Zeitschrift: Curaviva : Fachzeitschrift

Herausgeber: Curaviva - Verband Heime und Institutionen Schweiz

Band: 78 (2007)

Heft: 5

Artikel: Hintergründe über das Debakel um die Zusatzfinanzierung der Invalidenversicherung : morgen, morgen ... und plötzlich gar nicht

Autor: Rizzi, Elisabeth

DOI: https://doi.org/10.5169/seals-805039

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Mehr erfahren

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. En savoir plus

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. Find out more

Download PDF: 20.07.2025

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, https://www.e-periodica.ch

Hintergründe über das Debakel um die Zusatzfinanzierung der Invalidenversicherung

Morgen, morgen ... und plötzlich gar nicht

Elisabeth Rizzi

Warum sich die Ablehnung im Nationalrat bereits seit zwei Jahren angebahnt hat, und wieso die ursprünglich breit abgestützte Vorlage zur IV-Zusatzfinanzierung schliesslich keine Chance mehr hatte.

Die Invalidenversicherung (IV) braucht Geld: Seit einigen Jahren schreibt sie jährlich ein Defizit von rund 1,6 Milliarden Franken. Die Verschuldung wächst rasant: 2004 war die Versicherung erst mit 6 Milliarden Franken in den roten Zahlen. Heute belaufen sich die akkumulierten Schulden beim AHV/IV-Ausgleichsfonds auf 9,3 Milliarden Franken. Und selbst bei einer erfolgreichen 5. IVG-Revision würde das Minus laut dem Bundesamt für Sozialversicherung (BSV) bis im Jahr 2010 auf über 16 Milliarden Franken anwachsen. Aufgrund der hohen Belastung durch die IV würden die sich im Fonds befindlichen Mittel unter 15 Prozent einer Jahresausgabe von AHV und IV fallen, was die Liquidität des Fonds ernsthaft gefährden könnte. Denn aus dieser Quelle müssen nicht nur die Renten der IV ausbezahlt werden, sondern auch jene der AHV.

Nachhaltige Finanzierung gewünscht

Gleichzeitig mit seiner Botschaft über die 5. IVG-Revision erarbeitete der Bundesrat deshalb im Herbst 2004 eine Vorlage zur IV-Zusatzfinanzierung. Darin machte er Vorschläge über die Erschliessung zusätzlicher Einnahmequellen für die überschuldete Versicherung. Ursprünglich sah er dabei zwei Varianten vor: eine Erhöhung der Lohnbeiträge und/oder eine Erhöhung der Mehrwertsteuer. Die Rede war dabei von einem linearen Anstieg der Mehrwertsteuer um 0,8 Prozentpunkte ohne Bundesanteil und von einer Anhebung der Lohnprozente um 0,1 Prozentpunkte. Die so generierten Mehreinnahmen hätten jährlich 2,4 Milliarden Franken durch die Mehrwertsteuer und 300 Millionen Franken über die Löhne ausmachen sollen.
Insgesamt wären davon 0,7 Prozentpunkte für die Finanzierung der laufenden Ausgaben und 0,2 Prozentpunkte für die Schuldentilgung beim AHV-Fonds vorgesehen gewesen. Aufgrund der tiefer ausgefallenen als prognostizierten Zahl der Neuberentungen korrigierte der Bundesrat später den Mehrbedarf der IV um 0,1 Prozentpunkte nach unten. Schliesslich liess er nach Vernehmlassung seiner Vorlage auch die Lohnprozente zu Gunsten der Mehrwertsteuer fallen.
Er entschied sich in seiner Botschaft im Juni 2005 für eine lineare Erhöhung der Mehrwertsteuer um 0,8 Prozentpunkte. Zudem war für die Landesexekutive klar: Die IV sollte langfristig und nachhaltig finanziert werden. Deshalb sah sie keine Befristung der Massnahmen vor. Klar lehnte der Bundesrat daneben die Schaffung eines eigenständigen IV-Fonds ab. Dieser komme nur in Frage, wenn die IV nachhaltig saniert sei und sich in einem finanziellen Gleichgewicht befinde, schrieb er in der Antwort auf eine Interpellation des Ständerates Urs Schwaller (CVP FR).

Angst vor Referendum

Die 5. IVG-Revision wurde vom Nationalrat als Erstrat in der Frühjahrssession 2006 behandelt. Die Frage über die Zusatzfinanzierung beschloss die grosse Kammer jedoch auf einen späteren Zeitpunkt zu vertragen. Nachdem die Vorlage zur 5. IVG-Revision in den Ständerat gegangen war, wollte das links-grüne Lager bei der Differenzbereinigung in der Herbstsession erneut auf die Finanzierungsfrage zurückkommen. In einem Ordnungsantrag forderte Hans-Jürg Fehr (SP SH), die Vorlage über die 5. IVG-Revision gemeinsam mit der Vorlage über die Zusatzfinanzierung zur Schlussabstimmung zu bringen. Der Ordnungsantrag wurde jedoch von der Ratsmehrheit abgelehnt. In der Folge kam die Vorlage zur 5. IVG-Revision mit dem Motto «Arbeit kommt vor Frührente» allein und ohne Beschlüsse über die Zusatzfinanzierung zur Schlussabstimmung in den National- und Ständerat.
Als Reaktion auf den Ausgang der Ratsdebatte ergriff das Zentrum für Selbstbestimmtes Leben unter der Führung von Peter Wehrli erfolgreich das Referendum gegen die 5. IVG-

Revision. Die Grünen und Sozialdemokraten schlossen sich dem Referendum an, ebenso verschiedene Behindertenorganisationen. Argumentiert wurde gegen die Gesetzesrevision mit mangelhaften Massnahmen der Früherkennung, der Angst vor Rentenverweigerung für Menschen mit echten Beeinträchtigungen und mit fehlenden Anreizen für Arbeitgebende. Die Volksabstimmung wurde für den kommenden 17. Juni 2007 angesetzt. Grosse Behindertenverbände, allen voran Pro Infirmis, lehnen das Referendum ab oder verhalten sich neutral. «Die IV-Revision bringt eine bedeutende Verbesserung für die berufliche Eingliederung. Diese wird mit einem Referendum aufs Spiel gesetzt. Zudem brauchen wir schnell eine Lösung für die Finanzierung der Invalidenversicherung. Hier erweist sich das Referendum als Bremse», sagte beispielsweise Urs Dettling, Vizepräsident von Pro Infirmis, gegenüber dem Bund.

Koppelung an die 5. IVG-Revision

Am Thema Zusatzfinanzierung wurde allerdings sehr wohl im Hintergrund gestrickt. Tatsächlich befasste sich in der Zeit der Unterschriftensammlung für das Referendum die nationalrätliche Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit (SGK-N) mit der IV-Zusatzfinanzierung. Oder besser: Mit 15 gegen 7 Stimmen bei zwei Enthaltungen entschied die Kommission, die Beratungen nicht auszusetzen, bis Klarheit über das Inkrafttreten der 5. IVG-Revision bestehen würde. Die Subkommission der SGK-N liess dabei vier mögliche Varianten prüfen. Untersucht wurde die Entwicklung der Finanzströme bei 100-prozentiger, bei 75-prozentiger und 50-prozentiger Entschuldung der IV. Daneben wurde eine Variante geprüft, bei der sich die Entschuldung auf die zwischen 2008 und 2014 anfallenden Defizite bezieht. Die bis Ende 2007 kumulierten Schulden würden dabei ignoriert. Bei allen Varianten ging die Subkommission davon aus, dass für die Entschuldung Lohnbeitragserhöhungen (oder allenfalls die Mehrwertsteuer) und ein Sonderbeitrag des Bundes zum Tragen kommen würden. Die Anhebung der Lohnbeiträge würde dabei um bis zu 0,8 Prozentpunkte

Die hohe Belastung durch IV-Schulden könnte die Liquidität des AHV-IV-Ausgleichsfonds gefährden. Foto: eri

betragen. Für den Bundesbeitrag wurde entweder eine Verteilung auf die Jahre 2008 bis 2014 mit sieben Jahrestranchen oder ein einmaliger Kapitaltransfer im Jahr 2008 vorgesehen. Die Idee des Sonderbeitrages durch den Bund stiess dabei allerdings auf grösste Bedenken bei der Bundestresorerie, welche die ständige Zahlungsbereitschaft des Bundes sowie seiner Betriebe und Anstalten sicherstellt. Die Bundesverwaltung erachtete einen Sonderbeitrag als nicht verkraftbare Belastung des Bundeshaushaltes. Der Bundesrat selbst lehnte einen Sonderbeitrag an die IV-Entschuldung ab, weil ein solcher einer massiven Lastenverschiebung vom AHV/IV-Ausgleichsfonds auf den Bundeshaushalt respektive auf die zukünftigen Generationen gleichkomme. Ebenso laufe ein Sonderbeitrag der angestrebten nachhaltigen Finanzpolitik diametral entgegen.

Die SGK-N entschloss sich schliesslich am 25. und 26. Januar 2007 gegen einen Sonderbeitrag des Bundes und auch gegen eine Anhebung der Lohnbeiträge. Stattdessen sollte die Mehrwertsteuer proportional erhöht werden – also in Stufen – und zwar der Normalsatz von 7,6 auf 8,3 Prozent sowie der Sondersatz der Hotellerie von 3,6 auf 3,9 Prozent. Mit der proportionalen statt linearen Erhöhung sollten die Familien entlastet werden. Die Mehrwertsteuer-Erhöhung würde im Gegensatz zu der ursprünglich vom Bund angedachten Lösung auf sieben

Der Bund und die Invalidenversicherung

Der Bund bezahlt jährlich 37,6 Prozent der etwa rund 11,5 Milliarden Franken Ausgaben der Invalidenversicherung. Die Ausgaben des Bundes betrugen im Jahr 2005 4,5 Milliarden Franken. Das sind 9 Prozent der Gesamtausgaben des Bundes. *(eri)*

Chronologie

Juni 2005	Der Bundesrat verabschiedet die Botschaft zur 5. IVG-Revision und zur IV-Zusatzfinanzierung.
März 2006	Der Nationalrat verschiebt die Debatte über die IV-Zusatzfinanzierung auf später und behandelt allein die 5. IVG-Revision.
Juni 2006	Der Ständerat debattiert über die 5. IVG-Revision. In den Grundzügen stimmt er mit dem Erstrat überein. Im Gegensatz zum Nationalrat streicht er allerdings die Kapitalhilfe (Art. 18b). Ebenfalls lehnt er die vom Nationalrat angenommene Bestimmung über die Kaufkraftbereinigung von im Ausland ausbezahlten Renten ab.
September 2006	National- und Ständerat bereinigen die Differenzen. Die Kapitalhilfe wird wieder aufgenommen. Ein Ordnungsantrag im Nationalrat, wieder auf die Finanzierungsfrage zurückzukommen, wird abgelehnt.
Oktober 2006	Behindertenverbände ergreifen unter der Führung des Zentrums für Selbstbestimmtes Leben das Referendum gegen die 5. IVG-Revision.
Oktober 2006	Die eidgenössische Finanzverwaltung schreibt einen Bericht über die IV-Zusatzfinanzierung zu Handen der SGK-N. Darin untersucht sie die Auswirkungen einer Entschuldung der IV über erhöhte Lohnbeiträge und einen Sonderbeitrag des Bundes.
November 2006	Die SGK-N verfasst einen Bericht zu Handen der Subkommission «Finanzierung der IV». Darin stützt sie sich auf den Bericht der eidgenössischen Finanzverwaltung. Die Kommission hält fest: Die Übergangseffekte der NFA im Zusammenhang mit der IV sollten nicht in der 5. IVG-Revision behandelt werden, sondern bei der 3. Vorlage zur NFA. Überdies sei der Zeitpunkt für die Bildung eines eigenen IV-Ausgleichsfonds erst gegeben, wenn eine nachhaltige finanzielle Konsolidierung der Versicherung gewährleistet sei.
Januar 2007	Die SGK-N stellt einen Entschuldungsvorschlag vor, der auf Lohnprozente und einen Sonderbeitrag des Bundes verzichtet und stattdessen auf einer proportionalen Mehrwertsteuer-Erhöhung basiert. Diese soll auf sieben Jahre beschränkt werden. Ausserdem soll der Bund zwischen 2008 und 2014 die Schuldzinsen der IV übernehmen. Neu soll die IV-Zusatzfinanzierung an die 5. IVG-Revision gekoppelt werden.
Januar 2007	Das Referendum gegen die 5. IVG-Revision kommt offiziell zustande. 67 500 Unterschriften werden eingereicht.
Februar 2007	Die FK-N unterstützt die Vorschläge der SGK-N, verlangt aber, dass zusätzlich die Übernahme des Zinsaufwandes durch den Bund an die befristete Mehrwertsteuer-Erhöhung geknüpft wird.
März 2007	Die Vorlage zur IV-Zusatzfinanzierung scheitert im Nationalrat
Juni 2007	Volksabstimmung über die 5. IVG-Revision

Jahre befristet. Neben den Mehreinnahmen durch die Mehrwertsteuer forderte die Kommission, der Bund müsse ab 2008 die Zinsen der IV-Schulden übernehmen. Dadurch würde dem Bund eine jährliche Zusatzbelastung von 130 bis 160 Millionen Franken erwachsen. Durch die von der Kommission vorgeschlagene Lösung hätte die IV mit jährlich 2,4 Milliarden Franken entschuldet werden können. Allerdings fügte das Gremium noch eine gravierende Neuerung ein: Die Zusatzfinanzierung würde nur in Kraft treten bei einem Volks-Ja zur 5. IVG-Revision.

Das Plenum behandelte in der Frühjahrssession verschiedene Minderheitsanträge. Die Zusatzvorschläge forderten einen Verzicht auf die Befristung der Mehrwertsteuer-Erhöhung, einen Verzicht auf die Verknüpfung mit der 5. IVG-Revision, höhere Lohnbeiträge und eine schrittweise Tilgung der IV-Schuld durch ausserordentliche Bundesbeiträge. Die Schweizerische Volkspartei widersetzte sich sämtlichen Vorschlägen und stellte einen Nichteintretensantrag.

Nach der SGK-N befasste sich auch die Finanzkommission des Nationalrates (FK-N) mit der IV-Finanzierung. «Die von der Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des Nationalrates an der Sitzung vom 25. und 26. Januar 2007 verabschiedeten Anträge an das Parlament sind von solcherart grosser Bedeutung, dass diese gemäss Artikel 49 Absatz 5 Parlamentsgesetz (SR 171.10) der Finanzkommission zur Stellungnahme vorzulegen sind», begründete sie. In ihrer Sitzung vom 22. Februar folgte die FK-N der SGK-N in der Frage einer Befristung der Mehrwertsteuer-Erhöhung. Ebenfalls unterstützte die Kommission den Entscheid, den Zinsaufwand an den Bund zu überwälzen. Im Gegensatz zur SGK-N forderte sie aber, dass die Zinsübernahme des Bundes an ein Ja zu einer befristeten Mehrwertsteuer-Erhöhung gekoppelt werden müsse. Nur eine Minderheit lehnte die ganze Vorlage ab mit der Begründung, die vorgeschlagene Lösung sei kein gangbarer Weg für die Gesundung der IV-Finanzen.

Kein Konsens möglich

Einmal mehr bestätigte sich in der Nationalratsdebatte vom März , dass erstens alles kommt und zweitens alles anders, als man denkt. Am ersten Tag schien alles noch wie vorgesehen vor sich zu gehen: Der Nichteintretensantrag der SVP wurde von den Parlamentarierinnen und Parlamentariern diesen März mit 131 gegen 56 Stimmen verworfen. Nur knapp entschied sich der Nationalrat hingegen dafür, die Verknüpfung von 5. IVG-Revision und Zusatzfinanzierung aufrechtzuerhalten, nämlich mit 71 zu 69 Stimmen bei 44 Enthaltungen.

Am zweiten Tag dagegen konnte kein Konsens mehr gefunden werden: Die Erhöhung der Mehrwertsteuer scheiterte schliesslich ebenso wie die Gesetzesänderung zur befristeten Übertragung der IV-Schuldzinsen auf den Bund. Es war nicht die SVP allein, die für das Debakel verantwortlich war. Zwar hatten deren Vertreter sich von Anfang an gegen zusätzliche Finanzmittel für die IV gewehrt. Doch gaben schliesslich die Freisinnigen und die Christdemokraten den Ausschlag. Der Grund: Wider den Erwartungen der Bürgerlichen war am ersten Verhandlungstag der Minderheitsantrag für eine unbefristete Mehrwertsteuererhöhung durchgekommen. Das wollten die Bürgerlichen so nicht stehen lassen. Ein Versuch, das Blatt zu wenden, war der Rückkommensantrag von Felix Gutzwiller (FDP ZH). Mit diesem forderte er eine erneute Diskussion über die Befristung der Massnahmen. Nachdem der Antrag jedoch abgelehnt wurde, trugen beide Mitte-Parteien die ursprünglich breit abgestützte Vorlage nicht mehr mit. Nach dem Nein des Nationalrates zur Zusatzfinanzierung geht die Vorlage nun an den Ständerat. Zuvor wird jedoch entscheidend sein, wie das Volk sich bei der Abstimmung am 17. Juni zur 5. IVG-Revision stellt. ■

Wer was wollte

	Bundesrat	*SGK-N*	*FK-N*	*Nationalrat*
Lohnprozente	Diskutiert und abgelehnt	Diskutiert und abgelehnt	Nein	Nein
Lineare Erhöhung Mehrwertsteuer	Ja	Nein	Nein	Nein
Proportionale Erhöhung Mehrwertsteuer	Nein	Ja	Ja	Keine Einigung
Koppelung von Mehrwertsteuererhöhung an 5. IVG-Revision	Nein	Ja	Ja	Ja
Übernahme der Zinsen durch den Bund	Nicht diskutiert	Ja	Ja	Keine Einigung
Koppelung der Zinsübernahme an 5. IVG-Revision	Nicht diskutiert	Nein	Ja	Keine Einigung
Befristung der Massnahmen	Nein	Ja	Ja	Keine Einigung

Quelle: Curaviva