

Seminar im Sozialversicherungsrecht (Masterstufe) «Finanzierungsfragen der sozialen Sicherheit»
--

FS 2027

Prof. Dr. iur. Thomas Gächter / RA Dr. iur. Michael Meier, Rechtsanwalt

Gegenstand des Seminars

Die Absicherung der Wohn- und Erwerbsbevölkerung gegen soziale Risiken ist eine sehr kostspielige Bundesaufgabe. Entsprechend sind alle Sozialversicherungszweige mit Fragestellungen zur langfristigen Finanzierbarkeit konfrontiert. Es ist dabei eine Eigenheit der Schweiz, dass in den verschiedenen Sozialversicherungszweigen gänzlich unterschiedliche Finanzierungssysteme zur Anwendung gelangen. So werden gewisse Zweige in einem fortwährenden Umlageverfahren finanziert, wogegen in anderen Zweigen enorme Kapitalvermögen verwaltet werden müssen. Dadurch sind nicht alle Sozialversicherungen mit denselben finanziellen Herausforderungen konfrontiert und soziale, wirtschaftliche und geopolitische Veränderungen wirken sich sehr unterschiedlich aus. Gemeinsam haben die Sozialversicherungen jedoch, dass ihre Finanzierung einen immer grösseren Teil der individuellen und staatlichen Budgets in Anspruch nimmt und deshalb Finanzfragen zunehmend im Zentrum politischer und rechtlicher Diskussionen stehen.

Im Rahmen dieses Seminars, das je nach Thema auf Grundkenntnissen des Sozialversicherungsrechts, des Privat(versicherungs)rechts sowie des Staats- und Verwaltungsrechts aufbaut, werden die aktuellen Entwicklungen, Herausforderungen und Lösungsansätze im Bereich der Finanzierung und Finanzierbarkeit der sozialen Sicherheit beleuchtet.

Die Teilnehmenden sollen einen fundierten Überblick über die Finanzierungssysteme, ihre Stärken und Schwächen sowie die drängendsten Brennpunkte gewinnen und diese Kenntnisse mit ihrem juristischen Wissen aus anderen Lehrveranstaltungen verknüpfen können.

Mögliche Themen

Hinweis: Es sind mehr Themen (15) aufgeführt, als Plätze vergeben werden (12). Auf diese Weise soll auch am Schluss noch eine Auswahl von Themen bestehen.

	Thema	Beschreibung
Finanzfragen der Grundsicherung (1. Säule und Krankenversicherung)		
1	Demografische Entwicklungen als Herausforderung in der 1. Säule Die Bedeutung der Bevölkerungsstruktur für die Altersrenten der Schweiz	Die Altersrenten der 1. Säule (AHV) werden in einem Mischsystem mit hohem Umlageanteil finanziert. Dabei besteht eine Abhängigkeit der Rentnergeneration von der Erwerbsbevölkerung (Verhältnis der aktiven Bevölkerung zu den Rentenbeziehenden). Gleichzeitig spielt die Lebenserwartung eine entscheidende Rolle. Die demografische Entwicklung in der Schweiz ist geprägt von sinkenden Geburtenraten und einer steigenden Lebenserwartung, was zu diversen finanziellen Herausforderungen führt und Fragen nach (neuen) Massnahmen zur langfristigen Finanzierung aufwirft, u.a. in der Reform AHV 2030.
2	Die 13. AHV-Rente Vom verfassungsrechtlichen Auftrag zum politischen Grabenkampf	Am 3. März 2024 wurde die Volksinitiative «Für ein besseres Leben im Alter (Initiative für eine 13. AHV-Rente)» mit 58,25% Ja-Stimmenanteil angenommen. Die Finanzierung der 13. AHV-Rente wurde dabei ausdrücklich offengelassen

		und hat seit der Annahme eine hitzige Debatte in Politik und Gesellschaft ausgelöst. Das Thema eignet sich nicht nur, um an einem sehr konkreten Beispiel die Vor- und Nachteile verschiedener Finanzierungsmodelle zu diskutieren, sondern es stellen sich auch demokratierechtliche Fragen zur Information des Stimmvolks bei Abstimmungen über Finanzfragen. Nicht zuletzt können an diesem Beispiel die verschiedenen finanziellen Interessen der involvierten Parteien transparent gemacht und gewürdigt werden.
3	Invalidenversicherung in der Dauerkrise Finanzielle Herausforderungen und Lösungsvorschläge in der Invalidenversicherung	Die Schweizerische Invalidenversicherung (IV) ist die zentrale Absicherung gegen Erwerbsunfähigkeit nach Gesundheitsschaden. Seit rund einem Jahrzehnt steigen die Neurentnerzahlen wieder kontinuierlich an, nachdem sie zwischen 2005 und 2015 stark zurückgegangen waren. Der Anstieg hat sich in jüngster Zeit noch einmal verschärft, wobei insbesondere (sehr) junge Erwachsene von Invalidität betroffen sind, häufig aufgrund psychischer Probleme. Diese besorgniserregende Entwicklung muss analysiert werden und sie ruft insbesondere nach (neuen) Lösungsansätzen zur Vermeidung drohender Invalidität und zur Finanzierung dieser Massnahmen.
4	Hinterlassenenleistungen im 21. Jh. Wie können Witwen- und Witwerrenten an moderne Familienstrukturen angepasst werden?	Ausgangspunkt dieses Themas stellt ein Urteil des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte (EGMR) aus dem Jahr 2022 (Schweiz vs. Beeler) dar, in dem der EGMR urteilte, dass die geltende Ordnung der Hinterlassenenleistungen Witwer gegenüber Witwen diskriminiere. In der Folge hat der Bundesrat am 23. Oktober 2024 einen Vorschlag zur Reform der Hinterlassenenrenten verabschiedet, der gegenwärtig im Parlament kontrovers beraten wird. Das Beispiel soll zeigen, wie sich Bedürfnisse um finanzielle Absicherung verändern können und sich neue Fragen stellen, für wen innerhalb der Versichertengemeinschaft und für welche Risiken finanziell aufzukommen ist. Zudem kann die These erörtert werden, dass der stetige Anstieg des Finanzbedarfs evtl. auch damit zusammenhängt, dass im heutigen Staatsverständnis Leistungen nur sehr schwer an veränderte Strukturen angepasst werden können, sofern damit (auch) ein Abbau für bestimmte Gruppen einhergeht.
5	«Providurium» Ergänzungsleistungen Wie eine Übergangslösung zur erweiterten Sozialhilfe mutierte	Bereits 1965 wurden die Ergänzungsleistungen als Massnahme im Rahmen der 6. AHV-Revision geschaffen. Sie dienen seither der Ergänzung einer Alters- oder Invalidenrente, wenn diese das verfassungsrechtliche Ziel der angemessenen Existenzsicherung verfehlen. Dabei waren sie ursprünglich als Übergangslösung konzipiert. Ihre Finanzierung weicht denn auch erheblich von den übrigen Sozialversicherungen ab. Am Beispiel der EL lassen sich nicht nur Kostentreiber im Bereich der sozialen Sicherheit eruieren, sondern auch die Wechselwirkungen zwischen Finanzierungssystem und politischer Einflussnahme untersuchen.
6	Pflegeleistungen als finanzielles Grossrisiko Finanzierung der Alters- und Heimpflege als soziales Risiko.	Pflegeleistungen, allen voran die ambulante und stationäre Pflege und Betreuung nach Erreichen des Rentenalters, haben sich zu einem der drängendsten Probleme in der sozialen Sicherheit entwickelt. Das Risiko wurde dabei in der Forschung frühzeitig als solches erkannt. Die politischen Massnahmen zur Absicherung fielen aber vergleichsweise zögerlich aus. Aktuell stellen sich deshalb umso grössere finanzielle Herausforderungen, wobei das Finanzierungssystem zersplittert ist. Ein Blick über die eigene Landesgrenze wäre lohnenswert, weil eine überalterte und zunehmend pflegebedürftige Gesellschaft ein gesamteuropäisches Phänomen darstellt.

7	Finanzierung der Angehörigenpflege Ungelöste Finanzierungsfragen für Pflegeleistungen von und für Angehörige.	Pflegeleistungen unter Angehörigen (z.B. die Grundpflege einer Ehefrau für ihren betagten Ehemann zu Hause) sind in gewissen Schranken gleichermassen vergütungsfähig wie die Leistung einer externen Spitex-Person. Dies hat zu einem rapiden Anstieg von Firmen geführt, die pflegende Angehörige als Mitarbeiter beschäftigen, was wiederum diverse Finanzfragen aufgeworfen hat. Die Abgrenzung zwischen ehelicher bzw. familiärer Unterstützungspflicht und Sozialversicherungsleistung sowie die Bestimmung des Leistungsumfanges, der Kostenhöhe und der finanziellen Beteiligung des Gemeinwesens stehen noch ganz am Anfang.
8	Finanzierung der obligatorischen Krankenversicherung Wechsel des Finanzierungssystems als möglicher Ausweg?	Jedes Jahr zeigt sich dasselbe Bild der steigenden Krankenkassenprämien. Dies wird von der Bevölkerung seit Jahren als eines der drängendsten gesellschaftlichen Probleme eingeschätzt. Obwohl Parteien, Parlament und Regierung das Problem längst erkannt haben, ist keine langfristige Besserung der Finanzlage in Sicht. Welche Folgen hätte ein Wechsel zu einem System der Beitragslast nach wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit (z.B. über Abzüge vom Einkommen) und damit eine Abkehr vom Kopfprämienystem?
9	Prämienverbilligung in der Krankenversicherung Welche Auswirkungen sind zu erwarten, wenn immer mehr Menschen auf steuerfinanzierte Prämienverbilligungen angewiesen sind?	Der Bund stellt den Kantonen erhebliche Mittel zur Verfügung, um deren eigene Beiträge an das Prämienverbilligungssystem aufzustocken. Angesichts der jährlich überproportional steigenden Krankenkassenprämien ist auch mit einem Anstieg des Anteils der Verbilligungsberechtigten zu rechnen. Was bedeutet es für das System der Krankenversicherung, wenn ein immer grösserer Anteil der Kosten durch das Prämienverbilligungssystem gedeckt wird? Was bedeutet das langfristig für die Versicherung?
Finanzfragen der 2. Säule		
10	Finanzierung des Leistungsstandards der beruflichen Vorsorge Herausforderungen in einer kapitalgedeckten Vorsorgeeinrichtung	Die Finanzierung der 2. Säule unterscheidet sich grundsätzlich von anderen Sozialversicherungen, da für das Risiko Alter grosse Kapitalvermögen angespart werden. Damit gehen diverse Risiken einher, namentlich bei der Kapitalanlage und der Zinsentwicklung. Für versicherte Personen ist es zudem schwierig zu erkennen, weshalb verschiedene Pensionskassen sehr unterschiedlich leistungsfähig sind in Bezug auf die Finanzierung (Stichwort Verzinsung). Gleichzeitig wirken versteckte Umverteilungsmechanismen zur (Quer-)Finanzierung von vergangenen und zukünftigen Leistungen, die nur selten offengelegt werden. (Die Entwicklungen, Herausforderungen und Lösungsansätze zur langfristigen Finanzierung der 2. Säule kann thematisch auch eingeschränkt werden bzw. je nach Schwerpunktbildung auch gut mehrere Masterarbeiten umfassen, wenn mehrere Studierende am Thema interessiert sind).
11	Kapital statt Rente in der 2. Säule Bedeutung und offene Finanzfragen betreffend die Kapitalbezugsoption in der 2. Säule	Obwohl gesetzlich nur in untergeordnetem Umfang vorgesehen, erfreut sich der einmalige (freiwillig gewährte) Bezug des Alterskapitals anstelle einer lebenslänglichen Rente zunehmender Beliebtheit. Damit wird eine Stärkung der individuellen finanziellen Flexibilität angestrebt, während die Vorsorgeeinrichtung ihre langfristigen Risiken minimiert. In die gleiche Richtung zielen variable Rentenmodelle, die Kapitalbezug und Rente kombinieren oder Anpassungen an die Rentenhöhe im Laufe der Bezugsdauer erlauben. Im vorliegenden Kontext sind diese Finanzoptionen deshalb interessant, weil die 2. Säule ein tragender Teil des 3-Säulen-Prinzips darstellt. Verändert sich die finanzielle Leistungsfähigkeit der Rentner durch selbstgewählte Leistungsoptionen, hat dies immer auch eine Auswirkung auf die finanzielle Tragkraft der an-

		grenzenden Sozialversicherungssysteme. Während die Frage «Kapital oder Rente» aus Sicht der versicherten Person eine bereits eingängig erforschte Thematik darstellt, wurden die gesamtsystemischen Aus- und Wechselwirkungen bisher wenig untersucht.
12	Frühpensionierung und Rentenalter Die Regelung der Frühpensionierung als Instrument zur (indirekten) finanziellen Sicherung der Altersrenten?	In der zweiten Säule sind derzeit reglementarisch Frühpensionierungen ab 58 Jahren möglich. In der 1. Säule ist der vorzeitige Bezug der Altersleistung dagegen erst ab 63 erlaubt. Die rechtliche Ausgestaltung der Frühpensionierung in der 1. und 2. Säule wird zunehmend zum politischen Streitfall. Im Zentrum steht die Frage nach dem Rentenalter und der Verweildauer im Sozialversicherungssystem. Damit hängen aber vorwiegend Finanzierungsfragen in der ersten Säule zusammen.
Systemübergreifende Finanzfragen		
13	Vertikale Solidarität in der Finanzierung der sozialen Sicherheit	Obwohl beinahe jede Person den Begriff der Solidarität bereits gehört und eine Vorstellung von Solidarität hat, ist die genaue Ausgestaltung und Wirkung von Solidarität nur wenigen bewusst. Sehr häufig ist in der sozialen Sicherheit «vertikale» Solidarität gemeint (d.h. eine Vermögensumverteilung) gemeint, wenn von Solidarität die Rede ist. Inwiefern rechtfertigt sich eine solche vertikale Solidarität in einem auf dem Versicherungsgedanken beruhenden System? Wäre nicht eher «horizontale» Solidarität dem System angepasster?
14	Sicherung der sozialen Sicherheit Wie werden Sozialversicherungen abgesichert?	Kann der AHV das Geld ausgehen? Weshalb kann die IV seit 30 Jahren verschuldet sein? Können Pensionskassen insolvent werden und welche Folgen hätte dies für die Rentenanprüche der dort versicherten Personen? Solche und weitere Fragen drehen sich um das Thema, weshalb und wie Sozialversicherungen selber abgesichert sind. Je nach gewähltem Finanzierungsmodell ergeben sich dabei andere Risiken und entsprechend unterschiedliche Sicherungslösungen. Gemeinsam ist sämtlichen Modellen, dass ein hohes Bedürfnis nach Vertrauen in den Fortbestand seitens der Bevölkerung besteht, weil soziale Sicherheit immer mit zukünftigen Erwartungen verknüpft ist. Die Arbeit kann sich auf einzelne Sicherungsmechanismen fokussieren. Möglich wäre auch eine Aufteilung des Themas auf verschiedene Masterarbeiten, wenn mehrere Studierende sich für das Thema interessieren.
15	Politische Steuerung der Finanzierung Ist es sinnvoll, dass der Gesetzgeber Beitragssätze fixieren kann (z.B. in der AHV)?	Zentrale Sozialversicherungssystem (z.B. AHV, IV, EO) schreiben die gesetzlichen Leistungspflichten vor und legen zugleich gesetzlich den Beitragssatz gesetzlich fest. Bei Mehrausgaben entsteht so rasch ein Defizit, das sich nicht direkt korrigieren lässt. Inwiefern ist es sinnvoll oder wünschbar, dass neben den Leistungen auch die Beitragssätze gesetzlich festgelegt sind? Oder wäre es angemessener, eher nur die Leistungen oder nur die Beitragssätze im Gesetz festzulegen?