



EQUALITY.CH

Schweizerische Konferenz der Gleichstellungsbeauftragten SKG
Conférence suisse des délégué·e·s à l'égalité CSDE
Conferenza svizzera delle-i delegate-i alla parità CSP

Eidgenössisches Departement des Innern
Bundesamt für Sozialversicherungen

Per E-Mail an:
sekretariat.abel@bsv.admin.ch

Bern, 22. März 2024

Vernehmlassungsverfahren «Teilrevision des AHVG: Anpassung der Hinterlassenenrenten»

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Einladung zur Vernehmlassung. Die Schweizerische Konferenz der Gleichstellungsbeauftragten (SKG), die alle Fachstellen und Büros für die Gleichstellung auf der Ebene des Bundes, der Kantone und der Städte umfasst, nimmt gerne Stellung zur oben genannten Teilrevision des AHVG.

Gemäss geltendem Recht hat eine Frau Anspruch auf eine lebenslange Witwenrente, wenn sie im Zeitpunkt der Verwitwung ein Kind hat oder wenn sie zu diesem Zeitpunkt mindestens 45 Jahre alt ist und mindestens fünf Jahre verheiratet war. Ein Witwer hat hingegen nur Anspruch auf eine Rente, solange er ein Kind unter 18 Jahren hat. Die Gesetzesrevision ist eine Reaktion auf das Urteil des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte (EGMR) in der Rechtssache *Beeler gegen die Schweiz*. Das Urteil stellte eine Diskriminierung von Witwern fest und forderte die Schweiz auf, ihre Gesetzgebung bezüglich der Gewährung von Hinterlassenenrenten rasch anzupassen.

Mit der Teilrevision des AHVG soll nach dem Urteil des EGMR diese rechtliche Ungleichbehandlung von Witwen und Witwern in der 1. Säule beseitigt werden. Die Gesetzesvorlage schafft die lebenslangen, von Kindern unabhängigen, Renten für verwitwete Frauen ab. Neu soll eine Hinterlassenenrente für Eltern mit Kindern unter 25 Jahren sowie für Eltern, die ein über 25 Jahre altes Kind mit Behinderungen pflegen, geschaffen werden. Diese Hinterlassenenrente ist

für sämtliche Eltern, unabhängig ihres Zivilstandes (verheiratet, geschieden, Konkubinat) vorgesehen. Das neue Rentensystem konzentriert sich somit auf die Erziehungs- und Betreuungszeit des Kindes und beseitigt jegliche Differenzierung aufgrund des Geschlechts.

Zudem sieht die Teilrevision des AHVG für verheiratete und geschiedene Personen, deren Kinder das 25. Lebensjahr bereits vollendet haben, im Falle einer Verwitwung eine Übergangsrente von zwei Jahren vor. Die bisherige lebenslange Rente für Witwen wird abgeschafft. Gemäss der Gesetzesvorlage sollen verheiratete Frauen ohne Kinder im Falle einer Verwitwung keine lebenslange Rente und auch keine zweijährige Übergangsrente der 1. Säule mehr erhalten. Für Personen ab 58 Jahren soll für finanzielle Härtefälle eine Lösung über die Ergänzungsleistungen geschaffen werden.

I. Ablehnung der Vorlage

Die Teilrevision beseitigt die bislang im Gesetz bestehende Ungleichbehandlung von Frau und Mann bezüglich der Witwen- bzw. Witwerrente. Grundsätzlich ist die Herstellung der rechtlichen Gleichstellung von Frauen und Männern in der 1. Säule aus Sicht der SKG zu begrüßen. Allerdings berücksichtigt die Vorlage die finanzielle Situation von verwitweten Frauen zu wenig (vgl. dazu nachfolgend: Ziff. III). Für die rechtliche Gleichstellung wird die tatsächliche Ungleichstellung zwischen den Geschlechtern in Kauf genommen, was aus Sicht der SKG nicht nachvollziehbar ist. Mit der Gesetzesvorlage wird die tatsächliche Gleichstellung von verwitweten Frauen und Männern nicht erreicht, sondern - im Gegenteil - werden bestehende finanzielle Ungleichheiten zulasten von verwitweten Frauen verschärft. **Die SKG lehnt daher die Teilrevision des AHVG ab. Die rechtliche Gleichstellung ist über die Ausweitung der Witwerrenten und nicht über die Streichung der Witwenrenten herzustellen.**

II. Rente für hinterbliebene Eltern mit Familienpflichten

Bezüglich der Hinterlassenenrente für Eltern ist die SKG der selben Auffassung wie der Bundesrat. Eltern mit Kindern unter 25 Jahren oder mit pflegebedürftigen Kindern mit Behinderungen über 25 Jahren sollen unabhängig von Geschlecht und Zivilstand einen Anspruch auf eine Hinterlassenenrente haben. Gemäss geltendem Recht haben Konkubinatspaare keinen Anspruch auf eine Hinterlassenenrente aus der 1. Säule. Aus Gleichstellungssicht, aufgrund der gesellschaftlichen Entwicklungen und der Anerkennung verschiedener Formen des

Zusammenlebens scheint der SKG das Schaffen einer Hinterlassenenrente für im Konkubinat lebende Eltern sinnvoll. **Die SKG begrüsst daher den entsprechenden Vorschlag in der Gesetzesrevision ausdrücklich und beantragt, das geltende Gesetz mit einer Hinterlassenenrente für Konkubinatspaare zu ergänzen.**

III. Ungenügende Berücksichtigung der finanziellen Situation von verwitweten Frauen ohne Kinder bzw. mit erwachsenen Kindern

Hingegen sieht die SKG die zeitliche Begrenzung der Hinterlassenenrente für Eltern (bis das jüngste Kind 25 Jahre alt ist), die vorgesehene Übergangsrente von zwei Jahren für hinterlassene Eltern, deren Kinder älter als 25 Jahre alt sind, sowie das Streichen jeglicher Renten für Witwen ohne Kinder kritisch. Diesbezüglich berücksichtigt die Gesetzesvorlage die strukturellen Ungleichheiten zwischen Frauen und Männern im Bereich der Haus- und Familienarbeit sowie auf dem Arbeitsmarkt ungenügend.

Bezüglich des Zusammenhangs mit der Existenz und dem Alter unterhaltsberechtigter Kinder verweist der erläuternde Bericht des Bundesrats darauf, dass über 95% aller Personen, die eine Witwenrente beziehen, derzeit keine unterhaltsberechtigten Kinder haben und daher keinen Anspruch auf die neu vorgesehene Rente für hinterlassene Eltern hätten. Nach Ansicht der SKG sollte die Zahlung von Witwen- und Witwerrenten nicht ausschliesslich an die Versorgung von Kindern gebunden sein, sondern den faktischen Verlust einer finanziellen Unterstützung ausgleichen.

Wie im erläuternden Bericht des Bundesrats mit Verweis auf verschiedene Studien festgehalten, sind Witwen in der Regel finanziell schlechtergestellt als Witwer. Im Erwerbsalter sind Witwen häufiger einem Prekaritätsrisiko ausgesetzt als Witwer,¹ was auf bestehende Ungleichheiten im Erwerbsleben und in der Familie zurückzuführen ist:

Pro Woche leisten Frauen durchschnittlich 28,7 Stunden und Männer 19,1 Stunden Haus- und Familienarbeit. Der Unterschied der wöchentlich geleisteten Stunden für Care-Arbeit ist bei Familien mit Kindern unter 14 Jahren besonders ausgeprägt. In dieser Zeit leisten Frauen wöchentlich durchschnittlich 52,3 Stunden und Männer 31,7 Stunden Haus- und Familienarbeit. Doch auch in Haushalten ohne Kinder leisten Frauen wöchentlich deutlich mehr Hausarbeit (22,5 Stunden) als Männer (16,2 Stunden).

¹ Bundesrat, Teilrevision des AHVG, Erläuternder Bericht zur Eröffnung des Vernehmlassungsverfahrens, 2023, S. 13.

Diese ungleiche Aufteilung von Haus- und Familienarbeit spiegelt sich auch in der Aufteilung der Erwerbsarbeit in Paarhaushalten wieder. So ist bei Paaren mit Kindern das häufigste Erwerbsmodell dasjenige mit einem Vollzeit erwerbstätigen Vater und einer Teilzeit erwerbstätigen Mutter. Ungefähr die Hälfte dieser Mütter sind in einem Erwerbsumfang unter 50% und ungefähr die Hälfte der Mütter in einem Erwerbsumfang über 50% tätig.

Die erwähnte Rollenteilung zeigt sich – wenn auch in etwas abgeschwächter Form – ebenfalls bei Paaren ohne Kinder im gemeinsamen Haushalt. Bei diesen Paaren sind nur in etwas mehr als der Hälfte aller Fälle beide Personen Vollzeit erwerbstätig (56,4%). Nach wie vor ist bei rund einem Viertel der Paare ohne Kinder im Haushalt der Mann Vollzeit erwerbstätig und die Frau in einem Teilzeitumfang oder nicht erwerbstätig (25,4%).²

Die überwiegend von Frauen ausgeübte Teilzeitarbeit erschwert den Zugang zu verantwortungsvollen und damit besser bezahlten Positionen. Hinzu kommt, dass die Berufe, die überwiegend von Frauen ausgeübt werden, immer noch Berufe sind, in denen die Einkommen niedriger sind.

Die Arbeitsteilung in Paarhaushalten und die nach wie vor bestehende strukturelle Lohnungleichheit von 18% zwischen Frau und Mann³ haben zur Folge, dass Frauen und Männer in einem Haushalt unterschiedlich stark zum gemeinsamen Haushaltseinkommen beitragen. Der individuelle Beitrag der Männer am Haushaltseinkommen beträgt durchschnittlich 62,2%, derjenige der Frauen 33,7%. Bei Paaren mit Kindern tragen Männer 65,9% und Frauen 26,5% des Haushaltseinkommens bei. Bei Paaren ohne Kinder im Haushalt besteht ebenfalls eine beträchtliche Differenz. In diesen Konstellationen tragen die Männer durchschnittlich 57,8% und Frauen 42,2% des Haushaltseinkommens bei.⁴

Das Wegfallen eines Einkommens im Falle des Todes des Mannes hat somit deutlich stärkere finanzielle Auswirkungen auf die überlebende Frau als der Tod der Frau und der Wegfall ihres Einkommens auf die finanzielle Situation des überlebenden Mannes. Dieser Ungleichheit wird mit der geplanten Teilrevision des AHVG nicht ausreichend Rechnung getragen. Vielmehr würde die Gesetzesvorlage zu einer Verschärfung der tatsächlichen Ungleichheit hinsichtlich der finanziellen Situation von verwitweten Frauen und Männern führen.

² BFS, [Erwerbsmodelle in Paarhaushalten](#), 2022

³ BFS, [Durchschnittslöhne und Lohnunterschiede](#), Erklärter und unerklärter Anteil, Gesamtwirtschaft, 2020

⁴ BFS, [Beitrag zum Arbeitseinkommen des Haushalts](#), 2021

Die Gesetzesvorlage geht von der Annahme aus, dass Frauen und Männer im Falle des Versterbens des Ehepartners bzw. der Ehepartnerin wirtschaftlich selbständig sind:

- Verwitwete Eltern mit Kindern sollen ab dem 25. Geburtstag des jüngsten Kindes finanziell für sich selber sorgen. Bis zu diesem Zeitpunkt sollen sie die neu vorgesehene Hinterlassenenrente erhalten, danach sollen sie keine Rente mehr erhalten.
- Eheleuten ohne Kinder haben unmittelbar ab Versterben der anderen Person für sich selbst zu sorgen. Für diese Personen sieht die Vorlage keine Rente mehr vor, auch keine zweijährige Übergangsrente.
- Eheleute mit Kindern über 25 Jahren sollen innerhalb von zwei Jahren finanziell selbständig werden. Hier schafft die Vorlage eine Übergangsrente von zwei Jahren für die Anpassung an die neue finanzielle Situation.

Die SKG vertritt die Ansicht, dass diese der Gesetzesrevision zu Grunde liegende Erwartung an die wirtschaftliche Selbständigkeit die finanzielle Realität vieler Witwen ab ca. 50 Jahren verkennt. Wie oben dargelegt, übernehmen Mütter nach wie vor den deutlich grösseren Teil der Care-Arbeit und weisen dementsprechend deutlich tiefere Erwerbsspensen auf als Väter. Das Pensum der Frauen erhöht sich in der Regel zwar mit dem Älterwerden der Kinder. Trotzdem zeigt sich auch bei Familien mit Kindern zwischen 18 und 24 Jahren das typische Bild des Vollzeit erwerbstätigen Vaters und der Teilzeit erwerbstätigen Mutter.⁵ Auch bei Paaren ohne Kinder im Haushalt wird in gut einem Viertel aller Fälle nach wie vor ein eher traditionelles Rollenmodell gelebt. 1 von 3 kinderlosen Frauen mit Partner sind ab 55 Jahren nicht mehr erwerbstätig⁶ und die Männer tragen auch in Haushalten ohne Kinder durchschnittlich einen deutlich grösseren Teil zum Haushaltseinkommen bei (57,8%).⁷

Für die tatsächliche finanzielle Situation bei einer Verwitwung spielt es in der Realität keine Rolle, ob eine vorangehende niedrigprozentige Erwerbstätigkeit oder der Ausstieg aus der Erwerbsarbeit aufgrund der Betreuung von Kindern oder aber infolge sonstiger Rollenteilung mit dem Partner/der Partnerin erfolgt ist. Fakt ist, dass es für Personen, die aufgrund der Rollenteilung mit dem Ehepartner/der Ehepartnerin jahrelang niedrigprozentig oder nicht erwerbstätig waren, der Wiedereinstieg ins Erwerbsleben schwierig ist. Ebenso ist die Aufstockung des Erwerbsspensums in einem ausbildungsadäquaten Beruf ab ca. 50 Jahren mit grossen Herausforderungen verbunden. Gemäss den aktuellen statistischen Zahlen betrifft dies nach wie vor überwiegend Frauen.

⁵ BFS, [Anzahl Teilzeiterwerbstätige nach Geschlecht und Familiensituation](#), 2022

⁶ Die Erwerbsquote von Frauen zwischen 55 und 64 Jahren betrug im Jahr 2022 67,8% (vgl. BFS, [Erwerbsquoten nach Geschlecht und Familiensituation](#), 2023)

⁷ BFS, [Beitrag zum Arbeitseinkommen des Haushalts](#), 2021

Die Gesetzesvorlage benachteiligt daher in der Realität deutlich häufiger verwitwete Frauen und schafft damit neue finanzielle Ungleichheiten zwischen Frau und Mann.

IV. Weiteres

Unseres Erachtens ist zudem zu berücksichtigen, dass das Streichen von Renten für bestimmte Kategorien von Witwen teilweise Ansprüche auf andere Sozialversicherungen wie die Arbeitslosenversicherung, die Ergänzungsleistungen und die Sozialhilfe nach sich ziehen wird. Die dort anfallenden Kosten (z.B. Finanzierung der Leistungen und zusätzliche Verwaltungskosten) werden durch die Kantone und Gemeinden mitzutragen sein. Die angestrebten Einsparungen bei den AHV-Ausgaben könnten durch diese neuen Kosten wieder aufgehoben werden.

Schliesslich ist es wichtig daran zu erinnern, dass ein Teil der Personen, die derzeit Anspruch auf Ergänzungsleistungen haben, aus Scham oder Unkenntnis keinen Antrag stellen.⁸ Es ist anzunehmen, dass Witwen, die aufgrund des Wegfalls der bisherigen Witwenrente neu Anspruch auf Ergänzungsleistungen hätten, teilweise keinen entsprechenden Antrag stellen werden. Zudem ist der Prozentsatz der Personen, die keinen Antrag stellen, in den verschiedenen Kantonen unterschiedlich hoch. Damit entstünden weitere regionale Ungleichheiten in Bezug auf die finanzielle Situation von Witwen.

V. Fazit

Vor diesem Hintergrund lehnt die SKG die vorgesehen grundsätzliche Streichung von Rentenansprüchen für Verheiratete ohne Kinder ab. Auch erachtet die SKG die 2-jährige Übergangsrente für Eltern mit Kindern über 25 Jahren als zu kurz für die Neuorganisation des Lebens (z.B. Aufstockung Erwerbsumsatz in ausbildungsadäquatem Beruf, Umzug in billigere Wohnung) nach dem Tod des Ehepartners. Diese zweijährige Rente ist nicht ausreichend, um das erwähnte finanzielle Ungleichgewicht zwischen Frauen und Männern im Zeitpunkt einer Verwitwung angemessen auszugleichen. Schliesslich ist die SKG auch der Ansicht, dass die Altersschwelle von 58 Jahren für besondere Härtefälle zu hoch und die 2-jährige Übergangsfrist für bestehende altrechtliche Witwenrenten zu kurz berechnet sind.

⁸ Pro Senectute, [Altersmonitoring Nichtbezug von Ergänzungsleistungen in der Schweiz](#), 2022

Die SKG teilt die Ansicht des Bundesrates, wonach das AHVG an sich verändernde gesellschaftliche Lebensrealitäten und neue Familienmodelle anzupassen ist. Wären Frauen und Männer bezüglich Erwerbsbeteiligung, Lohngleichheit, Erwerbsspensum und Übernahme von Care-Arbeit gleichgestellt, wäre eine entsprechende Gesetzesänderung durchaus nachvollziehbar. Angesichts der oben dargelegten Realität und Zahlen kommt eine entsprechende Gesetzesänderung aus Sicht der SKG jedoch verfrüht.

Wir danken Ihnen bestens für die Berücksichtigung unserer Bemerkungen und verbleiben mit freundlichen Grüßen.

Im Namen der Schweizerischen Konferenz der Gleichstellungsbeauftragten,

die Präsidentin:



Rachele Santoro