



Vernehmlassungsstellungnahme der Eidgenössischen Kommission für Frauenfragen EKF

Teilrevision des AHVG: Anpassung der Hinterlassenenrenten (Februar 2024)

Ausgangslage

Die Vorlage sieht vor, die Witwen- und Witwerrente in der AHV¹ gleich auszugestalten. Anlass sind einerseits die Sparvorhaben des Bundes und andererseits das Urteil des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte, der die Witwerrenten in der Schweiz als diskriminierend beurteilt hat, weil für den Bezug andere Kriterien gelten als bei den Witwenrenten.

Gleichzeitig möchte die Vorlage auch auf den Wandel eingehen, dem die gesellschaftliche Realität von Paaren, Ehepartner:innen und Eltern unterliegen. So heiraten heute weniger Paare und mehr Paare haben gemeinsame Kinder ohne zu heiraten. Zudem werden heute – nicht zuletzt aufgrund der höheren Scheidungsrate – markant weniger Ehen durch die Verwitwung beendet. Zudem finden die Verwitwungen immer später im Lebenslauf statt: Betrafen in den 1970er-Jahren noch rund 36% der Verwitwungen Frauen im erwerbsfähigen Alter, sind es heute noch rund 12%.

Es gibt bezüglich der Verwitwung aber auch Konstanten. Frauen sind deutlich häufiger von Verwitwung betroffen als Männer. Sie sind mit einem Anteil von rund 70% unter den Verwitweten nach wie vor übervertreten. Dies hängt neben den unterschiedlichen gesellschaftlichen und moralischen Erwartungen an Witwer und Witwen auch mit der durchschnittlich höheren Lebenserwartung der Frauen zusammen. Dieser Effekt wird dadurch verstärkt, dass Frauen oft jünger sind als ihre Ehepartner. Zudem heiraten Witwer öfter wieder als Witwen.

Die Vorlage sieht vor, die heutigen Witwen- und Witwerrenten mit Renten für hinterlassene Elternteile und Übergangsrenten bei Verwitwung zu ersetzen. Neu sollen Elternteile (unabhängig von ihrem Zivilstand), deren Partner oder Partnerin stirbt, aus der AHV eine Rente erhalten, bis ihr jüngstes Kind das 25. Altersjahr erreicht hat. Eine längere Bezugsdauer ist für Personen mit Kindern mit einer Behinderung vorgesehen. Weiter ist für Verheiratete und für Geschiedene, deren Ex-Ehepartner oder Ex-Ehepartnerin für sie unterhaltspflichtig war, während zwei Jahren eine Übergangsrente vorgesehen, sofern sie Kinder haben. Ab 58 Jahren ist es unabhängig von der Rente möglich als Witwe oder Witwer Ergänzungsleistungen zu beantragen, sofern die finanzielle Lage entsprechend prekär ist. Sobald Altersrenten aus der AHV ausbezahlt werden, erlischt der Anspruch auf Witwenrenten. Laufende Witwenrenten werden nur fortgeführt, wenn die Witwe 55jährig oder älter ist. Renten für jüngere Personen werden nach zwei Jahren Übergangsfrist eingestellt.

Das heisst: Mit der Teilrevision kommt es zu einem leichten Ausbau der Witwerrenten. Bisher sind Witwer nur bis zum 18. Geburtstag des ältesten Kindes rentenberechtigt. Zudem sind neu Menschen mit unter 25jährigen Kindern, die im Konkubinat mit der verstorbenen Person gelebt haben, rentenberechtigt.

¹ Die Witwen- und Witwerrenten in der zweiten Säule sind nicht betroffen. Im Obligatorium gelten für Männer und Frauen dieselben Voraussetzungen: Sie müssen entweder Kinder haben oder 45jährig und mindestens 5 Jahre verheiratet gewesen sein. Wenn nicht, erhalten sie eine Abfindung von drei Jahresrenten. Im Überobligatorium sind zusätzliche Leistungen (z.B. für Konkubinatspartner) je nach Pensionskasse möglich.

Für Witwen bedeutet die Teilrevision einen Rentenabbau. Abgeschafft werden folgende Leistungen:

- Witwenrenten für Frauen, die im Rentenalter sind²
- Witwenrenten für Frauen ohne Kinder³
- Dauerhafte Witwenrenten für Frauen, deren jüngstes Kind über 25jährig ist.

Position der EKF

Allgemeine Bemerkungen

Trotz der gesellschaftlichen Veränderungen der letzten Jahrzehnte verwitwen Frauen immer noch öfter als Männer. Gleichzeitig übernehmen sie deutlich häufiger Aufgaben in der Betreuung der Kinder und in der Pflege von Angehörigen und reduzieren dafür ihr Erwerbsspensum. Aufgrund der entsprechenden Rollenverteilung in den Familien, erleiden sie bedeutende wirtschaftliche Nachteile, wenn das Erwerbseinkommen ihres Partners wegfällt. Eine solide soziale Sicherung für Witwen ist deshalb ein wichtiger Pfeiler, um Armut von Frauen aufgrund ihrer Erwerbsbiografie zu verhindern.

Gleiche Sozialleistungen für Witwen und Witwer

Die EKF begrüsst den Grundsatz, dass Witwen und Witwer gleiche Sozialleistungen erhalten sollen. Aus Sicht der EKF sollte die soziale Sicherung so ausgestaltet sein, dass sowohl Frauen wie auch Männer über die nötige soziale Sicherung beim Tod ihres Partners oder ihrer Partnerin verfügen. Heute sind es immer noch überwiegend Frauen, die für die Kinderbetreuung ihre Erwerbstätigkeit reduzieren. Aus Sicht der EKF kann es aber nicht sein, dass Männer, die ihre Erwerbstätigkeit in derselben Situation reduzieren, beim Tod ihrer Partnerin nicht über dieselbe soziale Absicherung verfügen. Die Gleichstellung bei Verwitwung ist deshalb ein wichtiger Schritt, um eine Vielfalt an Rollenverteilungen in der Familie abzusichern und wird von der EKF begrüsst.

Keine Streichung von laufenden Renten

Die EKF erachtet es als inakzeptabel, laufende Witwenrenten aufzuheben. Dieses Vorgehen verstösst gegen Treu und Glauben und stellt die Betroffenen vor grosse wirtschaftliche Probleme.

Die EKF fordert vom Bundesrat, auf die Streichung von laufenden Renten in jedem Fall zu verzichten.

Zivilstandsunabhängige Sozialversicherungen

Die EKF vertritt die Position, dass die Sozialversicherungen zivilstandsunabhängig ausgerichtet werden sollten. Die Witwen- und Witwerrenten sind bisher an den Zivilstand geknüpft und stehen nur Personen zu, die mit der verstorbenen Person verheiratet oder von ihr geschieden waren. Die EKF begrüsst den Ansatz des Bundesrats, hinterlassenen Elternteilen zivilstandsunabhängig Renten auszurichten.

Die EKF begrüsst insbesondere, dass Eltern neu unabhängig von ihrem Zivilstand eine Hinterlassenenrente zustehen soll.

Das ist eine wichtige Verbesserung der sozialen Absicherung von unverheirateten Eltern. Grundsätzlich sind Personen mit betreuungs- und unterhaltungspflichtigen Kindern besonders von einer Verwitwung des Partners betroffen. Dies trifft verstärkt zu, wenn sie während der Lebensgemeinschaft mit dem Partner oder der Partnerin Kinderbetreuungsaufgaben übernommen und dafür ihre berufliche

² Heute wird entweder die Witwenrente (80% der AHV-Rente des verstorbenen Ehemanns, d.h. monatlich CHF 980.- bis CHF 1'960) oder die AHV-Rente ausbezahlt, wobei der höhere Betrag berücksichtigt wird. De facto sind im Rentenalter die Witwenrenten vor allem wichtig für Frauen, die weniger Beitragsjahre als ihr Partner in der AHV aufweisen und/oder einen deutlich tieferen Lohn erhielten.

³ Heute erhalten Frauen, die das 45. Lebensjahr vollendet haben und mindestens fünf Jahre verheiratet waren, eine Witwenrente aus der AHV. Dasselbe gilt für geschiedene Frauen, die das 45. Lebensjahr vollendet haben und mindestens zehn Jahre verheiratet waren.

Tätigkeit zurückgestellt haben. Aus Sicht der EKF ist es deshalb richtig, die Witwen- und Witwerrenten vermehrt auf Personen mit Kindern auszurichten – nicht zuletzt im Hinblick auf den beruflichen Wiedereinstieg (vgl. «Wiedereinstieg fördern»).

Leider ist die Zivilstandsunabhängigkeit bei den sogenannten Übergangsrenten bei Verwitwung nicht vorgesehen. Diese auf zwei Jahre befristeten Renten sollen gemäss der Vorlage an verheiratete und geschiedene Personen ausgerichtet werden, die mit dem oder der der Verstorbenen Kinder hatten, welche über 25jährig sind.

Die EKF fordert, dass auch die Übergangsrenten zivilstandsunabhängig ausgerichtet werden.

Prekarität vermeiden

Die EKF erwartet, dass die Übergangsrenten auch an Personen ohne Kinder ausgerichtet werden. Dies vor dem Hintergrund, dass eine Partnerschaft immer auch eine wirtschaftliche Einheit bildet und der Tod des Partners oder der Partnerin deshalb auch dann eine wirtschaftliche Lücke hinterlässt, wenn keine gemeinsamen Kinder vorhanden sind. Der Verlust des Partners oder der Partnerin ist ein Ereignis, das den oder die Hinterbliebene in einem fragilen Zustand versetzt, der es oft verunmöglicht, innerhalb kurzer Zeit sämtliche Verpflichtungen im bisherigen Umfang wahrzunehmen und gleichzeitig umgehend die Fixkosten zu redimensionieren (z.B. Wohnkosten). Aus Sicht der EKF ist es wichtig, dass die Hinterbliebenen in dieser schwierigen Situation unterstützt werden.

Um eine genügende Frist für die Neuordnung der Verhältnisse zu garantieren, fordert die EKF, die Übergangsrenten wie in der zweiten Säule während drei Jahren auszurichten.

Heute können alle, die eine Witwen- oder Witwerrente aus der AHV beziehen und in prekären finanziellen Verhältnissen leben, Ergänzungsleistungen (EL) beantragen. Mit der Abschaffung von Witwenrenten verlieren die betroffenen Frauen auch die Möglichkeit EL zu beantragen, wenn sie in prekären finanziellen Verhältnissen sind. Für Härtefälle sieht der Bundesrat vor, dass Verwitwete ab dem 58. Altersjahr EL beantragen können. Der Bundesrat geht davon aus, dass durch diese Neuregelung Verwitwete im erwerbsfähigen Alter mittelfristig rund 10 Millionen weniger EL-Leistungen beziehen werden. Die Betroffenen werden wegen der Abschaffung der Witwenrenten auf Sozialhilfe angewiesen sein.

Die EKF fordert, dass Verwitwete ab 55 Jahren EL beantragen können, damit der Tod des Partners oder der Partnerin nicht dazu führt, dass der oder die Hinterbliebene auf Sozialhilfe angewiesen ist.

Unverzichtbare Begleitmassnahmen: Wiedereinstieg fördern

Mit der weitgehenden Streichung der Witwenrenten geht der Bundesrat davon aus, dass sich Frauen spätestens dann wieder in den Arbeitsmarkt eingegliedert haben und finanziell unabhängig sind, wenn ihr ältestes Kind des 25. Lebensjahr erreicht hat. Leider geht der Bundesrat in seiner Vorlage nicht darauf ein, wie die Voraussetzung für diese wirtschaftliche Unabhängigkeit von Witwen geschaffen werden kann. Aus Sicht der EKF ist es zwingend, dass in diesem Zusammenhang der Wiedereinstieg ins Erwerbsleben gefördert wird.

Nach wie vor ist es in der Schweiz Realität, dass vor allem Frauen ihr Erwerbsspensum bei der Geburt von Kindern reduzieren oder ganz aus dem Erwerbsleben aussteigen. Nach der Geburt des ersten Kindes steigen knapp 20% der Frauen aus dem Erwerbsleben aus, nach der Geburt des zweiten Kindes sind rund 30% der Frauen nicht mehr im Erwerbsleben. Diese Phase dauert bei Frauen rund 5,5 Jahre und führt dazu, dass ihre beruflichen Qualifikationen an Wert verlieren.

Gleichzeitig arbeiten Frauen mit Kindern oft in tieferen Pensen als Männer. Personen, die einen tieferen Beschäftigungsgrad aufweisen, haben generell einen erschwerten Zugang zu Weiterbildung. Auch das schadet der beruflichen Qualifikation von Frauen überdurchschnittlich.

Bei Verwitweten kommt ein weiterer Grund für den teilweisen oder vollständigen Rückzug aus dem Erwerbsleben dazu. Ist der Partner vor dem Tod beispielsweise wegen einer Krebserkrankung längere Zeit pflegebedürftig, reduzieren Angehörige oft ihr Pensum, um den Partner oder die Partnerin zu betreuen – unabhängig davon, ob Kinder vorhanden sind.

Der Wiedereinstieg ins Erwerbsleben gestaltet sich oft schwierig, weil die Betroffenen nicht (mehr) über das nötige Netzwerk, das Bewerbungswissen und weniger über aktuelle Qualifikationen verfügen.

Die EKF fordert deshalb, dass der Wiedereinstieg von Frauen in den Arbeitsmarkt gefördert wird. Insbesondere braucht es eine gute, explizit auf sie zugeschnittene, Begleitung für Wiedereinsteigerinnen, die ihnen das nötige Wissen und die nötigen Kontakte vermittelt. Zudem muss die Weiterbildung für Teilzeitarbeitende gezielt gefördert werden, so dass sie sich berufliche Perspektiven erschliessen können.

Die EKF fordert zudem, dem Ausstieg von Frauen aus der Erwerbstätigkeit mit einer besseren Vereinbarkeit von Familie und Beruf präventiv entgegenzuwirken. Dazu braucht es eine deutliche finanzielle Entlastung der Eltern bei den Kosten der familienexternen Kinderbetreuung, eine Elternzeit zur besseren sozialen Absicherung der Elternschaft sowie familienfreundliche Unternehmensstrukturen, die auf die besonderen Bedürfnisse von Eltern eingehen und Vätern und Müttern gleichermaßen die Möglichkeit zur Vereinbarkeit eröffnen (z.B. Betreuung von kranken Kindern etc.).

Anträge zum Gesetzesentwurf

Bundesgesetz über die Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHVG)

Art. 24 Übergangsrente bei Verwitwung

¹ Witwen und Witwer haben Anspruch auf eine auf ~~zwei~~ drei Jahre befristete Übergangsrente bei Verwitwung, wenn sie im Zeitpunkt der Verwitwung keine unter 25-jährigen Kinder oder Pflegekinder im Sinne von Artikel 23 ~~mehr~~ haben.

² Eine geschiedene Person ist einer Witwe oder einem Witwer gleichgestellt, ~~wenn sie im Zeitpunkt des Todes ihres geschiedenen Ehegatten keine Kinder mehr hat, die einen Anspruch auf eine Rente für den hinterlassenen Elternteil begründen, und sie von ihrem geschiedenen Ehegatten einen Unterhaltsbeitrag nach Artikel 125 ZGB³ bezog.~~

^{2a} Personen, die mit dem oder der Verstorbenen im Konkubinat gelebt haben, sind einer Witwe oder einem Witwer gleichgestellt.

Begründung: Der Anspruch auf eine dreijährige Übergangsrente soll unabhängig vom Zivilstand und unabhängig davon, ob die Hinterlassenen Kinder hatten, ausgerichtet werden. In der Folge müsste die Konkubinatspartnerschaft an weiteren Stellen, z.B. Absatz vier von Artikel 24 ebenfalls erwähnt werden.

III Übergangsbestimmungen zur Änderung vom...

¹ Bei Todesfällen, die vor Inkrafttreten der Änderungen vom... eingetreten sind, gilt ~~für den Leistungsanspruch von Witwen und Witwern, die das 55. Altersjahr im Zeitpunkt des Inkrafttretens der Änderungen vom... bereits vollendet haben,~~ bisheriges Recht [...]

Begründung: Laufende Renten sollen nicht gestrichen werden.

Bundesgesetz vom 6. Oktober 2006 über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung

Art. 4

¹ Personen mit Wohnsitz in der Schweiz und gewöhnlichem Aufenthalt (Art. 11 ATSG) in der Schweiz haben Anspruch auf Ergänzungsleistungen, wenn sie:

^a^{sexies}. Anspruch auf eine Übergangsrente bei Verwitwung und Tod des Konkubinatspartners / der Konkubinatspartnerin gemäss Artikel 24 AHVG hatten und zum Zeitpunkt des Todes ihres Ehegatten oder geschiedenen Ehegatten oder Konkubinatspartners/Konkubinatspartnerin das ~~58.~~ 55. Altersjahr vollendet hatten, solange sie das Referenzalter nach Artikel 21 Absatz 1 AHVG noch nicht erreicht haben.

Begründung: Für ältere Arbeitnehmende ist es nicht einfach eine neue Anstellung zu finden und wieder wirtschaftlich unabhängig zu werden. Es soll deshalb für Personen, deren Partner:in gestorben ist, möglich sein, bereits ab 55 Ergänzungsleistungen zu beantragen, sofern der Bedarf vorhanden ist.