

04.400

Parlamentarische Initiative

Anpassung des Parlamentsressourcengesetzes (PRG) und der Verordnung der Bundesversammlung zum Parlamentsressourcengesetz (VPRG) betreffend Teuerungsanpassung und Vorsorgeregelung

Bericht des Büros des Ständerates

vom 1. März 2004

Sehr geehrter Herr Präsident,
sehr geehrte Damen und Herren,

mit dem vorliegenden Bericht schlagen wir Ihnen eine Anpassung des PRG und des VPRG betreffend Teuerungsausgleich und Präzisierung der Vorsorgeregelung vor. Gleichzeitig erhält der Bundesrat Gelegenheit zur Stellungnahme.

Das Büro des Ständerates beantragt, dem beiliegenden Gesetzes- und Verordnungsentwurf zuzustimmen.

1. März 2004

Im Namen des Büros

Der Präsident: Fritz Schiesser

Bericht

1 Ausgangslage

Das Parlamentsressourcengesetz (PRG) schreibt in Artikel 14 Absatz 2 vor, dass die Einkommen, Entschädigungen und Beiträge gemäss diesem Gesetz zu Beginn jeder Legislaturperiode des Nationalrates angemessen an die Teuerung angepasst werden.

Aufgrund von Erkenntnissen im Rahmen der konkreten Umsetzung ist es notwendig, das PRG und die Verordnung der Bundesversammlung zum Parlamentsressourcengesetz (VPRG) in den Bereichen Altersvorsorge und Leistungsumfang bei Krankheit/Unfall im Ausland zu präzisieren. Bei den Änderungen handelt es sich um formelle und nicht materielle Anpassungen, die zur gesetzgeberischen Klarheit und praktikablen Umsetzung sinnvoll sind. Bei der Erarbeitung waren die verschiedenen interessierten Kreise involviert, insbesondere das Bundesamt für Sozialversicherung (BSV) und die Eidg. Steuerverwaltung (ESTV).

PRG und VPRG wurden per 1. Dezember 2003 zum letzten Mal angepasst.

2 Grundzüge der Vorlage

2.1 Anpassung der Entschädigungen an Teuerung

Verschiedene Entschädigungen und Beiträge wurden während mehrerer Jahre nicht an die Teuerung angepasst. Die Zunahme der Lebenshaltungskosten gemessen am Landesindex der Konsumentenpreise beträgt kumuliert über mehrere Jahre einige Procente; insbesondere in den Jahren 1990 bis 1995 betrug die Zunahme etwa 20 Prozent.

Die folgende Übersicht zeigt die einzelnen Entschädigungen und Beiträge mit der jeweiligen teuerungsbedingten Entwicklung und dem Vorschlag eines angepassten Betrags.

Art der Entschädigung	letzte Anpassung	aktueller Wert	relative Teuerung (%)	absolute Teuerung	bereinigter Wert	Vorschlag neuer Wert
Jahresentschädigung	2003	54 000	0.60	324	54 324	–
Taggeld	2001	400	2.22	9	409	–
Mahlzeiten	1990	85	30.62	26	111	110
Übernachtungen	1997	160	5.21	8	168	170
Spesen Ausland	1997	350	5.21	18	368	370
Distanzentschädigung	1995	20	7.96	1.60	21.60	21
Beiträge an Fraktionen	2001	90 000	2.22	1994	91 994	92 000
Beitrag pro Fraktionsmitglied	2001	16 500	2.22	366	16 866	17 000

In der letzten Spalte werden die neuen bzw. anzupassenden Werte vorgeschlagen; in der Verordnung werden lediglich die entsprechenden Beträge erhöht.

– Mahlzeiten (Art. 3 Abs. 1)	um 25.– auf neu	110.–
– Übernachtungen (Art. 3 Abs. 1)	um 10.– auf neu	170.–
– Spesen Ausland (Art. 3 Abs. 3)	um 20.– auf neu	370.–
– Distanzentschädigung (Art. 6 Abs. 3)	um 1.– auf neu	21.–
– Beiträge an Fraktionen (Art. 10)	um 2000.– auf neu	92 000.–
– Beitrag pro Fraktionsmitglied (Art. 10)	um 500.– auf neu	17 000.–

Das PRG sieht die periodische Teuerungsanpassung vor, damit die Ratsmitglieder keine «versteckten» Einkommenseinbußen erleiden oder effektive Spesenausgaben (Mahlzeiten, Transporte etc.) nicht vollumfänglich rückerstattet werden.

Insbesondere würden finanziell schlechter gestellte Ratsmitglieder spürbare Nachteile erleiden, da diese das Einkommen und die Entschädigungen zur Bestreitung der effektiven Lebenskosten benötigen.

Abweichungen bei der jetzigen Anpassung von der effektiven Teuerung werden bei der nächsten Anpassung berücksichtigt.

2.2 Vorsorge für das Alter

Im Zuge der Umsetzung der Bestimmungen des Parlamentsressourcengesetzes sowie der Verordnung der Bundesversammlung zum Parlamentsressourcengesetz im Bereich der Vorsorge für das Alter haben involvierte Stellen darauf hingewiesen, dass aufgrund des baldigen Inkrafttretens der BVG-Revision, der ersten Revision des Bundesgesetzes über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge (BVG) vom 3. Oktober 2003 (BBl 2003 6653), Anpassungen im Parlamentsressourcengesetz notwendig sind. Weiter wurde festgestellt, dass einzelne Artikel missverständlich ausgelegt werden können.

Mit einer ausführlicheren Regelung der Vorsorge für das Alter auf Gesetzesstufe sowie einer präziseren Formulierung der Normen auch auf der Verordnungsstufe können die Anforderungen des BVG an eine Vorsorgeregelung erfüllt werden. Zugleich kann der unterschiedlichen Auslegung entgegen gewirkt werden.

Da die vorliegenden Anpassungen die Kongruenz des PRG mit den Bestimmungen des BVG sowie präzisere Formulierungen zum Ziel hat, sind die Auswirkungen gering.

Insbesondere wird die bisherige Konzeption der Vorsorge für das Alter beibehalten mit der vorgesehenen Einbringung des Beitrages für die Altersvorsorge in eine (bestehende) Vorsorgeeinrichtung der zweiten Säule oder in eine Einrichtung der gebundenen Selbstvorsorge (Säule 3a) oder, falls die vorgenannten Möglichkeiten ausgeschöpft sind, in eine spezielle Vorsorgeeinrichtung.

2.3 Krankheit und Unfall Ausland

Erkrankt oder verunfallt ein Ratsmitglied anlässlich seiner Tätigkeit im Rahmen eines parlamentarischen Mandates im Ausland, so erhält es Leistungen in Ergänzung

zu den persönlichen Kranken- und Unfallversicherungen. Diese Leistungspflicht des Bundes wird gemäss Beschluss der Verwaltungsdelegation durch eine Versicherungslösung erbracht.

Im Rahmen der konkreten Umsetzung hat sich beim Abschluss des Versicherungsvertrags mit dem Versicherungsdienstleister gezeigt, dass die in Artikel 8 (Krankheit und Unfall) der Verordnung aufgeführten Beträge nicht einer realistischen Grössenordnung entsprechen.

Die Leistungen der Versicherungen in ihren Standardverträgen sind bei einer relativ geringen Prämie höher als in der Verordnung festgeschrieben.

Der Leistungsanspruch des Ratsmitglieds besteht direkt gegenüber der Versicherung, die ihre Leistung subsidiär zu den bestehenden privaten Versicherungen erbringt.

Der vom Parlament bzw. Bund bei einer Versicherungsgesellschaft als Versicherungsnehmer abgeschlossene Vertrag deckt die bisherigen Leistungen gemäss *Artikel 8 VPRG* mindestens ab. Es ist sinnvoll, in der Verordnung diese Beiträge als Mindestleistungen des Versicherers anzugeben, weil sonst im Schadensfall höhere Versicherungsleistungen fällig werden könnten, als dem Ratsmitglied gemäss bisheriger Regelung zustehen.

Die Ratsmitglieder sind die Versicherten. Es besteht ein direktes Rechtsverhältnis zwischen der Versicherungsgesellschaft und dem Ratsmitglied. Die Parlamentsdienste können den Ratsmitgliedern allenfalls beratend zur Seite stehen.

3 Erläuterungen zum Entwurf

3.1 Parlamentsressourcengesetz

Art. 7 Vorsorge

Der Titel wird neu «Vorsorge» lauten.

In *Absatz 1* wird der Grundsatz festgehalten, dass der Bund Beiträge an die persönliche Alters-, Invaliditäts- und Todesfallvorsorge leistet.

Absatz 2 zeigt die Möglichkeiten, wie die Vorsorgeentschädigung des Bundes entrichtet wird. Mit kleinen Anpassungen wird die geltende Regelung des *VPRG Artikel 7 Absatz 2* übernommen.

Absatz 3

Die *BVG-Revision* vom 3. Oktober 2003 (BBl 2003 6653) des Bundesgesetzes über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge (*BVG*) erfordert die Legitimation der Übertragung eines Teils der Vorsorgeentschädigung an eine nicht registrierte Vorsorgeeinrichtung. Ferner erfolgt eine notwendige Präzisierung der bisherigen Bestimmungen von *Artikel 7 Absatz 3 VPRG*, um eine missverständliche Auslegung der Norm ausschliessen zu können.

Das in *Artikel 7 Absatz 3 (alt) VPRG* zitierte Sperrkonto bei einer Bank oder Versicherung entspricht in dieser Terminologie einem Konto der gebundenen Selbstvorsorge (*Säule 3a*) und widerspricht somit der vorgesehenen Konzeption der Einzah-

lung in eine als Vorsorgewerk der 2. Säule anerkannte spezielle Vorsorgeeinrichtung.

Die ursprünglich vorgesehene Wahlfreiheit des Ratsmitgliedes in Bezug auf das Spezialvorsorgewerk nach Art. 7 Abs. 3 (alt) VPRG wird durch die Änderung eingeschränkt, dass neu nur ein durch das Parlament bestimmtes Vorsorgewerk die Einzahlungen entgegen nimmt. Diese Änderung erfolgt aufgrund der Tatsache, dass sich durch das veränderte wirtschaftliche Umfeld in der Versicherungsbranche lediglich eine Gesellschaft, die Servisa Supra Sammelstiftung der Kantonalbanken, bereit erklärt hat, Vorsorgegelder der Ratsmitglieder in Ergänzung zu den Bestimmungen von Artikel 7 Absatz 2 Buchstabe a und b (alt) VPRG, entgegen zu nehmen und die aufsichtsrechtlichen sowie steuerrechtlichen Formvorschriften zu erfüllen, damit die Vorsorgebeiträge der Ratsmitglieder steuerlich abzugsberechtigten Vorsorgeaufwand darstellen können.

In *Absatz 4* werden die Leistungen des Bundes im Invaliditäts- und Todesfall definiert. Die Formulierung entspricht Artikel 7 Absatz 1 Buchstabe b (alt) PRG.

Absatz 5 übernimmt die Formulierung von Artikel 7 Absatz 2 (alt) PRG.

3.2 Verordnung zum Parlamentsressourcengesetz

Art. 7 Vorsorgeentschädigung

Der Titel lautet neu «Vorsorgeentschädigung». Die Bestimmungen dieses Artikels beziehen sich nicht nur auf eine reine Sparkapitalbildung für das Alter, sondern beinhalten auch Elemente der Risikoabdeckung.

Absatz 1 stützt sich neu auf eine gesetzliche Grundlage ab und ersetzt den bisherigen Verweis auf eine Verordnung. Der Vorsorgebeitrag in der Höhe von derzeit 12 154 Franken erfährt dadurch keine Änderung.

Absatz 2 definiert die Auszahlung aus dem speziellen Vorsorgewerk. Grundsätzlich werden die Bestimmungen des geltenden Rechts übernommen. Ergänzend wird präzisiert, wie das Guthaben vor und nach dem vollendeten 60. Altersjahr entrichtet werden kann.

Absatz 3

Die vom Gesetzgeber konzipierte Vorsorgeregung für die Ratsmitglieder stellt aufgrund der teilweisen individuellen Ausgestaltungsmöglichkeiten eine Speziallösung dar. Aus diesem Grund kann die vorliegende Vorsorgeregung für die Ratsmitglieder sowie das vom Parlament bezeichnete Vorsorgewerk bei der Servisa Supra Sammelstiftung der Kantonalbanken nicht als anerkannte Vorsorgeform nach Artikel 1 der Verordnung über die steuerliche Abzugsberechtigung für Beiträge an anerkannte Vorsorgeformen bezeichnet werden.

Die Eidg. Steuerverwaltung hat die vorliegende Vorsorgekonzeption für die Ratsmitglieder geprüft und die Abzugsfähigkeit der Beiträge grundsätzlich bestätigt.

Die steuerliche Behandlung der Beiträge nach Artikel 7 Absatz 3 PRG sowie im Leistungsfall werden in der neuen Formulierung präzise dargelegt.

Absatz 4 übernimmt im wesentlichen den Grundsatz, dass die Beitragspflicht des Bundes und der Ratsmitglieder erfüllt ist. Da die Vorsorgeregung der Ratsmitglie-

der nicht den entsprechenden Bestimmungen des BVG entspricht, entfällt der Hinweis auf dieses Gesetz.

Absatz 5 wird gestrichen und neu unter Absatz 3 behandelt.

Absatz 6 wird gestrichen und neu unter Absatz 4 behandelt.

Art. 8 Krankheit und Unfall

In *Absatz 1* wird festgehalten, dass der Bund zur Erfüllung des Auftrages gemäss Artikel 8 Absatz 2 PRG eine Versicherungslösung wählt. Die Leistungen des Bundes werden neu als Mindestleistungen bezeichnet. Bei den Buchstaben a bis c wird das Wort «mindestens» vorangestellt. Die Leistungen werden nur ausgerichtet, wenn ein Ratsmitglied anlässlich einer Tätigkeit im Rahmen des parlamentarischen Mandates im Ausland erkrankt oder verunfallt.

Absatz 2 gibt den Hinweis, dass in erster Linie die persönlichen Kranken- und Unfallversicherungen des Ratsmitglieds Leistungen erbringen werden; die vom Bund abgeschlossene Versicherung erbringt ihre Leistungen subsidiär.

In *Absatz 3* wird auf das Rechtsverhältnis der Ratsmitglieder zur Versicherung hingewiesen.

4 Finanzielle Auswirkungen

Der vorgeschlagene Teuerungsausgleich für die Entschädigungen und Beiträge an die Ratsmitglieder und Fraktionen führt zu jährlichen Mehrausgaben von 900 000 Franken.

Die Anpassungen betreffend Vorsorge sowie Krankheit und Unfall Ausland haben keine personellen und finanziellen Auswirkungen.