangen wurde, dass die Neuerungen per 1. Januar 2026 in Kraft treten.

Tabelle 4-2

Auswirkungen der Reformmassnahmen auf die Ausgaben der EL
 Beträge in Millionen Franken, zu Preisen von 2023

Jahr	Einsparungen durch die Reduktion der Anzahl Hinterlassenenrenten	Mehrausgaben durch die Ablösung von Hinterlassenenrenten im Referenzalter durch tiefere Altersrenten	Härtefallbestimmung für Personen, die kurz vor dem Rentalter verwitwen	Total
2026	0	0	0	0
2027	0	1	0	1
2028	0	1	0	1
2029	-2	1	3	2
2030	-4	2	5	3
2031	-6	2	7	4
2032	-7	3	8	4
2033	-9	3	8	3
2034	-10	3	8	2
2035	-11	4	8	1
2036	-12	4	8	0
2037	-14	5	8	-1
2038	-15	5	8	-2
2039	-16	6	7	-2
2040	-17	6	7	-4

Wegen der Rundung kann das Total geringfügig von der Summe der Einzelpositionen abweichen.

Insgesamt werden die Auswirkungen der Reform auf die Ausgaben der EL minim sein. Das Total liegt sogar im Fehlerbereich der Schätzung. Signifikante Auswirkungen auf die Ausgaben der EL lassen sich mit den vorliegenden Berechnungen somit nicht belegen.

3.2.3 Auswirkungen auf den Bundeshaushalt

Die finanziellen Auswirkungen der Vorlage auf den Bund gehen auf die Entwicklung der AHV-Gesamtausgaben zurück, da der Bund 20,2 Prozent dieser Ausgaben übernimmt. Insgesamt wird sich der Bundesbeitrag im Jahr 2028 mit der Reform um 35 Millionen Franken verringern. Danach werden die Einsparungen beim Bundesbeitrag kontinuierlich zunehmen und im Jahr 2040 rund 200 Millionen betragen.

Da die Reform keinen signifikanten Einfluss auf die EL-Ausgaben hat, hat sie auch nur geringe Auswirkungen auf den Bundeshaushalt (2,5 Mio. Franken im Jahr 2032).

Die Änderung der Gesetzgebung der Unfallversicherung hat nur indirekte Auswirkungen auf den Bund, der sich nicht an der Finanzierung der Unfallversicherung beteiligt und deshalb nur in seiner Rolle als Arbeitgeber betroffen ist. Der Bund bezahlt für seine Mitarbeitenden jährlich Versicherungsprämien im Umfang von rund 21,2 Millionen Franken. Die erwartete Prämienerrhöhung dürfte somit jährliche Mehrkosten von 32 000 Franken verursachen.

3.3 Auswirkungen auf die Kantone und Gemeinden sowie auf urbane Zentren, Agglomerationen und Berggebiete

Die Reform hat keinen signifikanten Einfluss auf die EL-Ausgaben, insofern sie im Jahr 2032 Mehrkosten von insgesamt 4 Millionen Franken verursacht. Für die Kantone entstehen im Jahr 2032 Kosten in der Höhe von 1,5 Millionen Franken. Allerdings werden unter dem Strich weniger Personen eine Hinterlassenenrente erhalten als unter dem geltenden Recht. Wenn die Hinterlassenenrente nicht durch eine andere Rente der 1. Säule abgelöst wird, dann entfällt auch der Anspruch auf EL. Ohne anderes Einkommen oder Vermögensreserve könnten die betroffenen Personen auf Sozialhilfe angewiesen sein. Zwar lassen sich die Zahl der Betroffenen oder die genauen Auswirkungen auf die Sozialhilfe nicht bestimmen, aber der Effekt dürfte jedoch gering ausfallen. Tatsächlich gibt es nur wenige Bezügerinnen und Bezüger von Hinterlassenenrenten der AHV, die auch EL beziehen. Ausserdem handelt es sich dabei vor allem um Haushalte mit Kindern, die auch unter dem neuen Recht geschützt sind.

3.4 Abstimmung von Aufgaben und Finanzen

Die Vorlage enthält keine neuen Aufgaben, die dem Bund durch Erlass des Gesetzes entstehen. Die finanziellen Auswirkungen der Vorlage auf den Bund gehen hauptsächlich auf die Entwicklung der AHV-Gesamtausgaben zurück, da der Bund 20,2 Prozent dieser Ausgaben übernimmt. Mit der Vorlage sollen die Rechtsgleichheit zwischen Witnern und Witwen wiederhergestellt, das System an die heutigen sozialen Realitäten angepasst und Entlastungen für den Bund gemäss Bundesratsvorgaben erreicht werden. Detaillierte Angaben zu den finanziellen Auswirkungen sind in Anhang 1 aufgeführt.

3.5 Umsetzung

Für die Auszahlung der AHV-Leistungen sind nach wie vor die Verbands- und kantonalen Ausgleichskassen zuständig. In Anbetracht der tiefgreifenden Änderungen verursacht die Vorlage Kosten bei der Umsetzung und der Anpassung der IT-Systeme, die jedoch nicht beziffert werden können. Mit der Einschränkung des Anspruchs auf Hinterlassenenleistungen wird bei den Ergänzungsleistungen ein Rückgang beim Bestand erwartet. Die Unterstützung von Härtefällen ab einem bestimmten Alter erfordert bei der Umsetzung des Systems jedoch geringfügige Anpassungen.

4 Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen

4.1 Bundesgesetz über die Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHVG)

Art. 15 Abs. 2

Der vorliegende Entwurf bietet die Gelegenheit, einige Änderungen vorzunehmen, die nicht mit den Hinterlassenenrenten der AHV zusammenhängen.

Abs. 2: Artikel 43 Ziffer 1 des Bundesgesetzes vom 11. April 1889⁴³ über Schuldbetreibung und Konkurs (SchKG) wurde durch das Bundesgesetz vom 18. März 2022⁴⁴ über die Bekämpfung des missbräuchlichen Konkurses aufgehoben. Demnach sind der Konkursbetreibung unterliegende Schuldnerinnen und Schuldner künftig auch bei öffentlichen Schuldforderungen (z. B. Sozialversicherungsbeiträge) über diesen Weg zu betreiben. Entsprechend ist Artikel 15 Absatz 2 AHVG, der eine Ausnahme von der Konkursbetreibung vorsieht und gleichzeitig auf Artikel 43 SchKG verweist, hinfällig.

Art. 16 Abs. 2 letzter Satz

Der vorliegende Entwurf bietet die Gelegenheit, einige Änderungen vorzunehmen, die nicht mit den Hinterlassenenrenten der AHV zusammenhängen.

Abs. 2: Im Rahmen der 10. AHV-Revision⁴⁵ wurde Artikel 20 Absatz 3 AHVG aufgehoben. Seither stimmt der in Artikel 16 Absatz 2 enthaltene Verweis auf Artikel 20 Absatz 3 nicht mehr. Stattdessen müsste auf Artikel 20 Absatz 2 AHVG verwiesen werden. Materiell ändert sich nichts.

Gliederungstitel vor Art. 23

III. Der Anspruch auf Hinterlassenenrente

Aufgrund der geänderten Terminologie muss der Titel des Abschnitts vor Artikel 23 VE-AHVG angepasst werden. Es wird nicht mehr auf die Witwen- und Witwerrente Bezug genommen, sondern auf die Rente des hinterlassenen Elternteils, auf die Übergangsrente bei Verwitwung und auf die Waisenrente.

Art. 23 Rente für den hinterlassenen Elternteil

Der Titel des Artikels wird angepasst: Der Begriff «Witwen- und Witwerrente» wird durch «Rente für den hinterlassenen Elternteil» ersetzt, da künftig auch unverheiratete Eltern abgedeckt sind.

⁴³ SR 281.1

⁴⁴ BBl 2002 702

⁴⁵ AS 1996 2466

Abs. 1. Die Anspruchsberechtigung des überlebenden Elternteils setzt ein Kindesverhältnis nach Artikel 252 ZGB voraus. Die Anspruchsvoraussetzungen der Eltern mit unterhaltsberechtigten Kindern sind unabhängig von Zivilstand und Geschlecht der Eltern. Personen in eingetragener Partnerschaft sind gemäss Artikel 13a des Bundesgesetzes über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts (ATSG)⁴⁶ Witwen gleichgestellt und gehören zum Begünstigtenkreis, sofern sie beim Tod des Partners eines oder mehrere Kinder haben.

Abs. 2. Anspruch auf eine Hinterlassenenrente können auch andere Kinder als jene begründen, mit denen im Zeitpunkt des Todes ein Kindesverhältnis besteht (Abs. 1), so wie es heute bei der Regelung für Witwen- und Witwerrenten der Fall ist. Aufgrund der Pflichten der Ehegatten (Art. 159 ZGB) ist dieser Anspruch überlebenden Ehegatten vorbehalten, die im Zeitpunkt des Todes mit der verstorbenen Person verheiratet waren. Auch überlebende Ehegattinnen und Ehegatten können Anspruch auf eine Hinterlassenenrente haben, wenn sie die Rolle als Pflege- oder Adoptiveltern übernehmen. Somit werden keine materiellen Änderungen am geltenden Recht vorgenommen.

Abs 3. Der Begriff «des Ehemannes oder der Ehefrau» wird aus den in den Erläuterungen zu Absatz 1 dargelegten Gründen durch «des anderen Elternteils» ersetzt.

Abs. 3^{bis} (neu). Wenn das jüngste anspruchsbegründende Kind gemäss Absatz 1 und 2 das 25. Altersjahr bereits vollendet hat, wird keine Rente für den hinterlassenen Elternteil gewährt. Zudem haben Personen ohne Kinder keinen Anspruch auf eine Rente für den hinterlassenen Elternteil.

Abs. 4. In Absatz 4 werden die Gründe für das Erlöschen des Anspruchs auf eine Rente für den hinterlassenen Elternteil präzisiert. Der Anspruch auf die Hinterlassenenrente erlischt, wenn das jüngste anspruchsbegründende Kind das 25. Altersjahr vollendet, und zwar unabhängig von dessen Bildungsniveau (*Bst. a*). Anders als in der heutigen Regelung hat der Zivilstand keinen Einfluss auf den Rentenanspruch. Die Hinterlassenenrente wird somit auch im Falle einer Wiederverheiratung ausgerichtet. Ausserdem erlischt der Rentenanspruch, wenn der Elternteil seine Altersrente der AHV – ganz oder teilweise – vorbezieht oder das Referenzalter von 65 Jahren erreicht (*Bst. b*), und zwar auch dann, wenn das jüngste Kind das 25. Altersjahr noch nicht vollendet hat. In diesen Fällen wird die Hinterlassenenrente durch eine Altersrente abgelöst. Der Anspruch auf die Hinterlassenenrente erlischt zudem beim Tod des rentenberechtigten Elternteils (*Bst. c*) oder sechs Monate nach dem Tod des anspruchsbegründenden Kindes (*Bst. d*). Die um sechs Monate längere Ausrichtung soll ein abruptes, unvorhersehbares Ende der Rentenzahlung verhindern. Allerdings kann die Rentenzahlung höchstens bis zum Zeitpunkt verlängert werden, in dem das jüngste Kind das 25. Altersjahr vollendet. Begründen nach dem Tod des Kindes noch ein oder mehrere Kinder unter 25 Jahren einen Anspruch auf Hinterlassenenrente, bleibt der Anspruch bis zum vollendeten 25. Altersjahr des jüngsten Kindes bestehen.

Abs. 5. Betreut der Elternteil ein erwachsenes Kind mit Behinderung, wird die Rente für den hinterlassenen Elternteil über das 25. Altersjahr des Kindes hinaus ausgerich-

⁴⁶ SR 830.1

tet, sofern der Elternteil für die Betreuung Anspruch auf Betreuungsgutschriften der AHV gemäss Artikel 29^{septies} AHVG hat und mit dem erwachsenen Kind, das er betreut, zusammenwohnen. Der Anspruch auf Betreuungsgutschriften setzt voraus, dass das Kind eine Hilflosenentschädigung der IV, der obligatorischen Unfallversicherung oder der Militärversicherung bezieht. Zudem setzt der Anspruch auf Betreuungsgutschriften eine regelmässige Betreuung während mindestens 180 Tagen pro Jahr⁴⁷ und eine jährliche Anmeldung voraus. Der Anspruch auf die Hinterlassenenrente kann allerdings nicht nach dem vollendeten 25. Altersjahr des erwachsenen Kindes entstehen (Abs. 3^{bis}) und endet spätestens mit Erreichen des Referenzalters gemäss Artikel 21.

Abs. 6 (neu). Der Bundesrat regelt den Anspruch auf die Rente für den hinterlassenen Elternteil von Frauen, die beim Tod des anderen Elternteils schwanger sind.

Abs. 7 (neu). In offensichtlich missbräuchlichen Ausnahmefällen kann der Anspruch auf Rentenzahlung widerrufen werden, wenn der überlebende Elternteil in keiner Weise für das Kind sorgt. Ausschlaggebend ist somit nicht allein die Elternschaft. Das Hauptziel der Rente für den hinterlassenen Elternteil besteht darin, den Elternteil bei seiner Unterhaltspflicht gegenüber seinem Kind finanziell zu unterstützen. Der Bundesrat regelt die Einzelheiten und kann gemäss Artikel 20 ATSG besondere Bestimmungen für die Ausrichtung der Rente erlassen.

Art. 24 Übergangsrente bei Verwitwung

Dieser neue Artikel ersetzt den bisherigen Artikel 24 «Besondere Bestimmungen». Der Anspruch von Witwen, die im Zeitpunkt der Verwitwung mindestens 45 Jahre alt und mindestens fünf Jahre verheiratet gewesen sind, auf eine Witwenrente wird aufgehoben. Auf das Alter der hinterlassenen Person sowie auf die Ehedauer wird nicht mehr direkt Bezug genommen. Die besondere Bestimmung, wonach der Anspruch auf die Witwenrente mit Vollenden des 18. Altersjahres des jüngsten Kindes erlischt, wird ebenfalls aufgehoben. Somit kann die Rente künftig bis zum vollendeten 25. Altersjahres des jüngsten Kindes ausgerichtet werden.

Abs. 1. Dieser Absatz führt den Anspruch auf eine zweijährige Übergangsrente bei Verwitwung ein. Die Leistung ist Personen vorbehalten, die im Zeitpunkt der Verwitwung verheiratet waren und anspruchsbegründende Kinder im Sinne von Artikel 23 hatten, jedoch keinen Anspruch auf eine Rente für den hinterlassenen Elternteil haben, weil die Kinder im Zeitpunkt der Verwitwung das 25. Altersjahr bereits vollendet haben. Der generische Begriff «Ehegatte» umfasst sowohl Männer als auch Frauen. Grundlage für den Anspruch auf die Übergangsrente bei Verwitwung bildet die Pflicht der Ehegatten gemäss Artikel 163 ZGB, während der Ehe für den gebührenden Unterhalt der Familie zu sorgen.

Abs. 2. Dieser Absatz erweitert den Anspruch auf die Übergangsrente bei Verwitwung auf geschiedene Personen, die Kinder im Sinne von Artikel 23 hatten, die jedoch keinen Anspruch auf Hinterlassenenrente begründen, weil sie im Zeitpunkt der Verwitwung das 25. Altersjahr bereits vollendet haben. Die Übergangsrente ist auf zwei

⁴⁷ BSV, *Kreisschreiben über die Betreuungsgutschriften*, Bern, 2020, Rz. 3015
www.sozialversicherungen.admin.ch > AHV > Grundlagen AHV > Weisungen Renten > KSBGS

Jahre begrenzt und wird nur gewährt, wenn der verstorbene Ex-Ehegatte einen scheidungsrechtlich begründeten Unterhaltsbeitrag nach Artikel 125 ZGB erhielt. Der generische Begriff «Ex-Ehegatte» umfasst sowohl Männer als auch Frauen.

Abs. 3 (neu). Dieser Absatz regelt den Beginn des Anspruchs auf eine Übergangsrente bei Verwitwung, der am ersten Tag des dem Tod des Ehegatten oder des geschiedenen Ehegatten folgenden Monats entsteht.

Abs. 4 (neu). Dieser Absatz hält die Gründe für das Erlöschen des Anspruchs auf die Übergangsrente bei Verwitwung fest. Der Anspruch erlischt 24 Monate nach dem Tod, der den Anspruch begründet hat (*Bst. a*). Zudem erlischt er bei Vorbezug der Altersrente der AHV oder spätestens bei Erreichen des Referenzalters gemäss Artikel 21 (*Bst. b*). Ein weiterer Grund für das Erlöschen der Rente ist der Tod der anspruchsberechtigten Person.

Abs. 5 (neu). Der Bundesrat regelt die Zahlungsmodalitäten der Übergangsrente bei Verwitwung.

Art. 24a Zusammenreffen von Rente für den hinterlassenen Elternteil mit
Übergangsrente bei Verwitwung

Dieser neue Artikel ersetzt den bisherigen Artikel 24a «Geschiedene Ehegatten». Der Anspruch von geschiedenen Personen auf Hinterlassenenrenten wird neu in Artikel 23 und 24 geregelt.

Abs. 1: Dieser Artikel präzisiert, welche Rente bei einem Zusammenreffen von Renten für den hinterlassenen Elternteil im Sinne von Artikel 23 mit Übergangsrenten bei Verwitwung im Sinne von Artikel 24 zur Anwendung gelangt. Erfüllt eine Person die Anspruchsvoraussetzungen für eine Rente für den hinterlassenen Elternteil im Sinne von Artikel 23, während die Übergangsrente bei Verwitwung eine längere Anspruchsdauer aufweist, wird einzig die Übergangsrente bei Verwitwung ausgerichtet. Das ist beispielsweise dann der Fall, wenn das jüngste Kind im Zeitpunkt des Todes des anderen Elternteils 24 Jahre alt ist. In diesem Fall würde die Rente für den hinterlassenen Elternteil gemäss Artikel 23 bis zum vollendeten 25. Altersjahr des jüngsten Kindes ausgerichtet. Da die zweijährige Übergangsrente bei Verwitwung eine für die versicherte Person vorteilhaftere Anspruchsdauer aufweist, wird dem überlebenden Elternteil anstelle der Rente für den hinterlassenen Elternteil gemäss Artikel 23 die Übergangsrente bei Verwitwung gewährt.

Abs. 2: Dem Bundesrat wird die Kompetenz erteilt, das Zusammenreffen mehrerer Renten für den hinterlassenen Elternteil im Sinne von Artikel 23 zu regeln. Das ist beispielsweise dann der Fall, wenn Elternteile gleichzeitig oder kurz hintereinander sterben und mehrere Kinder mehrere Ansprüche auf eine Rente für den hinterlassenen Elternteil begründen. Wie bereits heute soll in solchen Fällen auch künftig einzig die höhere Rente gewährt werden.

Art. 24b **Zusammentreffen von Rente für den hinterlassenen Elternteil oder Übergangsrente bei Verwitung mit Invalidenrente**

Der gleichzeitige Bezug einer Rente für den hinterlassenen Elternteil nach Artikel 23 oder einer Übergangsrente bei Verwitung nach Artikel 24 und einer Altersrente der AHV ist ausgeschlossen. Der Anspruch auf eine Hinterlassenenrente erlischt zwingend, sobald die Altersrente vorbezogen wird oder spätestens bei Erreichen des Referenzalters gemäss Artikel 21.

Gemäss geltendem Artikel 24b AHVG wird beim Zusammentreffen der beiden Risiken Tod und Invalidität einzig die höhere Rente ausbezahlt. Da die Rente für den hinterlassenen Elternteil und die Übergangsrente bei Verwitung jeweils für eine begrenzte Anspruchsdauer ausgerichtet werden, erlischt mit ihrem Anspruchsende auch der Grundsatz der Ausrichtung der höheren Rente. In diesem Fall bleibt einzig der Anspruch auf die IV-Rente bestehen.

Art. 28^{bis} erster Satz

Die Terminologie wird an die neuen Hinterlassenenrenten angepasst. Der Begriff «Witwen- oder Witwerrente» wird durch «Rente für den hinterlassenen Elternteil» und «Übergangsrente bei Verwitung» ersetzt. Allerdings ist das Zusammentreffen einer Waisenrente und einer Übergangsrente bei Verwitung ausgeschlossen, da der Anspruch auf eine Waisenrente spätestens mit der Vollendung des 25. Altersjahrs erlischt (Art. 25 Abs. 4 und 5 AHVG) und Anspruchsberechtigte für den Anspruch auf die Übergangsrente keine Kinder unter 25 Jahren mehr haben dürfen (Art. 24 Abs. 1 VE-AHVG).

Art. 33 Abs. 1 erster Satz

Der Titel des Artikels wird nicht angepasst, der Begriff «Hinterlassenenrente» umfasst die Rente für den hinterlassenen Elternteil im Sinne von Artikel 23, die Übergangsrente bei Verwitung im Sinne von Artikel 24 sowie die Waisenrente im Sinne von Artikel 25.

Abs. 1: Die Terminologie wird an die neuen Hinterlassenenrenten angepasst: Der Begriff «Witwen- oder Witwerrente» wird durch «Rente für den hinterlassenen Elternteil» und «Übergangsrente bei Verwitung» ersetzt.

Art. 35 Abs. 1 Bst. c

Diese neue Bestimmung führt für Ehepaare, bei denen ein Ehegatte Anspruch auf eine Hinterlassenenrente oder eine Übergangsrente bei Verwitwung und der andere Ehegatte Anspruch auf eine Altersrente oder einen Prozentsatz davon hat, einen Höchstbetrag von 150 Prozent für die Summe der beiden Renten ein. Die Plafonierung gilt auch, wenn beide Ehegatten Anspruch auf eine Hinterlassenenrente oder eine Übergangsrente bei Verwitwung haben.

Art. 36 Rente für den hinterlassenen Elternteil oder Übergangsrente bei Verwitwung

Die Terminologie wird an die neuen Hinterlassenenrenten angepasst. Der Begriff «Witwen- oder Witwerrente» wird durch «Rente für den hinterlassenen Elternteil oder Übergangsrente bei Verwitwung» ersetzt. Die Hinterlassenenrente oder Übergangsrente bei Verwitwung beträgt stets 80 Prozent der dem massgebenden durchschnittlichen Jahreseinkommen entsprechenden Altersrente.

Art. 40 Abs. 3

Dieser Artikel schliesst das Zusammentreffen einer Altersrente mit einer Rente für den hinterlassenen Elternteil oder Übergangsrente bei Verwitwung aus. Bei einem Vorbezug der ganzen oder teilweisen Altersrente erlischt der Anspruch auf die Hinterlassenenrente.

Übergangsbestimmungen zur Änderung vom ...

Die neuen Leistungen für überlebende Eltern, die Übergangsrente bei Verwitwung und die Leistungen im Rahmen der EL gelten ausschliesslich für Todesfälle, die nach Inkrafttreten der Vorlage eingetreten sind.

Abs. 1: Dieser Absatz sieht die Weiterausrichtung der laufenden Renten von Witwen und Witnern, die das 55. Altersjahr vollendet haben, nach geltendem Recht vor. Dies gilt auch für Witwerrenten nach Interpretation gemäss Mitteilungen des Bundesamtes für Sozialversicherungen (BSV) Nr. 460 vom 21. Oktober 2022⁴⁸.

Der Rentenanspruch von Personen, die das 55. Altersjahr bei Inkrafttreten des vorliegenden Entwurfs bereits vollendet haben, bleibt nach altem Recht bestehen, wobei weiterhin der Grundsatz der höheren Rente gemäss aktuellem Artikel 24b AHVG gilt. Bei diesen Personen wird bei Erreichen des Referenzalters eine Vergleichsrechnung zwischen der Witwen- oder Witwerrente und der Altersrente vorgenommen und gemäss altem Recht nur die höhere Rente ausbezahlt. Wenn sie die Voraussetzungen dafür erfüllen, haben diese Personen ausserdem Anspruch auf Ergänzungsleistungen.

⁴⁸ Das Dokument ist auf der Internetseite des BSV verfügbar: www.bsv.admin.ch > Publikationen & Services > Weisungen, Kreisschreiben etc. > Vollzug Sozialversicherungen > AHV > Mitteilungen > AHV / EL Mitteilungen Nr. 460

Abs. 2: Bei Inkrafttreten der Vorlage bereits laufende Witwen- und Witwerrenten, deren Anspruch nach altem Recht entstanden ist, werden unter Berücksichtigung des Kriteriums Alter geprüft. Der Rentenanspruch von Personen unter 55 Jahren, die keinen Anspruch auf eine Witwen- oder Witwerrente im Sinne von Artikel 23 haben, erlischt 24 Monate nach Inkrafttreten der Vorlage. Haben diese Personen in diesem Zeitpunkt noch Kinder, die einen Anspruch auf eine Hinterlassenenrente im Sinne von Artikel 23 begründen, wird die Rente so lange weiter ausgerichtet, wie die Anspruchsvoraussetzungen auf die Hinterlassenenrente erfüllt sind. Andernfalls erlischt der Rentenanspruch.

Abs. 3: Dieser Absatz sieht die Weiterausrichtung der laufenden Renten von Witwen und Witwern vor, die das 50. Altersjahr vollendet haben und Ergänzungsleistungen (EL) beziehen. Dies gilt auch für Witwerrenten nach Interpretation gemäss Mitteilungen des Bundesamtes für Sozialversicherungen (BSV) Nr. 460 vom 21. Oktober 2022⁴⁹.

Gemäss Absatz 1 erlischt der Anspruch auf eine Hinterlassenenrente der AHV bei Personen, die bei Inkrafttreten das 55. Altersjahr vollendet und keine Kinder unter 25 Jahren (mehr) haben, zwei Jahre nach Inkrafttreten der Vorlage.

Für Personen, die bei Inkrafttreten der Vorlage das 50. Altersjahr vollendet haben und EL beziehen oder die Anspruchsvoraussetzungen für den EL-Bezug erfüllen, ist eine Ausnahmeregelung vorgesehen. Da diese Rentnerkategorie ein Armutsrisiko aufweist und zur Deckung ihres Lebensbedarfs auf EL angewiesen ist, bleibt der Anspruch auf Witwen- oder Witwerrente für diese Personen nach altem Recht bestehen. Allerdings muss der EL-Anspruch bei Inkrafttreten der Vorlage anerkannt sein.

Bei diesen Personen wird bei Erreichen des Referenzalters eine Vergleichsrechnung zwischen der Witwen- oder Witwerrente und der Altersrente vorgenommen, wobei gemäss altem Recht (aktuellem Artikel 24b AHVG) weiterhin der Grundsatz der höheren Rente gilt. Diese Personen behalten ihren Anspruch auf Ergänzungsleistungen, wenn sie die Voraussetzungen dafür erfüllen.

4.2 Änderung anderer Erlasse

4.2.1 Bundesgesetz über die Invalidenversicherung (IVG)

Art. 43 Abs. 1 erster Satz und 3

Abs. 1. Bei Zusammenfallen einer Hinterlassenenrente der AHV (Waisenrente, Rente für den hinterlassenen Elternteil im Sinne von Art. 23 VE-AHVG oder Übergangsrente bei Verwitwung im Sinne von Artikel 24 VE-AHVG) mit einer IV-Rente haben Versicherte wie bereits heute Anspruch auf eine ganze Invalidenrente. Anhand einer

⁴⁹ Das Dokument ist auf der Internetseite des BSV verfügbar: www.bsv.admin.ch > Publikationen & Services > Weisungen, Kreisschreiben etc. > Vollzug Sozialversicherungen > AHV > Mitteilungen > AHV / EL Mitteilungen Nr. 460

Vergleichsrechnung zwischen der ganzen Invalidenrente und der Hinterlassenenrente der AHV wird ermittelt, welche Rente höher ausfällt. Die Auszahlung der höheren Rente ist nur gegeben, solange die versicherte Person Anspruch auf eine Hinterlassenenrente der AHV hat. Da die Rente für den hinterlassenen Elternteil und die Übergangsrente bei Verwitwung jeweils für eine begrenzte Anspruchsdauer ausgerichtet werden, erlischt mit ihrem Anspruchsende auch der Grundsatz der Ausrichtung der höheren Rente. In diesem Fall bleibt einzig der Anspruch auf die IV-Rente bestehen.

Abs. 3: Dieser Absatz erteilt dem Bundesrat die Kompetenz, die notwendigen Bestimmungen zu erlassen, um die Auswirkungen des Erlöschens einer zeitlich begrenzten Hinterlassenenrente der AHV zu regeln. Dabei geht es insbesondere um den Übergang zurück zur IV-Rente, nachdem der Anspruch auf die Rente für den hinterlassenen Elternteil der AHV oder die Übergangsrente bei Verwitwung der AHV erloschen ist.

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

Art. 4 Abs. 1 Bst. a^{bis} a^{ter}, a^{quinques} -b Ziff. 2 sowie c

Bst. a^{bis}. Die Terminologie in diesem Buchstaben wird dahingehend angepasst, dass bei Todesfällen, die ab Inkrafttreten der Vorlage eintreten, die Rente für den hinterlassenen Elternteil nach Artikel 23 VE-AHVG den Anspruch auf EL begründet. Der Begriff «Witwen- oder Witwerrente der AHV» wird durch «Rente für den hinterlassenen Elternteil der AHV» ersetzt. Bei Hinterlassenenrenten der AHV bleibt der Anspruch auf EL gemäss den Übergangsbestimmungen der Vorlage bestehen.

Bst. a^{ter}. Invalide Personen, die anstelle ihrer IV-Rente eine Rente für den hinterlassenen Elternteil im Sinne von Artikel 23 VE-AHVG oder eine Übergangsrente bei Verwitwung im Sinne von Artikel 24 VE-AHVG beziehen, haben gemäss Artikel 24b VE-AHVG Anspruch auf Ergänzungsleistungen zur AHV.

Bst. a^{quinques} (neu). Mit dieser Bestimmung wird der EL-Anspruch von Personen verankert, die eine Übergangsrente bei Verwitwung im Sinne von Artikel 24 VE-AHVG beziehen. Der Anspruch auf Ergänzungsleistungen wird bei allen Personen, die ab Inkrafttreten der Vorlage neu eine solche Übergangsrente beziehen, anerkannt.

Bst. a^{sexies} (neu). Diese Bestimmung führt einen zusätzlichen Schutz in Härtefällen ein, der für alle Todesfälle gilt, die nach dem Inkrafttreten der Vorlage eintreten. Personen mit Anspruch auf eine Übergangsrente bei Verwitwung im Sinne von Artikel 24 VE-AHVG, die im Zeitpunkt der Verwitwung das 58. Altersjahr vollendet haben, haben auch nach Erlöschen der Übergangsrente weiter Anspruch auf EL. Dieser Anspruch bleibt bis zum Erreichen des Referenzalters der AHV bestehen, unabhängig von der Ausrichtungsdauer der Übergangsrente. Die Unterstützung durch die EL endet spätestens mit Erreichen des Referenzalters der AHV. Selbstverständlich müssen die Anspruchsvoraussetzungen für die EL erfüllt sein. Da EL nur an Personen mit

Wohnsitz und gewöhnlichem Aufenthalt in der Schweiz ausgerichtet werden, haben ältere Hinterbliebene, die im Ausland leben, keinen Anspruch auf diese Massnahme.

Bst. b, Ziff. 2. Der Begriff «die verwitweten [...] Personen» wird durch «die hinterbliebene Person» ersetzt, um den Bezügerinnen und Bezüger der Rente für den hinterlassenen Elternteil nach Artikel 23 VE-AHVG Rechnung zu tragen, deren Zivilstand möglicherweise nicht verwitwet lautet. Der Begriff umfasst auch die Bezügerinnen und Bezüger einer Übergangsrente bei Verwitwung im Sinne von Artikel 24 VE-AHVG.

Art. 9 Abs. 5 Bst. c

Im bisherigen Absatz 5 Buchstabe c wurde ausschliesslich auf teilinvalide Personen und Witwen ohne minderjährige Kinder Bezug genommen. Das hypothetische Einkommen, das für EL-Bezügerinnen und -Bezüger gilt, wird künftig vom Bundesrat geregelt. Dazu gehören überlebende Eltern, deren Zivilstand nicht verwitwet lautet, sowie Ehegatten allgemein, und zwar unabhängig von ihrem Gesundheitszustand.

Geregelt wird in diesem Rahmen nicht nur das hypothetische Einkommen, das für teilinvalide Personen gilt, sondern auch jenes für nicht invalide Ehegatten. Zudem wird beim hypothetischen Einkommen nicht mehr nach minderjährigen und volljährigen Kindern unterschieden, da die Unterscheidung für die Bestimmung des anwendbaren hypothetischen Einkommens unzureichend war. Dafür wird der Bundesrat bei der Bestimmung des hypothetischen Einkommens für die EL-Berechnung stärker auf das Alters des Kindes stützen.

Art. 14 Abs. 3 Bst. a Ziff. 1

Die Terminologie in diesem Absatz wird vereinfacht. Künftig wird nur noch auf «alleinstehende Personen» Bezug genommen. Materiell ändert sich damit nichts, da verwitwete und hinterbliebene Personen bereits als alleinstehende Personen behandelt werden. Der Begriff «alleinstehende Personen» umfasst sowohl Personen, die eine Hinterlassenenrente im Sinne von Artikel 23 VE-AHVG beziehen, als auch Bezügerinnen und Bezüger einer Übergangsrente bei Verwitwung im Sinne von Artikel 24 VE-AHVG sowie die Härtefälle, die über Artikel 4 Absatz 1 Buchstabe a^{sexies} VE-ELG abgedeckt sind.

Art. 17 Abs. 1 Bst. a und c 4 und 5

Durch strengere Anspruchsvoraussetzungen für die Hinterlassenenrenten wird die Zahl der Bezügerinnen und Bezüger von Hinterlassenenleistungen der AHV begrenzt. In diesem Rahmen besteht kein objektiver Grund mehr, bestimmte Situationen, die über andere Versicherungen abgedeckt werden können (BVG, Waisenrenten), vorrangig zu behandeln. Die Bundesbeiträge im Rahmen von Artikel 17 an die Stiftung Pro Juventute für individuelle Finanzhilfen an Hinterbliebene werden aufgehoben.

Abs. 1 Bst. a und c. Die 2,7 Millionen Franken, die bisher an Pro Juventute gingen, werden neu an die schweizerische Stiftung Pro Senectute gezahlt. Gestützt auf Artikel 17 ELG und Artikel 101^{bis} AHVG erhielt Pro Senectute vom Bund bereits zuvor

einen Betrag von maximal 16,5 Millionen Franken pro Jahr. Künftig wird dieser Höchstbetrag bei 19,2 Millionen Franken pro Jahr liegen. Die Verweise auf Pro Juventute werden gestrichen.

Abs. 4. Der Name der schweizerischen Stiftung Pro Juventute wird gestrichen.

Abs. 5. Der Bundesrat erhält die Kompetenz, die Einzelheiten der Beitragsgewährung zu regeln. Um zu verhindern, dass eine Organisation ihre Tätigkeit aufgibt und die Finanzhilfen ungenutzt bleiben, verfügt der Bundesrat über die Kompetenz, die Beiträge einer anderen gesamtschweizerisch tätigen Organisation, die die Interessen von älteren oder invaliden Personen vertritt, zuzusprechen.

4.2.3 Bundesgesetz über die Unfallversicherung (UVG)

Art. 29 Abs. 3 zweiter Satz

Aktuell haben überlebende Ehegatten Anspruch auf eine Rente, wenn sie bei der Verwitwung rentenberechtigte Kinder haben oder mit anderen Kindern, die durch den Tod des Ehegatten rentenberechtigt werden, in einem gemeinsamen Haushalt leben. Anspruch haben sie zudem, wenn sie mindestens zu zwei Dritteln invalid sind oder es binnen zwei Jahren seit dem Tode der Ehegattin oder des Ehegatten werden. Gemäss bisherigem Recht haben zudem Witwen Anspruch auf eine Rente, wenn sie bei der Verwitwung Kinder haben, die nicht mehr rentenberechtigt sind, oder wenn sie das 45. Altersjahr vollendet haben. Für Witwer besteht derzeit kein entsprechender Anspruch.

Abs. 3. Die neue Fassung von Artikel 29 Absatz 3 UVG stellt die Gleichbehandlung zwischen Frauen und Männern beim Anspruch der Ehegattin bzw. des Ehegatten auf die Hinterlassenenrente sicher. Damit wird die vom EGMR festgestellte Ungleichbehandlung beseitigt. Der neue Artikel 29 Absatz 3 beseitigt diese Ungleichbehandlung, indem Männern der gleiche Anspruch wie Frauen gewährt wird.

Art. 32 Einleitungssatz

Nach bisherigem Recht haben Witwen, die die Anspruchsvoraussetzungen für eine Rente nicht erfüllen (Art. 29 Abs. 1), Anspruch auf eine Abfindung. Artikel 32 legt die Höhe der Abfindung fest. Da durch Artikel 29 künftig auch Witwer, die die Anspruchsvoraussetzungen für eine Rente nicht erfüllen, Anspruch auf eine Abfindung haben, präzisiert Artikel 32, dass die Abfindung überlebenden und geschiedenen Ehegattinnen und Ehegatten zusteht.

5 Wirtschaftliche und soziale Auswirkungen

5.1 Auswirkungen auf die Wirtschaft

5.1.1 Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt

Die Arbeitsmarktteilnahme hinterbliebener Erwachsener unter 65 Jahren hängt von zahlreichen Faktoren ab. Die finanziellen Aspekte sind zwar wichtig, aber nicht alleine ausschlaggebend. Eine Rolle spielen zum Beispiel die berufliche Situation der hinterbliebenen Person vor dem Tod des Ehegatten, das Alter und die berufliche Qualifikation, die Haushaltszusammensetzung oder das lokale Angebot für die Kinderbetreuung. Die durchgeführten Untersuchungen (Gabriel et al. 2022) liefern keine eindeutige Antwort auf die Frage, ob die Hinterbliebenenrenten ein wesentlicher Einflussfaktor für die Arbeitsmarktteilnahme der begünstigten Personen sind. Die Analyse wird im vorliegenden Fall dadurch erschwert, dass sich die Vorlage nur auf die AHV-Leistungen bezieht. Die Leistungen der 2. Säule beim Tod der versicherten Person bleiben unverändert. Für die Hinterbliebenen sind diese Leistungen jedoch von grosser Bedeutung. Die erwartete Wirkung der Vorlage auf das künftige Verhalten der Hinterbliebenen auf dem Arbeitsmarkt wird somit geschmälert.

Vor diesem Hintergrund ist es nicht möglich, die Auswirkungen der Vorlage auf die Entwicklung der Beschäftigung in der Schweiz genau zu quantifizieren. Basierend auf Annahmen kann jedoch eine Grössenordnung berechnet werden. Anhand der Merkmale der wichtigsten von der Änderung betroffenen Haushaltsgruppen geht man dabei von einem geschätzten Bestand und von einer möglichen Anpassung der Arbeitsmarktteilnahme aus.

Bei den Gruppen, die von der AHV-Änderung betroffen sind, dürften die Witwen, die keinen Anspruch mehr auf eine Witwenrente der AHV haben werden, am ehesten ihre Erwerbstätigkeit erhöhen. Es handelt sich dabei um kinderlose Witwen, die im Zeitpunkt der Verwitwung älter als 45 Jahre sind und seit mindestens fünf Jahren verheiratet oder vor der Scheidung mindestens zehn Jahre verheiratet waren, sowie Witwen mit Kindern, die verheiratet sind oder vor der Scheidung mindestens zehn Jahre verheiratet waren, und deren jüngstes Kind das 25. Altersjahr vollendet hat. Für das Jahr 2035 wird die Zahl der betroffenen Witwen auf rund 10 500 geschätzt, die praktisch hälftig den beiden Gruppen zugeordnet werden können (nicht berücksichtigt werden hier mögliche Auswirkungen der Massnahmen zugunsten des überlebenden Elternteils für die Betreuung eines Kindes mit Behinderungen, das älter als 25 Jahre ist, oder zur Vermeidung der Prekarität, wenn der überlebende Elternteil mindestens 58 Jahre alt ist).⁵⁰

Die Arbeitsmarktteilnahme dieser Witwen dürfte sich jener Frauen annähern, die im vergleichbarem Alter sind (50 bis 63 Jahre) und in Einpersonenhaushalten leben (Referenzgruppe).⁵¹ 2015 erzielten letztere ein Nettoeinkommen von 48 000 Franken, das im Durchschnitt rund 21 000 über jenem der Frauen lag, die im Zeitpunkt der Verwit-

⁵⁰ Schätzungen des BSV anhand zu erwartender Todesfälle in der Schweiz.

⁵¹ Vgl. Gabriel et al. 2022, S. 64–85, mit ausführlichen Zahlen und Kommentaren zur Einkommenssituation der verschiedenen Gruppen von Hinterbliebenen.

wung verheiratet waren und danach alleine im Haushalt lebten (27 000 Franken).⁵² Diese Differenz entspricht rund einem Drittel des Lohns bezogen auf eine Vollzeitstelle (VZÄ).⁵³ Das Nettoeinkommen geschiedener Witwen mit einer Hinterlassenenrente der AHV (41 000 Franken) lag näher bei jenem der Frauen in der Referenzgruppe. Diese Abweichung lässt sich durch eine stärkere Arbeitsmarktintegration nach der Scheidung erklären, die unter Umständen bereits lange vor der Verwitwung stattfand.

Die Situation innerhalb der einzelnen Gruppen ist sehr heterogen und die verfügbaren Daten sind deshalb mit Vorsicht auszulegen. Zu berücksichtigen ist beispielsweise die Tatsache, dass die Verwitwung von Frauen vor dem Rentenalter generell in fortgeschrittenem Alter eintritt (Medianalter nahe bei 60)⁵⁴ und dass Witwen mit Kindern während zweier Jahre Anspruch auf Witwenleistungen haben, wenn die Verwitwung nach dem 25. Geburtstag des jüngsten Kindes erfolgt. Um das 60. Altersjahr nimmt die Arbeitsmarktteilnahme in den meisten Bevölkerungsgruppen ohne unterhaltsberechtigter Kinder tendenziell ab.⁵⁵ Oft spielen persönliche Entscheidungen mit, aber auch die Chancen auf dem Arbeitsmarkt. Für Witwen, die sich für die Kindererziehung teilweise aus dem Arbeitsmarkt zurückgezogen haben, dürfte es aufgrund fehlender Berufserfahrung in den vorangegangenen Jahren schwieriger sein, sich wieder in den Arbeitsmarkt zu integrieren, auch wenn die Kinder bereits ausgezogen sind. Geht man im Zeitpunkt, in dem das jüngste Kind das 25. Altersjahr vollendet, von einem tieferen Beschäftigungsniveau aus, dürfte sich ein erfolgreicher Wiedereintritt stärker auf die Beschäftigung in Vollzeitäquivalenten (VZÄ) auswirken.

Aus diesen Gründen und weil die meisten Witwen ohne Kinder im Haushalt bereits Teilzeit erwerbstätig sind, wird das zusätzliche Beschäftigungsvolumen in VZÄ, das sich aus der Anpassung der AHV ergibt, klar unter der Zahl der im Jahr 2035 betroffenen Personen liegen (10 500). Es ist schwierig, den potenziellen Zuwachs der Beschäftigung zu bestimmen. Unter bestimmten Annahmen könnte er 3500 VZÄ erreichen (Grössenordnung).

Wird der Kreis der Anspruchsberechtigten auf Hinterlassenenleistungen auf nicht verheiratete oder geschiedene Paare mit Kindern unter 25 Jahren ausgedehnt, könnte das einen gegenteiligen Effekt auf den Arbeitsmarkt haben, das heisst, die Arbeitsmarktteilnahme der hinterbliebenen Elternteile könnte sinken, weil er künftig weniger auf ein Erwerbseinkommen angewiesen ist. Diese Massnahme betrifft viel weniger Personen. Die Zahl der Empfängerinnen und Empfänger einer AHV-Zusatzrente im Jahr 2035 kann auf etwas mehr als 600 Witwen und 200 Witwer geschätzt werden. Die empirischen Daten zeigen, dass Männer, selbst wenn sie Hinterlassenenleistungen erhalten, ihre Arbeitsmarktteilnahme beim Tod des anderen Elternteils kaum ändern. Es kann deshalb angenommen werden, dass sich die Anpassung der AHV nicht auf die Beschäftigungssituation der Witwer auswirkt. Wie sich das neue Recht auf die Arbeitsmarktteilnahme unverheirateter und nicht geschiedener Witwen mit Kindern

⁵² Gabriel et al. (2022), Abbildung 8, S. 65. Angaben in Franken durch die Autoren.

⁵³ Gemäss der Schweizerischen Lohnstrukturerhebung des BFS betrug der Medianlohn einer vollzeitbeschäftigten Frau im Jahr 2016 jährlich 63 924 Franken netto (keine Daten für 2015). Die Differenz von 21 000 Franken entspricht einem Drittel dieses Betrags.

⁵⁴ Gabriel et al. (2022), Tabelle 5, S. 34–35

⁵⁵ Gabriel et al. (2022), S. 76

unter 25 Jahren auswirkt, ist ungewiss. Selbst wenn sie ihre Arbeitsmarkteteiligung auf das empirisch bei Witwenhaushalten mit Kindern beobachtete Niveau reduzieren, ist die Wirkung auf die Gesamtbeschäftigung im Jahr 2035 nicht signifikant.

5.1.2 Auswirkungen des reduzierten Finanzierungsbedarfs der AHV

Gemäss den durchgeführten Modellierungen (vgl. Ziff. 4.2.1) sollte die AHV dank der Reform ihren jährlichen Finanzierungsbedarf zunehmend reduzieren können (die Reduktion entspricht der Differenz zwischen dem Total der durch die niedrigeren Ausgaben erzielten Einsparungen und der Abnahme des Bundesbeitrags). Der Finanzierungsbedarf würde im Jahr 2035 um 720 Millionen Franken sinken, was zu diesem Zeitpunkt 0,14 Prozent der Lohnbeiträge oder 0,18 Mehrwertsteuerpunkten entspräche. Die Reduktion des Finanzierungsbedarfs der AHV⁵⁶ käme sowohl den Unternehmen als auch den Arbeitnehmenden zugute. Tiefere Lohnnebenkosten würden es den Schweizer Unternehmen erlauben, ihre internationale Wettbewerbsfähigkeit durch Preissenkungen zu steigern oder vermehrt Investitionen zu tätigen. Die Arbeitnehmenden hätten, unter sonst gleichen Bedingungen, höhere Nettolöhne zur Verfügung, was sich positiv auf die Kaufkraft wie auch auf die Arbeitsbereitschaft auswirkt.

Der Bund würde ausserdem von direkten Kosteneinsparungen profitieren, weil der Bundesbeitrag an die AHV im Jahr 2035 um 150 Millionen Franken tiefer ausfiele, was 0,04 Mehrwertsteuerpunkten entspricht.

5.1.3 Auswirkungen auf die Gesamtwirtschaft

Die Reduktion der AHV-Transfers an Hinterbliebenenhaushalte dürfte keine Auswirkungen auf die Gesamtwirtschaft haben, etwa durch eine Abschwächung der Gesamtnachfrage (Konsumrückgang). Die gezielte Kürzung der Hinterlassenenleistungen der AHV dürften die betroffenen Personen weitgehend durch einen Anstieg ihres Erwerbseinkommens oder über andere soziale Transferleistungen, namentlich Ergänzungsleistungen und Sozialhilfe, kompensieren können. Ein beträchtlicher Teil der Einsparungen bei der AHV wird sich im Übrigen nicht auf das Einkommensniveau in der Schweiz auswirken, da dieser Teil (im Jahr 2035 rund die Hälfte⁵⁷) die Reduktion von ins Ausland ausgezahlte Leistungen betrifft (namentlich als Witwenrenten an über 65-jährige Frauen, die nur noch Anspruch auf eine sehr bescheidene Altersrente der AHV haben dürften).

Die wirtschaftlichen Auswirkungen der AHV-Änderung auf den Arbeitsmarkt und die Einkünfte von Unternehmen und Arbeitnehmenden sind für die Beschäftigung und das Wirtschaftswachstum grundsätzlich vorteilhaft. Allerdings dürften sich die gesamtwirtschaftlichen Effekte im Rahmen halten. Denn erstens hat die Änderung der AHV keinen Einfluss auf die Hinterlassenenleistungen der 2. Säule. Diese bleiben un-

⁵⁶ Tatsächlich dürfte der zusätzliche Finanzierungsbedarf der AHV in Zukunft eher auf die zunehmende Alterung der Bevölkerung zurückzuführen sein.

⁵⁷ Schätzungen des BSV

verändert und spielen im Haushaltsbudget der Hinterbliebenen insgesamt eine ebenso wichtige Rolle wie die Leistungen der AHV.⁵⁸ Zweitens könnte ein Teil des steigenden, vorläufig aber geringen Arbeitsangebots von Hinterbliebenen, die keine Hinterlassenenleistungen mehr erhalten, durch einen Rückgang der Zuwanderung kompensiert werden. Die Gesamtbeschäftigung würde unverändert bleiben. Drittens sind die makroökonomischen Auswirkungen im Zusammenhang mit dem reduzierten Finanzierungsbedarf der AHV zu relativieren. Langfristig bleiben die Finanzierungsaussichten bei der AHV düster und der Finanzierungsbedarf dürfte demografiebedingt weiter steigen. Dank den Massnahmen dieser Vorlage lässt sich der Anstieg aber etwas dämpfen.

5.2 Auswirkungen auf die Gesellschaft

5.2.1 Anspruch aller Eltern mit Kindern unter 25 Jahren und Streichung lebenslanger Renten

Zu den sozialen Konsequenzen der Reform der Hinterlassenenrente gehören vor allem die möglichen Effekte auf die finanzielle Situation verschiedener Haushalte. Eine zentrale soziale Folge der Vorlage ist, dass zwar lebenslange Hinterlassenenrenten und Renten für Kinderlose prinzipiell entfallen, dafür jedoch neu alle Hinterbliebenen mit Kindern unter 25 Jahren – und zwar unabhängig vom Zivilstand – in den Kreis der Anspruchsberechtigten eingeschlossen werden. Wie die Studie von Gabriel et al. (2022) zuletzt zeigte, verfügen unter den alleinerziehenden Witwen, die weder eine Hinterlassenenrente noch andere Leistungen aus der 1. Säule beziehen⁵⁹, rund 42 Prozent über geringe oder sehr geringe finanzielle Mittel (weniger als 60 % des Medianeinkommens), gegenüber 26 Prozent bei alleinerziehenden Frauen, die nicht verwitwet sind und 12 Prozent bei alleinerziehenden Witwen mit Hinterlassenenrenten.⁶⁰ Dank der Reform werden alle Hinterbliebenenhaushalte mit Kindern von einer besseren Absicherung profitieren können.

Dank der Rente für den hinterlassenen Elternteil der AHV wird ein Grossteil der Witwen und Witwer mit unterhaltsberechtigten Kindern künftig finanziell etwas besser gestellt sein als die jeweiligen Vergleichsgruppen in der Bevölkerung. Dabei ist jedoch zu berücksichtigen, dass dem manchmal etwas höheren Einkommen spezifische Kosten gegenüberstehen können, etwa für die Kinderbetreuung während der Erwerbstätigkeit des überlebenden Elternteils. Insgesamt kann also davon ausgegangen werden, dass zwischen Bezügerinnen und Bezüglern von Hinterlassenenrenten und Witwen und Witwern ohne Kinder unter 25 Jahren, die keinen Anspruch mehr auf Leistungen haben, eine relative soziale Gleichbehandlung besteht.

⁵⁸ Vgl. Gabriel et al. (2022), Abbildung 8, S. 65.

⁵⁹ Die Bedeutung dieser Gruppe ist allerdings zu relativieren: Im Datensatz WiSiER umfasste sie 171 Haushalte gegenüber 4927 Haushalten mit Leistungen aus der 1. Säule, was nur gut 3 Prozent aller Haushalte von alleinerziehenden Witwen ausmacht (vgl. Gabriel et al. 2022, Tabelle 5, S. 34–35).

⁶⁰ Gabriel et al. (2022), S. 60

5.2.2 Verbesserung der Situation von verwitweten Vätern

Für verwitwete Väter bringt die Reform weitgehende Änderungen. Sie werden nun während der gesamten Betreuungs- und Ausbildungsphase der Kinder unterstützt. Im Gegensatz zur Übergangslösung nach dem Urteil des EGMR erhalten verheiratete bzw. geschiedene Witwer in gewissen Fällen jedoch keine lebenslange Rente mehr.

Die im Jahr 2022 durchgeführte Studie von Rainer Gabriel et al. hat allerdings gezeigt, dass eine Verwitwung für die meisten Männer im Erwerbsalter keinen wesentlichen Einfluss auf die finanzielle Situation hat, weil damit sehr viel seltener das Haupteinkommen des Haushalts wegfällt. Dennoch bedeutet die Hinterlassenenrente für einige eine wichtige Unterstützung: Durch sie waren im Jahr 2015 alleinerziehende Witwer seltener in einer Einkommenssituation mit geringen oder sehr geringen Mitteln (weniger als 60 % des Medianeinkommens) als jene ohne Rentenanspruch (10,8 % gegenüber 16,4 %).⁶¹

Generell erhalten verwitwete Väter durch die Reform bessere Möglichkeiten, während der Betreuungs- und Ausbildungsphase der Kinder die Erwerbsarbeit zu reduzieren bzw. die Kosten für externe Kinderbetreuung zu decken und nach der Volljährigkeit des jüngsten Kindes allenfalls ihr Erwerbsspensum wieder zu steigern.

5.2.3 Hinterbliebene Eltern erhalten unabhängig ihres Zivilstandes Leistungen

Wichtige soziale Auswirkungen hat die Reform auf unverheiratete und nicht geschiedene Witwen und Witwer mit Kindern. Unverheiratete Paare mit einem Kind unter 25 Jahren machen heute noch eine relative Minderheit von rund einem Zehntel aller Haushalte mit Kindern unter 25 Jahren aus. Ihr Anteil ist jedoch fast doppelt so hoch wie die Rate im Jahr 2010.⁶² Es gibt zudem Hinweise, dass dieser Anteil weiter zunehmen wird: So befinden sich laut BFS unter den Jüngeren (25–34 Jahre) anteilmässig bereits deutlich mehr unverheiratete Paare mit mindestens einem Kind (14 %) als dies in älteren Generationen der Fall ist (1,3 % bei den 55- bis 80-Jährigen).⁶³

Eine Studie zur wirtschaftlichen Situation von Familien in der Schweiz hat aufgezeigt, dass der Rückgang des Haushaltseinkommens von Paaren nach der Geburt des ersten Kindes nicht vom Zivilstand abhängt. Diese Einkommensveränderung wiederum ist die Folge eines angepassten Erwerbsverhaltens vor allem der Mütter. Der Anteil der Haushalte, in denen die Frau weniger als 10 Prozent zum Erwerbseinkommen beisteuert, steigt nach einer Geburt von 10 auf 27 Prozent. Das Erwerbseinkommen der Frauen ist in der überwiegenden Zahl der Familienhaushalte (86 %) kleiner oder sogar deutlich kleiner als das der Männer. Dagegen ist die Aufteilung des Erwerbseinkommens bei (verheirateten und unverheirateten) kinderlosen Paaren fast ausgeglichen.

⁶¹ Gabriel et al. (2022), S. 58

⁶² BFS, Strukturerhebung

⁶³ Bundesamt für Statistik 2021, S. 16

Letztere können dadurch ihr Haushaltseinkommen in der Regel während des gesamten Erwerbslebens weiter steigern.⁶⁴

Mit der Reform der AHV-Hinterlassenenrenten werden im Jahr 2035 schätzungsweise 620 unverheiratete Mütter und 240 unverheiratete Väter eine Rente beziehen.⁶⁵ Gesamtgesellschaftlich fällt dieser Erweiterung der Anspruchsgruppe eher wenig ins Gewicht. Individuell kann, je nach Einkommens- und Haushaltssituation, ein Rentenbezug jedoch von grosser Bedeutung sein.

5.2.4 Höheres Prekaritätsrisiko für ältere Hinterbliebene, die keine AHV-Leistungen mehr erhalten

Wie schon erwähnt verlieren einige Gruppen mit der Reform ihren Anspruch auf eine AHV-Hinterlassenenrente. Betroffen sind insbesondere ältere Hinterbliebene im Erwerbsalter ohne Kinder unter 25 Jahren. Teilweise dürfte sich für sie das Risiko erhöhen, in eine prekäre finanzielle Situation zu geraten, wenn eine Wiederaufnahme oder Steigerung der Erwerbstätigkeit nach Ableben des Partners nicht in ausreichendem Masse gelingt, um selbstständig für den eigenen Lebensunterhalt aufzukommen. Frauen sind hiervon besonders betroffen. Dies hängt eng mit der ungleichen Aufteilung der Erwerbstätigkeit in den Familien zusammen: Frauen sind weniger auf dem Arbeitsmarkt tätig und arbeiten viel häufiger Teilzeit, sodass Mütter gegenüber Vätern längerfristig eine Einkommenseinbusse von 67 Prozent zu verzeichnen haben.⁶⁶ Bei einer Verwitwung entfällt für diese Frauen somit ein wesentlich bedeutenderer Teil des Haushaltseinkommens.⁶⁷

Diese Gruppe wird sich im Jahre 2035 zahlenmässig auf mehr als 10 000 Personen belaufen. Insbesondere für die alleinlebenden Witwen stellen Hinterlassenenrenten ein wichtiges Element ihrer finanziellen Absicherung dar. Im Vergleich zu Witwen mit Hinterlassenenrente (13 % verfügen über weniger als 60 % des Medianeinkommens) haben Witwen ohne jegliche Leistungen aus der 1. Säule (24 %) wie auch alleinlebende nicht verwitwete Frauen über 50 Jahren (21 %) ein stark erhöhtes Risiko finanzieller Prekarität.⁶⁸

Entsprechend sind hinterbliebene Mütter ohne Hinterlassenenrente als Risikogruppen für finanzielle Prekarität aufgrund einer Verwitwung identifiziert worden.⁶⁹ Dieses Risiko gilt generell für alle Personen (auch Väter), die nach der Geburt des ersten Kindes vermehrt Betreuungsaufgaben übernehmen und dafür ihre Erwerbstätigkeit reduzieren.

⁶⁴ Bischof, Kaderli, Liechti und Guggisberg (2023, S. 32–33, 55–59)

⁶⁵ Schätzungen des BSV anhand zu erwartender Todesfälle in der Schweiz. Diese Schätzung berücksichtigt nicht die Tatsache, dass die Änderung der AHV die Heiratsprävalenz unter den Eltern verringern könnte.

⁶⁶ Bischof, Kaderli, Liechti und Guggisberg (2023)

⁶⁷ Gabriel, Koch und Wanner 2022, S. 63–64; Bischof, Kaderli, Liechti und Guggisberg 2023

⁶⁸ Gabriel, Koch und Wanner 2022, S. 60

⁶⁹ Wanner/Fall 2012; Gabriel, Koch und Wanner 2022, S. 58–59

Ob und inwieweit das Erwerbsleben wieder aufgenommen oder intensiviert werden kann, wenn bei oder nach Ableben des Partners oder der Partnerin das jüngste Kind das 25 Lebensjahr überschritten hat, hängt dabei von diversen Faktoren ab (vgl. Ziff. 6.3.1). Feststeht, dass eine starke Reduktion der Erwerbstätigkeit nach der Geburt des ersten Kindes sich auch langfristig auf die Erwerbsverläufe auswirkt: Die Erwerbseinkommen von Müttern erhöhen sich auch nach der Kinderbetreuungsphase kaum wieder.⁷⁰ Dabei ist allerdings nicht abschliessend geklärt, inwieweit der Verzicht auf Erwerbstätigkeit der Mütter von den Elternpaaren gewünscht ist oder die (stärkere) Integration in den Arbeitsmarkt trotz dahingehender Ambitionen nicht gelingt.

Das Erwerbsverhalten von Müttern nach Trennungen und Scheidungen zeigt indes, dass das Erwerbseinkommen wieder gesteigert werden kann, wenngleich das Risiko einer prekären Einkommenssituation erhöht bleibt. Übertragen auf den Fall einer Verwitwung kann daher angenommen werden, dass Hinterbliebene, die für die Kinderbetreuung ihr Erwerbsleben reduziert haben, nach Abschluss der Betreuungs- und Ausbildungsphase zwar durchaus Möglichkeiten einer finanziell ausreichenden Erwerbsintegration haben, diese aber mit zunehmendem Alter oder der Dauer des Erwerbsunterbruchs begrenzt sind.

5.2.5 Schritt in Richtung einer gerechteren, gleichberechtigteren und verantwortungsvolleren Gesellschaft

Die Reform stellt die Rechtsgleichheit von Männern und Frauen in der AHV her und setzt die Ansprüche von unverheirateten Paaren mit Kindern denen verheirateter bzw. geschiedener Paare gleich. Damit sind künftig alle unter 25-jährigen Kinder eines verstorbenen Elternteils gleichgestellt, da der andere Elternteil, der aufgrund von Betreuungsaufgaben seine Erwerbsbeteiligung oft nicht erhöhen kann oder mit externen höheren Betreuungskosten konfrontiert ist, zukünftig immer eine Kompensation in Form einer Rente für den hinterlassenen Elternteil der AHV erhalten wird. Insgesamt passen sich die Sozialversicherungen dadurch den gesellschaftlichen Entwicklungen an.

Neben der Verwirklichung der Rechtsgleichheit von Familien mit Kindern bis zum Alter von 25 Jahren berücksichtigt die Revision auch faktische Ungleichheiten, insbesondere die langfristigen Auswirkungen der Familiengründung auf das Erwerbsverhalten von Frauen. Die Revision mildert die sozialen Auswirkungen der Verwitwung mit dem auf zwei Jahre befristeten Rentenanspruch, wenn keine Kinder unter 25 Jahren vorhanden sind, und durch andere Ausgleichsmechanismen. Dazu gehört die Möglichkeit für verheiratete oder geschiedene Hinterbliebene (Männer oder Frauen) mit Kindern über 25 Jahren, Ergänzungsleistungen zu beziehen, wenn sie aufgrund der Verwitwung von prekären Verhältnissen bedroht sind und das Alter von 58 Jahren erreicht haben (Härtefallregelung). Mit diesen Reformmassnahmen werden gezielt Härtefälle unterstützt.

⁷⁰ Bischof, Kaderli, Liechti und Guggisberg 2023

Durch den Wandel der Rollenbilder und Familienformen wird sich die Aufteilung von Erwerbs- und unbezahlter Betreuungsarbeit zwischen den Geschlechtern tendenziell verändern. Mehr Väter werden im Falle des Ablebens ihrer Partnerin auf eine Hinterlassenenrente während der Betreuungs- und Ausbildungsphase der Kinder angewiesen sein beziehungsweise die Möglichkeit haben, als Witwer familiäre Betreuungsaufgaben wahrzunehmen. Umgekehrt werden auch Mütter aufgrund ihrer steigenden Erwerbsbeteiligung zunehmend in der Lage sein, ohne grössere finanzielle Nachteile auf lebenslange Witwenrente zu verzichten.

Grundsätzlich werden nur noch Mütter und Väter mit Kindern unter 25 Jahren eine Rente für den hinterlassenen Elternteil der AHV erhalten, da sie diejenige Gruppe bilden, die durch einen Todesfall der Partnerin oder des Partners den grössten finanziellen Unterstützungsbedarf hat. Hinzu kommen massgeschneiderte Massnahmen für Härtefälle. Insgesamt wird mit der Reform die Hinterlassenenversicherung so modernisiert, dass sie den gesellschaftlichen Entwicklungen Rechnung trägt und gleichzeitig gezielt die Personengruppen mit dem grössten Unterstützungsbedarf finanziell absichert.

6 Rechtliche Aspekte

6.1 Verfassungsmässigkeit

Die Vorlage stützt sich auf Verfassungsnormen, die dem Bund die Befugnis zur Gesetzgebung auf dem Gebiet der Sozialversicherungen (Art. 112 BV für die AHV/IV; Art. 112a BV für die Ergänzungsleistungen; Art. 117 BV für die Unfallversicherung) geben.

Artikel 112a BV ist im Lichte der Praxis des Gesetzgebers im Rahmen der 10. AHV-Revision⁷¹ auszulegen. In diesem Kontext erachtete der Gesetzgeber die EL nicht als rein akzessorische Leistungen und es wurde die Möglichkeit eingeräumt, dass EL auch an Personen ohne Anspruch auf eine AHV- oder IV-Rente ausgerichtet werden könnten (vgl. Botschaft zur Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgaben zwischen Bund und Kantonen⁷²).

6.2 Vereinbarkeit mit internationalen Verpflichtungen der Schweiz

6.2.1 Instrumente der Vereinten Nationen

Der Internationale Pakt vom 16. Dezember 1966 über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (Pakt I)⁷³ ist für die Schweiz am 18. September 1992 in Kraft getreten. In Artikel 9 sieht er das Recht eines jeden auf soziale Sicherheit vor; diese schliesst die Sozialversicherungen ein. Ausserdem hat jeder Vertragsstaat zu gewährleisten,

⁷¹ BBl 1990 II 1, S. 60

⁷² BBl 2002 2291, S. 2471

⁷³ SR 0.103.1

dass die im Pakt verkündeten Rechte ohne jegliche Diskriminierung, insbesondere aufgrund des Geschlechts, ausgeübt werden (Art. 2 Abs. 2).

6.2.2 Instrumente der Internationalen Arbeitsorganisation

Die Schweiz hat das Übereinkommen Nr. 128 vom 29. Juni 1967 über Leistungen bei Invalidität und Alter und an Hinterbliebene⁷⁴ am 13. September 1977 ratifiziert. Teil IV betrifft die Hinterlassenenleistungen. Das Übereinkommen definiert den gedeckten Fall und legt den prozentualen Anteil der zu schützenden Personen, die Anspruchsvoraussetzungen sowie die Höhe und die Dauer der Leistungen fest.

Die Schweiz hat das Übereinkommen Nr. 102 vom 28. Juni 1952 über die Mindestnormen der Sozialen Sicherheit⁷⁵ am 18. Oktober 1977 ratifiziert. Teil VI betrifft die Leistungen bei Arbeitsunfällen und Berufskrankheiten und sieht Leistungen im Fall des Todes des Unterhaltspflichtigen vor.

6.2.3 Instrumente des Europarates

Die Schweiz hat die Europäische Ordnung der Sozialen Sicherheit vom 16. April 1964⁷⁶ am 16. September 1977 ratifiziert. Die Schweiz hat insbesondere Teil X über die Leistungen an Hinterbliebene angenommen. Dieser Teil definiert den gedeckten Versicherungsfall und legt den prozentualen Anteil der zu schützenden Personen, die Anspruchsvoraussetzungen sowie die Höhe und die Dauer der Leistungen fest. Die Schweiz hat ausserdem Teil VI angenommen. Dieser betrifft die Leistungen bei Arbeitsunfällen und Berufskrankheiten und sieht Leistungen im Fall des Todes des Unterhaltspflichtigen vor.

6.2.4 Recht der Europäischen Union

Der Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union (EU) sieht in Artikel 48 die Einführung eines Systems zur Koordinierung der innerstaatlichen Systeme der sozialen Sicherheit vor, das die Freizügigkeit der Arbeitnehmenden und Selbstständigen und deren Angehörigen sichert. Diese Koordinierung ist in der Verordnung (EG) Nr. 883/2004 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 29. April 2004⁷⁷ zur Koordinierung der Systeme der sozialen Sicherheit sowie die Verordnung (EG) Nr.

⁷⁴ SR **0.831.105**

⁷⁵ SR **0.831.102**

⁷⁶ SR **0.831.104**

⁷⁷ Verordnung (EG) Nr. 883/2004 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 29. April 2004 zur Koordinierung der Systeme der sozialen Sicherheit, ABl. L 166 vom 30.4.2004, S. 1, in der für die Schweiz verbindlichen Fassung gemäss Anhang II FZA bzw. Anlage 2 zu Anhang K EFTA. Eine konsolidierte, nicht bindende Fassung dieser Verordnung ist veröffentlicht in der SR **0.831.109.268.1**

987/2009 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. September 2009⁷⁸ zur Festlegung der Modalitäten für die Durchführung der Verordnung (EG) Nr. 883/2004 geregelt. Diese beiden Verordnungen betreffen lediglich die mitgliedstaatlichen Systeme der sozialen Sicherheit. Sie basieren auf den internationalen Grundsätzen der Koordinierung wie Gleichbehandlung zwischen den eigenen Staatsangehörigen und Staatsangehörigen der anderen Mitgliedstaaten, die Besitzstandswahrung und die Zahlung von Leistungen im gesamten Hoheitsgebiet der EU. Das EU-Recht sieht keine Harmonisierung der einzelstaatlichen Systeme der sozialen Sicherheit vor. Die Mitgliedstaaten können die Konzeption, den persönlichen Geltungsbereich, die Finanzierungsmodalitäten und die Organisation ihrer Systeme der sozialen Sicherheit unter Beachtung der europarechtlichen Koordinationsgrundsätze selber festlegen.

Seit dem Inkrafttreten des Abkommens vom 21. Juni 1999⁷⁹ zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft einerseits und der Europäischen Gemeinschaft und ihren Mitgliedstaaten andererseits über die Freizügigkeit (Freizügigkeitsabkommen) am 1. Juni 2002 nimmt die Schweiz an diesem von der EU eingeführten System zur Koordination der nationalen Systeme der sozialen Sicherheit (vgl. Ziff. 2 des vorliegenden Berichts) teil. In diesem Rahmen wendet die Schweiz heute die Verordnung (EG) Nr. 883/2004 sowie die Verordnung (EG) Nr. 987/2009 an (vgl. Anhang II zum Freizügigkeitsabkommen, Koordinierung der Systeme der sozialen Sicherheit). Das Gleiche gilt für die Beziehungen zwischen der Schweiz und den anderen EFTA-Staaten im Rahmen des Übereinkommens vom 4. Januar 1960⁸⁰ zur Errichtung der Europäischen Freihandelsassoziation (EFTA) (vgl. Anhang K des EFTA-Abkommens).

6.2.5 Schlussfolgerungen zur Vereinbarkeit der Vorlage mit dem internationalen Recht

Vereinbarkeit mit dem Übereinkommen der ILO und der Europäischen Ordnung

Das Übereinkommen Nr. 128 der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO) und die Europäische Ordnung der Sozialen Sicherheit des Europarats definieren den gedeckten Fall als den Verlust der Unterhaltsmittel, den die Witwe oder die Kinder infolge des Todes des Ernährers erleiden (Art. 21 Abs. 1 bzw. Art. 60 Abs. 1). Die Witwe wird in beiden Texten als Ehefrau definiert, für deren Unterhalt der Ehemann sorgt (Art. 1 Bst. g). Diese Jahrzehnte alten Texte sehen zwar keine Leistungen für Witwer vor, aber man muss sie vor dem Hintergrund der zwischenzeitlich erfolgten gesellschaftlichen und gesetzlichen Entwicklungen lesen und interpretieren. Insofern ist davon auszugehen, dass auch Witwer Anspruch auf Leistungen haben.

⁷⁸ Verordnung (EG) Nr. 987/2009 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. September 2009 zur Festlegung der Modalitäten für die Durchführung der Verordnung (EG) Nr. 883/2004 über die Koordinierung der Systeme der sozialen Sicherheit. ABl. L 284 vom 30.10.2009, S. 1, in der für die Schweiz verbindlichen Fassung gemäss Anhang II FZA bzw. Anlage 2 zu Anhang K EFTA. Eine konsolidierte, nicht bindende Fassung dieser Verordnung ist veröffentlicht in der SR **0.831.109.268.11**

⁷⁹ SR **0.142.112.681**

⁸⁰ SR **0.632.31**

Beide Instrumente lassen den Vertragsstaaten einen gewissen Spielraum, indem sie ihnen ermöglichen, die Voraussetzungen für den Rentenanspruch festzulegen. Die Europäische Ordnung der Sozialen Sicherheit legt fest, dass der Leistungsanspruch der Witwe davon abhängig gemacht werden kann, dass sie nach den innerstaatlichen Rechtsvorschriften als unfähig gilt, selbst für ihren Unterhalt zu sorgen (Art. 60 Abs. 1). Das Übereinkommen Nr. 128 schreibt seinerseits vor, dass der Anspruch einer Witwe auf eine Leistung an Hinterbliebene vom Erreichen eines vorgeschriebenen Alters abhängig gemacht werden kann, wobei aber keine Altersbedingung zulässig ist, wenn die Witwe für ein unterhaltsberechtigtes Kind des Verstorbenen sorgt (Art. 21 Abs. 2 und 3 Bst. b). Da davon ausgegangen werden kann, dass Witwen ohne unterhaltsberechtigter Kinder und damit im weiteren Sinne auch überlebende Ehegatten ohne unterhaltsberechtigter Kinder in der Lage sind, selbst für ihren Lebensunterhalt zu sorgen, steht es im Einklang mit den internationalen Verpflichtungen der Schweiz, keine Hinterlassenenrente an diese Personenkategorie auszurichten. Der vorliegende Entwurf, der die Renten für den hinterlassenen Elternteil mit der Betreuungs- und Erziehungszeit der Kinder verknüpft, ist somit mit den beiden Instrumenten vereinbar. Zudem sind angemessene Übergangsbestimmungen vorgesehen, um den sozialen Schutz älterer überlebender Ehegatten sicherzustellen. Sollten sie sich in einer prekären finanziellen Situation befinden, wären sie neu über die EL abgesichert. Witwen und Witwer ohne unterhaltsberechtigter Kinder erhalten ausserdem während zwei Jahren eine Übergangsrente. Was die Aufhebung der Rente für den hinterlassenen Elternteil bei Vollendung des 25. Altersjahres des jüngsten Kindes anbelangt, so ist diese Altersgrenze mit der in beiden Instrumenten enthaltenen Definition des Begriffs Kind (Art. 1 Bst. h bzw. Art. 1 Abs. 1 Bst. h) ebenfalls vereinbar. Überdies ist das auch das Alter, in dem Kinder im schweizerischen Zivilrecht nicht mehr als «unterhaltsberechtigter» gelten.

Die Vorlage ermöglicht es, die vom EGMR in seinem definitiven Urteil vom 11. Oktober 2022 in der Sache *Beeler gegen die Schweiz* (vgl. oben, Ziff. 1.3) festgestellte Verletzung der EMRK – dauerhaft – zu beenden.

In Bezug auf die Unfallversicherung ist die geplante Angleichung der Anspruchsvoraussetzungen für Witwen- und Witwer mit Teil VI des Übereinkommens Nr. 102 und der Europäischen Ordnung der Sozialen Sicherheit vereinbar.

Vereinbarkeit mit dem Freizügigkeitsabkommen

Die Hinterlassenenrenten fallen in den materiellen Anwendungsbereich der Verordnung (EG) Nr. 883/2004. Die Verordnung, die in den Beziehungen der Schweiz mit der EU und der EFTA gilt, sieht vor, dass die Leistungen auch dann ungekürzt ausbezahlt werden müssen, wenn der Wohnsitz in einem anderen Staat liegt (Grundsatz des Leistungsexports).

In Bezug auf die Rente für den hinterlassenen Elternteil, die sich auf die Betreuungs- und Erziehungszeit nach Vollendung des 25. Altersjahres des Kindes bezieht, sieht die Verordnung (EG) Nr. 883/2004 vor, dass, wenn nach den Rechtsvorschriften des zuständigen Mitgliedstaats der Eintritt bestimmter Sachverhalte oder Ereignisse Rechtswirkungen haben, dieser Mitgliedstaat die in einem anderen Mitgliedstaat eingetretenen entsprechenden Sachverhalte oder Ereignisse berücksichtigt, als ob sie im

eigenen Hoheitsgebiet eingetreten wären (Grundsatz der Gleichstellung von Sachverhalten oder Ereignissen).

Ist eine Leistung vom Anspruch des Kindes auf eine Hilflosenentschädigung der schweizerischen Invalidenversicherung und vom Anspruch des betreuenden verwitweten Elternteils auf Betreuungsgutschriften abhängig, so sind diese Voraussetzungen auch erfüllt, wenn in einem EU-/EFTA-Staat ein Anspruch auf vergleichbare Leistungen (Hilflosenentschädigung, Betreuungsgutschriften) besteht (Grundsatz der Gleichstellung von Sachverhalten oder Ereignissen).

Die Vorlage stellt diese Grundsätze nicht in Frage.

Vereinbarkeit mit Abkommen mit Nicht-EU/EFTA-Staaten

In der Beziehung mit Staaten ausserhalb der EU/EFTA, mit denen die Schweiz ein Sozialversicherungsabkommen abgeschlossen hat, müssen Hinterlassenenleistungen auch dann ausgerichtet werden, wenn die begünstigte Person ihren Wohnsitz ausserhalb der Schweiz hat. Die Sozialversicherungsabkommen mit diesen Staaten sehen diesbezüglich keine Einschränkungen vor.

Schlussfolgerung

Die Vorlage ist somit mit den internationalen Verpflichtungen der Schweiz vereinbar.

6.3 Erlassform

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

6.4 Unterstellung unter die Ausgabenbremse

Artikel 159 Absatz 3 Buchstabe b BV sieht zum Zweck der Ausgabenbegrenzung des Bundes vor, dass Subventionsbestimmungen sowie Verpflichtungskredite und Zahlungsrahmen, die neue einmalige Ausgaben von mehr als 20 Millionen Franken oder wiederkehrende Ausgaben von mehr als 2 Millionen Franken nach sich ziehen, in jedem der beiden Räte der Zustimmung der Mehrheit aller Mitglieder bedürfen (qualifiziertes Mehr).

Mit der Vorlage werden keine neuen Verpflichtungskredite oder Zahlungsrahmen beschlossen, die einmalige Ausgaben von mehr als 20 Millionen Franken nach sich ziehen. Die Vorlage ist somit nicht der Ausgabenbremse (Art. 159 Abs. 3 Bst. b BV) unterstellt.

6.5 Delegation von Rechtsetzungsbefugnissen

AHVG

Artikel 154 Absatz 2 AHVG gibt dem Bundesrat die nötige gesetzliche Grundlage, um Massnahmen zur Durchführung des AHVG zu treffen. Der Entwurf sieht folgende Rechtsetzungsdelegationen an den Bundesrat vor:

- Regelung des Anspruchs auf die Rente für den hinterlassenen Elternteil für Frauen, die beim Tod des anderen Elternteils schwanger sind (Art. 23 Abs. 6 VE-AHVG)
- Sonderbestimmungen für die Ausrichtung einer Rente für den hinterlassenen Elternteil gemäss Artikel 20 ATSG, für missbräuchliche Ausnahmefällen in denen der überlebende Elternteil in keiner Weise für das Kind sorgt (Art. 23 Abs. 7 VE-AHVG)
- Bestimmungen zu den Zahlungsmodalitäten der Übergangsrente bei Verwitwung (Art. 24 Abs. 5 VE-AHVG)
- Regelung für das Zusammentreffen mehrerer Renten für den hinterlassenen Elternteil im Sinne von Artikel 23 (Art. 24a Abs. 2 VE-AHVG)

IVG

- Bestimmungen zu den Modalitäten bei Erlöschen des Anspruchs auf die Hinterlassenenrente der AHV (Art. 43 Abs. 3 VE-IVG)

ELG

- Bestimmungen zur Anrechnung von Einkünften aus einer zumutbaren Erwerbstätigkeit bei EL-Beziehenden und ihren Ehegatten (Art. 9 Abs. 5 Bst. c VE-ELG)
- Bestimmungen zur Regelung der Beitragsgewährung und Zusprechung der Beiträge an eine andere gesamtschweizerisch tätige Organisation, um zu verhindern, dass die Finanzhilfen ungenutzt bleiben, wenn eine Organisation ihre Tätigkeit aufgibt (Art. 17 Abs. 5 VE-ELG)

6.6 Datenschutz

Die vorgeschlagenen Massnahmen stellen datenschutzrechtlich kein Problem dar.

Literaturverzeichnis

Gabriel, Rainer; Koch, Uwe; Wanner, Philippe (2022): Die wirtschaftliche Situation von Witwen, Witwern und Waisen; Forschungsbericht des BSV 6/22; 2022) (zit.: Gabriel et al. (2022))

Wanner, Fall (2012): La situation économique des veuves et des veufs, Forschungsbericht des BSV Nr. 5/12; 2012 (zit.: Wanner und Fall (2012))

Anhang 1: Finanzperspektiven der AHV

Die beiden Tabellen zu den Finanzperspektiven der AHV (Tabelle 1 und 2) geben Aufschluss über die Entwicklung der Jahresergebnisse der Versicherung (Ausgaben, Einnahmen, Umlageergebnis) und des Kapitalkontos der AHV (Anlageertrag, Betriebsergebnis, Stand des AHV-Ausgleichsfonds Ende Jahr).⁸¹ In Tabelle 1 werden die Finanzperspektiven der AHV nach geltender Ordnung (inkl. AHV 21) für die Jahre 2023–2033 aufgezeigt. Der AHV-Finanzhaushalt in Tabelle 2 berücksichtigt die finanziellen Auswirkungen der Reformmassnahmen auf die Ausgaben und Einnahmen der AHV. In Tabelle 3 sind schliesslich die finanziellen Auswirkungen der verschiedenen Massnahmen der vorliegenden Reform auf die Ausgaben und Einnahmen der AHV von 2023 bis 2033 festgehalten.

⁸¹ Die in den Tabellen zu den Finanzperspektiven verwendeten Begriffe sind in einer Lesehilfe erklärt, die abrufbar ist unter: www.bsv.admin.ch > Sozialversicherungen > AHV > Finanzen > Finanzperspektiven der AHV – Lesehilfe

Tabelle 1

Finanzperspektiven der AHV gemäss geltender Ordnung (inkl. AHV 21)

Beträge in Millionen Franken / Zu Preisen von 2023 (1)

Stand: definitive Abrechnung 2022

Jahr	Ausgaben		Einnahmen					Umlage-	Kapital-	Betriebs-	Stand des AHV-Fonds		Indikatoren				
	Total Ausgaben	Beiträge	MWST	Bundesbeitrag	Andere Einnahmen	Total Einnahmen	Umlage-	Ertrag der	Betriebs-	Kapital	Kapital ohne	Ausgaben in	Umlage-	Umlage-	Kapital in %	Kapital o. IV-	Ersatz-
	(2)	(2)	(2)	(2)	(3)	(2)	Umlage-	Anlagen	ergebnis	ohne	IV-Schuld	% der AHV-	ergebnis in	ergebnis in	der Ausgaben	Schuld in %	quoten-Index
							ergebnis					in	in	in %	in %	(1980=100)	
												der	MWST-	Lohn-	der	der	
												Lohn-	Punkten	Prozenten	der	der	
												summe					
2022	47 807	36 266	3 186	9 657	329	49 439	1 631	-4 337	-2 706	47 035	36 751	11.8	0.5	0.4	98	77	89.2
2023	49 936	37 917	3 214	10 087	4.5	51 488	1 552	1 352	2 905	49 940	39 656	11.8	0.5	0.4	100	79	90.6
2024	50 367	38 650	4 375	10 174	0.9	53 517	3 150	675	3 825	53 765	43 633	11.7	0.9	0.7	107	87	88.5
2025	52 560	39 223	4 740	10 617	4.4	54 892	2 332	790	3 122	56 887	46 875	12.1	0.7	0.5	108	89	89.8
2026	53 059	39 814	4 809	10 718	0.9	55 646	2 588	909	3 496	60 383	50 470	12.0	0.8	0.6	114	95	88.0
2027	55 328	40 320	4 882	11 176	4.3	56 680	1 353	971	2 324	62 707	52 893	12.4	0.4	0.3	113	96	89.3
2028	56 020	40 988	4 957	11 316	1.3	57 561	1 541	1 017	2 558	65 265	55 788	12.3	0.4	0.3	117	100	87.9
2029	58 655	41 621	5 033	11 848	4.7	58 799	1 45	1 038	1 182	66 448	57 602	12.7	0.0	0.0	113	98	88.6
2030	59 792	42 267	5 111	12 078	1.9	59 750	-42	1 054	1 011	67 459	59 581	12.7	0.0	0.0	113	100	86.9
2031	62 654	42 920	5 190	12 656	4.8	61 057	2.2	1 040	-557	66 502	59 937	13.1	-0.4	-0.3	107	96	87.9
2032	63 705	43 589	5 270	12 868	1.7	62 015	1.6	1 024	-666	66 237	60 490	13.2	-0.4	-0.3	104	95	86.2
2033	66 756	44 269	5 352	13 485	4.8	63 391	2.2	-3 365	975	63 847	59 291	13.6	-0.9	-0.7	96	89	87.4

Erläuterungen

(1) Abrechnungsjahr zu laufenden Preisen

(2) Vorjahresveränderungsraten in Prozent

(3) Spielbankenabgabe, Ertrag aus Regress und weitere Erträge



Annahmen über die wirtschaftliche Entwicklung vom 12.06.2023, in %

BSV, 14.07.2023

Jahr	2023	2024	2025	2026	2027
Lohnindex	2.4	2.2	2.0	1.7	1.5
Preis	2.3	1.5	1.2	1.0	1.0

Rentenanpassungen: alle zwei Jahre

Szenario A-00-2020 Bundesamt für Statistik BFS

Tabelle 2

Finanzperspektiven der AHV unter Berücksichtigung der Revision der Hinterlassenenrenten

Beträge in Millionen Franken / Zu Preisen von 2023 (1)

Stand: definitive Abrechnung 2022

Jahr	Ausgaben Total Ausgaben	Einnahmen						Umlage- ergebnis	Kapital- ertrag	Betriebs- ergebnis	Stand des AHV-Fonds		Indikatoren					
		Beiträge	MWST	Bundesbeitrag	Andere Einnahmen	Total Einnahmen	Umlage- ergebnis				Ertrag der Anlagen	Betriebs- ergebnis	Kapital	Kapital ohne IV-Schuld	Ausgaben in % der AHV- Lohn-summe	Umlage- ergebnis in MWST- Punkten	Umlage- ergebnis in Lohn- Prozenten	Kapital in % der Ausgaben
	(2)	(2)	(2)	(2)	(3)	(2)	(2)											
2022	47 807	36 266	3 186	9 657	329	49 439	1 631	-4 337	-2 706	47 035	36 751	11.8	0.5	0.4	98	77	89.2	
2023	49 936 4.5	37 917 4.6	3 214 0.9	10 087 4.5	270 -18.1	51 488 4.1	1 552	1 352	2 905	49 940	39 656	11.8	0.5	0.4	100	79	90.6	
2024	50 367 0.9	38 650 1.9	4 375 36.1	10 174 0.9	319 18.1	53 517 3.9	3 150	675	3 825	53 765	43 633	11.7	0.9	0.7	107	87	88.5	
2025	52 560 4.4	39 223 1.5	4 740 8.3	10 617 4.4	312 -2.1	54 892 2.6	2 332	790	3 122	56 887	46 875	12.1	0.7	0.5	108	89	89.8	
2026	53 055 0.9	39 814 1.5	4 809 1.5	10 717 0.9	306 -2.0	55 646 1.4	2 590	909	3 499	60 386	50 473	12.0	0.8	0.6	114	95	88.0	
2027	55 302 4.2	40 320 1.3	4 882 1.5	11 171 4.2	303 -1.0	56 675 1.9	1 373	972	2 345	62 731	52 916	12.3	0.4	0.3	113	96	89.3	
2028	55 837 1.0	40 988 1.7	4 957 1.5	11 279 1.0	300 -1.0	57 524 1.5	1 687	1 020	2 708	65 438	55 961	12.3	0.5	0.4	117	100	87.9	
2029	58 391 4.6	41 621 1.5	5 033 1.5	11 795 4.6	297 -1.0	58 746 2.1	355	1 045	1 400	66 839	57 993	12.6	0.1	0.1	114	99	88.6	
2030	59 456 1.8	42 267 1.6	5 111 1.5	12 010 1.8	294 -1.0	59 682 1.6	226	1 066	1 293	68 132	60 253	12.7	0.1	0.0	115	101	86.9	
2031	62 236 4.7	42 920 1.5	5 190 1.5	12 572 4.7	291 -1.0	60 972 2.2	-1 264	1 060	-204	67 928	60 962	13.1	-0.3	-0.3	109	98	87.9	
2032	63 218 1.6	43 589 1.6	5 270 1.5	12 770 1.6	288 -1.0	61 917 1.5	-1 301	1 051	-250	67 678	61 932	13.1	-0.3	-0.3	107	98	86.2	
2033	66 185 4.7	44 269 1.6	5 352 1.6	13 369 4.7	285 -1.0	63 276 2.3	-2 909	1 012	-1 897	65 781	61 225	13.5	-0.8	-0.6	99	93	87.4	

Erläuterungen

- (1) Abrechnungsjahr zu laufenden Preisen
- (2) Vorjahresveränderungsraten in Prozent
- (3) Spielbankenabgabe, Ertrag aus Regress und weitere Erträge



Annahmen über die wirtschaftliche Entwicklung vom 12.06.2023, in % BSV, 14.07.2023

Jahr	2023	2024	2025	2026	2027
Lohnindex	2.4	2.2	2.0	1.7	1.5
Preis	2.3	1.5	1.2	1.0	1.0

Rentenanpassungen: alle zwei Jahre Szenario A-00-2020 Bundesamt für Statistik BFS

Tabelle 3

Auswirkungen der Revision auf die Finanzen der AHV

Beträge in Millionen Franken / Zu Preisen von 2023

Jahr	Auswirkungen der Reformmassnahmen auf die Ausgaben der AHV					Total	Bundesbeitrag Total	Wirkung Total Einnahmen - Ausgaben
	Einschränkung des Anspruchs auf verwitwete Personen mit Kindern unter 25 Jahren	Hinterlassenenrente für unverheiratete Eltern mit Kindern unter 25 Jahren	Zweijährige Übergangsrente für verwitwete Personen mit Kindern über 25 Jahren	Übergangs- bestimmungen	Total			
2022	0	0	0	0	0	0	0	0
2023	0	0	0	0	0	0	0	0
2024	0	0	0	0	0	0	0	0
2025	0	0	0	0	0	0	0	0
2026	-30	1	25	0	-4	-1	3	
2027	-101	4	72	0	-25	-5	20	
2028	-174	6	94	-110	-183	-37	146	
2029	-251	8	95	-116	-264	-53	210	
2030	-319	10	93	-121	-337	-68	269	
2031	-394	13	94	-130	-418	-84	334	
2032	-455	14	91	-137	-487	-98	388	
2033	-526	16	92	-153	-571	-115	456	

BSV, 18.09.2023

Anhang 2: Übersichtstabelle über die verwendeten Daten

Zitat, Fundstelle	Quelle, Herleitung, Annahmen	Letzte Aktualisierung	Bemerkungen
S. 36: Zwischen 2016 und 2020 gab es in der Schweiz im Jahresdurchschnitt nur <u>123 Todesfälle</u> von unverheirateten Eltern, deren jüngstes Kind unter 25 Jahre alt war.	Auswertung STATPOP 2016–2020 (BFS) durch BSV.	2020	
S. 37: Tabelle 4–1	Berechnungen des BSV: 1. Mikrosimulation gestützt auf STATPOP 2016–2020 (BFS) und Rentenregister 2016–2021 der 1. Säule (ZAS) um aktuellen Effekt der Reformmassnahmen zu schätzen. Projektion gestützt auf Bevölkerungsszenario A-00-2020 (BFS) und wirtschaftlichen Eckwerte der AHV-Finanzperspektiven (Stand 14.7.2023). 3. Pauschales Hinzurechnen von Beziehenden und Renten im Ausland gestützt auf Auslandanteil gemäss Rentenregister 2021.	2021/23	Für die Projektion werden die versicherungstechnischen Grundlagen (Wahrscheinlichkeit verheiratet zu sein oder Kinder zu haben, Alter der Hinterbliebenen etc.) konstant gehalten. Ebenso der durchschnittliche Betrag der Hinterlassenenrente relativ zur Minimalrente. Ausnahme: Kalenderjahr-abhängige Sterbewahrscheinlichkeiten gemäss Szenario A-00-2020.
S. 38: Tabelle 4–2 S. 38: Angaben zur Anzahl betroffener Personen	Berechnungen des BSV gestützt auf die Berechnungen zu Tabelle 4–1 und das EL-Register 2021. Letzteres wird verwendet, um die EL-Quoten zu Witwen- und Witwerrenten sowie den durchschnittlicher EL-Betrag der EL-Fälle zu Witwen- und Witwerrenten zu bestimmen.	2021/23	Für die Projektion werden die EL-Quoten und der durchschnittliche EL-Betrag konstant gehalten.
S 39: Danach werden die Einsparungen beim Bundesbeitrag kontinuierlich zunehmen und im Jahr 2040 <u>rund 200 Millionen betragen.</u>	Einsparungen beim Bundesbeitrag entsprechen 20,2 % der totalen Reduktion der Ausgaben der AHV gemäss Tabelle 4–1.	2021/23	

