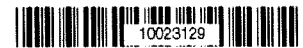




Parlamentsdienste - Services du Parlement
Servi del Parlamento - Servetschs dal

VH35



75.099

**Berufliche Vorsorge. Bundesgesetz
Prévoyance professionnelle. Loi**

Amtliches Bulletin der Bundesversammlung Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale

Verhandlungen des Nationalrates und des Ständerates

Délibérations du Conseil national et du Conseil des Etats



**DOKUMENTATIONSDIENST DER BUNDESVERSAMMLUNG
SERVICE DE DOCUMENTATION DE L'ASSEMBLÉE FÉDÉRALE**



INHALT

	<u>Seite</u>
1. Uebersicht über die Verhandlungen	II
2. Detaillierte Uebersicht über die Verhandlungen	III
2.1 Nationalrat	III
21.1 Eintretensdebatte	III
21.2 Detailberatung	III
2.2 Ständerat	VIII
22.1 Eintretensdebatte	VIII
22.2 Detailberatung	VIII
3. Rednerliste	XIII
3.1 Nationalrat	XIII
3.2 Ständerat	XIII
4. Schwerpunkte der Diskussion	XV

TABLE DES MATIERES

	<u>Page</u>
1. Résumé des délibérations	II
2. Résumé détaillé des délibérations	III
2.1 Conseil national	III
21.1 Débat sur l'entrée en matière	III
21.2 Discussion par article	III
2.2 Conseil des états	VIII
22.1 Débat sur l'entrée en matière	VIII
22.2 Discussion par article	VIII
3. Liste des orateurs	XIII
3.1 Conseil national	XIII
3.2 Conseil des états	XIII
4. Elements essentiels du débat	XVI

Uebersicht über die Verhandlungen

Résumé des délibérations

75.099 n Berufliche Vorsorge. Bundesgesetz

Botschaft und Gesetzesentwurf vom 19. Dezember 1975 (BBl 1976 I, 149) über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenfürsorge.

N *Muheim*, Allenspach, Ammann-Bern, Barchi, Basler, Coutau, Darbellay, Deneys, Fischer-Weinfeld, Fischer-Bern, Girard, Keller, Kloter, Kühne, Landolt, Meizoz, Morel, Müller-Bern, Reimann, Schüle, Zbinden, Zehnder, Ziegler-Solothurn (23)

S *Kündig*, Arnold, Baumberger, Belser, Binder, Bürgi, Debétaz, Genoud, Hefti, Lieberherr, Meier, Raymond, Schönenberger, Steiner, Weber (15)

1977 6. Oktober. Beschluss des Nationalrates abweichend vom Entwurf des Bundesrates.

1980 16. Juni. Beschluss des Ständerates abweichend vom Beschluss des Nationalrates.

1981 30. September. Beschluss des Nationalrates abweichend vom Beschluss des Ständerates.

1982 26. Januar. Beschluss des Ständerates abweichend vom Beschluss des Nationalrates.

1982 3. März. Beschluss des Nationalrates abweichend vom Beschluss des Ständerates.

1982 8. Juni. Beschluss des Ständerates abweichend vom Beschluss des Nationalrates.

1982 16. Juni. Beschluss des Nationalrates: Zustimmung.

1982 25. Juni. Beschluss des Nationalrates: Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.

1982 25. Juni. Beschluss des Ständerates: Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Bundesblatt II, 385; Ablauf der Referendumsfrist: 4. Oktober 1982

75.099 n Prévoyance professionnelle. Loi

Message et projet de loi du 19 décembre 1975 (FF 1976 I, 117) sur la prévoyance professionnelle vieillesse, survivants et invalidité

N *Muheim*, Allenspach, Ammann-Berne, Barchi, Basler, Coutau, Darbellay, Deneys, Fischer-Weinfeld, Fischer-Berne, Girard, Keller, Kloter, Kühne, Landolt, Meizoz, Morel, Müller-Berne, Reimann, Schüle, Zbinden, Zehnder, Ziegler-Soleure (23)

E *Kündig*, Arnold, Baumberger, Belser, Binder, Bürgi, Debétaz, Genoud, Hefti, Lieberherr, Meier, Raymond, Schönenberger, Steiner, Weber (15)

1977 6 octobre. Décision du Conseil national modifiant le projet du Conseil fédéral.

1980 16 juin. Décision du Conseil des Etats avec des divergences.

1981 30 septembre. Décision du Conseil national avec des divergences.

1982 26 janvier. Décision du Conseil des Etats avec des divergences.

1982 3 mars. Décision du Conseil national avec des divergences.

1982 8 juin. Décision du Conseil des Etats avec des divergences.

1982 16 juin. Décision du Conseil national: Adhésion.

1982 25 juin. Décision du Conseil national: La loi est adoptée en votation finale.

1982 25 juin. Décision du Conseil des Etats: La loi est adoptée en votation finale.

Feuille fédérale II, 405; délai d'opposition: 4 octobre 1982

2 Detaillierte Uebersicht über die Verhandlungen
Résumé détaillé des délibérations

2.1 Nationalrat Conseil national

		<u>Seiten</u> <u>Pages</u>
21.1	<u>Eintretensdebatte</u>	<u>Débat sur l'entrée en matière</u> 2
	Antrag der Kommissio	Proposition de la commission 2
	Antrag Kloter	Proposition Kloter 2
	Antrag Ammann-Bern	Proposition Ammann-Berne 2
	Muheim, <u>Berichterstatter</u>	2
	Corbat, <u>rapporteur</u>	7
	Kloter, LdU	8
	Ammann-Bern	10
	Trottmann, CVP	11
	Thévoz, lib./évang.	13
	Zehnder, SP	14
	Barchi, FdP	15
	Dafflon, PdA/PSA	16
	Freiburghaus, SVP	18
	Egli-Sursee	19
	Thalmann	20
	Rüegg	20
	Fraefel	22
	Rippstein	22
	Basler	23
	Eng	24
	Fischer-Bern	25
	Nanchen	26
	Graf	27
	Muheim, <u>Berichterstatter</u>	31
	Corbat, <u>rapporteur</u>	35
	Hürlimann, <u>Bundesrat</u>	36
	Generali	39
	Ammann-Bern	39
	Hürlimann- <u>Bundesrat</u>	39
	Kloter	39
	Abstimmung	Vote 40

22.2 Detailberatung Discussion par article

Ziff./	Abs./	Nationalrat	Conseil national
ch.	al.		
Art.	Bst./	4. - 6. 10. 1977	Différences
	let.		Divergences

1	1,2	40 Mehrheit/Majorité
		40 Minderheit/Minorité
		40 <u>Muheim</u>
		40 <u>Corbat</u>

Ziff./ ch.	Abs./ al.	Nationalrat	Conseil national
Art.	Bst./ let.	4. - 6. 10. 1977	Differenzen Divergences
		40 Mugny	
		40 Ribi	
		40 <u>Hürlimann</u>	
2		41 Antrag/Proposition Dafflon	
		41 Dafflon	
		41 <u>Muheim</u>	
		41 <u>Corbat</u>	
		42 <u>Hürlimann</u>	
3,4		42 Antrag/Proposition Müller-BE	
		42 Müller-BE	
		43 Dirren	
		43 <u>Muheim</u>	
		43 <u>Corbat</u>	
		43 <u>Hürlimann</u>	
5		44 Antrag/Proposition Dafflon	
		44 Dafflon	
		44 <u>Muheim</u>	
		44 <u>Corbat</u>	
		44 <u>Hürlimann</u>	
6		45 Antrag/Proposition Dafflon	
7	1,2	45 Mehrheit/Majorité	
		45 Minderheit/Minorité	
		45 Antrag/Proposition Carobbio	
		45 Antrag/Proposition Müller-Be	
		45 <u>Muheim</u>	
		45 <u>Corbat</u>	
		45 Fraefel	
		46 Carobbio	
		46 <u>Hürlimann</u>	
8	1-3	46 Antrag/Proposition Dafflon	
		47 Antrag/Proposition Carobbio	
		47 Antrag/Proposition Müller-Be	
		47 Müller-Be	
		47 <u>Muheim</u>	
		48 <u>Corbat</u>	
		48 <u>Hürlimann</u>	
9	1,2	48 Antrag/Proposition Dafflon	
10-13	1	48 Antrag/Proposition Carobbio	
		48 Carobbio	
		49 <u>Muheim</u>	
		49 <u>Corbat</u>	
		49 <u>Hürlimann</u>	
14	1,2	50 Mehrheit/Majorité	
		50 Minderheit/Minorité	
		50 <u>Muheim</u>	
		50 <u>Corbat</u>	
		50 Nanchen	
		51 <u>Hürlimann</u>	
15	1-3	51 Antrag/Proposition Dafflon	
		51 Antrag/Proposition Basler	
		51 Antrag/Proposition Schatz-SG	
		51 Antrag/Proposition Ammann-Be	

Ziff./ ch.	Abs./ al.	Nationalrat	Conseil national
Art.	Bst./ let.	4. - 6. 10. 1977	Differenzen Divergences
		52 Dafflon	
		52 <u>Muheim</u>	
		53 <u>Corbat</u>	
		53 <u>Hürlimann</u>	
	lbis (neu)	53 Ammann-Be	
		54 <u>Muheim</u>	
		54 <u>Corbat</u>	
		54 <u>Hürlimann</u>	
	2	54 <u>Muheim</u>	
		55 <u>Corbat</u>	
		55 Basler	
		55 Ammann-Be	
		56 Schatz-SG	
		56 <u>Muheim</u>	
		57 <u>Corbat</u>	
		57 <u>Hürlimann</u>	
	3	58 -	
	4 (neu)	58 Ammann-Be	
		59 <u>Muheim</u>	
		59 <u>Corbat</u>	
		59 <u>Hürlimann</u>	
16+17		63 -	
17a		63 <u>Muheim</u>	
		63 <u>Corbat</u>	
18-20		63 -	
21-26		65 -	
27	1-3	65 Antrag/Proposition Basler	
		66 Basler	
		66 <u>Muheim</u>	
		66 <u>Corbat</u>	
		66 <u>Hürlimann</u>	
28		66 -	
29		67 <u>Hürlimann</u>	
30	1+2	67 Antrag/Proposition Lang	
		67 Antrag/Proposition Carobbio	
	2+3	67 Antrag/Proposition König	
	1+2	68 Carobbio	
		68 <u>Muheim</u>	
		69 <u>Corbat</u>	
		69 <u>Hürlimann</u>	
	2+3	69 König	
		70 <u>Muheim</u>	
		71 <u>Corbat</u>	
		71 <u>Hürlimann</u>	
	2c)	72 Lang	
		72 Spiess	
		73 Auer	
		73 Fischer-Be	
		73 Morf	
		74 Nanchen	
		74 Kloter	

Ziff./	Abs./	Nationalrat	Conseil national
ch.	al.		
Art.	Bst./	4. - 6. 10. 1977	Differenzen
	let.		Divergences
		74 Grobet	
		75 Dafflon	
		75 Thalmann	
		75 <u>Muheim</u>	
		76 <u>Corbat</u>	
		76 <u>Hürlimann</u>	
31-32		78 <u>Muheim</u>	
		78 <u>Corbat</u>	
33		78 Antrag/Proposition Dafflon	
		78 Dafflon	
		79 <u>Muheim</u>	
		79 <u>Corbat</u>	
		79 <u>Hürlimann</u>	
34-36		79 -	
37	1	80 Antrag/Proposition Dafflon	
	3(neu)	80 Antrag/Proposition Schatz-SG	
		80 Dafflon	
		80 <u>Muheim</u>	
		80 <u>Corbat</u>	
		80 <u>Hürlimann</u>	
38	1-4	81 Antrag/Proposition Dafflon	
		81 Antrag/Proposition Ammann-Be	
	2bis(neu)	81 Ammann-Be	
		81 <u>Muheim</u>	
		81 <u>Corbat</u>	
		84 <u>Hürlimann</u>	
	3+4	82 Dafflon	
		82 Sigrist	
		82 <u>Muheim</u>	
		82 <u>Corbat</u>	
		83 <u>Hürlimann</u>	
39-41		83 -	
41a+b	Titel 1bis	83 Antrag/Proposition Dafflon	
	1	84 Dafflon	
		85 <u>Muheim</u>	
		85 <u>Corbat</u>	
		85 <u>Hürlimann</u>	
42+43		85 Anträge/Propositions Dafflon	
		86 Dafflon	
		86 <u>Muheim</u>	
		86 <u>Corbat</u>	
		86 <u>Hürlimann</u>	
44-46		87 <u>Hürlimann</u>	
		87 Antrag/Proposition Ammann-Be	
		87 Antrag/Proposition Carobbio	
	1,2(neu)	88 Rüegg	
		88 <u>Muheim</u>	
		88 <u>Corbat</u>	
		88 <u>Hürlimann</u>	
	2(neu)	88 Carobbio	
		89 <u>Muheim</u>	
		89 <u>Corbat</u>	
		90 <u>Hürlimann</u>	

Ziff./	Abs./	Nationalrat	Conseil national
ch.	al.		
Art.	Bst./	4. - 6. 10. 1977	Differenzen
	let.		Divergences
47-51		90 -	
52-56		91 -	
57-64		92 -	
65,66		93 -	
67		93 Antrag/Proposition Ammann-BE	
68,69		93 -	
70-73		94 -	
74,75		94 Mehrheit/Majorité	
		94 Minderheit/Minorité	
		94 <u>Muheim</u>	
		95 <u>Corbat</u>	
		95 Eng	
		96 <u>Hürlimann</u>	
76-88		96 -	
89		96 Antrag/Proposition König	
		97 <u>Muheim</u>	
		97 <u>Corbat</u>	
90-97		97 -	
98		98 Antrag/Proposition Carobbio	
	2	98 Carobbio	
		98 <u>Muheim</u>	
		98 <u>Corbat</u>	
		98 <u>Hürlimann</u>	
		99 Dafflon	
		99 Gesamtabstimmung/Vote sur l'ensemble	
		99 Abschreibung von Postulaten/ Classement de postulats	

Ziff./	Abs./	Ständerat	Conseil des Etats
ch.	al.		
Art.	Bst./	9. - 12. + 16.6.1980	Differenzen
	let.		Divergences
7		126 <u>Kündig</u>	
		127 <u>Hürlimann</u>	
		127 Cavelty	
8,9		127 <u>Kündig</u>	
		127 Antrag/Proposition Weber	
		128 <u>Kündig</u>	
		128 <u>Hürlimann</u>	
10,11		128 <u>Kündig</u>	
12		129 <u>Kündig</u>	
		129 <u>Hürlimann</u>	
		129 Belser	
13,14		130 <u>Kündig</u>	
15		130 Antrag/Proposition Belser	
		130 <u>Kündig</u>	
		131 Belser	
		131 Baumberger	
		132 Knüsel	
		132 Weber	
		132 <u>Kündig</u>	
		132 <u>Hürlimann</u>	
		133 Donzé	
		133 <u>Hürlimann</u>	
16,17		134 <u>Kündig</u>	
17a, 18)		135 <u>Kündig</u>	
19, 19a			
20		136 <u>Kündig</u>	
		136 Weber	
21, 23a		137 Antrag/Proposition Weber	
		137 <u>Kündig</u>	
24		137 Baumberger	
		137 <u>Kündig</u>	
		137 <u>Hürlimann</u>	
25,26		138 Antrag/Proposition Hefti	
		138 Antrag/Proposition Belser	
		138 <u>Kündig</u>	
		138 Hefti	
		139 Belser	
		139 <u>Hürlimann</u>	
		139 <u>Kündig</u>	
		139 Baumberger	
		140 Hefti	
		140 Belser	
		140 <u>Kündig</u>	
27-30		140 Antrag/Proposition Belser	
		140 <u>Kündig</u>	
		140 Antrag/Proposition Bürgi	
		140 Antrag/Proposition Bühner	
		141 Antrag/Proposition Hefti	
	1	141 Bürgi	
		141 <u>Hürlimann</u>	

Ziff.	Abs./	Ständerat	Conseil des Etats
ch.	al.		
Art.	Bst./	9. - 12. + 16.6.1980	Differenzen
	let.		Divergences
	2	141 Bühler	
		142 <u>Hürlimann</u>	
	3	142 -	
31		142 <u>Kündig</u>	
		143 Weber	
		143 Bürgi	
		143 <u>Hürlimann</u>	
32-35		143 <u>Kündig</u>	
36		144 <u>Kündig</u>	
37		144 Antrag/Proposition Weber	
		144 <u>Kündig</u>	
		144 Weber	
		145 <u>Kündig</u>	
		145 <u>Hürlimann</u>	
38		145 Antrag/Proposition Bürgi	
		145 Antrag/Proposition Guntern	
		146 <u>Kündig</u>	
		146 Bürgi	
		146 Guntern	
		147 <u>Hürlimann</u>	
		147 Bürgi	
		147 <u>Kündig</u>	
		147 Guntern	
		147 Weber	
		148 <u>Kündig</u>	
		148 Guntern	
		148 <u>Hürlimann</u>	
		149 Hefti	
		149 <u>Hürlimann</u>	
		149 -	
39-41			
Titel lbis)		150 <u>Kündig</u>	
41a + b			
42,43		150 <u>Kündig</u>	
44-46		151 <u>Kündig</u>	
46a		151 -	
		152 Antrag/Proposition Bürgi	
		152 Antrag/Proposition Guntern	
		152 <u>Kündig</u>	
		152 Weber	
		152 Bürgi	
		153 Guntern	
		153 Hefti	
		154 Bürgi	
		154 Hefti	
		154 <u>Hürlimann</u>	
		155 Weber	
		155 <u>Kündig</u>	
		155 <u>Hürlimann</u>	
		155 Bürgi	
		155 Guntern	
		155 Hefti	

Ziff./ ch.	Abs./ al.	Ständerat	Conseil des Etats
Art.	Bst./ let.	9. - 12. + 16.6.1980	Differenzen Divergences
47-50		156 <u>Kündig</u>	
51-53		157 <u>Kündig</u>	
Zweiter)		158 Anträge/Propositions Andermatt	
Titel)		158 Anträge/Propositions Baumberger	
Titre)		158 <u>Kündig</u>	
deuxième)			
54		158 Andermatt	
		159 Baumberger	
		160 <u>Hürlimann</u>	
		160 Knüsel	
		161 Baumberger	
		161 Binder	
		162 Weber	
		162 <u>Kündig</u>	
		162 Meier	
		162 Hürlimann	
54a		164 -	
Titel,)		164 Antrag/Proposition Andermatt	
titre)		164 Antrag/Proposition Belser	
55		165 <u>Kündig</u>	
56, 56a		165 Antrag/Proposition Andermatt	
		165 Antrag/Proposition Reymond	
		166 <u>Kündig</u>	
		168 Reymond	
56b		166 Antrag/Proposition Andermatt	
		167 <u>Kündig</u>	
		167 Weber	
		168 <u>Hürlimann</u>	
		168 Reymond	
		168 <u>Kündig</u>	
56c		169 Antrag/Proposition Andermatt	
		169 <u>Kündig</u>	
Titel,)		169 Antrag/Proposition Andermatt	
titre)		169 Antrag/Proposition Baumberger	
57		170 <u>Kündig</u>	
		170 <u>Hürlimann</u>	
58-58b		170 Anträge/Propositions Andermatt	
59-62		171 <u>Kündig</u>	
Titel,)			
titre)		172 <u>Kündig</u>	
63, 63a			
64		172 <u>Kündig</u>	
65		172 Antrag/Proposition Guntern	
		172 <u>Kündig</u>	
65a		172 Antrag/Proposition Weber	
		173 <u>Kündig</u>	
		173 Weber	
		173 <u>Hürlimann</u>	

Ziff./ ch.	Abs./ al.	Ständerat	Conseil des Etats
Art.	Bst./ let.	9. - 12. + 16.6.1980	Differenzen Divergences

	174	<u>Kündig</u>	
	174	Aubert	
	174	Bürgi	
	174	Weber	
	175	<u>Hürlimann</u>	
65b	175	Antrag/Proposition Weber	
	175	<u>Kündig</u>	
66-70	176	<u>Kündig</u>	
71-76	177	<u>Kündig</u>	
77+79	177	Antrag/Proposition Schönenberger	
	177	<u>Kündig</u>	
	178	Schönenberger	
	178	Stucki	
	179	Genoud	
	179	<u>Hürlimann</u>	
	179	<u>Kündig</u>	
78	180	Antrag/Proposition Belser	
	180	Belser	
	180	<u>Kündig</u>	
	180	<u>Hürlimann</u>	
79a-84	180	-	
85-88	181	-	
89	181	Antrag/Proposition Belser	
	181	<u>Kündig</u>	
90,91	181	-	
92	182	<u>Kündig</u>	
93,94	182	-	
95	182	<u>Kündig</u>	
96	183	<u>Kündig</u>	
96a (neu)) (nouveau))			
98	183	-	
56b	183	Rückkommen Hefti	

Hürlimann, Bundesrat
Weber

183
183

3.1 NationalratConseil national

Ammann-Bern	10, 39, 53-55, 58, 81
Barchi	15
Basler	23, 55, 66
Bauer	73
Carobbio	46, 49, 68, 88, 98
<u>Corbat, rapporteur</u>	7, 35, 40, 41, 43-45, 48-50, 53-55, 57, 59, 63, 66, 69, 71, 76, 78-82, 85, 86, 88, 89, 95, 97, 98
Dafflon	16, 41, 44, 52, 75, 78, 80, 82, 84, 86, 99
Dirren	43
Egli-Sursee	19
Eng	24, 95
Fischer-Bern	25, 73
Fraefel	22, 45
Freiburghaus	18
Generali	39
Graf	27
Grobet	74
<u>Hürlimann, Bundesrat</u>	36, 39, 42-44, 46-49, 51, 53, 54, 57, 59, 66, 67, 69, 71, 76, 79-82, 85-89, 96, 98
Kloter	8, 39, 74
König	69
Lang	72
Morf	73
Mugny	40
<u>Muheim, Berichterstatter</u>	2, 31, 40, 41, 43-45, 47, 49, 50, 52, 54, 56, 59, 63, 66, 68, 70, 75, 78-82, 85, 86, 88, 89, 94, 97, 98
Müller-Bern	42, 47
Nanchen	26, 50, 74
Ribi	40
Rippstein	22
Rüegg	20, 88
Schatz	56
Sigrist	82
Spiess	72
Thalmann	20, 75
Thévoz	13
Trottmann	11
Zehnder	14

3.2 StänderatConseil des Etats

Andermatt	158, 161
Aubert	125, 174
Baumberger	109, 131, 137-139, 159, 161
Belser	124, 131, 139, 140, 180, 181
Binder	110, 161
Bührer	141

Bürgi	114, 141, 143, 146, 147, 153-155, 174, 183
Cavelty	117, 127
Donzé	133
Genoud	115, 179
Guntern	146-148, 153, 155
Hefti	116, 138, 140, 149, 153-155, 183
<u>Hürlimann, Bundesrat</u>	118, 125, 127-129, 132, 133, 137, 139, 141-143, 145, 147-149, 154, 160, 162, 168, 170, 173, 175, 179, 180, 183
Knüsel	132, 160
<u>Kündig, Berichterstatter</u>	103, 123-130, 132, 134-140, 142-148, 150-152, 155-158, 162, 165-177, 179-183
Meier	162
Reymond	168
Schönenberger	178
Steiner	115
Stucki	178
Weber	112, 125, 127, 132, 136, 137, 143, 144, 147, 152, 155, 162, 167, 168, 173, 174, 184

Altersgutschrift	106b, 107ad, 130d, 132ac, 134b, 139d, 167b
Anerkennung von Vorsorgeeinrichtungen	3a, 6c, 7c, 33d, 38b, 104a, 152b
Auffangeinrichtung	6d, 129b, 158d
Ausgangslage	3a, 10d, 13a, 14a, 16c, 18a, 21b, 24c, 36ac, 103b, 112b, 119d, 121c, 133cd
Austrittsgeneration	23d
Barauszahlung	69c-71d, 72b-76c, 141bd
Beiträge	5d, 9bd, 21d, 38c, 49a, 57d, 106d, 109d, 120d, 137c, 143d, 167c, 174d
Belastung; finanzielle, wirtschaftliche	5d, 8b, 11c, 15cd, 16a, 23d, 27a, 33a, 38b, 46c, 116a
Brunner - Vorschläge	5b, 10b, 12b, 19c, 160d, 162a, 173c
Drei-Säulen-Prinzip	2c, 7b, 8d, 11d, 13a, 16a, 23c, 26a, 34a, 36c, 103b, 119c
Eintrittsgeneration	4d, 5bc, 7cd, 23d, 24d, 38a, 39d, 78c, 105c, 106b, 113c, 114d, 116b, 142d, 174d
Finanzierungsverfahren	4a-d, 9b, 14d, 15d, 23c, 24d, 25b, 37b, 120d, 152b
. Deckungskapitalverfahren	4b-d, 18b, 19c, 21d, 22d, 23c, 25b, 33a, 37b, 38d
. Umlageverfahren	4b-d, 5a, 15a, 18b, 19c, 23c, 37b, 38d
Frauenfragen	20c, 26c, 34d, 72b-76c, 141d
Freizügigkeit	3d, 7cd, 11b, 24a, 37d, 68b, 106c, 111b, 120d, 122d, 130d, 138cd, 139b
Goldene Regel	6a, 8a
Integration bestehender Kassen	3a, 9bc, 10d, 13a, 21d, 24b, 25c, 31, 33d, 35a, 36a, 38a, 39b, 104b, 108b, 128d
Integrationsbericht	104c, 112d, 121d, 160d
Kapitalabfindung	4a, 81b-83a, 146a, 148a
Kapitalisierungsgrad	9ac, 33b
Kompetenzdelegation	6b, 8c, 55a, 56ad, 58b
Koordinationsabzug	3b, 42c
Landwirtschaft	13c, 23a
Leistungsziel	3b, 11c, 13a, 22b, 37d, 40b, 53a, 54c, 78c, 106b, 113b, 120d, 122d, 130d, 131cd, 132d, 143d
Lohn	9d, 45c, 46b, 47b
Nationale Kapitalverwaltung	17c
Pool	5d, 8a, 9ad, 10a, 18d, 24b, 26d, 33b, 37d, 54a, 88d, 104d, 106b, 122d, 141d, 160d, 165b
Primat	58c, 105b, 113b, 130d, 134d
Rentenansätze	3c, 12c, 14b, 21d, 26bc, 42c, 52b, 133a, 146b, 174a
Selbständige	41a, 44b, 84c, 111d, 127a
Sicherheitsfonds	107d, 123a, 154d, 158d, 165b
Solidaritätssteuer	86a
Sonderreserve	107c, 108b, 123ab, 173b, 175d
Sparkapital	24b
Teilzeitarbeiter	42d, 43a, 120c
Teuerungsausgleich	56, 80b, 105b, 106c, 108a, 113b, 118a, 123b, 144c
Uebergangsfrist	6b, 7d, 23d
Verfassungsgrundlage	2cd, 7b, 12a, 15d, 19a, 22b, 36c, 38c, 105a, 106a, 111a, 113a, 117a, 119c, 125a
Wohneigentumsförderung	15a, 19d, 25b, 82a, 147a, 148a

Eléments essentiels du débat

Agriculture	13c, 23a
Allocation de renchérissement	56, 80b, 105b, 106c, 108a, 113b, 118a, 123b, 144c
Base constitutionnelle	2cd, 7b, 12a, 15d, 19a, 22b, 36c, 38c, 105a, 106e 111a, 113a, 117a, 119c, 125a
Bonification de vielllesse	106b, 107ad, 130d, 132ac, 134b, 139d, 167b
Brunner, propositions de ...	5b, 10b, 12b, 19c, 160d, 162a, 173c
But visé en matière de prestations	3b, 11c, 13a, 22b, 37d, 40b, 53a, 54c, 78c, 106b, 113b, 120d, 122d, 130d, 131cd, 132d, 143d
Charge financière, économique	5d, 8b, 11c, 15cd, 16a, 23d, 27a, 33a, 38b, 46c, 116a
Coordination, déduction de...	3b, 42c
Cotisations	5d, 9bd, 21d, 38c, 49a, 57d, 106d, 109d, 120d, 137c, 143d, 167c, 174d
Degré de capitalisation	9ac, 33b
Délai transitoire	6b, 7d, 23d
Délégation de compétences	6b, 8c, 55a, 56ad, 58b
Encouragement de l'accession à la propriété du logement	15a, 19d, 25b, 82a, 147a, 148a
Epargne	24b
Femmes, situation des ...	20c, 26c, 34d, 72b-76c, 141d
Financement, système de ...	4a-d, 9b, 14d, 15d, 23c, 24d, 25b, 37b, 120d, 152
. système de la capitalisation	4b-d, 18b, 19c, 21d, 22d, 23c, 25b, 33a, 37b, 38
. système de la répartition des capitaux de couverture	4b-d, 5a, 15a, 18b, 19c, 23c, 37b, 38d
Fonds de sécurité	107d, 123a, 154d, 158d, 165b
Génération d'entrée	4d, 5bc, 7cd, 23d, 24d, 38a, 39d, 78c, 105c, 106b 113c, 114d, 116b, 142d, 174d
Génération de sortie	23d
Gérance nationale des capitaux	17c
Impôt de solidarité	86a
Indemnisation en capital	4a, 81b-83a, 146a, 148a
Indépendants	41a, 44b, 84c, 111d, 127a
Institutions de prévoyance, reconnaissance des ...	3a, 6c, 7c, 33d, 38b, 104e 152b
Institution supplétive	6d, 129b, 158d
Intégration, rapport d'...	104c, 112d, 121d, 160d
Intégration des caisses existantes	3a, 9bc, 10d, 13a, 21d, 24b, 25c, 31, 33d, 35a, 36a, 38a, 39b, 104b, 108b, 128d
Libre-passage	3d, 7cd, 11b, 24a, 37d, 68b, 106c, 111b, 120c, 122d, 130d, 138cd, 139b
Paiement comptant	69c-71d, 72b-76c, 141bd
Pool	5d, 8a, 9ad, 10a, 18d, 24b, 26d, 33b, 37d, 54a, 88d, 104d, 106b, 122d, 141d, 160d, 165b
Primauté	58c, 105b, 113b, 130d, 134d
Règle d'or	6a, 8a
Réserve spéciale	107c, 108b, 123ab, 173b, 175d
Salaire	9d, 45c, 46b, 47b
Situation de départ	3a, 10d, 13a, 14a, 16c, 18a, 21b, 24c, 36ac, 103b, 112b, 119d, 121c, 133cd
Taux des rentes	3c, 12c, 14b, 21d, 26bc, 42c, 52b, 133a, 146b, 174
Travailleurs à temps partiel	42d, 43a, 120c
Trois piliers, système des...	2c, 7b, 8d, 11d, 13a, 16a, 23c, 26a, 34a, 36c, 103b, 119c

Nationalrat
Conseil national

Sitzung vom 4.10. 1980
Séance du 4.10. 1980

75.099

Berufliche Vorsorge. Bundesgesetz Prévoyance professionnelle. Loi

Botschaft und Gesetzentwurf vom 19. Dezember 1975
(BBl 1976 I, 149)

Message et projet de loi du 19 décembre 1975 (FF 1976 I, 117)

Antrag der Kommission Eintreten

Antrag Kloter

Rückweisung an den Bundesrat mit dem Auftrag, ein Rahmengesetz auszuarbeiten, das vorsieht und festlegt:

- Das Versicherungsbürgertum.
- Die minimalen Leistungsziele.
- Die Freizügigkeit.
- Die Beitragsteilung zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmer.
- Die paritätische Verwaltung.

Das Gesetz soll eine einfache Handhabung gewährleisten und die bereits bestehenden, guten Pensionskassen nicht gefährden.

Antrag Ammann-Bern

Rückweisung an den Bundesrat mit dem Auftrag: 1. Anhand repräsentativer Beispiele den versicherungsmathematischen und administrativen Aufwand in den massgebenden Details aufzuzeigen, welcher für die volle Integration der bestehenden Vorsorgeeinrichtungen in die obligatorische Berufsvorsorge notwendig sein wird. Dabei sind

- die Vermögenswerte der bestehenden Vorsorgeeinrichtungen voll für die Erreichung ihres Leistungsziels einzusetzen,
- die Verhältnisse sowohl während der Zeit der Uebergangsregelung als auch nachher darzulegen,
- als Beispiele private Vorsorgeeinrichtungen zu wählen, deren Ausbau und Leistungen als sehr gut, gut, mittelmässig und bescheiden beurteilt werden.
- insbesondere auch zweckmässige Integrationsmöglichkeiten der Vorsorgekasse des Bundespersonals darzustellen.

2. Vorkehren gesetzlicher oder vollzugstechnischer Natur vorzuschlagen, welche eine wirkliche Integration der bestehenden Vorsorgeeinrichtungen wesentlich erleichtern.

Proposition de la commission

Entrer en matière

Proposition Kloter

Renvoi au Conseil fédéral avec mandat d'élaborer une loi-cadre qui prévoit et règle:

- l'obligation de s'assurer,
- les objectifs minimaux à atteindre en matière de prestations,
- le libre passage,
- la répartition des cotisations entre assurés et employeurs,
- l'administration paritaire de la prévoyance.

La loi doit être facilement applicable et ne pas menacer l'existence des caisses de pension ayant donné satisfaction.

Proposition Ammann-Berne

Renvoi du projet au Conseil fédéral en l'invitant: 1. A indiquer dans les grandes lignes, à l'aide d'exemples significatifs, les charges actuarielles et administratives qu'entraînera la pleine intégration des institutions actuelles de prévoyance à la prévoyance professionnelle obligatoire. Ce faisant,

- il admettra que la fortune des institutions actuelles de prévoyance sera entièrement affectée à la réalisation du but qui leur est fixé en matière de prestations,
- il exposera la situation aussi bien pendant qu'après la période transitoire,
- il choisira comme exemples des institutions de prévoyance privées dont l'aménagement et les prestations sont jugées excellentes, bonnes, moyennes et modestes,
- il exposera en particulier les meilleurs moyens d'intégrer la Caisse de prévoyance du personnel fédéral.

2. A proposer des mesures législatives ou réglementaires propres à faciliter au maximum la réelle intégration des institutions actuelles de prévoyance.

Muhlem, Berichterstatter: Zur *Verfassungsgrundlage*: Die Vorlage zum Bundesgesetz über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge (BVG) bezweckt den Ausbau der sozialen Sicherung gegen die wirtschaftlichen Folgen von Alter, Invalidität und Tod. Sie stützt sich auf Artikel 34quater der Bundesverfassung, der in der denkwürdigen Volksabstimmung vom 3. Dezember 1972 mit einem überwältigenden Mehr, nämlich mit 1 393 797 gegen 418 018 Stimmen, vom Volke sowie von sämtlichen Ständen angenommen wurde. Artikel 34quater verankert das sogenannte Drei-Säulen-Prinzip für die Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge in unserer Bundesverfassung. Die erste Säule dieser Vorsorge bildet die eidgenössische AHV/IV, die zweite Säule die berufliche Vorsorge (d. h. die Pensionskassen der Betriebe, Verwaltungen und Verbände) und die dritte die Selbstvorsorge der Bürger. Der ersten Säule kommt in diesem System die Aufgabe zu, den Existenzbedarf angemessen zu decken. Die zweite Säule soll darüber hinaus die Leistungen der ersten Säule in der Weise ergänzen, dass es den Betagten, Hinterlassenen und Invaliden ermöglicht wird, die bisherige Lebenshaltung angemessen fortzuführen. Die dritte Säule ist stärker auf die persönlichen Bedürfnisse und Möglichkeiten des einzelnen zugeschnitten; hier geht es um das individuelle Sparen und die Eigentumsbildung.

Für die zweite Säule, mit welcher sich die Vorlage zum BVG befasst, stellt der Verfassungsartikel 34quater eine Reihe von Vorschriften auf, an die der Gesetzgeber sich zu halten hat. So schreibt beispielsweise die Verfassung vor, dass für die Arbeitnehmer ein Obligatorium der beruflichen Vorsorge einzuführen ist, und dass bei dessen Finanzierung die Arbeitgeber mindestens die Hälfte der Beiträge zu übernehmen haben. Den Selbstständigerwerbenden ist der Zugang zur beruflichen Vorsorge auf freiwilliger Basis und zu gleichwertigen Bedingungen wie für die Arbeitnehmer zu eröffnen; auf Initiative ihrer Berufsverbände können Selbstständigerwerbende unter gewissen Bedingungen auch einem Obligatorium unterstellt werden. Weiterhin hat die Bundesgesetzgebung nach der Verfassung dafür zu sorgen, dass alle dem Obligatorium unterstehenden Personen und alle, die sich freiwillig nach dem BVG versichern wollen, Zugang zu einer Vorsorgeeinrichtung finden. Wenn das mit Hilfe der Vorsorgeeinrichtungen der Betriebe, Verwaltungen und Verbände nicht möglich ist, hat der Bund das Recht, eine eidgenössische Kasse zu errichten. Der Verfassungsartikel verlangt ferner, dass das Gesetz über die berufliche Vorsorge die Mindestanforderungen umschreibt, denen die Vorsorgeeinrichtungen zu genügen haben. Dabei legt Artikel 11 der Uebergangsbestimmungen der Bundesverfassung bereits ganz konkret fest, dass die Versicherten der sogenannten Eintrittsgeneration, je nach der Höhe ihres Einkommens, nach 10 bis 20 Jahren seit Inkrafttreten des BVG die gesetzlichen Mindestleistungen zu erhalten haben. In diesem Zusammenhang ist auch hervorzuheben, dass nach der Verfassung für die Lösung besonderer Aufgaben gesamtschweizerische Einrichtungen vorgesehen werden können. Solche Massnahmen sind in der Vorlage enthalten, z. B. für die Eintrittsgeneration. Was schliesslich die steuerrechtliche Behandlung der beruflichen Vorsorge betrifft, so sieht der Verfassungsartikel vor, dass die Kantone verpflichtet werden können, steuerli-

che Begünstigungen zu gewähren. Es zeigt sich somit, dass in der Verfassung bereits einige ganz wesentliche Weichen für unsere gesetzgeberische Arbeit gestellt sind. Zum *Ausführungsgesetz BVG*: Artikel 34quater der Bundesverfassung ist nicht nur eine Ermächtigungsnorm für den Bundesgesetzgeber, sondern diesem wird vielmehr ein klarer und imperativer Auftrag mit einer ganzen Anzahl von Fixpunkten erteilt. Hier liegt die normative Ausgangsbasis für das BVG. Dessen müssen wir uns im Verlaufe der gesamten Beratungen stets bewusst bleiben. Das BVG kann nichts anderes sein als das Ausführungsgesetz zu den erwähnten verfassungsrechtlichen Rahmenbestimmungen.

Welches ist nun die tatsächliche Ausgangslage, die wir bei der Verwirklichung des Verfassungsauftrages haben? Gegenwärtig bestehen bereits an die 18 000 Vorsorgeeinrichtungen der Betriebe und Verwaltungen. Das Niveau ihrer Leistungen weist jedoch sehr grosse Unterschiede auf. Es reicht von sehr gut ausgebauten Pensionskassen, die über die Anforderungen des BVG unter Umständen beträchtlich hinausgehen, bis hin zur Fürsorgeeinrichtung mit blossen Ermessensleistungen. Grob gerechnet kann man sagen, dass etwa 40 Prozent der Arbeitnehmer, etwa 800 000, die vom Obligatorium erfasst werden sollen, bereits heute einer gut ausgebauten Vorsorgeeinrichtung angehören, die dem BVG genügen würde oder weitergehende Leistungen gewährt. Weitere 40 Prozent der Arbeitnehmer haben von ihren Einrichtungen wohl Vorsorgeleistungen zu erwarten, die unter dem Niveau der heutigen Vorlage bleiben, sei es, dass die Höhe der Leistungen nicht ausreicht, oder dass nicht alle drei Versicherungsfälle, Alter, Tod und Invalidität, erfasst sind. Schliesslich sind etwa 20 Prozent der vom Obligatorium zu erfassenden Arbeitnehmer, also ungefähr 400 000, gegenwärtig überhaupt noch nicht bei einer Vorsorgeeinrichtung versichert. Die genannten Lücken soll das BVG nun in der Weise schliessen, dass das Obligatorium eingeführt und Mindestleistungen vorgeschrieben werden.

Wie bereits bei der Vorbereitung des Verfassungsartikels und im Vorfeld der Abstimmung vom 3. Dezember 1972 geltend gemacht wurde, besteht das verfassungsmässige Ziel darin, dass das Ersatz Einkommen aus der ersten und der zweiten Säule zusammen für einen Alleinstehenden, bis zu einer oberen Einkommensgrenze von 36 000 Franken pro Jahr, mindestens 60 Prozent des letzten Bruttoerwerbseinkommens ausmacht. Für Verheiratete kommt noch der Ehepaarzuschlag der ersten Säule dazu.

Wie werden nun die erste und die zweite Säule zur Erfüllung dieses Leistungszieles koordiniert? Bei einem Jahreslohn von 12 000 Franken deckt bereits die erste Säule allein die erwähnten 60 Prozent; bei niedrigeren Einkommen sogar mehr. Deswegen sollen nur Einkommen von mehr als 12 000 Franken pro Jahr vom Obligatorium der zweiten Säule erfasst werden. Die Folge davon ist, dass vom effektiv verdienten Lohn der Betrag von 12 000 Franken abzuziehen ist, um den von der zweiten Säule obligatorisch versicherten Lohn zu erhalten. Dieser Abzug, der durch die Koordination der Leistungen von erster und zweiter Säule bedingt ist, wird Koordinationsabzug genannt. Der nach dem Koordinationsabzug verbleibende Lohnanteil bis hin zu einem Maximum von 24 000 Franken ist der sogenannte koordinierte oder versicherte Lohn. Die soeben genannten Zahlen, die auch in der Vorlage des Bundesrates verwendet werden, gehen vom Stand der AHV im Jahre 1975 aus. Bei Inkrafttreten des Gesetzes wären sie der seither erfolgten Entwicklung in der ersten Säule anzupassen. Bezogen auf den heutigen Stand, d. h. unter Berücksichtigung der auf den 1. Januar 1977 erfolgten Rentenerhöhung in der AHV um 5 Prozent, würden der untere und der obere Grenzbetrag des Obligatoriums sowie der maximale versicherte Lohn ebenfalls um je 5 Prozent steigen. – Damit nun die Leistungen aus der ersten und der zweiten Säule zusammen die erwähnten 60 Prozent des letzten Brutto-Erwerbseinkommens erreichen können, müssen die Leistungen der zweiten Säule 40 Prozent des versicherten

Lohnes betragen. Die Vorlage sieht denn auch vor, dass die vollen Alters- sowie die vollen Invalidenleistungen diese 40 Prozent zu erreichen haben. Für die Hinterlassenenleistungen sind die folgenden Ansätze vorgesehen: 24 Prozent für Witwen- und 8 Prozent für Waisenrenten.

Zur *Arbeit unserer Kommission*: Die Kommission hat die Vorlage zum BVG in acht Sitzungen sehr eingehend durchleuchtet und beraten. Dazu kamen drei weitere Sitzungen einer von der Kommission eigens gebildeten Subkommission zur Ueberprüfung des Finanzierungsverfahrens. Die Kommission hat vom Departement und vom Bundesamt für Sozialversicherungen zahlreiche zusätzliche Berichte zu Einzelfragen erhalten. In mehreren Sitzungen wurden Hearings und Aussprachen mit Experten durchgeführt. Dabei kamen Vertreter der Wissenschaft, der Sozialpartner, Arbeitgeber und Arbeitnehmer, der Frauenvereinigungen, der Versicherungen, der Pensionskassen und ihrer Verbände zu Wort. Auch alt Nationalrat Brunner wurde mit seiner Kritik und seinen Vorschlägen an zwei Sitzungen angehört und in ein kontradiktorisches Gespräch mit den Experten einbezogen. Die von ihm vertretene Konzeption für die Finanzierung der zweiten Säule wurde aber von der Kommission abgelehnt, da sie mit den Verfassungsgrundsätzen, (insbesondere mit dem Prinzip der dezentralen Durchführung der zweiten Säule durch selbständige betriebliche Einrichtungen) unvereinbar ist. Auf diesen Punkt werden wir noch zurückkommen. Die Kommission hat einstimmig Eintreten auf die Vorlage des Bundesrates beschlossen.

Die Kommission ist auch grundsätzlich mit der Konzeption der bundesrätlichen Vorlage einverstanden. Sie beantragt Ihnen verschiedene Abänderungen am Entwurf. Diese betreffen jedoch Einzelfragen, auf die insbesondere in der Detailberatung noch einzugehen sein wird. Einige der wichtigsten Anträge sollten aber hier in ihrem jeweiligen Zusammenhang kurz dargestellt werden. Es liegen, wie Sie aus der Fahne ersehen können, lediglich vier Minderheitsanträge vor. In der Schlussabstimmung über die Vorlage wurde, bei einer Enthaltung, wiederum Einstimmigkeit erzielt.

Und nun zu den *Leistungen der beruflichen Vorsorge*: Das Leistungsziel und die Rentenansätze des Gesetzentwurfes habe ich bereits erwähnt, desgleichen die Koordination der Leistungen der ersten und der zweiten Säule. Es ist hier noch auf die Bedeutung der sogenannten Freizügigkeitsleistung etwas näher einzutreten, die in der zweiten Säule eine zentrale Rolle zu spielen hat. Die Freizügigkeitsleistung sichert dem Versicherten beim Wechsel des Arbeitsplatzes bzw. der Vorsorgeeinrichtung den bis dahin erworbenen Vorsorgeschutz. Nur wenn diese Bedingung erfüllt ist, kann ein Obligatorium der beruflichen Vorsorge, das auf einer Vielzahl selbständiger und unterschiedlich ausgestalteter Einrichtungen aufbaut und von diesen durchzuführen ist, auch wirklich funktionieren. Die Höhe der gesetzlichen Freizügigkeitsleistung wird in den Artikeln 26 und 27 der Vorlage genau umschrieben. Sie ergibt sich aus dem Betrag der Freizügigkeitsgutschriften, die jede Vorsorgeeinrichtung alljährlich für ihre Versicherten vorzunehmen hat. Wir möchten auf den Abänderungsantrag der Kommission hinweisen: Nach der bundesrätlichen Vorlage sind, über sechs Altersstufen verteilt, mit zunehmendem Alter steigende Gutschriftenansätze vorgesehen. Die Kommission beantragt dagegen, nur drei Altersstufen vorzusehen. Mit dieser Aenderung wird bezweckt, für den höchsten Ansatz eine möglichst breite Altersstufe, nämlich 20 Altersjahre, zu schaffen, um dadurch eine Benachteiligung von älteren Arbeitnehmern auf dem Arbeitsmarkt zu vermeiden. Mit diesen gesetzlich vorgeschriebenen Freizügigkeitsleistungen wird den Arbeitnehmern – wie schon der Name andeutet – die volle Freizügigkeit gewährleistet. Die goldenen Fesseln, die ihn nach der bisherigen Art an einen Betrieb ketteten, werden gesprengt, indem er seinen Vorsorgeanspruch nicht mehr verlieren kann.

Die Leistungen der beruflichen Vorsorge werden in der Regel in Form von Renten ausgerichtet werden. Diese sind der Teuerung anzupassen. Das entspricht der Konzeption, wonach die aus der ersten und zweiten Säule fließenden Leistungen ein hinreichendes Ersatzeinkommen bilden sollen, welches dem Versicherten eine angemessene Fortführung der gewohnten Lebenshaltung ermöglicht. Soweit der Grundsatz. Die bundesrätliche Vorlage lässt den Vorsorgeeinrichtungen jedoch die Möglichkeit, in bestimmten Fällen Kapitalabfindungen vorzusehen und den Versicherten ein Wahlrecht zwischen Rente und Kapital einzuräumen. Auch sollen die Vorsorgeeinrichtungen, nach dem bundesrätlichen Konzept, berechtigt sein, den Erwerb von Wohneigentum durch die Versicherten mit Mitteln der beruflichen Vorsorge zu fördern.

In dieser Richtung will nun die Kommission einen Schritt weiter gehen als die bundesrätliche Vorlage. Nach den Kommissionsanträgen zu den Artikeln 38 ff sollen die Versicherten von Gesetzeswegen bei ihrer Pensionierung die Kapitalabfindung statt der Altersrente verlangen können, wenn das Kapital zum Erwerb von Wohneigentum oder zur Abzahlung von Hypothekarschulden auf bereits erworbenem Wohneigentum dient. Aktive Versicherte sollen einen Anspruch darauf haben, dass ein angemessener Teil ihres Freizügigkeitsguthabens zum Erwerb von Wohneigentum durch Tilgung von Hypotheken herangezogen oder verpfändet wird.

Ich komme zur Frage der *Finanzierung*: Die Frage nach dem «richtigen» Finanzierungsverfahren für die obligatorische berufliche Vorsorge hat die Gemüter auch in der Kommission in besonderem Masse erregt. Man denke nur an die zahlreichen Artikel und Kommentare zu diesem Thema in unseren Medien. Die Kommission hat das Finanzierungsverfahren für die zweite Säule mit besonderer Sorgfalt geprüft. Die eigens zu diesem Zwecke bestellte Subkommission hat kontradiktorische Experten-Hearings durchgeführt. Die volkswirtschaftlichen, sozialpolitischen und technischen Aspekte dieses ganzen Fragenkomplexes wurden von der Subkommission und der Kommission bis in alle Details diskutiert. Im Grunde genommen geht es bei der Wahl des Finanzierungsverfahrens darum, zwischen zwei extremen «Fahrspuren» die optimale «Fahrspur» für die zweite Säule auszuwählen. Die beiden Extreme können dabei folgendermassen charakterisiert werden: Auf der einen Seite steht das sogenannte Ausgabenumlageverfahren, auf der anderen Seite das sogenannte Deckungskapitalverfahren.

Beim Ausgabenumlageverfahren werden die laufenden Ausgaben durch die laufenden Einnahmen gedeckt. Dieses Verfahren kommt weitgehend bei der ersten Säule, der AHV, zur Anwendung, wo, vereinfacht ausgedrückt, die aktiven Mitglieder für die Rentenbezüger aufkommen. Zu den laufenden Einnahmen gehören bei der AHV neben den Beiträgen der Versicherten und ihrer Arbeitgeber auch noch der Beitrag der öffentlichen Hand und die Zinsen aus dem Ausgleichsfonds. Abgesehen von diesem Fonds, der etwa einer Jahresausgabe entspricht, kommt es dabei zu keinerlei Kapitalbildung. Dies erklärt auch die hohe Unempfindlichkeit dieses Umlageverfahrens gegenüber inflationären Erscheinungen. Das Ausgabenumlageverfahren der AHV baut auf dem Prinzip der Solidarität auf. In erster Linie ist es dabei die Solidarität zwischen den Aktiven und den Rentnern, also zwischen Jung und Alt. Daraus folgt, dass die Beitragsbelastung bei diesem Verfahren wesentlich bestimmt ist durch das sogenannte Rentnerverhältnis, d. h. durch die Zahl der Aktiven, die für einen Rentner aufzukommen haben. Es ist klar, dass dieses System der Ausgabenumlage auf Verschiebungen in der demographischen Struktur, auf die Ueberalterung unserer Bevölkerung sehr empfindlich reagiert. Dieses Problem ist uns zur Genüge aus den Diskussionen im Zusammenhang mit der 9. AHV-Revision bekannt.

Ganz anders sieht nun aber das Deckungskapitalverfahren aus. Hier wird für jeden Versicherten während seines Er-

werbslebens sozusagen ein eigenes «Alters-Sparkapital» angesammelt. Aus diesem wird dann seine Altersrente finanziert. Sie stellt den versicherungsmathematischen Gegenwart des Kapitals dar, weshalb man hier vom Prinzip der individuellen Äquivalenz spricht. Es versteht sich, dass bei dieser Kapitalbildung eine starke Empfindlichkeit gegenüber inflationären Erscheinungen besteht. Dagegen erweist sich das Deckungskapitalverfahren als ziemlich resistent gegenüber demographischen Veränderungen. (Die bisherige zweite Säule baute vorwiegend auf diesem Verfahren auf.) Die Frage der Ueberalterung der Bevölkerung spielt hier kaum eine Rolle.

Vergleicht man nun beide Verfahren miteinander, so stellt man fest, dass dort, wo das eine Verfahren Schwächen aufweist, das andere sich als eher stark erweist. Dies legt den Schluss nahe (und die Kommission stimmt dem zu), dass eine ausgewogene Kombination beider Verfahren zur optimalen Finanzierung der Altersvorsorge führt. Diese Erkenntnis liegt dem in der Verfassung verankerten Dreisäulen-Prinzip und der Philosophie der ganzen BVG-Vorlage zugrunde: Die Schwächen des einen Systems sollen durch die Stärken des anderen Systems in der bestmöglichen Weise aufgewogen werden.

In der BVG-Vorlage ist die Finanzierung folgendermassen vorgesehen: Im Vordergrund steht das Deckungskapitalverfahren; auf ihm baut die Bemessung der Freizügigkeitsleistung und somit, wie vorhin bereits gezeigt wurde, die Finanzierung der Altersleistung auf. Bei der Versicherung der Risiken Tod und Invalidität kommt eine gewisse Umlagekomponente hinzu, um bei frühzeitigem Eintritt des Versicherungsfalles die kurze Versicherungsdauer auszugleichen. Das Umlageverfahren dagegen steht im Vordergrund bei der Deckung des Eintrittsdefizits für die sogenannte Eintrittsgeneration, – bei der Finanzierung des Teuerungsausgleichs und bei der Deckung des sogenannten Insolvenzzusatzes. Somit kommt das Umlageverfahren in dieser Konzeption ganz gezielt jeweils dort zur Anwendung, wo es seine Vorzüge ausspielen kann, nämlich dort, wo es gilt, praktisch «aus dem Stand» gewisse Leistungen zu erbringen, für die keine oder nur ungenügende Deckungskapitalien zur Verfügung stehen (Eintrittsgeneration, Teuerung) bzw. wo diese Mittel weggefallen sind (Insolvenz).

Die Kommission hat sich nach sorgfältiger Prüfung im Grundsatz der Finanzierungsart der bundesrätlichen Vorlage angeschlossen. Die Vorsorgeeinrichtungen sollen demnach bei der Finanzierung der Altersvorsorge in erster Linie auf das Deckungskapitalverfahren abstellen. Hierin sieht auch die Kommission ein erwünschtes Gegengewicht zur umlagemässigen Finanzierung der AHV mit ihren bereits erwähnten Problemen. Zu den bereits erwähnten Vorteilen des DKV kommen folgende von der Kommission besonders wichtig eingeschätzte Vorzüge: Durch die Ansammlung des Deckungskapitals können die Ansprüche der Rentner auf laufende Leistungen und in gleicher Weise die Anwartschaften der aktiv Versicherten garantiert werden; diese Garantie ist besonders wichtig im Falle von Betriebsschliessungen oder Bestandesreduktionen; das hat sich gerade in der jüngsten Rezessionsphase der Wirtschaft deutlich gezeigt. Diese beim Deckungskapitalverfahren verbürgte Garantie ist es auch, die die dezentrale Durchführung der beruflichen Vorsorge ermöglicht, wie es nach Artikel 34quater der Bundesverfassung vorgeschrieben ist; denn die zweite Säule soll auch unter dem Obligatorium das Werk der Sozialpartner in Betrieben und Verbänden bleiben. Auch aus diesem Grunde kommt dem Deckungskapitalverfahren also eine fundamentale Bedeutung zu.

Wie wir bereits gesagt haben, wird in der bundesrätlichen Vorlage diese auf dem Deckungskapital aufbauende Finanzierung durch gewisse Umlagekomponenten zur Lösung spezieller Probleme ergänzt. Bei diesen handelt es sich bekanntlich um die Deckung des Eintrittsdefizits der Eintrittsgeneration und den Teuerungsausgleich. Die Kommission ist damit einverstanden, dass in diesen Bereichen das

Umlageverfahren zum Zuge kommt. Ja, sie ist sogar der Auffassung, dass in der Zeit des Aufbaues des Obligatoriums die Umlagekomponente noch etwas stärker zur Geltung kommen sollte als nach der bundesrätlichen Vorlage. Zu diesem Zweck stellt sie verschiedene Anträge.

Eine Folge der von der Kommission beantragten Verstärkung der Umlagekomponenten in der zweiten Säule besteht darin, dass die Kapitalbildung durch das Beitragsaufkommen nach 10 Jahren im Vergleich zur bundesrätlichen Vorlage um mehr als $\frac{1}{2}$ niedriger ausfällt und nach 20 Jahren immer noch um fast $\frac{1}{4}$ geringer ist.

Es stellt sich der eine oder andere von Ihnen vielleicht die Frage, ob das volle Umlageverfahren für die Finanzierung der zweiten Säule nicht prinzipiell billiger wäre als das Deckungskapitalverfahren. In dieser kategorischen Form lässt sich die Frage aber weder mit ja noch mit nein beantworten; denn die mit einem Finanzierungsverfahren verbundenen Kosten hängen immer von verschiedenen Gegebenheiten ab. So kommt es zunächst einmal darauf an, welche Leistungen finanziert werden sollen. Bei gleich hohen Leistungen lässt sich sagen, dass langfristig gesehen alle Finanzierungsverfahren den gleichen Aufwand verlangen, wenn der mittlere Zinsfuss gleich der mittleren Lohnzuwachsrate ist, oder anders ausgedrückt: wenn die Rendite des Kapitals nicht durch die Inflation «aufgefressen» wird.

Bei langfristig höherem Zinsfuss ist das Deckungskapitalverfahren billiger, bei langfristig höherer Lohn-Zuwachsrate sind die Kosten des Umlageverfahrens niedriger. Da man aber über lange Zeiträume (z. B. 40 Jahre, wie sie einer vollständigen Versicherungsdauer entsprechen) erfahrungsgemäss mit einem gewissen Gleichgewicht zwischen Zins- und Lohnentwicklung rechnen darf, ist keines der beiden Verfahren billiger. Dem Umlageverfahren kann man lediglich zugutehalten, dass es in der Aufbauphase der beruflichen Vorsorge anfänglich geringere Beiträge erfordert, weil mit der Umlage nur die laufend fällig werdenden Leistungen bezahlt werden müssen, nicht aber die Deckungskapitalien für künftige Leistungen und Anwartschaften zu öffnen sind. Genau aus diesem Grund schlagen der Bundesrat und in noch stärkerem Ausmass die Kommission vor, in der Aufbauphase der zweiten Säule (Eintrittsdefizit, Uebergangsfrist für die Einführung der vollen Gutschriftenansätze bei den Freizügigkeitsleistungen) das Umlageverfahren zur Finanzierung der Vorsorgeleistungen anzuwenden. Weiter sollte aber dabei nicht gegangen werden, da die Belastung sonst nur auf spätere Generationen überwältzt würde.

Abschliessend sei noch der von Dr. A. C. Brunner vor der Subkommission für die Ueberprüfung des Finanzierungsverfahrens vertretene und von ihm auch in der Presse dargestellte Vorschlag gewürdigt, die Finanzierung der zweiten Säule prinzipiell auf ein Verfahren zu stützen, das dem sogenannten Rentenwertumlageverfahren relativ nahe kommt. Nach diesem System wäre für jeden Versicherten ein Gesamtbeitrag vom 16 Prozent des koordinierten Lohnes zu entrichten. Dieser Ansatz wäre je nach der wirtschaftlichen Entwicklung später gegebenenfalls anzupassen. Nun wäre je nach Alters- und Lohnstruktur sowie nach der Grösse einer Vorsorgeeinrichtung dieser Beitrag entweder ausreichend oder zu hoch oder zu niedrig, um den Versicherten der betreffenden Einrichtung die gesetzlichen Leistungen zu garantieren. Deswegen hätte eine zentrale Einrichtung für den notwendigen Ausgleich zwischen den Vorsorgeeinrichtungen zu sorgen. Diese Zentrale wäre nach dem Konzept Brunners der einzige Versicherungsträger der beruflichen Vorsorge. Demgegenüber würden die Vorsorgeeinrichtungen der Betriebe nur noch mit dem Beitragsinkasso, der Ausbezahlung der Leistungen und der Vermögensanlage, nicht mehr aber mit der Versicherung der Leistungen betraut. Dieses System steht aber im Widerspruch zur Verfassungsvorschrift von Artikel 34quater Absatz 3. Nach der Verfassungsbestimmung haben die Vorsorgeeinrichtungen der Betriebe, Verwaltungen

und Verbände als selbständige Einheiten die berufliche Vorsorge durchzuführen; gesamtschweizerische Massnahmen können dagegen nur zur Lösung besonderer und nicht genereller Aufgaben ergriffen werden. Beim System Brunner würden wesentliche Aufgaben der Vorsorgeeinrichtungen auf die Zentrale übertragen und damit die Autonomie der ersteren ausgehöhlt. Schon aus diesem Grunde musste die Kommission diesen jüngsten Vorschlag von Dr. Brunner verwerfen. Ganz abgesehen davon würde das Umlageverfahren in der zweiten Säule erheblich ausgedehnt, die damit den gleichen Nachteilen ausgesetzt würde wie die AHV.

Das Problem der *Eintrittsgeneration* verdient hier noch eine besondere Behandlung. Zur Eintrittsgeneration gehören alle Versicherten, die bei Inkrafttreten des BVG älter als 25 Jahre sind, aber noch nicht das Rentenalter, d. h. 65 Jahre für Männer und 62 Jahre für Frauen, erreicht haben. Da diese Versicherten die volle Versicherungsdauer von 40 bzw. 37 Jahren nicht errechnen können, erhalten sie nur stark gekürzte Leistungen. Nach Artikel 11 Absatz 2 der Uebergangsbestimmungen der Bundesverfassung haben aber die Versicherten der Eintrittsgeneration, je nach ihrem Einkommen, bereits nach 10 bis 20 Jahren seit Inkrafttreten des BVG Anspruch auf volle Leistungen. Die Vorlage kommt diesem Auftrag nach, indem sie vorsieht, dass für Bemessungslöhne von höchstens 8000 Franken nach 10 Versicherungsjahren und für Bemessungslöhne von 24 000 Franken nach 20 Versicherungsjahren volle Leistungen ausgerichtet werden, und dies, ohne dass von den Versicherten dafür Einkaufssummen verlangt werden dürfen. Die wegen der verkürzten Versicherungsdauer entstehenden Lücken im Deckungskapital der Vorsorgeeinrichtungen werden im Umlageverfahren geschlossen. Dies geschieht mittels der Stiftung für den gesamtschweizerischen Lastenausgleich, die man als den «Pool» bezeichnet. Dieser sorgt als Verrechnungsstelle zwischen den Vorsorgeeinrichtungen dafür, dass Ueberschüsse aus Einrichtungen mit überwiegend jüngerem Mitgliederbestand zur Deckung des Eintrittsdefizits bei Einrichtungen mit überwiegend älterem Bestand verwendet werden. Es handelt sich also um eine Solidarität zwischen Einrichtungen mit jüngerer zugunsten von Einrichtungen mit älterer Altersstruktur, nicht jedoch, wie dann und wann irrtümlich behauptet wurde, um eine Solidarität der bereits heute bestehenden zugunsten der neu gegründeten Kassen.

Ein Wort noch zur *finanziellen Belastung und der wirtschaftlichen Tragbarkeit*. Ueber die Belastung der Wirtschaft durch die für das Obligatorium erforderlichen Beiträge ist folgendes zu sagen: Das BVG enthält keine Vorschrift, in der die Höhe der Beiträge zahlenmässig fixiert wird. Die Vorsorgeeinrichtungen haben die Beiträge festzusetzen, und zwar so, dass die gesetzlich vorgeschriebenen Leistungen erbracht werden können. Immerhin ist mit den Ansätzen für die Freizügigkeitsgutschriften ein wichtiges Indiz für die Höhe der zur Finanzierung der Altersleistungen notwendigen Beiträge gegeben. Daraus ergibt sich aber auch, dass die Höhe dieser Beiträge abhängt vom Alter und von der Höhe des Einkommens der Versicherten. Demgemäss können die Gesamtbeiträge in einer Einrichtung mit vorwiegend jüngeren Arbeitnehmern und niedrigeren Löhnen merklich niedriger ausfallen als in einer Einrichtung mit vorwiegend älteren Arbeitnehmern und höheren Löhnen. Aus diesem Grunde soll und kann hier nur von einer landesdurchschnittlichen Beitragsbelastung die Rede sein.

Die durchschnittlichen Gesamtbeiträge für die Leistungen im Falle von Alter, Tod und Invalidität, einschliesslich der Deckung der Sonderkosten der Eintrittsgeneration und der Finanzierung des Teuerungsausgleichs, würden sich nach dem von der Kommission vorgeschlagenen und vorhin dargestellten Finanzierungsverfahren folgendermassen entwickeln: Von 5 Prozent des koordinierten Lohnes im ersten Jahr nach Inkrafttreten des BVG ansteigend auf 17 Prozent im 10. Jahr, 22 Prozent im 20. Jahr und maximal

gegen 24 Prozent im 30. Jahr. Danach würde die Beitragsbelastung wieder absinken. Diese Ansätze beziehen sich auf den koordinierten Lohn, der bekanntlich nur einen Teil des AHV-Lohnes ausmacht. Bezieht man die Ansätze demnach auf den AHV-Lohn der vom Obligatorium erfassten Versicherten, so halbieren sich die soeben genannten Zahlen, also $2\frac{1}{2}$ –11 Prozent, wobei die Arbeitgeber mindestens die Hälfte davon zu zahlen haben.

Es sei noch einmal daran erinnert, dass diese für den Landesdurchschnitt berechneten Beitragssätze davon ausgehen, dass die sogenannte «goldene Regel» spielt, d. h. dass langfristig gesehen das Gleichgewicht hergestellt ist zwischen der Höhe des Zinsfusses und der Lohnzuwachsrates. Die Erfahrung hat gezeigt, dass über lange Zeiträume (z. B. während der 40 Jahre einer vollständigen Versicherungskarriere) die «goldene Regel» spielt.

Den bisherigen Überlegungen ist noch hinzuzufügen, dass die Beitragssätze, die ich genannt habe, bei gut ausgebauten Pensionskassen heute bereits über dem genannten Niveau liegen. Hier wird das Obligatorium also keine Mehrbelastungen bringen. Bei ungenügend ausgebauten Einrichtungen und in Betrieben und Branchen, die bisher noch keine zweite Säule kennen, wird die Belastung im aufgezeigten Umfange zunehmen. Die letzteren müssten damit mindestens die gleichen Sozialleistungen übernehmen, die Betriebe mit Vorsorgeeinrichtungen heute schon tragen.

Die Kommission hat mit ihren Anträgen grossen Wert darauf gelegt, die anfängliche Belastung durch das Obligatorium so niedrig wie möglich zu halten, ohne jedoch am Leistungsziel Abstriche vornehmen zu müssen. Eine hervorragende Rolle spielt dabei der bereits erwähnte Antrag der Kommission zu Artikel 95 Absatz 1, wonach die fünfjährige Uebergangsfrist für die Einführung der vollen Freizügigkeitsgutschriften auf zehn Jahre zu verlängern ist. Es hat sich die Frage gestellt, ob dieser Antrag mit Artikel 11 Absatz 2 der Uebergangsbestimmungen der Bundesverfassung vereinbar ist, wo es heisst: «Die Beiträge zur Deckung der Leistungen haben spätestens nach fünf Jahren die volle Höhe zu erreichen.» Diese Frage hat die Kommission sehr eingehend erörtert, nachdem sie hiezu ein juristisches Gutachten von Professor Fleiner hatte erstellen lassen. Die Kommission ist zum Schluss gelangt, dass Artikel 95 BVG in der beantragten Fassung verfassungsmässig ist, und zwar aus folgenden Gründen: Artikel 95 Absatz 1 setzt die Ansätze für die Freizügigkeitsleistungen in der Anfangszeit herab. Dadurch wird die deckungskapitalmässige Vorfinanzierung der Altersleistungen entsprechend reduziert. Gleichzeitig wird aber im Absatz 2 von Artikel 95 festgehalten, dass die Differenz der zu niedrigen Finanzierung über den Lastenausgleich zu vergüten ist. Somit wird auf dem Umlagewege ergänzt, was am Anfang zu wenig geäußert worden ist. Für diese beiden Finanzierungskomponenten, die kapitalmässige und die umlagemässige, kommen ja Arbeitgeber und Arbeitnehmer mit ihren Beiträgen zuhänden der Vorsorgeeinrichtung und des «Pools» auf. Durch diese Beiträge werden also die Leistungen von allem Anfang an voll gedeckt. Die Verfassungsbestimmung des Artikels 11 Absatz 2 der Uebergangsbestimmung ist also mehr als erfüllt.

Die bundesrätliche Vorlage enthält zwei Bestimmungen, die es dem Bundesrat erlauben würden, unter besonders ungünstigen wirtschaftlichen Voraussetzungen die Leistungsansätze zu reduzieren. Es handelt sich dabei erstens um Artikel 96 der Vorlage. Danach wäre der Bundesrat befugt, bei Inkrafttreten des Gesetzes die Leistungen der zweiten Säule um einen Viertel des zu erreichenden Niveaus herabzusetzen. Zum andern ist es Artikel 15 Absatz 2, der es dem Bundesrat auch in einem spätem Zeitpunkt erlauben würde, das Leistungsziel herabzusetzen, wenn seine Verwirklichung zu einer untragbaren volkswirtschaftlichen Belastung führen würde. Beide Delegationsnormen wurden von der Kommission gestrichen. Nicht dass die Kommission das Problem der volkswirtschaftlichen Trag-

barkheit unterschätzt hätte; wie bereits erwähnt, will die Kommission durchaus dazu beitragen, die anfängliche wirtschaftliche Belastung durch das Obligatorium zu verringern. Was jedoch die Festlegung des Leistungsniveaus betrifft, so ist die Kommission der Auffassung, dass es dabei um so grundlegende Fragen geht, dass deren Entscheidung vom Parlament selber zu treffen ist und nicht an den Bundesrat delegiert werden sollte. Dies gilt im übrigen nicht nur für eine Reduzierung, sondern auch für eine Erhöhung der Leistungen. Aus dem gleichen Grund hat die Kommission auch die Delegationsnorm von Artikel 9 Absatz 2 gestrichen: Wenn der Umfang des obligatorisch versicherten Lohnes nach unten vergrössert werden soll, dann gehört dies ebenfalls in die Kompetenz des Parlaments.

Noch folgendes zu den *Vorsorgeeinrichtungen*: Die obligatorische berufliche Vorsorge wird von den anerkannten Vorsorgeeinrichtungen durchgeführt. Es kann sich dabei um Einrichtungen der Betriebe, der Verbände oder Verwaltungen handeln. Die anerkannten Vorsorgeeinrichtungen sind in der Gestaltung und Finanzierung ihrer Leistungen sowie in ihrer Organisation frei, soweit sie die gesetzlichen Mindestvorschriften erfüllen. Sie können insbesondere weitergehende als die gesetzlichen Leistungen gewährleisten. Es gibt schon heute Einrichtungen, die z. T. über das vom BVG verlangte Niveau hinausgehen. Solche Kassen sollen ihr fortschrittliches System selbstverständlich auch unter dem neuen Recht weiterführen können. Sie müssen sich nur dort an die Bestimmungen des BVG anpassen, wo sie seinen Anforderungen noch nicht entsprechen. Das wird vorwiegend im Bereich der Freizügigkeitsleistung und auch bei den Risikoleistungen, wo heute noch häufig Vorbehalte aus gesundheitlichen Gründen angebracht werden, der Fall sein.

Neben den Einrichtungen der Unternehmungen und Verbände wird es aber auch noch eine schweizerische «Aufgangskasse» geben. Das ist eine von den Spitzenverbänden der Sozialpartner zu gründende Stiftung, bei der insbesondere die Arbeitgeber angeschlossen werden, die ihrer Vorsorgepflicht nicht nachkommen oder nicht anders nachkommen können.

Von den heute bereits bestehenden Vorsorgeeinrichtungen kann jede frei entscheiden, ob sie sich anerkennen lassen will oder nicht. Das Obligatorium kann allerdings nur von einer anerkannten Einrichtung durchgeführt werden. Deshalb muss sich jeder Arbeitgeber, der versicherungspflichtige Arbeitnehmer beschäftigt, einer anerkannten Einrichtung anschliessen, um seiner Vorsorgepflicht nachzukommen. Eine Vorsorgeeinrichtung ist dann anzuerkennen, wenn sie in der Lage ist, die gesetzlichen Leistungen zu erbringen und wenn ihre Organisation, Finanzierung und Verwaltung den gesetzlichen Vorschriften genügt. Dabei ist von besonderer Bedeutung, dass die Verwaltung paritätisch ist, d. h. dass die Versicherten mindestens gleich stark vertreten sind wie die Arbeitgeber. Bestimmungen betreffend die behördliche Aufsicht über die Vorsorgeeinrichtungen, über die interne Kontrolle, über die Verantwortlichkeit der Organe und die Rechtspflege dienen dazu, die Erfüllung der Ansprüche der Versicherten sicherzustellen.

Endlich sei ganz besonders unterstrichen und hervorgehoben, dass die Rechte, welche die Versicherten bei einer bestehenden Vorsorgeeinrichtung vor Inkrafttreten dieses Gesetzes erworben haben, nicht angetastet werden dürfen. Es besteht hier also eine absolute Besitzstandsgarantie, die auch in diesem Gesetze verankert ist. Diese Ansprüche bleiben ihnen in vollem Umfange erhalten, ob sich ihre Kasse anerkennen lässt oder nicht. Dies wird durch das Gesetz ausdrücklich garantiert. Zur Sicherung der Ansprüche der Versicherten sollen nach dem Entwurf auch bei nichtanerkannten Einrichtungen die Bestimmungen des BVG über die Kontrolle und Aufsicht durch die Behörden gelten. Abschliessend stelle ich fest, dass die Autonomie der Vorsorgeeinrichtungen für die obligatorischen und

die freiwilligen Leistungen im Rahmen des Gesetzes über die berufliche Vorsorge weitgehend erhalten bleibt.

Zum Schluss sei festgehalten, dass das Obligatorium der beruflichen Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge unser Sozialversicherungssystem einen schönen Schritt weiterbringen wird. Der Aufbau und der Ausbau der zweiten Säule sowie seine Verstrebung mit der ersten Säule erlaubt es, eine soziale Plattform zu erreichen, die die Weiterführung der gewohnten Lebensweise im Alter, im Todes- und im Invaliditätsfall gewährleistet. Damit erfüllen wir nicht nur einen Verfassungsauftrag, sondern wir verbessern die soziale Sicherheit in unserem Lande ganz bedeutend.

Die Kommission beantragt Ihnen einhellig Eintreten auf die Vorlage des Bundesrates.

M. Corbat, rapporteur: Dans un exposé récent, le professeur Schaller, de Lausanne, a qualifié le projet de loi sur la prévoyance professionnelle de chef-d'œuvre juridique et de technique actuarielle. Il nous appartient dès maintenant de vérifier le bien-fondé de cette assertion et d'évaluer les avantages sociaux, mais aussi les conséquences financières pour notre économie.

Si l'on en juge par le volume des travaux préparatoires, par le nombre des auditions d'experts, par la somme des documents étudiés en commission, le projet de loi dont nous abordons l'examen aujourd'hui constitue sans doute l'objet le plus important de cette législature. Si l'on en juge par ses conséquences, il représente sûrement l'événement social le plus marquant depuis l'adoption de l'AVS, puisqu'il tend à concrétiser dans la loi le fameux principe du deuxième pilier inséré depuis cinq ans dans la constitution, en complétant le premier pilier de notre système social constitué par l'AVS-AI. Il n'a pas fallu moins de dix-sept séances de commission, dont deux séances en sous-commission, pour arriver au bout de notre examen. Notre commission s'est réunie pour la première fois le 23 février 1976. Elle a procédé à de nombreuses auditions d'experts, étudié d'innombrables documents et s'est finalement ralliée, le 8 juillet dernier, au projet amendé que vous avez sous les yeux, un seul de ses membres s'étant abstenu au moment du vote final.

Dix-huit mois de travaux dans une matière d'autant plus captivante qu'elle est complexe et parfois ardue. Tant M. Hürlimann, conseiller fédéral, chef du Département de l'intérieur, que le directeur de l'Office fédéral des assurances sociales et ses collaborateurs ont facilité notre tâche en nous dispensant tous les documents utiles à notre compréhension. Qu'ils en soient ici vivement remerciés.

Il faut rappeler tout d'abord que ce projet tire sa base constitutionnelle de l'article 34^{quater} et de l'article 11 des dispositions transitoires, adoptées par les Chambres le 10 juin 1972 et acceptées en votation populaire le 3 décembre de la même année par 1 393 797 voix contre 418 018 et à l'unanimité des cantons. Ce vote concrétisait, dans la constitution fédérale, le principe dit des trois piliers dans le domaine de la prévoyance vieillesse-survivants et invalidité. Simultanément, le peuple et les cantons rejetaient une initiative du Parti du travail pour une retraite populaire et, depuis lors deux autres initiatives, l'une du Parti socialiste, l'autre d'un comité hors parti, furent retirées.

Dans le système dit des trois piliers, l'AVS-AI en constitue le premier. Elle doit «couvrir les besoins vitaux dans une mesure appropriée». Le deuxième pilier est la prévoyance professionnelle. Son but est de permettre «aux personnes âgées, aux survivants et aux invalides de maintenir de façon appropriée leur niveau de vie antérieur, compte tenu des prestations de l'assurance fédérale». Le troisième pilier enfin est constitué par la prévoyance individuelle; la constitution prévoit qu'elle sera encouragée notamment par des mesures fiscales et par une politique facilitant l'accès à la propriété.

L'article 11 des dispositions transitoires règle le cas de la génération d'entrée, dans le cadre de la prévoyance professionnelle obligatoire, par les prestations d'assurance qui sont prévues, par l'accent mis sur le système de la capitalisation et l'équivalence individuelle. Les dispositions du deuxième pilier paraissent constituer un complément raisonnable du premier basé, lui, sur le système de la répartition.

Ce qui est important de souligner, c'est que le projet que vous avez à examiner garantit que la prévoyance professionnelle sera fondée sur les institutions de prévoyance privée existantes. Pour ces institutions, le problème de la génération d'entrée existe déjà, cette génération devant toutefois avoir recours aux caisses de déposants. La loi sur la prévoyance professionnelle soumettra en revanche cette génération au régime de l'assurance; grâce au système de la péréquation des charges étendues à tout le pays, le droit aux prestations de l'assurance doit naître dans des conditions plus favorables.

Le principe du libre passage est entièrement garanti. La loi sur la prévoyance professionnelle prévoit en outre des allocations s'ajoutant aux prestations légales sous la forme de rentes et pourvoit à ce que la perception des prestations soit garantie, également en cas d'insolvabilité d'une institution de prévoyance; des mesures fiscales enfin doivent faciliter la prévoyance professionnelle.

Tels sont les objectifs principaux de la loi que nous devons examiner. A dessein, je n'entre pas maintenant dans les détails du projet, ni dans les considérations chiffrées que nous examinerons au fur et à mesure de l'examen des articles de la loi. Il convient d'avantage de définir, pour l'instant, les principales modifications apportées par la commission au projet initial du Conseil fédéral. Pour cela, vous me permettrez de résumer ses travaux, qui ont été considérables. Disons d'emblée que ce n'est qu'au cours de sa cinquième séance que la commission a décidé, à l'unanimité, d'entrer en matière sur le projet. Les premières séances ont été consacrées à l'audition de très nombreux experts, représentants des employeurs, des salariés, des institutions d'assurance, des assurés, des associations féminines et des pouvoirs publics. C'est vous dire avec quel soin la commission s'est informée de tous les aspects de cette loi, notamment des alternatives possibles quant à son mode de financement, ce dernier problème faisant l'objet d'avis controversés de la part d'un expert, ancien membre de notre conseil.

La commission a également décidé de constituer une sous-commission chargée d'éclaircir une question soulevée par l'un de ses membres, à savoir si et comment le système de la répartition des capitaux de couverture pourrait remplacer le système de la capitalisation, dans le cadre de la conception proposée par le Conseil fédéral. Cette décision avait notamment été provoquée par des assertions émises par l'expert cité, assertions selon lesquelles le financement du deuxième pilier selon le système de la répartition serait moins coûteux que le système de la capitalisation.

La sous-commission, suivie par la commission, ne put se rallier après examen à ces assertions.

Un autre problème important fut traité longuement en liaison avec la réglementation transitoire s'appliquant aux bonifications de libre passage. Il s'agissait de savoir si, dans le cadre du projet du Conseil fédéral, les composantes de la répartition pourraient être diminuées. Après un examen attentif du rapport de la sous-commission, la commission plénière décida finalement les principales modifications suivantes: premièrement, une échelle à trois degrés pour les bonifications de libre passage; deuxièmement, le financement de la péréquation des charges résultant des frais spéciaux de la génération d'entrée, suivant le système de la répartition des dépenses; troisièmement, postulat très important des arts et métiers, l'extension du délai de transition pour les bonifications de libre passage de cinq à dix ans après avoir constaté la constitutionnalité

de cette proposition; quatrième, le financement d'une partie de l'assurance des risques par la péréquation des charges pour la génération d'entrée et, cinquième, le refus de faire intervenir le pool si la règle d'or ne jouait pas.

En passant, je vous signale que les membres de notre commission détiennent une liste des définitions des termes particulièrement importants de cette loi, des termes idoines; vos rapporteurs sont à votre disposition pour vous renseigner s'il le faut au cours des débats. Ainsi, la règle d'or, je vous le rappelle, est l'hypothèse suivant laquelle le taux de rendement du capital et le taux d'augmentation annuel du salaire sont identiques. Dans le message du Conseil fédéral, la règle d'or est appliquée dans le sens d'un taux de rendement de capital de 4 pour cent et d'un taux général d'augmentation annuel du salaire de 4 pour cent.

En parcourant les 32 pages du dépliant que vous avez sous les yeux, contenant la loi sortie de nos délibérations, vous constaterez qu'il n'y a que quatre propositions de minorité, mais de nombreuses propositions de modification sur lesquelles je reviendrai dans l'examen de détail.

Une première minorité, conduite par M. Mugny, concerne la technique législative dans le cadre de l'énoncé des buts de la loi. La deuxième minorité, conduite par M. Fraefel, concerne les dispositions régissant le salaire minimum et l'âge; la troisième, emmenée par Mme Nanchen, a trait à l'âge donnant droit aux prestations et la quatrième enfin, conduite par M. Eng, propose une formulation différente des dispositions relatives à l'inobservation des prescriptions d'ordre et à la procédure pénale. Le moment venu, je motiverai l'avis de la commission au sujet de ces quatre propositions.

Avant de conclure, je dois encore vous informer que l'un des experts entendus a publiquement contesté les procès-verbaux de notre commission, dans une brochure répandue en Suisse alémanique. Notre président étant mis en cause, j'ai personnellement présidé une sous-commission de trois membres qui a entendu les bandes d'enregistrement et a constaté que le sens des déclarations des experts était fidèlement reproduit. La commission plénière, à l'unanimité, a rejeté ces accusations qui sont dénuées de tout fondement.

En conclusion, je vous invite à entrer en matière sur le projet de loi n° 75.099 concernant la prévoyance professionnelle.

Le mandat constitutionnel qui nous est imparti, depuis la votation populaire du 3 décembre 1972, est impératif. On peut se demander, en revanche, si le moment est bien choisi et si la précarité de nos finances publiques, d'une part, et la situation économique actuelle, d'autre part, ne devraient pas nous inciter à différer le projet de loi sur le deuxième pilier.

Cette question, qui se justifie, appelle les réponses suivantes: s'agissant des finances publiques, il n'y a pas lieu de craindre des charges supplémentaires, la prévoyance professionnelle financée selon le système de la capitalisation étant bien moins sensible aux facteurs démographiques que ne l'est l'AVS gérée, elle, selon un système de répartition au financement duquel les pouvoirs publics prennent, comme vous le savez, une part non négligeable.

S'agissant de la situation économique, il y a lieu de relever que la majorité des salariés est déjà au bénéfice d'une prévoyance professionnelle bien développée. Le régime provisoire ayant été doublé pour les 20 pour cent des salariés ne bénéficiant d'aucune prévoyance professionnelle, par prolongation de ce délai de cinq à dix ans, on peut s'attendre que les contributions dues ne dépassent pas la capacité financière d'entreprises viables.

Le deuxième pilier ne doit pas devenir une extension de l'AVS qui postule, dans une certaine mesure, une redistribution du revenu en s'inspirant d'une plus grande justice sociale. Le deuxième pilier, qualifié de prévoyance professionnelle, se distingue de l'assurance sociale par son

fonctionnement qu'assurent les organes professionnels existants. La capitalisation qui est à sa base en fait une véritable institution de prévoyance, qui ne peut fonctionner, je l'admets, que s'il n'y a pas d'érosion monétaire. Le succès de l'opération n'est possible que si la croissance des investissements permet d'absorber l'épargne dégagée par ce deuxième pilier, épargne qui ne tardera pas à prendre des dimensions importantes.

Sans doute peut-on qualifier le projet actuel, comme je l'ai dit au début de mon exposé et comme l'a récemment exprimé le professeur Schaller, de chef-d'œuvre juridique et de technique actuarielle. Les années qui s'écouleront avant l'application effective du système doivent permettre, à notre sens, son adaptation dans des normes raisonnables. Et si une situation de crise devait en rendre l'application difficile, voire impossible, le Parlement qui s'est réservé cette compétence pourrait, toujours et en tout temps, parer à la situation et démobiliser au besoin les dispositions envisagées. Enfin, cette loi contribuera à maintenir ce qui est vital dans notre pays, la paix sociale, l'une des conditions de notre stabilité politique et de la meilleure résistance de notre économie aux effets de la récession. Je vous invite, après M. le président de la commission, à entrer en matière.

Präsident: Das Wort hat Herr Kloter zur Begründung des Rückweisungsantrages und gleichzeitig als Fraktionssprecher.

Kloter: Die Frau Präsidentin hat bereits die Vorbemerkung gemacht, dass ich im Namen der Fraktion des Landesrings, gleichzeitig aber auch als Antragsteller des Rückweisungsantrages spreche.

Das Gesetz über die berufliche Vorsorge, das wir jetzt zu beraten haben, hat – so habe ich es erlebt – eine lange parlamentarische Vorphase hinter sich. Ich war 1970 in der Kommission dabei, als in Spiez in Anwesenheit von Herrn Bundesrat Tschudi an einer Sitzung, die vom heutigen Bundesrat Furgler präsidiert wurde, ein Bericht über die ganze zukünftige Altersvorsorge diskutiert und gleichzeitig der Verfassungstext des Bundesrates zur Diskussion gestellt wurde. Die Kommission hat damals dieser Konzeption, dem sogenannten Dreisäulenprinzip, zugestimmt. Sie hat diesen Aufbau als realistisch und unseren Verhältnissen entsprechend beurteilt und mit grossem Wohlwollen von der damals bevorstehenden achten AHV-Revision Kenntnis genommen, jener Revision, die beinahe eine Verdoppelung der AHV-Leistungen brachte. In dieser Kommission wurde zur Hauptsache über die zukünftige Gestaltung der zweiten Säule, also über das Anliegen, das wir jetzt zu beraten haben, diskutiert. In jener Diskussion bestand Einmütigkeit in bezug auf das Obligatorium aller Arbeitnehmer, in bezug auf die Behandlung der Eintrittsgeneration und in bezug auf die Leistungen, die aufgrund der zweiten und der ersten Säule in Aussicht gestellt wurden und die die gewohnte Lebenshaltung garantieren, wie es im Verfassungstext lautet. Ausserdem bestand Einmütigkeit im Grundsatz, und es wurde die Absicht des Bundesrates positiv gewertet, dass Selbständigerwerbende sich freiwillig sollen mitversichern können. Sie haben vom Präsidenten unserer Kommission gehört, dass der damals zur Diskussion gestandene Verfassungstext im Jahr 1972 vom Volk mit grossem Mehr angenommen worden ist, womit der Auftrag an Bundesrat und Parlament erteilt wurde, ein Gesetz zur Einführung der zweiten Säule auszuarbeiten. Ich habe in der damaligen Euphorie, welche die Kommission getragen hat, der Konzeption ebenfalls zugestimmt und lediglich Vorbehalte zum Weiterbestand bereits bestehender guter Pensionskassen und zur Praktikabilität des zukünftigen Gesetzes angebracht. Ein einziger, Herr alt Nationalrat Brunner, hat damals in seinem Votum ausdrücklich darauf hingewiesen, man möge ein nicht allzu stark perfektioniertes Gesetz unterbreiten, und er hat mit seiner Sachkenntnis, die ihm nicht abzusprechen ist, auf

verschiedene Probleme aufmerksam gemacht. Seither sind acht Jahre vergangen. Heute stehen wir gegenüber damals in einer wirtschaftlich veränderten Situation, und wir haben andere Voraussetzungen. Was seinerzeit grundsätzlich beschlossen wurde, liegt jedoch jetzt im Gesetz vor. Das Gesetz wurde vor zwei Jahren dem Parlament zugeleitet. Die Kommission hat während fast zwei Jahren intensiv an dieser Vorlage gearbeitet und hat keine Mühe gescheut, hinter die Problematik zu kommen. Wir haben uns bemüht, die ausserordentliche Komplexität dieser Materie für uns durchschaubar zu machen, plastisch zu gestalten. Ich muss nun allerdings feststellen, dass es nur wenigen gelungen ist, die ganze Komplexität der Materie zu erfassen. Wenn gelegentlich von der Ueberforderung des Parlaments und des Parlamentariers die Rede ist, so ist diese Bemerkung im Hinblick auf diese Gesetzesvorlage bestimmt am Platze.

Mein Anliegen in der Kommission hatte immer denselben Tenor, nämlich das Bestehende, das seriös Gewachsene, nicht zu gefährden. Ich empfand Unbehagen gegenüber einer Staffellung der Beitragsleistungen zwischen jungen und alten Arbeitnehmern, die eine eindeutige Benachteiligung der alten Arbeitnehmer bringen würde. Die Kompliziertheit des Pools und als letztes der ausserordentlich hohe Kapitalisierungsgrad der vorgelegten Gesetzesvorlage machen mir Sorge. Anlässlich unserer letzten Kommissionssitzung in Zermatt, an einem herrlichen Vorsommertag, habe ich vor der Schlussabstimmung den Antrag gestellt, man möge die ganze Vorlage noch einmal zurückschicken; man möge vor allem die Konzeption, die Funktion und die Wirkung des Pools sowie die Finanzierungsart und den Finanzierungsgrad einer erneuten Prüfung unterziehen. Mein Antrag ist damals mit 18 zu 2 Stimmen abgelehnt worden. Trotz diesem Ergebnis habe ich dann letztlich mit ausserordentlichem Unbehagen und Zögern dennoch zugestimmt, in der Hoffnung, dass mindestens der Ständerat als Zweitrat Korrekturen vornehmen könne.

Seit dem Monat Juni bis heute habe ich mit Fachleuten innerhalb unserer Fraktion, aber auch mit Kreisen aus der Bevölkerung das ganze Problem erneut besprochen und stelle heute einen Rückweisungsantrag, weil ich meine – und meine Fraktion mit mir –, dass wir diese Hypothek in der vorgelegten Form mit ihrer Unüberschaubarkeit bezüglich der Konsequenzen nicht so annehmen dürfen. Vor allem stelle ich den Rückweisungsantrag darum, weil nach der Aussage kompetenter Fachleute und nach der Meinung meiner Fraktion mit diesem Gesetz jahrelange Bemühungen sozial aufgeschlossener Arbeitgeber gefährdet werden, weil Bestehendes, gut Funktionierendes in Frage gestellt wird. Alle bestehenden Versicherungen beginnen am Tage der Inkraftsetzung dieses Gesetzes bei Null. Man tut so, als ob nicht ausserordentlich viel und Gutes geleistet worden wäre. Es ist dabei kein Trost, wenn der den Bemessungslohn überschüssende Teil zukünftig noch frei geregelt werden kann. Ich greife einige Punkte des obligatorischen Teils mit seinen Konsequenzen heraus:

1. Die Kosten. Der Präsident Ihrer Kommission hat über die Entwicklung der Beiträge referiert. Ich bin mit ihm nicht einig, wenn er zum Schluss kommt, nach Abzug des Basisbetrages könne man etwa halbieren. Ich gehe davon aus, dass in Zukunft für den obligatorischen Teil im Mittel etwa 12 bis 14 Prozent des totalen AHV-Bemessungslohnes für eine Rente von 40 Prozent geleistet werden müssen, die in 40 Jahren erreichbar wird. Demgegenüber haben wir heute gute Kassen, die gleiche Prämienleistungen verlangen, aber eine Rente von 60 Prozent erbringen und dieses Rentenmaximum bereits nach 35 Jahren erreichen lassen. Die zweite Säule ist teurer als das, was wir bis heute haben.

Warum? Die zweite Säule muss teurer sein. Sie muss teurer sein, weil alle eventuell zu erwartenden zukünftigen Ausgaben und Kosten bereits vorfinanziert werden. Sie muss auch darum teurer sein, weil sie die Beweglichkeit und Flexibilität der heute bestehenden Kassen nicht be-

sitzt, nicht besitzen kann. Bei den heutigen Kassen ist es üblich, dass der Arbeitgeberanteil für die Rente der alten Generation eingesetzt wird. Das ist bei dieser neuen Vorlage nicht mehr möglich. Ich habe bereits auf den hohen Kapitalisierungsgrad hingewiesen. Auch dieser wirkt verteuern.

2. Die Vorlage bringt in ihren Vorschriften für das bereits Bestehende Grenzen, Schranken, die letztlich zu einer Nivellierung der bestehenden Kassen führen müssen. Es werden Vorschriften erlassen über die Beitragsleistungen, über die Verzinsung, über die Freizügigkeit, über die Anlagepraxis, usw. All diese Vorschriften kennen die bestehenden Kassen in ihrer Beweglichkeit, nehmen damit auf die Ertragskraft dieser Kassen Einfluss und stellen letztlich ihre Eigenständigkeit in Frage. Wo alles geregelt und alles vorgeschrieben wird, ist letztlich keine Freiheit mehr möglich.

3. Bis heute haben gute Kassen bei gutem Geschäftsgang ihres Arbeitgebers immer wieder mit freiwilligen Leistungen rechnen dürfen. Diese freiwilligen Leistungen in die Pensionskassen haben teilweise ausserordentliche Beträge ausgemacht. Es muss in diesem Zusammenhang die Frage gestellt werden, ob die Arbeitgeber auch zukünftig bei einer derart starr reglementierten Altersvorsorge noch bereit sind, zugunsten ihrer Arbeitnehmer in gleichem Masse freiwillige Leistungen zu erbringen, wie das bis heute der Fall war. Von verschiedenster Seite musste ich vernehmen, dass zukünftig diese Freiwilligkeit mindestens in Frage gestellt werde. Die Anreize für solche freiwillige Leistungen werden erheblich vermindert.

4. Der Kapitalisierungsgrad. Gute Pensionskassen, die nach 35 Jahren Beitragsleistung Renten von 60 Prozent ausschütten, haben heute maximal einen Kapitalisierungsgrad in der Grössenordnung des Zweieinhalb- bis Dreifachen der versicherten Lohnsumme. Das Gesetz und die arithmetischen Berechnungen ergeben, dass bei der zweiten Säule ein Kapitalisierungsgrad als unerlässlich betrachtet wird, der das Vierfache der versicherten Lohnsumme beträgt. Es werden damit ungeheure Kapitalien gebildet. Der Begriff der Milliarde genügt nicht mehr, wir müssen eine neue, um das tausendfach vergrösserte Einheit einführen: die Billion nimmt Einzug in unseren Rat. Dieser Kapitalisierungsgrad ist, wie erwähnt, innerhalb unserer Kommission sehr eingehend und kritisch diskutiert worden.

Die Crux dieser ganzen Vorlage nun aber ist zweifellos der Pool, die Auffangeinrichtung. Weil man ein Gesetz vorschlägt, das in allen Teilen – das sei zugegeben – logisch konsequent, aber auch perfektionistisch ist, ist auch die Konzeption des Pools in gleicher Weise kompliziert. Es wäre denkbar, mit Pauschalzuschlägen die Aufgabe innerhalb des Pools zu erfüllen. So ist es nun aber nicht vorgesehen, sondern es werden jährlich wieder neue Beiträge vom Bundesrat festgelegt, die vor allem für die kleinen und mittleren Kassen eine ungeheuerliche Administration bedingen. Würde der Pool einfacher gestaltet, so wäre die ganze Vorlage akzeptabler.

Ein nächster Punkt: Wir haben einen Versicherungs-Bemessungslohn in der Grössenordnung bis zu einem Einkommen von heute ca. Fr. 37 000.–. Alle Verdienste, die diesen Betrag überschreiten, können zukünftig im Ermessen zwischen Arbeitnehmer und Arbeitgeber geregelt werden. Es sind auch viele gute Kassen vorhanden, die bereits viel höhere Lohnneinkommen zu 60 Prozent versichern. Es stellt sich nun aber die Frage, ob bei Annahme dieses Gesetzes Arbeitgeber und Arbeitnehmer noch bereit sind, für den überschüssenden Teil gleiche oder noch grössere Leistungen zu erbringen als heute. Man stelle sich die Lage eines 45jährigen Arbeitnehmers vor, der Fr. 50 000.– Einkommen hat. Er muss in die obligatorische zweite Säule, auch gemäss dem Herrn Präsidenten, für seinen Bemessungslohn Prämien – mit seinem Arbeitgeber zusammen – leisten in der Grössenordnung von 22 Prozent, also ganz

erheblich mehr gegenüber dem, was er heute leisten muss, beispielsweise nur 14 Prozent. Und bei dieser Mehrbelastung stellt sich die Frage für Arbeitgeber und Arbeitnehmer, ob sie diese Zusatzleistungen noch erbringen können und erbringen wollen.

Es stellt sich ein zweites Problem: Wir wissen, dass gemäss Gesetzesvorschlag die Beitragsleistungen im obligatorischen Teil, je nach Alter, gestaffelt werden. Wenn nun ein Junger, ein 30-jähriger, ebenfalls mit Fr. 50 000.- Einkommen, in die Lage kommt, seinen überschüssenden Teil ebenfalls versichern zu wollen, dann wird er die Frage stellen, wieso beim überschüssenden Teil eine lineare Rente zu bezahlen ist gegenüber der Praxis der gestaffelten Beitragsleistung beim Obligatorium. Ob er dazu bereit ist, ist eine weitere Frage.

Eine nächste Bemerkung: Sie haben vom Herrn Präsidenten gehört, wie der Pool funktionieren soll und was er für Aufgaben zu übernehmen hat. Die Zukunftsrenten sollen in einem erheblichen Teil über die Auffangeinrichtung, über den Pool, im Umlageverfahren finanziert werden. Diese Lösung ist ausserordentlich bequem und es besteht die grosse Gefahr, dass in Zukunft diesem Pool noch weitere Aufgaben zugeordnet werden. Je grössere und je mehr Aufgaben aber der Pool übernehmen muss, um so eher wird das Bestehende durch die Existenz des Pools gefährdet. Es stellt sich die Frage, ob mit dieser Einrichtung des Pools, der Auffangeinrichtung, wir nicht logischerweise und unabwendbar der Volkspension entgegenstreben, und dass letztlich die zweite Säule nicht mehr via Dekontokapitalverfahren, sondern wie die AHV via Umlageverfahren finanziert wird.

Diese herausgegriffenen Problemkreise – sie könnten mit weiteren ergänzt werden – führen dazu, dass ich den Rückweisungsantrag stelle. Wir betrachten diese Lösung als ungerecht, ungerecht gegenüber jenen, die seit Jahrzehnten bemüht waren, ihre Arbeitnehmer gut zu versichern, die ausserordentliche Leistungen erbracht haben und die im Bestand ihrer Einrichtungen gefährdet sind. Ich anerkenne, dass die zweite Säule, wie sie vorliegt, logisch ist, dass sie konsequent ist, aber sie ist – so meine ich – politisch nicht möglich.

Im Zusammenhang mit meinem Rückweisungsantrag aber noch eine ergänzende Bemerkung. Ich möchte nicht identifiziert werden mit den Anliegen, die unser ehemaliger Kollege Brunner stellt. Beim Vorliegen des Gesetzestextes seinerzeit lag Kollege Brunner richtig. Er hat den Pool angegriffen und hat darauf hingewiesen, dass die ganze Vorlage Bestehendes gefährdet. In der Zwischenzeit hat er unzählige Varianten vorgeschlagen und ist nun am Schluss beim genauen Gegenteil. Nun operiert er mit der billigsten Lösung, und die billigste Lösung gemäss Kollege Brunner ist nur möglich durch die Verstärkung des Pools, der Umlagekomponente, und damit ist dieser Pool etabliert für alle Zeiten. Zudem macht er noch Vorschläge für eine eidgenössische Kasse und gefährdet damit bestehende Kassen total. Mit diesen Anträgen Brunners möchte ich nicht identifiziert werden.

Ich habe den Antrag gestellt, man möge die Vorlage an den Bundesrat zurückweisen, er möge ein Rahmengesetz ausarbeiten. Das ist nicht meine Erfindung, unzählige Male habe ich innerhalb der Kommission die Bemerkung gehört, es wäre viel besser, wir hätten nicht derart perfektioniert, sondern das Problem mit einem Rahmengesetz gelöst. Das ist also nicht neu. Dieses Rahmengesetz soll das Obligatorium, wie gehabt, vorschreiben und es soll ein Leistungsziel vorsehen. Hier ist gleich noch folgendes zu bemerken, und ich möchte, dass man das zur Kenntnis nimmt: Nicht nur ein minimales Leistungsziel, sondern auch minimale Beiträge sind vorzusehen, etwa in der Grössenordnung von fünf und fünf Prozent des AHV-Bemessungslohnes.

Der Gegenvorschlag oder der neue Vorschlag des Bundesrates soll auch die Freizügigkeit, abgestützt auf derartigen Beiträgen, enthalten. Ferner soll er die Beitragstellung zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmer vorsehen und

ebenso die paritätische Verwaltung, die bei vielen Pensionskassen schon heute Selbstverständlichkeit ist. Ich habe nicht an einen Pool gedacht. Es wäre aber denkbar, einen Pool in einfacherer Form vorzuschlagen. Dem Bundesrat wäre es überdies unbenommen, auch weiterhin an der von ihm vorgeschlagenen grossen, gemeinsamen Kasse festzuhalten für alle jene, die nicht versicherbar sind, und auch für alle Selbständigerwerbenden.

Eine Lösung gemäss diesem Vorschlag würde – das sei zugegeben – nach 20 Jahren nicht die gleiche Rente bringen, wie sie nun die zweite Säule vorschlägt. Ein ausgewiesener Versicherungsmathematiker hat errechnet, dass nach 20 Jahren nicht 60 Prozent Rente des Bemessungslohnes und der AHV, sondern lediglich etwa 50 Prozent erreichbar wären; dies gilt für die höheren Einkommen. Für die niedrigen Einkommen würde die Rente höher ausfallen. Bereits nach 30 Jahren wären aber die Renten für niedere und hohe Einkommen gleich hoch. Mir scheint, ein derartiger Vorschlag wäre sogar verfassungskonform, und er wäre auch für die heute Nichtversicherten akzeptabel. Er hätte auch den grossen Vorteil, Bestehendes zu erhalten und nicht zu gefährden.

Aus den genannten und aus weiteren, nicht genannten Gründen beantragen wir Ihnen Rückweisung der Vorlage an den Bundesrat. Wir meinen, es sei besser, jetzt diesen Schritt zu tun, als nochmals zwei Jahre zu versäumen, mit der Gewissheit, dass gegen das jetzt von uns diskutierte Gesetz das Referendum ergriffen wird, wobei mit grösster Wahrscheinlichkeit damit gerechnet werden müsste, dass dieses Gesetz vor dem Souverän keinen Bestand hätte.

Präsident: Das Wort hat Herr Ammann-Bern, der ebenfalls einen Antrag auf Rückweisung stellt.

Ammann-Bern: Vorerst muss ich mich entschuldigen, dass Sie meinen Antrag noch nicht ausgeteilt erhalten haben; die Schuld liegt bei mir, ich habe ihn zu spät der Kanzlei abgegeben. Sie werden ihn aber sicher noch im Verlaufe meines Votums erhalten.

Gegenüber der obligatorischen, beruflichen Vorsorge bin ich positiv eingestellt. Ueber 30 Jahre erfolgreiche Realisation dieser Fragen in den eigenen Betrieben bezeugen diese Haltung. Gerade aus dieser Stellung heraus muss ich aber sehr kritische Vorbehalte in bezug auf die Integration der bestehenden Vorsorgeeinrichtungen in die geplante neue Berufsvorsorge anbringen.

Mit der Annahme des Verfassungsartikels hat das Volk den klaren Willen bekundet, die berufliche Vorsorge über die AHV hinaus durch ein Obligatorium auf die gesamte aktive Bevölkerung auszudehnen. Dabei sollten die bestehenden Vorsorgeeinrichtungen mindestens auf ein einheitliches Leistungsziel ausgebaut werden und in das neue System voll integriert sein. Die Botschaft äussert sich hierzu mit absoluter Klarheit. Ziffer 413.11 beginnt mit dem eindeutigen Satz: «Von erstrangiger Bedeutung ist die Frage, welches die Konsequenzen der neuen Gesetzgebung über die berufliche Vorsorge für die etwa anderthalb Millionen Destinatäre der bereits bestehenden Vorsorgeeinrichtungen sind.» Es bestehen heute ca. 18 000 solche private und öffentliche Einrichtungen, die heute rund 1,6 Millionen Menschen betreuen und gesamthaft über 60 Milliarden Franken Vermögen für diese berufliche Vorsorge bereitgestellt haben. Auf recht komplizierte Weise will und kann die Vorlage das erste Ziel, das Obligatorium, erreichen. Das zweite Ziel, die Integration der bestehenden Vorsorgeeinrichtungen, übergeht die Vorlage leider fast vollständig. Lediglich höchst indirekt wird in Artikel 92 festgehalten, dass die erworbenen Rechte der bereits früher versicherten Personen durch erhöhte Leistungen oder verminderte Beiträge berücksichtigt werden können.

Andererseits geht aus der Botschaft aus Ziffer 413.12 hervor, dass dies nur im gegenseitigen Einverständnis jedes einzelnen Versicherten mit seiner Vorsorgeeinrichtung möglich ist. Ausser dieser indirekten Möglichkeit besteht abso-

lut keine Verbindung zwischen dem neuen Projekt und den 18 000 bestehenden Vorsorgeeinrichtungen. Dass dem so ist, geht aus der Tatsache hervor, dass die vorgeschlagene obligatorische Berufsvorsorge vom ersten Tag ihrer Inkraftsetzung an funktioniert, ganz unabhängig davon, ob für denselben Zweck in den bestehenden Einrichtungen heute über 60 Milliarden Franken bereits vorhanden sind oder ob hierfür kein einziger Franken vorhanden wäre.

Der Gerechtigkeit halber stelle ich hier fest, dass das vorgeschlagene Gesetz die Integration der bestehenden Vorsorgeeinrichtungen nicht direkt verhindert. Leider begünstigt es diese Integration auch in keiner Art und Weise, ganz im Gegenteil, es schafft so komplizierte Verhältnisse, dass es wegen des zusätzlichen Aufwandes eine Integration praktisch verunmöglicht oder in einem Ausmass erschwert, dass nur ein kleiner Teil der 60 Milliarden Franken für den Ausbau des obligatorischen Teiles der zweiten Säule Verwendung finden wird. Wohl sieht die Vorlage anerkannte, selbständige Kassen vor, welche einen Teil der obligatorischen beruflichen Vorsorge vollziehen können. Praktisch hat eine solche Kasse jedoch lediglich die Freizügigkeitsleistungen und die Risikozuschläge anzulegen und zu verwalten; sie hat darüber hinaus einen vom Bundesrat festgelegten Kapitalzins zu erarbeiten und trägt hierfür die volle Verantwortung. Daneben verbleibt dieser paritätischen Verwaltung nicht der geringste Ermessensspielraum. Das letzte Detail und Formular wird von der zentralen Verwaltung zwingend vorgeschrieben werden müssen. In äusserst knapper Zeit muss nach dem Verfassungstext von jeder zukünftig anerkannten Kasse, von Null ausgehend, das volle Leistungsziel über eine Stiftung für den gesamtschweizerischen Lastenausgleich erreicht werden.

Hier stellt sich nun die Frage, wie die bestehenden Vorsorgeeinrichtungen in diese sehr hochgesteckte Zielsetzung realistisch und praktisch eingebaut werden könnten. Auf knapp dreiviertel Seiten findet man in der Botschaft stichwortartig aufgezählt einige Hinweise, mehr nicht. Auch Rückfragen auf dem Departement haben ergeben, dass man sich zu dieser Frage bisher den Kopf nicht allzu sehr zerbrochen hat.

Betrachten wir die Möglichkeiten und ihre Konsequenzen, welche sich anbieten: Die einfachste Möglichkeit stellt die Umwandlung der erworbenen Rechte in prämiensfreie Freizügigkeitspolice dar. Darüber freuen sich ganz besonders die Versicherungsgesellschaften. Die bestehenden Kassen können die erworbenen Rechte auch selbst als prämiensfreie Versicherung weiterführen, allerdings mit dem nicht zu unterschätzenden Nachteil, dass der bisherige Verwaltungsaufwand für mindestens 60 Jahre praktisch im bisherigen Umfang weiterbestehen bleibt, neben dem zusätzlichen Aufwand für das Obligatorium.

Die Konsequenzen dieser relativ einfachen Lösung bestehen darin, dass die Vermögen all dieser Kassen ausschliesslich für zusätzliche Leistungen über das Obligatorium hinaus Verwendung finden. Bis zu einem gewissen Grad mag dies in den allerersten Jahren sinnvoll sein; bei Kassen mit einigermaßen guten bisherigen Leistungen geraten wir dabei aber bereits in den Bereich der Uebersicherung. Diese Kassen müssen unbedingt versuchen, die Lösung über verminderte Beiträge zu finden. Dies stellt jedoch versicherungsmathematisch ausserordentlich aufwendige und komplizierte Aufgaben, welche nur über individuelle Berechnungen für jeden einzelnen Versicherten zu lösen sein werden. Dabei ist zu berücksichtigen, dass die Beiträge an den Pool unbekannt sind und sich von Jahr zu Jahr ändern können. Diese individuelle Berechnung ist jedoch keine einmalige Aufgabe, da eine solche Einrichtung ja in jedem Moment wissen muss, auf welche Freizügigkeitsleistungen (im Falle eines Austrittes) oder zusätzliche Leistungen (im Falle einer Pensionierung) die verbleibenden erworbenen Rechte noch Anrecht geben.

Fest steht, dass keine einzige der bestehenden Einrichtungen in ihrem bisherigen Aufbau weitergeführt werden

kann. Abänderungen mit Beitragsvermindierungen und/oder Leistungsverbesserungen können jedoch nur von den anerkannten Pensionsversicherungsexperten gemacht werden. Mit den relativ wenigen Spezialisten ist diese Aufgabe in nützlicher Frist nicht zu lösen.

Das Gesetz gestattet, dass dem Versicherten gegenüber nur eine einzige Kasse auftritt, welche neben den freiwilligen zusätzlichen Leistungen auch das Obligatorium abdeckt. In der Administration müssen jedoch unter allen Umständen zwei vollständig getrennte Kassen, inklusive getrennte Vermögensausweise, geführt werden. Für die Kassen bedeutet dies gegenüber der heutigen Situation eine glatte Verdoppelung des Aufwandes. Dazu kommt jedoch die neue zentrale Verwaltung, welche in ihrem Ausmass mindestens der heutigen AHV-Verwaltung entsprechen wird. Daher müssen wir uns bewusst sein, dass wir mit dieser Vorlage effektiv eine vierte Säule schaffen, oder – wenn Sie so wollen – eine Säule 2a und 2b.

Diese beängstigenden Aussichten werden dazu führen, dass von der Prämienreduktion nur wenig Gebrauch gemacht wird, womit der grösste Teil der 60 Milliarden Franken ausschliesslich für Leistungen über das Obligatorium hinaus verwendet wird. Viele Kassen werden resigniert das ganze bisherige Vorsorgebündel samt dem Obligatorium an eine Versicherungsgesellschaft weitergeben. Dabei geht wertvolle paritätische Mitverantwortung in den Betrieben verloren.

Ist es politisch zweckmässig, wenn von allem Anfang an in der beruflichen Vorsorge trotz dem Obligatorium in den Leistungen so grosse Unterschiede bestehen? Können wir uns gerade jetzt volkswirtschaftlich in der Uebergangszeit ein so massives Ueberbieten des gesetzten Leistungszieles wirklich erlauben? Vielleicht denken wir auch noch etwas an die internationale Konkurrenzfähigkeit unserer Wirtschaft!

Aus diesen Gründen könnte ich diesem Gesetz in seiner heutigen Form nicht zustimmen, bis bessere und rationellere Integrationsmöglichkeiten aufgezeigt und durch gesetzliche Bestimmungen erleichtert werden. Wir müssen genau wissen, was in bezug auf die Integration der bestehenden Kassen versicherungsmathematisch und administrativ, sowohl für die Uebergangszeit wie für die Zeit nach der Einführung, auf uns zukommt. Ich habe deshalb einen Antrag auf Rückweisung an den Bundesrat eingereicht, damit diese Fragen besser abgeklärt und rationellere Lösungsmöglichkeiten geprüft werden können.

Ich bitte Sie, meinen Antrag zu unterstützen. Es geht nicht gegen das Gesetz an sich, sondern um mögliche und notwendige Verbesserungen der Vorlage, welche erst realisiert werden können, wenn die Integrationsmassnahmen einigermaßen im Detail bekannt sind.

Trottmann: Die geltenden Verfassungsbestimmungen verlangen für alle Menschen eine ausreichende Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge, wobei die Renten der eidgenössischen Versicherung, also AHV und IV, den Existenzbedarf angemessen decken sollen. Ergänzend zu dieser Basisversicherung hat der Bund im Rahmen der beruflichen Vorsorge Massnahmen zu treffen, um den Betagten, Hinterlassenen und Invaliden zusammen mit den Leistungen der eidgenössischen Versicherung die Fortsetzung der gewohnten Lebenshaltung in angemessener Weise zu ermöglichen. Neben der eidgenössischen Versicherung und der beruflichen Vorsorge ist in dritter Linie auch die Selbstvorsorge in Artikel 34quater der Bundesverfassung genannt. Die Bundesgesetzgebung hat daher auch den Selbständigerwerbenden, also den freien Berufen und den Angehörigen von Handel, Gewerbe und Landwirtschaft, die Möglichkeit zu einer ausreichenden Altersvorsorge zu sichern. Im Bereiche der Selbstvorsorge sind daher für die steuerliche Begünstigung der Altersvorsorge die gleichen Voraussetzungen zu schaffen, die bei der beruflichen Vorsorge über die Steuerbefreiung der Beitragsleistungen vorgesehen sind. Es geht auch hier um die Verwirklichung

der gleichen Rente für alle Einwohner der Schweiz, wobei selbstverständlich parallel zu diesen Rechten auch die gleichen Pflichten übernommen werden müssen. Dabei ist letztlich auch noch darauf zu achten, dass diese Rechte und Pflichten nicht einseitig gehandhabt, sondern im gegenseitigen Wechselspiel allgemein gültig sind.

Ein neues Gesetz wird nach dem Prinzip der ausgleichen- den Gerechtigkeit geschaffen, und der einzelne Bürger ist leicht geneigt, für sich nur die Vorteile oder die Nachteile zu sehen. Uebersehen oder vergessen wird dabei nur zu gerne die Tatsache, dass jedes Gesetz mit der bestehen- den Ordnung konfrontiert wird und unvermeidlich Aende- rungen an dieser Rechtsordnung zur Folge hat. Würde diese Konsequenz fehlen, wäre nämlich das neue Gesetz, oder im vorliegenden Fall die neue Regelung der berufli- chen Altersvorsorge überflüssig, da die bestehende Ord- nung den Anforderungen des modernen Rechts- oder So- zialstaates genügen würde. Diese Ansicht ist jedoch bei einer Würdigung der wirklichen Verhältnisse nicht ge- rechtfertigt, und die geltende Regelung der Alters-, Hinter- lassenen- und Invalidenvorsorge ist im Sinne der Verfas- sungsvorschriften zu vervollständigen. Die heute geltenden Verfassungsnormen für die umfassende Alters-, Invaliden- und Hinterlassenenvorsorge wurden bekanntlich ausgelöst durch die AHV-Volksinitiativen. Eine erste derartige Initia- tive stammte in den Jahren 1966/1967 vom Christlichnatio- nalen Gewerkschaftsbund der Schweiz; weitere Initiativen folgten, wobei seitens der PdA die Volkspension, seitens der SP ein wirkungsvoller Ausbau und seitens der bürgerli- chen Parteien die Fortführung der gewohnten Lebenshal- tung für alle Rentenbezüger nach dem Ausscheiden aus dem Erwerbsleben gefordert wurde.

Zu gerne hätten wohl beim damaligen Wettstreit um den notwendigen Ausbau der Altersvorsorge die Vertreter des Gewerbes die Volkspension unterstützt. Da jedoch der Ab- sender dieses Vorschlages – die PdA – nicht mit den übli- gen Vorstellungen und Zielen des Gewerbe-Verbandes konform ist oder harmonisiert, wurde 1972 den neuen Ver- fassungsgrundlagen auch seitens des Gewerbes zuge- stimmt. Das Bundesgesetz über die berufliche Altersvor- sorge (BVG) kann jedoch nur mit den Beiträgen der Versi- cherten, also der Erwerbstätigen, die Fortführung der ge- wohnten Lebenshaltung beim alters- oder invaliditätsbe- dingten Ausscheiden aus dem Erwerbsleben sichern. Da- her ist es selbstverständlich, dass zur Art der Finanzierung und der Höhe der Beiträge unterschiedliche Auffassungen diskutiert wurden. Der äusserst streitbare frühere Ratskol- lege Dr. Brunner-Zug hat denn auch mit viel Papier und entsprechenden finanziellen Mitteln versucht, die Finanze- rungsbasis des BVG zu erschüttern. Seinem Wesen und seiner Art folgend, hat Dr. Brunner jedoch, ohne die frühe- ren Vorschläge zu widerrufen, immer wieder neue Varian- ten oder Modelle der beruflichen Altersvorsorge entwik- kelt. Statt der von Dr. Brunner offerierten Alternativlösung zum BVG liegt daher ein Wirrwarr sich widersprechender Meinungen und ein undurchdringliches Dickicht irrealer Vorschläge vor, die mit der unhaltbaren Attacke auf die Protokollführung durch die Beamten des Bundesamtes für Sozialversicherung geendet haben. Es muss in der Tat schlecht um die Argumente von Dr. Brunner stehen, wenn derart unhaltbare Angriffe als letztes Mittel angewendet werden. Andererseits haben diese Vorschläge auf den Ent- wurf zum BVG die Kommission, den Departementsvorsteher und das Bundesamt gezwungen, die Höhe der notwendigen Beiträge, die Art der Finanzierung, einerseits das Kapital- deckungsverfahren, andererseits das Ausgabe-Umlageverfah- ren und das Rentenwert-Umlageverfahren nochmals zu prü- fen. Dabei hat sich bestätigt – dies ist auch in einer Zeit- schrift des Zentralverbandes Schweizerischer Arbeitgeber- organisationen und des Vorortes des Handels- und Indus- trievereins enthalten –, dass es im Auf und Ab der Wirt- schaftsentwicklung längerfristig nicht ein billigeres und ein teureres Finanzierungsverfahren gibt. Alle Mittel, die Lei- stungen der Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge

auslösen, müssen einmal bezahlt sein. Beim Kapitaldek- kungsverfahren werden diese Mittel von den späteren Ren- tenbezügern selber beigebracht, wobei die Kapitalverzin- sung einen wesentlichen Teil darstellt, während beim Umla- geverfahren die kommenden Generationen die ausbezah- lten Renten mit höheren Beiträgen nachfinanzieren müssen. Bei der Ermittlung des Gesamtaufwandes für die soziale Sicherheit, also von AHV/IV, des BVG, der Kranken- und Unfallversicherung, Militärversicherung und Erwerbs- ersatzordnung, lässt es sich auch trefflich mit ansteigen- den oder untragbaren lohnprozentualen Beiträgen argu- mentieren. Getreu der Devise: «Es bleibt immer etwas hängen», kann so gut gegen die soziale Sicherheit zu Fel- de gezogen werden. Es ist jedoch darauf hinzuweisen, dass beispielsweise beim Aufwand von 30 oder sogar et- was mehr Prozent lohnabhängiger Beiträge die Gesamt- summe sowohl die Arbeitgeber als auch die Arbeitnehmer- beiträge enthält, einschliesslich der Anteile, die auf die Verzinsung des AHV-Fonds, der rund 60 Milliarden Fran- ken Kapitalvermögen der Pensionskassen sowie der Re- serven der Krankenkassen und der Unfallversicherung ent- fallen. Bei einer sauberen Argumentation wären daher die anteilmässig über die Zinsen finanzierten Rentenleistun- gen auszuklammern. So dargestellt, würden die immer wieder hörbaren Schreckschüsse der hohen lohnprozen- tualen Beiträge ihre Wirkung verlieren. Auch müssten die heute üblichen Kopfbeiträge in der Krankenversicherung umgerechnet werden. Krankenkassenbeiträge von bei- spielsweise 2000 Franken im Jahr für eine Familie ergeben bei einem Einkommen von 30 000 Franken rund 7 Prozent, während dies bei einem Einkommen von 100 000 Franken lediglich 2 Prozent sind. Diese Tatsache wird aber gerne vergessen, wenn gegen die lohnabhängigen Beiträge argu- mentiert wird.

Richtig ist, dass die berufliche Altersvorsorge nur einen bestimmten Teil der Einkommen für versicherbar oder ver- sicherungspflichtig erklärt. Mit der Höhe des Maximal- betrages der einfachen Altersrente als nicht versicherba- ren Teil des Lohnes und der Beschränkung des maximal versicherungspflichtigen Lohnes auf den gleichen Betrag, der bei der Höchstrente der AHV berücksichtigt wird, konnte eine glückliche Kombination von AHV und BVG gefunden werden. Diese Kombination garantiert unter den heutigen Verhältnissen und der vollen Wirksamkeit des BVG nach 20 Jahren den alleinstehenden Rentnern ein Ersatzeinkommen nach dem Ausscheiden aus dem Er- werbsleben von 60 Prozent des vorherigen Einkommens.

Für ein Ehepaar beträgt dieses Ersatzeinkommen dank der AHV-Ehepaarsrente etwa 75 Prozent. Damit sollte die Fortführung der gewohnten Lebenshaltung gemäss Verfas- sungsvorschrift gesichert sein. Allerdings kann auch treff- lich mit Prozentwerten gefochten werden, und es wird behauptet, eine Versicherung, die beim Vollausbau aus AHV und BVG für ein Ehepaar mit 20 000 Franken Jahres- einkommen eine Rente von 80 Prozent sicher, sei zu hoch. Wer aber so argumentiert, sollte zuerst mit einem Monatseinkommen von 1500 Franken ein Jahr lang leben und alle Bedürfnisse, einschliesslich der Wohnungsmiete, bezahlen.

Ziel aller verantwortungsvollen Bürgerinnen und Bürger muss es daher sein, den Schwachen und vom Leben be- nachteiligten Mitmenschen eine minimale Lebensbasis zu sichern, damit Not und Elend abgewendet werden können.

Das Bundesgesetz über die berufliche Altersvorsorge (BVG) legt den Weg frei, damit die heutigen Lücken in einer ausreichenden Altersvorsorge geschlossen werden können. Damit werden auch die vorhandenen Unterschie- de, die einerseits zur ausgebauten Alterssicherung beim öffentlichen Personal oder der Privatwirtschaft mit Pen- sionskassen, denen das BVG keine Mehrbelastungen bringt, und jenen 20 Prozent der Mitbürger behoben, die noch keiner beruflichen Altersvorsorge teilhaftig sind. Da- zwischen sind aber auch noch viele Mitbürger zu finden,

für die wohl ein Anfang für die Altersvorsorge besteht oder deren Vorsorgeeinrichtung nahe bei den vom BVG geforderten Minimalleistungen liegen. Daher sind die Anträge auf Rückweisung der Vorlage abzulehnen.

Die CVP, für die ich spreche, beantragt Ihnen, auf das Bundesgesetz über die berufliche Altersvorsorge einzutreten und demselben nach der erfolgten Detailberatung in der Gesamtabstimmung zur Annahme zu verhelfen.

M. Thévoz: Nous n'avons pas à nous demander si la mise sur pied d'un projet de loi sur la prévoyance professionnelle était opportune ou non. En effet le peuple, en adoptant le 3 décembre 1972 l'article 34^{quater} de la constitution prévoyant l'édification de la sécurité sociale sur trois piliers, à savoir l'assurance-vieillesse et survivants, la prévoyance professionnelle et la prévoyance individuelle, a donné un mandat impératif à l'autorité fédérale.

Le projet qui nous est soumis et qui a été longuement élaboré par les services du Département de l'intérieur, vise en gros les buts suivants:

- Obliger les employeurs à assurer leur personnel auprès d'une institution de prévoyance d'entreprise, d'administration ou d'association et à prendre en charge au moins la moitié des cotisations;

- Fixer les exigences minimales auxquelles ces institutions doivent satisfaire;

- Veiller à ce que la possibilité soit donnée à tout employeur d'assurer son personnel;

- Créer à cet effet une caisse fédérale à l'intention de ceux qui ne pourraient s'affilier à une caisse privée.

Le projet donne également aux indépendants la possibilité de s'assurer facultativement à des conditions équivalentes.

Il est bon de rappeler qu'il existe en Suisse 17 000 caisses diverses assurant au total 1 500 000 personnes. Une importante lacune subsiste néanmoins dans ce domaine puisque 20 pour cent des salariés ne sont pas encore assurés. Il convient également de relever que nombre d'assurés sont affiliés à des caisses qui sont peu développées et que seule une partie des caisses allouent des prestations jugées suffisantes. Il faut également être conscient du fait que ce deuxième pilier vise à assurer aux personnes âgées, aux survivants et aux invalides le maintien, d'une manière appropriée, de leur niveau de vie antérieur.

Le projet de loi qui nous est soumis contient un certain nombre de dispositions obligatoires et fixe des prestations minima, la possibilité étant laissée aux caisses de prévoir des prestations supérieures. Il vise à assurer l'équivalence individuelle entre prestation et contre-prestation, à la différence de l'AVS, où le principe de la solidarité domine. Contrairement à l'AVS également, qui repose sur le système de la répartition, l'assurance professionnelle est fondée sur le système de la capitalisation, ce qui laisse augurer une accumulation énorme de capitaux. Enfin, il faut relever que la Confédération ne sera pas appelée à financer directement le deuxième pilier.

Certes, cette loi est d'une extrême complexité et le profane ne peut aborder qu'avec prudence l'étude de ce monument législatif. Le groupe libéral et évangélique est cependant d'avis qu'il importait d'aller de l'avant et c'est la raison pour laquelle il votera l'entrée en matière. Sa prise de position découle des constatations suivantes.

Il affirme qu'il ne saurait être question de développer l'assurance-vieillesse - assurance de base - au-delà de certaines limites. Une place, des ressources et des possibilités suffisantes doivent être laissées aux assurances créées dans le cadre des associations professionnelles et des professions indépendantes. Une place doit également être laissée à la prévoyance privée. Il importe donc, dans cette optique, de développer les deuxième et troisième piliers si l'on veut éviter l'hypertrophie de notre assurance d'Etat, l'AVS.

Cette loi assure, on nous l'a affirmé avec toute la clarté désirable, le maintien des caisses de retraite d'entreprise et les divers fonds de prévoyance, ainsi que le maintien des caisses de retraite populaires officielles qui existent dans

de nombreux cantons, notamment dans le canton de Vaud. Il s'agit donc d'une assurance à l'application très souple.

En parcourant le message qui nous est soumis et la volumineuse documentation dont ont disposé les membres de la commission, on constate une fois de plus que l'agriculture constitue un cas à part dans le domaine économique comme dans le domaine de l'assurance. Cela n'est guère étonnant pour qui est conscient de l'infinie variété des situations et des conditions d'exploitation qui caractérisent l'agriculture. Même si la solidarité et l'entraide dans le cadre de la famille paysanne sont demeurées dans la règle des réalités vivantes, et cela notamment entre les générations - je rappelle qu'on garde volontiers des grands-parents à la maison ou dans le «Stöckli», où ils finissent paisiblement leurs jours - il n'en demeure pas moins que la sécurité sociale joue un rôle considérable dans l'agriculture. Elle est même indispensable si on veut assurer une relève normale, et à cet égard, l'assurance-vieillesse a constitué un important progrès, à la fois sur le plan économique et sur le plan psychologique. C'est pourquoi il importe de compléter l'assurance fédérale par une véritable charte sociale agricole, dont la mise sur pied demandera encore beaucoup de temps.

Je vous rappelle que notre collègue, M. le conseiller national Junod, a déposé en son temps un postulat visant à la mise sur pied de cette charte sociale agricole. En attendant sa réalisation, la loi créant le deuxième pilier, pour autant qu'elle soit appliquée avec souplesse, paraît constituer pour les indépendants une solution acceptable.

Je rappelle que la constitution du troisième pilier, s'appuyant sur l'épargne individuelle, suppose l'existence d'un revenu suffisant. Or chacun sait qu'il est difficile pour la majorité des exploitants agricoles de réaliser ce postulat, à savoir la constitution d'un capital suffisant pour être à l'abri du besoin matériel. La possibilité de s'affilier à une caisse de retraite constitue donc pour les agriculteurs un progrès appréciable qui leur évitera de recourir à la solution souvent néfaste qui consiste à vendre un lopin de terre pour se procurer une certaine aisance. Au sens le plus large du terme, la mise sur pied du deuxième pilier représente donc une mesure sociale qui contribuera au maintien et au renforcement du patrimoine familial paysan.

Au sein de la commission, un large consensus s'est dégagé au cours de ses longues délibérations. Il a eu pour résultat que les propositions minoritaires sont rares en regard du nombre élevé des modifications apportées au texte du projet.

Il n'en demeure pas moins que de très vives critiques ont été émises à l'encontre de ce projet de loi, critiques dont se sont fait l'écho ceux de nos collègues qui viennent de proposer son renvoi au Conseil fédéral. Les auteurs de ces critiques souhaitent que cette loi se borne à tracer un cadre général et ne contienne que les dispositions essentielles. Cependant, l'audition de très nombreux experts et dont certains, en particulier M. Barde, secrétaire général de la Fédération romande des syndicats patronaux, sont très proches des milieux qui critiquent le plus violemment ce projet de loi, n'a fait apparaître à aucun moment des critiques aussi fondamentales que celles qui sont aujourd'hui formulées à son encontre par certains parlementaires ou groupements patronaux.

Ce projet de loi ne mérite ni un excès de louanges, ni d'être jeté à la corbeille à papier. Il mérite d'autant moins ce second sort que, tout au long de nos délibérations, tant M. Hürlimann, conseiller fédéral, que ses collaborateurs directs ont fait un effort très considérable d'information et d'élaboration en vue de nous soumettre un projet de loi qui mérite d'être étudié avec conscience et efficacité. Nous sommes conscients du fait que ce texte de loi n'est pas parfait, mais qu'il est perfectible.

Le groupe libéral et évangélique ne se déclare pas moins en faveur de l'entrée en matière et vous prie de vous déterminer dans le même sens.

Zehnder: Die sozialdemokratische Fraktion ist für Eintreten auf die Gesetzesvorlage über die berufliche Vorsorge. Sie ist davon überzeugt, dass trotz veränderten wirtschaftlichen Verhältnissen – oder erst recht – in einer Zeit der Arbeitslosigkeit die rasche und genügende finanzielle Sicherstellung des «dritten Lebens» staats-, sozial- und wirtschaftspolitisch nicht nur erwünscht, sondern dringend notwendig ist. Die künftigen Rentnergenerationen, die die Krisen- und Kriegsjahre miterlebt haben, sowie die Teuerung und schlechten Löhne hinnehmen mussten, sollen endlich beruhigt in die Zukunft blicken dürfen. Insbesondere müssen alle Arbeitnehmer, die zu jenen 20 Prozent oder rund 400 000 Versicherten gehören, die heute noch ohne zweite Säule sind, einen Anspruch auf den ergänzenden Schutz im Alter bei Tod oder Invalidität erhalten. Gerade dieser Bevölkerungsteil in unserem Lande ist es nämlich, der immer noch über das Pensionsalter hinaus in Ergänzung zur AHV auf ein Arbeitseinkommen angewiesen ist, aber jetzt von der Rezession betroffen wird. Die sozialdemokratische Fraktion ist der Meinung, dass dieses Gesetz, das den klaren Verfassungsauftrag nach Artikel 34quater zu erfüllen hat, ohne Verzögerung, so rasch als nur möglich, in Kraft gesetzt werden muss. Wir wollen, dass endlich dem Willen des Volkes, wie er in der Abstimmung des Jahres 1972 klar und eindrücklich zum Durchbruch gekommen ist, nachgelebt und verhindert wird, dass weitere Jahrgänge von Arbeitnehmern nur infolge Verschleppung nicht mehr an diesem Sozialwerk teilhaben können. Sie tut es, weil sie weiss, dass die Altersvorsorgebedürfnisse der verschiedenen Bevölkerungskreise unterschiedlich gelagert sind und die zweite Säule dem Rechnung trägt. Die SP-Fraktion steht voll und ganz zur Konzeption dieser Vorlage, weil sie weiss, dass in unserem Lande auf Gewachsenes Rücksicht genommen werden muss, dies insbesondere dann, wenn Werke wie die betrieblichen Pensionskassen auf Drängen der Arbeitnehmer in bester Zusammenarbeit mit den Arbeitgebern aufgebaut worden sind. Damit sei zu Kollege Kloter gesagt, dass die Leistungen der bestehenden Einrichtungen voll und ganz anerkannt werden. Das heisst aber nicht, dass diese sich auf ihren Lorbeeren ausruhen müssen. Im Gegenteil, sie sollen mithelfen, dass alle den Schutz solcher Einrichtungen geniessen können.

Unsere Zustimmung geschieht auch im Bekenntnis zur ersten Säule, zur staatlichen AHV und IV als stärkstem Pfeiler im Schutzsystem der Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge, und im Willen, dieses grösste Sozialwerk zu erhalten und weiter auszubauen. Gegen Angriffe, wie sie jetzt mit dem Referendum zur 9. AHV-Revision zum Ausdruck kommen, wehren wir uns mit allen Mitteln. Die sozialdemokratische Fraktion unterstützt den Eintretensantrag im Wissen darum, dass diese Vorlage ein reines Kompromisswerk darstellt, das wohl niemand, auch uns nicht, voll befriedigen kann. Sie tut es eben im Bewusstsein, dass hier nicht etwas Endgültiges, für die Ewigkeit geschaffen wird, sondern etwas, das sehr bald die ersten Revisionen über sich ergehen lassen muss. Unsere AHV/IV, überhaupt unsere Sozialwerke, sind ja auch nicht im ersten Wurf gelungen.

Das Leistungsziel, das mit dem BVG erreicht werden soll, kann bestimmt nicht als überbissen bezeichnet werden. Ein Ersatzeinkommen von 60 Prozent für einen Alleinstehenden im Alter oder bei Invalidität bedeutet immer noch für viele eine erhebliche Einschränkung ihrer bisherigen Lebensweise. Für unterste Einkommensbezüger kann es sich sogar um eine ausgesprochene Härte und Unzumutbarkeit handeln. Die Sozialdemokraten bedauern deshalb, dass auf Antrag der Kommissionsmehrheit durch Streichung von Artikel 9 Absatz 2 dem Bundesrat die Möglichkeit entzogen werden soll, den schwächsten Gliedern in unserer Arbeitswelt zu einer etwas höheren Rente zu verhelfen. Diesen Leistungsausbau werden wir später anstreben, da wir darin auch einiggehen mit internationalen Normen, die eine 60-%-Rente als absolute Minimalleistung bezeichnen. Die Schutzwirkung nach oben muss ebenfalls

als eher bescheiden bezeichnet werden, indem jeder, der über einen Bruttoverdienst von mehr als Fr. 3000.– im Monat verfügt, bereits nicht mehr den vollen BVG-Schutz zugesprochen erhält. Eine beachtliche Zahl Berufsarbeiter und Angestellte können damit nicht voll an der beruflichen Vorsorge teilhaben. Wir gehen vorläufig davon aus, dass die nötige Korrektur weiterhin und noch vermehrt im freiwilligen Teil der zweiten Säule erfolgt. Später wird aber das Gesetz auch in dieser Richtung nachziehen müssen.

Was die Prämienseite anbelangt, so ist die sozialdemokratische Fraktion davon überzeugt, dass diese für unsere Wirtschaft verkraftbar und für die Versicherten tragbar ist. Gesamtwirtschaftlich betrachtet, handelt es sich ja um eine geringere Mehrbelastung, als man auf Anhieb und ohne das Bestehende zu berücksichtigen annehmen mag. Immerhin haben heute schon gegen 100 000 Versicherte einen guten, ja das Obligatorium überragenden Schutz, und bei rund 600 000 gilt es noch zu ergänzen auf alle drei Versicherungsfälle: Alter, Tod und Invalidität.

Diese Tatsachen täuschen uns aber nicht darüber hinweg, dass überall dort, wo bis jetzt nichts getan worden ist, also bei rund 400 000 Arbeitnehmern, die Belastung recht ansehnlich ausfallen wird, und zwar sowohl für die Betriebe wie auch für die Arbeitnehmer. Aber gerade wegen diesen Gruppen ist ja dieses Gesetz mit dem Obligatorium wichtig, richtig und dringend notwendig. Uebrigens ist es auch im Blick auf die Wettbewerbsvoraussetzungen nur billig, dass diese Grundbelastung alle Arbeitgeber in gleichem Masse tragen müssen. Die Fraktion geht mit der Kommission darin einig, dass der Anfall dieser Belastungen auf einen längeren Zeitraum verteilt werden soll. Sie geht aber auch mit der Kommission darin einig, als diese davon ausgeht, es sei bei der Prämiengestaltung – um eine solche handelt es sich effektiv bei den Sätzen zur Berechnung der Freizügigkeitsleistungen – nicht nur auf wirtschaftliche Belastbarkeit und auf versicherungsmathematische Rechnungsgrundlagen, sondern auch auf arbeitsmarktliche Voraussetzungen zu achten. Die SP-Fraktion begrüsst daher den Vorschlag, die Prämienstufungen in Artikel 27 von 6 auf 3 zu verkürzen und der obersten Stufe 20 Jahrgänge zuzuordnen.

In das Zentrum der Kritik ist das Finanzierungssystem gerückt, und dies schon in der vorbereitenden Expertenkommission wie auch während der Kommissionsberatungen, und schliesslich auch im Vorfeld der heutigen Plenarverhandlungen. Unbestreitbar handelt es sich hier um ein heisses Eisen, das gut geschmiedet sein will. Unsere Fraktion sieht sich darin – mit dem Bundesrat und der Kommission – einig, als die Altersvorsorge als Ganzes (erste und zweite Säule zusammen) nicht ausschliesslich auf einem Umlagesystem aufgebaut werden kann. Die Veränderungen der Wirtschaft und die Veränderungen im Zustand der Bevölkerungszahl und Zusammensetzung bedrohen ein solches System zu stark. Die SP-Fraktion weist aber darauf hin, dass endlich davon Kenntnis genommen werden sollte, dass wir es in Zukunft nicht mehr mit einem freiwilligen, sondern mit einem obligatorischen Versicherungssystem zu tun haben. Ein solches System kann und muss mit dauernd fliessenden Prämieinnahmen rechnen. Es braucht deshalb keine übertriebene Kapitalbildung vorzunehmen. Es kann und darf sich darauf beschränken, dass die Kapitalbildung über die Freizügigkeitsleistungen hinaus nur soweit vorangestrieben wird, als es notwendig ist im Interesse unserer gesamtschweizerischen Wirtschaft und zum Auffangen von möglichen Schwankungen im demographischen und wirtschaftlichen Bereich, und zwar gesamtwirtschaftlich gesehen und nicht vom einzelnen Versicherungsträger her. Es muss auch darauf hingewiesen werden, dass eine zu starke Kapitalbildung für die Vorsorgeeinrichtung auch negative Auswirkungen haben könnte, wenn wir nur an die doch begrenzten Anlagemöglichkeiten solcher Einrichtungen denken. Gesamtwirtschaftlich aber liegt auch in der Regelmässigkeit des Anfalls von Geldern

eine Gefahr und in der Tatsache, dass später einmal der Kapitalkuchen nicht mehr anwachsen wird.

Die Fraktion spricht sich deshalb nachdrücklich für eine Verstärkung der Umlagekomponente bei der zweiten Säule aus. Sie unterstützt die entsprechenden Anträge der Kommission, ist aber zudem der Meinung, dass auch für spätere Zeiten immer Umlageteile zur Finanzierung herangezogen werden müssen. Dies kann aber späteren Revisionen überlassen bleiben, da ja jederzeit vom Kapitaldeckungs- auf das Umlagesystem umgestiegen werden kann, aber nur schwerlich in entgegengesetzter Richtung.

Dass die Kommission die Kinderrente auch in der zweiten Säule aufgenommen hat sowie der Wohnungs- oder Hauseigentumsförderung Möglichkeiten bietet, begrüsst und anerkennt die Fraktion. Sie erwartet jedoch, dass die Ausführungsbestimmungen jedem Missbrauch begegnen und die Verletzung des Vorsorgezieles verhindert wird. – Grosses Gewicht misst die Fraktion den Bestimmungen über die Mitbestimmungs- und Mitwirkungsrechte der Arbeitnehmer oder der Versicherten bei der Verwaltung der beruflichen Vorsorge zu. Sie erwartet, dass die Bestimmungen in der Verordnung so gefasst werden, dass sie in der Praxis effektiv dazu führen, dass alle Arbeitnehmer auf allen Ebenen der Einrichtungen mitwirken können und dass sie so die zweite Säule auch als ihr Versicherungswerk betrachten werden.

Ich unterstreiche nochmals: Diese Gesetzesvorlage ist ein Kompromiss, ein Kompromiss insbesondere zwischen den Sozialpartnern, die schliesslich die Träger dieses Werkes – organisatorisch und finanziell – sein werden. Gerade deshalb sollten wir uns hüten, heute noch eingreifende Änderungen vorzunehmen, die leicht dazu führen könnten, dass das ganze Gebäude zusammenbricht.

Das BVG kann nicht als ein Gesetz für sich allein betrachtet werden, es ist ein Teil aus dem Drei-Säulen-System. Es ist in seiner Materie sehr komplex und durch die Tatsache, dass drei Vorsorgeformen systematisch zusammenwirken müssen, auch etwas kompliziert. Das BVG baut auf auf Bestehendem oder ergänzt Vorhandenes. Diese zweite Säule bringt endlich die Garantie, dass alle Arbeitnehmer für das Alter, bei Tod und für die Invalidität versichert sind, und zwar so versichert, dass jeder Betagte einem sorgenfreien Alter entgegenblicken darf, die Hinterbliebenen vor finanziellen Sorgen entlastet sind und auch der Invalide sein gesichertes Einkommen hat.

Ich bitte Sie, die Rückweisungsanträge Kloter und Ammann abzuweisen; ihre Argumentationen sind wenig stichhaltig und vermögen in keiner Weise zu überzeugen, vor allem nicht, dass ihr Weg zu dem führt, was wir wollen und zu tun haben, nämlich die zweite Säule für alle Arbeitnehmer einzuführen. Herr Kloter, wir sollten gerade hier an die Solidarität appellieren und nicht negative Kräfte mobilisieren.

Barchi: Namens der freisinnig-demokratischen Fraktion stimme ich dem Eintreten auf die Vorlage über die berufliche Vorsorge zu. Artikel 34quater der Bundesverfassung und Artikel 11 der Uebergangsbestimmungen der Bundesverfassung enthalten einen verbindlichen Auftrag an den Bund zur Gesetzgebung über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge.

Das vorliegende Gesetz stellt eine ausgewogene Lösung dar, die im Einvernehmen zwischen den interessierten Kreisen, den Arbeitnehmern, den Arbeitgebern, den Vertretern der öffentlichen und der privaten Pensionskassen durchdiskutiert und ausgearbeitet wurde. Die wichtigsten, rechtspolitisch und sozialpolitisch brennenden Fragen sind in befriedigender Weise gelöst worden. Die Durchführung des Obligatoriums wird auf den bestehenden Vorsorgeeinrichtungen, unter Beachtung der wohlverordneten Rechte aufgebaut. Diesbezüglich kann ich die Auffassung von Herrn Kloter und von Herrn Ammann nicht teilen. Des weiteren ist die Freizügigkeit vollständig gewährleistet. Die Eintrittsgeneration wird in gebührender Weise unter er-

heblich günstigeren Bedingungen berücksichtigt, der Teuerungsausgleich ist gewährleistet, der Bezug der Leistungen ist auch bei Zahlungsunfähigkeit von Vorsorgeeinrichtungen sichergestellt, Steuererleichterungen zur Förderung der beruflichen Vorsorge sind eingeführt worden.

Die Stiftung für den gesamtschweizerischen Lastenausgleich und die Auffangeinrichtung, die paritätisch verwaltet werden, gewährleisten mit einem Minimum von Zentralisation und ohne grossen Aufwand die Erreichung von Leistungszielen, die unmöglich nur durch die einzelnen Vorsorgeeinrichtungen sichergestellt werden könnten. Obwohl das Gesetz eine sozialpolitisch ausgewogene und optimale Lösung darstellt, ist nicht zu verhehlen, dass das Eintreten auf die Vorlage kaum bedenkenlos erfolgen kann. Etwas ist zwar nicht zu verhehlen; ich betone es im Interesse der Sache selber: Wir dürfen nicht ausser acht lassen, dass sich die wirtschaftliche Lage, wie bereits durch andere Redner betont wurde, seit der Annahme von Artikel 34quater der Bundesverfassung, d. h. seit der Aufnahme des Drei-Säulen-Konzepts bezüglich Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge in unser Grundgesetz, erheblich verändert hat.

In der Tat können sich zwei wichtige Fragen stellen:

1. Die Frage betreffend das Finanzierungssystem und die langfristige Existenzfähigkeit der zweiten Säule.

2. Die Frage betreffend die wirtschaftlichen Auswirkungen der allzustarken Kapitalbildung, die als Folge der Anwendung des Deckungskapitalverfahrens eintreten wird.

Zur Zeit der andauernden wirtschaftlichen Expansion, die nunmehr der Vergangenheit angehört, bestand kein Anlass, die genannte Problematik zu vertiefen. Deswegen ist Artikel 34quater der Bundesverfassung mit allen seinen Detailbestimmungen mit grossem Enthusiasmus von allen Seiten begrüsst worden. Heute gelangen wir einmal mehr zur Erkenntnis, dass der bei der Erarbeitung von Verfassungsnormen eingeschlagene Weg den Erfordernissen eines Grundgesetzes nicht genügt. Allzu perfekte Detailbestimmungen auf Verfassungsebene, vor allem wenn diese Bestimmungen konjunkturbedingt sind, erleichtern die Aufgabe des Gesetzgebers kaum; sie können vielmehr eine Last darstellen.

Ich möchte aber jetzt auf das Finanzierungssystem der zweiten Säule zurückkommen. In gewissen Kreisen der öffentlichen Meinung wurde Kritik geübt. Sie ist bekannt. Die Opponenten der Vorlage hatten die Gelegenheit, eine Alternative bezüglich des Finanzierungsverfahrens zu erarbeiten, welche von den Experten des Eidgenössischen Sozialversicherungsamtes und vom Bundesrat als ungeeignet erachtet wurde. Auch eine Synthese zwischen dem bundesrätlichen Entwurf und jener Alternative ist auszuschliessen, weil sie unmöglich verwirklicht werden kann. Die nationalrätliche Kommission ist nach eingehender, sorgfältiger Prüfung der Vorlage und aufgrund der durchgeführten Hearings von Experten, die verschiedene Meinungen vertraten, zu derselben Ueberzeugung wie der Bundesrat gelangt.

Als Sprecher der freisinnig-demokratischen Fraktion möchte ich folgende Grundsatzklärungen abgeben:

1. Die Frage der Finanzierung der zweiten Säule und ihrer Existenzfähigkeit sowie der wirtschaftlichen Auswirkungen der Kapitalbildung sind – u. a. auch vom Gesichtspunkt der Glaubwürdigkeit des Staates aus – von so grundlegender Bedeutung, dass die Legislative – der Erstrat und auch der Zweitrat – alles unternehmen sollte, um das Grundkonzept dieser Vorlage einer rigorosen Prüfung zu unterziehen, mit dem Zweck, allenthalben eine andere Alternative zu finden. Es wäre politisch unklug, wenn wir uns über die Bedenken, die in der Öffentlichkeit aufgetaucht sind, ganz einfach hinwegsetzten. Die nationalrätliche Kommission hat der Aufgabe, eine rigorose und sorgfältige Prüfung durchzuführen, Folge geleistet. Es ist aber wünschenswert, dass die ad-hoc-Kommission der anderen Kammer ganz unabhängig von unseren Beratungen und von den Materialien, die uns zur Verfügung gestanden

sind, eine eigene strenge Verifizierung des Grundkonzepts vornimmt.

2. Es wäre aber gleichermassen politisch unklug, die Vorlage jetzt zurückzuhalten, nur weil gewisse Bedenken bestehen. Wer behaupten würde, dass das Kapitaldeckungsverfahren mit ungenügenden Umlagekomponenten keine vertretbare Lösung darstellt, der sollte die Courage haben, die Aenderung der verfassungsrechtlichen Grundlage zu beantragen und die Weichen in Richtung Volkspension zu stellen. Man kann nämlich das Prinzip einer erweiterten Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge im Sinne der angemessenen Fortsetzung der gewohnten Lebenshaltung sicher nicht ablehnen. In der Tat ist die Schaffung einer obligatorischen zweiten Säule neben der minimalen staatlichen ersten Säule eine soziale Notwendigkeit geworden. Es geht übrigens auch um die Frage der Gerechtigkeit und des Wettbewerbsausgleiches. Wir dürfen in diesem Zusammenhang nicht vergessen, dass nicht nur viele Firmen bereits eine berufliche Vorsorge besitzen, wie es schon durch andere Redner betont wurde. Wir müssen auch daran denken, dass bereits 80 Prozent aller Arbeitnehmer von der beruflichen Vorsorge erfasst werden und dass mehr als die Hälfte davon bereits Leistungen erwarten können, die mindestens jenen des Gesetzes über die berufliche Vorsorge entsprechen. Diese Ueberlegung gilt gleichzeitig als Beantwortung der Frage, ob die zweite Säule wirtschaftlich tragbar ist. In der Tat trifft die neue Belastung nur einen Teil der Arbeitnehmer und Arbeitgeber, auch die davon Betroffenen nur teilweise. Deshalb ist diese neue, limitierte Belastung, die übrigens die Wettbewerbsverhältnisse verbessern wird, als tragbar zu betrachten.

Entsprechend den abgegebenen Grundsatzserklärungen vertrete ich die Auffassung, dass es unzweckzweckmässig wäre, eine grosse Detailberatung durchzuführen. Aenderungen von Detailbestimmungen durch Zufallsmehrheiten würden die Vorlage kaum verbessern. Es geht vielmehr um das Grundkonzept. Die nationalrätliche Kommission – ich betone es noch einmal – hat die Aufgabe der Prüfung des Grundkonzeptes (übrigens auch der Bereinigung der Detailbestimmungen) sorgfältig erfüllt. Wenn die ständerätliche Kommission aufgrund einer rigorosen neuen Prüfung zu anderen Ergebnissen gelangen und eine zweite vertretbare Alternative finden sollte, dann würde das vorliegende Geschäft noch offen bleiben.

Unsere Fraktion will die zweite Säule verwirklicht sehen; sie will aber auch eine langfristig existenzfähige zweite Säule schaffen. Deshalb möchten wir, dass alles unternommen wird – und zwar im weiteren Verlauf der parlamentarischen Beratung –, um eine finanziell gut fundierte und wirtschaftlich tragbare berufliche Vorsorge zu gewährleisten.

Ein letztes Wort zum Antrag des Kollegen Kloter, der Rückweisung der Vorlage an den Bundesrat beantragte. Dieser Rückweisungsantrag hätte einen Sinn, wenn Kollege Kloter und wir in der Lage wären, ein besseres und klareres Grundkonzept für den Aufbau der beruflichen Vorsorge vorzuschlagen. Dies ist aber bis heute und auch nach dem Votum Kloter und den Ausführungen des Herrn Ammann nicht der Fall.

Bei einer näheren Prüfung des Antrages Kloter stellt man fest, dass eine Rückweisung sinnlos wäre. Herr Kloter schlägt ein Rahmengesetz vor statt einem ausgearbeiteten Gesetz und legt einige Grundziele fest. Sind diese Ziele abschliessend oder nicht? Herr Kloter hat uns darüber keine Aufklärung erteilt. Wenn diese Grundziele abschliessend aufgezählt sind, dann würden wichtige Erfordernisse fehlen, wie zum Beispiel der Ausgleich der Teuerung, die Sicherstellung des Bezuges der Leistungen bei Zahlungsunfähigkeit von Vorsorgeeinrichtungen, die Besserstellung der Eintrittsgeneration, die unentbehrlich sind, um eine obligatorische, gesunde und gerechte berufliche Vorsorge aufzubauen. Wenn diese Ziele nicht abschliessend sind, dann entspricht dieser Antrag praktisch dem Inhalt unserer Vorlage.

Was bedeutet im übrigen ein Rahmengesetz im Sinne des Auftrages des Herrn Kloter? Es stimmt, dass man auch bei anderen Materien schon von Rahmengesetzen gesprochen hat. Ist darunter zu verstehen, dass wir auf Detailbestimmungen ganz einfach verzichten sollen? Die Folge wäre eine Gefährdung der Rechtssicherheit und ein organisatorisches Chaos.

Herr Kloter hat im übrigen die Standardisierung beanstandet. Dazu möchte ich ihm erklären, dass ein Obligatorium ohne eine gewisse Standardisierung nicht zu verwirklichen ist. Wenn eine Versicherungsvorsorge freiwillig ist, ist es kein so grosses Erfordernis, die Rechte der Arbeitnehmer zu schützen; wenn eine Vorsorge aber obligatorisch ist, dann ist eine gewisse Standardisierung unumgänglich, eben um die Rechte der Arbeitnehmer zu schützen. Wünscht er denn, dass alle Detailbestimmungen auf die Verordnungsebene verwiesen werden? Auch das würde Schwierigkeiten bereiten, weil dann der Ueberblick – insbesondere aus der Sicht der Bevölkerung und im Falle eines Referendums – verloren ginge.

Was den Rückweisungsantrag des Herrn Ammann betrifft, gelten *mutatis mutandis* dieselben Argumente wie in bezug auf den Rückweisungsantrag Kloter. Eine Rückweisung im Sinne der Anträge Kloter und Ammann ist kein geeignetes Mittel, um die Vorlage zu verbessern. Das ist aus politischen Gründen auch nicht vertretbar. Deshalb empfehle ich Ihnen, die beiden Rückweisungsanträge abzulehnen und stimme im Sinne dieser Darlegungen für Eintreten, in der Hoffnung, dass die ständerätliche Kommission ebenfalls eine strenge, rigorose Prüfung der Vorlage vornehmen werde.

M Dafflon: «La prévoyance professionnelle est une notion moderne qui recouvre une réalité déjà ancienne», dit le message du Conseil fédéral.

En effet, de tous temps, les travailleurs, dès qu'ils ont eu conscience de l'exploitation dont ils étaient les victimes ont aspiré à une meilleure protection, à plus de justice sociale. La hantise de la vieillesse dont on ne s'est pas encore départi aujourd'hui, de l'humiliation de l'individu qu'engendre la misère au moment de la vieillesse, la hantise de la mère de famille de voir ses enfants devenir orphelins, la hantise du travailleur de devenir invalide, les a conduits depuis le siècle dernier à s'organiser et à revendiquer une véritable sécurité sociale comprenant une protection des survivants et contre les conséquences de la vieillesse et de l'invalidité. C'est d'ailleurs ce qui explique le vote massif de la loi AVS en 1947, loi qui a été acceptée par le peuple à une écrasante majorité.

L'aspiration du peuple suisse à une sécurité pour la vieillesse était on ne peut plus manifeste. Il faut le souligner, cette volonté n'était pas le fait des seuls travailleurs mais de presque tout le peuple, car parmi ceux qui refusèrent le projet de loi AVS à l'époque, nombreux étaient ceux qui le jugeaient insuffisant. La naissance de la loi sur l'assurance-vieillesse et survivants a été saluée comme un progrès, certes encore insuffisant, mais susceptible d'être amélioré; c'est ce qui s'est réalisé sous la poussée de la volonté populaire; en trente années, cette loi a subi neuf revisions.

La constitution d'un très grand nombre de caisses de prévoyance d'entreprises, de caisses d'associations ou de fédérations professionnelles est encore une autre preuve, s'il en faut, de cette aspiration.

C'est donc avec impatience que la population attend ce qui lui a été promis. Aujourd'hui, on nous propose un projet de loi sur la prévoyance professionnelle qui, aux yeux du Parti du travail et du Parti socialiste autonome, comprend de graves lacunes. C'est pourquoi nous maintenons fermement toutes les réserves, toutes les critiques que nous avons faites jusqu'ici à l'égard du système des trois piliers. Nous pouvons d'ores et déjà prédire que ce système entraînera des difficultés considérables, des frais de gestion élevés et un coût d'assurance qui dépassera de

loin celui d'une véritable retraite populaire telle que nous l'avions préconisée.

M. Corbat nous indiquait tout à l'heure, dans son rapport de langue française, qu'un expert avait déclaré devant la commission que le système de la répartition coûterait moins cher que celui de la capitalisation. Nous en sommes en tous cas convaincus. A ce propos, nous tenons à souligner que le groupe du Parti du travail et du Parti socialiste autonome se prononce d'une façon générale pour un développement prioritaire du premier pilier aussi large que possible, ceci en opposition au projet qui nous est soumis, qui est par trop restrictif. D'ailleurs, les hésitations marquées ici à cette tribune, ce matin par les différents orateurs, montrent aussi que dans le domaine du système choisi il y a encore beaucoup de points d'interrogation et les déclarations que M. Barchi vient de faire, comme porte-parole du Parti radical, nous le démontrent également.

A propos de ce système des trois piliers et particulièrement du deuxième, M. Corbat a commencé son exposé en nous disant que le professeur Schaller aurait déclaré: «Le deuxième pilier est un chef-d'œuvre sur le plan juridique.» Mais il faut rétablir la vérité; M. Corbat a oublié une partie de la phrase de M. Schaller. Ce dernier a déclaré en fait: «Le grand problème posé sur le plan macro-économique par l'introduction du deuxième pilier n'est pas résolu, n'a même pas été abordé.» Il dit bien cependant, à la fin de ce texte, que le deuxième pilier tel qu'il est proposé par le Conseil fédéral est un chef-d'œuvre sur le plan juridique, mais quant à la pratique, quant à l'application, il ne partage pas du tout son sentiment.

Tout d'abord, le projet rompt avec le principe fondamental de la solidarité contenu dans l'assurance-vieillesse et survivants et dans l'assurance-invalidité entre tous les assurés, quelle que soit leur situation sociale. Ce projet divise la population en deux catégories: il fait des indépendants, particulièrement des petits et moyens, des citoyens de seconde zone puisqu'ils ne seront assurés que facultativement, et on sait ce que cela veut dire.

L'insécurité économique actuelle commande, au contraire, qu'ils soient assurés; pour le moins, tous ceux qui ont un revenu inférieur à une limite donnée devraient l'être obligatoirement.

Dans sa volonté exprimée en 1972, le peuple suisse n'entendait certainement pas créer une inégalité de traitement entre les assurés à l'assurance-vieillesse et survivants, à l'assurance-invalidité, mais voulait que tout le monde soit couvert par ces assurances.

Il faut souligner que l'on aurait pu attendre mieux des experts, à savoir qu'ils se soucient en premier lieu des assurés afin de leur garantir, dès le début et notamment pour les plus préférentiels, des rentes convenables, des rentes non amputables et que les cotisations demandées soient supportables.

En résumé, nous aurions pu attendre des experts qu'ils placent les intérêts des assurés avant ceux des collecteurs de capitaux car le projet met à la charge des travailleurs et des employeurs, à part égale, le financement de la loi, ce qui est profondément injuste.

Contrairement à ce qui est appliqué dans l'assurance-vieillesse et survivants et l'assurance-invalidité, dont la loi que nous sommes appelés à voter – et il est important de s'en souvenir – est un complément, une forte part de la masse salariale ne paiera pas de cotisations, telles que, par exemple, la part des salaires qui dépassera 36 000 francs, ainsi que celle des employeurs pour les mêmes sommes. C'est le principe de la solidarité, en vigueur actuellement dans l'AVS/AI, qui est mis en échec. D'autre part, cette loi que l'on nous propose ne met pas à contribution les entités économiques tentaculaires dont les capitaux, les bénéfices et les réserves sont un défi aux travailleurs sans lesquels ces entités n'existeraient pas.

En outre, nous constatons que la Confédération et les cantons ne contribuent en aucune façon au financement de la loi sur la prévoyance professionnelle, et là je rassure

M. Corbat s'il en était besoin qui, ce matin, exprimait des craintes en se posant la question de savoir si c'était bien le moment de légiférer, et si les finances de la Confédération le permettraient. Il n'y a là aucun risque puisque ni la Confédération, ni les cantons ne contribuent aux frais de cette prévoyance sociale.

Les experts, suivis par la commission du Conseil national, ont, pour le financement, résolument abandonné le système de la répartition pour retenir celui de la capitalisation. Le système choisi est une possibilité donnée aux banques et aux assurances de gérer seules l'épargne constituée par les travailleurs et de ce fait d'utiliser cette masse de manœuvres considérable contre les travailleurs eux-mêmes. L'accumulation des capitaux sera telle que les plus pessimistes estiment qu'en vingt ans les banques et les assurances disposeront de plus de 350 milliards de francs, c'est-à-dire plus de trois fois le revenu national. Vous conviendrez que cette masse extraordinaire de capitaux, propriété des seuls travailleurs puisqu'elle est constituée par leurs cotisations et celles des employeurs – qui eux les ont incluses dans leurs frais généraux – devrait être gérée par les syndicats. C'est pourquoi nous pensons qu'il manque dans cette importante panoplie des caisses existantes une institution nationale contrôlée par l'Etat, gérée collectivement par les syndicats, qui s'occuperait de cette masse de capitaux.

La création d'une institution centrale, en opposition à la poussière d'institutions organisées en caisses fermées, est d'autant plus nécessaire qu'elle permettrait d'éviter des frais considérables. En effet, chacune de ces institutions devra constituer les réserves mathématiques indispensables à son bon fonctionnement. Par contre, si l'on veut maintenir ce grand nombre d'institutions, les frais d'administration devraient être assurés par le budget de la Confédération qui pourrait exiger une quote-part des employeurs.

Aux côtés des indépendants, il y a encore tous ceux qui sont exclus du deuxième pilier – ceux dont le revenu annuel est inférieur à 12 000 francs – sous le prétexte que l'assurance-vieillesse et l'assurance-invalidité, avec la rente minimum, leur assure les 60 pour cent de leur revenu. Mais, qui aujourd'hui peut vivre avec 600 francs par mois? Ceux-là devront avoir recours à l'aide complémentaire, bien que vous ayez, dans cette salle, à l'occasion des discussions sur la retraite populaire, juré que cette loi de prestations complémentaires deviendrait inutile. Or la constitution fédérale dit bien que l'assurance-vieillesse doit couvrir les besoins vitaux.

A ces deux catégories de citoyennes et de citoyens qui ne seront pas couverts par le deuxième pilier, il faut ajouter ceux dont la rente sera diminuée parce qu'ils n'auront pas payé un nombre suffisant d'années de cotisations. Enfin, il y aura également les malheureux qui, parce qu'ils auront perdu leur emploi, auront été accidentés ou malades et ne pourront pas payer la totalité de la cotisation, perdront des périodes d'affiliation.

Les prévisions les plus réalistes nous font espérer l'entrée en vigueur de cette loi pour le 1er janvier 1980, alors qu'on avait laissé entendre, au moment des belles promesses de 1972, à la veille des votations, que la loi serait rapidement mise sur pied et pourrait entrer en vigueur en 1974, au plus tard en 1975. Sept années se sont écoulées, sept classes d'âge de travailleurs auront été sacrifiées et n'auront pas droit au deuxième pilier. Ils viendront grossir les rangs de tous ceux qui en sont exclus. D'ailleurs, tout retard apporté à la mise en vigueur de la loi sur la prévoyance professionnelle représente une perte sèche pour tous ceux qui sont au seuil du délai, et c'est pourquoi le groupe du Parti du travail et du Parti socialiste autonome ne votera pas les propositions de MM. Ammann et Kloter qui n'auraient pour résultat que de retarder considérablement la mise en vigueur de la prévoyance professionnelle. D'autre part, nous ne connaissons absolument pas les dispositions d'exécution que doit préparer le Conseil fédéral. L'ordonnance d'exécution est importante en ce qui

concerne l'application. Aussi je m'adresse à M. le conseiller fédéral pour lui demander, lorsqu'il répondra aux différents orateurs, de nous indiquer les grandes lignes de ces dispositions. C'est, je le souligne, très très important.

Nous venons de vous démontrer que le projet comporte de graves lacunes. Toutefois, notre groupe votera l'entrée en matière. Nous avons déposé une série de propositions d'amendements, ainsi que des propositions subsidiaires, qui toutes tendent à améliorer le projet dans le sens des observations que je viens de faire. Nous vous invitons à les accepter. Là, je m'adresse aux députés socialistes et aux représentants des syndicats qui ont mené une campagne contre la retraite populaire proposée par le Parti du travail. Cette retraite populaire – permettez-moi de le souligner en passant – aurait été beaucoup plus facile à réaliser, aurait apporté beaucoup plus de justice sociale, aurait coûté moins cher et incontestablement serait déjà en vigueur depuis longtemps. Je leur demande donc de suivre nos propositions qui apporteront une amélioration sensible au projet, amélioration vraiment souhaitée par l'ensemble de ceux qui aspirent à une vieillesse heureuse à l'abri des principaux soucis financiers.

Frelburghaus: Der SVP-Fraktion, in deren Namen ich hier spreche, hat das Bundesgesetz über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge gründlich durchberaten und gestattet sich, Ihnen Eintreten zu beantragen.

Noch selten hat ein Bundesgesetz eine derart lange und intensive Vorarbeit erfordert. Die Absicht, die berufliche Vorsorge in unserem Lande obligatorisch zu erklären, stand nicht von Anfang an eindeutig fest. Daher hat der Bundesrat durch das Eidgenössische Departement des Innern schon vor bald zehn Jahren eine Expertenkommission beauftragt, die ganze zukünftige Gestaltung der Alters- und Invalidenvorsorge zu überprüfen. Im Kommissionsbericht von 1970 wurde von den Experten die Einführung eines eidgenössischen Obligatoriums postuliert. Diese Kommission kam eindeutig zum Schlusse, dass bestehende Lücken nur gesamtschweizerisch ausgefüllt und dass die Ziele einer ausgebauten und wirksamen Vorsorge am besten mit der Konzeption des 3-Säulen-Systems verwirklicht werden können. Selbstredend hat diese Kommission auch die Vorsorgeeinrichtungen der meisten europäischen und vergleichbaren Länder geprüft. Das hier nun zur Beratung vorliegende Gesetz entspricht unserer wirtschaftlichen und politischen Landschaft und ist auf dem Prinzip der möglichst weiten Dezentralisation aufgebaut. Es ist ein System, das der Vielfältigkeit und Vielgestaltigkeit unseres Landes wohl am besten Rechnung tragen kann. Die grosse Mehrheit des Parlaments und auch des Schweizervolkes haben diese Grundsätze und diese Absichten gebilligt. Es stand ja damals die Alternative des massiven Ausbaus der eidgenössischen staatlichen AHV zur Diskussion. Praktisch alle Experten der verschiedenen Richtungen und Lager haben erkannt, dass die Erreichung der hochgesteckten Ziele einer allgemeinen Altersvorsorge, die die bisherige gewohnte Lebenshaltung einigermaßen zu garantieren vermag, mit einem reinen Umlageverfahren allzu grosse Risiken in sich trägt und wirtschaftliche Einbrüche kaum überstehen könnte. Aus diesem Grunde wandte man sich einer Lösung zu, die einerseits bei der AHV im reinen Umlageverfahren den Existenzbedarf zu sichern habe und darüber hinaus zur Erreichung einer genügenden Altersvorsorge die sogenannte zweite Säule über das Kapitaldeckungsverfahren zu gewährleisten sei. Dieser Grundsatz wurde denn auch in den vergangenen Jahren von verschiedenen Seiten heftig und mit nicht immer fairen Mitteln angegriffen. Ich möchte hier mit aller Deutlichkeit festhalten, dass es vom versicherungsmathematischen Standpunkt aus bestimmt verschiedene Wege gibt, zum Ziele zu kommen. Da wir die Berechnungen für eine an sich weite Zukunft anzustellen haben, fällt es um so schwerer, gültige und absolut sichere rechnerische Grundlagen zu erarbeiten. Eines wissen wir aber

mit absoluter Sicherheit: Dass, wenn einmal Leistungen über die Umlage erbracht werden und man über Jahre hinaus mit diesem Verfahren arbeitet, es nie mehr möglich sein wird, zu einer grösseren Kapitaldeckung zurückzukehren. Die Kapitalien, die für eine solche Kehrtwendung notwendig wären, würden auch bei einer blühenden Wirtschaft nicht mehr aufzubringen sein. Hingegen können in späteren Zeiten jederzeit bei der reinen Kapitaldeckung Umlagekomponenten eingebaut werden.

Nirgends wie bei diesem grossen Werke hier gelten die realen Zahlen. Es ist schlicht und einfach nicht richtig, wenn man glaubt, eine Rente von 1000 Franken beispielsweise sicherzustellen, wenn nicht ein ebenso grosser Betrag von irgendwem und irgendwann erarbeitet und einbezahlt worden ist. Da nützen alle mathematischen Rosstäuscherkniffe nichts mehr. Entweder wird während des Erwerbslebens das Geld nach und nach zu einer tragenden Säule aufgebaut, oder aber man findet genug Mitmenschen, die mit ihrer Arbeit laufend diese Gelder zur Verfügung stellen. Wir kennen auch die Schwierigkeiten, die bei einer ungünstigen demographischen Entwicklung eintreten können. Bei einer ausgeglichenen Wirtschaftslage steht die Finanzierung auf der Kapitaldeckungsbasis gegenüber anderen Methoden absolut gleichwertig da und ist überdies gegenüber wirtschaftlichen Schwankungen viel weniger anfällig. Beim Kapitaldeckungsverfahren wird nichts auf die nächste Generation abgewälzt. Nun wissen wir, dass das Problem der Übergangsgeneration eine schwer lösbare Aufgabe ist. Daher konnten wir uns, allerdings mit etwas Widerwillen, der Idee, etwas mehr Umlage hineinzubringen, anschliessen. Damit wird der Einstieg für alle jene, die von null an beginnen müssen, etwas erleichtert. Nehmen wir zuviel Umlage in dieses Gesetz hinein, so müssen wir uns bewusst sein, dass wir die vorgesehene eidgenössische Auffangeinrichtung auf alle Zeiten verewigen; wir machen diesen sogenannten Pool zu einer mächtigen und nicht mehr abzubauenen Macht. Gerade dies wollen wenigstens die massgeblichen Vertreter der bestehenden, gut funktionierenden Pensionskassen nicht.

Ich zitiere aus dem veröffentlichten Communiqué der Schweizerischen Versicherungsmathematiker-Vereinigung, die kürzlich in Luzern ihre Tagung abgehalten hat. Im Communiqué steht: «Ob schliesslich das Referendum gegen das Bundesgesetz über die obligatorische berufliche Vorsorge ergriffen werde, lasse sich nicht voraussagen. Jedoch nimmt Professor Ammeter an, dass die Chance für ein erfolgreiches Referendum gross wäre, wenn das Parlament schliesslich den Manövern auf vermehrte Umlage folgte. Den damit unumgänglichen Eingriff ins Gefüge ihrer bestehenden Vorsorgeeinrichtungen würden sich die rund 1,5 Millionen bereits versicherten Arbeitnehmer – das sind bekanntlich rund 80 Prozent aller für die berufliche Vorsorge in Frage kommenden – wohl nicht gefallen lassen. Lebensversicherungsgesellschaften und Pensionskassen-Verbände sind sich in dieser Beurteilung einig.»

Damit ist angedeutet, wie entschlossen und überzeugt die Vertreter der bereits bestehenden beruflichen Vorsorge sind, auf den bisherigen bewährten Grundsätzen und Wegen weiterzuarbeiten. Allzu gerne vergessen wir immer das eine: Mit diesem Bundesgesetz betreten wir keineswegs Neuland, sondern bauen auf die grossen Pionierwerke auf sozialem Gebiete auf und haben lediglich die noch bestehenden Lücken zu schliessen. Das in den Grundzügen vorliegende Werk soll ausgebaut und weitergeführt werden. Wir greifen dabei nicht nach den Sternen, sondern tun lediglich das, was Hunderttausende seit Generationen und Jahrzehnten bereits erfolgreich vollbracht haben. 40 Prozent aller Arbeitnehmer haben bereits ihre voll ausgebaute zweite Säule, weitere 40 Prozent haben auch schon eine Altersvorsorge, aber noch nicht ganz den gesetzten Zielen entsprechend, und für nur noch 20 Prozent sind die Lücken zu schliessen.

Der vorliegende Gesetzesentwurf ist ein Verständigungswerk. Die hier über die gesteckten Ziele hinausgehenden

Anträge sollten daher abgelehnt werden, so vor allem auch der Antrag des Landesrings auf Rückweisung. Wenn wir das uns in der Verfassung festgelegte Ziel erreichen wollen und müssen, wird es kaum möglich sein, anvisierte billigere Lösungen zu finden. Nirgends wie hier kann nur mit Wasser gekocht werden. Propagierte Zauberformeln werden reale Tatsachen nicht ersetzen.

Noch ein Wort zu den von Herrn Kollege Kloter zitierten neuen Zahlungsbegriffen: Damit das Gesamtdeckungskapital der zweiten Säule inklusive freiwillige Höherversicherungen den absoluten Betrag von 1000 Milliarden Franken – das ist eine Billion – erreicht, muss die Summe der AHV-Einkommen der versicherten Arbeitnehmer auf den absoluten Betrag von rund 470 Milliarden Franken im Jahr angestiegen sein. Dies bedeutet, dass 1000 Milliarden Deckungskapital dann erreicht werden, wenn die individuellen Einkommen gegenüber heute im Mittel auf das 6,6fache angestiegen sein werden. Das heisst: In den Einkommensklassen, in denen heute 30 000 Franken verdient wird, werden dann 200 000 Franken verdient. Das jährliche Brutto-sozialprodukt unseres Landes wird alsdann nicht weit von 600 Milliarden entfernt sein. Es ist eben alles relativ. 40 Jahre schweizerische Geschichte und Entwicklung sind relativ lang.

Ich bitte Sie, auf die Vorlage einzutreten.

Egli-Sursee: Mit der Annahme des Artikels 34quater der Bundesverfassung verpflichtete das Volk Parlament und Bundesrat auf das Dreisäulenprinzip. Der Verfassungsartikel enthält einerseits das Gerippe für die AHV/IV, aber auch der beruflichen Vorsorge. Er beinhaltet aber auch die Kohärenzen der staatlichen und der beruflichen Vorsorge, d. h. er grenzt die beiden gegenseitig ab.

In der Praxis hat sich nun gezeigt, dass der Verfassungsartikel zu sehr spezifiziert wurde. Dies hat sich bei der Beratung der Vorlage einmal mehr als hinderlich erwiesen. Im Sinne einer kritischen Bemerkung zur Verfassungsgesetzgebung sollten wir als Gesetzgeber, aber auch der Bundesrat in Zukunft vermehrt darauf achten, nur wirklich verfassungswürdige Bestimmungen im Sinne allgemeiner Normen in die Verfassung aufzunehmen. Damit soll vermieden werden – wie dies bei der Beratung dieser Vorlage leider geschehen ist –, dass wir bei der auszuführenden Gesetzgebung mit Verfassungsbestimmungen auf Kollisionskurs geraten. Der Artikel 34quater erweist sich als typisches Beispiel, wie man es nicht machen soll. Je mehr wir uns darum bemühen, möglichst allgemeine Normen in der Verfassung zu verankern, um so weniger drängen sich inskünftig Partialrevisionen auf. – Soviel als kritische Bemerkung zum Verhältnis Verfassungsartikel/Bundesgesetz. Seit der Annahme des Verfassungsartikels hat sich die wirtschaftliche und damit auch die politische Euphorie gelegt. Die materielle Güte eines Verfassungsartikels zeigt sich gerade dann, wenn er auch den veränderten Verhältnissen standhält. Ich bejahe dies und bekenne mich daher für Eintreten, obschon dies in gewissen Kreisen bereits als nicht mehr populär angesehen wird.

Ich betrachte es als unsere Aufgabe, der beruflichen Vorsorge auch unter veränderten oder für die heutigen wirtschaftlichen Umstände gar widerlichen Verhältnissen zum Leben zu verhelfen. Die Verfassungsbestimmung bedeutet, solange sie vom Volk nicht abgeändert oder aufgehoben wird, einen Dauerauftrag an Bundesrat und Parlament, und den haben wir zu erfüllen.

Mit Recht wird denn auch von keiner Seite Verzicht auf die zweite Säule beantragt. Ein derartiger Antrag wäre nämlich verfassungswidrig. Dennoch zeichnen sich gewisse Widerstände ab, oder es fallen unverhohlene Referendumsdrohungen in der Meinung, das Volk werde nein sagen. Will damit der Grundsatz getroffen und angegangen werden, so wäre die Ablehnung ein untauglicher Weg, weil er über die Aenderung der Verfassung führen müsste. Zu

diesem Grundsatz gehört z. B. auch die Wahl des Systems. Hier sind wir an die Grundzüge der Verfassung gebunden. Ich befürchte aber, dass die unterschwellige wie die offene Opposition mit viel Eigeninteresse behaftet ist. Wenn die Vorlage als übertrieben angeprangert wird, dann liegt darin nicht nur ein Gegensatz zur Verfassung, sondern ein antisozialer Zug. Auch die 20 Prozent Arbeitnehmer, die noch keiner Kasse, oder die rund 40 Prozent, die wohl einer Kasse, aber einer mit ungenügenden Leistungen angehören, besitzen einen Anspruch im konkreten Fall auf die verfassungsmässig garantierte Fortsetzung der gewohnten Lebensweise. Im übrigen enthält die Vorlage soviel Obligatorium als nötig und soviel Freiheit als möglich. In Freiheit und ohne Zwang sollen sich auch die Selbständigerwerbenden ihren Lebensabend sichern können. Dazu gehören vor allem das Gewerbe und die Landwirtschaft.

Nun wird von verschiedener Seite, unter anderem in Uebereinstimmung mit unserem alt Kollegen Nationalrat Brunner, dessen Geist nicht nur über der Kommission, sondern nun offenbar auch über diesem Saale zu schweben scheint, gesagt, die bundesrätliche Vorlage sei zu teuer; es müsse eine billigere Lösung her. Herr Kloter stösst ins gleiche Horn. Weder Herr Brunner noch der Bundesrat noch das Parlament können jedoch Wunder wirken. Was an Leistungen zu erbringen ist, muss finanziert werden. Die Frage aber ist das Wie. Bundesrat und Kommission wollen das Deckungskapitalverfahren; Herr Brunner dagegen das Rentenwertumlageverfahren. Dieses lehnen wir ab. Mit dem hartnäckigen Einsatz des Herrn Brunner mag ein Stück persönliches Interesse verbunden sein. Bekanntlich haben die Arbeitnehmer der Firma Landis und Gyr vor ein paar Jahren auf Empfehlung Brunners durch Kündigung ihre Kapitalien zurückgezogen und haben auf das Rentenwertumlageverfahren umgesattelt. Zu Zeiten der Hochkonjunktur mag man darüber nicht allzu viele Gedanken verloren haben. In kritischen Phasen beginnt nun aber auch der Arbeitnehmer nachdenklich zu werden. In einer Konkursituation z. B. bekommt nämlich der Arbeitnehmer nichts bzw. die Insolvenz müsste dann vollständig zulasten des Pools gehen. Das führt zu einer Zentralisierung der zweiten Säule, die wir entschieden ablehnen. Kommt dazu, dass die 18 000 schweizerischen Kassen zu reinen Zahlstellen degradiert würden. Wir wollen auch keine zweite oder eine Parallel-AHV. Es wäre meines Erachtens grundfalsch, zwei gleichgeartete Systeme zu führen und dadurch die negativen Auswirkungen der beiden Systeme zu kumulieren. In letzter Zeit ist aufgefallen, wie in der aktiven Generation das Vertrauen in die AHV sinkt und in die zweite Säule eher steigt, dies offensichtlich deshalb, weil hier jeder weiss, was er im Versicherungsfall erhält. Die Kommission hat das Interesse für das BVG neben den steuerlichen Vorzügen mit der Förderung der persönlichen Eigentumsbildung noch wesentlich gesteigert. Dazu wird nicht nur eine Mitbestimmung, sondern eine aktive Komponente der Mitbeteiligung am Sozialkapital verwirklicht. Im Gegensatz zur AHV, wo das Ausgabenumlageverfahren und die Fondsbeteiligung eine gewisse Anonymität beinhalten, ermöglicht die zweite Säule eine schätzenswert individuelle Kapitalbildung. Mit dem Vorschlag der Kommission wurde an die obere Grenze der Umlagekomponente gegangen; ein Mehr würden wir bekämpfen, weil damit eine Zentralisierung, d. h. die Verewigung des Pools, verbunden wäre. In zunehmendem Mass tauchen Zweifel auf über die Wahrung des heutigen Zustandes bestehender Kassen. Daran kann meines Erachtens kein Zweifel bestehen. Der Bestand wird in Artikel 92 des Bundesgesetzes ausdrücklich garantiert. Dass die Kassen Beiträge an den Pool zu leisten haben, bedeutet keinen Abbau. Die Solidaritätsleistungen gemäss Artikel 55 des Bundesversicherungsgesetzes treffen sowohl bestehende wie neue Versicherungseinrichtungen.

Nun sind heute zwei Rückweisungsanträge – Ammann und Kloter – eingereicht worden. Zum Antrag Ammann möchte ich sagen, dass seine Zweifel, wie er sie vorgetragen hat, nicht berechtigt sind. Herr Ammann hat wohl auf den In-

gress des Kapitels «Intertemporale Rechtsfragen» auf Seite 50 der Botschaft hingewiesen; er hat aber nur die Frage gestellt. Ich möchte in Erinnerung rufen, dass auf Seite 51 der Botschaft der Bundesrat diese Frage eindeutig beantwortet und auf Seite 52 sogar noch darüber hinausgeht, indem er, im Sinne eines Privilegs zugunsten der bisherigen versicherten Arbeitnehmer, sagt: «Die Arbeitnehmer, die bei Inkrafttreten des Gesetzes bereits einer Vorsorgeeinrichtung angehören, sollen besser gestellt sein als diejenigen, die erst nach dem neuen Gesetz versichert werden, oder jene, die zwar bereits einmal einer Vorsorgeeinrichtung angehört, sie aber in der Folge verlassen haben.»

Es wäre an sich ein sehr interessantes Unterfangen, nun die einzelnen Überlegungen unseres Kollegen Kloter zu analysieren. Leider fehlt mir dazu die Zeit. Ich nehme an, dass die Präsidenten und der Bundesrat das noch tun werden; ich schliesse mich den Ausführungen von Kollege Barchi an. Ich möchte dazu lediglich ergänzen: So wie ich den Antrag Kloter erkenne und analysiere, komme ich zu einem Widerspruch zwischen seinem Antrag und seiner Begründung. Ich habe den Eindruck, dass er an sich mit seinem Antrag die Wahrung des Status quo will und auch darauf hinausgehen will. Andererseits stellt sich die Frage, was unter dem Rahmengesetz zu verstehen ist. Das Rahmengesetz muss doch auch Kriterien enthalten; einzelne Kriterien führt er auf. Es würden darunter allerdings noch die Kriterien der Eintrittsgeneration und des Pools sowie der freiwilligen Versicherung fehlen. Ich nehme aber an – und das hat er heute leicht angetönt –, dass er diese im Rahmengesetz auch geregelt haben möchte. Ein Rahmengesetz wäre offenbar nur dann von Tragweite und Bedeutung, wenn ihm eine gewisse Allgemeinverbindlichkeit gegeben würde. Ich bin der Auffassung, dass diese beiden Rückweisungsanträge auf falschen Voraussetzungen beruhen und deshalb abgelehnt werden müssen.

Ich komme zum Schluss. Die Vorlage darf als ausgewogen und so flexibel als im Rahmen der Verfassungsbestimmung möglich bezeichnet werden. Die Einführungsfristen wurden optimal gestreckt, was der Belastbarkeit der Wirtschaft Rechnung trägt. Vieles kommt jedoch noch auf die Verordnung an. Diese sollte bis zum Differenzbereinigungsverfahren vorliegen, damit wir völlige Klarheit über die Marschrichtung erhalten. Damit könnte m. E. den Bedenken unseres Kollegen Ammann begegnet werden. In den Voten drangen kritische Vorbehalte über zentrale Fragen durch. Um sie auszuräumen, bitte ich den Bundesrat, sich zu folgenden Punkten in der Beantwortung der gefallenen Voten noch besonders zu äussern:

1. Wir erwarten auch hier im Rat eine eindeutige Erklärung darüber, ob und welches System (Deckungskapitalverfahren oder Rentenwertumlageverfahren nach dem Vorschlag Brunner) teurer bzw. billiger ist, ferner ob die Vorlage teurer ist als das bisherige System, so wie es Herr Kollege Kloter uns vorgetragen hat.
2. Bleiben die bisherigen Kassen eigenständig, oder werden sie mit der Zeit unterwandert, oder gehen sie im Pool auf? Ist ein Splitten der Kassen unumgänglich?
3. Kann der Bundesrat zusichern, dass die Verordnung bis zur Differenzbereinigung vorliegt und dass sie möglichst einfach und flexibel gestaltet wird?
4. Falls bei einer Volksabstimmung die Vorlage abgelehnt würde, kann der Bundesrat bestätigen, dass er in Nachachtung des bestehenden Verfassungsartikels die AHV nicht einseitig, ohne die zweite Säule, ausbauen könnte, d. h. dass auch dann am Dreisäulenprinzip festgehalten wird?

Ich danke Herrn Bundesrat Hürlimann zum voraus für die Beantwortung der Fragen und bin für Eintreten.

Frau Thalmann: Mein Vorstoss hat einen sozialen Charakter. Ich setze mich ein für die Frau, die während ihrer Berufsarbeit für eine gewisse Zeit aus dem Erwerbsleben ausscheiden muss. Es gibt Einzelfälle, welche jetzt, da wir das Gesetz und die Verordnung konzipieren, unserer be-

sonderen Achtung bedürfen. Ich denke, wie erwähnt, an die ledige Frau, die in der Wirtschaft tätig ist, jedoch gezwungen wird, für kürzere oder längere Zeit aus dem Arbeitsprozess auszuschneiden. Das vorübergehende Wegbleiben ist zwar nicht ein Grund zum Austritt aus der Versicherung. Laut Artikel 46 kann man sich für diese Zeit bei der Vorsorge- oder Auffangeinrichtung weiter versichern lassen. Es wird Aufgabe von uns Frauen und von den Kassenstellen sein, hierüber zur rechten Zeit zu informieren. Es gibt aber auch Einzelfälle, in denen eine Frau aus finanziellen Gründen nicht in der Lage ist, die Versicherungsprämie weiter zu leisten, nämlich dann, wenn sie ihre erkrankten Eltern pflegen muss. Eventuell muss sie wegen erhöhter Kosten und kleinerem oder gar keinem Einkommen bereits ihre Ersparnisse angreifen, und dann liegt es nahe, jede weitere, im Moment nicht unbedingt nötige Auslage zu vermeiden.

Ich setze mich aus vier Gründen für diese Frauen ein. Einmal wissen wir von der AHV her, wie hart in der Sozialversicherung Beitragslücken bestraft werden. Wir wissen weiter, wie schwer und wie mühsam es ist, nachträglich eine Korrektur anzubringen. Darum sollten wir jetzt, bei der Schaffung von Gesetz und Verordnung, die nötigen Schritte unternehmen. Zweitens: Es ist sicher angebracht, wenn eine ledige Tochter sich für die Pflege ihrer Eltern verpflichtet fühlt; verheiratete Söhne und Töchter haben andere, weitere Verpflichtungen. Es ist aber sicher nicht in Ordnung, wenn diese sorgende Tochter als Entgelt dafür in späteren Jahren eine viel kleinere Rente ausbezahlt erhält.

Drittens: Die Eltern haben es verdient, dass sie wegen vorübergehender Krankheiten nicht ins Spital verbracht werden müssen. Wir sind ja soweit, dass junge Leute, die um die Beitragslücken in der AHV wissen, ihre erkrankten Eltern dem Schicksal überlassen, nur um die Arbeit nicht aufgeben zu müssen.

Viertens: Das Spitalwesen belastet heute den Staat, die Krankenkassen und die Patienten unangemessen stark. Eine wesentliche Entlastung könnte die Wiedereinführung der Hauskrankenpflege bringen. Sie muss in den nächsten Jahren eine Aufwertung erfahren. Es scheint mir angebracht, dass die familieneigene Hilfe daran einen wesentlichen Beitrag leistet. Das ist aber nur möglich, wenn zugunsten solcher Frauen eine Sonderbestimmung im Gesetz oder in der Verordnung eingefügt wird. Finanziell würde die Berücksichtigung solcher Einzelfälle – gemessen am Totalaufwand – sicher nicht ins Gewicht fallen.

Wir sind verpflichtet, nach Lösungen zu suchen. Es ist mir klar, dass wir sie im Moment nicht finden können. Die nationalrätliche Kommission hat in anerkannter Weise für Selbständigerwerbende in Artikel 41b eine Spezialregelung getroffen, indem dort ein Leistungssystem zugelassen wird, das von demjenigen in der obligatorischen Versicherung der Arbeitnehmer abweicht. – Ich frage daher den Bundesrat an: Wäre es denkbar, in analoger Weise zu Artikel 41b für die genannten Fälle in der Verordnung etwas Ähnliches zu schaffen? Ich frage den Bundesrat weiter: Wäre es eventuell möglich, dass laut einer Bestimmung in der Verordnung für solche Fälle Beiträge aus der Stiftung für den Lastenausgleich geleistet würden? Wir sollten diesem Problem volle Aufmerksamkeit schenken, damit wir bei der zweiten Säule von Anfang an eine befriedigende Lösung erhalten.

Rüegg: Gestatten Sie mir in dieser Debatte zwei kurze Vorbemerkungen. Ich leite ein Unternehmen, das, am Standard der Vorsorgeeinrichtungen der Maschinenindustrie gemessen, über eine gute Pensionskasse verfügt. Die Kasse richtet nach einer Beitragsdauer von 35 Dienstjahren Renten in der Höhe von 50 Prozent des letzten Lohnes bis zu einem versicherungstechnischen Maximum von 72 000 Franken aus. Sie unterhält auch eine Witwen- und Waisenversicherung, und sie wird durch Arbeitgeberbeiträge von 9 Prozent und Arbeitnehmerbeiträge von 6 Prozent ge-

speist. Sie verfügt über ein Vermögen, das etwas mehr als dem Doppelten der versicherten Jahreslohnsumme entspricht. Die Firma hat neben den statutarischen Leistungen bedeutende freiwillige Leistungen erbracht.

Ich sage Ihnen dies, weil ich anfänglich der Meinung war, unsere Pensionskasse liesse sich ohne Schwierigkeiten nach Inkrafttreten des Gesetzes in leicht modifizierter Form weiterführen. Aufgrund der ernsthaften Einwände unseres früheren Ratskollegen Dr. Brunner haben wir unseren Versicherungsberater konsultiert, der uns die ganze Problematik der bestehenden autonomen Kassen vor Augen führte.

Zum zweiten: Es mag überraschen, dass sich in dieser Debatte insbesondere diejenigen kritisch äussern, die sich während Jahrzehnten um den Ausbau der betrieblichen Vorsorge gekümmert haben und die während Jahren Mühe hatten, ihre Arbeitnehmer zu überzeugen, dass es sinnvoll sei, durch Arbeitgeber- und Arbeitnehmerbeiträge für das Alter und für ihre Familien vorzusorgen. Paradoxerweise befinden sich dagegen unter den Befürwortern vorwiegend jene, die sich bis anhin um die Altersvorsorge nie gekümmert haben und somit die vielen Schwierigkeiten, die es beim Aufbau der jetzt bestehenden zweiten Säule gab, überhaupt nicht erlebt haben. Dies mag Ihnen zeigen, wie sehr mitunter die Begriffe sozial und asozial strapaziert werden. Ich kann durchaus verstehen, dass man wenig Freude empfindet, wenn bei einem so bedeutsamen Werk, an dem Fachleute und Experten während Jahren gearbeitet haben und das auch die vorbereitende Kommission während mehr als einem Jahr beschäftigt hat, Kritik geübt wird. Da wir aber als Parlamentarier bei unserem Milizsystem kaum je als Schöpfer grosser Gesetzeswerke in Erscheinung treten, sondern unsere Rolle viel eher darin besteht, im Streit der Meinungen und Interessen eine Schiedsrichterrolle zu spielen, sind wir wohl aufgerufen, unsere Bedenken anzumelden.

Wenn wir den Bericht des Bundesrates an die Bundesversammlung über die Förderung der beruflichen Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge vom 2. September 1970 nochmals durchgehen, so stellen wir fest, dass wir uns weit von der im Bericht formulierten Zielsetzung entfernt haben. Damals hielt man mit Recht fest – und es ist im Abschnitt auf Seite 56 unter dem Titel «Mögliche Förderungsmassnahmen» niedergelegt –, dass selbst im Rahmen eines Obligatoriums vom Gesetzgeber nur die notwendigsten Mindestvorschriften erlassen werden sollten, damit ein bestimmter Schutz auch dort geschaffen werde, wo dies noch nicht der Fall sei. Weiter wurde vermerkt, dass durch die Beschränkung auf Mindestvorschriften den Kassen möglichst grosse Bewegungsfreiheit gelassen werde und dass nicht alles, was heute schon befriedigend funktioniere, umorganisiert werden sollte.

Schon damals befürchtete allerdings eine Kommissionsminderheit, dass bei Einführung eines Obligatoriums grosse Schwierigkeiten auftreten könnten, weil es wahrscheinlich schwierig sei, die Probleme Eintrittsgeneration, versicherungskonforme Ausgestaltung und Interessen derjenigen, welche während Jahren und Jahrzehnten durch ihre Einzahlungen vorgesorgt hatten, auf einen Nenner zu bringen.

Was liegt nun vor? Anstelle eines Rahmengesetzes, das den autonomen Klassen, welche lange vor der Einführung der AHV bestanden haben, ein Ueberleben gestatten würde, ist nach meiner Beurteilung so etwas wie eine zweite AHV nach dem Kapitaldeckungsverfahren entstanden, ein Gesetz, dessen endgültige Ausgestaltung und Tragweite wir trotz den 98 Artikeln ohne genaue Kenntnis der Verordnung nicht überblicken können. Es mag sein, dass das uns vorgelegte Gesetz den Ansprüchen der Versicherungsgesellschaften genügt. Es scheint auch, dass die Eintrittsgeneration in grosszügiger Weise bedacht wird; es trägt aber den Arbeitnehmern der privaten Wirtschaft, welche während Jahren und Jahrzehnten Leistungen an ihre Pensionskassen erbracht haben, in keiner Weise Rechnung, so dass sie sich als die Geprüllten vorkommen müssen.

Die Angestellten der öffentlichen Hand sind privilegiert, weil sich ihre Kassen nicht um das Deckungskapital zu kümmern brauchen und deshalb eine Beibehaltung der jetzt garantierten Leistungen auf alle Fälle gesichert scheint.

Wo stehen wir nun heute? Die private Vorsorge hat sich in den letzten fünfzig Jahren erfreulich entwickelt. Die zweite Säule weist heute einen Kapitalbestand von 60 bis 70 Milliarden Franken auf und sie umfasst, nach allerdings zurückliegenden Statistiken, 80 Prozent der Arbeitnehmer, von denen die Hälfte im Sinne des BVG bereits ausreichend versichert sind. Die heutigen Prozentanteile dürften noch günstiger liegen. Die bestehende zweite Säule hat somit ein grosses Gewicht, und sie funktioniert. Einige bedauerliche Fälle von Unternehmungen, bei denen ein grosser Teil des Stiftungsvermögens bei der Stifterfirma angelegt war und die in Schwierigkeiten gerieten, vermögen dieses positive Bild nicht zu trüben. Die Kassen wurden ständig verbessert und wären wohl in den letzten Jahren noch weit stärker dotiert worden, wenn nicht wegen der Unsicherheit über die künftige Gesetzgebung Zurückhaltung geübt worden wäre. Der Verfassungsartikel wurde 1972 von den bereits Versicherten angenommen, weil er ausdrücklich die Erhaltung und die Förderung der bestehenden zweiten Säule zum Ziele hatte.

Nachdem der Entwurf eines Gesetzes vorliegt, stellen sich nun eine Reihe von Fragen. Die heutigen autonomen Kassen, die im Laufe der Jahre als patronale Kassen, bei welchen nur der Arbeitgeber Beiträge bezahlte, in paritätische Kassen mit unterschiedlicher Beteiligung von Arbeitgebern und Arbeitnehmern umgewandelt wurden, entrichten heute Renten, welche meist über den von der obligatorischen Versicherung vorgesehenen Renten liegen. Sie gehen auch meist über das im Gesetz vorgesehene versicherbare Maximum von 36 000 Franken hinaus. Die Versicherungsmathematiker, welche unseren Vorsorgeeinrichtungen als Berater zur Verfügung standen, errechneten für Altersrenten von 60 Prozent, bei einer Beitragsdauer von 35 Dienstjahren und bei konstanten Löhnen, jährliche Beiträge von rund 12 Prozent. Mit weiteren Beiträgen von zirka 6 Prozent konnten die Lohnerhöhungen und die Teuerungen im wesentlichen aufgefangen werden, wobei in der Regel Lohnerhöhungen und Teuerung durch einmalige Einzahlungen der Versicherten und der Arbeitgeber aufgebracht wurden. Das Bundesgesetz sieht nun für Altersrenten von 40 Prozent, bei einer Beitragsdauer von 40 Dienstjahren, Beiträge vor, welche weit höher liegen. Ich bin nicht Fachmann, um zu entscheiden, warum dies so sein muss. Ich stelle lediglich fest, dass mit wenigen Ausnahmen die privaten Pensionskassen seit Jahren und Jahrzehnten einwandfrei funktionieren und dass den Arbeitnehmern mit kleinen Beiträgen grössere Renten ausbezahlt wurden. Die jahrzehntelangen Erfahrungen bei den autonomen Kassen zeigen, dass bei einer angestrebten Altersrente von 60 Prozent nach 35 Dienstjahren das notwendige Deckungskapital ungefähr dem zwei- bis dreifachen Betrag der anrechenbaren Lohnsumme entspricht. Bei einem Rentenziel von nur 40 Prozent würde somit ein Deckungskapital vom 1,3- bis zum 2fachen Betrag der anrechenbaren Lohnsumme genügen. Ich kann deshalb nicht verstehen, warum für die obligatorisch Versicherten ein weit höheres Deckungskapital nötig sein sollte. Wird der vorliegende Gesetzentwurf in Kraft gesetzt, so bedeutet dies wohl, dass für alle Arbeitnehmer der privaten Wirtschaft, welche bereits eine Vorsorgeeinrichtung haben, eine teurere und gleichzeitig schlechtere Versicherung eingeführt würde. Herr Kloter hat ebenfalls auf diesen Umstand hingewiesen. Im weiteren wird es allen kleineren und mittleren Firmen nicht mehr möglich sein, für die den Betrag von 36 000 Franken übersteigenden Lohnanteile eine autonome Pensionskasse zu führen, weil der Risikoausgleich zufolge der kleineren Zahl der Versicherten und der ungünstigen Eintrittsverhältnisse nicht mehr gegeben ist. Auch dies führt für viele Arbeitnehmer zu einer Verschlechterung gegenüber dem Status quo.

Die Praxis zeigt, dass autonome Pensionskassen nur solange existenzberechtigt sind, als sie mit einem minimalen Verwaltungsaufwand maximale Leistungen erbringen können. Nach Inkrafttreten dieses Gesetzes ist diese Voraussetzung nicht mehr erfüllt. Sie werden deshalb ihre selbständige Tätigkeit aufgeben müssen. Ich betrachte es als Grundübel, dass das Gesetz dem derzeit wichtigsten Träger der zweiten Säule in keiner Weise gerecht wird, und ich finde es sehr bedauerlich, dass man sich nicht bemüht hat, anhand ausführlicher Fallstudien die Integration der bestehenden Vorsorgeeinrichtungen aufzuzeigen. Trotz der 98 Artikel ist eine zuverlässige Beurteilung nicht möglich, weil wesentliche Bestimmungen erst in der Verordnung festgelegt werden. Bevor diese Verordnung vorliegt, ist niemand in der Lage zu beurteilen, wieweit die statutarisch festgesetzten Leistungen der bestehenden Vorsorgeeinrichtungen weiterhin erbracht werden können.

Ich erachte es auch als unzulässig, den öffentlichen Pensionskassen eine Sonderregelung zuzubilligen, indem sie mehr Umlage betreiben dürfen, als dies privaten Vorsorgeeinrichtungen zugestanden wird. Nachdem das Obligatorium für alle Vorsorgeeinrichtungen bei Null beginnt, sollte es den öffentlichen Verwaltungen analog den privaten Betrieben zur Pflicht gemacht werden, die verlangte Deckung schrittweise aufzubauen. Dabei könnten sehr wohl die Kapitalanlagen beim Arbeitgeber, d. h. beim Bund, beim Kanton oder bei der Gemeinde, höher festgesetzt werden als bei der privaten Wirtschaft. Ich meine also, dass das, was man der privaten Wirtschaft zumutet, auch von den öffentlichen Kassen gefordert werden sollte, und ich bezweifle, ob dieses Messen mit zwei Ellen mit der Perennität begründet werden darf.

Der Verfassungsartikel hatte zum Ziel, das Bewährte zu erhalten und das Bestehende zu fördern. Dieses Ziel kann aber mit diesem Gesetz nicht erreicht werden, weil es sich, wie ich eingangs erwähnt habe, weit mehr um die Eintrittsgeneration als um die bestehenden Vorsorgeeinrichtungen kümmert. Damit werden jene Arbeitgeber und Arbeitnehmer geprellt, die bisher zum Teil mit grossen Opfern ihre zweite Säule aufgebaut haben, und all jene prämiert, die sich während all den Jahren nie um die Vorsorge gekümmert haben. Der Hinweis, dass die anerkannten Vorsorgeeinrichtungen in der Gestaltung weitergehender Leistungen frei seien, ist nicht mehr als eine Bestätigung einer Selbstverständlichkeit. Entscheidend ist doch wohl, ob ihnen dies nach Inkrafttreten dieses Gesetzes finanziell noch möglich sein wird. Solange sich alle Fachleute um die Beantwortung dieser entscheidenden Frage drücken, bin ich nicht bereit, bei diesem Abenteuer mitzuwirken. Ich werde deshalb dem Antrag meines Fraktionskollegen Ammann zustimmen.

Fräefel: 1972 hat das Schweizervolk mit grossem Mehr einem Verfassungsartikel zur AHV zugestimmt. Darin wurde die zweite Säule verankert; der Gesetzentwurf liegt nun vor. Er ist ein Werk der Verständigung, also ein Kompromiss; dafür möchte ich allen danken, die zum Gelingen dieser Vorlage beigetragen haben. Weite Volkskreise warten ungeduldig auf die Verwirklichung der zweiten Säule. Ich erachte es als unsere Pflicht, dem Volkswillen nachzuleben.

Um nicht bei der Detailberatung noch einmal darauf zurückkommen zu müssen, möchte ich schon jetzt auf Artikel 15 Absatz 2 hinweisen. Die nationalrätliche Kommission beantragt, Absatz 2 dieses Artikels 15 zu streichen. Dadurch wäre nicht der Bundesrat, sondern das Parlament zuständig, Leistungsänderungen im Bereiche der beruflichen Vorsorge vorzunehmen, und zwar auf dem Wege einer Gesetzesänderung. Ich begrüsse diesen Antrag sehr. Er entspricht sicher auch dem Willen des Volkes, wie er in der Verfassungsabstimmung von 1972 zum Ausdruck gekommen ist. Damals hat sich das Volk mit grossem Mehr dafür ausgesprochen, dass die Leistungen der zweiten Säule zusammen mit jenen der AHV jedermann die Fort-

setzung der gewohnten Lebenshaltung ermöglichen sollen. In allen offiziellen Verlautbarungen des Bundes und in allen Kommentaren von Parteien und Interessenverbänden wurde diese Haltung präzisiert. Es wurde bekanntgegeben, man verstehe darunter ein Ersatzeinkommen im Alter und bei Invalidität von mindestens 60 Prozent des vorbezogenen Lohnes für einen Alleinstehenden und von 80 Prozent für ein Ehepaar.

Dieses Leistungsziel entspricht auch jenem, das sich internationale Gremien für den Bereich der Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge gesetzt haben. Es kann sicher heute noch als vertretbar und keineswegs als überzogen bezeichnet werden; denken wir nur daran, was es bedeutete, wenn der Bezüger eines Einkommens von 30 000 Franken eine Einkommenseinbusse von 12 000 bzw. 6000 Franken in Kauf zu nehmen hätte. Bei den untersten Einkommensbezügern kann dies leicht dazu führen, dass sie ihren gewohnten Lebensstandard nicht aufrechterhalten können. Liegt dieser nämlich nahe der Schwelle der Existenzsicherung – wobei ich an eine lebenswerte Existenzsicherung denke –, so bedeutet jede Einbusse das Erzwingen eines Verzichtes auf lebenswichtige Güter. Wer immer also die Kompetenz zur Leistungsänderung hat – sei das nun der Bundesrat oder das Parlament –, muss sich dieser Sachlage bewusst sein. Spätere Leistungsänderungen dürfen jedenfalls keine Schmälerung der Rechte bescheiden lebender Gruppen zur Folge haben; im Gegenteil sollten sie zu Verbesserungen für diese Gruppen führen. Ich glaube, die nationalrätliche Kommission folgt mit ihrem Streichungsantrag diesen Überlegungen. Sie streicht nämlich eine Bestimmung, in der ausdrücklich nur von Leistungsverminderungen die Rede ist, nicht auch von einem möglichen Leistungsausbau. Ich eruche Sie daher, diesem Streichungsantrag zu folgen, der sich im übrigen in Artikel 96 wiederholt.

Die Bedenken des Kollegen Kloter teile ich nicht, wonach die bestehenden leistungsfähigen Kassen beeinträchtigt würden. Wir haben uns in der Kommission lange darüber unterhalten, und ich vertraue meinerseits auf die Fachleute, die uns das Gegenteil dessen erklärten, was Herr Kollege Kloter hier darlegte. Ich bitte Sie deshalb, auf die Vorlage einzutreten.

Rippstein: Das Schweizervolk hat mit der Zustimmung zur Neufassung von Artikel 34quater der Bundesverfassung den Grundsatz der Altersvorsorge auf der Basis der Drei-Säulen-Theorie festgelegt. Der vorliegende Gesetzentwurf ist auf dieser Grundlage aufgebaut und soll das bei der Verfassungsabstimmung gegebene Versprechen einlösen. Nachdem die erste Säule – die AHV – auf dem Umlageverfahren aufgebaut ist, hat man immer wieder betont, die zweite Säule sei auf dem sogenannten Deckungsverfahren aufzubauen; ein System, bei dem Arbeitgeber und Arbeitnehmer das Deckungskapital zusammentragen. Dabei wird angenommen, dass der Zins auf diesem Kapital der Lohnentwicklung während der Beitragsdauer entspreche.

Beide Finanzierungsarten haben Vor- und Nachteile, je nach der Wirtschaftslage, der Preis- und Lohnentwicklung. Es ist durchaus verständlich, dass die Lösung einzelner Aufgaben der beruflichen Vorsorge, so beispielsweise die Sicherung der gesetzlichen Mindestleistungen für die Eintrittsgeneration schon nach einer Beitragsdauer von zehn bzw. zwanzig Jahren, oder der Teuerungsausgleich nach Beginn der Rentenzahlungen, nicht mit dem System des Kapitaldeckungsverfahrens erreicht werden kann. In diesen gezielten Fällen hat ein gesamtschweizerischer Lastenausgleich, aufgebaut auf dem Umlageverfahren, in die Lücke zu treten. Für die Uebergangsgeneration bedeutet dies eine Solidaritätsaktion der Pensionskassen mit «jungem Bestand» zugunsten von Kassen mit einem überalterten Bestand; dies unter Einschluss der bestehenden und der neuen Einrichtungen.

In letzter Zeit gab und gibt es Stimmen und Artikelschreiber, die eine sogenannt billigere Lösung empfehlen möchten. Was heisst hier billiger? Das notwendige Kapital zur

Sicherstellung der Rentenzahlungen muss so oder anders früher oder später doch zusammengetragen werden. Der vorliegende Gesetzentwurf entspricht den Vorstellungen, wie sie bei der Verfassungsänderung dargelegt wurden. Es wäre zu gefährlich, weiter vom Kapitaldeckungsverfahren abzuweichen; dies einmal mit Blick auf das Verhältnis der im Arbeitsprozess stehenden Personen zu den Rentenbezüglern (hier ist eine dauernde Verschiebung im Gang. Die Geburtenentwicklung lässt befürchten, dass sich dieses Verhältnis weiter verschlechtern wird); dann aber auch aus abstimmungspolitischen Überlegungen, falls das Referendum ergriffen würde. Wir müssen uns hüten, dass diejenigen Arbeitnehmer, die bereits einen ausreichenden Versicherungsschutz besitzen, nicht zu Gegnern der Vorlage werden.

Die Landwirtschaft hat die Verfassungsänderung von Artikel 34quater in der Volksabstimmung vom 3. Dezember 1972 zur Annahme empfohlen. Sie steht auch heute zum Entwurf für die zweite Säule der Altersvorsorge. Die Zahl der in der Landwirtschaft tätigen familienfremden Arbeitnehmer war in den letzten Jahren stark rückläufig und betrug im Jahre 1975 noch 16 853 Personen. Diese Arbeitnehmer unterstehen nach dem Gesetzentwurf künftig der obligatorischen Versicherung für die berufliche Vorsorge. Die Landwirtschaft kann sich der Einsicht nicht verschliessen, dass auch sie den familienfremden Arbeitnehmern den gleichen Versicherungsschutz für das Alter, die Invalidität und den Todesfall bieten muss, wie andere Berufsstände. Es wäre zu befürchten, dass bei geringerem Versicherungsschutz gute und treue Arbeitskräfte vermehrt abwandern würden. Für viele Bauern stellt sich die Frage der freiwilligen Versicherung der Selbständigerwerbenden. Wünschbar wäre, dass auch die Bauern für sich selbst einen umfassenden Versicherungsschutz aufbauen könnten. Die Einkommenslage der meisten Betriebe setzt diesem Wunsch aber Grenzen. Die im Gesetz vorgesehene Möglichkeit der freiwilligen Versicherung wird begrüsst. Während die AHV für viele Betriebsinhaber im Alter eine gewisse Sicherung bringt, vor allem dann, wenn im Stöckli eine Wohnung zur Verfügung steht, bestehen doch noch grosse Lücken für die Versicherung der Risiken, Tod und Invalidität. Die Möglichkeit, für diese beiden Risiken obligatorische Versicherungen einzuführen, könnte für viele Bauernfamilien bei Schicksalsschlägen, wie dem plötzlichen Tod des Betriebsleiters, die grösste materielle Not lindern. Eine Frage bleibt bestehen, nämlich, ob die familieneigenen Arbeitskräfte, der Sohn oder die Tochter, die in der Regel für kürzere Zeit im elterlichen Betrieb mitarbeiten und später den Betrieb zur Selbstbewirtschaftung übernehmen, für die kurze Zeitspanne vor der Hofübernahme dem Obligatorium unterstellt werden sollen. Artikel 4 Absatz 2 des vorliegenden Gesetzentwurfes gibt dem Bundesrat die Möglichkeit, bestimmte Kategorien von Arbeitnehmern vom Obligatorium auszunehmen. Wir sind der Meinung, dass die familieneigenen Arbeitskräfte unter diese Ausnahme fallen müssten. Der administrative Aufwand für die kurze Zeit der Versicherungsdauer lohnt sich nicht. Zudem bleibt ja in jedem Fall die Möglichkeit der freiwilligen Versicherung.

Die finanzielle Sicherheit bei Alter, Tod und Invalidität ist eine vordringliche Aufgabe. Nur noch 20 Prozent aller Arbeitnehmer verfügen über keinen Versicherungsschutz für die zweite Säule. Für diese gilt es, die Lücke zu schliessen. Das Mass des Versicherungsschutzes hat sich an die wirtschaftlichen Gegebenheiten, an die tragbaren Prämien zu halten. Der vorliegende Gesetzentwurf liegt in diesem Bereich.

Ich bitte Sie, auf die Vorlage einzutreten und ihr zuzustimmen.

Basler: Ich möchte mich zu den Finanzierungsverfahren äussern. Aus Sorge um die spätere Generation befürworte ich das Kapitaldeckungsverfahren. Beim Umlageverfahren profitiert die Eintrittsgeneration, indem sie Renten erhält, die sie nicht erspart hat.

Diese anspruchsvolle Vorlage der beruflichen Vorsorge muss sich von der AHV grundsätzlich unterscheiden, sonst – und das ist schon gesagt worden – könnte man sie auch zusammenlegen. Meines Erachtens liegt ein grundlegender Unterschied zwischen erster und zweiter Säule im Finanzierungsverfahren: die AHV hat sich bis heute praktisch zum reinen Umlageverfahren entwickelt, während die berufliche Vorsorge auf Kapitaldeckung beruhen muss, um eine unabhängige, tragfähige zweite Säule zu sein, welche die konjunkturell und demographisch bedingten Schwächen der ersten auszugleichen vermag.

Ein zweiter Grund für Kapitaldeckung bei der zweiten Säule liegt in der Entscheidungsfreiheit bei späteren Änderungen. Beim Umlageverfahren gibt es kein Zurück mehr ohne Ungerechtigkeiten: Wollte man es beispielsweise aufheben, so müsste eine letzte Generation während ihrer vierzigjährigen Erwerbstätigkeit für die Renten der vorangehenden aufkommen, während sie selbst keine erhalten würde. Auch wenn wir uns heute einen solchen Aufhebungsentscheid nicht vorstellen können, so werden uns doch demographische Veränderungen mit sinkendem Verhältnis von Arbeitskräften zu Rentnern teilweise in diese Lage drängen.

Dieses Einbeziehen einer Austrittsgeneration – dieses Wort ist bis heute noch nicht erwähnt worden – in die Beurteilung der beiden Finanzierungsverfahren zeigt uns auch, dass beide Verfahren gleich viel kosten. Wohl könnten, Herr Kloter, beim Umlageverfahren die Beiträge kleiner gehalten werden bis zum Ableben der Eintrittsgeneration, aber diese Finanzierungslücke müsste wieder durch eine Austrittsgeneration aufgebracht werden, um das System abzuschliessen. Das ist nicht der Fall beim Kapitaldeckungsverfahren. Im Beharrungszustand sind übrigens die Beiträge dann gleich hoch, wenn die sogenannte «goldene Regel» spielt, wie uns das der Kommissionspräsident einleitend dargelegt hat.

Obendrein – so scheint mir – füssen alle Prognosen auf einer ungebrochenen exponentiellen Leistungssteigerung unserer Volkswirtschaft (ein dauernder jährlicher Reallohnzuwachs von 2 Prozent). Dabei mehren sich die Anzeichen, dass die volkswirtschaftlichen Bedingungen ungleich schwieriger sein werden. Die Rohstoffe werden knapper und teurer. Ein klassisches Beispiel für Grenzen der Ertragssteigerung hat die Landwirtschaftsdebatte zu Beginn dieser Herbstsession gezeigt. Wir möchten die landwirtschaftlich tätige Bevölkerung nicht noch unter die 5-Prozent-Grenze sinken und durch industrialisierte Landwirtschaft verdrängen lassen. Aus Rücksicht auf unsere Nachfolgegenerationen muss daher im Grundsatz der Kapitaldeckung bei der zweiten Säule festgehalten werden. Sie sollen auch noch einen Entscheidungsspielraum haben.

Bei dieser Vorlage wird jedoch ausser der Risikoversicherung und dem Teuerungsausgleich auch der Lastenausgleich für die Eintrittsgeneration auf Umlage finanziert. Der Nachteil des Umlageverfahrens gegenüber Kapitaldeckung, das sich wie ein Abzahlungsgeschäft vom Barzahlungskauf unterscheidet, ist hier die Belastung der nächsten Generation, die sich jetzt noch nicht zur Verpflichtung äussern kann. Nirgends lassen sich die Nachteile des Umlageverfahrens deutlicher erkennen als am jüngsten Entscheid der nationalrätlichen Kommission. Sie hat die Uebergangsregelung für die anlaufenden Beitragssätze von fünf auf zehn Jahre gestreckt und die Rentenwertumlage zur Ausgabenumlage verschoben. Weil hier die erwähnte Austrittsgeneration auch erscheint, erkennt man die Umlage deutlich: Durch diesen Kommissionsentscheid wird die Eintrittsgeneration während den ersten 18 Jahren erneut um mindestens 20 Milliarden Franken entlastet, in heutigem Geldwert ausgedrückt. Diese Bürde wird auf die anschliessende Generation verschoben. Das Stossende bei diesem Entscheid liegt daran, dass an den vollen Renten, welche die Eintrittsgeneration schon zehn bis zwanzig Jahre nach Inkrafttreten beansprucht, nichts geändert werden konnte.

Wir strengen uns alle derart an, den Finanzhaushalt des Bundes ins Gleichgewicht zu bringen, damit die Verschuldung des Bundes sich eher vermindere als vergrößere. Warum eigentlich? Damit wir unseren Nachkommen geordnete Verhältnisse hinterlassen können! Für mich ist also das Beängstigende an dieser Vorlage, dass wir bei diesen noch grösseren Beträgen der beruflichen Vorsorge solche Haushaltgrundsätze wieder übersehen. Das ist ja letztlich auch eine Frage der Ethik, also der Gesinnung.

Wir dürfen die Vorzüge dieser zweiten Säule nicht übersehen:

Erstens wird nur durch sie die Freizügigkeit der Arbeitnehmer gewährleistet. Denn die bestehenden Vorsorgeeinrichtungen basieren zum Teil auf Umlage und zum Teil auf Kapitaldeckung. Wer also die geschilderten Vorzüge der Eintrittsgeneration an einem Arbeitsort geniesst, wird bei Stellenwechsel ohne dieses Gesetz selten eine gleichwertige Deckung des Rentenkapitals zu einer Firma mit kapitaldeckender Vorsorge mitnehmen können.

Zweitens ist dies – das möchte ich hier betonen, Herr Kollege Rüegg – eine lohnproportionale Versicherung. Nach der Uebergangszeit stehen die Renten im Verhältnis zu den einbezahlten Beiträgen. In diesem Sinne ist es eine notwendige Ergänzung zur ausgleichenden AHV/IV.

Drittens gedeiht ja diese berufliche Vorsorge ohne Beiträge der öffentlichen Hand und kann – allerdings nur bei kapitaldeckendem Verfahren – dezentralisiert durchgeführt werden. Zudem werden auch die öffentlichen Einrichtungen durchschaubarer, indem künftig darzulegen sein wird, für welchen Anteil der Rentenansprüche der Steuerzahler geradezustehen hat und wie weit dort Kapital zur Rentendeckung vorliegt.

Viertens werden die rund 20 Prozent der Arbeitnehmer, die noch keine berufliche Vorsorge genossen, auch unterstellt, und die Selbständigerwerbenden können ohne Mühe am Risikoausgleich durch das Gesetz der grossen Zahlen teilhaben, ja sogar am Bonus der Eintrittsgeneration, falls sie es wünschen. Durch Schliessen dieser Versicherungslücke wird es auch möglich, diese zum grösseren Teil schon aufgebaute Vorsorge in den Sozialleistungen auszuweisen.

Und schliesslich ist die volkswirtschaftliche Bedeutung des Sparkapitals für künftige Investitionen zu sehen, aber auch die ausgleichende, ergänzende Wirkung im Auf und Ab der konjunkturellen Zyklen. Dies allerdings nur dann, wenn der Kapitaldeckungsgrad nicht noch weiter vermindert wird.

Gegenüber diesen Vorzügen ist wohl der unvermeidliche Nachteil des – darf ich so sagen – «Profitiere demnächst, zahle später»-Anteil dieses Gesetzes zu verkraften. Und unvermeidbar ist dieser Nachteil, denn der äusserst lange und detailliert formulierte Verfassungsartikel mit seinen Uebergangsbestimmungen legt so viele Randbedingungen fest, dass die Erfüllung des Verfassungsauftrags nicht wesentlich anders aussehen kann, als er nun vorliegt.

Dieser Verfassungsartikel ist am Höhepunkt des euphorischen Zeitalters im Dezember 1972 als Gegenvorschlag zur Initiative für eine Volkspension angenommen worden. Seine Erfüllung fällt nun in die Zeit wirtschaftlichen Stillstandes mit vereinzelt Wachstumsgrenzen in Sicht. Dieser Ausweg ist wohl nicht anders möglich als durch Beihilfe dieses Pools, der auf Ausgabenumlage beruht und die volle Beitragshöhe erst zehn Jahre nach Inkrafttreten vorsieht. Die hier vertretenen Prinzipien sind aber langfristig erfüllbar.

Aus diesen Ueberlegungen bin ich für Eintreten auf die Vorlage.

Eng: Man darf zweifellos feststellen, dass die Beratungen Ihrer Kommission durchwegs beherrscht waren vom Bestreben, den Verfassungsauftrag zu erfüllen und dafür auch Kompromisse einzugehen. Artikel 34quater Absatz 3 der Bundesverfassung und insbesondere Artikel 11 Absatz

3 der Uebergangsbestimmungen steckten seit Dezember 1972, als die AHV-Verfassungsrevision mit überwältigendem Mehr vom Schweizer Volk gutgeheissen worden war, Ziele und Grenzen ab. In diesem Rahmen galt es, die Interessen abzuwägen und die politischen Entscheide zu treffen.

Die beiden wichtigsten politischen Entscheide traf die Kommission wohl beim Eintreten auf die bundesrätliche Vorlage und dann am Schluss bei der Verabschiedung des Gesetzentwurfes. Als bemerkenswert und sicher auch bedeutungsvoll darf dabei festgestellt werden, dass beide Abstimmungen ohne Gegenstimme durchgingen. Ein derart klarer Entscheid war nicht selbstverständlich, hat sich doch die wirtschaftliche Lage seit der Annahme des Verfassungsartikels wesentlich geändert. Geändert hat sich aber auch die Einstellung des Stimmbürgers zur staatlichen Altersvorsorge. Im Gegensatz zu 1972 ist die aktive Generation nicht mehr in gleichem Masse bereit, unesehen Solidaritätsleistungen zugunsten solcher Mitbürger zu erbringen, deren Altersvorsorge noch nicht oder nur ungenügend gesichert ist. Resignation wäre indessen fehl am Platze gewesen. Weder die Rezession, auf deren Ueberwindung man ja allgemein hofft, noch die mit dem Obligatorium für weite Teile unserer Wirtschaft verbundenen Mehraufwendungen entbinden das Parlament von der verfassungsmässigen Aufgabe, die vorgeschriebene Gesetzgebung über die berufliche Vorsorge zu beraten. Aufgabe der Kommission war es allerdings, die in der Hochkonjunktur geschmiedeten Pläne auf den Boden der Realität zurückzuführen und dem einen oder andern Begehren, das sozial wohl als erwünscht, finanziell aber nicht zu verkraften gewesen wäre, Fesseln anzulegen. Immerhin ist auch die AHV erst durch 9 Revisionen zur heutigen Stabilität gewachsen.

Erheblicher politischer Gehalt zeigte sich des weitern beim Anschluss von Selbständigerwerbenden an eine Vorsorgeeinrichtung. Namentlich der Einbezug der freiwillig Versicherten in die Vergünstigungen, deren die Eintrittsgeneration teilhaftig wird, stellt ein Problem dar, ist doch die freiwillige Versicherung für jeden Versicherten der Eintrittsgeneration günstiger als die private Versicherung. Unser Sozialversicherungsrecht zeigt jedoch die Tendenz, die Unterschiede zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmer abzubauen.

Ein weiterer politischer Grundsatzentscheid betraf – Sie haben es heute verschiedentlich gehört – das Finanzierungsverfahren. Die beschlossenen, anfänglich niedrigen Belastungen erleichtern den Kreisen, die noch keine entsprechende Einrichtung haben, die Einführung der beruflichen Vorsorge. In bezug auf die Kapitalansammlung führen die Kommissionsbeschlüsse anfänglich auch zu einer bedeutend weniger ausgeprägten Kapitalbildung. Diese Verminderung – darauf möchte ich besonders hinweisen – ist hingegen nicht von Dauer; im Beharrungszustand ist der Kapitalbestand sogar noch minim höher.

Ebenfalls politische, eher aber referendumpolitische Aspekte zeigten sich bei der Beratung der organisatorischen Bestimmungen im dritten Teil des Gesetzentwurfes. Einerseits gilt es, die Einhaltung der gesetzlichen Erfordernisse zu gewährleisten und jede Gefährdung des Gesetzeszieles zu verhindern. Andererseits will man Vorsorgeeinrichtungen nicht unnötig in ihrer Handlungsfähigkeit einengen, vielmehr den individuellen Bedürfnissen weitgehend Rechnung tragen. Ob der gesuchte Mittelweg gefunden worden ist, darüber gibt der Gesetzestext noch keine endgültige Antwort. Erst die Rechtsanwendung der Aufsichtsbehörden wird zeigen, inwieweit auch in der Praxis das Prinzip der Verhältnismässigkeit gilt. Gegenüber dem Entwurf ist eine etwas klarere Aufgabenteilung zwischen Kontrollstelle und Aufsichtsbehörde geschaffen worden, so dass in Verbindung mit den bundesrätlichen Erklärungen und dem Verordnungsentwurf, soweit er heute bekannt ist, begründete Aussicht auf möglichst weitgehende Selbständigkeit der Vorsorgeeinrichtung besteht, was im Hinblick

auf eine eventuelle Volksabstimmung beruhigend wirkt. Die Praktiker haben sich mit dem Gesetzentwurf, insbesondere mit den Vorschlägen der Kommission, eingehend befasst und sich in den grundsätzlichen Fragen positiv geäußert. Klare Vorstellungen müssen in der Praxis – wie die heutige Diskussion ja zeigt – indessen noch über wichtige Fragen erarbeitet werden. Vonnöten ist namentlich Klarheit über die Organisationsform, ob der obligatorische Teil der Vorsorge in einer speziellen, rechtlich unabhängigen Vorsorgeeinrichtung erfolgen soll, oder ob eine Integration der gesetzlichen Vorschriften in das bestehende System dem sogenannten Splitting vorzuziehen wäre. Nur Verordnungsbestimmungen, die eine einfache Organisation erlauben, werden den praktischen Bedürfnissen gerecht. Festzustellen bleibt aber, dass noch viel Aufklärungsarbeit notwendig sein wird, um dem Praktiker die letzte Angst vor überbordender obrigkeitlicher Administration zu nehmen. Die departementalen Tendenzen beim Versicherungsaufsichtsgesetz, das in wesentlichen Teilen auch Vorsorgeeinrichtungen betreffen kann, tragen allerdings zur Beruhigung nicht sonderlich bei. Die bestehenden Vorsorgeeinrichtungen und deren Verwaltung und Destinatäre müssen sich indessen Rechenschaft darüber geben, dass die nunmehr vorgeschlagene Lösung immer noch besser ist als ein allfälliger Scherbenhaufen, zumal dann die Idee einer Volkspension wieder verstärkten Auftrieb erhalten dürfte.

Ich bitte Sie, auf die Vorlage einzutreten.

Fischer-Bern: Ich habe in der Kommission sowohl für Eintreten gestimmt wie für Annahme der Vorlage in der Schlussabstimmung, wie sie die Kommission ausgearbeitet hat. Ich stelle fest, dass die Kommission in einem nicht durch politische Leidenschaften aufgewühlten Klima einige wesentliche Verbesserungen an den bundesrätlichen Vorschlägen angebracht hat. Ich denke da in erster Linie an den Beschluss, anstelle des Rentenwert-Umlageverfahrens das Ausgabe-Umlageverfahren für die Eintrittsgeneration einzuführen. Ich denke ferner an die Verlängerung der Einführungsfrist von 5 auf 10 Jahre, was den Uebergang vom bisherigen Niveau auf das neue vereinfachen und erleichtern würde. Schliesslich denke ich vor allem auch an die Tatsache, dass in die Vorlage ausdrücklich Bestimmungen über die Eigentumsförderung aufgenommen worden sind. Es wäre nämlich völlig sinnlos, den einzelnen zu zwingen, Geld beiseite zu legen und dann z. B. für die Finanzierung eines Eigenheims dieses Geld zu einem teureren Zinsfuss bei der Bank in Form einer Hypothek aufzunehmen. In dieser Beziehung hat die Kommission in letzter Minute eine meines Erachtens annehmbare und auch ordnungspolitisch und gesellschaftspolitisch vernünftige Lösung getroffen.

Diese positiven Feststellungen dürfen uns aber nicht darüber hinwegtäuschen, dass die Vorlage eine grosse Problematik beinhaltet. Diese Problematik ist heute z. T. zum Ausdruck gekommen. Ich erwähne zuerst die politische Problematik. Wir müssen uns darüber klar sein, dass die Wahrscheinlichkeit einer Annahme der Vorlage zum vor herein nicht sehr hoch eingeschätzt werden kann, wenn es zu einem Referendumskampf kommen sollte. Eine weitere Problematik sehe ich hinsichtlich des Konzepts, das im Laufe von mehreren Jahren von Kommissionen, vom Bundesamt und jetzt auch von der parlamentarischen Kommission ausgearbeitet und weiterentwickelt worden ist. Nicht gelöst scheinen mir vor allem zwei Punkte. Zuerst die Frage: Wie weit ist es verantwortbar, dass man die zweite Säule so stark auf dem Kapitaldeckungsverfahren aufbaut, wie das hier getan wird? Man kann sagen, dass das Konzept, wie es uns von der Kommission unterbreitet wird, zu etwa drei Vierteln auf dem Kapitaldeckungsverfahren und zu etwa einem Viertel auf dem Umlageverfahren beruht. Heute morgen haben sich mehrere votanten, insbesondere Herr Basler, darüber beklagt, dass auch das Umlageverfahren einen gewissen Eingang gefunden hat.

Ich bin genau gegenteiliger Meinung. Ich bin unglücklich darüber, dass es nicht gelungen ist, das Umlageverfahren noch etwas zu verstärken, wobei ich sofort sage, dass ich nicht der Meinung bin, die zweite Säule müsse vollständig auf dem Umlageverfahren aufgebaut sein; es wäre aber meines Erachtens tragbarer, wenn die obligatorische zweite Säule in der Grössenordnung von vielleicht der Hälfte auf dem Kapitaldeckungsverfahren basieren würde. In diesem Sinne hat Herr Brunner recht – das möchte ich hier ausdrücklich sagen; es ist nicht verantwortbar, dass wir derart gewaltige Gelder ansammeln, wobei wir ja wissen, dass ein schöner Teil dieses angesammelten Kapitals wieder durch die Geldentwertung und die Aufwertung der Einkommen usw. verlorengeht. Es gibt deshalb teilweise eine völlig unnötige Kapitaldeckung. Ich bin also der Auffassung, dass die Frage des Verhältnisses Kapitaldeckung/Umlageverfahren noch einer sehr genauen, einer unvoreingenommenen Prüfung bedarf, genauer, als dies bis jetzt der Fall gewesen ist. Die Versicherungsgesellschaften stellen sich auf den Standpunkt, nur das Kapitaldeckungsverfahren sei tunlich – obwohl ein Unterschied besteht, ob eine private Versicherung, bei der die Perennität nicht vorhanden ist, vorliegt oder eine staatlich obligatorische Versicherung.

Die zweite Problematik, die vor allem auch von Herrn Rüegg und Herrn Ammann dargelegt worden ist, ist die Frage der Integrierung der bestehenden 17 000 oder 18 000 Kassen in das neue System. Ich bin persönlich diesbezüglich eher skeptisch – ich werde eigentlich immer skeptischer –, ich glaube, wir werden wahrscheinlich fast auf der ganzen Linie ein Splitting vornehmen müssen, d. h. dass die neuen Kassen irgendwie neben die alten hinplaziert werden müssen, und dass dann sukzessive von den alten ein Uebertragen von Ansprüchen und Kapitalien usw. in das neue System vorgenommen werden muss. Diesbezüglich stellt sich die Frage, ob hier die Dinge richtig durchdacht sind oder ob nicht vielleicht hier noch weitere Untersuchungen nötig sind.

Diese beiden Bemerkungen bezüglich des Kapitaldeckungsverfahrens und des administrativen Aufbaues der neuen Kasse veranlassen mich, das zu unterstreichen, was Herr Barchi im Namen der freisinnigen Fraktion gesagt hat: dass wir uns nicht darauf beschränken sollten, dieses Geschäft jetzt hier durchzuberaten, und dann der Ständerat noch etwas an diesen Artikeln herumflückt. Es ist nämlich durchaus möglich, dass uns eine Volksabstimmung erwartet. Wenn wir der Sache helfen wollen, wird es gut sein, dass der Ständerat – und vor allem die ständerätliche Kommission – sich das ganze Grundprinzip noch einmal durch den Kopf gehen lässt und nicht den Hauptteil ihrer Zeit dazu verwendet, die Detailberatung durchzuführen. Es muss versucht werden abzuklären, ob wirklich keine andere Lösung möglich ist als diejenige, die wir jetzt hier ausgearbeitet haben. Die Kommission sollte noch einmal mit den Hearings beginnen und auch Herrn Brunner – so unbequem er sein mag – anhören und versuchen, das Positive aus seinen Ueberlegungen herauszunehmen. Wenn es sein muss, sollte die Kommission auch einmal einen neutralen Experten, der ihm so am Herzen liegt, beiziehen, um zu versuchen, die Grundlagen des ganzen Projektes nochmals einer näheren Prüfung zu unterziehen. Sonst laufen wir einem Referendum und einer Niederlage ins Messer. Ich möchte Ihnen also empfehlen, diese Vorlage durchzuberaten. Viel besseres als das, was wir in der Kommission erarbeiteten, werden Sie bei der Weiterverfolgung dieses Konzeptes nicht mehr tun können. Ich bin deshalb dafür, dass man es hier im Nationalrat weiterverfolgt und bin auch dafür, dass eingetreten und nicht rückgewiesen wird. Aber ich bin ebenso dafür – und sage das in der Hoffnung, dass es die Ständeräte auch irgendwie zur Kenntnis nehmen –, dass die ständerätliche Kommission sich noch einmal Zeit nimmt, das ganze Problem von Grund auf zu studieren. Wenn sie dann zum Schluss kommt, dass das vorgelegte Konzept das einzige ist, was aufgrund der heutigen Situation überhaupt möglich ist,

dann müssen wir die Sache so in Kraft treten lassen und versuchen, es dem Volk plausibel zu machen. Wenn das Konzept aber nicht geht, muss man einen anderen Weg beschreiten. Das ist nicht gerade eine befriedigende Perspektive. Aber ich glaube, es ist nach dem Stand der Dinge die einzige Möglichkeit, konstruktiv dieses wirklich diffizile Geschäft einen Schritt weiterzubringen.

Mme Nanchen: Le voici donc debout, le deuxième de ces trois piliers sur lesquels doit reposer notre système de prévoyance vieillesse. Ayant été membre de la commission, j'ai pu assister à sa laborieuse édification. Et le scepticisme que m'a toujours inspiré la prévoyance professionnelle obligatoire, au moment déjà de la discussion de l'article constitutionnel, ne m'a pas quittée.

On a dit de l'AVS que c'était une grande œuvre sociale. Du deuxième pilier, on dira peut-être que c'est une ingénieuse construction actuarielle, mais on ne saurait parler à son propos d'assurance sociale. Le professeur Schaller, si j'en crois un récent compte rendu d'une de ses conférences paru dans la *Gazette de Lausanne*, ne me contredira sans doute pas.

D'après la plupart des spécialistes de la législation sociale, deux critères permettent de définir une assurance sociale. Premièrement, la protection assurée à la population – ou à certaines catégories de la population – contre certains risques sociaux. Deuxièmement, la redistribution du revenu national.

Reprenons chacun de ces critères. Il est vrai que le deuxième pilier garantit à certaines catégories de la population (les salariés et les indépendants qui remplissent certaines conditions) une protection contre les conséquences financières de la vieillesse, de la mort et de l'invalidité. Mais deux questions peuvent se poser: le cercle des personnes assurées est-il assez large, la protection assurée est-elle suffisante?

On attend généralement d'une assurance sociale qu'elle couvre soit l'ensemble de la population, soit les catégories sociales qui en ont le plus besoin. Je ne disconviens pas que les salariés ont besoin d'une bonne prévoyance vieillesse; mais la loi dont nous discutons laisse pour compte trois catégories de personnes parmi les plus nécessiteuses: les pauvres, les vieux, les femmes. Les pauvres: le projet prévoit que ne sera assurée que la partie du salaire supérieure à 12 000 francs. Ceux qui gagnent moins de 1000 francs par mois ne bénéficieront pas du deuxième pilier. Vous me direz qu'aucun père de famille ne gagne aussi peu. C'est vrai. Mais combien de femmes qui ont peut-être charge de famille sont à ranger dans cette catégorie: des travailleuses à temps partiel surtout, mais aussi des travailleuses à temps plein, des vendeuses de grands magasins notamment. Vous m'objecterez encore que ces personnes n'ont pas besoin du deuxième pilier puisque la seule AVS suffit à couvrir 60 pour cent de leur salaire. C'est admettre que 525 francs par mois permettent à une personne seule de couvrir ses besoins vitaux. Il a souvent été question à cette tribune de l'insuffisance des rentes AVS et du caractère humiliant des prestations complémentaires. On ne saurait justifier une solution peu équitable – l'exclusion des petits revenus du deuxième pilier – par une situation de fait que tout le monde reconnaît comme peu satisfaisante socialement.

Autres laissés pour compte: les vieux. Il y a aujourd'hui plus d'un million de rentiers AVS. Par définition, la prévoyance professionnelle ne les concerne pas. Mais n'auraient-ils pas justement besoin – les gens de Steffisburg exceptés peut-être – d'un complément à leurs rentes de vieillesse? Et les personnes de la génération de l'entrée, ceux qui au moment de l'entrée en vigueur de la loi auront plus de 45 ans, s'ils ont un salaire moyen, ceux qui auront plus de 55 ans lorsqu'il s'agit de tout petits revenus, ne connaîtront-ils pas des difficultés au moment de leur retraite avec leurs rentes partielles du deuxième pilier?

Autres laissées pour compte enfin: les femmes au foyer. Elles non plus ne sont pas concernées par le deuxième pilier, puisqu'elles n'exercent pas d'activité lucrative. Une fois de plus, une assurance qui se veut sociale persiste à ignorer la valeur économique du travail ménager et éducatif. L'AVS, par l'institution des rentes de couples et des rentes complémentaires pour épouses reconnaît implicitement – certes de façon encore insuffisante – que le travail des femmes à leur foyer contribue à la prospérité de la nation et qu'il doit valoir aux femmes un droit propre à la retraite. Ceci existe dans plusieurs pays européens où les années passées à éduquer les enfants sont comptabilisées dans le calcul des rentes des femmes. Avec le deuxième pilier, rien de tout cela. La retraite sera celle de l'homme qui consentira, espérons-le, à la partager avec son épouse. Il est le chef de la famille, c'est dans l'ordre helvétique des choses.

Une deuxième question se pose au sujet de la protection offerte par le deuxième pilier. AVS et deuxième pilier doivent couvrir ensemble 60 pour cent du revenu antérieur. Est-ce suffisant? Cela l'est certainement pour les revenus moyens et supérieurs, mais les 60 pour cent de 36 000 francs ne sont pas identiques aux 60 pour cent de 15 000 francs. Le principe sur lequel repose le deuxième pilier veut que celui qui a été pauvre toute sa vie reste pauvre à l'âge de la retraite.

Et moi, je vous demande: pourquoi la société ne permettrait-elle pas à celui qui a exercé une profession pénible, mal payée, peu gratifiante socialement, de jouir d'une retraite qui le mette au moins à l'abri du besoin?

J'en arrive ici au deuxième point de mon intervention. Le deuxième pilier n'est pas une œuvre de justice sociale. «Il importe», écrit le Conseil fédéral dans son message, «que dans le deuxième pilier l'idée de l'assurance soit largement respectée. Il s'agit pour l'essentiel d'assurer l'équivalence individuelle entre prestations et contre-prestations, cela à la différence de l'AVS où l'idée de solidarité domine.» L'AVS est un modèle d'assurance sociale – et sa réputation dépasse largement nos frontières –, dans la mesure où elle permet une très large redistribution du revenu national des riches vers les pauvres. Les rentes étant plafonnées alors que les cotisations ne le sont pas, les riches donnent beaucoup plus qu'ils ne reçoivent. Le deuxième pilier, lui, est une assurance, rien de plus. Je recevrai la contre-prestation actuarielle de ce que j'ai versé, pas un sou de plus ni de moins. Chacun pour soi, tel est le principe de la prévoyance professionnelle.

On me dira que le système de financement du deuxième pilier, la capitalisation, a été bien tempéré par les travaux de la commission. Il est vrai que l'on y a mis un peu plus de répartition. La fondation de péréquation des charges sera financée, si le Conseil suit sa commission, selon le principe de la répartition des dépenses, et non plus selon celui de la répartition des capitaux de couverture comme le prévoyait le Conseil fédéral. Mais cela ne suffit pas à modifier fondamentalement l'économie du système. Le deuxième pilier ne doit pas permettre une plus grande solidarité entre les catégories sociales, tel l'ont voulu ses auteurs et ses partisans.

Voilà pourquoi je disais au début de mon exposé qu'il ne s'agit pas d'une assurance sociale. Cela ne signifie pas qu'il doive être rejeté pour autant. Nombreux sont les députés dans cette salle, y compris dans le groupe socialiste, qui estiment qu'une grande œuvre sociale suffit, qu'il ne faut pas abuser de la solidarité et que l'équilibre entre les deux systèmes de financement, capitalisation et répartition, que permet l'édifice des deux piliers, est conforme au génie helvétique.

Personnellement, je considère comme l'une des tâches les plus nobles de l'Etat l'instauration d'une plus grande justice sociale et je regrette que notre travail de législateur, en l'occurrence si long et si pénible, ne débouche que sur une réglementation des caisses de pension et assurances privées.

Une autre solution est-elle possible? Le vote populaire de décembre 1972 nous prouve le contraire. C'est la raison pour laquelle, malgré mes réticences, j'ai accepté l'entrée en matière en séance de commission. J'en ferai de même ici, mais je me réserve, selon le sort que ce Conseil fera au projet de loi, de ne pas l'approuver lors du vote sur l'ensemble.

Graf: In der Euphorie der Hochkonjunktur wurde die diesem Gesetze zugrunde liegende Verfassungsbestimmung seinerzeit geschaffen und vom Volke angenommen. Ich wage hier zu behaupten, dass sich weite Teile unseres Volkes nicht im klaren waren darüber, was für sie die Gutheissung der Verfassungsbestimmung von Artikel 34quater bedeuten würde. Die Schuld für diese Unbedachtheit trifft aber vor allem auch unser Parlament, das seinerzeit nicht einsichtig genug war, das ungesunde «Tschudi-Tempo» energisch zu bremsen. Jetzt sehen wir uns in die Rolle des Zauberlehrlings versetzt und werden die Geister, die wir mithelfen zu rufen, nicht mehr los.

Sie können natürlich diese zweite Säule bauen, womöglich so pompös gestaltet, dass der Arbeitgeber noch mehr als die Hälfte der vorgesehenen 2 bis 11 Lohnprozente zu tragen hat, was praktisch wohl darauf hinauslaufen wird, dass er nochmals gleichviel zu leisten hat wie heute schon bei der AHV. Sie können das! Aber wundern müssen Sie sich dann nicht, wenn Tausende von mittelständischen Kleinbetrieben schliessen müssen, ganz einfach deshalb, weil sie nicht imstande sind, diese erneute Belastung zu tragen. Denn es ist eine fatale Illusion zu glauben, man könne den Mittelstand von Staates wegen mit immer neuen gravierenden Abgaben belasten. Einmal ist die oberste Grenze erreicht, einmal ist es genug. Jetzt, so scheint es mir, ist es genug angesichts aller sonstigen Leistungen, die schon auf dem sozialen Sektor zu erbringen sind.

Ich mache Sie – und das allein ist der Sinn meines Votums – hier und jetzt darauf aufmerksam, weil es kein einziger Votant bisher getan hat, dass durch diese zweite Säule in der Form, wie sie aufgerichtet werden soll, dem schweizerischen Mittelstand irreparabler Schaden zugefügt wird. In der Bundesrepublik macht die sozial-liberale Regierung heute immense Anstrengungen, um das rasche Sterben von alljährlich etwa 10 000 Mittelstandsbetrieben zu stoppen. Mir scheint, vorbeugen bei uns wäre weit besser als im Nachhinein Flickschusterei zu betreiben. «Wir verlangen . . ., wir fordern . . .» hat Herr Zehnder als Sprecher der SP hier ausgerufen. Fordern Sie nur immer weiter! Bald einmal aber werden Sie aufhören müssen zu fordern, dann nämlich, wenn vielerorts und vor allem im Mittelstand nichts mehr zu holen sein wird.

Eintreten auf eine Vorlage, die die Solidarität derart einseitig strapaziert, kann ich nicht. Würde ich es tun, wäre ich ein Heuchler.

Hier wird die Beratung dieses Geschäfts unterbrochen

Le débat sur cet objet est interrompu

Schluss der Sitzung um 13.05 Uhr

La séance est levée à 13 h 05



Nationalrat
Conseil national

Sitzung vom 5.10.1980
Séance du 5.10.1980



75.099

**Berufliche Vorsorge. Bundesgesetz
Prévoyance professionnelle. Loi***Fortsetzung – Suite*

Siehe Seite 1247 hiavor — Voir page 1247 ci-devant

Muheim, Berichterstatter: Ich möchte zum Schluss der Eintretensdebatte lediglich zu den Einwänden Stellung nehmen, die hier von verschiedenen Votanten vorgebracht worden sind. Ich glaube, es erübrigt sich, die im grossen und ganzen zustimmenden Voten, die an dieser Tribüne abgegeben wurden, zu kommentieren. Herr Kloter befürchtet, dass die Autonomie der bestehenden Kassen gefährdet werde. Er befürchtet, dass Bestehendes in Frage gestellt werde. Ich möchte ihm antworten, dass das Bundesgesetz über die berufliche Vorsorge ganz im Gegenteil auf dem Bestehenden aufbauen will. Das Gesetz schreibt Mindestleistungen vor, die schon z. T. von den bisherigen Vorsorgeeinrichtungen erfüllt worden sind; z. T. wurde sogar mehr geboten, als gefordert wird. Das möchte man auf keinen Fall in Frage stellen oder gar zerstören. Die Einrichtungen, die heute bestehen und die nicht die Mindestleistungen erbringen, müssen allerdings aufstocken; sie müssen ergänzt werden. Es kann also keinesfalls so sein, Herr Kloter, dass die Pensionskassen jetzt bei Null beginnen müssten, wie Sie gesagt haben. Es sind immerhin 60 Milliarden Franken mindestens vorhanden, und auf dem möchte man aufbauen. Das möchte ich auch Herrn Ammann gegenüber sagen, der ebenfalls von einem Beginn bei Null gesprochen hat. Das stimmt einfach nicht. Man will auf dem aufbauen, was effektiv vorhanden ist. Die Kassen können sich anerkennen lassen, sie müssen sich aber unter Umständen den neuen Bedingungen anpassen.

Herr Kloter befürchtet im weiteren, dass eine Standardisierung – er will damit wohl sagen: eine Nivellierung – der Leistung eintrete. Das Bundesgesetz über die berufliche Vorsorge ist aber ein Minimum, es bringt nicht das Maximum an Leistungen, das vorgesehen werden darf. Die Pensionskassen können über dieses Minimum hinaus, wie bisher, freiwillige Leistungen erbringen, sie können z. B. die obere Einkommensgrenze, die im Gesetz mit 36 000 Franken festgelegt wird, ohne weiteres höher ansetzen.



Sie können höhere Rentenansätze gewähren, sie brauchen die Beiträge absolut nicht gestaffelt zu erheben, sondern können auch einheitliche Beiträge erheben, wie das bisher in der Regel der Fall war. Sie sind also mit Bezug auf freiwillige Leistungen auch in Zukunft völlig frei.

Zur finanziellen Belastung der Arbeitnehmer und der Arbeitgeber: Das Gesetz sieht nach Herrn Kloter 12 bis 14 Prozent des Lohnes als Prämie der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer vor. Dafür würden Altersrenten von 40 Prozent gewährt. Herr Kloter hat geltend gemacht, die heutigen Pensionskassen würden gewöhnlich 60 Prozent bieten. Das ist richtig. Ihm muss ich aber antworten, dass dann auch die Beiträge wesentlich grösser sind; sie liegen zwischen 15 und 20 Prozent, Arbeitgeber- und Arbeitnehmerbeitrag zusammengerechnet. Es kann daher keine Rede davon sein, dass das Bundesgesetz einerseits teurer sei bei den Beiträgen und andererseits geringere Renten anbiete. Ich glaube, die Relation Beiträge zu Renten ist durchaus gewahrt.

Es taucht auch immer wieder der Einwand auf, das Kapitaldeckungsverfahren sei teurer als das Umlageverfahren. Unsere bestehenden Pensionskassen basieren im wesentlichen auf dem Kapitaldeckungsverfahren, das heisst auf dem Prinzip, dass für jeden persönlich für das Alter gespart werden soll. Man nimmt also eine Vorfinanzierung der künftigen Ansprüche vor und verschiebt die ganze Finanzierung nicht auf die spätere Generation. Ich habe bereits in meinem Eintretensreferat gesagt, dass man hier nicht von billiger oder teurer sprechen kann, sondern dass auf lange Sicht gesehen die beiden Finanzierungsverfahren (Kapitaldeckung und Umlage) gleich teuer sind.

Sehr oft, das haben Herr Kloter wie Herr Fischer gemacht, wird der Kapitalisierungsgrad beanstandet; er wird als hoch bezeichnet. Das Bundesgesetz über die berufliche Vorsorge will, dass die anwartschaftlichen wie auch die laufenden Renten nach Möglichkeit kapitalmässig gedeckt werden sollen. Aber ich muss hier sagen: Die Kapitaldeckung ist eigentlich nur eine teilweise. Es ist eine wesentliche Umlagekomponente mit dabei. Man hat ausgerechnet, dass mit den neuesten Vorschlägen unserer Kommission in 20 Jahren der Kapitalisierungsgrad etwa 55 Prozent ausmacht und dass er erst von 20 Jahren an bis gegen 50 Jahre dann auf etwa 80 Prozent steigt. Sie sehen also: Gerade in den ersten 20 Jahren ist die Kapitaldeckung durch das Umlageverfahren zugunsten der Eintrittsgeneration sehr abgeschwächt. Dass sich dabei Milliardenbeträge ergeben, darf wohl nicht erschrecken. Herr Kloter hat sogar von Billionen gesprochen. Das ist ein Begriff, den wir immerhin von der Schule her schon kennen. Wenn man aber schon von Billionen sprechen will, so muss man immer daran denken, dass das erst in 50 Jahren der Fall sein wird. Man darf nicht auf die heutigen Verhältnisse zurücktransponieren. Man hat ausgerechnet, dass das Verhältnis dieses Kapitals zum jährlichen Volkseinkommen jetzt ungefähr 55 Prozent beträgt. Es wird selbstverständlich ansteigen auf ungefähr 77 Prozent im Jahre 1997; in ungefähr 20 Jahren wird sich das Verhältnis also nicht ganz verdoppeln. Diese Relation zeigt Ihnen doch, dass die Kapitalisierung in keiner Art und Weise übertrieben ist. Herr Kloter hat ferner geltend gemacht, der Pool sei kompliziert. Er hat dann allerdings – ich weiss nicht, ob ihm da ein Sprechfehler passiert ist – die Stiftung für den Lastenausgleich mit der eidgenössischen Auffangvorrichtung verwechselt. Ich nehme an, dass das ein Irrtum war. Es gibt also zwei Stiftungen: die eine Stiftung als eidgenössische Auffangkasse, und die andere Stiftung ist diejenige für den Lastenausgleich. Die Aufgaben des Pools sind zweifacher Art: einerseits die Sonderkosten der Eintrittsgeneration umlagemässig zu verkraften und andererseits den Teuerungsausgleich für die laufenden Renten vorzunehmen. Es geht also darum, die Anfangsdefizite zu decken, die bestehen einerseits bei den Gutschriften für die Freizügigkeitsleistungen und andererseits die fehlende Deckung bei den auszubehaltenden Altersleistungen. Nun betragen die Beiträge der Vorsorgeeinrichtungen an den

Pool 1 bis 2½ Prozent der AHV-Löhne. Es handelt sich also um bescheidene Beträge. Hier spielt nun eine Solidarität der Jüngern mit den Älteren. Natürlich muss da abgerechnet werden. Aber eine so komplizierte Geschichte ist das nun wiederum auch nicht. Es muss ja ohnehin für jeden Versicherten ein individuelles Konto geführt werden, in welchem seine und die Arbeitgeberbeiträge, die Gutschriften, eingetragen werden. Ich möchte hier sagen: Die Fachleute der heutigen Pensionskassen haben eigentlich diese Regelung, wie sie nun vorliegt, vorgeschlagen und ihr zugestimmt.

Herr Kloter möchte mit seinem Rückweisungsantrag ein einfaches Rahmengesetz bewirken. Was steht eigentlich in diesem Gesetz? Es ist das Obligatorium, das umschrieben wird; auch Herr Kloter verlangt das. Es sind die Versicherungsleistungen; auch Herr Kloter verlangt das. Es ist die Freizügigkeit; auch das verlangt Herr Kloter. Ferner stehen im Gesetz eine Anzahl Bestimmungen über die Eintrittsgeneration. Das allerdings hat Herr Kloter nicht erwähnt. Sie kommen aber nicht darum herum, besondere Bestimmungen für die Eintrittsgeneration im Gesetz aufzunehmen. Herr Kloter verlangt ferner, dass die paritätische Verwaltung im Gesetz geregelt werden soll. Einverstanden; das ist im Gesetz ja enthalten. Es hat dann aber noch Bestimmungen, von denen Herr Kloter kein Wort sagt, die aber sehr wesentlich sind, nämlich die Autonomie der Kassen, das Anerkennungsverfahren. Auch über die Finanzierung, die Rechtspflege und das Steuerrecht muss man doch etwas sagen. Ich glaube, auch hier sind Probleme damit verbunden, um die man nicht herumkommt. Ich möchte eigentlich sagen: Was Sie vor sich haben, ist im Grunde genommen ein Rahmengesetz, aber ein Rahmengesetz, das alle wesentlichen Punkte umfasst, währenddem das, was sich Herr Kloter nach seinem Antrag vorstellt, eben ein sehr lückenhaftes Gesetz wäre, mit dem der Sache in keiner Art und Weise gedient wäre. Darum möchte ich Sie bitten, den Rückweisungsantrag des Herrn Kloter abzuweisen.

Zum Rückweisungsantrag des Herrn Ammann: Ich habe Herrn Ammann z. T. bereits geantwortet, aber ich möchte jetzt noch speziell einige Probleme, die er aufgeworfen hat, erwähnen: Herr Ammann – und übrigens auch Herr Fischer – sind besorgt wegen der Integration der bestehenden Pensionskassen in das Obligatorium. Ich gebe ganz offen zu, dass das ein Problem ist, das in der Praxis noch gelöst werden muss. Es ist aber so, dass nicht nur der Artikel 92, wo die Garantie der wohlverordneten Rechte enthalten ist, sich mit den bisherigen Pensionskassen befasst, sondern auch der Artikel 48 über die Anerkennung und die Voraussetzungen für die Anerkennung bestehender Pensionskassen durch den Bund. Es ist etwa gar nicht so, dass die Pensionskassen keine Freiheit mehr hätten. Artikel 47 bemerkt ausdrücklich, dass die Pensionskassen im Rahmen des Gesetzes bezüglich Leistungen, Finanzierung und Organisation frei seien. Die weitergehende Vorsorge ist also durchaus offen. Es muss ja jede Pensionskasse neben dem Gesetz – das würde ja niemals genügen – ein Reglement oder ein Statut oder wie man dem dann sagt, erlassen, wo die Ansprüche, die Leistungen und alles weitere mit Bezug auf das Versicherungsverhältnis aufgeführt sind. Ich möchte also sagen: Die Pensionskassen, auch die bisherigen, sind im Rahmen des BVG frei, ihre Verhältnisse so zu gestalten, wie sie das für richtig und gut finden. Natürlich kann sich eine bestehende Kasse auch nicht anerkennen lassen. Sie ist nicht verpflichtet, sich anerkennen zu lassen. Es muss dann allerdings daneben eine obligatorische Vorsorgeeinrichtung geschaffen werden, oder der betreffende Betrieb – das wird sehr oft im Gewerbe der Fall sein – wird sich einer verbandlichen, einer überbetrieblichen Kasse, die das Obligatorium führt, anschliessen müssen. Die bisherige Kasse kann dann, wie Herr Ammann richtig erwähnt hat, in eine prämienvfreie Versicherung umgewandelt werden. Sie braucht sich deswegen keiner Lebensversicherung anzuschliessen, sondern sie kann die Prämienfreiheit selber

gewähren, oder sie kann die Beiträge reduzieren. Aber die bisherigen Ansprüche werden gewährleistet. Es ist auch durchaus möglich, dass man zum vornherein bei anerkannten Kassen ein Splitting vornimmt, wie das Herr Eng erwähnte, wo man zwischen einem obligatorischen und einem nichtobligatorischen Teil unterscheidet.

In einem Punkt muss ich Herrn Ammann recht geben: Die Administration wird sicher grösser werden; das ist klar, denn es muss für jeden Versicherten ein doppeltes Konto geführt werden, d. h. es müssen je ein Konto für den obligatorischen und den nichtobligatorischen Teil geführt und es muss mit dem Pool abgerechnet werden. Das ist durchaus zuzugeben. Ich glaube aber, dass ist nicht vermeidbar. Ich darf auch beifügen, dass wir Experten der Pensionskassen-Verbände – es gibt deren zwei oder drei, die vor allem die Pensionskassen der Privatwirtschaft zusammenfassen – bei uns hatten. Sie haben der Kommission das ganze Funktionieren mit der Abrechnung und der Gestaltung des Pensionskassenbetriebes dargelegt, und sie haben diese Vorschläge als durchaus praktikabel bezeichnet.

Die Integration der Pensionskassen ins Obligatorium wird also eine Frage des Vollzugs dieses Gesetzes sein, die möglichst einfach und günstig gelöst werden muss. Aber mit einer Rückweisung, wie sie Herr Ammann beantragt, könnte nichts gewonnen werden. Ich möchte Sie deshalb bitten, auch den Rückweisungsantrag Ammann abzulehnen.

Zu den Ausführungen des Herrn Kollegen Dafflon: Er möchte natürlich – das zeigt sich auch aus den von ihm gestellten Anträgen – eine Volkspension schaffen. Er möchte im Grunde genommen die berufliche Vorsorge ausdehnen auf weitere Kreise, wie bei der staatlichen AHV. Dazu muss ich ihm antworten: Da ist der Zug schon längst abgefahren, nämlich 1972, als das 3-Säulen-Prinzip durch die Volksabstimmung festgelegt wurde. Herr Dafflon bemängelt, dass Leute mit kleinen Einkommen unter 12 000 Franken in die berufliche Vorsorge nicht einbezogen werden. Die gleiche Klage hat auch Frau Nanchen erhoben. Dazu ist zu sagen: An diese kleinen Leute hat die Bundesversammlung schon längst gedacht, nämlich bei der Gestaltung der staatlichen AHV-Rente mit der Minimalrente und den Ergänzungsleistungen. Die sechzigprozentige Gesamtrente aus erster und zweiter Säule wird bei einem Einkommen von 12 000 Franken erreicht; bei tieferen Einkommen steigt das bis auf 100 Prozent und darüber. Bei 6000 Franken Einkommen ist nämlich die 100prozentige Rente gegeben, und wenn das noch weiter hinunter gehen sollte, dann ist dieser Prozentsatz noch grösser. Der Koordinationsabzug ist also notwendig und berechtigt, um eine Uebersicherung zu vermeiden.

Herr Dafflon möchte auch die Einkommen über 36 000 Franken einbeziehen. Das ist eine Ermessenfrage, das gebe ich durchaus zu. Immerhin spielt dort nicht die Solidarität, sondern das Äquivalenzprinzip, so dass im Grunde genommen für das grosse Ganze nichts gewonnen wird.

Herr Dafflon befürchtet, dass durch die Kapitaldeckung, die das BVG mindestens teilweise vorschreibt, die Banken und Versicherungen einen Machtzuwachs erhalten. Darauf möchte ich entgegnen, dass die Verwaltung dieser Kapitalien ja bei den paritätischen Verwaltungen der Vorsorgeeinrichtungen liegt, dass also diese ihre Kapitalien selber verwalten können; die autonomen Kassen brauchen also keine Banken oder Versicherungen.

Herr Rüegg möchte ich folgendes antworten: Er hegt Befürchtungen wegen des Ueberlebens der Pensionskassen. Gerade Artikel 47 garantiert aber die Autonomie im Rahmen des BVG. Wenn er bemerkte, die privaten Pensionskassen hätten bis heute gut funktioniert, dann möchte ich dazu doch einige Fragezeichen setzen. Geben alle Pensionskassen wirkliche Rechtsansprüche? Es hat so und so viele Pensionskassen, die lediglich Ermessensleistungen ausrichten. Wie steht es mit der Freizügigkeit, Herr Rüegg? Die Freizügigkeit besteht nur teilweise in bezug auf die Arbeitnehmerbeiträge; was die Arbeitgeber-

beiträge betrifft, muss erst seit dem 1. Januar dieses Jahres mindestens ein Teil davon mitgegeben werden. Die Sicherheit der Leistungen in einem Konkursfall – das haben wir in unserem Kanton drastisch erlebt – ist auch nicht unbedingt garantiert.

Was bisher auf dem privaten Sektor geleistet wurde, ist also sicher anerkennenswert, aber es ist mit Bezug auf die Freizügigkeit, auf Sicherheit und auf Rechtsanspruch sicher nicht das, was man erwarten dürfte. Wenn Sie sagten, die heute Versicherten würden geprellt und die neu Versicherten, die bisher keine Vorsorge hatten, würden privilegiert, so war das ein etwas scharfer Ausdruck, dem ich deutlich widersprechen muss. Durch das System, das wir einführen wollen, können nicht die neu Versicherten, die bisher gar nichts hatten, profitieren zulasten derjenigen, die schon etwas besaßen in bezug auf Personalfürsorge, sondern der Ausgleich geschieht zwischen Jungen und Älteren, und nur zwischen diesen. Dem Irrtum möchte ich deutlich entgegentreten, dass hier die bestehenden Kassen zugunsten der neuen Kassen irgendwie herangezogen werden könnten.

Noch kurz zu Frau Nanchen. (Vielleicht hören Sie mir einen Augenblick zu, ich werde es ganz freundlich machen, Sie brauchen keine Angst zu haben.) Frau Nanchen setzte ein Fragezeichen, ob diese Vorsorgeeinrichtungen eine Sozialversicherung seien. Ich weiss nicht, was die Mitglieder der heutigen Pensionskassen dazu sagen würden, denn ich glaube, sie alle betrachten ihre betriebliche Vorsorge als ein wesentliches Stück Sozialversicherung. Natürlich ist das nicht eine staatliche Versicherung wie die AHV oder die IV; es ist auch nicht eine rein private, persönliche Versicherung, wie das bei der dritten Säule der Fall ist, sondern die zweite Säule steht eigentlich dazwischen. Sie ist eine berufliche Versicherung, die sich im Rahmen eines Betriebes, eines Verbandes oder einer Branche auswirkt. Aber es ist eine echte Versicherung auf Gegenseitigkeit, die einen Ausgleich bringt für die Risiken Alter, Tod und Invalidität unter den Angehörigen eines Berufes, eines Betriebes oder eines Verbandes. Die zweite Säule steht also in der Mitte zwischen der staatlichen und der rein privaten Versicherung.

Frau Nanchen beklagte auch, dass die berufliche Vorsorge keine Volksversicherung sei, sondern dass sie sich nur auf die Erwerbstätigen beschränke, und dass vor allem gewisse Kategorien nicht einbezogen seien. Unter diesen Kategorien nannte Frau Nanchen die «Armen». Darauf habe ich ja bereits geantwortet: Für die Leute mit einem Einkommen von 12 000 Franken oder weniger bringt bereits die AHV Renten von 60 bis 100 Prozent und mehr plus die Ergänzungsleistungen plus den Ehepaarzuschlag. Ich möchte also sagen: An die Ärmern haben wir zuerst gedacht und hier eine Regelung geschaffen, die sich sicher sehen lassen darf. Ich glaube nicht, dass wir jetzt noch die berufliche Vorsorge darauf aufstocken können, so dass sich der Koordinationsabzug sicher rechtfertigt.

Haben wir die Alten vergessen? Ich möchte dazu sagen, dass die 45- bis 65jährigen besonders begünstigt werden, indem sie ja schon nach 10 bis 20 Jahren die vollen Leistungen erhalten. Das ist eine Begünstigung der ältesten 20 Jahrgänge, die man sicher nicht übersehen darf.

Endlich hat Frau Nanchen auch beklagt, dass die Frauen im Haushalt vergessen worden seien. Ich darf hier vielleicht daran erinnern, dass nach BVG an die nichterwerbstätigen Witwen Witwenrenten ausbezahlt werden. Ich glaube, dass auch hier eine gewisse Solidarität zwischen Mann und Frau Platz greift. – Frau Nanchen hat die soziale Gerechtigkeit des BVG in Frage gestellt; es finde keine Umverteilung des Einkommens statt. Es ist richtig, dass in der beruflichen Vorsorge nicht primär das Solidaritätsprinzip, sondern das Äquivalenzprinzip spielt, aber die Solidarität ist auch dabei, vor allem im Ausgleich der Jungen gegenüber den Älteren durch den Umlagepool, auch zwischen Mann und Frau mit der Witwenrente und durch den Risikoausgleich, der im Betrieb, im Beruf, stattfindet. Das ist immerhin eine Umverteilung der Einkommen von denje-

nigen, die – sagen wir – sehr alt werden und denjenigen, die früh abberufen werden. Ich glaube also, auch diese zweite Säule bringt uns mehr soziale Gerechtigkeit, und wir sind daher gut beraten, wenn wir diesem ergänzenden Sozialwerk zustimmen.

M. Corbat, rapporteur: Dix-huit députés se sont exprimés hier au cours du débat d'entrée en matière. D'une manière générale, le projet de loi sur la prévoyance professionnelle a été favorablement accueilli, deux sujets de préoccupation ressortant de la plupart des avis exprimés: le deuxième pilier sera-t-il financièrement supportable pour les caisses existantes et les indépendants auront-ils la possibilité de se joindre à cette mesure sans en supporter des conséquences difficiles? Au cours du débat de détail, nous aurons l'occasion d'aborder plus à fond ces deux aspects, très importants, du projet. Pour l'heure, il convient de traiter les propositions de renvoi qui sont au nombre de deux. La première émane de M. Kloter, qui propose de renvoyer le projet au Conseil fédéral avec mandat d'élaborer une loi-cadre prévoyant certaines dispositions particulières.

Cette proposition étonne quelque peu quand on sait que M. Kloter a participé aux travaux de la commission et que la seule abstention qui se soit manifestée lors du vote final ne fut pas la sienne. La loi, en fait, prévoit les dispositions réclamées par M. Kloter et les corrections apportées par la commission vont dans le sens de simplifications comme celle qu'il exige. Ce qui motive davantage, me semble-t-il, la proposition de renvoi de M. Kloter, c'est la dernière phrase du libellé de son texte, lorsqu'il dit que la loi doit être facilement applicable et «ne pas menacer l'existence des caisses de pension ayant donné satisfaction». Cette crainte existe, en effet, chez bon nombre de responsables de caisses d'une rigueur et d'une conscience exemplaires, mais un peu trop enclins à mon gré à refuser toute modification, sans même faire l'effort de se documenter. Leurs critiques sont souvent superficielles et l'on ressent parfois l'impression qu'ils préfèrent demeurer dans la routine plutôt que de se préoccuper de l'intérêt réel de leurs assurés. Ils feraient bien aussi de considérer l'importance des sommes déjà recueillies par les fondations créées dans le pays en vue d'assurer ceux qui n'ont pas encore de prévoyance professionnelle.

Il convient aussi de rappeler à M. Kloter que le deuxième pilier ne sera pas, comme je l'ai dit hier, une extension de l'AVS postulant une redistribution du revenu; il se distingue d'une assurance sociale par son fonctionnement qu'assurent les organes professionnels existants. Le deuxième pilier est une véritable institution de prévoyance, basée sur le système actuariel courant de la capitalisation. J'admets qu'il ne pourra fonctionner en cas d'érosion monétaire ou de crise économique mais vous savez comme moi, Monsieur Kloter qu'une situation de crise signifierait la restriction, voire la suppression des dispositions prévues. La loi le prévoit. Notre système politique, de toute manière, est en mesure d'y faire face.

Vous vous êtes appuyé, à plusieurs reprises, sur les affirmations présentées à la commission par M. Brunner en sa qualité d'expert. J'ai personnellement approfondi les arguments de M. Brunner, tant en matière d'AVS que de prévoyance professionnelle. Je reconnais qu'en certains cas, ses conseils étaient judicieux. Nous en avons d'ailleurs retenus en commission, mais nous avons exprimé aussi les raisons pour lesquelles certains de ses avis n'ont pu être retenus. Je ne reviens ni sur ces avis, ni sur sa manière de les faire valoir en s'en prenant publiquement à ceux qui ne les partagent pas.

N'oubliez pas une chose, Monsieur Kloter, le deuxième pilier ne fait que s'appuyer sur le fonctionnement des caisses existantes. Pour les 20 pour cent restant des non-assurés, la période d'adaptation, doublée en commission, doit permettre de le concrétiser de manière effective.

Si j'ai pu distinguer chez M. Kloter une certaine confusion dans le mode de financement du deuxième pilier, je consi-

tate chez M. Ammann, en revanche, certaines lacunes qui doivent exister chez bon nombre de députés et qui sont compréhensibles. Vos commissaires sortent de dix-huit mois de travaux assidus. Vous abordez aujourd'hui une matière ardue et vous n'êtes pas, comme la plupart d'entre nous d'ailleurs, des spécialistes en matière actuarielle. Mais je vous demande instamment de ne pas réagir devant la complexité en vous abstenant d'entrer en matière. Les suggestions de M. Ammann, qui paraissent intéressantes, mériteraient, au contraire, d'être débattues dans l'examen de la loi; il serait opportun pour cela qu'il retire sa proposition de renvoi.

M. Barchi a insisté un peu dans le même sens lorsqu'il a demandé que la deuxième Chambre se livre à un examen aussi complet que le nôtre, en estimant que, si elle devait parvenir à un autre mode de financement, nous serions tenus de revoir cette importante question. M. Zehnder a insisté à mon sens avec raison sur le nécessaire compromis de notre loi, de même que M. Trotmann. M. Thévoz a mis l'accent avec raison sur la nécessaire sécurité que réclament aussi les agriculteurs, afin de contribuer au développement du patrimoine paysan.

M. Dafflon, quant à lui, m'a mal compris ou n'a pas voulu me comprendre, en rappelant la citation que j'ai faite du professeur Schaller. Si le problème posé sur le plan macro-économique par l'introduction du deuxième pilier n'est pas résolu aux yeux du professeur Schaller, je crains que ce ne soit pour de toutes autres raisons que celles auxquelles pense M. Dafflon. Les nombreuses propositions d'amendement qu'il fait aujourd'hui vont d'ailleurs toutes dans le sens d'une assurance populaire généralisée comme celle préconisée autrefois par le Parti du travail et refusée par le peuple, alors que le professeur Schaller, lui, est un partisan du système des trois piliers. Vous devriez lire avec intérêt l'étude comparative publiée récemment par les services d'analyse d'un grand établissement financier et vous y découvririez que les trois piliers, appliqués dans la plupart des pays industriels, confèrent aux ayants droit un niveau d'existence et une sécurité sociale bien supérieurs à ceux dont jouissent les ressortissants des régimes à économie d'Etat.

M. Rüegg a mis l'accent sur un problème important: Y aura-t-il différence de traitement entre les caisses publiques et privées? Ce problème a été longuement débattu en séance de commission et nous estimons en effet que la première catégorie ne doit en aucun cas être privilégiée par rapport à la seconde. Cette préoccupation rejoint d'ailleurs celles de MM. Fischer, Eng et Egli, qui s'inquiètent, en outre, de l'accumulation des capitaux et qui aimeraient connaître le contenu des ordonnances d'application en cours d'élaboration. Il est vraisemblable, à cet égard, que la deuxième Chambre en aura connaissance avant la fin de son examen et qu'elle pourra valablement en tenir compte.

A Mme Nanchen, j'aimerais rappeler que le deuxième pilier n'est pas une assurance sociale basée sur la redistribution du revenu comme elle l'a elle-même remarqué, mais un système de prévoyance professionnelle basé sur une capitalisation effectuée paritairement entre l'employeur et l'employé. Il existe peut-être des régimes d'une plus grande solidarité sociale. Vous y avez fait allusion. Le nôtre devrait fonctionner dans des limites supportables pour l'économie. Que diriez-vous, Madame, si des rentes supérieures étaient accordées sans tenir compte de ces impératifs et si les rentiers voyaient un jour leurs rentes diminuer d'un coup de 20 pour cent à la suite d'une dévaluation monétaire exigée par un surcroît de charges, comme cela est arrivé d'ailleurs il y a quelque temps dans d'autres pays?

Quant à M. Graf, je crois qu'il est d'un pessimisme outrancier. Les indépendants ont également droit et attendent un minimum de prévoyance professionnelle. Il s'agira de tenir compte de leurs possibilités effectives, mais les petites entreprises et l'artisanat ont intérêt à ce projet pour des raisons évidentes de capacité concurrentielle sur le plan

de la main-d'œuvre, sinon les arts et métiers se seraient depuis longtemps déclarés contre la loi.

En conclusion, je vous demande de rejeter les propositions de renvoi ou mieux encore, j'invite les auteurs de ces propositions à les retirer, afin d'aborder l'examen d'un projet de prévoyance professionnelle qui réponde, dans son principe, aux exigences de notre régime et qui devrait s'inscrire dans des limites supportables pour notre économie.

Bundesrat Hürlimann: Gestatten Sie mir zu Beginn meiner Ausführungen eine Vorbemerkung. Sie betrifft ein Anliegen, das in der Eintretensdebatte mehrfach vorgebracht wurde: das Problem der Integration der bestehenden Kassen in das Obligatorium und den Schutz der erworbenen Rechte. Wir haben gemeinsam mit Experten, mit Vertretern der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer sowie der bestehenden Vorsorgeeinrichtungen eine ausgewogene und tragbare Lösung der beruflichen Vorsorge erarbeitet und in der vorbereitenden Kommission des Nationalrates entscheidend verbessert, weshalb auch der Bundesrat den Anträgen der Kommission zustimmt.

Welche konkrete Ausgestaltung die zweite Säule auch immer erfährt – und die Mitglieder Ihrer Kommission wissen, dass ich persönlich hier nie eine Prestigefrage daraus machte –, an drei entscheidenden Voraussetzungen kommt man nicht vorbei:

1. Voraussetzung: Die Verfassung. Sie legt die Marschroute eindeutig fest, nach der sich der Auf- und Ausbau der beruflichen Vorsorge zu richten hat.

2. Voraussetzung: Der soziale Konsens. Er ist unabdingbar, wenn die Beteiligten und Betroffenen, die Arbeitgeber und die Arbeitnehmer sowie die bestehenden Vorsorgeeinrichtungen die zweite Säule akzeptieren und verwirklichen wollen.

3. Voraussetzung: Das Versprechen, die existenzsichernde erste Säule mit der zweiten Säule zu ergänzen, gilt es einzulösen.

Vor dem Hintergrund dieser zentralen Voraussetzungen ist die Vorlage zu sehen. Eine Rückweisung – Herr Kloter, Herr Ammann – bringt keinen Gewinn, sondern nur einen zweifachen Verlust: einen Zeitverlust, weil dann das Inkrafttreten noch weiter hinausgeschoben werden muss, und einen Vertrauensverlust für die mühevollen und äusserst gründliche Arbeit der vorberatenden Kommission. Damit ist gleichzeitig deutlich gemacht, dass es mit dieser Vorlage um entscheidende Fragen geht. Es geht um die Konkretisierung der sozialen Gerechtigkeit im Bereich der Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenfürsorge, es geht um die Realisierung einer Verfassungskonzeption und es geht schliesslich um die Bewährung des Parlaments als Gesetzgeber, in Verfolgung einer von Ihnen selbst festgelegten Marschrichtung.

Die nationalrätliche Kommission hat unter dem Vorsitz von Herrn Nationalrat Muheim den Entwurf des Gesetzes über die berufliche Vorsorge gründlich beraten und ohne Gegenstimme genehmigt. Ich anerkenne auch hier dankbar – das wurde in der Eintretensdebatte bereits ausgeführt –, dass in der Kommission alle nur davon beseelt waren, die richtige und tragbare Lösung zu finden. Gerade weil die Vorlage so eingehend erörtert wurde, hat diese Einstimmigkeit ihr besonderes Gewicht. Das darf und soll uns im Plenum aber nicht daran hindern, den in der Eintretensdebatte aufgeworfenen Fragen mit allem Ernst nachzugehen.

Den beiden Berichterstattem – Herrn Präsident Muheim und Herrn Corbat – gebührt mein Dank für ihre umfassende und objektive Darstellung der Vorlage aus der Sicht der Kommission. Ich verdanke ferner alle Eintretensvoten. Mit den Fragen, mit den Bedenken, aber auch mit den zustimmenden Voten besonders der Fraktionssprecher, zeichnet sich auch im Rate das Profil dieser Vorlage ab. Ich will Sie gleichsam in einer sozialen und rechtspolitischen Skizze mit der Vorlage noch besser vertraut machen. Damit möchte ich aus der Sicht des Bundesrates

erstens das Gesetz in den sozialpolitischen Zusammenhang stellen, zweitens die typischen Grundzüge festhalten und drittens die Einwände, die gegenüber diesem Gesetz gemacht wurden, zu entkräften suchen.

1. Der sozialpolitische Zusammenhang

Für die entscheidende Rolle, die dem Gesetz in unserem sozialpolitischen System zukommt, sind drei Aspekte massgebend: der Verfassungsauftrag, die Drei-Säulen-Konzeption und der soziale Konsens.

1. Der Verfassungsauftrag: Die staatspolitische Ausgangslage für diese Vorlage ergibt sich durch unsere Verfassung und deren Geschichte eindrücklich und unmissverständlich. Drei verfassungsrechtliche Daten – ich gehe etwas weiter zurück – sind dabei besonders bedeutungsvoll: 1874 der Erlass der heute geltenden Bundesverfassung, nach deren Artikel 2 der Bund den Schutz der Freiheit, den Schutz der Bürger und die Förderung der gemeinsamen Wohlfahrt zum Zwecke hat; 1925 die Aufnahme von Artikel 34quater betreffend die AHV und die IV in die Bundesverfassung, wobei das AHVG 1946, das IVG 1959 erlassen wurden; 1972 schliesslich die Revision von Artikel 34quater BV mit der Einführung der 3-Säulen-Konzeption. Der revidierte Verfassungsartikel ist nicht nur eine Kompetenznorm; das wurde wiederholt mit Recht festgehalten. Er enthält vielmehr einen klaren und verbindlichen Auftrag an Sie und an uns. Die 1972 Volk und Ständen abgegebenen Versprechen gilt es nun einzulösen.

2. Die 3-Säulen-Konzeption: Unsere Alters-, Hinterbliebenen- und Invalidenvorsorge beruht auf drei Säulen. Diese Konzeption ist Ausfluss der historisch gewachsenen privaten wie öffentlichen Vorsorge, aber auch des angestrebten und realistischen sozialpolitischen Fortschritts.

Die erste Säule stützt sich auf die Solidarität aller für alle, unter Miteinbezug der öffentlichen Hand. Der Anteil der öffentlichen Hand an der Finanzierung ist insbesondere in schwierigen Zeiten entscheidend. Die erste Säule ist ihrem Wesen nach eine Versicherung und nicht eine Fürsorge. Eine allzu starke Ausrichtung der ersten Säule nach dem Bedürfnis würde das der AHV zugrunde liegende Versicherungs- und umfassende Solidaritätsprinzip aushöhlen. Die zweite Säule steht mit ihren Versicherungsleistungen ergänzend neben der ersten Säule. Im Gegensatz zur AHV/IV erhält die berufliche Vorsorge keine öffentlichen Mittel. Sozialrechtlich baut sie auf einer partnerschaftlichen Grundidee auf und konkretisiert einen Verantwortungsbereich des Arbeitgebers gegenüber dem Arbeitnehmer. Die dritte Säule ist völlig der Initiative des einzelnen überlassen. Sie soll aber steuerlich gefördert werden.

Das Mehre Säulenprinzip ist keine schweizerische Besonderheit. Frankreich wie die Bundesrepublik Deutschland verfahren nach ähnlichen Systemen. Wir gehen entsprechend unserer bewährten Tradition von Bestehendem aus und versuchen, bei der beruflichen Vorsorge Lücken zu füllen und Mängel zu beseitigen.

Die zweite Säule stellt daher eine sozial- wie wirtschaftspolitisch gesehen vernünftige Ergänzung zur ersten Säule dar.

Wir kommen nie darum herum, diesen Grundsatz immer im Auge zu behalten. Ich antworte damit Herrn Nationalrat Egli-Sursee. Nur wenn wir an diesem Prinzip festhalten, schalten wir die Alternative der Volkspension aus.

3. Der soziale Konsens: Nur selten ist eine Vorlage in so zähem und geduldigem Ringen erarbeitet worden. Der Weg war beschwerlich und folgte steinigem Pfaden. Dies lag einerseits an der Komplexität der Materie, andererseits an den oft weit auseinandergehenden Vorstellungen von der Ausgestaltung des Gesetzes. Immer wieder galt es, einen gemeinsamen Nenner für neu zu erarbeitende Lösungen zu finden und diese auch so zu gestalten, dass sie möglichst weitgehend an das bisherige, vielgestaltige System der beruflichen Vorsorge anknüpfen können.

Wir haben – Herr Nationalrat Kloter – in der Expertenkommission auch untersucht, ob es nicht mit einem Rahmengesetz gehe. Je mehr man die Probleme, die Sie selber auch gelöst wissen möchten, nämlich das Obligatorium, die Freizügigkeitsleistung, die Beitragsteilung und die paritätische Verwaltung prüfte, desto mehr stellte man fest, dass es mit einem Rahmengesetz im angebotenen Sinne nicht geht.

Auch die Resultate der zwei Vernehmlassungsverfahren – zum Bericht und zu den Grundsätzen vom September 1972 und zum Vorentwurf vom Juni 1974 – vermitteln ein eindrückliches Bild von diesen Schwierigkeiten. Letztlich ist es dem unermüdlichen Einsatz der Mitglieder der Expertenkommission, in der vor allem die Arbeitgeber und Arbeitnehmer sowie die öffentlichen und privaten Versicherungseinrichtungen vertreten waren, zu verdanken, dass die Vorarbeiten zu einem positiven Abschluss gebracht werden konnten.

Die Vorlage stützt sich somit, und das ist einfach entscheidend, auf einen soliden Konsens, insbesondere der Sozialpartner. Der soziale Friede in der Schweiz, auf den wir zu Recht stolz sind, kommt nicht von ungefähr. Er ist das Werk von Arbeitgebern und Arbeitnehmern, die sich für die Tarif- wie für die berufliche Sozialpolitik gemeinsam verantwortlich fühlen und sie gemeinsam tragen. Diese gemeinsame Verantwortung wird mit diesem Gesetz erneut konkretisiert.

II. Die Grundzüge der Vorlage

1. Ausbau durch Aufbau: Es geht bei dieser Vorlage nicht darum, ein grundlegend neues System zu schaffen. Ende 1976 bestanden in unserem Lande rund 18 000 Vorsorgeeinrichtungen. Sie haben in der Vergangenheit bewiesen, dass die 3-Säulen-Konzeption keine blosse Theorie ist, sondern dass sie in der Praxis schon erprobt wurde. Zwei Fünftel unserer Arbeitnehmer, die vom Obligatorium erfasst werden sollen, erhalten heute schon Leistungen, die dem BVG entsprechen. Weitere zwei Fünftel sind ebenfalls bereits im Rahmen der zweiten Säule versichert, jedoch noch nicht ausreichend. Ein Fünftel aller zu versichernden Arbeitnehmer – das sind immerhin 400 000 Arbeitnehmer – verfügen noch über keine zweite Säule. Diese Ungleichheit bezüglich des sozialen Schutzes widerspricht der Verfassung und unserem eigenen Rechtsempfinden. Es widerstrebt aber auch unserer Art, das bisher Bewährte nicht zu berücksichtigen. Es ist gelungen, eine Vorlage auszuarbeiten, zu deren Wesenszügen es gehört, dass sie auf dem Bestehenden aufbaut. Damit, das möchte ich mit allem Nachdruck betonen, anerkennen wir das bisher Geleistete auf dem Gebiete der beruflichen Vorsorge, und wir anerkennen vor allem auch die partnerschaftlichen Leistungen fortschrittlicher Unternehmen.

Die Herren Kloter, Ammann-Bern, Rüegg, Egli-Sursee und Fischer-Bern haben Bedenken über die Integration der bestehenden Kassen geäußert. Ich nehme diese Vorbehalte durchaus ernst und ich verspreche, im Rahmen der eingangs erwähnten Voraussetzungen, die Frage prüfen zu lassen, ob unsere in dieser Hinsicht feste Absicht im Gesetz noch deutlicher zum Ausdruck gebracht werden kann.

2. Die Finanzierung: Die erste Säule beruht auf dem Umlageverfahren, d. h. die Einnahmen eines Jahres werden grundsätzlich im gleichen Jahr zur Finanzierung der laufenden Renten verwendet. Die zweite Säule hingegen wird im Prinzip nach dem Deckungskapitalverfahren finanziert, d. h. die laufenden Renten werden dem Kapital entnommen, das durch Beiträge während der Zeit der Erwerbstätigkeit geäußert worden ist. Beide Systeme haben, wie die Vergangenheit gezeigt hat, ihre Vor- und Nachteile. In Zeiten wirtschaftlicher Expansion führt das Umlageverfahren zu immer höheren Einnahmen, während hingegen in einer Stagnations- oder sogar Rezessionsphase die Finanzquellen weniger kräftig fließen. Das Deckungskapitalverfahren kommt in Zeiten, in denen das Umlageverfahren gewisse Probleme aufwirft, nicht ins Wanken. Es ist sowohl gegen

Rezession als auch gegen demographische Veränderungen resistent. Die letzten Jahre haben uns hier ein deutliches Anschauungsbild geliefert.

Allerdings drängen sich auch für die Gesetzesvorlage gewisse Umlagekomponenten auf. So werden die Sonderkosten für die Eintrittsgeneration sowie die aus der zehnjährigen Uebergangsregelung für die Freizügigkeitsgutschriften resultierenden Differenzen, die Teuerungszulagen, das Insolvenzrisiko und ein Teil der Risikoversicherung nach dem Ausgabenumlageverfahren finanziert.

Das Verhältnis Deckungskapitalverfahren-Umlageverfahren bei der zweiten Säule ist wie folgt gestaltet: Solange noch die Sonderkosten für die Eintrittsgeneration entstehen, werden ungefähr zwei Drittel der Kosten mittels des Deckungskapitalverfahrens und ein Drittel über das Umlageverfahren finanziert. Wenn diese Kosten der Eintrittsgeneration einmal weggefallen sind, erreichen das Deckungskapitalverfahren 90 Prozent und die Umlage nur noch 10 Prozent. Nach Inkrafttreten des Gesetzes wird die Finanzierung der ersten und der zweiten Säule zusammen – und das ist von Bedeutung – zu zwei Dritteln nach dem Umlageverfahren und zu einem Drittel nach dem Deckungskapitalverfahren vor sich gehen. Wenn man die erste und die zweite Säule gesamthaft betrachtet, wird also die Umlage bei weitem überwiegen.

Die aufgrund des Deckungskapitalverfahrens geäußerten Kapitalien werden sich in einem vernünftigen Rahmen halten. Unsere gesamte Volkswirtschaft wird das durch die zweite Säule angesammelte Geld benötigen. Sollte es sich aber wider Erwarten später herausstellen, dass die Kapitalbildung unsere Anlagemöglichkeiten übersteigt, so könnte man ohne grössere Schwierigkeiten die Umlagekomponenten verstärken. Hingegen ist es praktisch unmöglich, vom Umlageverfahren zum Deckungskapitalverfahren zurückzukehren.

3. Die Interessen der Versicherten: Zu den Wesenszügen der Vorlage gehört es, dass sie für alle Versicherten Vorteile bringt, und zwar ebenfalls für diejenigen, die heute schon gut und ausreichend versichert sind. Auch diese Personengruppen haben ein Interesse daran, dass dieses Gesetz in Kraft tritt. Sie werden in Zukunft alle Anspruch auf einen vollen Teuerungsausgleich haben. Sollte eine Vorsorgeeinrichtung einmal zahlungsunfähig werden und somit die Ansprüche der Versicherten gefährdet sein – eine Gefahr, die auch schon zur Tatsache wurde –, wird die Stiftung für den gesamtschweizerischen Lastenausgleich im Rahmen der Insolvenzgarantie einspringen. Ausserdem bringt die Vorlage allen Versicherten die Befreiung von den Steuern des Bundes und der Kantone auf den gesamten für die Vorsorgeeinrichtung bezahlten Prämien. Das Gesetz bringt weiterhin allen Versicherten die volle Freizügigkeit bei Stellenwechsel. Diese Besserstellung nach Gesetz gegenüber dem geltenden Recht werden auch die heute schon gut versicherten Arbeitnehmer zu schätzen wissen. Die volle Freizügigkeit ist im Obligatorium notwendig, damit nicht bei Stellenwechsel durch Verluste an den Freizügigkeitsguthaben Versicherungslücken entstehen. Diese Freizügigkeitsregelung liegt aber auch im Interesse der Arbeitgeber, weil sich bei einem Eintritt in eine Firma aus diesem Grunde die Probleme des Einkaufs in eine Pensionskasse nicht mehr in gleichem Masse stellen, wie das bis heute der Fall war.

Die zweite Gruppe von Personen, auf die das Gesetz Anwendung findet, umfasst diejenigen, die heute einer Pensionskasse angeschlossen sind, die noch nicht der Vorlage entsprechende Leistungen erbringt. So gibt es zum Beispiel Pensionskassen, die nicht alle drei Risiken Alter, Tod und Invalidität versichern, oder Renten ausrichten, die nicht die im Gesetz vorgeschriebene Höhe erreichen. Für alle diese Versicherten wird das Gesetz Verbesserungen bringen, weil es zwingende Mindestleistungen vorsieht.

Von grösster Bedeutung ist das Gesetz natürlich für die Personen, die heute noch über keine Pensionskasse verfügen. Sie werden in Zukunft eine Altersvorsorge und eine

Invaliden- sowie Todesfallversicherung besitzen, die ihnen bzw. ihren Angehörigen, zusammen mit der AHV und IV, die Fortsetzung der gewohnten Lebenshaltung in angemessener Weise ermöglichen wird.

In den Genuss besonderer Zusatzleistungen kommen die Mitglieder der Eintrittsgeneration. Die Kapitalien, die für diese Versicherten mittels ihrer eigenen Beiträge und derjenigen ihrer Arbeitgeber noch geäuft werden können, reichen nicht zur Finanzierung der vollen im Rahmen des Gesetzes vorgesehenen Leistungen aus. Artikel 11 der Uebergangsbestimmung schreibt jedoch vor, dass diese Personen je nach der Höhe ihres Einkommens nach zehn bis zwanzig Beitragsjahren in den Genuss der vollen Leistung kommen sollen. Die fehlenden Mittel werden durch Umlagebeiträge aufgebracht.

Zu dem Kreis der Personen, die heute noch keiner Pensionskasse angeschlossen sind, gehört auch der überwiegende Teil der Selbstständigerwerbenden. Gemäss dem Verfassungsauftrag werden sie sich zu gleichwertigen Bedingungen wie die Arbeitnehmer freiwillig versichern können. Das scheint mir vom Standpunkt der sozialpolitischen Bedeutung dieses Gesetzes aus wichtig zu sein. Auch Landwirte und mittelständische Kleinbetriebehalter können auf diese Art über eine Verbandskasse oder über die Auffangeinrichtung endlich auch zum Schutz ihrer Vorsorge gegen Alter, Invalidität und Tod versichert werden.

III. Entkräftung der Haupteinwände

Mein drittes Anliegen betrifft die Entkräftung der Haupteinwände, wie sie gestern gegenüber dem Gesetz geltend gemacht wurden.

Erster Einwand: Verlust von erworbenen Rechten: Es wird behauptet oder befürchtet, das Gesetz zerstöre alles bisher auf dem Gebiet der beruflichen Vorsorge Erreichte. Dies stimmt schon deshalb nicht, weil das Gesetz auf dem Bestehenden aufbaut. So kann eine Vorsorgeeinrichtung, die heute schon existiert, durchaus die obligatorische berufliche Vorsorge übernehmen. Voraussetzung dafür ist allerdings, dass die Pensionskasse anerkannt wird. Will jedoch eine bestehende Pensionskasse – und hier möchten wir es nicht zwingend vorschreiben –, gleich aus welchen Gründen, auf die Anerkennung verzichten, so bedeutet dies nicht, dass sie aufgelöst werden muss. Sie kann weiterhin im ausserobligatorischen Bereich tätig bleiben.

Unabhängig davon, ob sich eine bestehende Vorsorgeeinrichtung anerkennen lässt oder nicht, bleiben den Versicherten die vor Inkrafttreten des Gesetzes zusammengetragenen Mittel erhalten. Das Gesetz greift nicht in die Rechte ein, die die Versicherten vor dem Inkrafttreten dieses Gesetzes erworben haben. Die Kapitalien, die vor diesem Zeitpunkt für die Versicherten geäuft worden sind, müssen den Versicherten gutgeschrieben werden, die schon vor Inkrafttreten des Gesetzes der Vorsorgeeinrichtung angehört haben. Verwendet werden können diese Mittel für die Auszahlung von höheren als im Gesetz vorgesehenen Leistungen bei der Pensionierung oder in Invaliditäts- oder Todesfällen. Die vorher geäuften Mittel können aber auch zur Herabsetzung der Beiträge, die für die obligatorische Vorsorge aufgebracht werden müssen, verwendet werden.

Zweiter Einwand: Die zweite Säule belastet unsere Wirtschaft in untragbarer Weise.

Die Volkswirtschaft darf nicht antisozial, die Sozialversicherung darf nicht antiökonomisch sein! Dieser Grundsatz, Herr Graf, gilt auch für einen gesunden Mittelstand, und er gilt – wie das gestern Herr Rippstein sehr richtig ausführte – auch für unsere Landwirtschaft. Gesamtwirtschaftlich betrachtet, wird die Einführung des Obligatoriums gegenüber der heutigen Ausgangslage keine untragbare Mehrbelastung mit sich bringen. Für 40 Prozent aller Versicherten, die durch das Obligatorium erfasst werden, bringt das neue Gesetz grundsätzlich keine Mehrbelastung. Bei weiteren 40 Prozent handelt es sich um eine Ergänzung des Bestehenden. Nur 20 Prozent aller Versicherten verfügen

noch über gar keine zweite Säule und zahlen somit bis jetzt keinerlei Beiträge an eine Pensionskasse. Die soziale Gerechtigkeit, zu der uns unser sozialer Rechtsstaat verpflichtet, verlangt aber, dass alle Arbeitnehmer in den Genuss von Pensionskassenleistungen kommen. So gut, wie wir durch die Gesetzgebung vorschreiben, dass unsere Arbeitnehmer Anspruch auf Ferien haben oder gegen Unfall obligatorisch versichert werden sollen, so gut gehört es zum Rechtsempfinden unserer Gesellschaft, dass sämtliche Arbeitnehmer in den Genuss der zweiten Säule, entsprechend dem Verfassungsauftrag, kommen sollen. Der Verfassungsauftrag lässt hier keine andere Deutung zu!

Die Gesamtbeiträge für die obligatorische berufliche Vorsorge werden im ersten Jahr nach Inkrafttreten des BVG im Durchschnitt ungefähr 2,5 Prozent des tatsächlichen Lohnes (AHV-Lohn) betragen, wobei der Anteil des einzelnen Arbeitgebers mindestens gleich hoch sein muss wie alle gesamten Beiträge seiner Arbeitnehmer. Danach werden die Arbeitgeber- und Arbeitnehmerbeiträge während der ersten zwanzig Jahre zusammen auf etwas über 10 Prozent ansteigen.

Von entscheidendem Interesse dürfte jedoch die Totalbelastung der Versicherten, der Arbeitgeber und der öffentlichen Hand für unsere gesamte soziale Sicherheit sein. Nach einer kürzlich erschienenen Studie des Instituts für Versicherungswirtschaft, die unsere Berechnungen bestätigt, wird der Arbeitnehmer im Jahre 1980 insgesamt 16,5 Prozent des AHV-pflichtigen Einkommens aufwenden, werden Arbeitgeber 1980 einen Anteil von 11,1 Prozent und wird die öffentliche Hand 1980 4,4 Prozent tragen. Darin sind die Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge (erste und zweite Säule), die Krankenversicherung, die eidgenössischen und kantonalen Familienzulagen, die Arbeitslosenversicherung, die kollektive Unfallversicherung, die Erwerbsersatzordnung sowie die Militärversicherung enthalten.

Diese Zahlen zeigen, dass wir «sozialen Luxus» weder heute betreiben, noch morgen betreiben wollen. Wir kommen vielmehr den Mindestverpflichtungen nach, die uns die Verfassung, die uns der soziale Rechtsstaat auferlegen. Die Ausgaben entsprechen dem Durchschnitt der Industrieländer.

Dritter Einwand: Das Umlageverfahren wäre billiger. Dazu ist festzuhalten, dass aufgrund der Beschlüsse der nationalrätlichen Kommission der Kapitalisierungsgrad gesenkt wurde.

Noch ein Wort zur Behauptung, dass das Umlageverfahren weniger teuer sei als das Kapitaldeckungsverfahren. Die nationalrätliche Kommission konnte sich anlässlich der Hearings davon überzeugen, dass dies nicht stimmt; denn grundsätzlich gilt: Gleiche Leistungen fordern den gleichen Preis! Die Fragestellung lautet nicht, was ist billiger, sondern wieviel wir von den Kosten, einschliesslich wirtschaftliche Risiken, heute schon abdecken wollen und wieviel erst später. Das jetzige Verhältnis Umlage-Kapitaldeckungsverfahren stellt sowohl in bezug auf die berufliche Vorsorge als auch für die erste und zweite Säule zusammen eine ausgewogene Lösung dar. Weiter sollte man bezüglich der Umlage nicht gehen. Hier hat Herr Nationalrat Basler sicher recht; denn je stärker die Umlage ist, desto kleiner wird zwangsläufig die Autonomie der Vorsorgeeinrichtungen. Diese Autonomie wollen und müssen wir wahren.

Noch ein Wort zu den Verordnungen. Wir arbeiten bereits an diesen Verordnungen. Für unsere Arbeit gibt es in dieser Hinsicht keine Geheimnisse. Wesentlich scheint mir aber, dass bei der Ausarbeitung dieser Verordnungen mit Fachleuten bestehender Vorsorgeeinrichtungen zusammengearbeitet wird, die aufgrund ihrer Erfahrungen am besten beurteilen können, wie wir die bestehenden Kassen ins Obligatorium gemäss Gesetz überführen können. Definitiv werden die Verordnungen vorliegen, wenn auch der rechtsgültige Erlass über dieses Gesetz Gestalt angenommen hat.

Die Erhaltung des sozialen Friedens in unserem Lande gehört zu unserer ersten Pflicht. Mit dem BVG kommen wir diesem Auftrag nach. Die Hauptgründe, die für diese Vorlage sprechen, lassen sich wie folgt zusammenfassen:

- Sie kommt dem Verfassungsauftrag von Artikel 34quater BV und Artikel 11 der Uebergangsbestimmungen vollumfänglich nach;
- sie entspricht den ordnungspolitischen, sozialpolitischen und staatspolitischen Maximen unseres Landes;
- sie stellt eine ausgewogene Lösung dar, hinter der die Sozialpartner stehen;
- sie baut auf dem Bestehenden auf und ist wirtschaftlich tragbar;
- sie bringt allen Versicherten – auch denen, die heute schon über eine voll ausgebaute zweite Säule verfügen – Vorteile.

Namens des Bundesrates beantrage ich Ihnen deshalb, die Rückweisungsanträge der Herren Kloter und Ammann abzulehnen, auf die Vorlage einzutreten und den Anträgen der Kommissionsmehrheit zuzustimmen.

Präsident: Herr Generali hat das Wort für eine kurze Erklärung.

Generali: Angesichts der wirtschaftlichen, finanziellen und politischen Bedeutung der Vorlage gebe ich Ihnen im Namen der freisinnig-demokratischen Fraktion folgende Erklärung ab: Die Fraktion hat Eintreten beschlossen. Sie befürwortet die Durchberatung der Vorlage im Nationalrat und verzichtet deshalb ausdrücklich auf die Unterstützung von Rückweisungsanträgen in der Meinung, dass bis zur Behandlung des Geschäfts im Ständerat folgende Unterlagen vorliegen sollten:

1. Die Entwürfe der Vollziehungsverordnung zu diesem Bundesgesetz.
2. Ein ausführlicher Bericht im Sinne des Antrages Ammann-Bern über die Integration der bestehenden Kassen anhand repräsentativer Beispiele verschiedener Unternehmen.

Ammann-Bern: Nach der Einbringung meines Rückweisungsantrages hat mir eine überraschend grosse Zahl von Kollegen aus verschiedenen Parteien spontan ihre Unterstützung zugesagt, weil sie sich genau so wie ich grosse Sorgen um die Zukunft der bestehenden Vorsorgeeinrichtungen machen. Bezeichnenderweise sind es Kollegen, welche in irgendeiner Form praktische Erfahrung im Aufbau und der Verwaltung einer Pensionskasse besitzen. Um Missverständnissen zu begegnen, möchte ich in aller Form feststellen, dass mein Antrag den Titel «Rückweisungsantrag» erhalten hat, weil dessen Form offenbar nach dem Geschäftsreglement einer Rückweisung entspricht und nicht anders behandelt werden konnte. Was ich beabsichtigte war, dass sich die nationalrätliche Kommission nach der Durchberatung des Gesetzes nochmals gründlich mit den von mir aufgeworfenen Fragen der Integration der bestehenden Kassen befasst, wobei die von der Verwaltung vorbereiteten Unterlagen zur Verfügung stehen sollten. Ich bin nach wie vor überzeugt, dass durch verschiedene Aenderungen oder Ergänzungen der Vorlage diese ganz wesentlich erleichtert werden könnte. Ich fand es auch vernünftiger, wenn diese Arbeit noch vor der Ueberweisung des Geschäftes an den Ständerat stattgefunden hätte.

In unserer Fraktion haben wir diese Frage sehr eingehend behandelt. Ich musste feststellen, dass mein Antrag ganz offensichtlich zu spät kommt. Es wird unumwunden zugegeben, dass diese von mir aufgeworfenen Fragen in der Kommission nur ganz am Rande besprochen worden sind und dass man diesen praktischen Problemen mit ihren grossen Konsequenzen zu wenig Beachtung geschenkt hat. Die Kommission hat ihre Arbeit jedoch glücklich abgeschlossen und will nicht noch einmal auf solche wahrscheinlich unbequeme Fragen zurückkommen.

Gestützt auf die Erklärung unserer Fraktion und im Interesse einer zügigen Weiterbehandlung der Vorlage ziehe ich meinen Rückweisungsantrag in der festen Hoffnung und Erwartung zurück, dass in der Behandlung der vielen Anträge vor allem diejenigen Lösungen bevorzugt werden, welche der Integration der bestehenden Kassen förderlich sind, und dass der ständerätlichen Kommission dann mit Bestimmtheit die in meinem Antrag verlangten Unterlagen bei der Behandlung dieser Fragen zur Verfügung stehen werden. Ich wäre sehr glücklich, wenn Herr Bundesrat Hürlimann zu diesem letzten Punkt eine verbindliche Zusage geben könnte. Nach Aussage des Amtes stellt ja die Anpassung der bestehenden Kassen eine Kleinigkeit dar, so dass die Bereitstellung der verlangten Unterlagen einen zumutbaren Aufwand bedeutet und keine weitere Verzögerung in der weiteren Behandlung ergeben sollte. In diesem Sinne bin ich bereit, meinen Rückweisungsantrag zurückzuziehen.

Präsident: Herr Ammann-Bern zieht seinen Rückweisungsantrag zurück.

Bundesrat Hürlimann: Ich habe bei meinen Ausführungen, die ich im Namen des Bundesrates gemacht habe, deutlich erklärt, dass sich weder mein Departement noch das Bundesamt für Sozialversicherung bei der Beratung dieser Vorlage von Prestigedenken leiten liessen. Ich habe zweitens Herrn Ammann erklärt, dass wir gerade mit Rücksicht auf seine Bedenken hinsichtlich der Integration der bestehenden Kassen und deren Schutz auch zuhänden des Zweitrates die feste Absicht haben, die Integration möglichst ohne Schwierigkeiten vorzunehmen und das Bestehende zu erhalten und zu schützen. Dazu werden auch jene Unterlagen beschafft werden, von denen Sie im Zusammenhang mit Ihrem letzten Votum gesprochen haben.

Kloter: Ich mache von Artikel 62 des Geschäftsreglementes Gebrauch, der kurze Berichtigungen erlaubt. Ich halte fest, dass Herr Kommissionspräsident Muheim die Problematik dieser Diskussion jetzt in seiner Replik in einer Art und Weise verharmlost hat, die der Materie nicht gerecht wird. Ich halte ferner fest, dass er behauptet hat, dass die bisher bestehenden Kassen bei der Inkraftsetzung des Obligatoriums nicht bei Null beginnen müssen. Man muss mir das erklären, wie das möglich ist. Sie müssen es nämlich. Ich habe in meinen Ausführungen dargelegt, dass der neue Vorschlag für die berufliche Vorsorge teurer zu stehen kommt als mit den bisherigen Kassen.

Kurz noch einmal die Zahlen: Es sind gemäss dem Gesetz im Schnitt zirka 12 bis 14 Prozent des AHV-bemessenen Lohnes zu erbringen, um 40 Prozent Rente bei einer Versicherungsdauer von 40 Jahren zu erreichen. Ich selber gehöre einer Pensionskasse an, die mit 14 Prozent des gleichen Bemessungslohnes bei einer Versicherungsdauer von 35 Jahren 60 Prozent Rente erbringt. Sie können daraus ermitteln, welche Variante die billigere ist. Herr Muheim hat die Behauptung von Herrn Rüegg und mir zurückgewiesen, dass die bisher Versicherten bei der Annahme dieses Gesetzes die Geprellten seien. Auch hier die Beweisführung: Die bisher Versicherten mussten bis jetzt 35 Jahre lang ihre Renten bezahlen, um die volle Rente zu erhalten. Die nichtversicherten Angehörigen der Eintrittsgeneration müssen bei der Annahme dieses Gesetzes zehn bis zwanzig Jahre ihren Beitrag zahlen und erhalten dann bereits die volle Rente. Die Geprellten sind bei dieser Variante vor allem die jungen Versicherten, wieder einmal die Jungen.

Eine letzte Bemerkung: Es ist von Herrn Muheim behauptet worden, mein Gegenvorschlag enthalte materiell das gleiche wie das Gesetz, das jetzt zu behandeln sei, und die Materie sei nicht einfach zu regeln. Ich glaube, dass wir es in zwei, drei Jahren erleben werden, dass dann eine einfachere Lösung vorgelegt und damit der Beweis erbracht wird, dass es einfacher geht. Ich ziehe meinen Rückweisungsantrag nicht zurück.

Präsident: Eintreten auf die Vorlage ist nicht bestritten. Der Rückweisungsantrag Ammann-Bern ist zurückgezogen. Wir haben über den Rückweisungsantrag Kloter zu entscheiden.

Abstimmung – Vote

Für den Rückweisungsantrag Kloter 19 Stimmen
Dagegen 119 Stimmen

Titel und Ingress, Art. 1 Abs. 1

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Titre et préambule, art. 1 al. 1

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 1 Abs. 2

Antrag der Kommission

Mehrheit

Streichen

Minderheit

(Mugny, Freiburghaus, Jelmini, Kloter, Trottmann)

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 1 al. 2

Proposition de la commission

Majorité

Biffer

Minorité

(Mugny, Freiburghaus, Jelmini, Kloter, Trottmann)

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Muheim, Berichterstatter: Bei Artikel 1 handelt es sich um den Zweckartikel. Dieser hat keine unmittelbare normative Bedeutung, sondern gibt einen Hinweis auf die Zielsetzung der ersten und zweiten Säule der Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge. Diese allgemeine Anvisierung des Zieles kann bei der Auslegung der nachfolgenden Gesetzesbestimmungen richtunggebend sein.

Absatz 2 führt die wichtigsten Vorschriften des Gesetzes auf, wobei die Aufzählung nicht abschliessend ist, was durch das Wörtchen «namentlich» zum Ausdruck kommt. Es ist also kein Inhaltsverzeichnis und will auch keines sein. Es gibt dem Leser des Gesetzes einen ersten Hinweis auf die bedeutendsten Fragen, die das Gesetz regelt. Die Kommissionsmehrheit fand, dass die Aufzählung lückenhaft sei. Es sei ein vollständiges Inhaltsverzeichnis wünschbar, das aber dann nicht ins Gesetz hineingehöre. Mit 10 zu 6 Stimmen beschloss daher die Kommission die Streichung des Absatzes 2. Ich stelle Ihnen im Namen der Mehrheit in diesem Sinne Antrag.

M. Corbat, rapporteur: La majorité de la commission a décidé de biffer le 2e alinéa de l'article 1er. Cet alinéa était destiné à montrer le but de la loi en mettant l'accent sur différentes dispositions. Cette énumération est cependant incomplète et ne donne pas d'informations exhaustives au lecteur.

Une minorité de la commission, représentée par M. Mugny, voudrait que ce 2e alinéa fût maintenu, prétendant que cette disposition, bien qu'incomplète, aide à la compréhension de la loi.

Pour des raisons de technique législative, la majorité de votre commission – 10 voix contre 6 – estime que sa version est mieux fondée et elle vous invite à l'accepter.

M. Mugny, rapporteur de la minorité: L'article 1er définit le but de la loi et son 2e alinéa énumère une série de dispositions contenues dans cette loi. Il ne s'agit pas d'une énumération exhaustive et il est vrai que la suppression de l'alinéa 2 n'enlèverait rien au contenu matériel de cette loi, mais il s'agit d'une question de présentation et d'information. Ces indications sont de nature à rendre cette loi plus lisible et plus accessible à ceux qui devront la consulter et qui n'ont pas eu l'occasion, comme nous, de la triturer et de l'étudier à fond et qui ne sont pas tous des spécialistes de la prévoyance professionnelle.

Je vous demande par conséquent de maintenir le texte de l'article 1er tel qu'il figure dans le projet.

Frau Ribl: Die Minderheit möchte, wie Sie gehört haben, Absatz 2 von Artikel 1 nicht streichen. Ich hatte seinerzeit in der Kommission den Streichungsantrag gestellt, deshalb möchte ich auch hier einige Bemerkungen dazu machen.

Sie haben schon vom Herrn Kommissionspräsidenten gehört, dass Artikel 1 ein reiner Zweckartikel ist. Absatz 1 gibt unmissverständlich darüber Auskunft, was im Gesetz geregelt wird. Bei Absatz 2 handelt es sich um ein Inhaltsverzeichnis, leider aber um ein unvollständiges. Schon das Wort «namentlich» deutet ja darauf hin. Materiell hat dieser Absatz überhaupt keine Bedeutung. Er belastet höchstens den Umfang des Gesetzes. Da er offensichtlich der Information dienen soll, muss man sich fragen, ob er diese Information, diese Aufgabe auch wirklich erfüllt. Ich möchte dies bezweifeln.

Herr Bundesrat Hürlimann führte in der Kommission aus, das Gesetz wende sich an den Bürger, der vielfach überhaupt nicht wisse, worum es sich bei der beruflichen Vorsorge handle, und deshalb wolle man ihm einige wesentliche Punkte aufzählen. Ich glaube kaum, dass diese Unwissenheit auch in Zukunft noch anzutreffen sein wird. Bereits rund 80 Prozent sind ja heute versichert, und bald werden es als Folge des Obligatoriums alle sein. Das Gesetz wird und soll also auch vom Nichtfachmann und vom Bürger konsultiert werden. Wie geht der Bürger dabei vor? Er wird, will er auf eine Frage Antwort haben, das Gesetz durchblättern müssen, um den entsprechenden Abschnitt zu finden. Weil ihm die Gesetzesteknik fremd ist, wird er dafür einige Zeit und Mühe aufzuwenden haben. Dazu hilft ihm Absatz 2 von Artikel 1 nicht. Was ihm aber nützen würde, wäre ein Inhaltsverzeichnis mit Stichworten und Angabe der entsprechenden Artikelnummern. Dies wäre ohnehin ein Erfordernis für alle Gesetze, die einen so grossen Umfang haben und in denen sich der Bürger, ja sogar der Parlamentarier, nur mit grossem Zeitaufwand zurechtfindet. Es soll sogar Juristen geben, die schon hie und da um ein Inhaltsverzeichnis froh gewesen wären. Inhaltsverzeichnisse wären bei grossen Gesetzen eine wirkliche Dienstleistung, die der Gesetzgeber dem Benutzer des Gesetzes gegenüber erbringen könnte und sollte. Ich bitte Sie deshalb, der Mehrheit der Kommission auf Streichung von Absatz 2 zuzustimmen und den Minderheitsantrag abzulehnen. Damit verbindet sich der Auftrag an das Departement, dem Gesetz ein Inhaltsverzeichnis beizufügen. Sie helfen damit, das vorliegende Gesetz von einer umfangreichen, unvollständigen und somit weder informativen noch rechtlich haltbaren Aufzählung zu entlasten.

Bundesrat Hürlimann: Wir machen aus diesen Anträgen seitens des Bundesrates keine Prestigefrage. Ich habe, wie Sie soeben von Frau Ribl gehört haben, ursprünglich den Antrag des Bundesrates verteidigt.

Nachdem wir aber sämtlichen Anträgen der Mehrheit der Kommission zustimmen, bitte ich Sie, in diesem Fall ebenfalls der Mehrheit zu folgen. Dem Anliegen von Frau Ribl in bezug auf das Inhaltsverzeichnis wollen wir bei der definitiven Redaktion und bei der Verabschiedung des Gesetzes, vor allem für den Gebrauch innerhalb der bestehenden Vorsorgeeinrichtungen und auch für den Bürger, Rechnung tragen.

Präsident: Wir bereinigen Artikel 1 Absatz 2.

Die Mehrheit beantragt Streichung des Absatzes 2; der Bundesrat schliesst sich dem Mehrheitsbeschluss an. Die Minderheit, vertreten durch Herrn Mugny, beantragt Beibehaltung von Absatz 2.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit	69 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	9 Stimmen

Art. 2

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Antrag Dafflon

... gilt für Personen, die nach dem Bundesgesetz ...

Art. 2

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Proposition Dafflon

La présente loi s'applique aux personnes qui sont tenues de payer des cotisations...

M. Dafflon: Tout d'abord une observation: J'ai proposé une série de modifications aux articles 2, 5, 6, 7, 8 et 9. Si l'article 2 que je vais défendre n'est pas accepté, la décision sera également valable pour les autres articles susmentionnés.

Il s'agit du principe de l'assujettissement des indépendants que j'ai développé dans mon intervention, lors de l'entrée en matière. Je souligne que tel qu'il nous est soumis, le projet de loi fait des indépendants, particulièrement chez les petits et moyens, des citoyens de seconde zone. En effet, jusqu'à présent, l'ensemble des habitants de notre pays, qui y sont à demeure, sont assurés auprès de l'AVS et auprès de l'assurance-invalidité. En acceptant de ne pas inclure dans la prévoyance professionnelle les indépendants, c'est une brèche qui est faite dans un système qui a, jusqu'à présent, fait ses preuves.

Nombreux sont les indépendants, parmi les agriculteurs par exemple, qui ont été heureux de recevoir soit la rente AVS, soit une rente d'invalidité lorsque, malheureusement, ils devaient cesser leur activité. Les petits et moyens indépendants également. Si on leur avait demandé aux uns et aux autres, agriculteurs et petits commerçants par exemple, s'ils voulaient adhérer à l'AVS, s'ils voulaient payer des cotisations, si on leur avait laissé le choix, il est évident que devant les cotisations à payer, beaucoup auraient refusé. Aujourd'hui, ils le regretteraient. C'est pourquoi nous vous demandons d'inclure dans la couverture pour la prévoyance professionnelle cette catégorie de nos concitoyens qui méritent autant que les autres de pouvoir bénéficier de celle-ci.

Notre proposition permettra à tous ces gens de bénéficier, à côté de l'AVS, d'un minimum vital, ce qui ne sera pas le cas si jamais on leur refusait cette possibilité. Si on attend d'eux qu'ils constituent leur propre prévoyance, on sait ce que cela veut dire. Si on leur laisse la faculté d'adhérer au fonds de prévoyance, comme le prévoit la loi et comme le disait tout à l'heure M. Hürlimann, nous savons très bien qu'il y en a très peu qui le feront, très peu qui adhéreront. Très peu auront ce réflexe de s'assurer et cela du fait des difficultés financières que cela leur procurera au début. Seuls ceux disposant de gros moyens, ceux dont les affaires seront florissantes le feront, mais les autres reculeront, particulièrement ceux qui ont des difficultés économiques et qui, justement, devraient être assurés le plus rapidement. Ou bien, ils renverront à plus tard une affiliation qui restera problématique et qui, évidemment, ne se réalisera pas. A l'âge de l'AVS, ils tomberont à la charge de l'assistance. Or vous connaissez quelles sont les difficultés que rencontrent les personnes âgées, les survi-

vants, les invalides, lorsqu'ils recourent à celle-ci. Nous vous proposons donc de voter cet article 2 qui fera d'eux des citoyens à part égale.

Muheim, Berichterstatter: Artikel 2 des Bundesgesetzes handelt vom persönlichen Geltungsbereich. Die Konzeption der beruflichen Vorsorge ist die, dass alle erwerbstätigen Arbeitnehmer erfasst werden sollen. Für die Selbständigerwerbenden ist das Fakultativum, eventuell nach Branchen unter gewissen Voraussetzungen das Obligatorium, vorgesehen.

Herr Dafflon möchte mit seinem Antrag, so wie er ihn begründet hat, auch für die Selbständigerwerbenden das Obligatorium einführen. Aber der Antrag geht eigentlich noch viel weiter. Wenn Herr Dafflon in Artikel 2 das Wort «Erwerbstätige» durch «Personen» ersetzt, so bedeutet das, dass damit alle bei der AHV Beitragspflichtigen in dieses Obligatorium der zweiten Säule einbezogen würden, und zwar nicht nur die Unselbständigerwerbenden und die Selbständigerwerbenden, sondern auch die Nichterwerbstätigen. Er geht also noch bedeutend weiter. Ich möchte darauf aufmerksam machen, dass die Unselbständigerwerbenden in unserem Land etwa 1,8 Millionen Personen umfassen, die Selbständigerwerbenden etwa 300 000 Personen, so dass wir total 2,1 Millionen Personen als mögliche Versicherte nach dem BVG hätten. Wenn wir aber die AHV-Beitragspflichtigen nehmen, so sind das insgesamt 3,2 Millionen. Es würden also noch etwa 1,1 Millionen Personen dazukommen.

Da möchte ich nun schon sagen: Dadurch wird dieses Versicherungssystem der beruflichen Vorsorge, die also auf den Betrieb abstellt, in einer Art und Weise ausgeweitet und kompliziert, dass wir – abgesehen von den finanziellen Auswirkungen, die wir gar nicht kennen – Ihnen beantragen müssen, es beim Vorschlag des Bundesrates bewenden zu lassen. Es ist richtig, wie Herr Dafflon gesagt hat: Wenn dieser Artikel 2 abgelehnt wird, dann sind offenbar auch die Artikel 5, 6, 7, 8 und 9 erledigt; ich glaube, auch die Artikel 41a und 42–46, wo Herr Dafflon ebenfalls die Streichung beantragt, wären damit eigentlich gegenstandslos. Herr Dafflon wird sich dann vielleicht noch zu dieser Frage aussprechen.

Ohne dass die Kommission hätte Stellung nehmen müssen, beantrage ich Ihnen die Ablehnung dieser Anträge, die den Kreis der erfassten Personen unersordentlich erweitern würden.

M. Corbat, rapporteur: La proposition de M. Dafflon à l'article 2 remet en cause fondamentalement le projet de loi que nous avons sous les yeux puisque ce projet s'applique aux personnes exerçant une activité lucrative. M. Dafflon voudrait y joindre les indépendants dit-il, mais en réalité son projet va beaucoup plus loin parce que cela touche absolument tout le monde. Notre président vient d'y faire allusion, une proposition comme celle-là aurait pour effet d'englober la bagatelle de 1,1 million de récipiendaires supplémentaires puisque la loi actuelle s'applique à 1,8 million de salariés qui seront soumis à la LPP, auxquels il faut ajouter 0,3 million d'indépendants, ce qui fait 2,1 millions. Si l'on suit la proposition Dafflon, il faut passer à 3,2 millions de cotisants à l'AVS. Il y aurait donc 1,1 million de personnes en plus qui seraient assurées à la LPP.

M. Dafflon a fait allusion aussi au problème du temps partiel qu'il est très difficile d'englober dans la LPP. Il a bien fallu trouver une solution et il a fait allusion aussi finalement au problème des handicapés, auquel j'ai été personnellement sensible dans le cadre des travaux de la commission. J'estimais en effet que nous devrions trouver un critère pour inclure les handicapés, qui font un gros effort en vue de se réinsérer dans la vie active. Nous avons trébuché sur ce problème sous toutes ses faces et nous sommes arrivés à la conclusion qu'il n'était malheureusement pas possible de le résoudre dans le cadre de la LPP et qu'il

fallait laisser les handicapés au bénéfice de l'AI, qui prévoit une aide à cet égard.

Si la proposition de M. Dafflon, comme il l'a indiqué à l'article 2, n'était pas acceptée, elles qui ont trait aux articles 5, 6, 7, 8 et 9 seraient sans effet puisqu'elles en sont la suite logique. Nous vous proposons de rejeter la proposition Dafflon.

Bundesrat Hürlimann: Sie haben hier einen sehr grundsätzlichen Entscheid zu treffen; denn mit dem Antrag von Herrn Dafflon wird eigentlich die alte Idee der Volkspension über die zweite Säule zu verwirklichen versucht. Ich bitte Sie deshalb aus den Gründen, wie sie die Herren Muheim und Corbat ausgeführt haben, diese Anträge abzulehnen.

Ich will nur mit einigen Stichworten noch die Bedeutung dieses Entscheides unterstreichen: Wenn Sie dem Antrag von Herrn Dafflon zustimmen, dann würde die zweite Säule ausgedehnt auf sämtliche AHV-pflichtigen Personen. Es würde also nicht mehr auf das Arbeitsverhältnis abgestellt und auch die Versicherung von Selbständigerwerbenden wäre obligatorisch. Zweitens sehen die Anträge von Herrn Dafflon ganz andere Leistungen vor; beispielsweise würden für die Eintrittsgeneration bereits nach dem ersten Jahr nach Inkrafttreten statt erst nach zehn bis zwanzig Jahren volle Leistungen ausbezahlt. Drittens ist auch hinsichtlich der Finanzierung eine viel grössere Belastung von sämtlichen AHV-pflichtigen Personen vorgesehen, sowohl der Arbeitgeber als auch der Arbeitnehmer, verglichen mit dem, was wir in der Vorlage vorschlagen. Zusätzlich wären eine Kapitalsteuer vorgesehen – das wird auch bei Artikel 42 zu behandeln sein – und Beiträge der öffentlichen Hand. Sie sehen, die Konzeption, die unserer Vorlage zugrunde liegt, würde dann völlig verlassen. Ich bitte Sie daher, diese Anträge Dafflon (sie betreffen tatsächlich die Artikel 2, 5, 6, 7, 8 und 9, 15, 33 und 34 und später die Artikel 42 und 43) abzulehnen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission	101 Stimmen
Für den Antrag Dafflon	7 Stimmen

Präsident: Damit sind auch die Hauptanträge Dafflon zu den Artikeln 5, 6, 7, 8 und 9 abgelehnt.

Art. 3

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 3

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 4

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Antrag Müller-Bern

Abs. 1

... von mehr als 10 000 Franken ...

Art. 4

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Proposition Müller-Berne

Al. 1

... dépassant 10 000 francs (art. 7).

Müller-Bern: Hier sowie bei den Artikeln 7 und 8 geht es um die Grenzen der Versicherung. Wo soll sie beginnen und

wo soll sie aufhören? Ich möchte schon jetzt beantragen – wie das in der Kommission geschehen ist –, getrennt abzustimmen, nämlich einerseits über die untere Grenze (das können wir hier bei Artikel 4 tun) und später dann über die obere Grenze.

Wie Sie wissen, sieht der Verfassungsartikel vor, dass die gewohnte Lebenshaltung mit der Kombination der ersten und der zweiten Säule sollte weitergeführt werden können. Wenn wir nun die untere Grenze bei 12 000 Franken festlegen, werden für einen Alleinstehenden genau 60 Prozent erreicht, weil er dann 7200 Franken AHV erhalten wird. Die 60 Prozent stehen aber nicht in der Verfassung, sondern dort ist von der Fortführung der gewohnten Lebenshaltung die Rede. Das wurde in der Botschaft dann «eingedeutscht» auf rund 60 Prozent. Da möchte ich Sie fragen: Wenn jemand 12 000 Franken verdient, genügen dann wirklich 60 Prozent – also 7200 Franken –, um das verfassungsmässige Ziel einer Fortführung der gewohnten Lebenshaltung zu erreichen? Da sage ich entschieden nein.

Was wären nun die Konsequenzen einer Annahme meines Antrages? Die Konsequenz wäre (ich gehe immer von einem Einkommen von 12 000 Franken aus), dass zur AHV-Rente von 7200 Franken noch 40 Prozent – nach zehn Jahren, wenn das Gesetz einmal in Kraft sein wird – von 2000 Franken dazukommen, also 800 Franken. Der oder die Betreffende würde dann statt 7200 Franken – wie es dieser Vorlage entspricht – 8000 Franken Rente bekommen. Das Gesamteinkommen erste und zweite Säule würde dann statt 60 Prozent 66⅔ Prozent betragen. Da möchte ich Sie einfach fragen: Ist das überbissen, ist das wirklich «Sozial-Luxus», wenn man bei diesen unteren Einkommen 8000 Franken statt 7200 Franken bezahlt? Es geht hier um Leute, die nur teilweise beschäftigt sind, also um Frauen, aber es handelt sich auch um Teilinvalide, für die der Kommissionssprecher französischer Zunge vorhin so viel Verständnis gezeigt hat. Ich möchte Sie deshalb dringend bitten, diesem Antrag zuzustimmen.

In der Kommission war noch der Einwand erhoben worden, dafür gebe es ja die Ergänzungsleistungen für Leute mit diesem Einkommen. Dann müsste bei Annahme meines Antrages der Betreffende noch Beiträge auf diesen 2000 Franken bezahlen. Ich muss entgegenen: Die Ergänzungsleistungen sind gut, aber sie haben immer noch – und werden das immer behalten – den Geruch einer Fürsorgeleistung. Wer weiss, was man alles mitbringen und wie man sich beinahe ausziehen muss, bevor man eine Ergänzungsleistung bekommt, der muss doch beipflichten, dass es besser ist, einen Rechtsanspruch zu geben.

Ein weiteres Argument möchte ich in die Waagschale werfen, nämlich die Versicherungsdauer. Im Endzustand wird die volle Leistung nach vierzig Jahren erreicht. Nun gibt es solche Teilzeitbeschäftigte und Invalide, die weniger als 12 000 Franken verdienen und vielleicht nach fünf bis sieben Jahren über die Grenze hinauskommen, bei der dann die zweite Säule beginnt, aber sie haben so und so viele Jahre verloren und werden nie auf die volle Leistung kommen.

Im Zusammenhang mit den beiden Rückweisungsanträgen ist zudem viel von den Schwierigkeiten gesprochen worden, die bestehenden Pensionskassen zu integrieren. Ich nenne eine Pensionskasse, die Eidgenössische Versicherungskasse. Dort sieht man eine solche Bestimmung nicht vor, wonach erst von 12 000 Franken an versichert wird, sondern man sieht vor, dass Teilzeitbeschäftigte, die mindestens achtzig Tage im Jahr beschäftigt sind und die unter ein Einkommen von 12 000 Franken kommen können, voll versichert sind. Das gibt dann wieder Komplikationen. Wenn das Gesetz in Kraft tritt, sind diese Teilzeitbeschäftigten zwar bei der Eidgenössischen Versicherungskasse versichert, wenn sie achtzig Tage im Jahr arbeiten, auch wenn sie diese 12 000 Franken nicht erzielen, aber bei der obligatorischen Versicherung sind sie nicht erfasst. Auch hier würde man eine gewisse Komplikation bei der Integrierung der bestehenden Kassen in das Gesetz vermei-

den. Ich stelle also den Antrag, dass man getrennt über die untere Grenze abstimmt; ich werde dann bei Artikel 8 über die Ausdehnung auf 48 000 Franken sprechen.

Dirren: Ich habe zwar in Artikel 4 keinen schriftlichen Antrag hinterlegt, möchte jedoch in dieser zusammenhängenden Materie von Artikel 4, 7, 35 und 45 einige Gedanken hierzu äussern.

Die Fortsetzung der Lebenshaltung im Alter verlangt ein sozialpolitisches Gesamtsystem, das einerseits die Leistungsfähigkeit unserer Wirtschaft nicht gefährdet, andererseits das Vertrauen des Volkes in die staatliche Vorsorge fördert. Die ausreichende Vorsorge für die drei Langzeitriskanten Alter, Tod, Invalidität ist das Ziel. Ein sozialer Rückschlag für Betagte, Invalide, Hinterlassene und Minderbemittelte muss wenigstens in materieller Beziehung verhindert werden, und zwar für alle, auch für die 20 Prozent, die heute noch nicht durch die Vorsorgekassen der zweiten Säule abgesichert sind. Das Obligatorium ist heute nicht für alle Arbeitgeber gewährleistet und zwingend. So sind beispielsweise die Teilzeitarbeiter, die weniger als 12 000 Franken bei einem Arbeitgeber verdienen, dem Obligatorium nicht unterstellt, auch wenn sie bei mehreren Arbeitgebern angestellt sind und bei jedem ein Erwerbseinkommen erzielen, das unter dem Minimum des koordinierten Lohnes liegt; im Total vielleicht jedoch auf 30-, 40- oder 50 000 Franken im Jahr kommen. Meines Erachtens muss das Obligatorium auch für diese Arbeitnehmerschicht spielen. Es ist deshalb ein zwingender Text in den Artikeln 4 und 7 in das BVG aufzunehmen, der den Text «bei einem Arbeitgeber» fallen lässt oder ergänzt durch «mehrere Arbeitgeber». Wohl wird man mich auf den Artikel 45 verweisen, der für diese Kategorie ebenfalls die freiwillige Beitrittsmöglichkeit vorsieht. Diese Version scheint mir aber ebenfalls zu wenig abgesichert, da der Teilbeschäftigte nur beitreten kann, wenn das Reglement der Vorsorgekasse dies vorsieht, wie es in Artikel 45 präzisiert wird. Da in der neuen obligatorischen beruflichen Vorsorge bereits eine Vielzahl von Vorsorgeeinrichtungen bestehen, ist mit einem ebenso grossen Ausmass reglementarischer Unterschiede zu rechnen.

Ich bin mir der Komplexität der hier aufgeworfenen Materie bewusst und stelle daher einige Fragen, die offen sind, wie zum Beispiel, welcher der verschiedenen Arbeitgeber den Teilzeitarbeiter in seine Vorsorgekasse aufnehmen muss, jener, bei dem er 8000 Franken, 10 000 Franken oder unter 12 000 Franken verdient. Wahrscheinlich – meines Erachtens – jener, bei dem er als höchster Lohnbezüger eingestuft ist.

Wie wird die Beitragspflicht geregelt? Besteht die Möglichkeit einer Aufteilung unter diesen Einkommen? Wie steht es mit den Freizügigkeitsvorschriften usw.? Alle diese Fragen stehen im Moment bei diesen Artikeln noch offen. Um all diese Fragen einerseits zu klären und andererseits in Artikel 45 einen zwingenden Charakter für die Kassen einzubauen, ersuche ich den hohen Bundesrat, auch bei diesen Teilzeitbeschäftigten die Mindestschutzgarantien spielen zu lassen und die Artikel 4, 7, 35 und besonders Artikel 45 dem Zweitrat zur einzelnen Prüfung zu unterbreiten bzw. zusätzliche Berichte und Unterlagen oder Vorschläge in dieser Angelegenheit abzugeben.

Muhel, Berichterstatter: Der Antrag des Herrn Müller betrifft den koordinierten Lohn. Unser Gesetz sieht vor, dass der Lohn zwischen 12 000 und 36 000 Franken versichert ist. Es fallen also die Lohnbeträge bis zu 12 000 Franken ausser Betracht, desgleichen Lohnbezüge von über 36 000 Franken. Dieser Koordinationsabzug bewirkt natürlich, dass die Gesamtbezüge aus AHV und BVG – also aus erster und zweiter Säule – eine gewisse Grenze nicht übersteigen. Wir haben die Situation, dass die Gesamtrenten ja mindestens 60 Prozent ausmachen sollen. Dieser Gesamtbetrag wird beim Koordinationsabzug von 12 000 Franken erreicht.

Herr Müller möchte nun diesen Koordinationsabzug auf 10 000 Franken heruntersetzen. Ich glaube, das ist an und für sich eine Ermessensfrage. In der Kommission lag dieser Antrag des Herrn Müller für die Artikel 4, 7 und 8 ebenfalls vor, nämlich den versicherten Lohn von 10 000 bis 48 000 Franken, also im Umfange von 38 000 Franken, spielen zu lassen, während das Gesetz nur 24 000 Franken als versicherten Lohn vorsieht. Das lässt sich durchaus vertreten; vor allem wenn man auch nach unten weiterginge, würde die soziale Komponente etwas verstärkt. Wir kämen dann auf Gesamtrenten von 67 statt 60 Prozent. Ich glaube, das ist an und für sich durchaus vertretbar. Desgleichen würde eine Ausdehnung nach oben vor allem dem mittleren Kader besser dienen. Es lag von seiten des Kaufmännischen Vereins ein diesbezüglicher Antrag vor.

Auf der anderen Seite hat sich die Kommission dann einen speziellen Bericht vom Bundesrat geben lassen, um die Auswirkungen dieses Antrages abzuschätzen. Man stellte fest, dass man bei einem versicherten Lohn im Bereich von 10 000 bis 48 000 Franken mit Mehrbeiträgen von zirka drei AHV-Lohnprozenten rechnen müsste. Wenn man nur von 12 000 auf 10 000 Franken heruntergeht, sind es natürlich weniger, desgleichen wenn man nur oben ansetzen würde. Man müsste so oder so mit gewissen Mehrbeiträgen vielleicht im Betrage von einem Prozent der AHV-Lohnsumme rechnen, wenn man dem Antrag des Herrn Müller entsprechen würde. Ich glaube persönlich, das wäre sozial vertretbar. Die Kommission hat es aber mehrheitlich abgelehnt, den Koordinationsbeitrag von 12 000 auf 10 000 Franken herabzusetzen, nämlich mit 14 zu 7 Stimmen. Die Heraufsetzung von 36 000 auf 48 000 Franken wurde mit 11 zu 10 Stimmen abgelehnt.

M. Corbat, rapporteur: A l'article 4, dont la modification entraînerait des changements aux articles 7 et 8, M. Müller propose d'abaisser le salaire minimum annuel de 12 000 à 10 000 francs. Ce salaire annuel minimum est celui que le salarié doit toucher pour être soumis à la prévoyance professionnelle obligatoire. Il s'agit d'une question d'appréciation. Il faut bien fixer un minimum et la somme arrêtée par la commission paraît raisonnable. Les conséquences de la proposition de M. Müller, qui va suggérer tout à l'heure de porter la limite maximum de 36 000 francs à 48 000 francs, pourraient être une modification des cotisations des intéressés; la commission n'a pas pu retenir cette proposition. Elle a écarté la proposition de M. Müller d'abaisser le salaire minimum de 12 000 à 10 000 francs par 14 voix contre 7 et par 11 voix contre 6 celle d'augmenter la limite de 36 000 à 48 000 francs. Je vous demande de suivre la proposition de la majorité.

Bundesrat Hürlimann: Sie haben vielleicht bei meinen Darlegungen, die ich am Schluss der Eintretensdebatte namens des Bundesrates machte, gespürt, wie grossen Wert wir im Bundesrat darauf legen, dass wir Lösungen finden, die von allen Sozialpartnern, von den Arbeitgebern und den Arbeitnehmern, akzeptiert werden; denn wir richten uns ja an die Sozialpartnerschaft in diesem Gesetz. Sie haben hier ein typisches Beispiel für die mühsame Erarbeitung des Konsenses zwischen diesen beiden Partnern. Es nützt nichts, dass wir noch so gute Lösungen präsentieren, wenn sie von Arbeitgebern und Arbeitnehmern partnerschaftlich nicht akzeptiert werden. Wir würden so eine Vorlage auf politischen Sand bauen. Der Antrag des Bundesrates, nach Artikel 4 die Grenze bei 12 000 Franken festzulegen, geht auf das Ringen zwischen Arbeitgeberorganisationen und Arbeitnehmern zurück, und man hat sich schliesslich zwischen diesen zwei Jalons, dem, was sozialpolitisch wünschbar, und dem, was wirtschaftlich tragbar ist, gefunden. Ich muss Sie daher im Namen des Bundesrates bitten, Artikel 4 zu genehmigen und den Antrag von Herrn Müller-Bern abzulehnen. Wenn wir völlig frei wären, würden wir noch so gerne dem Antrag von Herrn Müller folgen; aber ich meine, wir sollten uns auch hier von der

Erfahrung der AHV leiten lassen. Wir haben dort auch mit kleineren Leistungen begonnen; es lässt sich darauf besser aufbauen und die sozialpolitische Komponente lässt sich so besser ausdehnen, als wenn wir den Konsens, von dem ich eben sprach und auf den ich nochmals ausdrücklich aufmerksam machen möchte, strapazieren und belasten. Ich bitte Sie daher, Artikel 4 gemäss Antrag des Bundesrates zu genehmigen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission	74 Stimmen
Für den Antrag Müller-Bern	50 Stimmen

Abs. 2 angenommen gemäss Antrag der Kommission

Al. 2 adopté selon la proposition de la commission

Art. 5

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Ergänzungsantrag Dafflon

Der Bundesrat unterstellt der obligatorischen Versicherung in allgemeiner Weise gewisse Gruppen von Selbständigerwerbenden.

Art. 5

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Proposition subsidiaire Dafflon

Le Conseil fédéral soumet à l'assurance obligatoire, d'une façon générale, certaines catégories de personnes exerçant une activité lucrative indépendante.

Präsident: Der Hauptantrag Dafflon ist bereits erledigt. Herr Dafflon hat das Wort zur Begründung seines Eventualantrags.

M. Dafflon: L'article 5, proposé par le Conseil fédéral, a la teneur suivante, permettez-moi de vous le rappeler: «Le Conseil fédéral peut, à la requête des organisations professionnelles intéressées, soumettre à l'assurance obligatoire, d'une façon générale ou pour la couverture de risques particuliers, certaines catégories de personnes exerçant une activité lucrative indépendante; les organisations professionnelles requérantes doivent grouper la majorité des personnes de condition indépendante qui appartiennent aux professions considérées.» L'article 5 que nous vous proposons est, quant à nous, beaucoup plus précis et plus juste. Il a la teneur suivante: «Le Conseil fédéral soumet à l'assurance obligatoire, d'une façon générale, certaines catégories de personnes exerçant une activité lucrative indépendante.» Nous entendons, par là, donner un droit plus impératif au Conseil fédéral l'autorisant à intervenir en cas de nécessité. C'est lui qui décidera, qui sera juge, c'est lui qui saura quand il faut intervenir, parce que nous sommes persuadés que, ne pas pouvoir intervenir du tout en période de crise, par exemple, c'est accepter qu'un grand nombre de nos concitoyens se retrouvent plus tard dans une situation vraiment difficile.

Le texte qui nous est proposé est encore par trop restrictif en ce sens qu'il faut attendre la requête des organisations professionnelles intéressées pour soumettre à l'assurance obligatoire. Or nombreux sont les indépendants, malheureusement, qui ne sont pas du tout membres d'une organisation professionnelle. Il faut donc donner au Conseil fédéral le pouvoir d'intervenir en cas de nécessité.

Muheim, Berichterstatter: In der Kommission lag kein Antrag vor, wie ihn Herr Dafflon jetzt entwickelt hat. Nach der Konzeption des Gesetzes beruht der Einbezug der Selbständigerwerbenden auf der Freiwilligkeit. Es ist aber so, dass das Obligatorium für Teile der Selbständigerwer-

benden unter gewissen Umständen und Voraussetzungen vom Bundesrat verfügt werden kann, und zwar dann, wenn ein Antrag von Berufsverbänden vorliegt, die die Mehrheit der Selbständigerwerbenden in den entsprechenden Berufen umfassen. Man möchte also das Obligatorium für die Selbständigerwerbenden nur dann einführen, wenn von Berufsverbänden, die für diese Branche repräsentativ sind, ein entsprechender Antrag gestellt wird. Herr Dafflon andererseits möchte die Berufsverbände eigentlich hier völlig ausschalten. Er möchte das dem Bundesrat überlassen. Immerhin wäre es im freien Ermessen des Bundesrates, ob er das Obligatorium für gewisse Gruppen von Selbständigerwerbenden verfügen will.

Wir glauben, es sei eigentlich unter den Sozialpartnern ausgehandelt worden, dass grundsätzlich für die Selbständigerwerbenden die Freiwilligkeit bestehen soll und dass ihre Berufsverbände dem Bundesrat beantragen können, dem Obligatorium unterstellt zu werden.

Ich glaube, diese Konzeption des Gesetzes ist richtig. Ich möchte Ihnen daher beliebt machen, dieser Konzeption zu folgen.

M. Corbat, rapporteur: La proposition de M. Dafflon, à l'article 5, a trait également à un principe fondamental de la loi sur la prévoyance professionnelle (LPP). Les dispositions de l'article 5 doivent permettre aux personnes de condition indépendante d'instituer une assurance obligatoire pour leur profession. Elles correspondent d'ailleurs aux dispositions constitutionnelles qui ont été adoptées à l'époque et c'est aux organisations professionnelles intéressées qu'il incombera de prendre l'initiative d'instituer une telle assurance. Pour pouvoir présenter au Conseil fédéral une demande dans ce sens, elles devront grouper la majorité des personnes de condition indépendante appartenant aux professions en question. Nous voulons donc que les indépendants soient libres de pouvoir le faire et nous vous proposons de rejeter la proposition de M. Dafflon qui institue l'obligation.

Bundesrat Hürlimann: Ich habe vorhin bei der Behandlung von Artikel 4 nicht reagiert auf die Anliegen von Herrn Nationalrat Dirren. Ich werde auf diese Probleme zurückkommen, wenn wir Artikel 45 der Vorlage behandeln. Dort steht das nämlich sehr konkret zur Diskussion, was Sie in Ihrem Votum vorgebracht haben.

Was nun Artikel 5 gemäss Antrag von Herrn Dafflon anbetrifft, unterstreiche ich die Ausführungen der beiden Herren Referenten: Es geht uns darum, das Obligatorium für die Arbeitnehmer einzuführen. Wir möchten an dieser Konzeption grundsätzlich festhalten, auch wenn wir durchaus begrüssen, auch aus sozialpolitischen Gründen – denken Sie zum Beispiel an gewisse Selbständigerwerbende im Kleingewerbe –, dass die Selbständigerwerbenden von dieser Möglichkeit, sich freiwillig im Rahmen der zweiten Säule zu versichern, Gebrauch machen. Dies soll aber nicht zwingend sein; es soll diesen Selbständigerwerbenden überlassen bleiben, ob sie die Initiative dafür ergreifen wollen. Sie sehen nach der Formulierung von Artikel 5, dass wir in dieser Hinsicht auch einen gewissen Appell an die sogenannten Berufsverbände richten und sie entscheiden lassen, wie sie sich zum Problem der Versicherung der zweiten Säule in ihrem Berufsstand stellen wollen.

Präsident: Wir bereinigen Artikel 5. Bundesrat und Kommission lehnen den Antrag Dafflon ab.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission	91 Stimmen
Für den Antrag Dafflon	7 Stimmen

Art. 6

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Antrag Dafflon
Streichen

Art. 6

Proposition de la commission
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Proposition Dafflon
Biffer

Präsident: Der Antrag Dafflon ist bereits abgelehnt durch die Abstimmung zu Artikel 2.

Angenommen – Adopté

Art. 7

Abs. 1

Antrag der Kommission

Mehrheit

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Minderheit

(Fraefel, Meizoz, Müller-Bern, Nanchen, Zehnder)

Arbeitnehmer, die bei einem Arbeitgeber einen anrechenbaren Jahreslohn von mehr als 12 000 Franken beziehen, unterstehen ab 1. Januar nach Vollendung des 17. Altersjahres für die Risiken Tod und Invalidität, ab 1. Januar nach Vollendung des 20. Altersjahres für das Alter der obligatorischen Versicherung.

Antrag Dafflon

Die Versicherten unterstehen ...

... nach Vollendung des 20. Altersjahres ...

Eventualantrag Carobbio

(Für den Fall der Ablehnung des Antrages Dafflon zu Art. 2)

... Jahreslohn von mehr als 9000 Franken beziehen, ...

Antrag Müller-Bern

... Jahreslohn von mehr als 10 000 Franken beziehen, ...

Abs. 2

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Antrag Dafflon
Streichen

Art. 7

Al. 1

Proposition de la commission

Majorité

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Minorité

(Fraefel, Meizoz, Müller-Berne, Nanchen, Zehnder)

Les salariés auxquels un employeur verse un salaire annuel considéré supérieur à 12 000 francs sont soumis à l'assurance obligatoire pour les risques de décès et d'invalidité dès le 1er janvier qui suit l'accomplissement de leur 17e année, et pour la vieillesse dès le 1er janvier qui suit l'accomplissement de leur 20e année.

Proposition Dafflon

Les assurés sont soumis à l'assurance obligatoire...

... l'accomplissement de leur 20e année.

Proposition subsidiaire Carobbio

(en cas de refus de la proposition Dafflon à l'art. 2)

... un salaire considéré supérieur à 9000 francs sont...

Proposition Müller-Berne

... un salaire considéré supérieur à 10 000 francs sont...

Al. 2

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Proposition Dafflon

Biffer

Muheim, Berichterstatter der Mehrheit: In dieser Bestimmung von Artikel 7 Absatz 1 wird unter anderem das Alter als Voraussetzung der obligatorischen Versicherung festgelegt. Arbeitnehmer unterstehen für das Risiko des Alters ab dem 1. Januar nach Vollendung des 24. Altersjahres dem Obligatorium.

Hier wurde nun ein Antrag gestellt – das ist der Antrag der Minderheit –, den Beginn der Versicherung auf das Neujahr nach dem 20. Altersjahr vorzuzuschieben. Die Kommission hat das mit 15 zu 6 Stimmen abgelehnt. Es wurde darauf hingewiesen, dass ungefähr vier Fünftel der Stellenwechsel vor dem 25. Altersjahr erfolgen. Man befürchtet durch den Einbezug dieser ersten fünf Jahre der Erwerbstätigkeit grosse administrative Umtriebe wegen relativ geringfügigen Beiträgen. Dazu kommt, dass bei einem Beginn der Versicherung mit 20 Jahren die Beitragsdauer von 40 auf 45 Jahre für Männer und von 37 auf 42 Jahre für Frauen ausgedehnt würde. Zahlreiche junge Leute befinden sich über das 20. Altersjahr hinaus in Ausbildung, sind also noch nicht erwerbstätig. Wer erst mit 25 Jahren ins Berufsleben eintritt, dem würden fünf Beitragsjahre fehlen, so dass er nicht die volle Leistung von 40 Prozent des Lohnes erhalten würde, sondern eine Rentenkürzung in Kauf nehmen müsste. Ferner fallen die Beiträge, die vom 20. bis 24. Altersjahr zu bezahlen wären, nicht stark ins Gewicht, da die Löhne der jüngeren Erwerbstätigen allgemein am niedrigsten sind. Die Senkung des Beitragsatzes wäre nicht nennenswert. Das waren die Überlegungen der Kommissionsmehrheit, die den bundesrätlichen Antrag unterstützt und den Antrag der Minderheit ablehnt.

M. Corbat, rapporteur de la majorité: La proposition de minorité présentée par M. Fraefel à l'article 7 vise à faire débiter l'assurance à 20 ans et non pas à 24 ans. La majorité s'est opposée à cette proposition car jusqu'à l'âge de 25 ans, d'une façon générale, on enregistre de nombreux changements de place. On estime que les quatre cinquièmes des changements de place s'effectuent avant cet âge.

La solution proposée par le Conseil fédéral dispense ainsi l'administration des nombreux travaux liés aux changements de place de ces jeunes gens.

En l'occurrence, si l'on faisait débiter l'assurance à 20 ans, il n'en résulterait qu'une formation de capital plus forte pour les jeunes assurés; les effets de celle-ci se feraient sentir sur l'ensemble du système, notamment par un renforcement indésirable de la capitalisation. C'est la raison pour laquelle la majorité de la commission vous invite à rejeter la proposition de la minorité présentée par M. Fraefel. Elle s'est prononcée dans ce sens par 15 voix contre 6.

Fraefel, Berichterstatter der Minderheit: Ich kann den Ausführungen des Kommissionspräsidenten nicht ganz folgen. Die berufliche Vorsorge soll eine Ergänzung zur ersten Säule sein. Deshalb ist auch eine möglichst weitgehende Angleichung an die AHV und IV herzustellen. Es ist somit nicht einzusehen, warum gerade dort ein Unterschied gemacht werden soll, wo überhaupt kein schwerwiegender Grund dafür spricht. Im Gegenteil: Ein Beginn der Altersversicherung mit dem 20. Altersjahr würde viele Vorteile mit sich bringen. Die Beitragsdauer wäre länger, was zur Folge hätte, dass die Prämien niedriger angesetzt werden

könnten. Die Finanzierung der Eintrittsgeneration könnte auf einen längeren Zeitraum erstreckt werden. Die Beitragszahlungen würden für alle Zweige der Sozialversicherung mit dem gleichen Alter beginnen. Damit liesse sich vermeiden, dass mit dem 25. Altersjahr plötzlich wesentlich mehr vom Lohn abgezogen würde als vorher. Das einzige Argument, das für einen Beginn der Altersversicherung mit dem 25. Altersjahr spricht, ist administrativer Natur, nämlich die häufigen Stellenwechsel. Diese Schwierigkeit liesse sich aber mit einer zweckmässigen Ausgestaltung der Freizügigkeitsregelung beseitigen.

Ich bitte Sie im Namen der Kommissionsminderheit, diesem Antrag zuzustimmen.

Präsident: Das Wort hat Herr Carobbio zur Begründung seines Antrages zu Artikel 7 Absatz 1.

M. Carobbio: Je tiens tout d'abord à préciser que je renoncerais après le vote sur l'article 4, à ma proposition concernant l'article 7, étant donné que ce conseil ne va pas approuver une proposition d'introduire une limite de 9000 francs, alors qu'il a déjà repoussé la proposition Müller-Berne concernant une limite de 10 000 francs.

Puisque j'ai la parole, je vais motiver immédiatement ma proposition concernant l'article 8.

La proposition de M. Dafflon, à l'article 2, tendait à généraliser le champ d'application de la loi à toutes les personnes soumises à l'AVS. Or, comme vous l'avez refusée – ce qui était facile à prévoir – je pense qu'il conviendrait au moins d'élargir l'éventail des possibilités d'assurance par rapport aux limites de salaires inférieures et supérieures, afin de garantir des prestations du deuxième pilier à tous ceux qui ont des revenus faibles et d'obtenir des contributions majorées de la part de ceux qui bénéficient de salaires plus élevés.

Mes propositions partent de la constatation que seul le salaire coordonné sera obligatoirement assuré. Cela revient à fixer le principe que plus le salaire est faible, plus la déduction de coordination est proportionnellement élevée. Au-dessus de 12 000 francs par an, équivalant au double de la rente minimale AVS, la prévoyance professionnelle n'interviendrait plus, la rente AVS étant alors considérée comme suffisante pour assurer le niveau de vie antérieur. Pour ma part, je trouve qu'une telle disposition est critiquable de deux points de vue: en premier lieu, parce qu'elle exclut des prestations de la prévoyance professionnelle les couches les moins favorisées de la population, comme on l'a déjà expliqué; en deuxième lieu, parce que je crois qu'à ce niveau-là, il n'est pas contraire à un sain principe de politique sociale de garantir des rentes proportionnellement plus élevées. Je suis d'avis qu'il convient d'abaisser la déduction de coordination, afin d'assurer aux salaires modestes une rente proportionnelle plus élevée. La limite de la rente couplée, AVS plus deuxième pilier, devrait être égale à 100 pour cent du salaire pour des revenus de 1000 francs par mois.

En ce qui concerne le deuxième aspect de la proposition, l'élévation du maximum assurable, il faut constater que les gros salaires, contrairement au cas de l'AVS, ne paient aucune cotisation sur la part dépassant le maximum assurable. Au total, c'est une masse salariale de 37 milliards de francs au moins qui échappera au deuxième pilier.

Voilà pourquoi je vous propose de porter ce maximum au moins à l'équivalent de huit fois la rente minimale de l'AVS, valable pour 1975, c'est-à-dire 48 000 francs. A ce propos, il convient de rappeler qu'une proposition allant dans le même sens et visant à élever à 42 000 francs le salaire maximum, a été repoussée en séance de commission par 13 voix contre 6. D'ailleurs, le Conseil fédéral lui-même précise dans son message, qu'«il est en soi compréhensible que l'on demande que le maximum du salaire pris en considération soit augmenté», tout en ajoutant que cela entraînera d'importantes charges supplémentaires.

Ma proposition suggère de prendre comme base un salaire minimal équivalent à 1,5 fois la rente minimale AVS valable pour 1975, au lieu du double. Cependant, je me rallie à la proposition Müller-Berne et je fixe dans la mienne le salaire minimum à 10 000 francs et le salaire maximum à 48 000 francs.

Je vous invite à appuyer ma proposition.

Bundesrat Hürlimann: Ich spreche zunächst zum Antrag von Herrn Carobbio. Was Herr Nationalrat Carobbio beantragt, berührt wieder den genau gleichen Bereich, von dem ich vorhin sprach, als wir zum Antrag von Herrn Nationalrat Richard Müller Stellung nehmen mussten. Es geht letztlich darum, was wirtschaftlich tragbar ist, auch wenn vieles sozialpolitisch noch so erwünscht wäre. Auch hier müssen diese Gesichtspunkte in Ihren Entscheid miteinbezogen werden. Wenn Sie den Anträgen von Herrn Nationalrat Carobbio zu den Artikeln 7 und 8 zustimmen würden, dann hätte das Mehrkosten in der Grössenordnung von 30 Prozent zur Folge. Sie wissen, dass ein Einwand gegen unsere Vorlage unter anderem auch die wirtschaftliche Tragbarkeit ist. Wir können also hier nicht zusätzlich sozialpolitische Ziele realisieren, die dann letztlich an der wirtschaftlichen Möglichkeit scheitern.

Was den Antrag der Minderheit betrifft, so unterstreiche ich, was die Herren Referenten ausführten. Ich würde Herrn Nationalrat Fraefel sagen: Nicht einmal so sehr die administrativen Umtriebe sind entscheidend. Das ist lästig – ich gebe es zu; aber die Administration ist nie ein Grund, um nicht eine Lösung, wenn sie gerechtfertigt ist, zu realisieren. Was indessen viel entscheidender ist: Wenn Sie so früh mit der Versicherungspflicht beginnen, dann entstehen für jene, die später in das Erwerbsleben eintreten, entsprechende Versicherungslücken, und das ist im Grunde genommen wiederum nicht sozialpolitisch richtig gehandelt, weil wir ein Interesse daran haben, dass jene, die länger für ihre Ausbildung brauchen, dann nicht eine Versicherungslücke aufweisen, nur deshalb, weil sie schon mit dem 20. Altersjahr in den Genuss der zweiten Säule hätten kommen sollen. Ich beantrage Ihnen deshalb vor allem aus sozialpolitischen Überlegungen, der Mehrheit und dem Bundesrat zuzustimmen.

Präsident: Wir bereinigen Artikel 7 Absatz 1. Herr Carobbio hat seinen Antrag zurückgezogen. Es bleibt noch, den Antrag der Minderheit der Kommission demjenigen der Mehrheit gegenüberzustellen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit	73 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	44 Stimmen

Abs. 2 angenommen gemäss Antrag der Kommission

Al. 2 adopté selon la proposition de la commission

Art. 8

Antrag der Kommission

Abs. 1 und 2

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

(Die Aenderung in Abs. 1 betrifft nur den französischen Wortlaut)

Abs. 3

Sinkt der anrechenbare Jahreslohn vorübergehend wegen Krankheit, Unfall, Beschäftigungsmangel oder aus ähnlichen Gründen, so behält der bisherige koordinierte Lohn mindestens so lange Gültigkeit, als die Lohnfortzahlungspflicht des Arbeitgebers nach Artikel 324a des Obligationenrechts bestehen würde. Der Versicherte kann jedoch die Herabsetzung des koordinierten Lohnes verlangen.

Antrag Dafflon

Streichen

*Eventualantrag Carobbio***Abs. 1**

Obligatorisch zu versichern ist der Teil des anrechenbaren Jahreslohnes zwischen 9000 Franken und höchstens 48 000 Franken ...

*Antrag Müller-Bern***Abs. 1**

Obligatorisch zu versichern ist der Teil des anrechenbaren Jahreslohnes zwischen 10 000 Franken und höchstens 48 000 Franken ...

Art. 8*Proposition de la commission***Al. 1**

La partie du salaire annuel considéré comprise entre 12 000 et 36 000 francs au maximum doit être obligatoirement assurée. Cette partie du salaire est appelée ci-après «salaire coordonné».

Al. 2

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Al. 3

Si le salaire considéré diminue temporairement par suite de maladie, d'accident, de chômage ou d'autres circonstances semblables, le salaire coordonné est maintenu au moins aussi longtemps que subsisterait l'obligation de l'employeur de verser le salaire en vertu de l'article 324a du code des obligations. L'assuré peut toutefois demander la réduction du salaire coordonné.

*Proposition Dafflon***Biffer***Proposition subsidiaire Carobbio***Al. 1**

La partie du salaire annuel coordonné comprise entre 9000 et 48 000 francs au maximum doit être...

*Proposition Müller-Berne***Al. 1**

La partie du salaire annuel coordonné comprise entre 10 000 et 48 000 francs au maximum doit être...

Müller-Bern: Vorerst möchte ich, weil ich ein Demokrat bin, den Entscheid über die untere Grenze, der vorhin leider mit 74 : 50 Stimmen gefallen ist, akzeptieren. Der Antrag würde also so modifiziert, dass es heissen müsste: oben 48 000 und unten 12 000 Franken, obwohl – Herr Bundesrat Hürlimann hat das ja wieder bestätigt – es sich sozialpolitisch durchaus rechtfertigen würde, die Grenze auf 10 000 abzusenken. Sie können das in der Botschaft auf Seite 10 nachlesen. In Artikel 9 Absatz 2 hat der Bundesrat selber vorgesehen, zu einem späteren Zeitpunkt den anrechenbaren Mindestlohn um einen Sechstel herabzusetzen. Aber jetzt geht es also um die obere Grenze, und ich möchte hier für die Hebung der oberen Grenze von 36 000 auf 48 000 Franken zwei Gründe angeben. Die berufliche Vorsorge ist vorab eine Arbeitnehmersversicherung, und man sollte deshalb darnach trachten, dass möglichst das volle Einkommen der grossen Mehrzahl der Arbeitnehmer von der Versicherung erfasst wird. Wir haben glücklicherweise viele gutqualifizierte Berufsarbeiter in unserem Lande, die ein höheres Einkommen als 36 000 Franken erzielen, wir haben aber vor allem Angestellte (Techniker usw.), die den Ansatz von 36 000 Franken überschreiten. Das ist der eine Grund.

Der zweite Grund ist der: Man hat in diesem Saale wiederholt und sehr viel von einer Harmonisierung der verschiedenen Versicherungszweige, der verschiedenen Sparten der Sozialversicherung gesprochen. Nun haben wir

bei der SUVA 46 800 Franken (ich könnte mich notfalls auch mit diesem Betrag abfinden; ich habe 48 000 gewählt, weil das eine runde Zahl ist); wir haben bei der Arbeitslosenversicherung 46 800 Franken, und hier haben wir 36 000 Franken. Es ist zu erwarten, dass sowohl bei der Arbeitslosenversicherung wie bei der SUVA man gelegentlich auch auf die von mir postulierten 48 000 Franken kommen wird. Ich glaube, man sollte doch versuchen, hier möglichst einen einheitlichen Betrag festzulegen. Diese verschiedenen Grenzen für den versicherten Verdienst bei der Arbeitslosenversicherung, bei der SUVA, bei der zweiten Säule, komplizieren administrativ die Geschichte auch für die Arbeitgeber. Eine Mehrbelastung im Prinzip ergibt sich nicht, die Prämien für den koordinierten Lohn bleiben gleich; die Prämien im Vergleich zum AHV-Lohn werden etwas höher, weil eben ein grösserer Teil des AHV-Lohnes erfasst wird. Die meisten bestehenden, gut ausgebauten Kassen gehen doch mindestens bis zum versicherten Verdienst, der ja nicht dem koordinierten Lohn beim BVG entspricht. Wenn man auf 48 000 Franken ginge, wäre der koordinierte Lohn 36 000 Franken. Es würden also höchstens 40 Prozent von 36 000 Franken ausgerichtet.

Meine Vorredner äusserten in bezug auf die bestehenden Kassen insbesondere die Befürchtung, es könnte sich ein sehr kompliziertes System ergeben. Nachdem man hier eine gewisse Vereinfachung erzielen kann, sollte man doch diese Vereinfachung vorsehen.

Ich fasse zusammen: Man sollte den Lohn der grossen Mehrheit der Arbeitnehmer erfassen. Mit meinem Antrag wäre dies für ungefähr 90 Prozent der Arbeitnehmer der Fall. Ausserdem sollte man möglichst gleich hohe Beträge bei den verschiedenen Zweigen der Sozialversicherung vorsehen. Deshalb beantrage ich Ihnen die Erhöhung von 36 000 auf 48 000 Franken und bitte Sie, meinem Antrag zuzustimmen.

Präsident: Herr Carobbio hat seinen Antrag bereits begründet.

Muhelm, Berichterstatter: Die Kommission hat sich eingehend mit dem Problem, das der Antrag Müller aufwirft, auseinandergesetzt. In Artikel 8 Absatz 1 wird der versicherte Lohn definiert, und es wird der Koordinationsabzug von 12 000 Franken festgelegt. Jahreseinkommen bis zu 12 000 Franken sind also nicht versichert. Die obere Lohngrenze wird bei 36 000 Franken festgelegt. Nach Artikel 9 Absatz 1 sind diese Beträge durch den Bundesrat dem jeweiligen Stand der AHV-Renten anzupassen. Nachdem auf 1. Januar 1977 die AHV-Renten um 5 Prozent erhöht worden sind, würde heute der Koordinationsabzug und damit der untere Grenzbetrag des Obligatoriums effektiv bei 12 600 Franken liegen, der obere Grenzbetrag bei 37 800 Franken. Der maximale koordinierte Lohn wäre somit heute 25 200 Franken und nicht 24 000 Franken. Ich wollte das immerhin bei dieser Gelegenheit klarstellen.

In der Kommission sind alle Anträge auf Herabsetzung des Koordinationsabzuges oder auf Erhöhung des maximal versicherbaren Lohnes abgelehnt worden. Der Antrag Müller-Bern, von 36 000 auf 48 000 Franken zu gehen, wurde indessen, wie ich bereits gesagt habe, nur sehr knapp abgelehnt, nämlich mit 11 : 10 Stimmen. Die knappe Kommissionsmehrheit befürchtete, dass eine gewisse Mehrbelastung bei den Beiträgen eintreten könnte und dass damit die Grenze der Tragbarkeit der zweiten Säule überschritten würde. Auf der anderen Seite muss ich zugeben, dass einige Gründe dafür sprechen würden, nicht nur bis 36 000 Franken zu gehen, sondern die Leiter bis 48 000 Franken auszuziehen, um damit vor allem den kaufmännischen Angestellten und dem mittleren Kader entgegenzukommen. Das war die eine Ueberlegung. Die andere Ueberlegung ging dahin, dass man mit 48 000 Franken als obere Limite eine Anpassung an die übrigen Sozialversicherungen vornehmen würde. – Wie gesagt: Die Kommissionsmehrheit beantragt Ihnen Ablehnung des Antrages Müller-Bern.

M. Corbat, rapporteur: L'article 8 que vise M. Müller dispose que la partie du salaire annuel comprise entre 12 000 et 36 000 francs au maximum doit être obligatoirement assurée, cette partie s'appelant le salaire coordonné. Selon l'article 9, 1er alinéa, il est prévu que ces données seront adaptées par le Conseil fédéral aux augmentations de la rente simple minimale de l'AVS intervenues depuis 1975, de telle manière que le rapport entre ces montants et la rente reste constant. Or, si l'on prend comme exemple la situation de l'AVS au 1er janvier 1977 avec l'augmentation de 5 pour cent, on aurait une limite inférieure qui serait aujourd'hui de 12 600 et une limite supérieure de 37 800 francs, si bien que le salaire coordonné serait de 25 200 francs et non plus de 24 000 francs. Voilà le fonctionnement du système; les propositions de modifications à ces données que la commission a considérées comme essentielles ont toutes été rejetées par la majorité de la commission. Je vous demande d'en faire autant.

Bundesrat Hürlimann: Die Ausführungen der beiden Herren Kommissionsreferenten sind richtig. Sie behandeln mit Artikel 8 ein sehr typisches Problem der zweiten Säule, indem genau gesagt wird, in welchem Lohnrahmen sich das Obligatorium bewegen soll. Wir haben seinerzeit zuhanden Ihrer Kommission noch einen zusätzlichen Bericht durch unsere Versicherungsmathematiker ausarbeiten lassen. Wenn die Grenze von 36 000 Franken auf 48 000 Franken erhöht wird – es gilt hier dasselbe wie in bezug auf die Grenze 12 000 oder 10 000 Franken –, besteht die Befürchtung, dass die Kosten um einige Prozente zusätzlich anwachsen. Im Blick auf die wirtschaftliche Tragbarkeit hat man sich deshalb unter den Sozialpartnern auf eine obere Limite von 36 000 Franken geeinigt. Ich bitte Sie, dem Antrag der Kommission und des Bundesrates zuzustimmen.

Präsident: Wir bereinigen Artikel 8 Absatz 1. Die beiden Antragsteller Müller-Bern und Carobbio erklären sich einverstanden, dass die untere Grenze bei 12 000 Franken festgelegt wird, gemäss dem Entscheid, der bei Artikel 4 gefallen ist. Es bleibt noch die obere Grenze festzulegen. Kommission und Bundesrat beantragen Ihnen 36 000 Franken. Herr Müller-Bern und Herr Carobbio möchten auf 48 000 Franken gehen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission	70 Stimmen
Für den Antrag Müller-Bern/Carobbio	45 Stimmen

Abs. 2, 3

Angenommen gemäss Antrag der Kommission

Art. 2, 3

Adopté selon la proposition de la commission

Art. 9

Antrag der Kommission

Abs. 1

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Abs. 2

Streichen

Antrag Daflon

Abs. 1

Der Bundesrat passt das für die Berechnung der Renten massgebende Einkommen der Versicherten der nach 1975...

Abs. 2

Streichen

Art. 9

Proposition de la commission

Art. 1

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Art. 2

Biffer

Proposition Daflon

Art. 1

Les revenus des assurés, déterminants pour le calcul des rentes, seront adaptés par le Conseil fédéral...

Art. 2

Biffer

Angenommen gemäss Antrag der Kommission

Adopté selon la proposition de la commission

Art. 10 und 11

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 10 et 11

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 12

Antrag der Kommission

Abs. 1

Die Arbeitnehmer oder ihre Hinterlassenen haben Anspruch auf die gesetzlichen Leistungen, auch wenn sich der Arbeitgeber noch nicht einer Vorsorgeeinrichtung angeschlossen hat. Diese Leistungen werden von der Aufangeinrichtung erbracht.

Abs. 2

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

(Die Aenderung betrifft nur den französischen Text)

Art. 12

Proposition de la commission

Art. 1

Les salariés et leurs survivants ont droit aux prestations légales même si l'employeur ne s'est pas encore affilié à une institution de prévoyance. Ces prestations sont alors servies par l'institution supplétive.

Art. 2

Dans ce cas, l'employeur doit à l'institution supplétive:

a. Les cotisations correspondantes, en principal et intérêts;

b. La réparation du dommage qu'elle a subi, si l'employeur n'a pas donné suite à la sommation qui lui a été adressée conformément à l'article 11, 4e alinéa.

Angenommen – Adopté

Art. 13

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Antrag Carobbio

Abs. 1

...Der Beitrag des Arbeitgebers muss insgesamt zwei Drittel der gesamten Beiträge aller Arbeitnehmer ausmachen.

Art. 13

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Proposition Carobbio**Al. 1**

... La contribution de l'employeur doit, dans son ensemble, être des deux tiers de la somme des cotisations de tous les salariés.

M. Carobbio: L'article 13 du projet de loi prévoit à propos de l'obligation de payer les cotisations deux dispositions. La première, c'est que le montant des cotisations de l'employeur et des salariés sera fixé par l'institution de prévoyance dans son règlement, la deuxième, que la contribution de l'employeur doit, dans son ensemble – et je souligne ces trois mots – être au moins égale à l'ensemble des cotisations de tous les salariés.

Avec ces deux dispositions-là, le Conseil fédéral évite le problème du rapport entre les cotisations des salariés et celles des employeurs, admettant la possibilité que, dans certains cas, on soit même en mesure de prévoir pour les salariés – en particulier les salariés jeunes – des cotisations plus hautes que celles des employeurs.

Le message est clair à ce propos, à la page 79, dans son commentaire de l'article 13, lorsqu'il affirme que: «Toute-fois, il ne s'ensuit pas que, pour chaque assuré, l'employeur doive verser des cotisations égales à celles de cet assuré. Au contraire, le règlement de l'institution de prévoyance peut prévoir, par exemple, que la part de cotisations de l'employeur sera tantôt plus élevée, tantôt moins élevée que la part du salarié, compte tenu du nombre d'années de service de celui-ci.»

Le gouvernement justifie ce choix en appelant à l'opportunité de réserver dans les limites du régime obligatoire, une place plus ou moins large à des mesures de solidarité, par exemple solidarité entre jeunes gens et salariés plus âgés. Il s'agit d'une préoccupation louable, même si l'on doit constater qu'une telle préoccupation n'a pas été retenue comme critère général dans l'élaboration de l'ensemble du projet. Mais nous croyons qu'un tel principe doit être réalisé par d'autres voies, parmi lesquelles nous mettons l'introduction d'un impôt sur le capital et le recours à des subventions publiques, et à divers rapports fixés expressément dans la loi quant aux cotisations du salarié et de l'employeur. Du reste, le problème de l'obligation de payer des cotisations ne peut pas être dissocié des dispositions prévues à propos de l'échelonnement des cotisations selon l'âge et le sexe. Cet échelonnement s'applique à la cotisation destinée à couvrir les prestations de libre passage. Il va de 0 pour cent, jusqu'à 25 ans, à 19 pour cent dès 50 ans pour les hommes, dès 47 ans pour les femmes. L'échelonnement ne doit pas être confondu avec le problème temporaire du financement de la génération d'entrée, vu qu'il s'agit d'un principe inscrit à titre définitif dans le projet de loi à l'article 27. Chacun passera par les différents échelons. Une telle disposition pénalisera gravement les travailleurs des classes d'âge supérieures sur le marché du travail, risquant même d'encourager le licenciement du salarié devenu trop coûteux, et attisera sûrement des antagonismes artificiels entre générations. Or nous croyons qu'une telle situation doit être corrigée soit en fixant le principe de l'égalité de cotisation pour l'ensemble des travailleurs, hommes et femmes, indépendamment de l'âge, soit à travers une répartition de leur cotisation à raison de deux tiers à la charge de l'employeur et d'un tiers à la charge des salariés.

Voilà le but de ma proposition à l'article 13.

Ainsi formulée, la proposition donne la possibilité d'appliquer un minimum de solidarité, dans les limites de l'assurance obligatoire. En effet, elle reprend les deux concepts prévus par le projet, d'abord celui selon lequel la contribution de l'employeur est calculée dans son ensemble et en rapport avec la somme des cotisations de tous les salariés. Ensuite, elle fixe, comme principe, que la contribution de l'employeur doit être plus forte soit par rapport à l'ensemble des cotisations des salariés, soit par rapport à la cotisation individuelle de chaque salarié, tout en lais-

sant une certaine marge de manœuvre pour satisfaire la préoccupation avancée par le Conseil fédéral.

Je vous invite donc à appuyer cette proposition.

Muheim, Berichterstatter: Die Frage des Verhältnisses der Beiträge von Arbeitgeber und Arbeitnehmer wurde in der Kommission nicht speziell behandelt. Wir gingen davon aus, dass die Verfassung dieses Verhältnis bereits festlege in Absatz 3 des Artikels 34quater. Dort heisst es unter Buchstabe a: «Er verpflichtet die Arbeitgeber, ihre Arbeitnehmer bei einer Vorsorgeeinrichtung der Betriebe, Verwaltungen und Verbände oder einer ähnlichen Einrichtung zu versichern und mindestens die Hälfte der Beiträge der Arbeitnehmer zu übernehmen;». Die hälftige Teilung der Beiträge ist also bereits in der Verfassung festgehalten. Nun möchte Herr Carobbio zwei Drittel zulasten des Arbeitgebers und nur einen Drittel zulasten des Arbeitnehmers festlegen.

Sie haben gehört, dass es sich bei diesem Gesetz um einen Kompromiss, um ein Verständigungswerk zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern handle. Ich frage mich deshalb, ob durch eine Aenderung dieser Bestimmung im Sinne des Antrages Carobbio dieses Verständigungswerk nicht irgendwie in Frage gestellt werde. Obwohl die Kommission diese Frage nicht speziell diskutiert hat, möchte ich in meinem persönlichen Namen erklären: Es würde kaum im Interesse dieser zweiten Säule liegen, dieses Verhältnis im Gesetz anders zu regeln.

Andersseits besteht hier ein Problem, zu dem sich vielleicht Herr Bundesrat Hürlimann noch äussern wird. Das war wohl der Anlass zum Antrag Carobbio. Es besteht darin, dass die minimale Parität der Beiträge nicht für den Einzelfall, sondern global für sämtliche Leistungen im ganzen interpretiert wird. Ich frage mich, ob diese Interpretation mit der Verfassung in Einklang steht. Ich meine eher, dass in allen Fällen mindestens die Hälfte der Beiträge – individuell gerechnet – vom Arbeitgeber übernommen werden müsste, und dass man die Parität nicht global berechnen darf. Hier besteht nach meiner Meinung eine Differenz. Dieses Problem hat Herr Carobbio vermutlich herausgespürt und ihm mit seinem Antrag vorbeugen wollen. Ich glaube, Herr Bundesrat Hürlimann muss sich zur Frage der Verfassungsmässigkeit in diesem Punkt noch aussprechen. Sie können das übrigens auf Seite 78 der Botschaft alles nachlesen. Ich glaube, hier ist noch eine Frage, über die wir Klarheit bekommen sollten.

M. Corbat, rapporteur: M. Carobbio propose de fixer la contribution de l'employeur à deux tiers, contre un tiers aux salariés. Il faut rappeler à cet égard la disposition constitutionnelle inscrite à l'article 34quater, 3e alinéa, lettre a, selon laquelle la contribution de l'employeur doit être dans son ensemble au moins égale à la somme des cotisations de tous les salariés. Ce qui signifie que l'employeur doit prendre à sa charge au moins la moitié de la somme totale des cotisations dont il est redevable envers l'institution de prévoyance. Il y a donc une parité entre la contribution totale de l'employeur et la somme des cotisations de tous les salariés.

Il est bien évident que, sur le plan privé, une institution de prévoyance peut prévoir, par exemple, que la part de cotisation de l'employeur est plus élevée ou moins élevée que la part du salarié, compte tenu du nombre des années de service de ce dernier. Mais cela n'est possible que sur le plan privé. La loi doit respecter la répartition paritaire des cotisations inscrite dans la constitution et je doute pour ma part – bien que cette question n'ait pas été traitée en commission – qu'on puisse introduire dans la loi un élément nettement anticonstitutionnel.

Bundesrat Hürlimann: Artikel 13 ist eigentlich schon in der Verfassung in Artikel 34quater Absatz 3 vorgezeichnet; diese Lösung ist der bewährten Regelung aus der AHV entnommen. In der Verfassung legen wir fest, dass im

Rahmen der beruflichen Vorsorge die Arbeitgeber verpflichtet sind, ihre Arbeitnehmer zu versichern und dass mindestens die Hälfte der Beiträge vom Arbeitgeber zu übernehmen ist. Sie sehen, dass wir das fast wörtlich ins neue Gesetz übernommen haben. Aber ich glaube, aus diesem Verfassungsgrundsatz sollte doch auch ein Recht der Arbeitnehmer abgeleitet werden können, nämlich nicht mehr als 50 Prozent Beiträge bezahlen zu müssen. Das scheint mir eindeutig der Wille des Verfassungsgebers gewesen zu sein.

Das führt dann dazu, dass global mindestens auch die Hälfte der Beiträge durch die Arbeitgeber aufgebracht werden muss. Der Antrag Carobbio, wonach die Arbeitgeber zwei Drittel der Beiträge zu übernehmen hätten, ist aus den bereits durch die Herren Muhelm und Corbat dargelegten Gründen abzulehnen, weil das eine zusätzliche Belastung dieses Gesetzes ergäbe und auch dem Prinzip, wie wir es vom Standpunkt des Gesetzgebers aus zu wahren haben, widersprechen würde.

Das schliesst nicht aus – wie das gestern Herr Rüegg ausführte –, dass in einzelnen Unternehmen freiwillig der Arbeitgeber mehr als diese 50 Prozent leistet. Aber zwischen einer freiwilligen Bereitschaft, das zu tun, und einer gesetzlich vorgesehenen Pflicht besteht ein wesentlicher Unterschied, weshalb ich Sie bitte, den Antrag Carobbio abzulehnen und der Kommission – und damit dem Bundesrat – zuzustimmen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission	101 Stimmen
Für den Antrag Carobbio	12 Stimmen

Abs. 2 und 3

Angenommen gemäss Antrag der Kommission

Al. 2 et 3

Adopté selon la proposition de la commission

Art. 14

Antrag der Kommission

Mehrheit

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Minderheit

(Nanchen, Fraefel, Kloter, Meizoz, Mugny, Müller-Bern)

Abs. 1

Die Versicherten haben Anspruch auf Altersleistungen, sobald sie das Rentenalter nach dem AHVG erreicht haben.

Abs. 2

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 14

Proposition de la commission

Majorité

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Minorité

(Nanchen, Fraefel, Kloter, Meizoz, Mugny, Müller-Berne)

Al. 1

Les assurés ont droit à des prestations de vieillesse dès qu'ils ont atteint l'âge ouvrant droit à une rente en vertu de la LAVS.

Al. 2

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Muhelm, Berichterstatter der Mehrheit: Die Bestimmung des Artikels 14 regelt die Altersvoraussetzungen für den Anspruch auf Altersleistung. Für Männer wird die Vollendung des 65. Altersjahres, für Frauen das 62. Altersjahr

festgelegt. Das entspricht der Ordnung, wie sie das Gesetz der AHV vorsieht. Die Minderheit beantragt nun, im BVG keine Altersgrenze anzugeben, sondern einfach auf das Rentenalter nach dem AHV-Gesetz zu verweisen. Die Mehrheit schlägt Ihnen dagegen vor, an der bundesrätlichen Fassung festzuhalten. Eine ausdrückliche Erwähnung des Rentenalters erscheint notwendig, da eine allein stehende Frau mit 62, eine Ehefrau unter Umständen schon mit 60 Jahren rentenberechtigt ist. Welches Alter würde nun eigentlich für die zweite Säule gelten? Das könnte unter Umständen strittig sein. Wird das Pensionsalter für die AHV geändert, so muss selbstverständlich auch das Bundesgesetz über die berufliche Vorsorge angepasst werden. Nach Ansicht der Mehrheit der Kommission wäre aber ein Automatismus für das BVG nicht ohne weiteres tragbar. Da dieses, wenigstens vorwiegend, nach dem Kapitaldeckungsverfahren aufgebaut ist, wirft z. B. eine Herabsetzung des Rentenalters oder auch die angestrebte flexible Altersgrenze für die beruflichen Vorsorgeeinrichtungen Probleme auf, die auf alle Fälle geregelt werden müssten. Aus diesen Gründen ist grundsätzlich eine ausdrückliche Erwähnung des Rentenalters im BVG richtig, abgesehen von der leichteren Lesbarkeit und Klarheit dieses Textes. Die Kommission beantragt Ihnen mit 12:6 Stimmen die Ablehnung des Antrages der Minderheit und Zustimmung zum Bundesrat.

M. Corbat, rapporteur: Un mot sur la procédure tout d'abord. Puisque Mme Nanchen souhaitait venir s'exprimer, je voudrais lui rappeler qu'en cas de proposition de minorité formulée à la commission, la majorité s'exprime en priorité. En revanche, si une proposition est faite individuellement en commission ou au conseil, la majorité s'exprime après. C'est d'ailleurs un avantage pour la minorité, puisqu'elle peut mieux réfuter les arguments de la majorité qui s'est exprimée avant elle.

Cela dit, je voudrais faire remarquer que la minorité emmenée par Mme Nanchen propose de ne pas fixer l'âge ouvrant le droit à la rente et de se référer plus simplement à l'âge considéré par l'AVS. Le but serait de faciliter l'adaptation de la LPP dans le cas où l'âge fixé par l'AVS serait abaissé, respectivement fixé de la même façon pour l'homme et la femme.

La commission a rejeté cette proposition de minorité parce qu'elle n'est pas satisfaisante du point de vue de la technique législative. Il est à prévoir que, si le législateur devait un jour modifier l'âge ouvrant le droit à une rente AVS, il modifierait du même coup la LPP. Il convient donc, Madame Nanchen, de commencer, nous semble-t-il, par l'AVS. Il importe en tout cas de ne pas préjuger la question aujourd'hui par le canal de la LPP. La commission a rejeté la proposition de la minorité par 12 voix contre 6. Nous vous proposons de suivre cet avis.

Mme Nanchen, rapporteur de la minorité: Il s'agit, comme vous l'ont dit les rapporteurs tout à l'heure, du problème de l'âge de la retraite. Lors du récent débat sur l'initiative des organisations progressistes de Suisse visant à abaisser l'âge de la retraite, le groupe socialiste s'est prononcé pour l'introduction de la limite d'âge flexible dans la loi sur l'AVS. Des députés de plusieurs autres groupes se sont exprimés dans le même sens.

Dans sa réponse, M. Hürlimann s'est déclaré entièrement favorable au principe de la flexibilité de l'âge de la retraite. Il a promis d'étudier le problème lors de la dixième révision de l'AVS. Les choses devraient donc aller bon train. Une fois la loi sur l'AVS modifiée quant au problème de l'âge donnant droit aux rentes, il faudra alors adapter la loi sur la prévoyance professionnelle. Plutôt que de fixer aujourd'hui dans la LPP un âge définitif pour l'octroi des prestations de vieillesse – le projet propose 65 ans pour les hommes, 62 ans pour les femmes comme c'est aujourd'hui le cas dans l'AVS – la minorité de la commission vous propose de laisser la question ouverte. On ne réglerait pas le problème dans la loi sur la pré-

voyance professionnelle obligatoire, mais on s'alignerait sur la loi sur l'AVS. On a objecté: ce n'est pas si simple que cela, l'adaptation de la loi sur la prévoyance professionnelle à la loi sur l'AVS ne sera pas automatique. Il faudra examiner de façon approfondie, je le sais, les incidences actuarielles de l'introduction de la limite d'âge flexible, il faudra donner des directives aux institutions de prévoyance. C'est évident. Mais on parle tellement de l'inflation législative – lequel d'entre nous ne se plaint en effet d'être surchargé de travail? La proposition de minorité permettrait d'éviter de soumettre tout ce problème aux Chambres fédérales. Il serait simplement résolu par voie d'ordonnance d'exécution. Autre objection: si la loi sur la prévoyance professionnelle obligatoire devait se référer à une autre loi, elle en deviendrait moins lisible et satisferait moins le sens esthétique de certains. La loi serait moins lisible! Comme si, lorsqu'on demande à quelqu'un l'âge auquel il pourra toucher une rente AVS, il se mettait à feuilleter fébrilement la loi sur l'AVS. S'il est une notion juridique que nul n'ignore dans ce pays, c'est bien l'âge auquel il touchera sa rente de vieillesse. Par ailleurs, cela ne sera pas la seule référence que la loi sur la prévoyance professionnelle fait à la loi sur l'AVS. Voyez, par exemple, l'article 9 que nous venons d'adopter. Quant à l'esthétique de la loi, malgré les louables efforts du professeur Fleiner pour en améliorer la rédaction, il faut bien constater qu'elle reste pour les profanes un modèle de complications et d'hermétisme. Ce n'est pas l'amendement que je vous propose à l'article 14 qui y changera grand-chose. Ne pas fixer l'âge de la retraite dans la loi sur le deuxième pilier mais laisser la question ouverte, est une solution qui répond à la fois au bon sens et aux déclarations que la plupart d'entre vous avez faites lors de la discussion sur l'abaissement de l'âge de la retraite. C'est la raison pour laquelle la minorité vous demande d'approuver la proposition qu'elle fait à l'article 14.

Bundesrat Hürlimann: Als wir im März dieses Jahres die 9. AHV-Revision behandelt haben, stand bekanntlich das Rentenalter der Frau zur Diskussion, und ich habe damals darauf hinweisen müssen, dass es nicht einfach eine gesetzgeberische Massnahme sein könne, im «Handumdrehen gleichsam» das Rentenalter der Frau zu verändern; vor allem weil wir auf dem Bestehenden aufbauen – gerade bei der zweiten Säule –, müssen wir berücksichtigen, dass heute sowohl bei den öffentlich-rechtlichen Vorsorgeeinrichtungen als auch in der Privatwirtschaft das Rücktrittsalter der Frau aus dem Erwerbsleben mit 62 Jahren die Regel ist. Es muss nicht so sein, aber es ist die Regel. Wenn wir nun bei der AHV dieses Rentenalter einfach veränderten, beispielsweise indem wir es hinaufsetzten im Interesse der Sparmassnahmen, dann entstünde für viele Frauen, die aufgrund ihrer Anstellungsverhältnisse mit 62 Jahren zurüctreten, eine Lücke, weil dann die AHV, kombiniert mit der bestehenden zweiten Säule, nicht mehr oder noch nicht zur Verfügung stünde. Was ich damals mit Rücksicht auf die zweite Säule hinsichtlich der AHV gesagt habe, das muss ich heute – umgekehrt natürlich – aufrechterhalten in bezug auf das Rücktrittsalter bei der zweiten Säule. Man könnte nun sagen: Warum wollen wir denn nicht den Automatismus, wie er von der Minderheit vorgeschlagen worden ist? Weil zuerst überprüft werden muss, welche Auswirkungen die Aenderung des Rentenalters bei der ersten Säule auf die zweite Säule hat. Wir können nicht ohne weiteres bei der Revision des AHV-Gesetzes in bezug auf das Rentenalter erklären: Das gilt dann auch in bezug auf die zweite Säule, sondern wir müssen dannzumal die Konsequenzen des festgelegten Rentenalters z. B. für die Frauen oder auch für die Männer zuerst in bezug auf ihre Auswirkungen bei der zweiten Säule, vor allem was die Finanzierungen betrifft, überprüfen. Die Anpassung darf also nicht automatisch erfolgen. Wir haben deshalb bei der zweiten Säule die Rentenansprüche in bezug auf Altersrenten genau gleich festgelegt wie bei der AHV. Selbstverständlich – da bin ich gleicher Meinung – würden

wir nach entsprechenden Ueberprüfungen die zweite Säule ebenfalls anpassen müssen. Aber weil das immer mit dem ganzen Problem des Ausscheidens zusammenhängt, z. B. der Frauen aus dem Erwerbsleben, kann man diesen Automatismus von der ersten und der zweiten Säule nicht ohne weiteres eintreten lassen, zumindest nicht, ohne dass man sich darüber Rechenschaft gibt, welche Konsequenzen das hat. Auch wenn ich rein materiell für das Anliegen, dass eine Abstimmung notwendig wäre, Verständnis habe, bitte ich Sie, dem Antrag des Bundesrates und der Kommissionsmehrheit zuzustimmen.

Präsident: Die Mehrheit der Kommission und der Bundesrat beantragen, den Anspruch bei Altersleistungen für Männer bei 65 und für Frauen bei 62 Jahren beginnen zu lassen. Die Minderheit der Kommission, vertreten durch Frau Nanchen, beantragt, auf das Alter nach AHV-Gesetz zu verweisen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit	71 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	51 Stimmen

Art. 15

Antrag der Kommission

Abs. 1 und 3

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Abs. 2

Streichen

Antrag Dafflon

Abs. 1

Anzustreben sind Altersleistungen, die
50 Prozent für Löhne bis zu 15 000 Franken,
45 Prozent für Löhne von 15 001 bis 24 000 Franken,
40 Prozent für Löhne von 24 001 bis 36 000 Franken erreichen.

Massgebend ist dabei der Lohn in den drei lohnstärksten Kalenderjahren, wenn eine Person seit dem 20. Altersjahr bis zum Rentenalter ununterbrochen versichert war.

Abs. 2

Streichen

Antrag Basler

Abs. 2

Ist das Leistungsziel infolge aussergewöhnlicher wirtschaftlicher und demographischer Entwicklung volkswirtschaftlich nicht mehr tragbar, so unterbreitet der Bundesrat dem Parlament Bericht und Antrag über eine Herabsetzung des Leistungszieles.

Antrag Schatz-St. Gallen

Abs. 2

Nach Entwurf des Bundesrates

Antrag Ammann-Bern

Abs. 1bis

Die Stiftung für den gesamtschweizerischen Lastenausgleich hat den Bundesrat periodisch schriftlich darüber zu informieren, inwieweit die versicherungstechnischen Annahmen der beruflichen Vorsorge mit der Wirklichkeit übereinstimmen, und die gebotenen Massnahmen vorzuschlagen.

Abs. 2

Würden sich dabei wegen aussergewöhnlicher wirtschaftlicher und demographischer Entwicklung volkswirtschaftlich untragbare Ansätze ergeben, so kann die Bundesversammlung durch einen befristeten, allgemeinverbindlichen Bundesbeschluss, der dem Referendum nicht untersteht, das Leistungsziel herabsetzen.

Abs. 4 (neu)

Der obligatorische Teil der Altersleistung hängt ausschliesslich von der Höhe der Beiträge ab (Beitragsprinzip).

Art. 15**Proposition de la commission****Al. 1 et 3**

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Al. 2

Biffer

Proposition Dafflon**Al. 1-**

Le but visé est l'octroi de prestations de vieillesse s'élevant à:

50 pour cent pour les salaires jusqu'à 15 000 francs,

45 pour cent pour les salaires allant de 15 001 à 24 000 francs,

40 pour cent pour les salaires de 24 001 à 36 000 francs.

Le salaire pris en considération sera celui des trois meilleures années civiles pour des personnes assurées sans interruption dès leur 20^e année...

Al. 2

Biffer

Proposition Basler**Al. 2**

Si, du fait d'une évolution économique et démographique extraordinaire, le but initialement visé en matière de prestations entraîne des charges que l'économie ne peut plus supporter, le Conseil fédéral, dans un rapport assorti de conclusions, propose au Parlement un but moins élevé.

Proposition Schatz-St-Gall**Al. 2**

Selon le projet du Conseil fédéral

Proposition Ammann-Berne**Al. 1bis**

La Fondation de péréquation des charges sur le plan national informe périodiquement le Conseil fédéral par écrit du degré de concordance des hypothèses actuarielles de la prévoyance professionnelle avec la réalité et propose les mesures qu'il y a lieu de prendre.

Al. 2

Si, du fait d'une évolution économique et démographique extraordinaire, les taux prévus entraînent des charges que l'économie ne peut plus supporter, l'Assemblée fédérale peut choisir un but moins élevé de prestations en votant à cet effet un arrêté de portée générale, limité dans le temps et non soumis au référendum.

Al. 4 (nouveau)

La partie obligatoire des prestations de vieillesse est exclusivement fonction du montant des cotisations (primauté des cotisations).

M. Dafflon: La proposition d'amendement présentée par le Parti du travail et le Parti socialiste autonome concernant l'article 15 comprend trois volets:

1) Nous demandons la suppression de l'alinéa 2, soit de la notion de la variabilité, selon l'évolution économique et démographique, des prestations garanties par la présente loi. Nous considérons que cette notion est par trop restrictive et qu'elle est de nature à retarder ou à entraver l'application de la loi et même à compromettre son existence. Nous pensons que, si cette disposition est maintenue, le Conseil fédéral s'en prévaudra avec trop de facilité, notamment sous la pression des milieux économiques, dont la fibre sociale et progressiste est loin d'être développée.

2) En ce qui concerne le taux des rentes, nous proposons de le fixer à 50 pour cent pour les salaires inférieurs ou égaux à 15 000 francs, à 45 pour cent pour les salaires allant de 15 001 à 24 000 francs et à 40 pour cent pour ceux compris entre 24 001 et 36 000 francs, cela afin d'assurer aux salariés modestes, en plus des rentes de l'AVS, un revenu suffisant couvrant leurs besoins élémentaires lorsqu'ils auront atteint l'âge de la retraite. Si le taux de la rente est fixé à 40 pour cent, leur revenu sera évidemment insuffisant. C'est pourquoi nous proposons de le porter à 50 pour cent pour les salaires inférieurs à 15 000 francs.

3) La troisième modification concerne le salaire moyen pris en considération pour le calcul de la rente. Nous proposons de prendre en considération celui des trois meilleures années et non pas celui des trois dernières années. Trop souvent, en effet, le travailleur occupé dans une entreprise, un chantier ou même un bureau, voit sa situation se détériorer en fin de carrière, particulièrement en période de crise ou de récession. Sous différents prétextes – âge, diminution de l'habileté, difficulté de tenir l'horaire, etc. – les employeurs diminuent le salaire du travailleur ou ne lui accordent plus d'augmentation, si bien que les trois dernières années d'activité ne sont pas celles au cours desquelles l'employé a reçu la rétribution la plus forte.

Enfin, nous demandons que la période d'assurance commence dès la vingtième année d'âge et non pas dès la vingt-cinquième année, afin de permettre à ceux qui entrent dans la caisse à 20 ans, si le Conseil national devait admettre un jour le principe de la flexibilité des rentes, de faire valoir leur droit à la rente plus tôt que si cette limite était fixée à 25 ans. Je demande donc à Mme la présidente de scinder notre proposition en deux, soit de mettre aux voix dans un premier temps notre proposition relative aux taux des rentes puis, dans un deuxième temps, celle qui concerne le salaire pris en considération. Je crois qu'une telle procédure est possible. Je vous invite à soutenir ces propositions, qui ne bouleversent et ne mettent nullement la loi en péril, mais en accentuent très légèrement le caractère social.

Muheim, Berichterstatter: Ein solcher Antrag, wie ihn Herr Dafflon stellt, wurde der Kommission nicht unterbreitet. Der Antrag hat eigentlich drei Elemente. Das erste Element ist ein höherer Ansatz für die Altersrenten. Der Bundesrat schlägt als Minimum die 40 Prozent des koordinierten Lohnes vor, währenddem Herr Dafflon 50, 45 und 40 Prozent vom Lohn vorsehen und ausrichten will. Er möchte also den kleineren Einkommen eine prozentual höhere Rente geben. Das ist durchaus verständlich; es würde einen gewissen sozialen Ausgleich nach unten bieten. Aber ich muss dem Antrag entgegenhalten, dass er mit dem Äquivalenzprinzip, bei dem jeder gleichviel Prozent zahlt und dann auch gleichviele Prozente bekommt, im Widerspruch steht. Eine zweite Ueberlegung kommt hinzu: Das Gesetz stellt Minimalforderungen auf. Sollen wir nun bereits im Gesetz differenzieren, wie man vielleicht in einem Reglement differenziert? Das Reglement kann ja nachher bestimmen, wie hoch der Ansatz effektiv sein soll, ob 45 oder 50 Prozent für niedrigere Einkommensschichten. Ich glaube, es würde dem System der Mindestleistungen, die in unserem Gesetz festgelegt werden sollen, widersprechen, wenn wir sogar eine Differenzierung festlegen wollten.

Ein weiterer Punkt kommt noch hinzu: Herr Dafflon spricht vom Lohn, währenddem der Bundesrat vom koordinierten Lohn, also vom Lohn nach Abzug des Koordinationsabzuges von 12 000 Franken spricht. Ich weiss nicht, ob Herr Dafflon hier unpräzise formuliert hat oder ob er den effektiven Lohn, ohne jeden Koordinationsabzug, meint. Wenn er das meinen würde, dann müsste ich sehr opponieren, weil das das ganze System über den Haufen werfen würde. Der zweite Punkt, den Herr Dafflon in seinem Antrag auf-

wirft, ist die Frage, welche Periode massgebend sein soll. Sollen die letzten drei Kalenderjahre massgebend sein, oder sollen die lohnstärksten Jahre massgebend sein? Es kann natürlich zutreffen, dass mit dem Rückgang der Arbeitsfähigkeit mit zunehmendem Alter in den letzten paar Jahren der Lohn vielleicht nicht mehr ansteigt, dass er eventuell sogar eine Senkung erfährt. Ich persönlich hätte für diesen Antrag durchaus Verständnis, dafür nämlich, dass man die lohnbesten Jahre als Grundlage nimmt und nicht Jahre, in denen sich der Arbeitnehmer in bezug auf seine Verdienstmöglichkeiten vielleicht schon auf dem absteigenden Ast befindet.

Der dritte Punkt, den er erwähnt, ist die Frage, von wann an die Versicherung bestehen soll. Er möchte die Versicherung ab dem 20. Altersjahr beginnen lassen. Dieser Antrag entspricht eigentlich dem Antrag der Kommissionsminderheit bei Artikel 7. Bei diesem Artikel haben Sie den Einbezug der bereits 20jährigen in die Altersversicherung abgelehnt. Ich möchte Ihnen deshalb beliebt machen, es auch in diesem Punkte gleichzuhalten und den Antrag des Herrn Dafflon mit Bezug auf diesen Punkt abzulehnen.

M. Corbat, rapporteur: La proposition de M. Dafflon vise l'article 15, en son 1er alinéa, qui définit le but devant être atteint par les prestations de vieillesse du deuxième pilier.

Ce but est fixé de telle sorte que ces prestations, ajoutées à celles de l'AVS, permettent aux assurés de maintenir de façon appropriée leur niveau de vie antérieur, comme le prévoient, dans l'article 1er de notre loi, les dispositions constitutionnelles adoptées par le peuple. Il y a donc là un motif de fond qui fait que les précisions et les modifications proposées par M. Dafflon vont au-delà de ce que veut la loi, comme cela est d'ailleurs prévu dans les dispositions constitutionnelles et exprimé à l'article 1er de la loi.

Cela dit, je pense qu'en dehors de ces remarques de fond, le système que souhaite M. Dafflon paraît plus compliqué. Je ne vois pas l'utilité de l'inscrire dans une loi qui, elle, prévoit, au contraire, des dispositions en pour-cent plus simples à appliquer. En l'occurrence, les propositions de M. Dafflon pourraient peut-être être adoptées par voie réglementaire.

En ce qui concerne la deuxième partie de sa proposition qui tend à prendre en considération le salaire des trois meilleures années civiles pour des personnes assurées sans interruption dès leur vingtième année, je crois que le conseil lui a déjà fait un sort puisqu'à l'article 7 une proposition semblable a été rejetée.

En conclusion, je vous invite à en rester au libellé que la majorité de la commission vous propose à l'article 15, 1er alinéa.

Bundesrat Hürlimann: Beim Artikel 15, der in seiner Grundhaltung in der Kommission nicht bestritten war – wir haben uns dann noch in bezug auf Absatz 2 zu unterhalten, welcher Regelung wir folgen wollen –, wenn sich Kommission und Bundesrat einig, dass hier im Grunde genommen ein Verfassungsgrundsatz auf Gesetzesstufe konkretisiert wird. In der Fassung heisst es, dass die erste und die zweite Säule eigentlich die Fortsetzung der gewohnten Lebenshaltung in angemessener Weise ermöglichen sollen. Man ist sich in der Sozialpolitik, das wurde nie bestritten und steht auch in der Botschaft des Bundesrates, einig, dass dazu ungefähr 60 Prozent des AHV-pflichtigen Lohnes notwendig sind. Bei den Ehepaarrenten erhöht sich der Prozentsatz auf die Grössenordnung von rund 75 Prozent. Wenn Sie nun dem Antrag von Herrn Dafflon folgten, dann würde dieses Prinzip aufgegeben, wonach man vom Lohn, den man im Erwerbsleben erzielt hat, ausgehen soll, und dass davon dann rund 60 Prozent durch die erste und die zweite Säule aufgebracht werden sollen. Zusätzliche Schwierigkeiten bringt die Formulierung von Absatz 2, in dem die lohnstärksten Jahrgänge gewählt werden, und zwar vor allem auch dort, wo man

vom Beitragsprimat ausgeht, wie wir das nachher bei den folgenden Artikeln zu diskutieren haben.

Ich muss Sie daher aus den Gründen, welche die Herren Referenten angeführt haben, und auch aus der Sicht des Bundesrates bitten, an dieser Konzeption festzuhalten: die zweite Säule soll rund 40 Prozent des durchschnittlichen koordinierten Lohnes der drei letzten Kalenderjahre aufbringen, und der Rest, die 20 Prozent, ist wie bisher durch die AHV zu sichern. Daran sollte festgehalten werden.

Ich bitte Sie, dem Antrag der Kommission und des Bundesrates zuzustimmen.

M. Corbat, rapporteur: Je voudrais apporter une précision, afin qu'il ne subsiste aucune ambiguïté dans la réponse que j'ai donnée tout à l'heure. Lorsque je disais que les propositions de M. Dafflon pourraient être adoptées par voie réglementaire, j'entendais par là les règlements des institutions de prévoyance et non pas l'ordonnance d'application ou le règlement d'application. Il s'agit là des règlements privés et non pas de celui qui découlera de la loi.

Präsident: Ich beantrage Ihnen, Artikel 15 Absatz 1 in zwei Schritten zu bereinigen: Zuerst bereinigen wir die Frage der prozentualen Höhe der Leistungen. In einer zweiten Abstimmung werden wir die Frage, welche Kalenderjahre anzurechnen sind, bereinigen.

Erste Abstimmung: Bei der Frage der prozentualen Höhe der Leistungen beantragen Kommission und Bundesrat 40 Prozent des durchschnittlichen koordinierten Lohnes. Herr Dafflon beantragt eine Skala von 50 bis 40 Prozent ohne Koordinationsabzug bei Einkommen von 15 000 bis 36 000 Franken und mehr.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission	101 Stimmen
Für den Antrag Dafflon	7 Stimmen

Präsident: In der zweiten Abstimmung bereinigen wir die Frage der Kalenderjahre. Kommission und Bundesrat beantragen, dass die letzten drei Kalenderjahre massgebend sind. Nach Antrag von Herrn Dafflon sind die drei lohnstärksten Kalenderjahre massgebend. Die Frage des Altersjahres ist bereits durch die frühere Entscheidung geregelt; es bleibt bei 25 Jahren.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission	98 Stimmen
Für den Antrag Dafflon	17 Stimmen

Präsident: Damit ist Artikel 15 Absatz 1 bereinigt. Herr Ammann-Bern hat das Wort zur Begründung seines Antrages.

Ammann-Bern: Mein Antrag enthält keine politische Brisanz, noch hat er versicherungstechnische Konsequenzen. Wir müssen feststellen, dass wir mit dieser Vorlage im Bund Neuland betreten, indem wir – soweit mir bekannt ist – zum erstenmal eine obligatorische Versicherung zu einem wesentlichen Teil nach dem Kapitaldeckungsverfahren finanzieren. Wer je den Aufbau einer Versicherung auf dieser Basis näher betrachtet hat, weiss, wie ausserordentlich wichtig die Annahmen über die relevanten Grössen in ihrer zukünftigen Entwicklung sind. Für unsere Vorlage ist es die Entwicklung der Löhne, der Zinssätze, der Teuerung und der demographischen Entwicklung unserer Bevölkerung. Ich möchte hier erinnern an die umstrittene goldene Regel.

Ungewollt spielt also hier auch die so komplexe wirtschaftliche und konjunkturelle Entwicklung entscheidend mit hinein. Wesentliche, längerfristige Abweichungen von diesen Annahmen führen unweigerlich zu einem Ungleichgewicht in der Finanzierung unserer beruflichen Vorsorge.

Es ist vorauszusehen, dass in diesem Fall Abweichungen höchstwahrscheinlich praktisch immer im unguten, negativen Sinn erfolgen und dann zu zu geringen Deckungskapitalen führen werden, um die versprochenen Leistungen auszuzahlen. Die Betriebsrechnung einer Versicherung nach dem Kapitaldeckungsverfahren kann man bekanntlich nicht wie eine normale Geschäftsbuchhaltung beurteilen und kontrollieren. Es ist hierfür eine sogenannte versicherungstechnische Bilanz zu erstellen. Dies ist eine sehr aufwendige Sache und wird in der neuen Einrichtung, mit Bestimmtheit bei der neuen Berufsvorsorge, nur im Abstand von vielleicht fünf bis zehn Jahren erfolgen können. Ich weiss nicht, wie diese Kontrolle dann in der Vollzugsverordnung vorgesehen sein wird. Jedenfalls bringt dies sowohl für die zentrale Verwaltung als auch für die anerkannten Kassen einen ausserordentlich grossen Aufwand.

Damit nun der Bundesrat und das Parlament keinen Blindflug antreten, würde ich es begrüssen, wenn Sie meinem Antrag zustimmen könnten. Ich möchte damit der Verwaltung der Stiftung für den gesamtschweizerischen Lastenausgleich die Verpflichtung auferlegen, periodisch dem Bundesrat kurz zu berichten, inwieweit sich die effektiven, relevanten Grössen noch in Uebereinstimmung mit den seinerzeitigen Annahmen befinden, die diesem neuen Versicherungswerk zugrundegelegt worden sind. Ergeben sich dabei wesentliche Abweichungen, so sollen möglichst frühzeitig die sich aus diesen Abweichungen ergebenden Massnahmen vorgeschlagen werden. Es ist eine Eigenheit beim Kapitaldeckungsverfahren, dass verpasste Anpassungen sich nachträglich nur sehr schwer korrigieren lassen oder innert nützlicher Frist überhaupt nicht mehr aufzuholen sind. Solche Versicherungen stellen deshalb an die Verwaltung grössere Ansprüche. Mit diesen periodischen Berichten könnte die zwangsläufig recht lange Frist zwischen den sicher auch notwendigen versicherungstechnischen Bilanzen sinnvoll überbrückt werden.

Ich bitte Sie, im Interesse einer laufenden einfachen Ueberwachung unseres neuen Versicherungswerkes, meinen Antrag zu unterstützen.

Muhelm, Berichterstatter: Die Kommission hatte sich nicht mit einem solchen Antrag zu befassen, er wird hier das erste Mal gestellt; ich kann also nicht im Namen der Kommission oder einer Mehrheit der Kommission sprechen. Herr Ammann möchte, dass die Stiftung für den gesamtschweizerischen Lastenausgleich dem Bundesrat periodisch Bericht zu erstatten hat und ihm eventuell die gebotenen Massnahmen vorschlägt. Diese Stiftung steht unter der paritätischen Verwaltung der Spitzenorganisationen der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer. Der Bundesrat legt ja fest, welche Beiträge von seiten der Vorsorgeeinrichtungen an diesen Ausgleichsfonds zu richten sind, um die Zahlungen an die Vorsorgeeinrichtungen für den Teuerungsausgleich und die Eintrittsgeneration zu ermöglichen. Das ist ja die Aufgabe dieses Fonds. Es handelt sich also nicht um eine Vorsorgeeinrichtung selber, das ist die andere Stiftung, die eine versicherungstechnische Bilanz aufstellen muss, sondern das ist im Grunde der Ausgleichsfonds, der über allen privaten anerkannten Kassen steht, an den Beiträge bezahlt werden müssen und von dem dann wieder gewisse Mittel in die einzelnen Vorsorgeeinrichtungen zurückfliessen.

Ich frage mich also, ob dieser Antrag von Herrn Ammann eine Notwendigkeit darstellt. Es scheint mir ganz selbstverständlich zu sein, dass dieser Fonds, der von den Sozialpartnern paritätisch verwaltet wird, seine Rechnung ins Gleichgewicht bringen muss und dass er an den Bundesrat gelangt, sobald die Beiträge, die ihm der Bundesrat zugesprochen hat, nicht mehr ausreichen, um die Verpflichtungen decken zu können. Ich persönlich hatte also dafür, dass dieser Antrag keine Notwendigkeit darstellt, sondern dass es selbstverständlich ist, dass diese Stiftung den Bundesrat orientiert und ihm allenfalls gewisse Anträge stellt.

M. Corbat, rapporteur: On peut se poser la question de savoir si un organisme de droit privé peut être contraint, comme le suggère M. Ammann, de fournir les renseignements sollicités. Il n'y a pas, je crois, de comparaison possible avec la SUVA.

La proposition n'a pas été faite en commission et il sera intéressant d'entendre l'avis de M. le chef du département. Mais je me demande, à titre personnel, si la réponse à la question de M. Ammann n'est pas contenue dans l'article 80 des dispositions spéciales où le Conseil fédéral institue la Commission fédérale de la prévoyance professionnelle qui compte 21 membres et qui se compose de représentants de la Confédération et des cantons et, en majorité, de ceux des employeurs, des salariés et des institutions de prévoyance. A l'alinéa 2, il est dit: «La commission donne son avis au Conseil fédéral sur l'application et le développement de la prévoyance professionnelle.» Cette commission exerce, à mon sens, la surveillance que souhaite M. Ammann. C'est une question qu'il convient d'examiner en entendant d'abord l'avis de M. Hürlimann.

Bundesrat Hürlimann: Darf ich zunächst gegenüber Herrn Ammann erklären, dass ich für sein Anliegen durchaus Verständnis habe. Es wäre eine völlig falsche Vorstellung, wenn man glauben würde, mit der Verabschiedung dieses Gesetzes seien der Bund und der Bundesrat ihrer Verantwortungen hinsichtlich der zweiten Säule enthoben. Das ist keineswegs der Fall. Wenn dieses Gesetz in Kraft gesetzt ist, dann haben wir endlich den Verfassungsauftrag erfüllt, wonach die erste und die zweite Säule die entsprechenden sozialpolitischen Vorsorgen sicherstellen sollen; und weil diese beiden Säulen zusammenhängen, ist es nicht gleichgültig – auch vom sozialpolitischen und wirtschaftlichen Standpunkt aus –, wie sich die zweite Säule entwickelt. In dieser Richtung denken wir durchaus gleich wie Herr Ammann. Wir werden die zweite Säule genau gleich weiterverfolgen aus der Sicht der Sozialpolitik und Wirtschaftspolitik des Bundes, wie wir das bei der ersten tun. Wir haben es auch entsprechend vorgesehen mit Artikel 80. Dort sehen wir vor, dass wir eine eidgenössische Kommission für die berufliche Vorsorge mit höchstens 21 Mitgliedern einsetzen, die sich aus Vertretern des Bundes, der Kantone sowie mehrheitlich aus Vertretern der Arbeitgeber, Arbeitnehmer und Vorsorgeeinrichtungen zusammensetzt. Diese Kommission, die also viel besser geeignet ist, dem Anliegen von Herrn Ammann Rechnung zu tragen, hat den Auftrag, Fragen über die Durchführung und Weiterentwicklung der beruflichen Vorsorge zuhanden des Bundesrates zu begutachten. Was wir für die erste Säule mit der AHV-Kommission haben, das möchten wir analog mit einer entsprechenden Kommission für die berufliche Vorsorge tun. Sie ist viel eher geeignet als jene Stiftung, von der Sie in Ihrem Antrag sprechen. Ich würde meinen, dem Anliegen von Herrn Ammann ist mit Artikel 80 Rechnung getragen.

Ammann-Bern: Ich ziehe den Antrag zurück.

Präsident: Herr Ammann-Bern zieht seinen Antrag zu Artikel 15 Absatz 1bis zurück.

Art. 15 Abs. 2 – Art. 15 al. 2

Muhelm, Berichterstatter: Ich glaube, es ist besser, wenn ich Ihnen ganz kurz die Stellungnahme der Kommission zu Artikel 15 Absatz 2 darstelle, und nachher die Antragsteller – es sind ja verschiedene – ihre Auffassungen entwickeln.

Die Herabsetzung des Leistungsziels bei aussergewöhnlicher wirtschaftlicher und demographischer Entwicklung soll nach Antrag Ihrer Kommission nicht dem Bundesrat übertragen werden, sondern in den Händen des Parlaments bleiben. Es handelt sich dabei um einen äusserst brisanten Entscheid, bei dem die eidgenössischen Räte

und gegebenenfalls auch das Volk nicht ausgeschaltet werden dürfen. Der Bundesrat wollte mit seinem Antrag, mit einer Delegation der Herabsetzungsmöglichkeit an ihn, eine Beruhigung schaffen für den Fall einer Rezession oder für den Fall von demographischen Verschiebungen zunehmende Ueberalterung usw.); aber dieser Absatz, der den Bundesrat ermächtigt, das Leistungsziel herabzusetzen, hat in den Kreisen der Arbeitnehmer eher Beunruhigung geschaffen. Die Kommission beantragt daher die Streichung dieses Absatzes 2, womit allfällige Änderungen des Leistungszieles bei stark veränderten Verhältnissen nicht ausgeschlossen sind, jedoch in der Kompetenz des Parlaments bleiben sollen.

Das ist die Stellungnahme Ihrer Kommission. Ich behalte mir vor, im Anschluss an die Begründungen, die durch die Antragsteller gegeben werden, nochmals das Wort zu ergreifen.

M. Corbat, rapporteur: L'article 15, 2e alinéa, donne lieu à de nombreuses propositions différentes. La commission s'est distancée de la proposition du Conseil fédéral, qui voulait conserver la compétence de fixer un but moins élevé que celui défini dans la loi, en cas d'évolution économique ou démographique extraordinaire. La commission, dans sa majorité, a préféré conférer cette compétence au Parlement et vous aurez maintenant des propositions, notamment de MM. Basler, Schatz et Ammann, qui vous feront des suggestions différentes. Je me réserve de reprendre la parole après eux.

Basler: Bei Artikel 15 Absatz 2 geht es um die Frage, wer das Leistungsziel herabsetzen könne. Ursprünglich wurde der Bundesrat dafür zuständig erklärt. Nach dem Antrag der Kommission soll das nicht mehr der Fall sein. Die Möglichkeit der Herabsetzung des Leistungszieles wird aus dem Gesetzestext gestrichen, wobei sich das Parlament allerdings den Entscheid vorbehält. Die Anträge Schatz und Dafflon möchten den Entwurf des Bundesrates beibehalten. Mein Antrag liegt in der Mitte. Er schliesst eigentlich das Anliegen von Herrn Ammann ein und lautet, als Abänderungsantrag zu Artikel 15 Absatz 2: «Ist die Verwirklichung des Leistungszieles infolge aussergewöhnlicher wirtschaftlicher und demographischer Entwicklung volkswirtschaftlich nicht mehr tragbar, so unterbreitet der Bundesrat dem Parlament Bericht und Antrag über eine Herabsetzung des Leistungszieles.»

Wie rasch sich die wirtschaftliche Entwicklung ändert, können wir erkennen aus dem Vergleich zwischen heute und den frühen siebziger Jahren, als der Verfassungsartikel ausgearbeitet wurde. Wer die nationalrätlichen Verhandlungen zum Verfassungsartikel im Amtlichen Bulletin der Bundesversammlung vom Januar 1971 nachliest, wird an die Fortschrittsgläubigkeit jener Zeit erinnert. Es war damals möglich, einen Mann von der Erde auf den Mond und sicher wieder zurückzubringen, und es musste damals auch machbar erscheinen, eine zweite und dritte Säule neben die AHV und die IV zu stellen, und zwar rasch! Eine 15jährige Uebergangszeit für die Erfüllung dieses zweiten Sozialwerkes erschien jeder politischen Gruppierung ausnahmslos zu lange, wiewohl Versicherungsmathematiker eigentlich eher 30 Jahre dafür vorgesehen hätten. Heute sehen wir, dass uns nichts hinderlicher ist als die ungeduldige Uebergangsbestimmung des Artikels 11 Absatz 2 der Bundesverfassung, welche ja vorschreibt, dass je nach Einkommen schon nach 10 bis 20 Jahren nach Inkrafttreten des Gesetzes die Eintrittsgeneration in den vollen Genuss der Leistungen kommen müsse.

Das mögen Hinweise dafür sein, dass dieses Gesetz auch eine Anpassung an veränderte wirtschaftliche Entwicklungen vorzusehen hat. Die umfassenden Berechnungen zur Verknüpfung von Beiträgen und Leistungen, von denen wir nur die Resultate in der Botschaft des Bundesrates finden, beruhen, wie das Herr Ammann auch gesagt hat, alle auf Annahmen. Es soll daher Aufgabe des Bundesrates sein – und nicht des Parlamentes –, diese demographischen und

wirtschaftlichen Entwicklungen mit den getroffenen Annahmen bei der Gesetzesausarbeitung periodisch zu vergleichen und nötigenfalls dem Parlament einen Antrag auf Abänderung des Leistungszieles zu unterbreiten. Auch der Bundesrat hat diese Abänderungsmöglichkeit vorgeschlagen. Die Kommission hat das gestrichen, weil sie diesen wichtigen Entscheid dem Parlament vorbehalten wollte. Das ist weiterhin der Fall; mein Antrag schliesst die beiden Wege der Gesetzesabänderung ein und verpflichtet den Bundesrat zur Ueberwachung der Entwicklung.

Ammann-Bern: Es geht hier um zwei vollständig verschiedene Probleme, erstens um die explizite Erwähnung der Tatsache, dass es unter Umständen notwendig sein könnte, das vorgesehene Leistungsziel herabzusetzen, und zweitens um die Frage, wer hiezu die Kompetenzen besitzen soll.

Es scheint mir ausserordentlich wichtig zu sein, dass in diesem Gesetz ausdrücklich erwähnt wird, dass es Fälle geben kann, da mindestens vorübergehend das Leistungsziel nicht mehr erreicht werden kann. Der Ehrlichkeit halber sind wir dies dem Leser dieses Gesetzes unbedingt schuldig. Würde aus irgendeinem Grund, z. B. nach dem Streichungsantrag der nationalrätlichen Kommission, dieser wichtige Hinweis wegfallen, so könnte die Illusion entstehen, dass das in Absatz 1 genannte Leistungsziel absolute Geltung habe. Nachdem wir genau wissen, dass bei längerfristigen Abweichungen von den Basisannahmen dieses Ziel eventuell vorübergehend nicht mehr erreicht werden kann, sind wir verpflichtet, dies auch zu sagen. Wir müssen uns klar bewusst sein, dass wir eigentlich nur zwei Möglichkeiten haben, eine aus dem Gleichgewicht geratene Vorsorgeeinrichtung wieder in den Senkel zu bringen. Wir können entweder die Beiträge erhöhen oder eben das Leistungsziel herabsetzen. Die ersten Reaktionen werden sicher Korrekturen der Beiträge entsprechend Artikel 27 Absatz 3 sein. Hier müssen wir aber beachten, dass ein relativ enger Spielraum nach oben vorhanden ist, kann doch sehr rasch der Fall eintreten, dass die Beiträge sowohl für den Arbeitnehmer als auch für den Arbeitgeber nicht mehr zumutbar sind. Dabei ist zu beachten, dass die in Artikel 27 vorgeschlagenen Beitragssätze nicht den gesamten Beiträgen für die berufliche Vorsorge entsprechen. Sie werden wesentlich höher sein, als in der Tabelle in Artikel 27 angegeben. Es sind ja noch die Risikozuschläge und vor allem die Beiträge an den Pool für den vorgesehenen Lastenausgleich hinzuzuzählen. Zusätzlich muss noch an alle übrigen Beiträge gedacht werden, welche auch vom Lohn in Prozenten in Abzug kommen. Wenn also die Beitragserhöhungsmöglichkeiten bei aussergewöhnlichen wirtschaftlichen Entwicklungen ausgeschöpft sind, dann muss das Leistungsziel zwangsläufig gesenkt werden. Diese Tatsache muss man ganz klar erwähnen. Diesbezüglich bitte ich Sie, unter allen Umständen einem Antrag zuzustimmen, welcher diese Tatsache nicht verheimlicht.

Wer nun einen solchen Entscheid der Herabsetzung des Leistungszieles endgültig treffen soll, darüber kann man sich sicher in guten Treuen streiten. Es liegen hierzu denn auch verschiedene Anträge vor. Nach dem Vorschlag des Bundesrates würde der Bundesrat entscheiden. Nach dem Vorschlag der nationalrätlichen Kommission würde der Entscheid dem Parlament vorbehalten, wobei aber beachtet werden muss, dass bei diesem Antrag die Möglichkeit der Herabsetzung des Leistungszieles nicht mehr erwähnt wird. Der Antrag Basler ist ein Kompromiss zwischen den beiden ersten Anträgen, gleich wie mein Antrag. Mein Antrag hat jedoch den Vorteil, kein fakultatives Referendum vorzusehen, wenn das Leistungsziel von der Bundesversammlung gesenkt werden muss. Persönlich würde ich natürlich meine Lösung vorziehen, weil sie wesentlich schneller wirksam werden kann und nicht den eventuell verhängnisvollen langen Instanzenweg zu gehen braucht. Der Vorteil würde darin liegen, dass die Befristung des Bundesbeschlusses klar darauf hindeutet, dass es sich hier um eine befristete Massnahme handelt, welche so

bald als möglich wieder aufgehoben werden soll. Aus diesen Gründen glaube ich, mein Vorschlag stelle einen zweckmässigen Kompromiss dar, wenn man nicht dem Vorschlag des Bundesrates folgen will.

Schatz-St. Gallen: Ich begründe gleichzeitig – um Ihnen Zeit zu sparen – meine beiden Anträge zu Artikel 15 Absatz 2 und zu Artikel 37 Absatz 3, weil ein innerer Zusammenhang besteht. In Artikel 15, den wir jetzt behandeln, will man die Möglichkeit schaffen, das Leistungsziel herabzusetzen. Das würde die Erwartungen der in jenem Zeitpunkt erwerbstätigen Generation treffen. In Artikel 37 Absatz 3 möchte ich die Möglichkeit schaffen, den vollen Teuerungsausgleich auf den laufenden Renten herabzusetzen. Das wäre eine Sicherheitsmassnahme gegenüber den Rentnern in jenem Zeitpunkt; beides gehört aufs engste zusammen, und in beiden Fällen möchte ich den Bundesrat als kompetent erklären.

Warum? Mein Antrag ist Ausdruck der Sorge, dass wir zu hohe Erwartungen wecken, die wir allenfalls nicht einhalten können, da sie auf sehr vielen recht ungewissen Annahmen beruhen. Wir nehmen es beispielsweise auf uns, hohe Leistungsziele zu verwirklichen: Einbau der Eintrittsgeneration in 10 bis 20 Jahren und den Teuerungsausgleich auf den laufenden Renten. Das letztere ist neu auf dem Gebiet der zweiten Säule. Ich kenne keine einzige private Pensionskasse, die den statutarischen Anspruch auf Teuerungszulage kennen würde; er wurde dann und wann freiwillig gewährt.

Wir bekennen uns zu diesem hohen Ziel in einem Augenblick, in welchem die Zahl der Erwerbstätigen zurückgeht, die Wirtschaft eher stagniert und wo auch das Problem der Teuerung bei weitem nicht gelöst ist. Ich mache Sie darauf aufmerksam, dass die meisten Länder um die 10% Inflationsrate haben. Wir besitzen keinerlei Garantie, dass die jetzige komfortable Situation andauern wird. Ich bin daher mit Herrn Ammann der Meinung, es gehöre unbedingt – schon aus psychologischen Gründen – wenigstens eine Bestimmung ins Gesetz, welche besagt, dass diese Leistungen nur unter günstigen Verhältnissen gewährt werden können. Es gehört eine Relativierung hinein. Wenn Sie dem Antrag Ihrer Kommission auf Streichung von Artikel 15 Absatz 2 folgen, dann fehlt diese Relativierung vollkommen.

Dazu noch einige Erwägungen: Ich glaube, beide Bestimmungen – sowohl jene in bezug auf den Teuerungsausgleich wie die andere in bezug auf das Leistungsziel – sind durchaus verfassungskonform. Die Verfassung will die gewohnte Lebenshaltung sichern. Das kann aber nicht absolut gelten: Sie will sie «in angemessener Weise» sichern, und man wird doch sicher berücksichtigen dürfen, dass die Lebensbedürfnisse mit wachsendem Alter absinken.

Sicher wird man auch etwas anderes behaupten dürfen: Der Anspruch auf die gewohnte Lebenshaltung muss sich doch auf die Leistungen von AHV und BVG gemeinsam beziehen; es kann doch nicht die Meinung bestehen, dass AHV und zweite Säule je unabhängig voneinander den vollen Teuerungsausgleich gewähren sollten. Es wäre ja möglich, dass wir beispielsweise die AHV-Leistungen real verbessern, so dass ein Teil des Teuerungsausgleiches auf die AHV entfallen würde, womit das BVG teilweise entlastet wäre.

Ich möchte Sie auch noch mit einigen Worten an die Imponderabilien erinnern, die uns bevorstehen. Dass die goldene Regel bisher historisch relativ zutreffend hat, beweist noch nicht, dass sie auch in Zukunft zutreffen wird. Ich erinnere Sie an folgende wirtschaftliche Situationen: Es ist durchaus möglich, dass wir eine Teuerung um 10% haben werden, bei gleichzeitig stabilen Nominallöhnen und bei einer Rückbildung der Zahl der Erwerbstätigen, sei es aus demographischen Gründen, sei es wegen Arbeitslosigkeit. Das ist durchaus denkbar. Diese schrumpfende Zahl von Erwerbstätigen – ohne Nominallohnerhöhung – müsste dann den vollen Teuerungsausgleich für

die dannzumaligen Rentner bezahlen. Das wäre eine fast unzumutbare Belastung.

Ich erinnere Sie auch an Zeiten, da die reale Verzinsung negativ war, wo also der Zinsfuss tiefer lag als die Inflationsrate. In einer solchen Zeit ist es undenkbar, dass der Teuerungsausgleich aus der Verzinsung des Deckungskapitals gewährt werden könnte.

Schliesslich erinnere ich Sie daran, dass die Belastung durch den Teuerungsausgleich nicht unerheblich ist; sie beträgt im Beharrungszustand der zweiten Säule, also unter idealen Verhältnissen, immerhin 17 Prozent der Gesamtleistungen, bei 4 Prozent Teuerungsrate bereits 30 Prozent der Gesamtleistungen.

Das alles soll in bezug auf die Teuerungszulagen durch die Erwerbstätigen finanziert werden, die infolge des Umlageverfahrens der AHV schon eine gewaltige Last tragen; durch jene Erwerbstätigen, denen man in Zukunft weitere Lohnprozente zumuten will. Sie wissen, dass eine jüngste Studie vorausgesagt hat, dass die Belastung des AHV-pflichtigen-Lohnes durch die Sozialversicherung im Jahre 2000 40 Prozent betragen werde. Solidarität in Ehren, aber wir müssen – glaube ich – auch an die jüngere Generation denken, die auch leben will und die nicht unerträglich belastet werden darf durch die Vorsorge für die Alten. Es gibt Grenzen, und wenn die wirtschaftliche Entwicklung ungünstig verläuft, müssen wir diese Grenzen beachten können.

Ein letzter Punkt: Wer soll kompetent sein, diese Anpassung vorzunehmen? Das Parlament hat diese Kompetenz ohnehin; Sie können jederzeit eine Motion erheblich erklären auf Anpassung des AHV-Gesetzes. Das bildet kein Problem. Bei aller Sympathie für die Anträge der Kollegen Basler und Ammann glaube ich auch, dass der Bundesrat ohnehin verpflichtet wäre, wenn sich die wirtschaftliche oder die demographische Situation grundsätzlich ändert, uns Bericht und Antrag über eine Änderung des BVG zu unterbreiten. Ich zweifle aber daran, dass das Parlament aus eigenem Antrieb (wie es jetzt aussieht) so viele Winkelriede stellen wird, um einen derart heiklen Entscheid zu provozieren. Die Erfahrung belehrt uns anders. Ich möchte aber vor allem auf etwas hinweisen.

Die wirtschaftlichen Entwicklungen können sehr schnell ablaufen. Vor allem beim Teuerungsausgleich, der im Umlageverfahren laufend finanziert werden muss, wirkt sich eine schrumpfende Lohnsumme infolge des Einbruchs einer Krise sehr schnell aus. Sehr schnell ist diese Lohnsumme zu klein, um den Teuerungsausgleich zu finanzieren. Dort sollte der Bundesrat schnell handeln können. Es ist dabei für mich eine Selbstverständlichkeit, dass, wenn diese veränderten wirtschaftlichen oder demographischen Bedingungen zu einem Dauerzustand werden, der Bundesrat Antrag auf Änderung des Gesetzes stellt. Er muss also nach meiner Meinung die Kompetenz haben, den sich sehr schnell ändernden wirtschaftlichen Bedingungen, vor allem im Gehaltssektor, folgen zu können und aus eigener Kompetenz Massnahmen zu ergreifen.

Deshalb bitte ich Sie, meinen Antrag jetzt und bei Artikel 37 zu gegebener Zeit gutzuheissen.

Muhlem, Berichterstatter: In Artikel 15 Absatz 1 wird das Leistungsziel mit 40 Prozent des koordinierten Lohnes festgelegt. Es ist ganz klar, dass dieses Leistungsziel keine absolute und unverrückbare Bedeutung hat. Es hat einmal einer gesagt, in der Politik sei «definitiv» ja nur ein anderer Ausdruck für «provisorisch». Wir sind uns doch alle klar, dass wir ein Gesetz, das wir machen, jederzeit abändern können, besonders wenn eben die Umstände dazu Veranlassung geben.

Aus diesen Überlegungen wollte nun die Kommission diesen wesentlichen und politisch brisanten Entscheid der Herabsetzung des Leistungszieles nicht dem Bundesrat überlassen. Es ist doch etwas merkwürdig, wenn wir hier mit der Gesetzgebung Ziele aufstellen und dann gleichzeitig dem Bundesrat sagen: Du kannst das dann jederzeit herabsetzen. Wie weit herabsetzen, wissen wir nicht, aber

ich glaube, wir sollten hier als Parlament keinesfalls diese Kompetenz aus den Händen geben. Sie können sich ja vorstellen, wenn zum Beispiel das Leistungsziel von 40 auf 35 Prozent herabgesetzt werden müsste, was das für ein Echo auslöste. Wir haben das ja in Deutschland kürzlich erlebt, als man bei den Renten eine gewisse Verschiebung hat vornehmen wollen. Ich muss dem Antrag des Herrn Schatz deutlich entgegenreten; wenn es brennt, wäre sogar mit einem dringlichen Bundesbeschluss etwas zu unternehmen. Aber ich glaube, die Kompetenz darf sich das Parlament in dieser hochwichtigen Frage nicht nehmen lassen.

Nun zu den anderen Anträgen Basler und Ammann. Herr Basler möchte eine Pflicht für den Bundesrat festlegen, Bericht und Antrag zu stellen, sofern eine Aenderung des Leistungszieles notwendig ist. Ich glaube, das ist so selbstverständlich wie nur etwas. Ich betrachte diese Bestimmung als völlig überflüssig. Wenn ein Bundesgesetz erlassen wird, dann muss doch der Bundesrat beim Vollzug dieses Gesetzes den Verlauf überwachen und muss, wenn sich die Verhältnisse verschieben, von sich aus – er hat dazu Pflicht und Auftrag – uns Antrag stellen. Ich würde es als nicht nur einen Schönheitsfehler, sondern staatsrechtlich verfehlt betrachten, wenn wir gerade bei diesem Gesetz den Bundesrat auf diese Pflicht aufmerksam machen müssten, Bericht und Antrag einzubringen.

Zum Antrag des Herrn Ammann: Er ist eigentlich auf der gleichen Linie wie die Kommission. Er will diesen Entscheid auch dem Parlament vorbehalten. Aber er möchte das mit einem nicht referendumpflichtigen Bundesbeschluss tun. Er will also das Volk ausschalten. Das ist der Antrag des Herrn Ammann. Das Parlament könnte das Leistungsziel herabsetzen, aber das Volk hätte nichts mehr dazu zu sagen. Es könnte gegen diesen Bundesbeschluss kein Referendum ergriffen werden. Wir haben darüber in der Kommission nicht gesprochen; aber ich glaube, die Kommission war derart einhellig dafür, dass das in der normalen Kompetenz des Parlaments und damit einschliesslich auch des Volkes bleiben muss, dass ich Sie ersuche, diesem Antrag des Herrn Ammann nicht zu entsprechen.

M. Corbat, rapporteur: J'avais un professeur d'économie publique qui affirmait: «Les chiffres ont toujours raison, les meilleures lois n'y changent rien». Il voulait dire par là qu'il est très difficile d'élaborer des lois, si sophistiquées soient-elles, qui résistent à des exigences économiques impératives. J'imagine que la commission d'experts et le Conseil fédéral ont prévu cet alinéa 2, de manière à tranquilliser les partenaires sociaux et l'économie par avance, afin que ces milieux sachent, par avance, qu'en cas d'évolution économique ou démographique extraordinaire, le Conseil fédéral serait en mesure de fixer un but moins élevé si ce but initialement visé entraînait des charges que l'économie ne pourrait plus supporter.

La commission, nous vous l'avons dit, a estimé que cette compétence devait rester entre les mains du Parlement. C'est la raison pour laquelle elle vous propose de biffer purement et simplement ce deuxième alinéa.

Comme l'a dit M. Schatz, le Parlement a, en tout temps, la compétence de modifier des lois, mais il estime que, dans cette circonstance, il conviendrait tout de même de laisser cette compétence au Conseil fédéral, estimant sans doute que cela irait plus vite si le Conseil fédéral prenait des mesures en cas de détérioration rapide de la situation économique. A la commission, et à titre personnel, je partageais ce point de vue.

Quant à M. Ammann, il fait une proposition qui va plus loin puisqu'il souhaiterait que le peuple ne puisse pas, par voie de référendum, se prononcer sur ce problème dans le délai imparti. On peut être pour ou contre, on peut aussi admettre, d'une façon très générale, que notre peuple fait presque toujours preuve de sagesse. Quand il sent la nécessité de ne pas augmenter la facture, il sait généralement dire non. Il l'a démontré assez souvent, au cours de

ces deux dernières années, à l'occasion de propositions faites qui auraient été de nature à mettre en péril notre économie.

Enfin, la proposition de M. Basler est plus impérative, s'agissant de la compétence conférée au Conseil fédéral, il demande que le même Conseil fédéral soit obligé de présenter un rapport assorti de conclusions en proposant un but moins élevé. La proposition Basler est, au fond, la plus impérative. C'est celle que, personnellement, j'aurais soutenue. Mais je vous rappelle que la commission a envisagé qu'il ne fallait, en aucun cas, se dessaisir de cette compétence et qu'il convenait de la laisser entièrement en main du Parlement.

Bundesrat Hürlimann: Darf ich zunächst aus dem Votum von Herrn Nationalrat Schatz etwas herausgreifen, das mir ausserordentlich bedeutsam erscheint. Herr Nationalrat Schatz hat sich in seinen Begründungen u. a. auf eine Studie berufen, die vorsieht, dass wir im Jahre 2000 ungefähr mit einer Belastung des AHV-pflichtigen Lohnes von rund 40 Prozent zu rechnen haben. Ich nehme an, dass Herr Nationalrat Schatz die wertvolle Studie des Instituts für Versicherungswirtschaft an der Hochschule St. Gallen gemeint hat, und ich möchte beifügen, dass ich diese Studie, als sie auf meinem Tisch lag, in einem Zug durchgelesen habe, weil sie mir einige Beruhigungen brachte in bezug auf die finanziellen Perspektiven unserer Sozialversicherung.

Wenn man, wie das vorhin Herr Nationalrat Schatz durchaus richtig getan hat, von 40 Prozent der Belastung des AHV-pflichtigen Lohnes im Jahre 2000 spricht, dann darf man nicht vergessen, dass hier inbegriffen sind: sämtliche Leistungen für die erste und zweite Säule, für die Krankenversicherung, die Familienzulagen, die Arbeitslosenversicherung, die kollektive Unfallversicherung, die Erwerbsersatzordnung und die Militärversicherung. Auch sämtliche Leistungen von Arbeitgebern, Arbeitnehmern und öffentlicher Hand sind mit inbegriffen.

Wenn Sie die Studie differenziert betrachten, dann kommen Sie bei diesen verschiedenen computermässig errechneten Modellen zu anderen Zahlen, zum Beispiel für die Arbeitnehmer im Jahre 1975 auf 12,8 Prozent des AHV-pflichtigen Lohnes; dieser Satz würde dann ansteigen in die Grössenordnung von 17 bis 21 Prozent; während der Arbeitgeber mit (inklusive Krankenversicherung) zwischen 10,4 Prozent im Jahre 1975 und 12,6 Prozent im Jahre 2000 belastet wird. Je nach dem gewählten Modell der wirtschaftlichen Entwicklung variieren die Werte.

Bei der öffentlichen Hand ist es bescheidener. Da wird die öffentliche Hand heute belastet mit 4,6 Prozent, und das steigt im ungünstigsten Falle im Jahre 2000 auf etwa 6,4 Prozent an. Ich wollte mit dieser Verdeutlichung einfach klarmachen, dass man ausserordentlich vorsichtig sein muss, wenn man Prozentsätze in Relation zum AHV-pflichtigen Lohn setzt und glaubt – je nachdem, wer das hört und liest –, das wäre die Belastung des Arbeitnehmers oder des Arbeitgebers und des Arbeitnehmers zusammen. Das ist nicht richtig; man muss hier ausserordentlich differenzieren und auch sagen, was bei diesen Modellrechnungen mitberücksichtigt wurde.

Es ist wichtig zu wissen, gerade bei der Diskussion über die Belastbarkeit, wie die Rechnung vorgenommen wird. Wenn man zudem in dieser Studie noch die Belastung an unserem Sozialprodukt misst, dann stellen wir – wiederum erfreulicherweise – fest, dass sie dem Vergleich mit Industrieländern ähnlicher Art wie die Schweiz standhält, auch im Blick auf die Entwicklung, und dass gerade hinsichtlich der ersten und der zweiten Säule die finanziellen Perspektiven gar nicht so schlecht sind, wie das hin und wieder dargestellt wird. Ich gebe ohne weiteres zu: die demographische Entwicklung vom Jahre 2020 an macht uns einige Sorgen. Bis zu diesem Zeitpunkt haben aber sechs verschiedene Modelle unsere Berechnungen bestätigt.

Nun zu den Anträgen betreffend Artikel 15 Absatz 2. Die Beurteilung dieser Vorlage, die Sie heute beraten, hat

einen ganz eigenartigen Prozess durchgemacht. Die Hauptbedenken bestanden anfangs darin: Ist diese zweite Säule wirtschaftlich tragbar? Noch in den Beratungen des Bundesrates standen diese Bedenken im Vordergrund. Entsprechende Auswirkungen haben Sie hier im Artikel 15 und schliesslich auch im Artikel 96. Diese Bedenken haben – und deshalb rede ich von einem eigenartigen Prozess – im Verlaufe der Beratungen, vor allem während der Behandlung in der Kommission und in der Öffentlichkeit, eher abgenommen. Sie haben selber verspürt, wenn Sie die gestrige Eintretensdebatte werten, dass plötzlich völlig andere Bedenken, die uns in der Kommission gar nicht im gleichen Masse beschäftigt haben, aufgetaucht sind.

Einmal hat die Kommission die Einführung dieser zweiten Säule wirtschaftlich viel tragbarer gestaltet. Und zweitens hat auch die Erkenntnis Raum gewonnen, dass, wenn schon der überwiegende Teil unserer Betriebe und Unternehmen die wirtschaftliche Verkräftung für die zweite Säule erfolgreich vornehmen können, es doch nicht so schlimm sein kann, wenn wir die bestehenden Lücken auch noch schliessen, um auch damit die Spiesse im Wettbewerb einigermaßen gleich lang zu machen. Aus diesen Gründen bin ich der Meinung, dass Sie der Kommissionsmehrheit, beziehungsweise der Kommission, ohne weiteres zustimmen und diesen Absatz 2 streichen können. Ich möchte dies global für sämtliche Anträge, die hier gestellt wurden, auch namens des Bundesrates erklären.

Dazu kommt noch eine weitere Überlegung: Wenn wir einmal dazu kommen müssen, aus irgendwelchen Gründen, sozialpolitisch oder wirtschaftspolitisch, dieses Leistungsziel zu ändern, dann ist das eine derart wichtige politische Frage, dass man sie nicht in die Hände des Bundesrates allein legen sollte. Diese Frage muss durch das Parlament entschieden werden. Selbstverständlich – da kann ich vor allem Herrn Basler beruhigen – werden wir im Bundesrat die Entwicklung, schon mit Rücksicht auf die erste Säule, aber auch auf die zweite Säule, ständig überprüfen müssen. Wenn neue Ereignisse eintreten, dann werden wir entsprechend Bericht und Anträge unterbreiten. Das Parlament sollte sich aber heute nicht binden; denn so gut wie wir in der AHV die 9. Revision im Interesse der Konsolidierung der ersten Säule durchsetzen wollen, ebenso sicher wird auch dieses Gesetz wieder revidiert und den laufenden Entwicklungen angepasst werden müssen. Das ist aber eine Aufgabe des Parlaments. Wir erklären dies in aller Form, Herr Ammann, das ist keine Geheimnistuerei. Wichtig ist, dass sich das Parlament keine Fesseln in bezug auf die Form, in welcher dies einmal geschehen soll, anlegt. Wahrscheinlich wird das eine Änderung des Gesetzes sein, wie wir das mit Erfolg bei den AHV-Revisionen ebenfalls gemacht haben.

Aus diesen Gründen beantrage ich Ihnen, gemäss Antrag der Kommission, Absatz 2 zu streichen und sämtliche Anträge zu diesem Absatz 2 abzulehnen.

Präsident: Wir bereinigen Artikel 15 Absatz 2. Es geht um die Herabsetzung des Leistungsziels bei aussergewöhnlicher Entwicklung. Ich beantrage Ihnen wie folgt vorzugehen: In einer ersten Eventualabstimmung stelle ich den Antrag Basler – Zuständigkeit des Parlaments – dem Antrag Ammann-Bern – Zuständigkeit des Parlaments unter Ausschluss des Referendums – gegenüber.

In einer zweiten Eventualabstimmung stelle ich das Resultat dieser ersten Abstimmung dem Antrag Schatz gegenüber, der die ursprüngliche Fassung des Bundesrates, also Zuständigkeit des Bundesrates, möchte.

In einer endgültigen Abstimmung stelle ich das Resultat der zweiten Eventualabstimmung dem Streichungsantrag der Kommission gegenüber, dem sich auch der Bundesrat nun angeschlossen hat.

Erste Eventualabstimmung – Premier vote préliminaire

Für den Antrag Basler

66 Stimmen

Für den Antrag Ammann-Bern

13 Stimmen

Zweite Eventualabstimmung – Deuxième vote préliminaire

Für den Antrag Basler

78 Stimmen

Für den Antrag Schatz-St. Gallen

21 Stimmen

Definitiv – Définitivement

Für den Antrag der Kommission

65 Stimmen

Für den Antrag Basler

55 Stimmen

Abs. 3 angenommen gemäss Antrag der Kommission

Al. 3 adopté selon la proposition de la commission

Präsident: Herr Ammann-Bern hat nun das Wort zur Begründung von Absatz 4 (neu).

Ammann-Bern: Die freie Wahl, ob zur Erreichung des Leistungsziels das Leistungsprimat oder das Beitragsprimat in Artikel 15 Absatz 3 gewählt werden kann, ist sehr verwirlich. Es ist eigentlich nicht erklärlich, weshalb man bei einem Obligatorium zwei verschiedene Lösungen wählen darf, die sich unter Umständen leistungsmässig sehr verschieden verhalten können. Hier ist es notwendig, den Unterschied zwischen diesen beiden Systemen kurz aufzuzeigen.

Im Falle des Leistungsprimates sind die Leistungen für den einzelnen genau nach dem versprochenen Leistungsziel zu erbringen. Beim Beitragsprimat entscheiden schliesslich die effektiven, von Jahr zu Jahr geleisteten Beiträge samt ihren Zinsen über die bei Erreichung des Pensionsalters auszubehaltende Höhe der Rente, unabhängig davon, ob dadurch Abweichungen vom Leistungsziel entstehen. Dies ohne Beachtung der eventuell darüber hinaus zu bezahlenden Teuerungszulagen.

Wann können solche Abweichungen entstehen? Die als Renten auszubehaltenden Altersleistungen müssen für jeden einzelnen im Pensionierungsalter als Deckungskapital vorhanden sein. Wurden die hierfür Jahr für Jahr einbezahlten Beiträge nicht richtig angesetzt, dann können im Pensionsalter eventuell zu kleine Summen vorhanden sein, so dass nicht die volle Leistung als Rente vorfinanziert ist. Beim Leistungsprimat werden nun die Leistungen in der vollen Höhe ausbezahlt, obwohl das notwendige Kapital individuell hierfür eventuell nicht vorhanden ist. Beim Beitragsprimat dagegen wird eine Rente nur so hoch angesetzt, als es dem effektiv gesparten Kapital entspricht. Abweichungen müssen sich zwangsläufig ergeben, wenn sich die Lohnentwicklung, die Zinsentwicklung, die Teuerung und die demographischen Verhältnisse langfristig nicht ganz genau nach den getroffenen Annahmen verhalten. Durch die Anpassung der Beitragssätze können diese Abweichungen möglichst klein gehalten werden. Darüber hinaus kann sich namentlich auch der individuelle Lohn vollständig anders entwickeln, als im vorliegenden System der Berufsvorsorge angenommen worden ist. Es ist zum Beispiel zu beachten, dass im Durchschnitt nach 45 Altersjahren im vorgesehenen System keine individuellen Lohnerhöhungen mehr vorgesehen sind. Wenn nun diese Differenz im Deckungskapital nach dem Leistungsprimat ausgeglichen werden soll, so hat die Vorsorgeeinrichtung einen erhöhten Beitrag hierfür einzukalkulieren, um auch diese Leistungen ausbezahlen zu können. In den beiden verschiedenen Systemen ergeben sich also zwangsläufig Differenzen für die Beiträge der Arbeitnehmer und der Arbeitgeber.

Dieses Problem sollte für den obligatorischen Teil der Altersleistung in der Berufsvorsorge nach meinem Dafürhalten für alle gleich gelöst werden. Von mir aus gesehen kommt hierzu nur die Lösung mit dem Beitragsprimat in Frage. Wir sollten hier nicht Leistungen versprechen, die unter ungünstigen Verhältnissen dann eventuell nicht eingehalten werden können. Ich möchte ausdrücklich betonen, dass ich hier nur von den Altersleistungen spreche, nicht aber von den Hinterlassenenleistungen; diese sind anders geregelt.

Es ist mir klar, dass wir in Absatz 3 von Artikel 15 die freie Wahl des Systems zulassen müssen; ebenso ist Artikel 16

notwendig. Beide Regelungen brauchen wir für diejenigen Kassen, die das Obligatorium und die freiwillige Zusatzversicherung gegenüber ihren Versicherten in einer einzigen Kasse betreuen wollen. Selbstverständlich muss es diesen Kassen freistehen, für den freiwilligen Teil ihrer Versicherung das Leistungsprimat zu wählen. Mein Antrag ändert also an diesen Möglichkeiten nichts. Er dient nur einer Klarstellung dieser etwas verwirrenden Gesetzesvorschriften. Dieser Hinweis scheint mir auch dann von sehr grosser Bedeutung zu sein, wenn zum Beispiel ein Arbeitnehmer nach der Uebergangszeit nicht während mindestens 40 Jahren ununterbrochen der obligatorischen Berufsvorsorge unterstellt war, aber auch für die unzähligen anderen Fälle, die ja in diesem Gesetz nicht alle einzeln geregelt werden können.

Ich möchte Sie also bitten, meinem Antrag zuzustimmen, in diesem Gesetz doch diesen Grundsatz für die obligatorische Altersleistung ganz klar auszusprechen. Es wird dadurch eine saubere Trennung entstehen zwischen dem obligatorischen Teil und dem freiwilligen Zusatzteil der Berufsvorsorge.

Muheim, Berichterstatter: Wir hatten über diesen Artikel in der Kommission keinerlei Diskussion, jedenfalls keine Anträge. Das Gesetz, wie es nun vorliegt, lässt es den einzelnen Vorsorgeeinrichtungen offen, ob sie nach dem Grundsatz des Leistungsprimates oder nach dem Grundsatz des Beitragsprimates das Ziel, das das Gesetz für die Altersleistungen gesteckt hat, erreichen wollen. Beim Leistungsprimat ist es so, dass in erster Linie die Leistung im Vordergrund steht und dementsprechend die Beiträge erhoben werden. Beim Beitragsprimat ist es umgekehrt, so dass im Grunde genommen diejenige Altersleistung ausgerichtet wird, für die Beiträge gesammelt worden sind. Es ist also ein anderer Ausgangspunkt, aber die beiden Verfahren sind durchaus zugelassen. Man kann die gesetzliche Leistung so oder so erreichen. Ich verstehe Herrn Ammann nicht ganz, dass man mit Bezug auf die Altersleistungen von Gesetzes wegen den Personalvorsorgeeinrichtungen vorschreiben will, auf welchem Wege sie das Ziel erreichen sollen. Das verstehe ich besonders darum nicht, weil er sich zwei oder drei Stunden vorher hier vorne beklagt hat, dass die Freiheit der Personalvorsorgeeinrichtungen eingeschränkt werde. Ueberlassen Sie doch das den Vorsorgeeinrichtungen mit ihren Versicherungsmathematikern, die werden bei diesem oder beim anderen System – sei es nun Leistungs- oder Beitragsprimat – versuchen, das Leistungsziel zu erreichen. Ich möchte Ihnen daher beantragen, diesen Antrag des Herrn Ammann abzulehnen.

M. Corbat, rapporteur: Le but de la proposition de notre collègue, M. Ammann, ne concerne pas au fond la génération d'entrée, mais la génération normale; c'est dire que son souci devrait être actuel dans quelque quarante ans. Par ailleurs, on peut se poser la question de savoir s'il convient d'obliger les caisses par une telle disposition ou si, au contraire, il faut leur laisser leur liberté. C'est une décision politique. La commission n'en a pas délibéré et je pense que l'avis du chef du département sera utile pour vous faire une opinion.

Bundesrat Hürlimann: Gestern und heute wurde immer wieder die Befürchtung ausgesprochen, man nehme bei dieser Vorlage zu wenig Rücksicht auf die bestehenden Kassen. Weil wir Bedacht nehmen wollen auf das, was bis jetzt schon gemacht wurde, müssen wir bei dieser Vorlage zwei Verfahren vorsehen, wie sie in den Artikeln 16 und 17 umschrieben werden. Je nachdem, ob schon heute eine Kasse nach dem Leistungsprimat konzipiert ist oder eben nach dem Beitragsprimat, wollen wir es auch in Zukunft dieser Kasse überlassen, ob sie beim bisherigen System bleiben will oder nicht. Wenn Sie nun dem Antrag von Herrn Ammann folgen, dann würde genau diese gesetzliche Konzeption aufgegeben, indem wir den bestehenden Vorsorgeeinrichtungen dieses Wahlrecht wenigstens im

obligatorischen Teil der Altersversicherung nähmen. Wir würden gleichzeitig die Aufspaltung der Vorsorgeeinrichtungen in einen obligatorischen und in einen nichtobligatorischen Teil begünstigen und damit gerade das tun, was Sie mehrfach erwähnt haben, dass Sie es nicht möchten. Ich bin daher mit den Kommissionssprechern der Meinung, dass wir diese Ueberführung der bestehenden Kassen je nach Wahl in das Leistungsprimat oder in das Beitragsprimat vorsehen wollen im Sinne der Berücksichtigung dessen, was heute schon geleistet wurde. Ich beantrage Ihnen daher, den Antrag von Herrn Ammann abzulehnen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag Ammann-Bern	8 Stimmen
Für den Antrag der Kommission (Ablehnung)	69 Stimmen

Hier wird die Beratung dieses Geschäftes unterbrochen
Le débat sur cet objet est interrompu

Schluss der Sitzung um 13.15 Uhr
La séance est levée à 13 h 15

Nationalrat
Conseil national

Sitzung vom 6.10.1980
Séance du 6.10.1980



75.099

**Berufliche Vorsorge. Bundesgesetz
Prévoyance professionnelle. Loi**

Fortsetzung – Suite

Siehe Seite 1292 hiervoor — Voir page 1292 ci-devant

Art. 16 und 17*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 16 et 17*Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté***Art. 17a***Antrag der Kommission**Titel*

Kinderrente

Wortlaut

Versicherte, denen eine Altersrente zusteht, haben für jedes Kind, das im Falle ihres Todes eine Waisenrente beanspruchen könnte, Anspruch auf eine Kinderrente in Höhe der Waisenrente.

Art. 17a*Proposition de la commission**Titre*

Rente pour enfant

Texte

Les assurés au bénéfice d'une rente de vieillesse ont droit à une rente complémentaire pour chaque enfant qui, à leur décès, aurait droit à une rente d'orphelin; le montant de la rente pour enfant correspond à celui de la rente d'orphelin.

Muheim, Berichterstatter: Ich möchte einen Hinweis geben zu Artikel 17a und gleichzeitig auch zu Artikel 23a. Es handelt sich hier um eine Neuerung, die Ihnen die Kommission vorschlägt, indem eine Kinderrente auch an Versicherte ausgerichtet werden soll, denen eine Altersrente oder eine Invalidenrente zusteht und bei deren Tod das Kind Anspruch auf eine Waisenrente hätte. Wir fanden, dass hier eine gewisse Lücke im Gesetz vorhanden sei, die geschlossen werden müsse.

M. Corbat, rapporteur: L'article 17a ne suscite pas de discussion. Je vous rappelle que la majorité de la commission a fait siennes deux propositions qui prévoient une rente pour enfant tant dans le cas de la rente vieillesse que dans celui de la rente invalidité. Contrairement à ce qui est prévu pour le premier pilier, le projet de loi sur la prévoyance professionnelle ne prévoyait pas de rente pour enfant; les conséquences financières de cette rente ne sont pas apparues à la commission comme étant trop lourdes à supporter. Du point de vue de la politique sociale, elle a estimé que l'institution d'une rente pour enfant était importante, aussi bien dans le cas de l'assurance-invalidité que dans celui de l'assurance-vieillesse.

*Angenommen – Adopté***Art. 18 und 19***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 18 et 19*Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté***Art. 20***Antrag der Kommission**Titel*

Höhe der Leistungen

*Wortlaut***Abs. 1**

Beim Tod eines Versicherten beträgt die Witwenrente 24 Prozent, die Waisenrente 8 Prozent des Bemessungslohnes, wenn der Verstorbene weniger als 25 Jahre alt oder seit dem 25. Altersjahr ununterbrochen versichert war.

Abs. 1bis

Der Bemessungslohn entspricht dem koordinierten Lohn des Versicherten während seines letzten Versicherungsjahres in der Vorsorgeeinrichtung, soweit er während dieser Zeit voll erwerbsfähig war.

Abs. 2

Beim Tod des Bezügers einer Alters- oder einer Invalidenrente beträgt die Witwenrente 60 Prozent, die Waisenrente 20 Prozent der Alters- oder Invalidenrente.

Art. 20*Proposition de la commission**Titre*

Montant des prestations

Texte**Al. 1**

Lors du décès d'un assuré, la rente de veuve s'élève à 24 pour cent, et celle de l'orphelin à 8 pour cent du salaire de référence si le défunt était âgé de moins de 25 ans ou assuré sans interruption depuis l'âge de 25 ans.

Al. 1bis

Le salaire de référence correspond au salaire coordonné de la dernière année d'assurance dans l'institution de prévoyance, à condition que l'assuré ait joui, durant cette période, de sa pleine capacité de gain.

Al. 2

Lors du décès d'un bénéficiaire de rente de vieillesse ou d'invalidité, la rente de veuve s'élève à 70 pour cent et la rente d'orphelin à 20 pour cent de la rente de vieillesse ou d'invalidité.

Angenommen – Adopté

Art. 21 und 22**Antrag der Kommission**

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 21 et 22**Proposition de la commission**

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 23**Antrag der Kommission****Titel, Abs. 2**

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Abs. 1

Die Invalidenrente beträgt 40 Prozent des Bemessungslohnes, wenn der Anspruchsberechtigte im Sinne der IV zu mindestens zwei Dritteln invalid ist und bei Eintritt des Versicherungsfalls weniger als 25 Jahre alt oder seit dem 25. Altersjahr ununterbrochen versichert war.

Abs. 1bis

Der Bemessungslohn ist der gleiche wie im Falle von Hinterlassenenleistungen.

Art. 23**Proposition de la commission****Titel, al. 2**

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Al. 1

La rente d'invalidité s'élève à 40 pour cent du salaire de référence, si l'ayant droit est invalide à raison des deux tiers au moins, au sens de l'Al, et à la condition que, lors de la survenance du cas d'assurance, il ait été âgé de moins de 25 ans ou assuré sans interruption depuis l'âge de 25 ans.

Al. 1bis

Le salaire de référence est le même qu'en cas de décès.

Angenommen – Adopté

Art. 23a**Antrag der Kommission****Titel**

Kinderrente

Wortlaut

Versicherte, denen eine Invalidenrente zusteht, haben für jedes Kind, das im Falle ihres Todes eine Waisenrente beanspruchen könnte, Anspruch auf eine Kinderrente in Höhe der Waisenrente. Für die Kinderrente gelten die gleichen Berechnungsregeln wie für die Invalidenrente.

Art. 23a**Proposition de la commission****Titre**

Rente pour enfant

Texte

Les assurés au bénéfice d'une rente d'invalidité ont droit à une rente complémentaire pour chaque enfant qui, à leur décès, aurait droit à une rente d'orphelin; le montant de la rente correspond à celui de la rente d'orphelin. La rente pour enfant est calculée selon les mêmes règles que la rente d'invalidité.

Angenommen – Adopté

Art. 24 – 26**Antrag der Kommission**

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 27**Antrag der Kommission****Titel, Abs. 1**

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Abs. 2

... betragen:

Altersjahr		Ansätze in Prozenten des koordinierten Lohnes
Männer	Frauen	
25–34	25–31	9
35–44	32–41	14
45–64	42–61	18

Abs. 3

Der Bundesrat passt die Ansätze an, wenn sie dem Leistungsziel nicht mehr entsprechen. Die ...

Antrag Basler**Abs. 3**

Entsprechen die Ansätze dem Leistungsziel nicht mehr, so unterbreitet der Bundesrat dem Parlament Bericht und Antrag zu ihrer Anpassung. Die ...

Art. 27**Proposition de la commission****Titel, al. 1**

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Al. 2

... sont les suivants:

Age		Taux en pour-cent du salaire coordonné
Hommes	Femmes	
de 25 à 34 ans	de 25 à 31 ans	9
de 35 à 44 ans	de 32 à 41 ans	14
de 45 à 64 ans	de 42 à 61 ans	18

Al. 3

Le Conseil fédéral adapte les taux lorsqu'ils ne correspondent plus au but visé en matière de prestations. Toutefois, le rapport...

Proposition Basler**Al. 3**

Lorsque les taux ne correspondent plus au but visé en matière de prestations, le Conseil fédéral, dans un rapport assorti de conclusions, en propose au Parlement l'adaptation. Toutefois, ...

Basler: Der Abänderungsantrag zu Artikel 27 Absatz 3 lautet: «Entsprechen die Ansätze dem Leistungsziel nicht mehr, so unterbreitet der Bundesrat dem Parlament Bericht und Antrag zu ihrer Anpassung.» Die Ueberlegung ist folgende: Es ist im Bundesgesetz über die Alters- und Hinterlassenenversicherung auch nicht vorgesehen, dass der Bundesrat in eigener Kompetenz die Lohnprozente verändern. Das muss durch das Parlament geschehen, und sein Entscheid soll zudem dem fakultativen Referendum unterstehen. Dieser Abänderungsantrag steht in Verbindung mit jenem des Artikels 15 Absatz 2 über das Leistungsziel; wenn die Mittel nicht ausreichen, so ist zu überlegen, ob die Beiträge erhöht oder das Leistungsziel gesenkt werden soll. Diese Abänderung verstärkt auch das Beitragsprimat. Es steht dann wieder gleichwertig neben dem Leistungsprimat.

Muhlem, Berichterstatter: Ich muss Ihnen beantragen, den Antrag des Herrn Basler abzulehnen. Es ist der Kommission keineswegs entgangen, dass bei Artikel 27 der Bundesrat ermächtigt ist, die Ansätze für die Freizügigkeitsgutschriften anzupassen. Das ist durchaus in Ordnung. Die Kommission war in den wesentlichen Punkten immer der Meinung, dass das Parlament Änderungen vornehmen müsse, und deshalb haben wir beantragt und Sie nun beschlossen, dass beim Leistungsziel (Art. 15) das Parlament den Entscheid zu treffen habe, sobald es notwendig werden sollte, etwas zu ändern.

Hier geht es hingegen darum, technisch – möchte ich sagen – die Ansätze für die Freizügigkeitsgutschriften zu ändern, wenn das Leistungsziel, das vom Parlament festgelegt wird, nicht mehr erreicht wird. Es geht also um eine sekundäre Anpassung. Da sind wir der Meinung, dass diese Anpassung durchaus dem Bundesrat übertragen werden kann. Das Ziel, das zu erreichen ist, setzt ja das Parlament; dann kommt der zweite Schritt: Dementsprechend müssen dann die Leistungsansätze angepasst werden. Ich glaube, es ist richtig, wenn man diese Kompetenz dem Bundesrat überträgt. Die Kommission war sich durchaus bewusst, nachdem sie Artikel 15 zur Abänderung beantragt hat, dass hier die Delegation an den Bundesrat bestehen bleiben soll. Ich glaube, das ist richtig für diese versicherungstechnische Anpassung an das, was das Parlament als Leistungsziel aufstellt. Die entsprechenden Konsequenzen aus dem Entscheid des Parlaments hat der Bundesrat zu ziehen. In diesem Sinne beantrage ich Ihnen die Ablehnung dieses Änderungsantrages.

M. Corbat, rapporteur: Je voudrais, au nom de la commission, vous inviter à rejeter la proposition Basler car, ici aussi, il est proposé d'accorder au Parlement une compétence qui ne nous paraît pas justifiée.

Si, en ce qui concerne l'article 15 par lequel le Parlement s'est réservé la compétence d'intervenir en cas de crise économique, on peut être d'accord avec M. Basler, il s'agit ici, bien davantage, d'un problème essentiellement technique. Aussi est-il apparu à la commission qu'il était nécessaire de conférer cette compétence au Conseil fédéral.

Je vous rappelle, en effet, qu'il s'agit du calcul des bonifications de libre passage. On a prévu pour ce calcul une échelle de taux en pourcent du salaire coordonnée selon les catégories d'âge, comme vous le constatez, et la com-

mission s'est ralliée à une proposition comprenant trois échelons au lieu de six, avec un taux terminal de 18 pour cent au lieu de 19 pour cent; le dernier échelon concerne vingt classes d'âge. Cela pourra empêcher que des salariés âgés soient désavantagés sur le marché du travail, les primes étant trop élevées pour eux. Il s'agit donc ici d'un problème d'ordre plus technique. En l'occurrence, nous vous proposons de vous en tenir à la suggestion de votre commission et de rejeter la proposition Basler.

Bundesrat Hürlimann: Herr Nationalrat Basler hat richtigerweise seinen Antrag mit Artikel 15 in Zusammenhang gebracht, den wir gestern bereinigt haben. Gestern haben Sie grundsätzlich den Entscheid gefällt, dass die Festsetzung des Leistungsziels im Sinne von Artikel 15 eine Angelegenheit des Parlaments sei. Sie ist eine gesetzgebende Aufgabe, die grundlegende Änderungen beinhaltet. Hat einmal das Parlament entschieden, dann muss die entsprechende Berechnung der Freizügigkeitsleistungen als eine Vollzugsmassnahme erfolgen, und es ist konsequent, wenn man den Vollzug der Exekutive, der vollziehenden Behörde, also dem Bundesrat, überträgt.

Der Vergleich mit der AHV ist nur zum Teil richtig. Bei der zweiten Säule müssen Leistungsziel und die Berechnung der Freizügigkeitsleistungen vollständig ineinandergreifen. Diese sind Korrelate und hängen voneinander ab, während bei der AHV neben den Lohnprozentsätzen natürlich noch andere Finanzierungsquellen in Frage kommen können, beispielsweise der Beitrag der öffentlichen Hand. Das ist der Grund, weshalb wir dies nicht ohne weiteres mit der AHV vergleichen können, obwohl gleich beizufügen ist, dass man dem Bundesrat bei früheren AHV-Revisionen auch gewisse Kompetenzen übertragen hat. Er kann nämlich in einer Spannweite von Lohnprozentsätzen selbständig Entscheide fällen. Wir haben das jetzt voll ausgenutzt; insofern kann man ohne weiteres sagen, dass sogar bei der AHV, bei der Festlegung der Beiträge durch Lohnprozente, auch schon dem Bundesrat eine Kompetenz eingeräumt wurde, die wir allerdings im Nachgang zu den Entscheiden im Jahre 1974 dann ausgenutzt haben. Ich beantrage Ihnen deshalb, am Antrag der Kommission festzuhalten. Er stimmt überein mit der Auffassung des Bundesrates.

Präsident: Herr Basler zieht seinen Antrag zurück. Damit ist Artikel 27 beschlossen gemäss Antrag der Kommission.

Angenommen – Adopté**Art. 28****Antrag der Kommission****Titel**

Koordination mit dem Obligationenrecht

Abs. 1

Ist bei einer Versicherungseinrichtung die Freizügigkeitsleistung nach Artikel 26 dieses Gesetzes niedriger als das für den Versicherten nach Artikel 331b Absatz 4 des Obligationenrechts gebildete Deckungskapital oder als die Summe der eigenen Beiträge des Versicherten für die Altersversicherung, so hat der Versicherte Anspruch auf eine der weitergehenden Vorsorge dienende ergänzende Freizügigkeitsleistung, die sich nach Artikel 331b Absätze 1–3 des Obligationenrechts bemisst.

Abs. 1bis

Ist bei einer Spareinrichtung die Freizügigkeitsleistung nach Artikel 26 dieses Gesetzes niedriger als das für den Versicherten nach Artikel 331a des Obligationenrechts gebildete Sparguthaben, so hat der Versicherte Anspruch auf eine der weitergehenden Vorsorge dienende ergänzende Freizügigkeitsleistung, die sich nach Artikel 331a Absätze 1–3 des Obligationenrechts bemisst.

Abs. 1ter

Die vom Versicherten vor Inkrafttreten dieses Gesetzes nach den Artikeln 331a und 331b des Obligationenrechts erworbenen Rechte bleiben vorbehalten.

Abs. 2

Die Artikel 331a–331c des Obligationenrechts gelten ebenfalls

a. für ...

Für den Rest von Absatz 2: Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 28

Proposition de la commission

Titre

Coordination avec le code des obligations

Al. 1

Lorsque l'institution de prévoyance est une institution d'assurance, et que la prestation de libre passage selon l'article 26 de la présente loi est inférieure à la réserve mathématique constituée pour l'assuré conformément à l'article 331b, 4e alinéa, du code des obligations ou à la somme des contributions propres de l'assuré pour la vieillesse, celui-ci a droit, à titre de prévoyance plus étendue, à une prestation de libre passage supplémentaire. Celle-ci est calculée conformément à l'article 331b, alinéas 1 à 3, du code des obligations.

Al. 1bis

Lorsque l'institution de prévoyance est un fonds d'épargne, et que la prestation de libre passage selon l'article 26 de la présente loi est inférieure au capital constitué en faveur de l'assuré, conformément à l'article 331a du code des obligations, l'assuré a droit, à titre de prévoyance plus étendue, à une prestation de libre passage supplémentaire. Celle-ci est calculée conformément à l'article 331a, alinéas 1 à 3, du code des obligations.

Al. 1ter

Les droits acquis par l'assuré avant l'entrée en vigueur de la présente loi selon les articles 331a et 331b du code des obligations sont réservés.

Al. 2

Les articles 331a à 331c du code des obligations s'appliquent également:

Pour le reste de l'alinéa 2: Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 29

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Bundesrat Hürlimann: Entschuldigen Sie, dass ich noch eine kurze Erklärung abgebe zum Artikel 29, und zwar in Beantwortung einer Frage, die bei der Eintretensdebatte Frau Nationalrätin Thalmann gestellt hat. Es geht um die Frage: Wie können eigentlich die Anliegen der zweiten Säule erhalten werden, wenn eine Frau vorübergehend aus dem Erwerbsleben ausscheiden muss? Ich möchte einfach auf den Artikel 29 verweisen, das ist die Antwort. Zunächst einmal ist das Verbleiben in der zweiten Säule möglich, wenn sie die entsprechenden Prämien selber zahlt. Sie kann aber auch das bisher Geleistete umwan-

deln in eine sogenannte Freizügigkeitspolice mit zusätzlicher Risikoversicherung, sei es gegen Invalidität oder sei es gegen Tod. Die Höhe der Altersleistung hängt dann davon ab, ob neben der Altersvorsorge auch die Risiken Invalidität und Tod abgedeckt werden. Man muss also entweder weiter bezahlen (weil es eine Versicherung ist) oder das bisher Geleistete umwandeln in eine entsprechende Freizügigkeitspolice, die allerdings – wie ich das ausgeführt habe – Varianten zulässt. Ich glaube, das ist das Anliegen von Frau Thalmann. Ich wollte doch, weil ich in der Eintretensdebatte darauf nicht geantwortet habe, hier diese Erklärung abgeben.

Angenommen – Adopté

Art. 30

Antrag der Kommission

Abs. 1

Die Freizügigkeitsleistung wird bar ausbezahlt, wenn der Anspruchsberechtigte insgesamt während weniger als neun Monaten der beruflichen Vorsorge unterstellt war.

Abs. 2

Sie wird bar ausbezahlt, wenn das Begehren gestellt wird:

- von einem Anspruchsberechtigten, der die Schweiz endgültig verlässt;
- von einem Anspruchsberechtigten, der eine selbständige Erwerbstätigkeit aufnimmt und der obligatorischen Versicherung nicht mehr untersteht;
- von einer verheirateten oder vor der Heirat stehenden Anspruchsberechtigten, welche die Erwerbstätigkeit aufgibt.

Antrag Lang

Abs. 2 Buchst. c

Streichen

Antrag Carobbio

Abs. 1

... weniger als sechs Monaten unterstellt ...

Abs. 2

Sie wird auf Verlangen bar ausbezahlt, wenn der Anspruchsberechtigte die Schweiz endgültig verlässt. (Rest des Absatzes streichen)

Antrag König

Abs. 2

Verlässt der Anspruchsberechtigte die Schweiz endgültig, so wird die Freizügigkeitsleistung bar ausbezahlt. Auf Begehren des Anspruchsberechtigten kann die Vorsorgeeinrichtung die Versicherung unter Verzicht auf die Barauszahlung weiterführen.

Abs. 3

Die Freizügigkeitsleistung wird auf Verlangen bar ausbezahlt,

- wenn der Anspruchsberechtigte eine selbständige Erwerbstätigkeit aufnimmt und der obligatorischen Versicherung nicht mehr untersteht;
- wenn eine verheiratete oder vor der Heirat stehende Anspruchsberechtigte die Erwerbstätigkeit aufgibt.

Art. 30

Proposition de la commission

Al. 1

La prestation de libre passage est payée en espèces si l'ayant droit a été assujéti à la prévoyance professionnelle pendant moins de neuf mois en tout.

Al. 2

.....

b. S'établit à son propre compte et cesse d'être soumis à l'assurance obligatoire;

c. Est une femme mariée ou sur le point de se marier qui cesse d'exercer une activité lucrative.

Pour le reste de l'alinéa 2: Adhérer au projet du Conseil fédéral

(La modification à la lettre a ne concerne que le texte allemand)

Proposition Lang**Al. 2 let. c**

Biffer

Proposition Carobbio**Al. 1**

... pendant moins de six mois.

Al. 2

A la demande de l'ayant droit, elle est également payée en espèces lorsque celui-ci quitte définitivement la Suisse. (Biffer le reste de l'alinéa)

Proposition König**Al. 2**

Lorsque l'ayant droit quitte définitivement la Suisse, la prestation de libre passage est payée en espèces. A sa demande, l'institution de prévoyance peut poursuivre l'assurance en renonçant à la prestation en espèces.

Al. 3

A la demande de l'ayant droit, la prestation de libre passage est payée en espèces lorsque celui-ci:

a. S'établit à son propre compte et cesse d'être soumis à l'assurance obligatoire;

b. Est une femme mariée ou sur le point de se marier qui cesse d'exercer une activité lucrative.

M. Carobbio: Puisque la parole m'est donnée, j'en profite pour motiver ici toutes mes propositions concernant l'article 30.

En principe, il faudrait éviter que la prestation de libre passage soit payée en espèces. Les prestations de la prévoyance professionnelle devraient toujours servir aux buts pour lesquels elles ont été versées, soit garantir une rente de vieillesse.

Nous savons que, même parmi les travailleurs, il en est qui préfèrent, à un moment ou à un autre, avoir la possibilité de toucher en espèces la prestation qui leur est due. Nous pensons qu'il faut combattre cette tendance et limiter au minimum indispensable la possibilité en question.

Le projet de loi prévoit le versement obligatoire de la prestation dans le cas où l'ayant droit a été assujéti à la prévoyance professionnelle pendant moins de neuf mois ou neuf mois en tout, comme le propose la commission. A la demande de l'ayant droit, cette possibilité est prévue dans trois autres cas: quand il quitte définitivement la Suisse, quand il s'établit à son propre compte, quand une femme mariée cesse d'exercer une activité lucrative. Avec ma proposition, je demande de limiter à moins de six mois la période d'assujettissement à la prévoyance professionnelle qui entraîne l'obligation de verser la prestation de libre passage en espèces et, à la demande de l'ayant droit, au seul cas où celui-ci quitte définitivement la Suisse. Je crois qu'en légiférant de cette façon, on tient mieux compte du principe de réserver les prestations de la prévoyance aux fins pour lesquelles elles ont été conçues.

La première proposition, celle qui ramène la période de neuf mois à six mois, se justifie à mon avis par la nécessité de considérer une catégorie importante de travailleurs qui, autrement, se verraient exclus de la possibilité de

rester assurés. Je me réfère ici aux travailleurs saisonniers qui, si l'on en reste à la proposition du Conseil fédéral, ne pourront jamais être pris en considération pour la prévoyance professionnelle. Ainsi, un ouvrier saisonnier qui régulièrement, pendant quatre ans de suite, travaille en Suisse et qui, à la fin de cette période, pourrait bénéficier de la possibilité d'obtenir un permis annuel, aura perdu quatre années de cotisations. Mais je crois qu'une période de six mois convient aussi pour les Suisses, en facilitant la possibilité de rester assuré. Du reste, même la commission introduit à l'article 46 le terme de «six mois» comme période minimale pour pouvoir rester assuré.

Dans une deuxième partie de ma proposition, je demande de biffer les alinéas b et c du 2^e alinéa de l'article, limitant ainsi au cas où l'ayant droit quitte définitivement la Suisse la possibilité pour lui de demander le paiement en espèces. Il n'y a en effet aucune raison valable, à mon avis, d'admettre un tel droit pour l'ayant droit qui s'établit à son propre compte et qui cesse d'être soumis à l'assurance obligatoire. Une telle disposition encourage les assurés à recourir à ce capital-là pour se lancer dans des activités indépendantes sans en évaluer les conséquences négatives pour l'avenir et pour leurs proches en cas d'échec de l'affaire ou d'autres difficultés. Le résultat serait, en cas d'événements tels qu'invalidité, décès, vieillesse, que l'ayant droit ne serait plus assuré, privant aussi ses proches – femme, enfants – de toutes prestations. Du reste, il y a contradiction entre la possibilité prévue par la loi pour les indépendants de s'assurer facultativement et une telle proposition. Mieux vaut dans ce cas n'admettre aucune possibilité d'obtenir des paiements en espèces.

On me dira que le règlement fixe les conditions pour l'octroi de ces prestations-là. On pourra ainsi éviter tout abus. De telles dispositions sont insuffisantes.

En ce qui concerne le point c, que je propose aussi de biffer, il n'y a, là non plus, aucune raison d'admettre la possibilité pour une femme mariée, qui cesse d'exercer une activité lucrative, de toucher la prestation de libre passage en espèces. Une telle disposition doit être combattue pour des raisons juridiques et sociales. Juridiquement, une telle disposition revient à admettre le principe que le capital constitué pour la prévoyance vieillesse puisse être affecté à d'autres fins, ce qui est inadmissible même si certains assurés acceptent les arguments du Conseil fédéral, selon lesquels les prestations pourraient être utilisées par les femmes pour couvrir une partie des dépenses entraînées par la mise en ménage.

Du point de vue social, la disposition constitue en définitive une nouvelle discrimination envers les femmes qui, une fois de plus, se voient nier le droit à une rente propre, indépendante de celle du mari, et cela sans parler des conséquences financières possibles en cas de reprise de l'activité lucrative de la femme, qui serait obligée de recommencer à zéro.

Voilà pourquoi il faut supprimer une telle disposition, comme le propose d'ailleurs Mme Lang. En conclusion, je vous invite à voter en faveur des propositions que j'ai faites aux alinéas 1 et 2 de l'article 30.

Muhlem, Berichterstatter: Zu Artikel 30 Absatz 1 hat Herr Carobbio einen Antrag eingereicht. Ich muss dem vorausschicken, dass in Artikel 29 Absatz 1 des Gesetzes der Grundsatz aufgestellt wird, dass die Freizügigkeitsleistung bei einem Stellenwechsel der neuen Vorsorgeeinrichtung zu überweisen ist. Damit wird grundsätzlich die volle Freizügigkeit hergestellt, und das ist ein grosser Fortschritt dieses Gesetzes; denn dadurch wird der Vorsorgeanspruch erhalten, währenddem eine Barauszahlung die Vorsorge gefährden würde. Die Barauszahlung ist daher nur ausnahmsweise zulässig. Diese Ausnahmen sind nun in Artikel 30 umschrieben. In Absatz 1 wird die erste von insgesamt vier Ausnahmen gemacht. Die erste Ausnahme ist die, dass dann eine Barauszahlung erfolgen darf, wenn der betreffende Anspruchsberechtigte insgesamt weniger als neun Monate dem Obligatorium angehörte. Man will

also hier offensichtlich kleine Beträge ausklammern. Ich muss aber betonen: Die neun Monate können sich nicht x-mal wiederholen. Wenn einer zum Beispiel mehrmals nach wenigen Monaten die Stelle wechselt, dann ist es nicht so, dass jedesmal die Barauszahlung vorgenommen werden könnte. Dies geschieht nur das erste Mal, weil die neun Monate «insgesamt» zählen. Wenn er an der ersten Stelle nur ein halbes Jahr bleibt, dann ist es möglich, dass diese Barauszahlung vorgenommen wird. Wenn er aber dann an der zweiten Stelle wieder sechs Monate bleibt, dann soll keine Barauszahlung mehr möglich sein. Sie sehen, es ist also ausserordentlich eingeschränkt, und das Wörtchen «insgesamt» weist eben auf diese wirklich enge Ausnahme hin.

Artikel 30 – das gilt dann auch für die späteren Ausnahmefälle, die wir noch behandeln – stimmt genau mit der Regelung des Obligationenrechtes überein. Wir haben letztes Jahr in diesem Rat über diese Ausnahmen vom Barauszahlungsverbot gemäss Obligationenrecht gesprochen. Das Obligationenrecht wird auch künftig neben dem Obligatorium des BVG für die freiwilligen Leistungen Geltung haben. Es ist doch nun so, dass diese beiden Ausnahmefälle, sei es nun im Obligatorium wie im freiwilligen Teil, übereinstimmen müssen. Wir können doch nicht im BVG eine andere Regelung haben als im Obligationenrecht. Nun haben Ihr Rat und die Bundesversammlung letztes Jahr bei der Revision des Obligationenrechtes entschieden, dass bei einer Dauer von insgesamt neun Monaten angesichts des geringfügigen Betrages eben die Ausnahme spielen soll. Ich muss Ihnen daher aus Gründen der Parallelität der beiden Regelungen im beruflichen Vorsorgegesetz als auch im Obligationenrecht beantragen, den Antrag des Herrn Carobbio abzulehnen. Sonst hätten wir dann im beruflichen Vorsorgegesetz sechs Monate und im Obligationenrecht neun Monate. Das gäbe bei der Anwendung eine unmögliche Situation. Ich möchte Sie daher bitten, sich hier dem Obligationenrecht anzupassen.

M. Corbat, rapporteur: L'article 30 énumère quatre cas dans lesquels le paiement en espèces de la prestation de libre passage est autorisé. Si l'on a adopté ce système d'une énumération exhaustive, c'est parce que l'on a voulu fixer clairement les limites auxquelles est soumis le paiement en espèces et éviter des cas douteux. Cette solution paraît convenir, d'autant plus que le projet consacre le principe du maintien des droits de libre passage, des droits à la prévoyance et que le paiement en espèces constitue une exception au système.

L'alinéa 1 vise le paiement; en vertu de cet alinéa, le paiement a obligatoirement lieu en espèces si, au moment où survient le cas de libre passage, l'assuré n'a été assujéti, durant toute sa carrière professionnelle, que pendant moins de neuf mois à la prévoyance professionnelle obligatoire.

M. Carobbio voudrait abaisser ce délai à six mois. Nous estimons qu'il faut s'en tenir à la disposition qui figure dans le dépliant, qui correspond d'ailleurs aux dispositions du code des obligations en la matière. Nous vous proposons de rejeter la proposition Carobbio.

Bundesrat Hürlimann: Ich habe den Argumenten, welche die beiden Herren Kommissionssprecher vorgetragen haben, im Grunde genommen nichts mehr beizufügen. Wichtig scheint mir, dass wir uns über diese Frage letztes Jahr im Parlament grundsätzlich unterhalten haben und dass wir mit einer gesetzlichen Regelung die Personalfürsorgeeinrichtungen ab 1. Januar 1977 – damals trat nämlich diese Neuregelung in Kraft – angewiesen haben, sich in bezug auf die Barauszahlung wie folgt zu verhalten – ich zitiere wörtlich: «Wenn der Arbeitnehmer insgesamt weniger als neun Monate einer Personalfürsorgeeinrichtung angehört hat oder seine Forderung geringfügig ist...» Das ist die Formulierung gemäss Obligationenrecht. Das haben die Personalfürsorgeeinrichtungen zur Kenntnis genom-

men; sie handeln danach, und man kann nun nicht nur einige Monate später im gleichen Parlament den gleichen Personalfürsorgeeinrichtungen wieder eine neue Regelung mit einer anderen Frist zumuten. Ich beantrage Ihnen deshalb, den Antrag von Herrn Carobbio abzulehnen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission

96 Stimmen

Für den Antrag Carobbio

7 Stimmen

Abs. 2 Buchst. a und b – Al. 2 let. a et b

König: Mit meinem Antrag möchte ich die Frage der Weiterführung der Versicherung für die Leute – vor allem die Ausländer, man muss aber die Schweizer gleich behandeln –, die unser Land für dauernd verlassen, zur Diskussion stellen. Sie haben vom Herrn Kommissionspräsidenten gehört, dass es das Bestreben unseres Gesetzes sei, möglichst umfassend alle Leute, die je in der Schweiz gearbeitet haben, für die Folgen von Invalidität und gegen Alter und Tod dauernd zu versichern. Das ist an sich, Herr Präsident, ein löbliches Unterfangen, gegen das ich nicht aus grundsätzlichen Überlegungen ankämpfen will; aber wir müssen die Folgen bedenken, die aus einem solchen System entstehen. In bezug auf diese Folgen haben wir heute praktisch die Erfahrungen bei der AHV. Aufgrund verschiedener Sozialabkommen besteht eine Weiterführung der AHV-Versicherung für alle Ausländer, die hier gearbeitet haben und aus unserem Land ausreisen. Die Erfahrungen damit sind – ich glaube, man kann es nur mit einem Wort sagen – katastrophal! Die Geschäftsprüfungskommission hat sich wiederholt mit der Lage der Zentralen Ausgleichskasse in Genf befasst, die diese Fälle betreuen muss, und sie hat festgestellt – ich habe darüber im Rahmen der Geschäftsprüfungsdebatte, ich glaube zweimal, den Nationalrat informieren müssen –, dass die Zahl der Begehren um Ausrichtung vor allem einer Invaliditätsrente, zum Teil aber auch um Hinterlassenenrenten, von Jahr zu Jahr zunimmt, und dass die Zentrale Ausgleichskasse nicht in der Lage ist, die Flut der Gesuche innert vernünftiger Frist zu bewältigen. Sie stösst zunächst auf sprachliche Schwierigkeiten. Die Leute schreiben in ihrer Muttersprache, in italienisch, in griechisch, in türkisch und in zahlreichen anderen Sprachen, von Hand, und zunächst muss das Personal beschafft werden, das diese Sprachen beherrscht. In Genf ist das wahrscheinlich am ehesten möglich – und das ist auch gemacht worden. Dann aber steht man vor der Tatsache, dass in vielen dieser Länder, sogar im südlichen Italien, Verhältnisse existieren, wo amtliche Zeugnisse beschafft werden, von denen man sagen muss: Auf die kann eine Schweizer Behörde nicht abstellen; sie treffen offenbar nicht zu. Es beginnt beim ärztlichen Zeugnis, es geht aber auch weiter über amtliche Bescheinigungen, und man hat uns gesagt, man habe in der Not dazu gegriffen, gelegentlich selber Erhebungen an Ort und Stelle zu machen und dabei festgestellt, dass auch das nichts taugt, weil man keine Auskunft bekommt, die den tatsächlichen Verhältnissen entspricht.

Die Rückstände bei dieser Zentralen Ausgleichskasse, die sich mit Recht dagegen wehrt, betrügerischen Gesuchen zu entsprechen, sind so gross, dass heute bereits einer drei bis vier Jahre warten muss, bis ein Entscheid vorliegt. Wir haben festgestellt, dass die gleichen Verhältnisse jetzt bei der Rekurskommission, beim Verwaltungsgericht, das über die Entscheide zu urteilen hat, entstanden sind, und sie werden nächstens auch beim Versicherungsgericht – ich glaube, es ist dieses Gericht – entstehen, weil jeder, der abgewiesen wird, aufgrund der Rechtsmittelbelehrung einen neuen Brief an die Rekursbehörde schreibt. Weil dieses Verfahren unentgeltlich ist und bleiben muss, müssen sich eben dann die Oberbehörden auch mit den Geschäften befassen. Es ist sicher, dass in absehbarer Zeit auch diese Gerichte vollständig mit Gesuchen überschwemmt werden.

Die Geschäftsprüfungskommission hat angeregt – und das soll geschehen sein –, dass interdepartementale Unterhaltungen darüber stattfinden, ob nicht die Sozialabkommen geändert werden müssten, weil uns hier eine Aufgabe übertragen worden ist, die wir offenbar nicht bewältigen können, weil sie nicht zu bewältigen ist. Es ist ganz sicher – ich kenne die heutige Quote noch nicht, Herr Bundesrat, aber Sie kennen sie vielleicht –, dass der Prozentsatz der Versicherten, die heute im Ausland leben, schon sehr gross ist und beim riesigen Rückfluss der Fremdarbeiter in den letzten Monaten und bei der ständigen Rotation der Fremdarbeiter eines Tages grösser sein wird als der Prozentsatz der versicherten Inländer. Es entsteht hier an sich eine groteske Situation. Was nun das Schlimmste ist, ist die Tatsache, dass nach dem Vorschlag des Bundesrates und der Kommission dieses System heute auch für die zweite Säule verankert werden soll, indem man vorsieht, dass der Versicherte, der dauernd die Schweiz verlässt, versichert bleibt, wenn er nicht selber die Auszahlung verlangt. Letzteres ist eine kleine Konzession, denn ich bitte Sie doch zu bedenken, welche Vorteile es für einen Italiener, Griechen oder Türken bedeutet, eine Versicherung, wenn auch nur eine kleine, in harten Schweizerfranken zu besitzen und diese ohne weitere Prämienzahlungen weiterführen zu können, gegenüber der Annahme einer Versicherung in der Währung seines Landes. Sie können sich darauf verlassen, dass die Zahl derjenigen, die eine Auszahlung verlangen werden, klein bleiben wird.

Nun steht fest, dass auf diese Weise die Schwierigkeiten bei der Behandlung der Fälle, die heute bei der Zentralstelle in Genf konzentriert sind, sich auf die Tausende von privaten Pensionskasseneinrichtungen, die in der Schweiz existieren, verteilen werden. Wie sich diese Kassen dann mit dem Problem der Beschaffung von Leuten herumplagen werden, die türkisch, griechisch, Italienisch, spanisch, portugiesisch usw. sprechen, bleibt mir ein Rätsel. Ich kann mir auch nicht vorstellen, dass die Kassen es sich leisten können, einen speziellen Apparat aufzuziehen, um dann die Geschäfte besser bewältigen zu können, als dies heute von der zentralen Bundesstelle in Genf gemacht wird. Die Flut der Rekurse oder der Gerichtsentscheide wird noch grösser werden, weil entsprechend höhere Summen zur Diskussion stehen.

Ich möchte Sie also eingehend davor warnen, jetzt nicht die Konsequenzen aus dem zu ziehen, was wir erfahren haben. Wir haben uns in dieser Beziehung einfach geirrt. Jeder, der die Verhältnisse in Genf studiert hat, wird das zugeben müssen. Irren ist menschlich, aber man sollte nicht im Irrtum verharren. Ich verweise auf das diesbezügliche Sprichwort.

Es ist schwierig für ein Mitglied, das nicht der Kommission angehört hat, sozusagen aus dem Handgelenk heraus eine bessere Lösung vorzuschlagen. Ich habe Ihnen unterbreitet, man solle verlangen, dass ausbezahlt wird auf Begehren des Anspruchsberechtigten, der die Schweiz dauernd verlässt, dass er aber in der Kasse bleiben darf, wenn er das will, und neu ist, dass auch die Pensionskasse, also die Vorsorgeeinrichtung, zustimmt. Das hat die Meinung, dass nicht jemand ausgeschlossen werden soll, der es verdient, versichert zu bleiben; die Kasse soll aber darüber entscheiden, ob es der Anspruchsberechtigte verdient, in der Kasse zu bleiben, das heisst ob er ein Risiko darstellt in dem Sinne, wie ich es Ihnen geschildert habe, oder nicht. Ich glaube, das gehört sich einfach den bestehenden Kassen gegenüber. Ich bin überzeugt, dass sie sonst Gefahr laufen, entweder ruiniert zu werden oder aber, dass der Arbeitgeber gewisse Leute einfach nicht mehr einstellt, nicht mehr einstellen kann, um diesen Schwierigkeiten im vorneherein zu begegnen. Ich weiss, dass die Bestimmung auch des Obligationenrechtes – Herr Kommissionspräsident – hier feststeht. Aber ich bitte den Herrn Kommissionspräsidenten zu beachten, dass in Artikel 89 der heutigen Vorlage das Obligationenrecht geändert wird. Es steht gar nichts im Wege, dass wir auch die-

sen Passus im Artikel 89 der heutigen Situation anpassen. Ich lade Sie mit meinem Antrag dazu ein – das ist nicht verboten –; es stehen ihm auch nicht die Sozialabkommen entgegen. Schliesslich sind die Sozialabkommen Dinge, die die Verwaltung und das Parlament gutgeheissen haben. Heute schaffen wir ein Bundesgesetz, dem der Souverän, das Volk, schlussendlich seinen Segen geben muss; das hat also eine höhere Kraft.

Ich möchte noch einmal sagen: Es ist gar nicht mein Bestreben, mir hier Lorbeeren zu holen und zu glauben, es müsse dann nachher genau nach meinem Wortlaut beschlossen werden. Ich habe nur in der Not diesen Vorschlag gemacht und möchte Sie einladen, ihm zuzustimmen, damit Sie eine abweichende Bestimmung an den Ständerat übermitteln, der als Zweitrat das Geschäft behandeln muss und der dann in der Kommission die Möglichkeit hat, den Vorschlag – und allenfalls andere, bessere Vorschläge, die die Verwaltung machen müsste – zu überprüfen. Ich hoffe, dass das das Resultat sein wird; das ist mein einziges Bestreben. Ich halte es für zweckmässiger, heute einen solchen Entscheid zu fällen, damit das Geschäft nicht verzögert wird, damit der Zweitrat handeln kann, und wenn Sie meinem Antrag heute zustimmen, dann haben Sie jedenfalls die Möglichkeit, allenfalls im Differenzbereinigungsverfahren noch einmal zum Worte zu kommen zu dem, was der Ständerat beschlossen hat. Wenn Sie aber einfach heute den Schirm zumachen und zusammen mit dem Ständerat das akzeptieren, was vorgeschlagen ist, dann ist die Diskussion über dieses Problem geschlossen. Dann haben Sie die Zustände sanktioniert, die wir von Genf her zur Genüge kennen und die das Schweizervolk am Schluss – davon bin ich überzeugt – teuer zu stehen kommen. Ich glaube einfach, wir sind es uns schuldig, dass wir eine Versicherung betreiben, die in allererster Linie die Leute, die im Inland arbeiten und hier bleiben, versichert, und verhindern, dass diese Leute hintergangen werden und Leistungen aufbringen müssen für andere, die unserem Lande längst den Rücken gekehrt haben und nie mehr dahin zurückkehren, die also die Möglichkeiten missbrauchen, die unser Gesetz gibt. Wenn Sie die Zahl der Gesuche in Genf sehen und mit den Leuten sprechen, so spüren Sie, dass bereits heute an gewissen Orten die Ausländer wissen: Man muss in der Schweiz einfach eine Zeitlang gearbeitet haben, um nachher nach der Heimkehr wegen irgendeines Bobos recht bald eine Invalidenrente verlangen zu können. Man hat sogar eine riesige Chance, diese zu bekommen.

Muhelm, Berichterstatter: Herr König stellt einen Antrag, der gegenüber dem Kommissionsantrag scheinbar eine Verbesserung bringt. Es handelt sich um eine Ausnahme vom Barauszahlungsverbot. Die Kommission schlägt Ihnen grundsätzlich eine Lösung vor, wonach der Vorsorgeanspruch auch beim definitiven Verlassen unseres Landes bestehen bleibt, es sei denn, der betreffende Auswanderer, sei er nun Schweizer oder Ausländer, verlange, dass ihm sein Vorsorgeanspruch in bar ausbezahlt wird. Dies ist also eine klare Ausnahme vom Prinzip, dass der Vorsorgeanspruch nicht aufgehoben werden darf, sondern erhalten bleiben muss.

Herr König möchte mit seinem Antrag die Situation gerade umkehren. Er möchte die Barauszahlung beim Auswanderer zum Normalfall machen, so dass in diesen Fällen einfach ausbezahlt würde, ob es der Betreffende will oder nicht. Der Antrag von Herrn König macht dann allerdings eine gewisse Einschränkung, indem er sagt, dass der Betreffende auf die Barauszahlung verzichten und das Begehren auf Weiterführung des Vorsorgeanspruches stellen könne, d. h. dass sein Vorsorgeanspruch zum Beispiel in eine Freizügigkeitspolice umgewandelt werden soll. Aber wer entscheidet dann darüber, ob der Vorsorgeanspruch bestehen bleibt oder nicht? Es ist die Personalvorsorgeeinrichtung, die den Betreffenden eben auszahlen oder ihn eventuell weiter behalten kann. Es ist also nicht etwa der

Betreffende selber, der das Begehren stellt, dem zu entsprechen ist. Ob seinem Gesuch um Weiterbestehenlassen Rechnung getragen wird, liegt im Ermessen der Personalvorsorgeeinrichtung, ja es muss sogar – dies wird hier ausdrücklich gesagt – im Reglement vorgesehen sein.

Ich möchte Sie also auf diese Differenzierung aufmerksam machen. Herr König hat richtig erkannt, dass die Parallelität zum Obligationenrecht hergestellt werden muss. Das halte ich ihm durchaus zugut. Aber hier würde dann die Personalvorsorgeeinrichtung entscheiden, ob einem Begehren nach Weiterverbleib in dieser Vorsorgeeinrichtung entsprochen werden soll oder nicht.

Nun weist Herr König auf Erfahrungen hin, die mit der AHV gemacht wurden. Ich muss sagen, ich kenne diese Probleme nicht genau, die sich in diesem Zusammenhang bei der AHV stellen. Aber soweit ich die Dinge überblicken kann, sind dort die Verhältnisse und die Erfahrungen ganz anders. Ich weiss von sehr vielen Firmen, dass jedenfalls die Ausländer, die auswandern und in ihr Heimatland zurückkehren, die Barauszahlung wollen, denn sie misstrauen jeglicher staatlichen und auch privaten Institution; sie wollen dieses Geld im Sack haben. Diese Begehren werden immer und immer wieder gestellt. Bei der beruflichen Vorsorge wird es also kaum so sein, dass dann die grosse Mehrheit für später Rentenauszahlungen will, sondern sie will das Bargeld. Darum frage ich mich sehr, ob man die Erfahrungen mit der AHV, bei der es ja immer um Rentenansprüche geht, die man herausholen will, auf das BVG übertragen darf. Ich halte diese Übertragung nicht für angebracht. Ich glaube daher, der Schluss, den Herr König aus diesen Erfahrungen mit der AHV zieht, trifft bei der beruflichen Vorsorge nicht zu.

Wir haben über diese Verhältnisse in der Kommission nicht gesprochen, aber persönlich müsste ich Ihnen doch beantragen, dass der Kommissionsantrag sozialpolitisch die richtige Lösung bringt. Es soll grundsätzlich der Anspruch stehenbleiben. Wenn der Betreffende es will, soll er die Barauszahlung verlangen können. So haben wir eine klare Ordnung. Die andere Lösung, dass man ihn ausbezahlt und eventuell auf Gesuch den Vorsorgeanspruch weiterführen kann, bringt eine Unsicherheit in diese Ordnung hinein, die nicht wünschbar ist. Aus diesem Grunde beantrage ich, dem Kommissionsantrag den Vorzug zu geben.

M. Corbat, rapporteur: La proposition König concerne le 2^e alinéa de l'article 30. Cet alinéa prévoit les cas dans lesquels l'assuré peut demander que la prestation de libre passage soit payée en espèces. M. König vise essentiellement la lettre a, soit le cas où l'assuré quitte la Suisse, qu'il soit étranger ou Suisse.

La commission a préféré le libellé que vous avez sous les yeux, à savoir que la règle prévoit que l'assuré puisse le demeurer et qu'il soit tenu de faire la demande d'un paiement en espèces. La proposition König inverse le mécanisme, la règle étant le paiement en espèces et, à la demande de l'intéressé, la possibilité de demeurer affilié à l'institution de prévoyance.

M. König a fait allusion aux embouteillages dans les recours existant au niveau de l'Administration fédérale – localisée notamment à Genève – et aux difficultés linguistiques existant dans les rapports avec les assurés. Il a rappelé que ces demandes parviennent à Genève dans toutes les langues, en italien, en grec ou en turc. Je voudrais rappeler à M. König ce qu'il sait déjà, c'est que les Suisses en général, même ceux qui habitent Genève, parlent «indistinctement mal» toutes les langues, mais ils les parlent suffisamment pour se faire comprendre des intéressés.

En réalité, l'article 30, 2^e alinéa, tel que l'a prévu la commission, permet donc aux étrangers ou aux Suisses, pour autant qu'une attestation de retrait de papiers soit déposée en Suisse pour les étrangers, ou pour les Suisses sur présentation de documents prouvant l'aboutissement de

démarches entreprises à l'étranger en vue de s'y établir, de rester affiliés à l'institution de prévoyance; mais, sur demande, ils peuvent obtenir le paiement en espèces. S'agissant des étrangers, c'est généralement le cas.

Nous vous proposons de vous en tenir au libellé qui figure dans le projet initial et que la commission a maintenu au terme d'une large discussion. Il n'a pas été fait de proposition semblable à la commission.

S'agissant de la lettre b, au sujet de laquelle M. Carobbio s'est exprimé tout à l'heure, elle vise les salariés qui s'établissent à leur compte et qui voudraient obtenir de l'institution de prévoyance professionnelle le capital que représente leur prestation, afin de pouvoir en disposer par exemple pour le lancement d'une entreprise. On part ici de l'idée que la prestation de libre passage représente un moyen terme entre le deuxième et le troisième pilier et que le salarié, une fois établi à son compte, trouvera dans sa propre entreprise les bases d'une prévoyance vieillisse individuelle suffisante.

Nous vous proposons, ici aussi, de vous en tenir au libellé adopté en commission.

Bundesrat Hürlmann: Ich muss Herrn Nationalrat König ohne weiteres attestieren, dass wir mit diesem Artikel 30, vor allem was das Auswandern von Schweizern und Ausländern betrifft, ein sehr schwieriges Problem diskutieren. Ich habe auch bereits bei anderer Gelegenheit, bei Behandlung von Geschäftsberichten usw., darauf hingewiesen, dass uns die Situation ganz ernste Sorgen bereitet. Wir sind, wie er das ausgeführt hat, daran, nach anderen Lösungen zu suchen.

Das Problem ist zunächst deshalb schwierig, weil wir nicht Ausländer und Schweizer unterschiedlich behandeln können. Wenn ein Schweizer im Interesse einer Firma für mehrere Jahre unser Land verlässt und weiss, dass er wieder zurückkehrt, dann möchte er diese zweite Säule weiterführen. Er möchte aber die zweite Säule unter Umständen auch behalten, wenn er im Ausland verbleibt. Das ist ein Anliegen, das unsere Auslandschweizerorganisationen immer wieder vortragen. Wir müssen daher zunächst davon ausgehen, dass wir bei der zweiten Säule hinsichtlich Schweizern und hinsichtlich Ausländern keine unterschiedlichen Lösungen treffen. Sonst würde das zu zusätzlichen Sozialversicherungsabkommen mit dem Ausland führen, die wir für die zweite Säule nicht vorsehen.

Nun ist es Gott sei Dank im Bereich der zweiten Säule weniger schwierig als bei der AHV bzw. IV. Die Schwierigkeiten, von denen Herr König sprach, kommen daher, dass der Anspruch gegenüber der staatlichen IV, der ersten Säule, bestehen bleibt, auch wenn ein Ausländer oder ein Schweizer unser Land verlässt. Von dort her haben wir die zahlreichen Gesuche in unserer Zentralstelle in Genf, weil so und so viele Ausländer von uns weggehen, wissend, dass sie aufgrund unserer Vorschriften im Sozialversicherungsbereich bezahlt haben. Dann reichen sie bei uns Arztzeugnisse ein, wonach sie teilweise oder ganz invalid seien. Bei der ersten Säule bleibt ein Ausländer, auch wenn er unser Land verlässt, gegen Invalidität versichert. Nicht die Altersleistungen machen uns Sorgen, die können wir aufgrund der erbrachten Leistungen während der berufstätigen Zeit ohne weiteres berechnen und auszahlen. Aber die Abklärungen dieser Arztzeugnisse und allenfalls die vielen Rekurse, die daraus entstehen, belasten die ZAK bei der IV. Nun haben wir die Konsequenz, von der Herr König im Grunde genommen spricht, für das BVG gezogen, und wir haben in bezug auf die Invalidität und das Risiko Tod durch Sie bereits in Artikel 10 den Grundsatz festgelegt, dass ein Arbeitnehmer während höchstens 30 Tagen nach Auflösung des Arbeitsverhältnisses bei der bisherigen Vorsorgeeinrichtung versichert bleibt. Die Schwierigkeiten, die wir bei der IV haben, sind nach Artikel 10 des Gesetzes über die zweite Säule ausgeschlossen, selbstverständlich für Schweizer und Ausländer, weil wir hier nicht diskriminieren dürfen. Deshalb be-

antrage ich Ihnen, diese Kongruenz zwischen erster und zweiter Säule, was die Altersleistungen betrifft, aufrechtzuerhalten und gemäss Kommission und Bundesrat zu beschliessen. Denn wenn sich der Arbeitnehmer die Ansprüche nicht bar auszahlen lässt, dann bleibt tatsächlich das Recht für eine Teilrente bestehen, die er aber dann entsprechend anfordern muss bei der Vorsorgeeinrichtung, wo er zuvor versichert war. In bezug auf die Sprache kann natürlich keine Schwierigkeit bestehen; denn man hat mit ihm vorher auch gesprochen, als er seine Arbeit in der betreffenden Firma geleistet hat. Man kennt ihn also und weiss, mit wem man es zu tun hat, wenn er nachher im Rentenfall beim Erreichen seines entsprechenden Rentenalters wieder an seine Firma gelangt. Ich möchte damit betonen: Auch wenn Sie jetzt keine Differenz oder abweichende Bestimmung schaffen, so verspreche ich Ihnen, Herr König, dass wir dieses Problem in der ständerrätlichen Kommission noch eingehender zur Sprache bringen. Einem Teil Ihrer Befürchtung wurde in bezug auf die Risiken Tod und vor allem Invalidität Rechnung getragen. Die Schwierigkeiten, von denen Sie sprachen, kommen nicht von der Altersversicherung her, sondern von der IV; dort haben wir am meisten Probleme. Nachdem diese bei der zweiten Säule ausgeschaltet sind, können Sie der Fassung Bundesrat und Kommission zustimmen. Ich beantrage Ihnen das.

Präsident: Wir bereinigen Artikel 30 Absatz 2 Buchstaben a und b.

Abstimmung – Vote

Eventuell – A titre préliminaire

Für den Antrag König	42 Stimmen
Für den Antrag der Kommission	66 Stimmen

Definitiv – Définitivement

Für den Antrag der Kommission	106 Stimmen
Für den Antrag Carobbio	12 Stimmen

Präsident: Absatz 3 des Antrages König entfällt.

Abs. 2 Buchst. c – Al. 2 let. c

Frau Lang: Es ist doch sonderbar, dass wir Frauen uns immer wieder wehren müssen, damit für uns nicht ein Spezialkuchen gebacken wird; denn wenn das Ziel der zweiten Säule die Vorsorge für das tägliche Brot im Alter ist, soll für die Frauen noch gleich ein Hochzeitskuchen mitgeliefert werden. Was mit der Barauszahlung von Absatz 2 Buchstabe c von Artikel 30 vorgeschlagen wird, ist nichts anderes als ein Aussteuersparen. Der Bundesrat stellt in seiner Botschaft selber fest, dass sich solche Barauszahlungen in einem späteren Zeitpunkt als Nachteil auswirken können. Bei Wiederaufnahme einer Erwerbstätigkeit, insbesondere wenn die Frau darauf angewiesen sein sollte, zum Beispiel wegen Verwitwung oder Scheidung, kann die Lücke, die auf die frühere Barauszahlung zurückgeht, Probleme aufwerfen. Frauen, die unfreiwillig oder freiwillig wieder ohne Ernährer ihren Lebensunterhalt bestreiten müssen, werden vielfach finanziell nicht mehr in der Lage sein, im erforderlichen Ausmass für ihr Alter vorzusorgen. Zwar werden sie bei der Wiederaufnahme der Erwerbstätigkeit erneut dem Obligatorium unterstellt, aber sie müssen mit der Aeufnung ihrer Pensionsansprüche von vorne beginnen. Keine Frau weiss bei der Heirat, ob ihre Ehe ein, zwei Jahre oder ein Leben lang dauert, ob nicht sie das Schicksal der zehntausend Frauen teilen wird, die jährlich in unserem Land geschieden werden. Man macht sich falsche Vorstellungen, wenn man glaubt, dass die fakultative Auszahlung nur wenig, vor allem aber nur von jenen Frauen verlangt werde, die wirklich Geld brauchen oder nur wenige Jahre im Erwerbsleben standen. Nachdem Sie gestern in Artikel 7 am Eintrittsalter von 24 Jahren für die obligatorische Versicherung festgehalten ha-

ben, wird mit der beruflichen Vorsorge das grosse Heer der jungen Angestellten, die nur wenige Jahre bis zu ihrer Verheiratung im Erwerbsleben stehen, sowieso nicht erfasst. Um so gefährlicher ist die Möglichkeit der Barauszahlung, wenn sie Frauen mit längerer Erwerbstätigkeit oder sogar schon im fortgeschrittenen Alter zur Auflösung ihrer Vorsorgeersparnisse verleiten würde. Auch ist doch naheliegend, dass die Pensionskassen von sich aus nicht interessiert sind, diese Gelder zu verwalten und deshalb auf Auszahlung drängen, obwohl deren Verwaltung unbedeutende Umtriebe bringt. Die Frau wird kaum frei entscheiden und hin- und hergerissen vom Wunsch, das Geld für aktuelle Bedürfnisse zu verwenden, dem Drängen des Arbeitgebers kaum widerstehen können und die Barauszahlung verlangen. Die Freiwilligkeit ist illusorisch. Die Männer werden nie verleitet, ihre Vorsorgeersparnisse aufzulösen. Deshalb muss der Gesetzgeber eine Regelung treffen, damit diese Gelder nicht zweckentfremdet werden. Seit Jahren ist die Stellung der Frau in der AHV in der Diskussion. Vor allem wird der eigene, vom Ehemann unabhängige Rentenanspruch für die Ehefrau verlangt. Das von mir eingereichte Postulat hat der Bundesrat als eine wichtige und ernsthaft zu prüfende Frage im Zusammenhang mit der nächsten Revision der AHV entgegengenommen. Allein aus dieser Sicht darf die Ausnahmebestimmung für verheiratete Frauen im Gesetzentwurf für die zweite Säule nicht aufgenommen werden.

Ich weiss, dass wir die gleiche Frage im Juni letzten Jahres im Zusammenhang mit der Aenderung des Obligationenrechts, Abschnitt Personalfürsorge, schon einmal behandelt haben. Das heisst aber nicht, dass der damalige Entscheid auch für die obligatorische Versicherung gelten muss. Unser Kommissionspräsident, Herr Kollega Muheim, der auch die Kommission vor Jahresfrist präsidierte, lehnte den Antrag von Frau Nanchen auf Streichung der Barauszahlung für Frauen ab mit der Begründung, dass zwischen der Personalfürsorge nach OR, und der zweiten Säule ein ganz erheblicher Unterschied bestehe. Er führte wörtlich aus: «Das berufliche Vorsorgegesetz wird die zweite Säule als Obligatorium bringen und hier, bei der Personalfürsorge gemäss OR, handelt es sich um freiwillige Personalfürsorge, die zusätzlich gemacht wird. Es ist sicher viel unproblematischer, wenn wir hier eine Barauszahlung gestatten, auch beim Obligatorium.»

Daraus darf man den Schluss ziehen, dass der Kommissionspräsident, Herr Kollega Muheim, noch vor einem Jahr die Barauszahlung bei der obligatorischen Personalfürsorge als problematisch erachtete. Ich bin erstaunt, dass er offenbar seine Meinung geändert hat.

Zusammenfassend möchte ich festhalten, dass wir uns auch bei der zweiten Säule ehrlich bemühen sollten, dass auch den Frauen ihrem Erwerbseinkommen entsprechende Renten gesichert bleiben, und dass das Vorsorgegesetz keine Ausnahmebestimmungen enthält, die verfassungswidrig sind. Ich stelle Ihnen deshalb im Namen der sozialdemokratischen Fraktion den Antrag, Buchstabe c in Absatz 2 von Artikel 30 zu streichen. Eigentlich müsste dann auch im OR Artikel 331c geändert werden, was aber nicht absolut zwingend ist. Ich werde mir immerhin vorbehalten, nach dem Entscheid über meinen Antrag, einen entsprechenden Antrag zu OR 331c zu stellen.

Frau Spiess: Ich will nicht wiederholen, was Frau Lang gesagt hat. Ich kann es Wort für Wort unterstützen. Ich möchte Sie nur noch auf ein Detail hinweisen.

Manche Gespräche, manche Aussagen unserer Gesetzgeber muten mich an, wie wenn wir im Jahre 1890 wären. Offensichtlich haben viele Leute noch nicht gemerkt, dass wir heute zwischen Mann und Frau ein völlig anderes Verhältnis haben, dass es nicht mehr so ist, dass eine junge Frau als Haustochter ohne Beruf Übergangslos in die Ehe als Hausfrau ohne Beruf übergeht, und dass damit die Versorgungsfragen in einer ganz anderen Art und Weise sich stellen. Heute ist es doch so, dass jedes junge Mäd-

chen so gut wie jeder junge Mann einen Beruf ausübt, und dass sie bis zur Heirat, oft weit über die Heirat hinaus, auch weiterarbeitet. Die Aussteuerversicherung ist schon deswegen fragwürdig, weil die meisten jungen Frauen ja nach der Hochzeit noch weiterarbeiten, meistens bis sich die Kinder anmelden, oder oft auch noch länger. Es ist doch nicht mehr so, bei der partnerschaftlichen Auffassung von der Ehe, die wir heute haben, dass eine junge Frau sich quasi in eine Ehe mit einer Aussteuer einkaufen müsste. Darum sollten wir schon von diesem Argument her dem Antrag von Frau Lang zustimmen.

Ich rede nicht im Auftrag meiner Fraktion, ich bin nicht in der glücklichen Lage, das zu tun, wie Frau Lang es getan hat. Aber ich glaube, ich rede, weil ich das bessere Interesse aller Schweizer Frauen vertrete.

Mme Bauer: En incluant la femme qui se marie ou qui est sur le point de se marier dans la liste de ceux qui sont autorisés à se faire payer en espèces la prestation delibree passage, le législateur a cru, peut-être de bonne foi, lui rendre service. En effet, la proposition est séduisante: que voici donc une somme bienvenue pour s'installer, pour monter le ménage! On pourra acheter des appareils ménagers plus chers et plus nombreux, on aura de quoi s'offrir une voiture plus puissante, le voyage de nocces sera plus lointain et exotique. Quel jeune couple, confiant en l'avenir, sûr des sentiments qui l'ont poussé à s'unir, pourra résister à la tentation? En fait, il s'agit d'un cadeau empoisonné et les législateurs que nous sommes ne doivent pas céder à l'attrait du court terme et de la facilité. L'expérience le prouve et les statistiques le confirment: le nombre des femmes diminue qui se marient et passent désormais le reste de leur vie à choyer leur mari et à élever leurs enfants.

On peut le déplorer. Je suis de ceux qui le déplorent, pour la femme, d'abord, pour ses enfants, surtout, mais il faut admettre la réalité des faits. La nostalgie de la famille traditionnelle ne saurait nous abuser quant à sa tendance à se modifier profondément. Il faut mentionner d'abord celles qui, après la venue des enfants, doivent se remettre à travailler parce que le gain du mari est vraiment trop modeste, celles qui divorcent au bout de quelques années de mariage déjà; les divorces ont pratiquement doublé en dix ans; comparez à ce propos les données du Bureau fédéral de statistiques; celles enfin qui n'ont pas d'enfant ou qui, malgré les enfants, souhaitent reprendre un emploi, jugeant qu'ainsi seulement, elles peuvent conserver une certaine indépendance et s'épanouir. On peut encore une fois n'être pas d'accord avec cette manière de penser; on ne peut cependant nier qu'elle est partagée par un nombre grandissant de femmes, jeunes ou moins jeunes. Or, il faut le souligner avec force, permettre un paiement en espèces ne correspond pas au sens de la loi. Il s'agit d'un piège et celles qui y tomberont, femmes veuves, divorcées, séparées, toutes celles qui, ultérieurement, seront tentées ou contraintes de reprendre une activité, auront d'autant plus de peine à se réinsérer dans la vie professionnelle. Ayant liquidé leur capital de libre passage, elles ne seront souvent plus en mesure de le reconstituer, les cotisations de rattrapage étant trop importantes pour elles. Ainsi, elles seront réduites à des postes subalternes, à des emplois temporaires mal rétribués qui ne leur assureront pas la stabilité, la promotion professionnelle ni le gain auxquels elles pourraient prétendre à bon droit, qui poseront enfin de sérieux problèmes lorsqu'elles devront, pour raison d'âge, cesser leur travail. Par contre, dès le moment où les prestations accumulées avant le mariage demeurent intactes, la réintégration professionnelle en est favorisée. Elle représente d'autre part pour la femme une sécurité, une garantie qu'elle possède en propre, quoi que la vie lui réserve, un capital qui lui assurera une rente, une fois venu le temps de la retraite.

Dernière remarque: imaginez, Messieurs, que l'on propose indistinctement aux hommes comme aux femmes, la possi-

bilité de retirer leur capital lorsqu'ils se marient. Sans doute jugeriez-vous une telle proposition malsaine parce que vous redouteriez, à juste titre, que des hommes, comme des femmes, par faiblesse de caractère ou par imprévoyance, ne cèdent à la tentation. Alors, je vous en prie, pas de discrimination de ce genre! Cette exception ne se justifie pas. Elle va à l'encontre de la tendance actuelle qui vise à l'égalité des droits. Elle compromet enfin l'avenir des femmes.

C'est pourquoi, pour permettre à celles de plus en plus nombreuses qui, dans le courant de leur vie, souhaitent reprendre une activité, je vous propose de biffer la lettre c, 2e alinéa, de l'article 30, comme le souhaite également, je tiens à le souligner, l'Association suisse pour les droits de la femme.

Fischer-Bern: Ich habe schon etwas Hemmungen, in diesen «Frauenfestival» als Mann hineinzuplatzen; es kommen nämlich nach mir noch einmal zwei Frauen zum Wort! In erster Linie möchte ich feststellen: Es ist natürlich dummes Zeug zu behaupten, dass es sich hier um eine Diskriminierung der Frauen handle. Es geht um nichts anderes als dass man den Frauen, die sich verheiraten wollen oder die verheiratet sind und aus dem Erwerbsleben austreten möchten, das Recht gibt, anstatt 20 oder 30 Jahre später einen Anspruch auf eine Minirente zu erhalten, das Geld bar zu beziehen, und zwar das, was sie selber bezahlt haben und was der Arbeitgeber für sie eingeworfen hat, plus die Zinsen. Mit diesem Geld können die Frauen, die sich verheiraten, die Aussteuer kaufen. Es hat doch keinen Sinn, den Jungen zu erklären: Ihr müsst Geld bei der Bank aufnehmen; euer Geld, das ihr zusammengespart habt in den Jahren, wo ihr gearbeitet habt, liegt bei einer Versicherungsgesellschaft, und in 20 oder 30 Jahren erhaltet ihr dann eine Rente von 50 oder 100 Franken. Ich glaube, der «bon sens» sollte uns dazu führen, dem Antrag der Kommission zuzustimmen. Er ist im übrigen etwas deutlicher gemacht worden: Die Frauen, die die Barauszahlung beanspruchen, müssen ausdrücklich das Begehren stellen. Die Vermutung ist die, dass sie den Anspruch behalten möchten; wenn sie das nicht wollen, müssen sie ausdrücklich das Begehren stellen. Ich glaube, so schulmeisterlich dürfen wir nicht sein, dass wir die Frauen zwingen, eine Lösung anzunehmen, die sie gar nicht wünschen. Ich bin überzeugt, Frau Lang, dass 90 Prozent der Frauen das, was Sie beantragen, nicht wollen. Wollen Sie Ihre Geschlechtsgenossinnen gegen ihren eigenen Willen zum Glück zwingen? Das ist doch nicht Sache des eidgenössischen Gesetzgebers. Ich möchte Sie also bitten, die Dinge nüchtern zu betrachten und der Fassung der Kommission, die sinngemäss identisch ist mit derjenigen des Bundesrates, zuzustimmen.

Frau Morf: Es freut mich natürlich ganz besonders, dass ich wieder nach Herrn Fischer sprechen darf. Ich habe ihm genau zugehört. Wenn er sagt, man solle den Frauen das Recht geben, dann müsste ich den Frauen schon sagen, dass es sich da wirklich nur um ein Danaergeschenk handeln kann, wenn es von Herrn Fischer kommt. Solchen geschenkten Gäulen müssen wir sehr sorgfältig ins Maul schauen. Und vor allem muss man sich fragen: Kommt die Verlockung dieser Barauszahlung eine Frau nicht viel zu teuer zu stehen? Wird da nicht eine Rechtsungleichheit – nicht Recht, wie Herr Fischer sagte –, geschaffen? Und woher überhaupt dieses plötzliche und unerwartete Entgegenkommen einer berufstätigen Frau gegenüber? Vielleicht nur deshalb, weil sie ja den Beruf aufgibt und keine Konkurrenz mehr ist, also wieder dorthin zurückkehrt, wo man sie haben will? Die meisten Männer – nicht nur Herr Fischer –, Politiker, die ich vor der Debatte befragt habe (von der eigenen Fraktion, von anderen Fraktionen), lächelten jeweils väterlich wohlwollend. Sie fanden das Problem nicht besonders weltbewegend. Es bewegt tatsächlich nur die sehr kleine Welt einer alleinstehenden Frau,

die vielleicht später einmal so oder so finanziell schlecht dasteht. Und die meisten gaben zu: Grundsätzlich sollte man selbstverständlich nichts auszahlen. Aber muss man denn immer grundsätzlich sein? meinten sie. Das war der männliche Tenor. Die Realität sei doch so, sagten sie, dass eine Frau, die zum Beispiel heiratet, gern ein bisschen flüssiges Kapital zur Verfügung habe, damit sie den Haushalt einrichten könne, damit sie sich und ihrem Mann das Nest etwas nett auspolstern könne. Und die Männer, die das sagten, merkten gar nicht, dass sie dabei geschmeichelt lächelten. Welcher Mann hätte es nicht gern, wenn seine Frau plötzlich so einen Nestinstinkt für ihn entwickelte? Sie dachten nicht daran, dass wegen Haushalteinrichtungen und Geburtskosten solche Frauen ihre eigenen Pensionsansprüche opfern oder doch zum mindesten verschlechtern werden. Es handelt sich ja fast immer nur um ein kleines Sümmchen, wurde gesagt, das durch die Entwertung ohnehin noch kleiner werde. Ueberdies legten 90 Prozent der Frauen, wurde gesagt, selber Wert auf diese Auszahlung. Und Herr Fischer sagte: Man sollte ihnen nicht vor dem Glück stehen! Es hat mir auch Eindruck gemacht. Ich habe dann hin und her gedacht. Ich finde jetzt, nachdem ich das wirklich durchgedacht habe, man müsste in dieser Frage nicht realistisch, nicht nüchtern sein, wie Herr Fischer sagt, sondern konsequent denken. Das realistische Denken wäre hier nur von kurzfristigem Vorteil. Aber alles im Zusammenhang mit dieser Auszahlung oder Nichtauszahlung hat eben langfristige Konsequenzen. Es geht nicht nur um die Verfassung, die da eventuell geritzt wird, und um die Rechtsgleichheit. Es geht ganz allgemein um die Stellung der Frau in der Gesellschaft. Und wenn ich auch begreife, dass es vielen Frauen lieber wäre, sie hätten ein paar tausend Franken in der Hand und könnten sie gleich ausgeben, so finde ich doch: Deswegen können wir hier keine Ausnahmen machen, weil das gleichzeitig die Stellung der Frau auch in der AHV und im Eherecht gefährden würde. Wenn wir hier Gesetze machen, können wir nicht einmal hüst und einmal hott sagen. Solche Ausnahmegestimmungen, ob sie nun eher wohlwollend oder eher egoistisch gemeint sind, sind nichts anderes als Aufforderungen zu kurzfristigem, sehr kurzfristigem Handeln. Man verführt dadurch Frauen zu einem wenig verantwortlichen Verhalten, nur weil man ihnen ein paar momentane Vorteile vor die Nase hält und sagt: Du kannst zupacken. Man sollte in dieser Frage fair und konsequent sein und auch ehrlich. Denn man ist ja auch hier nicht gewillt, den Frauen den Fünfer und das Weggü zu geben. Und man darf nicht wegen dieser Vorteile einer Ausnahmegestimmung die Vorteile der gesellschaftlichen Gleichstellung gefährden. Ich bitte Sie deshalb sehr, den Antrag von Frau Lang auf Streichung zu unterstützen.

Mme Nanchen: J'ai déjà donné mon point de vue sur ce problème, il y a plus d'une année - Mme Lang a eu la gentillesse de le rappeler - lorsque nous avons discuté de la modification du code des obligations relative à la prévoyance professionnelle facultative. Je ne reprendrai donc pas les arguments que j'ai développés, à l'époque, en faveur de la proposition qui vise à biffer la lettre c de l'alinéa 2 de l'article 30.

Je voudrais simplement en appeler à ceux qui se sont opposés à la solution du délai en matière d'avortement, en invoquant les mesures de protection de la maternité qu'ils voulaient contribuer à mettre sur pied. Vous voulez, chers amis du PDC, favoriser la venue au monde d'enfants désirés par la création d'une assurance-maternité obligatoire, l'octroi d'allocations de naissance substantielles, d'un congé-maternité payé et d'allocations familiales dignes de ce nom. Très bien! Je suis d'accord avec vous et il y a longtemps que je demande de telles mesures à cette tribune.

Mais si vous permettez aux travailleuses de retirer leur capital en espèces au moment de leur mariage, qui coïn-

cide souvent avec la venue au monde de leur premier enfant, vous supprimez la raison d'être de ces mesures sociales que vous demandez. Si la femme pouvait toucher cette sorte de dot au moment de la naissance de son enfant, pourquoi aurait-elle besoin d'une assurance-maternité qui lui verse une indemnité journalière? Pourquoi aurait-elle besoin d'une allocation de naissance et d'allocations familiales substantielles? Il faut être conséquent et vous conformer aux propos que vous avez tenus pendant la campagne précédant la votation populaire du 25 septembre.

Vous voulez aussi améliorer la protection dont bénéficie la mère au travail. D'accord avec vous, encore une fois! Mais il ne suffit pas de proposer des mesures visant à empêcher les licenciements pendant la grossesse. Il faut encore donner à la femme une certaine indépendance professionnelle, il faut lui garantir, pour sa vieillesse, une sécurité qui lui soit propre.

C'est la raison pour laquelle je vous demande de faire en sorte que les travailleuses aient les mêmes conditions de retraite que les hommes en soutenant la proposition Lang.

Kloter: Es wird hier ein Thema wiederaufgenommen, das wir in seiner Grundsätzlichkeit in der Kommission bereits einmal diskutiert haben und dabei durchaus für die Meinung von Frau Nanchen Verständnis aufbringen mussten. Ihre Beweisführung, und auch diejenige von Frau Morf, trifft für eine Frau zu, die alleinstehend ist, vor allem aber, wenn sie geschieden wird oder in späterem Alter aus irgendwelchen Gründen wieder in den Arbeitsprozess zurückkehrt. In dieser Sachlage, meine ich, ist grundsätzlich argumentiert worden. Nun ist aber doch auch darauf hinzuweisen, dass gemäss Vorlage ein Begehren vorausgesetzt ist, dass also eine Frau nicht verpflichtet ist, ihre anwartschaftlichen Gelder in Empfang zu nehmen, sondern nur nach Begehren ausbezahlt wird. Wenn also eine Frau grundsätzlich denkt, wie das Frau Morf nun ausgeführt hat, dann kann sie freiwillig und selbständig entscheiden, welche Variante sie wählen will. Diese Variante erlaubt ihr ein freies Handeln, und es verpflichtet uns nicht, den Frauen unbedingt das Glück aufzuzwingen, wie nun eben ausgeführt wurde. Demgegenüber haben wir aber doch ein Gesetz zu schaffen, das der grossen Mehrheit gerecht wird. Die grosse Mehrheit dieser Frauen, die das Erwerbsleben, die berufliche Tätigkeit aufgeben, wünschen die Auszahlung dieser Gelder, tatsächlich sehr oft aus dem Grund, der genannt wurde, weil sie eine Familie gründen wollen, vielleicht aber auch, um Eigentum zu erwerben oder auch aus anderen Gründen. Aus diesen Erwägungen heraus hat die Kommission, sicher zu Recht, den Absatz so aufgenommen wie er nun vorliegt. Ich empfehle Ihnen meinerseits, ihm zuzustimmen.

M. Grobet: La disposition dont la suppression est demandée constitue incontestablement, comme cela a été rappelé, une grave injustice à l'égard de la femme.

Monsieur Fischer, pourquoi proclamez-vous le droit de la femme à toucher son capital et ne proclamez-vous pas également ce droit pour l'homme? Vous avez affirmé d'un ton péremptoire que la grande majorité des femmes souhaiteraient pouvoir bénéficier de ce droit. Je ne sais pas sur quels éléments vous vous fondez pour affirmer un tel fait. Je doute, qu'il y ait, dans cette hypothèse, moins d'hommes qui souhaitent bénéficier de ce même droit. Je dirai même qu'il y a peut-être plus d'hommes qui expriment ce souhait lorsqu'on songe aux hommes qui veulent, par exemple, exercer une activité indépendante. L'on constate de manière générale que ce sont plutôt les hommes - et j'en parle, sur le plan professionnel, en connaissance de cause - qui sont plus imprévoyants que les femmes.

Par conséquent, Monsieur Fischer, vous n'avez pas répondu à la question qui vous a été posée, selon laquelle ce prétendu droit existerait pour la femme et non pour

l'homme. En fait, ce prétendu droit relève d'une attitude caractéristique de l'égoïsme de certains hommes qui refusent que la femme soit leur égale, qui ne conçoivent le rôle de la femme que comme un appoint à l'intérêt de l'homme. La femme doit apporter une dot, quitte à ce que ce soit au détriment de ses propres intérêts, pour ne pas prendre – avez-vous dit, Monsieur Fischer – un crédit auprès d'une banque. Je pense que cet exemple est symptomatique. Il s'agit de décharger l'homme de certains soucis économiques, quitte à ce que ce soit au détriment de la situation de la femme. Voilà une attitude qui me paraît particulièrement grave en ce qui concerne la conception que vous avez de la femme, dans notre société.

Par cette disposition, on accentue l'état de dépendance de la femme à l'égard de son mari. On vise à la maintenir sous une forme de tutelle qui est encore accentuée par les dispositions moyenâgeuses de notre code civil, notamment en ce qui concerne la gestion des biens appartenant à la femme. On part de l'idée que la femme, avec le mariage, va cesser son activité professionnelle, alors que, heureusement, la femme joue un rôle de plus en plus important dans notre vie économique et sociale. Beaucoup de femmes ne renoncent pas à leur profession, lors de leur mariage. Dans de nombreux jeunes couples, la vocation traditionnelle de la femme de s'occuper des affaires familiales a été remplacée par une conception nouvelle du couple: ce sont l'époux et l'épouse qui assument ces responsabilités. Cependant, le plus grave, à mon avis, et je rejoins sur ce point Mme Bauer-Lagier, est le tort considérable que peut causer pareille disposition à l'épouse. On ne sait pas quel avenir lui est réservé: l'invalidité de l'époux, son décès, le divorce, sont des réalités. Il n'est que de voir le nombre très important de femmes qui sont chefs de famille pour une raison ou pour une autre. De plus, la femme qui doit reprendre une activité professionnelle se heurte à des difficultés considérables, qui tiennent à la fois à sa réinsertion professionnelle et à sa qualification. A ces difficultés s'ajoute la discrimination sur le plan du salaire et l'on voudrait encore y ajouter une injustice sur le plan de la prévoyance sociale, au niveau de la retraite.

Ce problème de la retraite, je l'ai vécu comme avocat à l'occasion de nombreux procès en divorce et c'est dans ces situations pénibles, qui sont une réalité, comme on l'a rappelé tout à l'heure, que l'on voit combien la femme est désavantagée dans notre droit. Par conséquent, dans une proclamation pour l'égalité des droits entre l'homme et la femme, supprimer cette disposition n'est que justice car elle est inéquitable à l'égard des femmes de notre pays.

M. Dafflon: Tout à l'heure, lorsque M. Fischer est monté à la tribune, il a été salué par un éclat de rire. Cela signifie que, dans la salle, on savait qu'il allait, selon son habitude plaider une mauvaise cause.

Par votre intervention, Monsieur Fischer, vous démontrez que vous voulez maintenir les femmes dans un certain état de servage. C'est ce que vous appelez l'égalité. Si vous voulez accorder aux femmes les mêmes droits qu'aux hommes, ce n'est pas seulement en matière de constitution de créances qu'il faut le faire, mais aussi et d'abord dans tous les autres domaines de la vie. En tant que responsable d'une organisation économique groupant des métiers dans lesquels travaillent un nombre considérable de femmes, vous êtes particulièrement à même de le faire. Dans ce cadre, vous pouvez utilement contribuer à la promotion de la femme en favorisant son accès à toutes les professions, postulat qui n'est pas encore entré dans les faits. Il n'y a pas très longtemps, nous avons examiné la modification d'un article du code civil en vertu duquel la femme qui veut exercer certains métiers doit en demander l'autorisation à son mari.

Si vous voulez mettre la femme sur le même pied que l'homme, vous devez le faire dans tous les domaines, par exemple en lui accordant un salaire lorsqu'elle reste au

foyer comme ménagère, parce que, sans sa présence, le mari ne pourrait pas aller travailler pour entretenir sa famille. Il faut aussi la rétribuer au même titre que l'homme selon le principe «à travail égal, salaire égal». Or on sait qu'encore actuellement, les salaires féminins sont inférieurs de 30 pour cent en moyenne à ceux de l'homme.

Voilà ce que vous pouvez faire, Monsieur Fischer, dans le cadre de votre organisation, pour réaliser l'égalité de l'homme et de la femme. Afin d'éviter d'aggraver encore la situation de la femme, je vous invite à accepter la proposition d'amendement présentée par Mme Lang.

Frau Thalman: Ich hatte zwar nicht im Sinn, zu diesem Punkt zu sprechen. Ich möchte aber doch diese Gruppe von Frauen unterstützen, die noch eine Familie wollen. Ich meine, die Frau von heute ist selbständig und gebildet genug, dass sie frei entscheiden kann, ob sie aus der Pensionskasse ausscheiden soll oder nicht. Darum glaube ich, die Formulierung «auf Begehren» ist richtig. So hat sie die Freiheit.

Muheim, Berichterstatter: Es fällt dem Kommissionspräsidenten natürlich ausserordentlich schwer, nach diesem konzentrischen Angriff der Frauen die Kommission und ihren Vorschlag zu verteidigen. Aber ich will das trotzdem tun, ich muss das tun und möchte versuchen, die Dinge wieder an den richtigen Ort zu rücken und den Dingen auch denjenigen Stellenwert zu geben, den sie haben.

Grundsätzlich steht das BVG auf dem Boden, dass die einmal gebildete Altersvorsorge erhalten werden soll und dass man deshalb keinerlei Barauszahlung vornehmen soll. Aber dieses Prinzip, das an und für sich richtig ist, kann nicht «à outrance» durchgeführt werden, sondern es müssen gewisse Ausnahmen gemacht werden, um den Gegebenheiten des Lebens Rechnung zu tragen. Eine dieser wenigen Ausnahmen ist nun der Buchstabe c in Artikel 30, wonach die Ehefrau oder auch eine vor der Heirat stehende Frau die Barauszahlung verlangen kann. Sie muss es nicht, sie kann es verlangen, und zwar nur dann, wenn sie die Erwerbstätigkeit aufgibt. Ich glaube, es geht um eine grundsätzliche Frage. Aber man sollte sie auch nicht auf die Spitze treiben, sondern man sollte doch auch das praktische Leben berücksichtigen; denn die Kommission gelangte zur Auffassung – sie hat wiederholt darüber diskutiert –, dass es bei verheirateten Frauen oder vor der Heirat stehenden Frauen, die ihre Berufstätigkeit aufgeben, nicht unbedingt nötig ist, ihre Altersvorsorge zu erhalten; denn meistens, das müssen wir doch auch feststellen, spielt die bis dahin gebildete Altersvorsorge auch keine oder nur eine sehr bescheidene Rolle. Die obligatorische berufliche Vorsorge beginnt beim 25. Altersjahr. Bis dahin sind schon ein schöner Teil der Frauen unter der «Haube», wenn ich so sagen darf, sie sind verheiratet. Auch diejenigen Frauen, die erst nach 25 heiraten, tun es ja zum grossen Teil in jungen Jahren, so dass der Betrag der gebildeten Altersvorsorge nicht sehr gross ist und deshalb auch später nicht eine erhebliche Rolle spielen kann.

Auf der anderen Seite erhalten nun aber die Frauen durch die Verheiratung – und ich glaube, das darf man doch hier auch feststellen – Rentenansprüche, Vorsorgeansprüche, die nicht ohne weiteres negiert werden können. Für den Fall des Todes ihres Gatten erhalten sie die Witwenrente. Sie sind also für den Fall der Verwitwung sichergestellt. Auch für ihre alten Tage sind sie nicht nur über die AHV, sondern auch über die Rentenansprüche ihres Gatten sichergestellt. Ich glaube, diese Vorsorge hat nun einen sozialen Charakter. Man darf hier wirklich nicht von einer Diskriminierung der Frauen sprechen, im Gegenteil könnte man eher von einer Privilegierung der Ehefrauen sprechen. Ich sage, man könnte davon sprechen, aber wir wollen ja jetzt nicht gegenseitig «Blumen» austauschen. Ich gebe durchaus zu, dass es in Einzelfällen, vor allem bei Scheidungen, Situationen geben kann, wo die Lücke in der Altersvorsorge sich bemerkbar macht. Das ist durchaus möglich, ich möchte das nicht in Abrede stellen. Aber

ich möchte allen Damen, die nun so sehr für die Frauen eingetreten sind, sagen: Sie müssen Ihre Geschlechtsge-nossinnen überzeugen von der Richtigkeit Ihrer Idee, die Altersvorsorge von Anfang an zu erhalten; denn die Frauen sind ja völlig frei, die Altersvorsorge bestehen zu lassen. Es ist ihnen unbenommen, es hängt von ihrem freien Willen ab, zu entscheiden. Wenn man sagt, man soll die Frauen nicht einer Versuchung aussetzen, der sie nicht widerstehen können, so bin ich der Meinung, dass es bisher und schon seit langem, seit Adam und Eva, eher umgekehrt war: Man sollte die Männer nicht der Versuchung aussetzen, weil sie ihr eventuell nicht widerstehen können. Ich glaube, dass das weibliche Geschlecht, das man sonst das schwache Geschlecht nennt, in vielen Fällen das starke Geschlecht ist. Ich traue es also den Frauen zu, ihre eigenen Interessen nach freiem Willen wahren zu können. Die Kommission hat sich wiederholt mit dieser Frage auseinandergesetzt. Sie hat zweimal darüber abgestimmt; das erstemal ist mit 16:3 Stimmen für den Vorschlag der Kommission entschieden worden; das zweitemal ist mit 17:4 Stimmen im gleichen Sinne entschieden worden. Ihr Rat und auch der Ständerat haben letztes Jahr bei der Regelung der gleichen Frage im Obligationenrecht eindeutig so entschieden, wie wir es Ihnen heute in Artikel 30 Buchstabe c vorschlagen. Ich halte dafür, dass die beiden Regelungen übereinstimmen müssen. Wenn Sie hier eine Differenzierung machen, wird die Anwendung sehr unübersichtlich und kompliziert. Deshalb möchte ich Ihnen beantragen, dem Antrag der Kommission in allen Teilen zuzustimmen und den Antrag von Frau Lang abzulehnen.

M. Corbat, rapporteur: Il y a plusieurs années, un film français intitulé *Cherchez la Femme* démontrait à l'évidence qu'aucune décision masculine n'est prise sans être motivée, en réalité, par une inspiration féminine. La disposition que nous débattons à l'article 30 nous a valu en tout cas ce matin le plaisir d'accueillir à cette tribune plusieurs de nos collègues femmes et qui sont directement intéressées. Certaines d'entre elles voudraient supprimer le droit d'un paiement en espèces aux femmes mariées qui cessent d'exercer une activité lucrative, droit qui est facultatif et laissé à leur appréciation, aussi bien qu'à celle des hommes. Je voudrais contrer immédiatement M. Grobet sur ce point, il est loisible aux hommes qui deviennent indépendants de toucher leurs prestations de libre passage. Lisez la lettre de l'article que nous débattons en ce moment, Monsieur Grobet, et vous constaterez que le reproche que vous avez fait à cette tribune est injustifié.

L'expérience, la pratique courante démontrent que, très souvent, les femmes salariées qui se marient et qui cessent d'exercer une activité lucrative – ce qui est, encore une fois leur droit et qui résulte très souvent d'une décision prise en commun par le couple – tiennent à recevoir leurs prestations de libre passage, afin de couvrir une partie des dépenses qu'entraîne l'installation par exemple de leur foyer. Plus encore, à la naissance d'un enfant, la possibilité de réaliser leur capital de libre passage est généralement appréciée. Les femmes mariées qui n'exercent plus d'activité lucrative bénéficient en outre de la protection que leur valent les prestations des assurances de leur mari (1er et 2e piliers). Néanmoins, en cas de reprise d'une activité professionnelle, en particulier lorsque la femme y est obligée, par exemple en raison d'un veuvage ou d'un divorce, j'admets que la lacune d'assurance créée par le paiement en espèces risque de lui poser des problèmes. Cependant en appréciant les avantages et les inconvénients que comporte la liquidation du capital de libre passage, la femme mariée qui cesse son activité lucrative doit pouvoir décider elle-même, compte tenu des perspectives qu'offre son avenir et sous sa propre responsabilité.

L'argument qui consiste à protéger les femmes malgré elles, contre elles-mêmes, contre leur prétendue envie de bénéficier immédiatement de cette prestation de libre passage pour s'acheter quelque bijou ou une voiture, revient

en réalité à les considérer comme bien frivoles, ce que la commission n'a pas voulu faire, Madame Bauer. En réalité, elles doivent prendre leur décision librement et en assumant leurs responsabilités. Il n'appartient pas à l'Etat de le faire pour elles ou contre elles. Elles doivent pouvoir déterminer leur choix, compte tenu des perspectives qu'offre leur avenir et encore une fois, sous leur propre responsabilité, car la femme est au moins autant que l'homme un être conscient et responsable.

Bundesrat Hürlimann: Ich bin in der glücklichen Lage, wieder einmal in einem sehr vertraulichen Ton den Standpunkt des Bundesrates zu vertreten. In einem vertraulichen Ton, weil es schliesslich um die Frauen geht, die wir lieben, die unserer besonderen Rücksichtnahme wert sind und denen wir ganz allgemein zu grösstem Dank verpflichtet sind. Ich glaube, wir Männer dürfen in diesem speziellen Fall ein gutes Gewissen haben. Was wir vertreten und was wir vorgeschlagen haben, entspringt unserem Verständnis gegenüber den Frauen. Wir haben nämlich unseren jungen Töchtern eine Vorzugsstellung eingeräumt, die wir den Männern nicht ohne weiteres zubilligen wollen, Herr Grobet, denn ich darf mich hier – auch im Namen des Bundesrates – zum Fürsprecher unserer jungen Bräute und unserer eigenen Töchter machen, die das tatsächlich etwas anders sehen, als es nun mehrfach vorgebracht wurde. Ich habe als Regierungsrat in meinem Heimatkanton sowohl der Beamtenkasse als auch der Lehrpensionskasse als Vorstandsmitglied angehört. Wir hatten diese Fragen im Zusammenhang mit der beruflichen Vorsorge bei unseren eigenen Pensionskassen genau gleich zu diskutieren. Wenn ich an die damaligen Verhältnisse denke, dann ist mir keine einzige Lehrerin oder Sekretärin bekannt, die nicht den Wunsch gehabt hätte, beim Ausscheiden aus dem Erwerbsleben die angerechneten Kapitalien zurückzuziehen. Wir gehen einen Schritt weiter, einen ganz wesentlichen Schritt: Wir überlassen es den Frauen, ob sie die geäußerten Gelder zurückziehen wollen oder nicht. Alle Argumente, die Sie vorgebracht haben, würden wir ohne weiteres anerkennen, wenn wir die Auszahlung gegenüber jungen Frauen, die heiraten wollen, zwingend vorschreiben würden. Dann wären Ihre Argumente alle stichhaltig, und ich würde mich gegen eine solche Lösung auch wehren. Wenn eine junge Frau aber die Summe zurückziehen will, weil sie die feste Absicht hat, inskünftig ihrem Mann und ihren Kindern zu dienen, dann wollen wir ihr den Entscheid nicht vorenthalten, wenn sie es vorzieht, das Geld zur Ausschmückung ihres Heimes und zur Gestaltung ihres Haushaltes anzulegen.

Die Frauen wissen schon, was sie wollen. Wir wollen ihnen mit diesem Gesetz die Möglichkeit der freien Wahl gewährleisten.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag Lang

55 Stimmen

Für den Antrag der Kommission

77 Stimmen

Hier wird die Beratung dieses Geschäftes kurz unterbrochen

Le débat sur cet objet est interrompu pour quelques instants

75.099

**Berufliche Vorsorge. Bundesgesetz
Prévoyance professionnelle. Loi**

Fortsetzung – Suite

Siehe Seite 1326 hiervoor — Voir page 1326 ci-devant

Art. 31

Antrag der Kommission

Titel

Grundsatz

Wortlaut

Abs. 1

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Abs. 2

Die Eintrittsgeneration hat im Rahmen dieses Gesetzes vorbehältlich der Voraussetzungen von Artikel 33 Ansprüche auf gleiche Vorsorgeleistungen wie die Versicherten mit normaler Versicherungsdauer, ohne dafür eine Einkaufssumme entrichten zu müssen. Die Stiftung für den Lastenausgleich nach Artikel 55 gleicht die daraus entstehenden jährlichen Sonderkosten nach dem Ausgabenumlageverfahren zwischen den Vorsorgeeinrichtungen aus:

- a. bei den Altersleistungen;
- b. bei den Hinterlassenenleistungen nach dem Tode eines Altersrentners oder eines Invalidenrentners im Sinne von Buchstabe c;
- c. bei den Invalidenleistungen an Rentner, die das gesetzliche Alter für den Beginn der Altersleistungen überschritten haben.

Abs. 3

Massgebend für die Berechnung der Leistungen ist der Bemessungslohn nach Artikel 32.

Art. 31

Proposition de la commission

Titre

Principe

Texte

Al. 1

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Al. 2

Dans les limites de la présente loi et sous réserve de l'article 33, la génération d'entrée a droit, sans verser une somme de rachat, aux mêmes prestations que les assurés dont la durée d'assurance est normale. Les charges spéciales qui en découlent annuellement pour les institutions de prévoyance sont réparties entre elles par la fondation de péréquation des charges (art. 55), suivant le système de la répartition des dépenses, en tant qu'elles concernent:

- a. Les prestations de vieillesse;
- b. Les prestations pour survivants allouées en cas de décès du bénéficiaire d'une rente de vieillesse ou d'une rente d'invalidité selon la lettre c;
- c. Les prestations d'invalidité servies à des rentiers qui ont dépassé l'âge ouvrant droit à une rente de vieillesse.

Al. 3

Les prestations se calculent d'après le salaire de référence défini à l'article 32.

Angenommen – Adopté

Art. 32

Antrag der Kommission

Titel

Bemessungslohn

Wortlaut

Abs. 1

Der Bemessungslohn für Altersleistungen ist ein aufgewerteter individueller Durchschnittslohn. Er berechnet sich als das Produkt aus dem Endwert der Freizügigkeitsleistung des Versicherten (Abs. 1bis) und einem vom Bundesrat für jede Altersklasse festzusetzenden Umrechnungsfaktor (Abs. 2).

Abs. 1bis

Der Endwert der Freizügigkeitsleistung entspricht dem Wert der Freizügigkeitsleistung des Versicherten bei Erreichen des Rentenalters.

Abs. 2

Der Bundesrat setzt den Umrechnungsfaktor im Sinne von Absatz 1 so fest, dass die Bemessungslöhne im Landesdurchschnitt jeweils den koordinierten Löhnen der Versicherten entsprechen, deren Altersklasse das Rentenalter erreicht. Dabei trägt er der allgemeinen Lohnentwicklung und der landesdurchschnittlichen Entwicklung der individuellen Löhne in der jeweiligen Altersklasse Rechnung.

Abs. 3

Der Bemessungslohn für Invaliden- und Hinterlassenenleistungen entspricht dem koordinierten Lohn des Versicherten während seines letzten Versicherungsjahres in der Vorsorgeeinrichtung, soweit er während dieser Zeit voll erwerbsfähig war. Wenn der Anspruch auf Invalidenleistungen innert dreier Jahre vor Erreichen des Rentenalters entsteht, gilt jedoch der Bemessungslohn für Altersleistungen.

Art. 32

Proposition de la commission

Titre

Salaire de référence

Texte

Al. 1

Pour les prestations de vieillesse, le salaire de référence est un salaire individuel moyen valorisé. Il s'obtient en multipliant la valeur finale de la prestation de libre pas-

sage de l'assuré (al. 1b/s) par un facteur de conversion que fixera le Conseil fédéral pour chaque classe d'âge (al. 2).

Al. 1bis

La valeur finale de la prestation de libre passage correspond à la valeur de la prestation de libre passage acquise par l'assuré lorsque celui-ci atteint la limite d'âge ouvrant droit à la rente.

Al. 2

Le Conseil fédéral fixe le facteur de conversion selon le 1er alinéa de telle manière que les salaires de référence correspondent, en moyenne nationale, aux salaires coordonnés des assurés dont la classe d'âge arrive à l'âge terme. Il tiendra compte de l'évolution générale des salaires ainsi que, pour chaque classe d'âge, de l'évolution moyenne des salaires individuels sur le plan national:

Al. 3

Dans le cas des prestations d'invalidité et pour survivants, le salaire de référence correspond au salaire coordonné de la dernière année d'assurance dans l'institution de prévoyance, à condition que l'assuré ait joui, durant cette période, de sa pleine capacité de gain. Si le droit à des prestations d'invalidité prend naissance au cours des trois années qui précèdent la limite d'âge ouvrant droit aux prestations de vieillesse, le salaire de référence sera le même que pour les prestations de vieillesse.

Muheim, Berichterstatter: Ich möchte Sie nur darauf aufmerksam machen, dass hier nicht der Text der Fahne gilt, sondern der separate Antrag der Kommission, der Ihnen ausgeteilt wurde. Die neue Umschreibung des Bemessungslohnes ist eine Präzisierung des ursprünglichen Antrages. Materiell ändert sich also nichts.

M. Corbat, rapporteur: La rédaction a été modifiée aussi bien pour l'article 31 que pour le 32; elle est meilleure et nous vous proposons de suivre l'avis de la commission pour les raisons que vient excellemment d'évoquer M. le président de la commission.

Angenommen – Adopté

Art. 33

Antrag der Kommission

Abs. 1

Die Versicherten der Eintrittsgeneration haben Anspruch auf volle Leistungen, wenn sie seit Inkrafttreten dieses Gesetzes ununterbrochen versichert waren und die Versicherungsdauer mindestens

a. 10 Jahre beträgt für einen Bemessungslohn, der 8000 Franken nicht übersteigt;

b. 20 Jahre beträgt für einen Bemessungslohn von 24 000 Franken;

c. zwischen 10 und 20 Jahren beträgt, gemäss der vom Bundesrat vorzunehmenden Abstufung für Bemessungslohne zwischen 8000 und 24 000 Franken.

Titel, Abs. 2-4

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Antrag Dafflon

Abs. 1

... versichert waren und die Versicherungsdauer wenigstens ein Jahr beträgt. (Rest des Absatzes streichen)

Art. 33

Proposition de la commission

Al. 1

Les assurés de la génération d'entrée ont droit à des prestations complètes lorsqu'ils ont été assurés sans inter-

ruption depuis l'entrée en vigueur de la présente loi et que la durée d'assurance est au moins:

a. De 10 ans, si le salaire de référence ne dépasse pas 8000 francs;

b. De 20 ans, si le salaire de référence atteint 24 000 francs;

c. Comprise entre 10 et 20 ans, selon une échelle que fixera le Conseil fédéral pour les salaires de référence situés entre 8000 et 24 000 francs.

Titre, al. 2 à 4

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Proposition Dafflon

Al. 1

... durée d'assurance est au moins d'une année. (Biffer le reste de l'alinéa)

M. Dafflon: L'article 33, tel qu'il nous est proposé, prévoit à son alinéa 1, lettres a, b et c, d'accorder aux assurés de la génération d'entrée le droit à des prestations complètes lorsqu'ils ont été assurés sans interruption depuis l'entrée en vigueur de la loi et que la durée d'assurance est au moins a) de 10 ans pour les salaires ne dépassant pas 8000 francs, b) de 20 ans pour les salaires de référence qui ont atteint 24 000 francs, et c) de prévoir pour les salaires entre 8000 et 24 000 francs une durée de 10 à 20 ans.

Cela veut dire que celui qui a un petit revenu et qui n'aura pas payé la totalité des années de cotisation, recevra une rente réduite, incomplète. En fait, il n'aura pas de quoi garantir le 60 ou le 75 pour cent, s'il est marié, de son dernier revenu.

Pourquoi ferait-on une pareille discrimination à l'égard de ceux qui attendent déjà depuis de nombreuses années l'entrée en vigueur de ce deuxième pilier? Lors de la campagne électorale en 1971, à l'occasion de la votation sur les retraites populaires, lorsque le peuple a été appelé à se prononcer sur le système des trois piliers, une série de promesses ont été faites aux électrices et aux électeurs. On leur disait entre autres: «Ne votez pas la retraite populaire, parce que c'est inutile, déjà l'AVS a donné ce que cette retraite propose comme rente minimum – ce qui n'était d'ailleurs pas vrai, je dois m'empresseur de l'ajouter. Mais, disait-on, le deuxième pilier vous donnera beaucoup plus de garanties. La plupart des électeurs ont cru à ces promesses, à ces slogans et ont voté pour le système des trois piliers.

Ils ont attendu avec impatience l'entrée en vigueur du deuxième pilier. On leur avait promis que ce serait fait en 1974, peut-être en 1975; nous sommes en 1977 et nous savons que cette entrée en vigueur, dans le meilleur des cas, se fera en 1979, mais plus probablement en 1980.

Cela signifie que les générations des années qui vont de 73 à 79 ou 80, soit six à sept classes d'âge, sont lésées et ne toucheront rien, ne pourront pas bénéficier de la rente telle que la prévoit le deuxième pilier.

C'est seulement ceux qui auront commencé à cotiser depuis l'entrée en vigueur de la loi qui pourront en bénéficier, mais ils recevront, je le souligne des rentes réduites, si leur classe d'âge les appelle à bénéficier de la prévoyance avant qu'ils n'aient cotisé suffisamment.

Nous pensons donc que cela suffit qu'il y ait un grand nombre de citoyennes et de citoyens qui ne bénéficieront pas de la prévoyance professionnelle, qu'il ne faut pas encore augmenter ce nombre en y ajoutant tous ceux qui auront des rentes réduites, parce qu'ils ont de faibles revenus et auront versé très peu de cotisations.

En fait, et vous me l'accorderez, ces futurs bénéficiaires de la prévoyance professionnelle qui recevraient, si vous suiviez la proposition de la commission et du Conseil fédéral, des rentes très réduites, ne sont pas responsables des lenteurs de la mise sur pied du deuxième pilier.

C'est pourquoi je vous propose, plutôt que le texte qui vous est soumis par la commission et le Conseil fédéral, de dire à l'article 33, 1er alinéa: «... la durée d'assurance est au moins d'une année», c'est-à-dire que celui qui aura cotisé un an recevra, après, la rente complète. Je vous demande de voter cette proposition.

Muheim, Berichterstatter: Ich muss Ihnen beantragen, den Antrag des Herrn Dafflon abzulehnen. Im Artikel 33 ist vorgesehen, dass die unteren Einkommenskategorien die Mindestleistungen nach zehn Jahren erreichen, die oberen Einkommenskategorien nach 20 Jahren. Die sogenannte Eintrittsgeneration kommt also nach 10 bis 20 Jahren in den Genuss der vollen Mindestleistungen des BVG, ob schon diese 20 Jahrgänge natürlich viel zu wenig Beiträge bezahlt haben, um diese Mindestleistungen zu finanzieren. Aber man hat das ja in Kauf genommen, dass die Eintrittsgeneration hier eine gewisse Privilegierung erfährt.

Was nun aber Herr Dafflon vorschlägt, das wirft nun den ganzen «Karren» über den Haufen. Er möchte nämlich, dass bereits nach einem Jahr Zugehörigkeit die vollen Mindestleistungen bezahlt werden müssen. Das hätte – finanziell gesehen – unabsehbare Konsequenzen, indem natürlich bereits praktisch von Anfang an die vollen Mindestleistungen gewährt werden müssen; der Finanzbedarf bzw. das finanzielle Defizit würde – ich weiss nicht – um das Doppelte oder Dreifache gesteigert. Ich kann Ihnen das nicht genau sagen, aber es würde jedenfalls, finanziell gesehen, das Werk ausserordentlich belasten.

Herr Dafflon beruft sich darauf, man habe den Leuten bei der Abstimmung von 1972 das versprochen. Dem muss ich leider deutlich widersprechen. Ich verweise Sie hier auf die Uebergangsbestimmungen zur Bundesverfassung, Artikel 11 Absatz 2, wo ausdrücklich für die Eintrittsgeneration festgehalten wurde, dass je nach der Höhe ihres Einkommens nach 10 bis 20 Jahren seit Inkrafttreten des Gesetzes die vorgeschriebenen Mindestleistungen erbracht werden sollen. Das hat man den Leuten versprochen; etwas anderes konnte man nicht versprechen als das, was im Abstimmungstext selber stand. Ich weiss nicht, wer diese Versprechungen abgegeben haben soll, aber auf alle Fälle steht im Text der Verfassung selber genau das, was wir jetzt in Artikel 33 realisieren wollen. Ich muss Sie daher bitten, dem Antrag der Kommission und des Bundesrates zuzustimmen.

M. Corbat, rapporteur: La loi sur la prévoyance professionnelle ne pourra entrer en vigueur sans difficultés que si des dispositions sont prises pour permettre l'intégration raisonnable et dans un délai suffisant de la génération d'entrée. M. Dafflon voudrait raccourcir les délais inscrits aux lettres a et b de l'article 33, qui sont respectivement de 10 et 20 ans, à un an.

Je ne sais pas si M. Dafflon a calculé les conséquences économiques de sa proposition. Si ce n'est pas le cas, je l'invite à considérer le tableau n° 16 de l'avant-dernier document qui vous a été distribué, où vous verrez qu'on peut raisonnablement admettre que sa proposition aurait en tout cas pour conséquence de doubler, sinon de tripler, les conséquences d'ordre financier.

En conséquence, la commission vous propose de rejeter la proposition de M. Dafflon.

Bundesrat Hürlimann: Ich beantrage Ihnen ebenfalls, diesen Antrag von Herrn Dafflon abzulehnen, und zwar aus dem einfachen Grund, weil wir uns genau an die Verfassung halten, an den Artikel 11 in der Uebergangsbestimmung, worin es heisst, dass die Eintrittsgeneration nach 10 bzw. 20 Jahren seit Inkrafttreten dieses Gesetzes in den Genuss der vollen Vorsorgeleistungen kommen soll. Diesem Verfassungsauftrag kommen wir nach; wir halten, was wir damals versprochen haben. Ich bitte Sie daher, diesen Antrag, den wir auch nicht finanzieren könnten – das würde viel mehr kosten –, abzulehnen.

Präsident: Wir bereinigen den Antrag von Herrn Dafflon bei Artikel 33 Absatz 1. Herr Dafflon möchte für die Eintrittsgeneration Versicherung nach einer Versicherungsdauer von wenigstens einem Jahr. Kommission und Bundesrat schlagen 10 bzw. 20 Jahre vor. Wir stimmen ab.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission	82 Stimmen
Für den Antrag Dafflon	11 Stimmen

Abs. 2–4 – Al. 2 à 4

Angenommen gemäss Antrag der Kommission

Adopté selon la proposition de la commission

Art. 34

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Antrag Dafflon (entfällt)

Abs. 1

Die volle Altersrente richtet sich nach der Abstufung in Artikel 15.

Art. 34

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Proposition Dafflon (est caduque)

Al. 1

La rente complète de vieillesse s'élèvera selon la gradation fixée à l'article 15.

Angenommen – Adopté

Art. 35

Antrag der Kommission

Abs. 1

Buchst. b

wenn das für die Leistungsberechnung massgebende Versicherungsjahr nicht vollständig ist oder der Versicherte während dieser Zeit nicht voll erwerbsfähig war;

Für den Rest von Artikel 35: Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 35

Proposition de la commission

Al. 1

Let. b

Lorsque l'année d'assurance à prendre en considération pour le calcul des prestations n'est pas complète ou que l'assuré n'a pas joui, durant cette période, de sa pleine capacité de gain;

Pour le reste de l'article 35: Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 36

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 37

Antrag der Kommission

Abs. 1

Der Bundesrat ordnet die Anpassung der laufenden Renten an die Preisentwicklung an.

Titel, Abs. 2

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Antrag Dafflon**Abs. 1**

Der Bundesrat ordnet die Anpassung der laufenden Renten nach Artikel 33ter AHVG.

Antrag Schatz-St. Gallen**Abs. 3 (neu)**

Bei aussergewöhnlicher wirtschaftlicher oder demographischer Entwicklung kann der Bundesrat die laufenden Renten nur teilweise an die Preisentwicklung anpassen.

Art. 37**Proposition de la commission****Al. 1**

Le Conseil fédéral ordonne l'adaptation des rentes en cours à l'évolution des prix.

Titre, al. 2

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Proposition Dafflon**Al. 1**

Le Conseil fédéral ordonne l'adaptation des rentes en cours selon les normes fixées à l'article 33ter LAVS.

Proposition Schatz-St-Gall**Al. 3 (nouveau)**

En cas d'évolution économique ou démographique extraordinaire, le Conseil fédéral peut partiellement adapter les rentes en cours à l'évolution des prix.

M. Dafflon: Cette proposition est extrêmement simple et sera motivée très brièvement. On introduit une différenciation, pour l'adaptation des rentes, entre la loi fédérale AVS et Al et celle de la prévoyance professionnelle. Je ne comprends pas le pourquoi de cette différence. Nous avons engagé, ici, une très longue discussion, un long débat à propos du mode d'adaptation des rentes lorsque nous avons discuté la neuvième révision AVS et même les révisions précédentes. On a réussi à mettre sur pied un mode d'adaptation des rentes qui donne satisfaction; je propose que la loi que nous discutons soit harmonisée avec la loi sur l'AVS.

Muheim, Berichterstatter: Herr Dafflon schlägt hier vor, dass man die Anpassung der laufenden Renten nicht nur an die Preise, sondern auch an die Löhne vornimmt. Das ist das Prinzip, das für die AHV festgelegt wurde; dort wurde eine Mischung zwischen Lohn- und Preisentwicklung für die Anpassung der Renten statuiert. Hier schlägt man aber nur die Anpassung an die Preisentwicklung vor. Gerade die Anpassung an die Preis- und Lohnentwicklung ist aber ein wesentlicher Punkt bei dem Referendum, das gegen die neunte AHV-Revision eingereicht wurde. Im BVG ist nur die Anpassung an die Preisentwicklung vorgesehen, und ich glaube, das ist richtig so; denn wenn wir auch noch eine teilweise Dynamisierung an die Lohnentwicklung vornähmen, würde das auf das finanzielle Gefüge der beruflichen Vorsorge beträchtliche Auswirkungen haben. Der Pool müsste mehr dotiert werden, weil ja der Teuerungsausgleich für die laufenden Renten über den Pool läuft. Das würde sich dort dann wieder in erhöhten Beiträgen umsetzen.

Ich möchte Ihnen daher beantragen, es hier bei der Lösung gemäss Bundesrat und Kommission bewenden zu lassen.

M. Corbat, rapporteur: La loi sur l'AVS, article 33, que M. Dafflon voudrait voir appliquer ici, concerne les salaires et

les prix. Le Conseil fédéral et la commission s'en sont tenus strictement à l'évolution des prix. Nous vous demandons de suivre leur proposition.

Bundesrat Hürlimann: Diese Lösung ist bewusst angestrebt worden. Wir wollen bei der AHV eine wohlüberlegte Anpassung der Renten im Verhältnis von Lohn- und Preisentwicklung, eine Auflage, die man uns im Parlament immer wieder gemacht hat und die wir mit der neunten AHV-Revision realisieren wollen. Aber es wäre nicht möglich und würde die Kosten bei der zweiten Säule allzu stark in die Höhe treiben, wenn wir das auch auf die zweite Säule übertragen müssten. Das ist auch nicht notwendig, weil wir mit dieser Regelung das Ziel, das wir uns setzen in bezug auf die Fortführung der bisherigen Lebensweise, mit der ersten Säule, wie sie jetzt konzipiert ist, und mit der zweiten Säule, wie sie hier vorgeschlagen wird, bei der nur auf die Preisentwicklung Rücksicht zu nehmen ist, erreichen. Ich beantrage Ihnen deshalb, auch diesen Antrag abzulehnen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission

84 Stimmen

Für den Antrag Dafflon

7 Stimmen

Abs. 2 – Al. 2

Angenommen gemäss Antrag der Kommission

Adopté selon la proposition de la commission

Präsident: Zu Artikel 37 Absatz 3 hat Herr Schatz-St. Gallen einen Antrag eingereicht, den er bereits begründet hat.

Muheim, Berichterstatter: Ich beantrage Ihnen ebenfalls, den Antrag Schatz abzulehnen. Das wäre wieder eine Verschlechterung, indem Herr Schatz die laufenden Renten nur teilweise an die Preisentwicklung anpassen möchte. Ich sehe nicht ein, wieso man hier diese Halbierung vornehmen soll. Ich halte dafür, dass der Vorschlag des Bundesrates und der Kommission richtig ist, d. h. die Anpassung der laufenden Renten an die Preisentwicklung in vollem Umfang vorzunehmen.

M. Corbat, rapporteur: Nous ne pensons pas que la proposition de M. Schatz, d'un article 37, 3e alinéa nouveau, qu'il voudrait voir insérer dans la loi, modifierait grand-chose au principe même selon lequel le Conseil fédéral peut adapter les rentes à l'évolution des prix. Je pense que cela doit suffire. Nous ne voyons pas l'utilité de ce «partiellement», et estimons que cette disposition est superflue.

Bundesrat Hürlimann: Was ich vorhin ausgeführt habe, gilt natürlich in umgekehrtem Sinn auch für den Antrag von Herrn Nationalrat Schatz. Dieser Antrag ist miteinzubeziehen in die grundsätzlichen Diskussionen, die wir gestern geführt haben, für den Fall, dass Verhältnisse eintreten, die zum Eingreifen veranlassen. Sie haben entschieden, dass dann das Parlament allenfalls Korrekturen vornehmen müsste, und es wäre nicht sinnvoll, nun in diesem Spezialfall den Bundesrat zu beauftragen, dieses sehr heikle Problem der Reduktion der Teuerungszulagen in eigener Kompetenz zu beschliessen. Dann wollen wir schon lieber sämtliche Massnahmen, die wir allenfalls ergreifen müssen, gesamthaft durch die zuständigen Räte, nämlich durch den Nationalrat und den Ständerat, beschliessen lassen. Ich beantrage Ihnen deshalb, den Antrag Schatz abzulehnen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag Schatz-St. Gallen

18 Stimmen

Für den Antrag der Kommission

66 Stimmen

Art. 38

Antrag der Kommission

Abs. 1-3

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Abs. 4

Der Versicherte kann, ohne dass es das Reglement vorsieht, unter Wahrung der in Absatz 3 genannten Frist auch dann eine Kapitalabfindung anstelle einer Altersrente verlangen, wenn er das Kapital zum Erwerb von Wohneigentum oder zur Amortisation von Hypothekendarlehen auf ihm bereits gehörenden Wohneigentum verwendet. Der Bundesrat umschreibt die Anforderungen, die der Versicherte zur Sicherstellung des Vorsorgezweckes erfüllen muss.

Antrag Dafflon**Abs. 3 und 4**

Streichen

Antrag Ammann-Bern**Abs. 2bis (neu)**

Verlässt ein ausländischer Rentenbezüger die Schweiz, so sind die verbleibenden erworbenen Rechte in der Regel durch eine einmalige Kapitalabfindung abzulösen.

Art. 38**Proposition de la commission****Al. 1 à 3**

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Al. 4

Même si le règlement de l'institution de prévoyance ne le prévoit pas, l'assuré peut, en respectant le délai fixé au 3e alinéa, exiger une prestation en capital au lieu d'une rente de vieillesse, s'il utilise ce capital pour acquérir la propriété d'un logement ou pour amortir une dette hypothécaire grevant un logement dont il est déjà propriétaire. Le Conseil fédéral fixe les exigences auxquelles l'assuré doit satisfaire pour que le but de prévoyance soit maintenu.

Proposition Dafflon**Al. 3 et 4**

Biffer

Proposition Ammann-Berne**Al. 2bis (nouveau)**

Lorsqu'un bénéficiaire de rente étranger quitte la Suisse, les droits qui lui restent acquis, sont remplacés en règle générale par une prestation unique en capital.

Abs. 1 und 2 - Al. 1 et 2

Angenommen gemäss Antrag der Kommission

Adopté selon la proposition de la commission

Abs. 2bis - Al. 2bis

Ammann-Bern: Mein Antrag geht dahin, einen Absatz 2bis anzufügen, der da lautet: «Verlässt ein ausländischer Rentenbezüger die Schweiz, so sind die verbleibenden erworbenen Rechte in der Regel durch eine einmalige Kapitalabfindung abzulösen.»

Sachlich besteht zwischen Artikel 30 Absatz 2 Buchstabe a, den Herr König behandelt hat, und meinem Antrag eigentlich kein allzu grosser Unterschied. In Artikel 30 geht es eventuell um eine Freizügigkeitspolice, welche spätestens nach dem 65. Altersjahr ebenfalls in Rentenzahlungen ins Ausland ausmündet. Bei der Ergänzung von Artikel 38 - nach meinem Antrag - geht es von Anfang an um Rentenzahlungen ins Ausland. Was zu Artikel 30 gesagt worden ist, gilt praktisch auch hier. Aus den Erfahrungen der AHV und IV sollten wir die Lehren ziehen. Was für die AHV allergrösste Schwierigkeiten, Rückstände und Personalmangel bringt, sollte der obligatorischen Berufsvorsorge unbedingt erspart werden können. Dabei muss

beachtet werden, dass die Auszahlung der Berufsvorsorgerechten den anerkannten Kassen überbunden sein wird, welche auch das hierfür notwendige Kapital verwalten. Diesen hoffentlich sehr zahlreichen Kassen kann aber die Nachforschung darüber, ob der Versicherte oder seine Hinterlassenen im fernen Ausland überhaupt noch am Leben sind, unmöglich zugemutet werden; oder wollen Sie hiezu dann notfalls unsere Konsulate einsetzen? Ich bin mir bewusst, dass mein Vorschlag Anpassungen im Obligationenrecht mit sich zieht. Trotzdem bitte ich Sie aus den obenerwähnten Gründen, meinen Antrag zu unterstützen.

Muhel, Berichterstatter: Wir hatten in der Kommission zu diesem Antrage nicht Stellung zu beziehen. Ich möchte aber aus dem Sinn des Gesetzes heraus Ihnen beantragen, diesen Antrag von Herrn Ammann nicht anzunehmen. In Artikel 38 wird festgelegt, dass die Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenleistungen in der Regel als Rente ausgerichtet werden. Kapitalabfindungen sind also die Ausnahme. Die möglichen Fälle von Kapitalabfindungen sind in den Absätzen 2, 3 und 4 umschrieben. Sie sollen vor allem dann vorgenommen werden, wenn die Renten sehr klein wären (weniger als 10 Prozent), oder dann, wenn eine entsprechende Erklärung rechtzeitig abgegeben wird, oder auch zur Amortisation von Hypothekendarlehen. Herr Ammann möchte hier noch einen weiteren Fall einfügen: Ausländische Rentenbezüger, die also bereits eine Rente haben und die Schweiz verlassen, sollen eine einmalige Kapitalabfindung erhalten. Ich möchte doch bitten, das nicht von Gesetzeswegen vorzuschreiben. Wir schaffen hier, wenn wir nur für die ausländischen Rentenbezüger diese Bestimmung treffen, eine Diskriminierung gegenüber den inländischen Auswanderern, die nicht gerechtfertigt wäre und die uns Schwierigkeiten bereiten könnte. Ich glaube, diese Ausnahme auf Ausländer zu beschränken, wäre an sich unsympathisch. Dazu kommt, dass die Schwierigkeiten, die sich bei der IV ergeben, völlig anderer Natur sind. Dort geht es um die Frage, ob jemand Anspruch auf eine IV-Rente hat. Hier ist die Rente schon festgesetzt; es geht dann nur um die Frage, ob die berechtigte Person noch am Leben ist oder nicht mehr am Leben ist. Diese Feststellung wird heute schon in vielen Fällen gemacht. Es muss bei Renten immer von Zeit zu Zeit, zum Beispiel jedes Jahr, eine Erklärung einer zuständigen Behörde beigebracht werden, dass der Betreffende noch am Leben ist. Das Leben muss also nachgewiesen werden. Das würde auch für Schweizer im Ausland immer noch gemacht werden müssen. Ich glaube also, diese Bestimmung sollte nicht in unser Gesetz hineingenommen werden. - Ich beantrage Ihnen daher die Ablehnung des Antrages.

M. Corbat, rapporteur: Les prestations de vieillesse, pour survivants et invalidité sont servies, en règle générale, dit la loi, sous forme de rentes. A l'occasion de l'examen de l'article 30, nous avons défini les cas précis autorisant le paiement en espèces et dans le cadre d'une prestation de libre passage. Il apparaît difficile d'insérer dans la loi une formule telle que celle souhaitée par M. Ammann sans toucher au principe même de cette loi, axée sur le paiement de la rente. Nous vous proposons donc de ne pas suivre cette proposition.

Bundesrat Hürliemann: Im Zusammenhang mit dem Artikel 30 haben wir die Argumente dargelegt, die wir auch für den Entscheid zum Antrage von Herrn Ammann miteinbeziehen müssen. Wir dürfen in der Sozialversicherung nicht einfach Ausländer diskriminieren. Wenn wir hier diese Bestimmung aufnahmen, dann würde das zu einer Diskriminierung und allenfalls auch zu einer entsprechenden Ergänzung unserer Sozialversicherungsabkommen führen, die wir - ich habe es bereits dargelegt - in der zweiten Säule nicht wünschen.

Ich bitte Sie daher, den Antrag von Herrn Ammann aufgrund der Ueberlegungen, welche die beiden Kommis-

sionssprecher vorgetragen haben, und aufgrund dieser zusätzlichen Ueberlegung, betreffend die Komplizierung unserer Abkommen mit dem Ausland, abzulehnen.

Präsident: Wir bereinigen Artikel 38 Absatz 2bis (neu).

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission	46 Stimmen
Für den Antrag Ammann-Bern	31 Stimmen

Abs. 3 und 4 – Al. 3 et 4

M. Dafflon: Avec les alinéas 3 et 5 de l'article 38, nous revenons à un problème déjà évoqué tout à l'heure: il s'agit d'admettre une modification des formes des prestations.

L'article 38 dit ceci: «En règle générale, les prestations de vieillesse pour survivants et invalides sont servies sous forme de rentes.» Mais on envisage, aux alinéas 3 et 4, de verser des montants en capital. L'alinéa 2, déjà, dispose «que l'institution de prévoyance peut servir une prestation en capital lorsque la rente de vieillesse ou d'invalidité est inférieure à 10 pour cent...». Pas de problèmes, nous sommes d'accord.

Mais il s'agit de réexaminer les alinéas 3 et 4, qui disent ce qui suit, et c'est important: l'alinéa 3 d'abord: «Lorsque le règlement de prévoyance le prévoit, l'ayant droit peut exiger une prestation en capital au lieu de la rente de vieillesse, de veuve ou d'invalidité. S'il s'agit de prestations de vieillesse, l'assuré doit faire connaître sa volonté au moins trois ans avant la naissance du droit.» C'est donc ouvrir la possibilité de recevoir un capital plutôt que de recevoir la rente.

La commission ajoute un alinéa 4 qui précise que: «Même si le règlement de l'institution de prévoyance ne le prévoit pas, l'assuré peut, en respectant le délai fixé au 3e alinéa, exiger une prestation en capital au lieu d'une rente de vieillesse, s'il utilise ce capital pour acquérir la propriété d'un logement ou pour amortir une dette hypothécaire grevant un logement dont il est déjà propriétaire. Le conseil fixe les exigences auxquelles l'assuré doit satisfaire pour que le but de prévoyance soit maintenu.»

Cela signifie que l'on précise encore ici la possibilité non pas de toucher une rente, mais de toucher un capital, même si le règlement de l'institution ne le prévoit pas, ce qui est encore plus grave. Rien n'empêche l'assuré de demander ce capital. Ainsi, lorsqu'il aura acquis un logement, rien ne l'empêche plus tard de vendre ce logement. Ce faisant, il aura tourné la loi. Ou bien, après avoir remboursé l'hypothèque, on peut très bien imaginer que l'assuré reprenne une autre hypothèque sur son bâtiment ou son logement, et, là aussi, il aura tourné la loi.

Voter ces deux alinéas, c'est ouvrir la porte à la possibilité d'éluider en fait la garantie de la prévoyance vieillesse, c'est-à-dire le but que nous poursuivons.

Toutes les combinaisons seront possibles, je le répète, sans compter encore celles que je n'ai pas énumérées, mais qui viendront certainement à l'esprit inventif de beaucoup d'assurés. Nous ne pouvons donc pas accepter et encourager de telles pratiques.

Le message du Conseil fédéral dit, à la page 102: «On a voulu offrir à l'assuré une certaine liberté dans l'utilisation du capital-vieillesse qu'il s'est acquis auprès de l'institution de prévoyance.» Or c'est contraire au but de la prévoyance que de donner la possibilité à l'assuré de pouvoir utiliser en fait le capital-vieillesse. Où est donc la prévoyance ici? C'est ainsi que parfois nous devons faire le bonheur des gens malgré eux. Je vous propose de ne voter ni le 3e, ni le 4e alinéa.

Sigrist: Ich glaube, die Kommission hatte hier eine sehr glückliche Hand, als sie diese zusätzlichen Bestimmungen von Absatz 4 in das Gesetz hineinnahm. Sie verfolgt damit den sehr erstrebenswerten Zweck, Wohnungseigentum zu fördern. Herr Dafflon will nun sogar den Absatz 3 strei-

chen. Er wehrt sich dagegen, dass der Rentner eine Kapitalabfindung verlangen könne. Mit der Vorschrift, dass man nur Renten zulassen würde, zweifelt man ganz einfach daran, dass unsere Alten dem Kapital Sorge tragen können. Ich möchte sagen, dass das Gegenteil der Fall ist. Es gibt viele Alte, für die es eine grosse Beruhigung ist, wenn sie eine runde Summe auf der hohen Kante, auf dem Sparheft oder irgendwo haben, dem sie meist sehr Sorge tragen und die sich sicher nur als Notpfennig verstehen. Es gibt viele alte Leute, die verstehen, Kapital zu verwalten, so gut wie es die Verwaltung kann. Ich bitte Sie also dringend, den Absatz 3 zu belassen.

Ich möchte Sie auch bitten, den Absatz 4 zu belassen, der erst in der Kommission aufgenommen wurde. Der Vorsorgezweck ist sehr gut erfüllt, wenn das Geld zum Erwerb von Wohneigentum oder zur Amortisation von Hypotheken verwendet wird. Sicherer kann man Geld ja gar nicht anlegen. Ein schuldenfreies Heim oder ein solches mit wenig Schulden und wenig Zinslasten im Alter ist wohl die beste Alterssicherung. Wenn Herr Dafflon nun sagt, es würde vielleicht Missbrauch getrieben, es würde einer ein Haus kaufen und es kurz danach wieder verkaufen, oder er würde Hypotheken wieder aufnehmen, die zurückbezahlt seien, so müssen wir auf den letzten Satz von Absatz 4 verweisen, nach dem der Bundesrat die Anforderungen umschreiben muss, die der Versicherte zur Sicherstellung des Vorsorgezweckes erfüllen muss. Ich glaube, die Gefahr des Missbrauchs ist nicht vorhanden. Ich bitte Sie dringend, dieser willkommenen Ergänzung des Gesetzes zuzustimmen und die Absätze 3 und 4 zu belassen.

Muhlem, Berichterstatter: Artikel 38 stellt als Regel für die Form der Leistungen die Rente auf. Es ist ganz klar, dass die Kapitalabfindungen die Ausnahmen bilden sollen. Diese Ausnahmen sind nun, abgesehen von Absatz 2, in den Absätzen 3 und 4 enthalten. Es ist Tatsache, dass mit der Einfügung von Absatz 4 die Kommission gegenüber dem bundesrätlichen Vorschlag noch einen weiteren Schritt gemacht hat, indem es nun möglich sein soll, dass man aus der Versicherung der beruflichen Vorsorge eben auch Wohneigentum erwerben kann.

Nun aber zu Absatz 3. Dort soll es ermöglicht werden, den Berechtigten anstelle der Renten eine Kapitalabfindung auszuzahlen, wenn das Reglement das vorsieht. Es sei hier festgehalten, dass wir heute eine Minderzahl von Pensionskassen haben, die anstelle der Rente eine Kapitalabfindung vorsehen. Dies möchte man nicht zum Vorhergein durch dieses Gesetz ausschliessen. Wenn eine Kapitalabfindung gegeben wird, muss der Versicherte einen gewissen Nachteil in Kauf nehmen, indem sie nicht an die Teuerung angeglichen wird. Er bekommt ein für allemal einen gewissen Kapitalbetrag, aber keinen Teuerungsausgleich dafür. Das wird ihn natürlich – wenn er rechnet – dazu verhalten, von dieser Möglichkeit der Kapitalabfindung eher zurückhaltenden Gebrauch zu machen.

Was nun Absatz 4 anbetrifft, wird vorgesehen – das ist der Kommissionsvorschlag –, dass der Versicherte sich unter gewissen Voraussetzungen, zum Erwerb von Wohneigentum oder zur Amortisation von Hypotheken, eine Kapitalabfindung geben lassen kann. Dabei ist es aber auch für die Kommission selbstverständlich, dass der Zweck der Altersvorsorge nicht vereitelt werden darf; denn was würde es dem Pensionierten nützen, wenn er ein schönes Haus oder eine teure Eigentumswohnung sein eigen nennt, dann aber nichts mehr zum «Beissen» hat. Es muss also dafür gesorgt werden, dass die Altersvorsorge nicht ihrem Zwecke entfremdet wird. Daher haben wir den Satz beigefügt, dass der Bundesrat durch entsprechende Vorschriften für die Sicherstellung der Vorsorge zu sorgen hat. In diesem Sinne soll wohl dem Antrag der Kommission zu Absatz 4 zugestimmt werden.

M. Corbat, rapporteur: L'article 38 fixe, comme règle générale, le paiement de la rente, le paiement d'un capital de-

vant demeurer l'exception. Mais la commission a estimé que, non seulement on pouvait prévoir cette exception telle qu'elle figure au 3e alinéa, mais aussi dans le libellé qu'elle a elle-même inséré dans la loi, au 4e alinéa, en vue de permettre l'acquisition d'un logement ou d'amortir une dette hypothécaire.

La commission a estimé, Monsieur Dafflon, que c'était aussi faire preuve de prévoyance, contrairement à ce que vous pensez, que d'admettre cette possibilité et de faciliter l'accès à la propriété. Nous ne nous engageons pas là dans le troisième pilier. C'est une faculté accordée dans le cadre du deuxième pilier et qui encourage l'accès à la propriété. Nous vous demandons de suivre l'avis de la commission.

Bundesrat Hürlimann: Der Bundesrat hat schon in seiner Botschaft ausgeführt, dass wir die Kapitalien der zweiten Säule auch zur Förderung des Wohnungseigentums und des Eigenheimes heranziehen wollen. In der Kommission hatten wir uns ganz am Schluss der Beratungen noch einen sehr edlen Wettstreit über die Frage geliefert, wie weit der Gesetzgeber diese zum Teil subjektiven Rechte der Versicherten im Gesetz verankern soll. Ich habe damals die Mitglieder der Kommission darauf aufmerksam gemacht und mich dafür eingesetzt, dass man das den Pensionskassen freiwillig überlassen sollte. Ich gebe heute die Erklärung ab, dass ich mich den Überlegungen, die damals von den Mitgliedern der Kommission fast einstimmig geteilt wurden, anschliesse und aus dieser Frage, wie sie nun in den Artikeln 38 ff. geregelt wird, keine Prestigefrage mache. Ich liess mich überzeugen, dass dies im Grunde genommen eine zusätzliche wünschenswerte sozialpolitische Folge hat. Wir werden zuhänden des Ständerates vielleicht noch einige Formulierungen überprüfen bei Artikel 40a. Aber im Prinzip stimme ich dieser Auffassung zu, wie sie in der Kommission – auch beim Bundesrat übri- gens – dann zum Durchbruch kam und die jetzt in diesen Artikeln ihren Niederschlag gefunden hat. Ich glaube, dass es sich um eine zusätzliche, wertvolle Komponente unserer Gesetzgebung handelt.

Aus diesem Grund bitte ich Sie, auch den Antrag von Herrn Dafflon abzulehnen.

Präsident: Wir bereinigen Artikel 38 Absatz 3 und 4. Ich beantrage Ihnen, dass wir beide Absätze in einer gemeinsamen Abstimmung bereinigen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission	84 Stimmen
Für die Anträge Dafflon	9 Stimmen

Art. 39

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 39

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 40

Antrag der Kommission

Abs. 1, 3 und 4

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Abs. 2

Eine Verpfändung ist nur zulässig zum Erwerb von Wohnungs- oder Hauseigentum für den eigenen Bedarf des Versicherten im Sinne von Artikel 40a.

Art. 40

Proposition de la commission

Al. 1, 3 et 4

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Al. 2

La mise en gage n'est autorisée que pour permettre à l'assuré d'acquérir la propriété d'un logement ou d'une maison, pour ses besoins personnels, au sens de l'article 40a.

Angenommen – Adopté

Art. 40a

Antrag der Kommission

Titel

Hypothekendarlehen

Abs. 1

Der Versicherte kann verlangen, dass ein angemessener Teil seines Freizügigkeitsguthabens zur Tilgung von Hypotheken auf von ihm bewohnten Wohnungs- oder Hauseigentum verwendet wird.

Abs. 2

Hat der Versicherte von der bisherigen Vorsorgeeinrichtung ein grundpfandgesichertes Darlehen zum Erwerb von Wohnungs- und Hauseigentum erhalten, so ist die neue Vorsorgeeinrichtung verpflichtet, dieses Darlehen im Rahmen der Freizügigkeitsleistung zu übernehmen.

Abs. 3

Der Bundesrat regelt die Einzelheiten, insbesondere die Anforderungen, die zur Sicherstellung des Vorsorgezweckes erfüllt sein müssen.

Art. 40a

Proposition de la commission

Titre

Prêts hypothécaires

Al. 1

L'assuré peut exiger qu'une partie importante de son avoir de libre passage serve à l'amortissement d'hypothèques grevant le logement ou la maison qu'il habite.

Al. 2

Si l'assuré avait obtenu de l'institution de prévoyance précédente un prêt hypothécaire en vue de l'acquisition d'un logement ou d'une maison, la nouvelle institution de prévoyance est tenue de renouveler ce prêt, dans les limites de la prestation de libre passage.

Al. 3

Le Conseil fédéral édicte des dispositions plus détaillées, en particulier sur les exigences à remplir pour que le but de prévoyance soit préservé.

Angenommen – Adopté

Art. 41

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Antrag Dafflon (zu Art. 41a und b)

Titel 1bis: Obligatorische Versicherung der Selbständigerwerbenden (Art. 41a und b)

Streichen

Proposition Dafflon (concernant les articles 41a et b)

Titre premier bis: Assurance obligatoire des indépendants (art. 41a et b)

Biffer

Art. 41a*Antrag der Kommission**Titel*

Versicherung von Alter, Tod und Invalidität

Wortlaut

Umfasst die obligatorische Versicherung die Fälle Alter, Tod und Invalidität, so sind die Bestimmungen über die obligatorische Versicherung der Arbeitnehmer sinngemäss anwendbar.

*Ergänzungsantrag Dafflon**Abs. 1^a*

Selbständigerwerbende mit einem Jahreseinkommen unter 36 000 Franken sind obligatorisch versichert für die Risiken Tod und Invalidität ab dem 1. Januar nach der Vollen- dung ihres 17. Altersjahres und für das Risiko Alter ab dem 1. Januar nach der Vollen- dung ihres 20. Altersjahres.

Abs. 1

Umfasst...

Art. 41a*Proposition de la commission**Titre*

Assurance couvrant la vieillesse, le décès et l'invalidité

Texte

Lorsque l'assurance obligatoire couvre la vieillesse, le décès et l'invalidité, les dispositions de l'assurance obliga- toire des salariés s'appliquent par analogie.

*Proposition subsidiaire Dafflon**Al. 1^a*

Les indépendants dont le revenu annuel est inférieur à 36 000 francs sont soumis à l'assurance obligatoire pour les risques de décès et d'invalidité dès le 1er janvier qui suit l'accomplissement de leur 17e année, et pour la vieil- lesse dès le 1er janvier qui suit l'accomplissement de leur 20e année.

Al. 1

Lorsque l'assurance obligatoire...

Art. 41b*Antrag der Kommission**Titel*

Versicherung einzelner Risiken

Abs. 1

Umfasst die obligatorische Versicherung nur die Risiken Tod und Invalidität, so kann der Bundesrat ein Leistungs- system zulassen, das von demjenigen in der obligatori- schen Versicherung der Arbeitnehmer abweicht.

Abs. 2

Die Bestimmungen über den gesamtschweizerischen La- stenausgleich sind nicht anwendbar.

Art. 41b*Proposition de la commission**Titre*

Couverture de risques particuliers

Al. 1

Lorsque l'assurance obligatoire couvre seulement le décès et l'invalidité, le Conseil fédéral peut admettre des presta- tions différentes de celles qui sont fixées dans l'assurance obligatoire des salariés.

Al. 2

Les dispositions relatives à la péréquation des charges sur le plan national ne sont pas applicables.

M. Dafflon: Nous arrivons presque au terme des proposi- tions que nous vous avons faites; celle dont nous discu- tons à présent a trait, en fait, toujours au problème des indépendants que nous avons déjà évoqué tout au long de ce débat. Ce qui signifie que, si par «malheur» – passez- moi cette expression – vous ne suivez pas ma proposi- tion concernant l'article 41a, les articles suivants figurant sur la feuille de propositions subsidiaires tomberont. Je n'y reviendrai plus puisque vous n'aurez pas accepté l'ar- ticle 41a. Il en sera de même de ma proposition concer- nant le titre premier *bis* «Assurance obligatoire des indé- pendants.»

Je vais donc ici défendre la proposition faite subsidiaire- ment concernant l'article 41a qui englobe le tout – on est bien d'accord, Madame la présidente, cela facilite le débat et m'évite de revenir à la tribune quatre ou cinq fois pour le même sujet.

Selon M. Muheim, président de la commission – ce qu'il a dit a d'ailleurs été corroboré par les déclarations de M. Hürlimann, ainsi que par M. Corbat, rapporteur de lan- que française – nous avons, dans notre pays, plus de 300 000 indépendants. Une bonne partie de ces indépen- dants sont des gens de condition modeste. Il est évident – et vous me l'accorderez – que je n'interviens pas pour les indépendants fortunés, même très fortunés, pour les indé- pendants qui ont des situations brillantes et des fortunes colossales; j'interviens pour les petits et moyens indépen- dants. Jusqu'à présent, vous n'avez pas suivi les proposi- tions que nous vous avons faites, à savoir de généraliser la prévoyance sociale pour la classe des indépendants. Je viens donc à présent vous soumettre la proposition d'in- clure dans la prévoyance sociale ceux dont le revenu est inférieur à 36 000 francs par an, c'est-à-dire inférieure à 3000 francs par mois. Vous serez d'accord avec moi pour dire que ces derniers sont de petits ou moyens indépen- dants, selon la manière dont vous le jugerez.

J'aimerais vous rappeler – et c'est important – que le pro- jet que nous défendons aujourd'hui fait un tout avec l'as- surance-vieillesse, l'assurance-survivants et l'assurance-in- validité, qu'il s'agit d'une prévoyance sociale qui doit in- clure le maximum de gens afin de les mettre à l'abri des difficultés. Or si, il y a quatre ou cinq ans, on pouvait en- core penser que le boom économique extraordinaire, la prospérité que connaissait notre pays, c'était quelque chose qui allait durer très longtemps, on s'est très rapide- ment aperçu, et en quelques mois seulement, que nous étions aussi vulnérables que n'importe quel autre pays, particulièrement ceux qui nous entourent.

L'Europe occidentale connaît un nombre de chômeurs en- core jamais atteint depuis 1930, qui dépasse 7 millions. Notre pays connaît la crise, plus de 300 000 emplois ont été supprimés en quelques mois; cela veut dire aussi que quantité d'indépendants ont disparu. Je lisais il y a quel- que temps, dans la presse, que 10 000 exploitations agri- coles avaient disparu en quelques années, en Suisse, pas ailleurs. Je le souligne, 10 000 exploitations agricoles en quelques années! Que sont devenus ces indépendants? Des malheureux qui, pour la plupart, ont dû se reclasser, devenir des ouvriers ou des travailleurs dans les entre- prises, quelques-uns dans les bureaux. Mais si demain – et il n'y a pas de raison que cela s'arrête – une même situation se reproduit, si de nouvelles exploitations agri- coles disparaissent, de nouveaux artisans doivent cesser leur activité, des commerçants doivent fermer boutique pour toutes sortes de raisons que vous connaissez aussi bien que moi, ceux-ci, qui n'auront pas cotisé dans le ca- dre du deuxième pilier, qu'auront-ils, que deviendront-ils? C'est la raison pour laquelle je vous propose d'inclure les indépendants qui ont moins de 36 000 francs dans la pré- voyance du deuxième pilier. Je déclare que prendre cette

décision c'est vouloir une mesure de prévoyance pour l'avenir et pour l'ensemble de notre pays.

Muheim, Berichterstatter: Ich betrachte diesen Antrag des Herrn Dafflon als einen Schwanengesang. Wir haben nämlich bereits beim Artikel 5 und 6 entschieden, dass das Obligatorium der beruflichen Vorsorge nicht auf die Selbständigerwerbenden ausgedehnt werden soll, sondern dass in diesem Bereich der Selbständigerwerbenden grundsätzlich die Freiwilligkeit herrschen soll, und dass für gewisse Branchen auf Antrag der Berufsverbände das Obligatorium beim Bundesrat beantragt und von dort aus verfügt werden kann. Das ist das System dieses Gesetzes.

Wenn nun Herr Dafflon bei Artikel 41a wiederum kommt, um Selbständigerwerbende mit einem Jahreseinkommen unter 36 000 Franken obligatorisch versichern zu lassen, und zwar für alle drei Risiken, so nimmt er in diesem Umfange, mindestens bis zur Limite von 36 000 Franken, eine Frage wieder auf, die im Grunde genommen generell für alle Selbständigerwerbenden bereits im Rahmen von Artikel 5 und 6 entschieden worden ist. Ich muss Ihnen also beantragen, dass Sie sich selber treu bleiben, und dass wir hier mit Bezug auf dieses System Freiwilligkeit/Obligatorium, wie wir es in Artikel 5 und 6 entschieden haben, nichts mehr ändern. Im übrigen wird sich ja Herr Fischer freuen, dass er von Herrn Dafflon eine so grossartige Schützenhilfe bekommt für die kleinen Gewerbetreibenden und Handwerker. Ich möchte aber sagen: Wir wünschen natürlich, dass auch die Selbständigerwerbenden sich versichern. Aber dort wird man der Entwicklung eben einen weiteren Spielraum geben müssen. Man wird nicht direkt mit dem Obligatorium kommen können. Man wird auch ermöglichen müssen, dass nur einzelne Risiken – nicht alle drei miteinander: Tod, Alter und Invalidität – unter Schutz gestellt werden. Wir glauben, dass der sozialpolitische Zweck doch mit der Zeit erfüllt werden kann, auch wenn wir nicht durch das Gesetz nun eine zwangsweise Unterstellung des gesamten Gewerbes herbeiführen. Dass würde unter Umständen nur zu Widerständen und Opposition gegen das Gesetz als Ganzes führen. Ich beantrage Ihnen also, an Artikel 5 und 6 festzuhalten und in diesem Sinne den Artikel 41a, wie er von Herrn Dafflon vorgeschlagen wird, abzulehnen.

M. Corbat, rapporteur: M. Dafflon paraît vouloir voler au secours des indépendants, mais en réalité il désire les mettre sous tutelle. Je m'explique: les indépendants, comme leur nom l'indique, souhaitent le demeurer. La loi sur la prévoyance professionnelle a prévu qu'ils étaient libres de s'en assurer le bénéfice ou non. Dans les limites des articles 5 et 6, que M. Dafflon avait souhaité voir biffer mais que notre conseil a maintenus, nous avons prévu un cas d'assurance obligatoire des indépendants, lorsque leurs associations professionnelles requièrent en majorité d'être mises au bénéfice de cette loi. En conséquence, je crois qu'ayant maintenu les articles 5 et 6 de la loi contre l'avis de M. Dafflon, on ne peut pas, maintenant, supprimer les articles 41a et 41b que la commission entend faire figurer dans la loi. Pour la bonne forme, je rappelle qu'il s'agit – M. Dafflon a lui-même rectifié – de 300 000 indépendants et de 1 100 000 salariés et non du contraire.

Bundesrat Hürlimann: Die zweite Säule – man kann das nicht genug betonen – hat einmal das Prinzip, dass sie sich in bezug auf das Obligatorium nur an das Verhältnis Arbeitgeber und Arbeitnehmer richtet und die Arbeitnehmer obligatorisch versichern will. Das haben Sie jetzt mehrfach bei verschiedenen Beschlüssen bestätigt. Das schliesst zunächst das Obligatorium gegenüber den Selbständigerwerbenden aus. Es ist aber dieser Vorlage ein zweites Prinzip zugrunde gelegt, das Prinzip nämlich, dass die zweite Säule durch Arbeitgeber und Arbeitnehmer autonom finanziert werden soll. Wenn Sie die Artikel verfolgen, welche Herr Dafflon eventualiter vorschlägt, nachdem das erste Prinzip in seinen Anträgen abgelehnt wur-

de, dann bemerken Sie, dass er vorsieht, dass für die Selbständigerwerbenden bis zu einem Einkommen bis 36 000 Franken die öffentliche Hand einen beträchtlichen Teil an die sogenannte Auffangeinrichtung bezahlen muss. Damit würde ein weiterer Grundsatz umgangen, nämlich, dass die zweite Säule durch Arbeitgeber und Arbeitnehmer finanziert wird. Ich gebe ohne weiteres zu, dass uns in verschiedenen Belangen der Sozialversicherung gerade die Probleme der kleingewerblichen Betriebe und ihrer Inhaber oft beschäftigen und dass wir in anderen Belangen – ich denke etwa an die Revision der Krankenversicherung usw. – versuchen sollten, zugunsten dieser Kategorie etwas zu tun. Aber das lässt sich in diesem speziellen Fall nicht verwirklichen. Der Antrag von Herrn Dafflon – ich spreche nachher nicht mehr zu seinen übrigen Eventualanträgen – muss aus den dargelegten Gründen, weil er gegen die Konzeption unserer Vorlage ist, abgelehnt werden.

Präsident: Wir bereinigen Artikel 41a. Herr Dafflon möchte bei Artikel 41a einen neuen Absatz der Fassung der Kommission voranstellen. Er verlangt dort die obligatorische Versicherung für Selbständigerwerbende mit Jahreseinkommen unter 36 000 Franken. Kommission und Bundesrat lehnen den Antrag Dafflon ab.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission	99 Stimmen
Für den Antrag Dafflon	6 Stimmen

Präsident: Mit der Bereinigung von Artikel 41a in diesem Sinn ist auch der Titel 1bis im Sinne der Kommission bereinigt. Mit der Erledigung des Artikels 41a entfallen auch die Anträge Dafflon zu Artikel 42 Absatz 1, Artikel 43, 44 und 44bis (neu) sowie der Streichungsantrag zum Titel 1bis. Herr Dafflon ist damit einverstanden. Wir behandeln nun die Artikel 42 und 43. Herr Dafflon begründet seine Anträge.

Art. 42 und 43

Anträge der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Propositions de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Anträge Dafflon

Zweiter Titel: Freiwillige Versicherung (Art. 42–46)
Streichen

Zweiter Titel (bis): Finanzierung (neu)

Art. 42

Kapitalsteuer

Der Bundesrat beschliesst die Einführung einer Solidaritätssteuer auf Kapital, Gewinn und Reserven der grossen Wirtschafts- und Finanzkonzentrationen sowie auf den grössten Vermögen und Einkommen.

Art. 43

Subventionen der öffentlichen Hand

Die öffentliche Hand übernimmt 10 Prozent der Gesamtausgaben der beruflichen Vorsorge zur Ermässigung namentlich der Beiträge der kleinen und mittleren Selbständigerwerbenden.

Art. 42 et 43

Propositions Dafflon

Titre deuxième: Assurance facultative (art. 42–46)

Biffer

Titre deuxième bis: Financement (nouveau)

Art. 42

Impôt sur le capital

Le Conseil fédéral décide d'instituer un impôt de solidarité

sur le capital, le bénéfice et les réserves des grandes concentrations économiques et financières ainsi que sur les plus grosses fortunes et les plus gros revenus.

Art. 43

Subventions des pouvoirs publics

Les pouvoirs publics subventionnent les 10 pour cent du total des dépenses de la prévoyance professionnelle, notamment afin de contribuer au paiement des cotisations des petits et moyens indépendants.

M. Dafflon: Je ne motiverai pas longuement, car il n'en est pas besoin, notre proposition visant à l'institution d'un impôt de solidarité sur le capital, sur le bénéfice et sur les réserves des grandes concentrations économiques et financières ainsi que sur les plus grosses fortunes et les plus gros revenus.

La loi sur la prévoyance professionnelle ne s'adresse qu'aux salariés et le financement de celle-ci repose sur les seules épaules des salariés et des employeurs. Comme je l'ai dit tout au long de ce débat, il est injuste de ne pas appeler à contribuer à son financement ceux qui, dans ce pays, ont réalisé des bénéfices extraordinaires durant la période de prospérité, dont les diverses classes de la population ont bénéficié dans une mesure très inégale, je tiens à le souligner. A la faveur de la haute conjoncture, des fortunes extraordinaires se sont érigées, des entreprises se sont développées. Or les propriétaires et responsables de ces grandes entités économiques ne sont pas appelés à contribuer au financement du deuxième pilier, quand bien même c'est grâce au travail des salariés qu'ils ont pu créer et développer leurs entreprises et amasser la richesse et les capitaux qu'ils possèdent aujourd'hui.

C'est pourquoi nous vous proposons non pas d'instituer un impôt de solidarité, avec toutes ses modalités, mais – vous voyez que nous sommes compréhensifs – de charger le Conseil fédéral d'instituer un tel impôt, afin que vous n'objectiez pas que nous voulons attenter au droit de propriété et attenter à la richesse par le biais d'une loi sociale. Nous vous demandons de faire confiance au Conseil fédéral pour ce qui concerne cet impôt de solidarité, dont le prélèvement contribuera, dans une très faible mesure, je le veux bien, au bonheur des travailleurs.

Muhelm, Berichterstatter: Die Kommission hatte keine Gelegenheit, zu diesen Anträgen Stellung zu nehmen. Aber ich muss Ihnen trotzdem aufgrund des Systems der ganzen beruflichen Vorsorge beantragen, diese Anträge zu Artikel 42 und 43 abzulehnen. In Artikel 42 möchte der Antrag dem Bundesrat die Kompetenz geben, eine Solidaritätssteuer auf dem Kapital, dem Gewinn und den Reserven der grossen Wirtschafts- und Finanzkonzentrationen sowie auf den grössten Vermögen und Einkommen zu erheben. Ich frage mich, ob es rein juristisch möglich wäre, dass der Bundesrat eine solche Steuer beschliesst. Ich glaube, wir haben das rechtsstaatliche Prinzip, dass Steuern auf dem gesetzlichen Weg erlassen werden müssen. Aber eine solche Delegationsnorm an den Bundesrat, eine völlig neue Steuer einzuführen, ist wohl schon rein rechtsstaatlich unhaltbar. Dazu kommt, dass natürlich sofort die Frage entsteht, ob wir als Gesetzgeber überhaupt die verfassungsmässige Kompetenz hätten, eine solche Steuer einzuführen. Ich möchte das zum vornherein verneinen. Ich glaube, wir haben die verfassungsmässige Möglichkeit nicht, diese Steuer einzuführen; wenn wir sie hätten und davon Gebrauch machen wollten, könnten wir dies nicht durch eine solche Delegation an den Bundesrat tun, sondern wir müssten dann selber das entsprechende Steuergesetz erlassen. Ich glaube, also schon rein von dieser juristischen Seite her muss dieser Antrag abgelehnt werden.

Wenn Herr Dafflon sagt, dass die Unternehmen an die berufliche Vorsorge eigentlich nichts beitragen, so stimmt

das nicht. Es ist immerhin der Arbeitgeber, der mindestens die Hälfte der Beiträge an die berufliche Vorsorge zu tragen hat. Ich halte dafür, dass damit die Unternehmen auch bei der Finanzierung der zweiten Säule wesentlich engagiert sind. Dass man hier gleich noch eine Reichumssteuer einbauen wollte, steht auf einem anderen Blatt geschrieben. Ich glaube, über diese Steuer stimmen wir dann bei einer anderen Gelegenheit ab.

Herr Dafflon möchte mit Artikel 43 auch noch Subventionen der öffentlichen Hand zugunsten der beruflichen Vorsorge einführen. Das wäre an und für sich juristisch möglich. Ich glaube, es wären kaum Bedenken dagegen anzubringen, die Beiträge der kleinen und mittleren Selbständigerwerbenden zu ermässigen, um eine Vergünstigung einzuführen. Aber wo nimmt denn die öffentliche Hand das Geld her? Wir haben ja heute schon Schwierigkeiten, die AHV zu finanzieren; bei der staatlichen Vorsorge ist ein staatlicher Beitrag durchaus in Ordnung; wir haben dafür besondere Steuern, die Alkohol- und die Tabaksteuer. Das ist in Ordnung, gesetzlich geregelt und auch verfassungskonform. Aber ich halte dafür, dass wir dieses Gesetz nicht noch mit einer Subventionsbestimmung belasten sollten. Das würde sich eher kontraproduktiv auswirken. Ich glaube, dass die berufliche Vorsorge aus dem System heraus durch die Sozialpartner Arbeitgeber und Arbeitnehmer finanziert werden soll. Ich möchte Ihnen daher grundsätzlich beantragen, beide Anträge abzulehnen.

M. Corbat, rapporteur: La prévoyance professionnelle telle qu'elle est instituée par cette loi est fondée sur le système de la capitalisation et financée moitié-moitié par les employeurs et les employés. Il ne s'agit de rien d'autre, et en tout cas pas d'une redistribution de revenu national.

En outre, je fais remarquer à M. Dafflon qu'une disposition comme celle qu'il propose est mal formulée. Ce n'est pas dans le cadre de cette loi qu'il faut présenter une proposition semblable, qui devrait passer par une modification constitutionnelle et être soumise au peuple. Vous savez bien, Monsieur Dafflon, qu'on ne peut pas prélever d'impôts sur le plan fédéral sans consulter le peuple. Vous l'avez constaté le 12 juin dernier, et vous étiez d'ailleurs opposé à l'introduction d'un impôt destiné aussi au financement de la part des pouvoirs publics aux assurances sociales.

En conséquence, le Conseil ne peut en aucun cas accepter une proposition comme celle que fait M. Dafflon à propos des articles 42 et 43. En réalité, celle qui concerne l'article 42 découle de la conception qu'il a de l'économie et du système politique qu'il voudrait instaurer. Lorsque vous parlez du grand capital, du bénéfice des concentrations économiques, des grosses fortunes et des gros revenus, Monsieur Dafflon, je vous rappelle tout de même que nous ne comptons pas loin d'un million de propriétaires fonciers et immobiliers en Suisse, ce qui démontre que la propriété est largement répandue dans ce pays.

Mais encore une fois, votre proposition est entachée d'un vice de forme. Elle concerne le plan constitutionnel.

Je vous propose de refuser les suggestions de M. Dafflon aux articles 42 et 43.

Bundesrat Hürlimann: Wir haben gestern bereits darüber diskutiert, dass Herr Dafflon mit seinen Anträgen nichts anderes will, als über das Gesetz der zweiten Säule die Volkspension einzuführen. Das ist eigentlich die Konsequenz seiner Vorschläge. Er will die Regeln, die wir bei der AHV haben, auf sämtliche AHV-Pflichtige ausdehnen, mit anderen Worten auch auf die Selbständigerwerbenden. Herr Dafflon ist dann insofern konsequent geblieben, als er die zusätzliche Finanzierung für seine Lösung auch vorgeschlagen hat. Er sieht jetzt in den Artikeln 42bis und 43bis entsprechende Subventionen der öffentlichen Hand mit 10 Prozent der Gesamtausgaben der beruflichen Vor-

sorge vor. Nachdem wir aber diese Anträge gestern grundsätzlich aus mehrfach dargelegten Gründen abgelehnt haben, sind diese Finanzierungsartikel auch nicht mehr notwendig und nicht mehr konsequent, ganz abgesehen davon, dass die verfassungsrechtliche Grundlage dafür fehlen würde, über das Gesetz dem Bundesrat die Kompetenz zu geben. Das wäre zu schön! (Heiterkeit) Zum Glück ist es nicht so. In manchen Situationen wäre es wünschenswert, aber der Bundesrat muss für jeden Rappen Steuern mit Ihnen zusammen die Mehrheit von Volk und Ständen gewinnen. Das ist eine einmalige Situation auf der Welt. Auch im Gesetz über die berufliche Vorsorge gilt natürlich dieses Verfassungsprinzip, abgesehen davon, dass das Konzept, das Herr Dafflon mit seinen Anträgen verfolgt, auch nicht der gegenwärtigen Verfassung (Art. 34quater) entspricht. Seine Anträge sind daher konsequenterweise auch hier abzulehnen.

Präsident: Wir bereinigen Artikel 42 und 43. Herr Dafflon ist damit einverstanden, dass seine beiden Anträge als Artikel 42bis (neu) und Artikel 43bis (neu) bezeichnet werden. Er wünscht, dass wir gemeinsam Artikel 42bis und 43bis behandeln. Kommission und Bundesrat lehnen beide Artikel ab.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission
Für den Antrag Dafflon

91 Stimmen
5 Stimmen

Präsident: Damit sind die Artikel 42 und 43 gemäss Kommissionsantrag angenommen. Der Antrag Dafflon zum zweiten Titel (Streichung) entfällt.

Art. 44

Antrag der Kommission

Abs. 1

Für die Risiken Tod und Invalidität darf ein Vorbehalt aus gesundheitlichen Gründen für höchstens drei Jahre gemacht werden.

Titel, Abs. 2

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 44

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

(La modification à l'al. 1 ne concerne que le texte allemand)

Angenommen – Adopté

Art. 45

Antrag der Kommission

Titel, Abs. 1–3

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Abs. 4

Die Vorsorgeeinrichtung übernimmt auf Begehren des Arbeitnehmers das Inkasso gegenüber den Arbeitgebern.

Art. 45

Proposition de la commission

Titre, al. 1 à 3

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Al. 4

A la demande du salarié, l'institution de prévoyance se chargera de l'encaissement auprès des employeurs.

Bundesrat Hürlimann: Ich bin Herrn Dirren, der sich beim Eintreten zum Artikel 45 über Arbeitnehmer, die bei ver-

schiedenen Arbeitgebern angestellt sind, geäußert hat, noch eine Antwort schuldig. Ich möchte sie im Zusammenhang mit Artikel 45 erteilen.

Die Schwierigkeit besteht darin, dass vom Arbeitnehmer nicht ohne weiteres die Auskunft zu erhalten ist, was er bei verschiedenen Arbeitgebern verdient. Wichtig scheint mir aber – das ist eine Frage der Aufklärung gegenüber solchen Arbeitnehmern –, dass die Möglichkeit besteht, dass er sich versichern kann. Er muss dann dafür sorgen, dass die Angaben zusammengetragen werden, die notwendig sind, damit für ihn die zweite Säule berechnet werden kann. Er muss sich selber entscheiden, bei welchem Arbeitgeber er sich versichern will, oder ob er zur Auffang-einrichtung gehen möchte. Er muss auch – das ist vielleicht die Schwierigkeit, sie lässt sich nicht anders lösen, wir haben das verschiedentlich überlegt – die Initiative ergreifen, damit er zu einer beruflichen Vorsorgeversicherung kommt.

Angenommen – Adopté

Art. 46

Antrag der Kommission

Titel

Ausscheiden aus der obligatorischen Versicherung

Wortlaut

Scheidet der Arbeitnehmer aus der obligatorischen Versicherung aus, nachdem er ihr während mindestens sechs Monaten unterstellt war, so kann er die Versicherung im bisherigen Umfang bei derselben Vorsorgeeinrichtung, wenn ihr Reglement dies zulässt, oder bei der Auffangeinrichtung weiterführen.

Antrag Ammann-Bern

Abs. 1

Nach Entwurf des Bundesrates

Abs. 2 (neu)

Will der Versicherte die volle Leistung der beruflichen Vorsorge geltend machen, so hat er während des vorübergehenden Ausscheidens ebenfalls die Beiträge des früheren Arbeitgebers zu übernehmen. Andernfalls sind die Leistungen entsprechend zu kürzen.

Antrag Carobbio

Abs. 2 (neu)

Wird die obligatorische Versicherung wegen Krankheit, Unfall, Ausbildung, Arbeitslosigkeit, Schwangerschaft oder Mutterschaft unterbrochen, so werden die Beiträge nicht vom Arbeitnehmer, sondern in vollem Umfang von der Stiftung für den Lastenausgleich entrichtet.

Art. 46

Proposition de la commission

Titre

Interruption de l'assurance obligatoire

Texte

Le salarié qui cesse d'être assujéti à l'assurance obligatoire, après l'avoir été pendant au moins six mois, peut maintenir son assurance dans la même mesure que précédemment, soit auprès de la même institution de prévoyance, si son règlement le permet, soit auprès de l'institution supplétive.

Proposition Ammann-Berne

Al. 1

Selon le projet du Conseil fédéral

Al. 2 (nouveau)

L'assuré qui entend toucher les prestations intégrales de la prévoyance professionnelle est tenu de prendre égale-

ment à sa charge, durant l'interruption temporaire, les cotisations de son ancien employeur. Dans le cas contraire, les prestations sont réduites d'autant.

Proposition Carobbio

Al. 2 (nouveau)

Dans les cas d'interruption de l'assurance obligatoire pour cause de maladie, accident, formation, chômage, grossesse et maternité, le salarié ne paiera pas de contributions, lesquelles seront assumées intégralement par la fondation de péréquation des charges.

Rüegg: Herr Ammann hat mich gebeten, seinen Antrag kurz zu begründen. Er beantragt in Absatz 1, an der bundesrätlichen Fassung festzuhalten und einen neuen Absatz 2 aufzunehmen, der die Beitragsleistung während des vorübergehenden Ausscheidens regelt.

Zu Absatz 1: Der von der nationalrätlichen Kommission vorgeschlagene Absatz 1 behandelt etwas ganz anderes, als dies der Vorschlag des Bundesrates vorsieht. Der Bundesrat spricht von einem vorübergehenden Ausscheiden während einer begrenzten Zeit. Der Vorschlag der nationalrätlichen Kommission spricht vom Ausscheiden aus der obligatorischen Versicherung schlechthin. Für diesen Fall sind doch meines Erachtens Artikel 25 ff. anzuwenden, nach welchen die erworbenen Rechte abzugelten sind. Aus diesem Grunde muss unbedingt dem Vorschlag des Bundesrates zugestimmt werden; die Lösung der Kommission ist weder für die Kassen noch für diesen Pool zu verantworten.

Zum neuen Absatz 2: Das Gesetz schreibt zwingend vor, dass die Beiträge je zur Hälfte vom Versicherten und vom Arbeitgeber zu tragen sind. Was passiert jedoch, wenn vorübergehend keine Arbeitgeber mehr vorhanden sind? Diese Frage sollte wahrscheinlich im Sinne dieses neuen Absatzes genau geregelt werden.

Muhelm, Berichterstatter: Mit dem Antrag zu dieser Bestimmung von Artikel 46 will die Kommission, dass der einmal ausgebaute Vorsorgeschutz nach Möglichkeit erhalten bleibt. Wenn daher ein Arbeitnehmer aus irgendwelchen Gründen aus dem Obligatorium ausscheiden würde, so soll ihm mindestens die Möglichkeit eingeräumt werden, die Versicherung weiterzuführen.

Der Bundesrat wollte das nur auf begrenzte Zeit ermöglichen, die Kommission dagegen auf unbeschränkte Zeit. Zudem wollte der Bundesrat nur bei bestimmten Gründen, wie Krankheit, Unfall, Ausbildung, Beschäftigungsmangel oder aus ähnlichen Gründen, diese Weiterführung der zweiten Säule ermöglichen. Wir waren der Meinung, dass diese Gründe, die ja nicht abschliessend aufgezählt werden können, am besten weggelassen werden; aus welchem Grunde auch ein solches Ausscheiden sich ergeben könnte, es soll dem Arbeitnehmer die Möglichkeit gegeben werden, die Versicherung weiterzuführen. Dabei ist es selbstverständlich – Herr Rüegg –, dass in diesem Falle nicht mehr der bisherige oder der frühere Arbeitgeber die Beiträge bezahlen muss, sondern dass der Arbeitnehmer dann eben die gesamten Beiträge aufbringen muss. Diesen Fall haben wir heute schon sehr oft auch bei Pensionskassen. Es kann heute vorkommen, dass einer aus einer Firma ausscheidet, vor allem auch bei den öffentlichen Diensten, und dann aber seine Versicherung beibehalten kann. Nur muss der betreffende Arbeitnehmer (bzw. eventuell sein späterer Arbeitgeber) die entsprechenden Arbeitgeberbeiträge aufbringen. Das ist selbstverständlich, darum steht das nicht drin. Wenn man das noch verdeutlichen wollte, hätte ich persönlich nichts dagegen einzuwenden. Es ist aber klar, dass der Arbeitgeber im Falle eines Ausscheidens aus dem Obligatorium nicht mehr verpflichtet ist, die Beiträge aufzubringen. Der Arbeitnehmer oder ein neuer Arbeitgeber muss die Beiträge für diese Fürsorgekasse erbringen.

Ich möchte Sie also bitten, grundsätzlich doch der Kommissionsfassung zuzustimmen, weil sie dem Gedanken der Weiterführung und Erhaltung des Vorsorgeanspruches besser Rechnung trägt als das, was der Bundesrat vorschlägt. Wenn Sie jedoch die Präzisierung wollen, wonach der Arbeitgeber die Beiträge nicht mehr bezahlen muss, dann hätte ich persönlich nichts dagegen einzuwenden.

M. Corbat, rapporteur: L'article 46 traitant de l'interruption temporaire de l'assurance obligatoire a été modifié en commission. Sa nouvelle rédaction nous paraît meilleure. Nous n'avons pas voulu, en effet, énumérer les cas comme l'avait fait le Conseil fédéral, cette énumération n'existant qu'à titre d'exemple et n'étant pas limitative. Nous estimons que la nouvelle version adoptée est meilleure.

S'agissant de la proposition faite maintenant par M. Ammann d'ajouter encore une nouvelle disposition concernant la prise en charge complète des cotisations lorsqu'il y a interruption temporaire, nous pensons que cela va de soi et qu'il ne faut pas limiter, dans la loi, la possibilité qu'aurait un employé d'avoir une cotisation payée temporairement par son employeur, si ce dernier le désirait. Cela peut se produire. Nous ne pensons pas qu'il faille prévoir, dans la loi, une disposition semblable.

C'est la raison pour laquelle la commission vous propose de vous en tenir à son texte.

Bundesrat Hürlimann: Ich glaube, wir können Herrn Ammann und Herrn Rüegg dankbar sein, dass sie diese Frage hier aufgeworfen haben. Es genügt nämlich, wenn wir klarstellen – wie das die beiden Kommissionssprecher gemacht haben und wie ich es selber ebenfalls noch tun will –, dass es selbstverständlich so ist, dass einer, der aus dem Obligatorium ausscheidet, die Versicherung selber führen kann und die Beiträge für die Versicherung voll selber bezahlen muss. Entscheidend ist der erste Satz nach dem Antrag der Kommission: «Scheidet der Arbeitnehmer aus der obligatorischen Versicherung aus...». Damit ist gesagt, dass er keinen Arbeitgeber mehr hat und deshalb auch kein Arbeitgeber mehr zu etwas verpflichtet werden kann; denn alle Lösungen, die wir hier in diesem partnerschaftlichen Verhältnis diskutieren, setzen zunächst ein Arbeitsverhältnis voraus. Wenn dieses Arbeitsverhältnis nicht mehr existiert, dann hat der Arbeitgeber auch keine Verpflichtungen mehr. Wir wollen hier lediglich die Möglichkeit schaffen, dass der Arbeitnehmer trotzdem versichert bleiben kann; aber – und das möchte ich mit Nachdruck betonen – der Arbeitgeber ist dann von jeder Verpflichtung, etwas zu leisten, entbunden. Vorbehalten bleibt, wenn er es einem besonders wertvollen Arbeitnehmer gegenüber tun will, allenfalls als freiwillige Leistung. Ich glaube, es war wertvoll, dass wir dies hier festhielten, aber eine entsprechende Bestimmung im Sinne des Antrages Ammann ist nicht notwendig.

Präsident: Wir bereinigen Artikel 46 Absatz 1. Die Kommission, der sich der Bundesrat anschliesst, hat eine neue Fassung vorgeschlagen. Herr Ammann-Bern möchte die ursprüngliche Fassung des Bundesrates beibehalten.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission	76 Stimmen
Für den Antrag Ammann-Bern	18 Stimmen

Präsident: Zu Artikel 46 haben die Herren Ammann und Carobbio je einen neuen Absatz 2 vorgeschlagen.

M. Carobbio: L'article 46, 1er alinéa, du projet de loi prévoit pour l'assuré qui, pour cause de maladie, accident, formation et chômage interrompt l'assurance obligatoire, la possibilité de rester assuré.

Le message dit que l'énumération des diverses causes d'interruption citées ne doit pas être interprétée comme limitative. Il admet expressément la possibilité d'étendre la

liste, en particulier aux cas de grossesse. A ce dernier cas, on devait ajouter le cas de maternité.

Pour éviter toute possibilité de discussion, la commission a proposé la formulation nouvelle de l'article que nous avons adopté il y a un moment. Cela dit, il y a un aspect qui n'est pas résolu, même dans la nouvelle formulation, c'est celui qui concerne le paiement des cotisations. Le message, et le conseiller fédéral Hürlimann l'a répété, est à ce propos explicite: Dans tous les cas d'interruption de l'assurance, l'assuré peut maintenir ses droits entièrement s'il paie régulièrement ses cotisations et celles de son ancien employeur.

Une telle disposition est inacceptable pour des raisons d'ordre social avant tout, et ensuite d'équité. Il n'est pas admissible que, au moment même où nous sommes en train de mettre sur pied une prévoyance professionnelle qui devrait avoir pour but de protéger vraiment les moins favorisés contre les risques de vieillesse et invalidité, nous adoptions des dispositions qui prévoient des discriminations.

Je vous rappelle que nous sommes en train de nous occuper, entre autres, des cas des assurés qui doivent interrompre leur assurance pour des causes indépendantes de leur volonté. C'est le cas, en particulier, des assurés qui tombent malades, qui sont victimes d'accidents, qui sont victimes du chômage résultant des lois économiques du système, qui sont dans un état de grossesse ou bien qui doivent faire face à leurs obligations de mère. Accepter la disposition proposée par le Conseil fédéral et par la commission équivaut à pénaliser tous ceux qui doivent interrompre leur activité professionnelle pour des raisons diverses, force majeure comprise. Ainsi, les malades, les accidentés, les femmes enceintes, les mères, les travailleurs qui se recyclent, les chômeurs en particulier perdraient automatiquement une partie de leurs prestations. La faculté qui leur est accordée de régler seuls des cotisations complètes, y compris celles de l'ancien employeur, a quelque chose d'exorbitant; pour beaucoup de ces cas-là c'est, pour finir, une provocation. Je conçois mal qu'une loi prévoyant de pénaliser tous ceux qui se trouvent contraints d'abandonner provisoirement ou définitivement leur emploi puisse être un choix social. Voilà pourquoi je crois qu'il est important d'ajouter un 2e alinéa à l'article 46 nouveau qui prévoit qu'en cas d'interruption de l'assurance obligatoire pour cause de maladie, accident, formation, chômage, grossesse et maternité, le salarié ne paiera plus de contributions; celles-ci devront être prises en charge intégralement par la fondation de péréquation des charges. Avec une telle disposition, on introduit un principe fondamental de solidarité en faveur des moins favorisés, tout en évitant de grever excessivement les petites et moyennes entreprises, et cela, je l'ai dit, par le biais de la disposition prévoyant que les charges seraient assumées intégralement par la fondation de péréquation, autrement dit réparties entre toutes les caisses de prévoyance. Dans cet esprit, je ne comprends pas – ou plutôt je comprends trop bien – le contenu politique de la proposition alternative de M. Ammann-Berne. Une fois de plus, il veut une prévoyance professionnelle qui n'est pas profitable aux assurés mais bien aux compagnies d'assurance. C'est donc pour des motifs de justice sociale et d'équité que je vous invite à appuyer ma proposition.

Muhel, Berichterstatter: Diesen Antrag, der in seinem Inhalt an und für sich sympathisch ist, weil er eine soziale Komponente enthält, kann ich Ihnen trotzdem nicht zur Annahme empfehlen. Wir haben über einen solchen Antrag in der Kommission nicht diskutiert. Aber ich glaube doch, es wäre nicht ganz in Ordnung, dem Fonds für Lastenausgleich eine neue Aufgabe zuzuweisen. Der Fonds für Lastenausgleich hat eigentlich zwei grosse Aufgaben: Einmal die Uebernahme der Sonderkosten für die Eintrittsgeneration. Zweitens die Uebernahme des Teuerungsausgleichs auf den laufenden Renten.

Das sind Aufgaben, die alle betreffen. Nun möchte Herr Carobbio mit seinem Antrag, dass in Fällen, in denen die obligatorische Versicherung wegen Krankheit, Unfall, Ausbildung usw. unterbrochen wird, der Fonds für den Lastenausgleich einspringt. Die Aufgaben, die wir diesem Fonds überwiesen haben, sind eigentlich makro-ökonomischer Art. Jetzt sollen ihm auch noch mikro-ökonomische Aufgaben überbunden werden, indem er in Einzelfällen Beiträge übernehmen müsste. Ich glaube also, schon rein vom System her würde das nicht gut hineinpassen, das würde die Administration tatsächlich überfordern.

Dann aber darf ich Sie darauf aufmerksam machen, dass wir einen Artikel 10 angenommen haben, der den Beginn und das Ende der obligatorischen Versicherung umschreibt. Die obligatorische Versicherung beginnt mit dem Antritt des Arbeitsverhältnisses und dauert so lange, als dieses Arbeitsverhältnis dauert, und unter Umständen eine gewisse Zeit auch noch darüber hinaus. Aber wegen Krankheit oder Unfall wird doch das Arbeitsverhältnis nicht unterbrochen, sondern es müssen dann die Leistungen nach dem Obligationenrecht auf eine bestimmte Zeit erbracht werden, es spielt die Lohnzahlungspflicht, oder es treten die Suvaleistungen ein, aber das Arbeitsverhältnis wird doch nicht einfach unterbrochen.

Bei Arbeitslosigkeit ist die Situation etwas anders. Aber dort werden natürlich dann die Leistungen der Arbeitslosenversicherung anstelle des Einkommens treten, und man wird dann von der Arbeitslosenversicherung her auch die Frage regeln müssen, wie die Ansprüche in der beruflichen Vorsorge gewahrt werden können.

Bei Schwangerschaft und Mutterschaft bestehen auch gesetzliche Ansprüche auf Lohnzahlung, sie sollen ja noch ausgedehnt werden. Ich möchte sagen, auch hier ist das nicht notwendig. Ich halte also dafür, dass dieser Antrag, so gut er gemeint ist, doch nicht ins Gesetz aufgenommen werden sollte, da er eine Reihe von Unsicherheiten und Komplikationen mit sich bringt. Es ist dann Sache der Reglemente, noch zusätzlich solche Sozialfälle zu berücksichtigen. Es bleibt gerade hier noch einiges übrig für die freiwillige Versicherung, die über das Obligatorium hinausgeht. Ich möchte Ihnen also aus diesen Gründen doch beliebt machen, dem Lastenausgleichsfonds, dem Pool, nicht plötzlich solche kleine Fälle zuzuweisen, die natürlich für den einzelnen von Bedeutung sind, die sich aber nicht derart auswirken, wie Herr Carobbio es vielleicht befürchtet.

M. Corbat, rapporteur: M. Carobbio souhaiterait en fait donner à la fondation de péréquation des charges la fonction d'une assurance-maladie, d'une assurance-accidents, ou d'autres assurances prévues dans les cas d'interruption ou de réduction momentanées de l'activité d'un salarié. Nous ne pensons pas que cette fondation de péréquation soit prévue pour cela. Je vous rappelle, Monsieur Carobbio, que l'article 8 de la loi permet, en pareil cas, de maintenir le salaire coordonné à son niveau antérieur, de façon à ne pas entamer la protection offerte par l'institution de prévoyance; mais il n'est applicable qu'aussi longtemps que les rapports de travail sont maintenus; l'article 46 prévoit, d'une part, de mettre le salarié à l'abri des conséquences économiques de l'invalidité et du décès en lui permettant de poursuivre son assurance; il permet d'éviter, d'autre part, que des vides ne se créent dans sa période d'assurance en vue des prestations qui lui sont finalement dues. Nous n'avons pas limité ces cas et le Conseil fédéral le signale d'ailleurs dans son message: «L'énumération des circonstances autorisant l'assuré à maintenir son assurance à titre facultatif n'est pas limitative, elle a seulement valeur d'exemple. L'expression d'autres raisons semblables couvre notamment aussi la grossesse, les obligations familiales d'une mère.» Nous estimons qu'il faut éviter d'utiliser la fondation de péréquation des charges pour le but visé par M. Carobbio et nous vous proposons de repousser sa suggestion.

Bundesrat Hürlimann: Der Antrag von Herrn Carobbio ist an zwei Ueberlegungen zu messen. Wenn Sie diesem Antrag, so gut er gemeint ist, zustimmen würden, dann kostet der Pool mehr. Alles, was natürlich auf diese Weise finanziert werden muss, bedarf zusätzlicher Mittel, die in den Pool eingeschossen werden müssen, und dieser Pool – das kann man nicht genug betonen – wird von Arbeitgebern und Arbeitnehmern finanziert, auch von jenen, die heute schon über eine sehr gute zweite Säule verfügen. Wir dürfen also aus diesen Gründen – das wurde in der Eintretensdebatte deutlich gemacht – die Solidarität nicht strapazieren, weil sich das sonst gegen das Gesetz auswirkt.

Abstimmung – Vote

Eventuell – A titre préliminaire

Für den Antrag der Kommission

95 Stimmen

Für den Antrag Carobbio

10 Stimmen

Definitiv – Définitivement

Für den Antrag der Kommission

72 Stimmen

Für den Antrag Ammann-Bern

20 Stimmen

Art. 47

Antrag der Kommission

Titel

Selbstständigkeitsbereich

Wortlaut

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 47

Proposition de la commission

Titre

Compétence propre et ses limites

Texte

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 48

Antrag der Kommission

Vorsorgeeinrichtungen werden auf ihr Verlangen anerkannt, wenn sie in die Rechtsform einer Stiftung, einer Genossenschaft oder einer Einrichtung des öffentlichen Rechts gekleidet sind, mindestens Leistungen nach den Vorschriften über die obligatorische Versicherung erbringen und im Rahmen dieses Gesetzes organisiert, finanziert und verwaltet werden.

Art. 48

Proposition de la commission

Seront reconnues, sur leur demande, les institutions de prévoyance qui revêtent la forme d'une fondation, d'une société coopérative ou d'une institution de droit public, qui servent au moins des prestations répondant aux prescriptions sur l'assurance obligatoire, et dont l'organisation, le financement et l'administration satisfont aux exigences de la présente loi.

Angenommen – Adopté

Art. 49

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 50

Antrag der Kommission

Titel

Bestimmungen

Abs. 1

Die Vorsorgeeinrichtungen erlassen Bestimmungen über:

- a. die Leistungen;
- b. die Organisation;
- c. die Verwaltung und Finanzierung;
- d. die Kontrolle;
- e. das Verhältnis zu den Arbeitgebern, zu den Versicherten und zu den Anspruchsberechtigten.

Abs. 2

Die Bestimmungen können in der Gründungsurkunde, in den Statuten, im Reglement oder bei einer Einrichtung des öffentlichen Rechts in den vom Bund, vom Kanton oder von der Gemeinde erlassenen Vorschriften enthalten sein.

Abs. 3

Bestimmungen, die diesem Gesetz zuwiderlaufen, sind nichtig.

Art. 50

Proposition de la commission

Titre

Dispositions

Al. 1

Les institutions de prévoyance établiront des dispositions sur:

- a. Les prestations;
- b. L'organisation;
- c. L'administration et le financement;
- d. Le contrôle;
- e. Les rapports avec les employeurs, les assurés et les ayants droit.

Al. 2

Ces dispositions peuvent être contenues dans l'acte constitutif, dans les statuts, dans le règlement ou, s'il s'agit d'une institution de droit public, être édictées par la Confédération, le canton ou la commune.

Al. 3

Les dispositions contraires à la présente loi sont nulles.

Angenommen – Adopté

Art. 51

Antrag der Kommission

Abs. 1

In den Organen der Vorsorgeeinrichtung, die über die Aenderung der Bestimmungen (Art. 50), die Finanzierung und die Vermögensverwaltung entscheiden, müssen die Versicherten mindestens gleich stark vertreten sein wie die Arbeitgeber.

Abs. 2

Die Vorsorgeeinrichtung hat die ordnungsgemässe Durchführung der paritätischen Verwaltung zu gewährleisten. Es sind namentlich zu regeln:

Abs. 5

Erlässt nach Artikel 50 Absatz 2 der Bund, der Kanton oder die Gemeinde die Bestimmungen der Vorsorgeeinrichtung, so ist das paritätisch besetzte Organ vorher zu Rate zu ziehen.

Für den Rest von Artikel 51: Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 51*Proposition de la commission***Al. 1**

Les assurés auront au moins autant de représentants que les employeurs au sein des organes de l'institution de prévoyance appelés à prendre des décisions ayant pour objet la modification de ses dispositions. (art. 50), le financement, ainsi que l'administration de la fortune.

Al. 2

L'institution de prévoyance doit garantir le bon fonctionnement de la gestion paritaire. Doivent être notamment réglées:

Al. 5

Lorsque les dispositions d'une institution de prévoyance sont édictées, par la Confédération, le canton ou la commune, conformément à l'article 50, 2e alinéa, l'organe paritaire sera consulté préalablement.

Pour le reste de l'article 51: Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 52*Antrag der Kommission***Abs. 1**

Alle mit der Verwaltung, Geschäftsführung, Kontrolle oder einer Expertise der Vorsorgeeinrichtung betrauten Personen sind sowohl der Vorsorgeeinrichtung als auch den Versicherten und Gläubigern für den Schaden verantwortlich, den sie durch absichtliche oder fahrlässige Verletzung ihrer Pflichten verursachen. Die Verantwortlichkeit mehrerer Personen, die Verjährung der Schadenersatzansprüche und der Gerichtsstand richten sich nach den Bestimmungen des Obligationenrechts über die Aktiengesellschaft.

Titel, Abs. 2

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 52*Proposition de la commission***Al. 1**

Toutes les personnes chargées de l'administration, de la gestion, du contrôle ou d'une expertise de l'institution de prévoyance répondent à l'égard de l'institution de même qu'envers les assurés et les créanciers, du dommage qu'elles leur causent en manquant intentionnellement ou par négligence à leurs obligations. Les dispositions du code des obligations relatives à la société anonyme s'appliquent à la responsabilité solidaire, à la prescription des actions en responsabilité et au for.

Titre, al. 2

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen -- Adopté

Art. 53*Antrag der Kommission***Abs. 1**

Das Reglement der Vorsorgeeinrichtung überträgt einer Kontrollstelle die jährliche Prüfung der Geschäftsführung, des Rechnungswesens und der Vermögensanlage.

Abs. 2

Ein anerkannter Experte für berufliche Vorsorge prüft überdies periodisch:

a. ob die Vorsorgeeinrichtung Sicherheit dafür bietet, dass sie ihre Verpflichtungen jederzeit erfüllen kann;

b. ob die versicherungstechnischen Bestimmungen des Reglements über die Leistungen und die Finanzierung den gesetzlichen Vorschriften entsprechen.

Abs. 3

Absatz 2 Buchstabe a ist nicht auf die der Versicherungsaufsicht unterstellten Vorsorgeeinrichtungen anwendbar.

Titel, Abs. 4

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

(Die Änderung in Abs. 4 betrifft nur den französischen Text)

Art. 53*Proposition de la commission***Titre****Contrôle****Texte****Al. 1**

Le règlement de l'institution de prévoyance doit prévoir un organe de contrôle chargé de vérifier chaque année la gestion, les comptes et les placements.

Al. 2

Un expert en matière de prévoyance professionnelle officiellement reconnu déterminera en outre périodiquement:

a. Si, en tout temps, l'institution de prévoyance offre toute sécurité quant à l'exécution de ses engagements.

b. Si les dispositions actuarielles du règlement relatives aux prestations et au financement sont conformes aux prescriptions légales.

Al. 3

Le 2e alinéa, lettre a, ne s'applique pas aux institutions de prévoyance soumises à la surveillance des assurances.

Al. 4

Le Conseil fédéral fixe les conditions que doivent remplir les organes de contrôle et les experts reconnus, de manière à garantir qu'ils accomplissent leurs fonctions avec compétence.

Angenommen – Adopté

Art. 54 und 55*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 54 et 55*Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 56*Antrag der Kommission***Titel, Abs. 1**

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Abs. 2

Streichen

Art. 56*Proposition de la commission***Titre, al. 1**

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Al. 2

Biffer

Angenommen – Adopté

Art. 57*Antrag der Kommission**Titel, Abs. 1-3*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Abs. 4

Die Auffangeinrichtung schafft regionale Zweigstellen.

Art. 57*Proposition de la commission**Titre, al. 1 à 3*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Al. 4

L'institution supplétive crée des agences régionales.

*Angenommen – Adopté***Art. 58***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté***Art. 59***Antrag der Kommission**Titel, Abs. 1 und 2*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Abs. 3

Die Gesetzgebung über die Versicherungsaufsicht bleibt vorbehalten.

Art. 59*Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

(La modification à l'al. 3 ne concerne que le texte allemand)

*Angenommen – Adopté***Art. 60***Antrag der Kommission**Abs. 1*

Die Aufsichtsbehörde wacht über die Einhaltung der gesetzlichen Vorschriften durch die Vorsorgeeinrichtung. Diese Aufgaben nimmt sie wahr, indem sie insbesondere

- a. die Übereinstimmung des Reglements mit den gesetzlichen Vorschriften überprüft;
- b. von den Vorsorgeeinrichtungen periodisch Bericht erstattung, namentlich über ihre Geschäftstätigkeit, fordert;
- c. Einsicht in die Berichte der Kontrollstelle und des Experten für berufliche Vorsorge nimmt;
- d. die erforderlichen Massnahmen zur Behebung festgestellter Mängel trifft.

Titel, Abs. 2

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 60*Proposition de la commission**Al. 1*

L'autorité de surveillance s'assure que l'institution de prévoyance se conforme aux prescriptions légales et, en particulier:

a. Vérifie la conformité du règlement avec les prescriptions légales;

b. ...

c. Prend connaissance des rapports de l'organe de contrôle et de l'expert en matière de prévoyance professionnelle;

d. ...

Pour les lettres b et d, le titre et l'alinéa 2:

Adhérer au projet du Conseil fédéral

(Les modifications aux let. b et d ne concernent que le texte allemand)

*Angenommen – Adopté***Art. 61 und 62***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 61 et 62*Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté***Art. 63***Antrag der Kommission**Titel, Abs. 1*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Abs. 2

Sie regeln das Beitragssystem und die Finanzierung so, dass die Leistungen im Rahmen dieses Gesetzes bei Fälligkeit erbracht werden können; dabei ist den Ansprüchen und Verpflichtungen gegenüber der Stiftung für den Lastenausgleich Rechnung zu tragen.

Abs. 3

Sie weisen ihre Verwaltungskosten in der Betriebsrechnung aus.

Art. 63*Proposition de la commission**Titre, al. 1*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Al. 2

Elles régleront leur système de cotisations et leur financement de telle manière que, compte tenu de leurs droits et obligations envers la fondation de péréquation des charges, elles puissent fournir les prestations découlant de la présente loi dès qu'elles sont exigibles.

Al. 3

Les frais d'administration des institutions de prévoyance figureront au compte d'exploitation.

*Angenommen – Adopté***Art. 64***Antrag der Kommission**Abs. 1*

Die Vorsorgeeinrichtungen entscheiden, ob sie die Deckung der Risiken selbst übernehmen (autonome Vorsorgeeinrichtungen) oder sie ganz oder teilweise einer der Versicherungsaufsicht unterstellten Versicherungseinrichtung oder, unter den vom Bundesrat festgesetzten Bedingungen, einer öffentlich-rechtlichen Versicherungseinrichtung übertragen.

Titel, Abs. 2

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 64*Proposition de la commission***Al. 1**

Les institutions de prévoyance décideront si elles entendent assumer elles-mêmes la couverture des risques (institutions autonomes) ou transférer ces risques, entièrement ou partiellement, à une institution d'assurance soumise à la surveillance des assurances ou, aux conditions fixées par le Conseil fédéral, à une institution d'assurance de droit public.

Titel, al. 2

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté***Art. 65***Antrag der Kommission***Titel**

Finanzielles Gleichgewicht

Text**Abs. 1**

Soweit eine Vorsorgeeinrichtung die Deckung der Risiken selbst übernimmt, darf sie für die Sicherung des finanziellen Gleichgewichts nur den vorhandenen Bestand an Versicherten und Rentnern berücksichtigen (Grundsatz der Bilanzierung in geschlossener Kasse).

Abs. 2

Die Aufsichtsbehörde kann unter den vom Bundesrat festgesetzten Bedingungen Vorsorgeeinrichtungen von öffentlich-rechtlichen Körperschaften ermächtigen, vom Grundsatz der Bilanzierung in geschlossener Kasse abzuweichen.

Art. 65*Proposition de la commission***Titre**

Équilibre financier

Texte**Al. 1**

Dans la mesure où une institution de prévoyance assume elle-même la couverture des risques, elle ne peut se fonder, pour garantir l'équilibre financier, que sur l'effectif actuel des assurés et des rentiers (principe du bilan en caisse fermée).

Al. 2

L'autorité de surveillance peut, aux conditions fixées par le Conseil fédéral, autoriser les institutions de prévoyance de corporations de droit public à déroger au principe du bilan en caisse fermée.

*Angenommen – Adopté***Art. 66***Antrag der Kommission***Titel, Abs. 1 und 3**

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Abs. 2

... an (Art. 80). Die Gesetzgebung über die Versicherungsaufsicht bleibt vorbehalten.

Art. 66*Proposition de la commission***Titre, al. 1 et 3**

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Al. 2

... prévoyance professionnelle (art. 80). La législation en matière de surveillance des assurances est réservée.

*Angenommen – Adopté***Art. 67***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

*Antrag Ammann***Abs. 2**

... Vorsorgeeinrichtungen für den Lastenausgleich und die Verwaltungskosten leisten müssen.

Art. 67*Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Proposition Ammann***Al. 2**

... les contributions à la péréquation des charges et aux frais d'administration dues...

Präsident: Der Antrag Ammann-Bern ist zurückgezogen.

*Angenommen – Adopté***Art. 68***Antrag der Kommission***Abs. 1**

Die Auffangeinrichtung ist nach dem Grundsatz der Bilanzierung in geschlossener Kasse zu finanzieren, soweit sie die Deckung der Risiken selbst übernimmt.

Titel, Abs. 2

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 68*Proposition de la commission***Al. 1**

Dans la mesure où elle assume elle-même la couverture des risques, l'institution supplétive doit être financée suivant le principe du bilan en caisse fermée.

Titre, al. 2

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté***Art. 69***Antrag der Kommission***Titel, Abs. 1, 2 und 4**

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Abs. 3

Gerichtsstand ist der schweizerische Sitz oder Wohnsitz des Beklagten oder der Ort des Betriebes, bei dem der Versicherte angestellt wurde.

Art. 69*Proposition de la commission***Titre, al. 1, 2 et 4**

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Al. 3

Le for sera le siège ou domicile suisse du défendeur ou le lieu de l'exploitation dans laquelle l'assuré a été engagé.

Angenommen – Adopté

Art. 70*Antrag der Kommission***Abs. 1**

Der Bundesrat setzt eine von der Verwaltung unabhängige Beschwerdekommission ein.

Titre, Abs. 2-4

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 70*Proposition de la commission***Al. 1**

Le Conseil fédéral institue une commission de recours, indépendante de l'administration.

Titre, al. 2 à 4

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 71-73*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 74 und 75 – Art. 74 et 75**Art. 74***Antrag der Kommission**Mehrheit*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Minderheit

(Eng, Barchi, Fischer-Bern, Freiburghaus, Ribl, Rippstein, Waldvogel)

Titel

Ordnungswidrigkeiten

Abs. 1

Wer einer Verfügung der zuständigen Aufsichtsbehörde trotz Mahnung und Hinweis auf die Strafdrohung dieses Artikels nicht nachkommt, wird mit einer Busse bis zu 2000 Franken bestraft.

Abs. 2

Geringfügige Ordnungswidrigkeiten können mit einer Verwarnung geahndet werden.

Art. 74*Proposition de la commission**Majorité*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Minorité

(Eng, Barchi, Fischer-Berne, Freiburghaus, Ribl, Rippstein, Waldvogel)

Titre

Inobservation de prescriptions d'ordre

Al. 1

Celui qui, après avoir reçu de l'autorité de surveillance compétente une sommation attirant son attention sur les sanctions pénales prévues par la présente disposition, ne se conforme pas à une décision de cette autorité, sera puni d'une amende de 2000 francs au plus.

Al. 2

Les inobservations de peu d'importance pourront être sanctionnées par une réprimande.

Art. 75*Antrag der Kommission**Mehrheit*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Minderheit

(Eng, Barchi, Fischer-Bern, Freiburghaus, Ribl, Rippstein, Waldvogel)

Titel

Verfahren

Abs. 1

Die Verfolgung und Beurteilung ist Sache der Kantone.

Abs. 2

Für Strafverfügungen und Verwarnungen einer Aufsichtsbehörde des Bundes findet das Bundesgesetz über das Verwaltungsstrafrecht Anwendung.

Art. 75*Proposition de la commission**Majorité*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Minorité

(Eng, Barchi, Fischer-Berne, Freiburghaus, Ribl, Rippstein, Waldvogel)

Titre

Procédure

Al. 1

La poursuite et le jugement incombent aux cantons.

Al. 2

La loi fédérale sur le droit pénal administratif est applicable aux sanctions pénales et aux réprimandes infligées par une autorité fédérale de surveillance.

Muheim, Berichterstatter der Mehrheit: Unter dem Titel «Strafbestimmungen» sind in den Artikeln 71 bis 73 die strafbaren Tatbestände im Zusammenhang mit diesem Gesetz enthalten. Artikel 74 überträgt die Verfolgung und die Beurteilung dieser Verletzungen den kantonalen Untersuchungs- und Strafbehörden. In Artikel 75 sind die sogenannten Ordnungswidrigkeiten geregelt, die von der Aufsichtsbehörde geahndet werden können. Die Bussenverfügungen dieser Aufsichtsbehörde sind weiterziehbar an die Eidgenössische Beschwerdekommission.

Die Kommissionsmehrheit stimmt grundsätzlich dem systematischen Aufbau, wie ihn der Bundesrat vorgenommen hat, zu. Die Kommissionsmehrheit will systematisch die Artikel 74 und 75 gegeneinander vertauschen. Sie schlägt vor, dass bei den Ordnungswidrigkeiten nicht nur Bussen, sondern auch Verwarnungen angefochten werden können. Der Weiterzug gegen eine Strafverfügung oder Verwarnung einer eidgenössischen Aufsichtsbehörde würde nicht an die Eidgenössische Beschwerdekommission, sondern nach dem ausdrücklich anwendbar erklärten Bundesgesetz über das Verwaltungsstrafrecht an ein kantonales Gericht erfolgen. Die Kommissionsmehrheit ist der Auffassung, dass das, was die Kommissionsminderheit möchte, wenig zweckmässig ist. Bei der Formulierung der Kommissionsminderheit bleibt zudem unklar, ob und bei welcher Instanz gegen Verfügungen kantonomer Aufsichtsbehörden Beschwerde eingereicht werden könnte. Es würde also eigentlich eine Lücke entstehen. Wir haben die Meinung,

dass die Ordnungswidrigkeiten in einem möglichst einfachen Verfahren und nicht über das für etwas «grössere Fische» gedachte Verwaltungsstrafrecht des Bundes abgewickelt werden sollte, wonach man gegen eine Strafverfügung einer Verwaltungsbehörde mit einer Einsprache und dem Weiterzug an ein Gericht sich zur Wehr setzen kann. Wenn eine Aufsichtsbehörde wegen einer Ordnungswidrigkeit eine Bussenverfügung trifft, so soll diese an die Eidgenössische Beschwerdekommision weitergezogen werden, die dann endgültig entscheidet. Ich halte dafür, dass diese Sonderregelung durchaus zweckmässig und eben dem Charakter der Ordnungswidrigkeit – das sind ja die geringsten Verstösse – durchaus angepasst und angemessen ist.

Ich beantrage Ihnen also, der bundesrätlichen Fassung den Vorzug zu geben.

M. Corbat, rapporteur de la majorité: La majorité de la commission a préféré le texte que vous avez sous les yeux, texte qui s'en tient strictement à l'autorité de surveillance, s'agissant de l'organe qui doit juger des infractions commises en cette matière. Une minorité représentée par M. Eng a proposé une formulation différente touchant aussi bien l'observation des prescriptions d'ordre que la procédure pénale. Ces deux propositions visent à tenir mieux compte des principes qui régissent l'Etat fondé sur le droit et à s'insérer davantage, estime la minorité, dans la systématique de la loi. C'est une opinion que va défendre M. Eng. La majorité de la commission a préféré s'en tenir à l'autorité de surveillance.

Eng, Berichterstatter der Minderheit: Sie haben aus den Ausführungen der Kommissionsreferenten gehört, dass der Antrag der Minderheit zwei Tatbestände betrifft. Der erste Tatbestand ist rein formeller Natur und nicht von weltbewegender Bedeutung. Der zweite Tatbestand hat dagegen einen wesentlichen materiellen Inhalt.

Zur formellen Seite: Wir beantragen Ihnen, auf den zweiten Satz von Artikel 74 zu verzichten, auf den Satz: «Artikel 258 des Bundesgesetzes über die Bundesstrafrechtspflege findet Anwendung.» Dieser Artikel 258 des Bundesstrafprozesses ist unter Ziffer III aufgeführt («Besondere Bestimmungen für Bundesstrafsachen, die nach Bundesgesetz von kantonalen Behörden zu beurteilen sind.») Er lautet: «Wenn bei Widerhandlungen gegen Bundesgesetze, die dem Bund ein besonderes Obergerichtsrecht übertragen, die zuständige Bundesbehörde bei kantonalen Behörden eine Untersuchung anbegehrt, so sind diese unbedingt verpflichtet, das Verfahren einzuleiten und durchzuführen.» Das ist natürlich selbstverständlich. Es entspricht nicht mehr unserer heutigen Gesetzestechnik, etwas Selbstverständliches, Allgemeingültiges zu erwähnen. Ich bitte Sie deshalb, diesen Zusatz zu streichen.

Eine zweite formelle Aenderung: Die Stellung der Ordnungswidrigkeit im Gesetz. Sie wissen, dass die Ordnungswidrigkeit beim Verwaltungsstrafrecht erstmals gesetzestechnisch erfasst worden ist. In Artikel 3 dieses Gesetzes wurde bestimmt: «Ordnungswidrigkeit im Sinne dieses Gesetzes ist die vom einzelnen Verwaltungsgesetz als solche bezeichnete oder die mit Ordnungsbussen bedrohte Uebertretung.» Die Ordnungswidrigkeit ist also nicht ein leichter Fall der Uebertretung nach Artikel 71 oder des Vergehens nach Artikel 72, sondern ein selbständiger Straftatbestand, etwa ähnlich dem Ungehorsam gegen amtliche Verfügungen; offensichtlich ein leichter Fall. So sollte, wenn wir hier einen besonderen Straftatbestand haben, eben die Ordnungswidrigkeit auch gesetzestechnisch zum Ausdruck kommen, indem wir Artikel 71 mit «Uebertretungen», Artikel 72 mit «Vergehen» und Artikel 74 mit «Ordnungswidrigkeiten» bezeichnen. Das ist keine weltbewegende Frage.

Etwas wichtiger ist die Frage: Soll die Verwaltung, soll der Beamte oder soll der Richter büssen? Sie wissen noch

aus der Beratung über das Verwaltungsstrafrecht, dass wir hier eingehend diskutiert hatten, dass wir nie die Meinung hatten, dass die Verwaltung letztinstanzlich die Kompetenz zu einer Bussenverfügung erhalten sollte. Sie wissen auch, die Ordnungswidrigkeit ist eine strafbare Handlung. Deren Sanktionen unterscheiden sich von den normalen Bussen nur dadurch, dass Gehilfenschaft und auch die Anstiftung für Ordnungswidrigkeit nicht strafbar ist, und im weiteren, dass Bussen wegen Ordnungswidrigkeit nicht in Haft umgewandelt werden können. Aber im übrigen werden Bussen ins Strafregister eingetragen. Deswegen wurde bei den Beratungen des Verwaltungsstrafrechts ein Loblied über unsere neue Regelung gesungen, ein Loblied über die Trennung der Gewalten, über den Rechtsstaat und über eine zeitgemässe Regelung. Das war 1974. 1977 kommt nun ein Bundesgesetz, das wieder in die prähistorische, steinzeitliche Zeit des Strafrechts zurückfällt. Nun will man nicht mehr den Richter mit der Busse betrauen, sondern der Beamte verurteilt. Der Beamte, der die Ordnungswidrigkeit entdeckt, verurteilt bis zu 2000 Franken. Dabei ist dieser Beamte ja Partei. Er hat kein geeignetes Verfahren, er hat keine prozessuale Ordnung. Der Beschuldigte hat keine Möglichkeit der Verteidigung und hat auch keine Möglichkeit, ein Beweisverfahren durchzuführen. Sie haben die Gründe gehört, warum der Beamte hier büssen soll: es ist einfacher. Die Einfachheit besteht nur für den Beamten, für den Gebüssten ist es aber gar nicht einfacher. Er wird ins Strafregister eingetragen, wie wenn er ein Motorfahrzeugdelikt begangen hat oder sonstwie ein Delikt, das mit Busse bedroht ist. Die Einfachheit für den Beamten rechtfertigt die geplante Einfachheit im Gesetz nicht. Man sagt beiden, es seien ja nur leichte Fälle. Ist eine Busse bis zu 2000 Franken wirklich ein leichter Fall? Die Eintragung ins Strafregister: Ist das immer leichtzunehmen? Man sagt auch, es sei eine Beschwerdemöglichkeit an die Beschwerdekommision vorgesehen. Aber die Beschwerdekommision ist eine Verwaltungskommission. Ihr Verfahren ist verwaltungsrechtlich geordnet. Sie arbeitet im schriftlichen Verfahren. Es ist eine ganz andere Zielsetzung, für die sie eingesetzt ist. Die Vorschläge des Bundesrates und der Mehrheit der Kommission erscheinen der Kommissionsminderheit deshalb ungeeignet.

Wir unterscheiden in unserem Antrag zwei Tatbestände. Wenn die kantonale Aufsichtsbehörde verfügt, gilt die Strafverfolgung durch den kantonalen Richter. Der kantonale Richter: Der zuständige Amtsrichter oder Bezirksrichter beurteilt alle drei Delikte, die Uebertretung (Art. 71), das Vergehen (Art. 72) und die Ordnungswidrigkeit (Art. 73 bzw. 74), und zwar in einem strafprozessualen Verfahren mit Verteidigung, mit Rechtsmittelinstanzen in Kanton und Bund. Das Verfahren wird in Gang gesetzt durch eine Anzeige, wie es übrigens bei allen anderen Verwaltungsstrafrechten der Fall ist.

Der zweite Tatbestand: Die Aufsichtsbehörde des Bundes büsst. Es kommen hier grundsätzlich drei Ämter in Frage: das Bundesamt für Sozialversicherung, das Eidgenössische Versicherungsamt und das Eidgenössische Amt für Verkehr. Hier richtet sich nun das Verfahren nach dem Bundesgesetz über das Verwaltungsstrafrecht. Die zuständige Behörde verfügt eine Busse, und gegen diesen Strafbescheid kann dann der Gebüsste, wenn er will, den Richter anrufen, den zuständigen Richter des zuständigen Kantons. Also ein absolut klares, sauber geregeltes, modernes Verfahren.

Wir möchten mit dem Antrag der Minderheit verhindern, dass wir auf dem Wege des Verwaltungsstrafrechts wieder in eine frühere Zeit zurückfallen. Wir möchten, dass doch einmal alle die Vorteile, die seit 1974 vorhanden sind, auch konkret in einem neuen Gesetz Anwendung finden. Die Kommission hat unseren Antrag knapp abgelehnt. Wir sind überzeugt, wenn der Postautokurs eine Stunde später gefahren wäre und wir genauer darüber diskutiert hätten, wäre wahrscheinlich die Mehrheit hier und nicht die Minderheit. Ich hoffe, auch wenn es jetzt schon ziemlich spät

ist, dass wir nicht wiederum Opfer der Abreiselust werden, und ich bitte Sie, der Minderheit zuzustimmen.

Bundesrat Hürlimann: Unerwarteterweise gibt uns das Gesetz über die zweite Säule noch Gelegenheit, strafrechtliche Belange anzuschneiden. Sie haben es aus den Ausführungen der Kommissionssprecher und des Herrn Eng feststellen können.

Ich will versuchen, auf eine möglichst einfache Art darzustellen, um was es sich letztlich handelt. Nach der Auffassung des Bundesrates und nach Auffassung der Mehrheit der Kommission möchten wir den Strafrichter nicht gegenüber Pensionskassen tätig werden lassen, wenn es sich nur um leichte Verfehlungen, Ordnungswidrigkeiten handelt, wenn beispielsweise ein Bericht oder Unterlagen, die einverlangt wurden, nicht rechtzeitig abgeliefert werden. Für diesen Fall möchten wir die Aufsichtsbehörde handeln lassen. Ich glaube das ist zweckmässig, damit nicht all dies eintritt, was mit einer Strafverfolgung verbunden ist, je nach Höhe der Busse, ganz abgesehen davon, dass niemand gerne mit einem Strafrichter oder mit einer Strafbehörde in Kontakt kommt. Das gute Verhältnis, das wir zwischen Aufsichtsbehörden und Pensionskassen anstreben, liesse sich auf diese Art viel eher erhalten, als wenn wir in solchen Fällen ebenfalls mit dem Strafverfahren arbeiten müssten. Diese Konzeption, auf einen ganz einfachen Nenner gebracht, ist dem bundesrätlichen Antrag und dem Beschluss der Mehrheit der Kommission zugrunde gelegt, und ich bitte Sie daher, ihr zuzustimmen. Das ist kein Rückfall in «prähistorische» Zeiten, sondern das ist eine Regelung, wie sie den Bedürfnissen des täglichen Lebens entspricht.

Präsident: Wir bereinigen Artikel 74 und 75 gemeinsam. Wir haben den Minderheitsantrag Eng und den Antrag der Mehrheit der Kommission, die dem Bundesrat zustimmt.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit	68 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	45 Stimmen

Art. 76 – 87

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 76 à 87

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 88

Antrag der Kommission

Titel und Ingress

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 89bis Abs. 4 und 6

Abs. 4

Das Stiftungsvermögen darf in der Regel in dem den Forderungen der Arbeitnehmer gemäss den Artikeln 331a und 331b OR entsprechenden Verhältnis nicht in einer Forderung gegen den Arbeitgeber bestehen, es sei denn, sie werde sichergestellt.

Abs. 6

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 88

Proposition de la commission

Titre et préambule

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Art. 89bis, Al. 4 et 6

Al. 4

Pour la part correspondant aux créances des travailleurs selon les articles 331a et 331b du code des obligations, la fortune de la fondation ne peut, en règle générale, consister en une créance contre l'employeur que si cette créance est garantie.

Al. 6

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 89

Antrag der Kommission

Titel und Ingress

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 331 Abs. 3

Hat der Arbeitnehmer Beiträge an eine Personalfürsorgeeinrichtung zu leisten, so ist der Arbeitgeber verpflichtet, zur gleichen Zeit mindestens die gleichen Beiträge zu entrichten; dieser erbringt seine Beiträge aus eigenen Mitteln oder aus Beitragsreserven der Personalfürsorgeeinrichtung, die von ihm vorgängig hierfür geäußert worden und gesondert ausgewiesen sind.

Art. 331a Abs. 3bis und 331b Abs. 3bis

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 331c Abs. 1 und 3

Abs. 1

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Abs. 3

Streichen (= Beibehalten des geltenden Textes)

Art. 339d Abs. 1

Der Arbeitgeber hat insoweit keine Entschädigung zu leisten, als eine Personalfürsorgeeinrichtung Leistungen zu erbringen hat, die von ihm oder aufgrund seiner Zuwendungen von der Personalfürsorgeeinrichtung finanziert worden sind.

Antrag König

Art. 331c Abs. 3 Bst. b

Wenn er die Schweiz endgültig verlässt und die Personalfürsorgeeinrichtung nicht bereit ist, einem Begehren des Arbeitnehmers um Weiterführung der Versicherung zu entsprechen.

Art. 89

Proposition de la commission

Titre et préambule

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Art. 331, al. 3

Lorsqu'il incombe au travailleur de verser des cotisations à une institution de prévoyance, l'employeur est tenu de verser en même temps des contributions au moins égales, provenant de ses propres ressources ou de réserves de cotisations de l'institution de prévoyance; ces réserves doivent avoir été accumulées préalablement à cet effet par l'employeur et être comptabilisées séparément.

Art. 331a, al. 3bis et 331b, al. 3 bis

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Art. 331c, al. 1 et 3

Al. 1

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Al. 3

Biffer (= maintenir le texte actuel)

Art. 339d, al. 1

L'employeur n'est pas tenu de payer une indemnité à raison de longs rapports de travail dans la mesure où une institution de prévoyance est tenue de verser des prestations qui ont été financées soit par l'employeur lui-même, soit par l'institution de prévoyance au moyen des contributions de l'employeur.

Proposition König**Art. 331c al. 3, let. b**

Quitte définitivement la Suisse et que l'institution de prévoyance n'est pas disposée à accepter la requête du travailleur demandant la poursuite de l'assurance.

Muheim, Berichterstatter: Ich möchte hier nur klarstellen, was dieses Streichen bedeutet: Streichen in dieser Fahne, in diesem Gesetzesentwurf, bedeutet nicht, dass die Bestimmung des Artikels 331c Absatz 3 im Obligationenrecht gestrichen, sondern dass dieser Text im Obligationenrecht beibehalten werden soll.

M. Corbat, rapporteur: Cette décision de biffer est justifiée par le fait que la disposition figure dans le code des obligations.

Präsident: Der Antrag von Herrn König ist gegenstandslos geworden. Damit ist der ganze Artikel 89 mit den Aenderungen des Obligationenrechts bereinigt im Sinne der Kommission.

Angenommen – Adopté

Art. 90**Antrag der Kommission**

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 91**Antrag der Kommission****Titel und Ingress**

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 92 Ziff. 13**Antrag der Kommission**

Ansprüche auf Vorsorgeleistungen gegen eine Personalvorsorgeeinrichtung vor Fälligkeit.

Art. 91**Proposition de la commission****Titre et préambule**

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Art. 92 ch. 13**Proposition de la commission**

Les droits à des prestations non encore exigibles à l'égard d'une institution de prévoyance en faveur du personnel.

Angenommen – Adopté

Art. 92–94**Antrag der Kommission**

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 95**Antrag der Kommission****Titel**

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

(Die Aenderung betrifft nur den französischen Wortlaut)

Abs. 1

Die in Artikel 27 Absatz 2 festgelegten Sätze für die Berechnung der Freizügigkeitsgutschriften gelten während der ersten zehn Jahre nach Inkrafttreten des Gesetzes nur soweit, als sie im ersten Jahr 4 Prozent, im zweiten Jahr 5 Prozent, im dritten Jahr 6 Prozent, im vierten Jahr 7 Prozent, im fünften Jahr 8 Prozent, im sechsten Jahr 9 Prozent, im siebten Jahr 10 Prozent, im achten Jahr 12 Prozent, im neunten Jahr 14 Prozent und im zehnten Jahr 16 Prozent nicht übersteigen.

Abs. 2

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 95**Proposition de la commission****Titre**

Régime transitoire s'appliquant aux bonifications de libre passage.

Al. 1

Les taux fixés à l'article 27, 2e alinéa, pour le calcul des bonifications de libre passage ne sont applicables pendant les dix premières années dès l'entrée en vigueur de la présente loi qu'en tant qu'ils ne dépassent pas 4 pour cent la première année, 5 pour cent la deuxième, 6 pour cent la troisième, 7 pour cent la quatrième, 8 pour cent la cinquième, 9 pour cent la sixième, 10 pour cent la septième, 12 pour cent la huitième, 14 pour cent la neuvième et 16 pour cent la dixième.

Al. 2

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 96**Antrag der Kommission**

Streichen

Proposition de la commission

Biffer

Angenommen – Adopté

Art. 97**Antrag der Kommission**

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 98**Antrag der Kommission****Titel, Abs. 1**

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Abs. 2

Der Bundesrat bestimmt den Zeitpunkt des Inkrafttretens und berücksichtigt dabei insbesondere die sozialen und wirtschaftlichen Verhältnisse. Er kann einzelne Vorschriften vor diesem Zeitpunkt in Kraft setzen.

Abs. 3

Die Vorschriften in Artikel 77 Absatz 2 und 3 und in Artikel 78 und 79 sind innerhalb von drei Jahren nach Inkrafttreten des Gesetzes in Kraft zu setzen.

Abs. 4

Artikel 79 findet keine Anwendung auf Renten und Kapitalabfindungen aus Vorsorgeeinrichtungen und Vorsorgeformen im Sinne von Artikel 76 und 78, die

- a. vor Inkrafttreten von Artikel 79 zu laufen beginnen oder fällig werden oder
- b. innerhalb von zehn Jahren seit Inkrafttreten von Artikel 79 zu laufen beginnen oder fällig werden und auf einem Vorsorgeverhältnis beruhen, das bei Inkrafttreten bereits besteht.

Antrag Carobbio**Abs. 2**

Der Bundesrat bestimmt den Zeitpunkt des Inkrafttretens. (Rest des Absatzes streichen)

Art. 98**Proposition de la commission****Titre, al. 1**

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Al. 2

Le Conseil fédéral fixe la date de l'entrée en vigueur en tenant compte notamment des conditions sociales et économiques. Il peut mettre en vigueur certaines dispositions avant l'entrée en vigueur de la présente loi.

Al. 3

L'article 77, 2e et 3e alinéas, ainsi que les articles 78 et 79 doivent être mis en vigueur dans un délai de 3 ans dès l'entrée en vigueur de la présente loi.

Al. 4

L'article 79 n'est pas applicable aux rentes et prestations en capital fournies par des institutions de prévoyance ou découlant d'autres formes de prévoyance, au sens des articles 76 et 78, lorsque ces prestations:

- a. Commencent à courir ou deviennent exigibles avant l'entrée en vigueur de l'article 79 ou
- b. Commencent à courir ou deviennent exigibles dans un délai de dix ans à compter de l'entrée en vigueur de l'article 79 et reposent sur un rapport de prévoyance existant déjà au moment de l'entrée en vigueur.

Proposition Carobbio**Al. 2**

Le Conseil fédéral fixe la date de l'entrée en vigueur. (Biffer le reste de l'alinéa)

M. Carobbio: La loi sur la prévoyance professionnelle devait déjà être mise en vigueur, selon les promesses du gouvernement, à partir du 1er janvier 1975. On a déjà donc un retard de plus de deux ans. On connaît les raisons de ce retard. Je suis donc de l'avis qu'il n'y a aucune raison de retarder la mise en vigueur de la loi, une fois que les décisions du Parlement auront été prises. On ne peut pas faire davantage attendre tous les assurés qui désirent depuis des années pouvoir s'assurer, cela malgré le fait que nous avons beaucoup de réserves quant au contenu social de la loi en discussion. La formule proposée par le Conseil fédéral, par contre, fait dépendre la mise en vigueur de la loi des conditions économiques et sociales du pays. Une formule, il faut l'admettre, qui permet de renvoyer ultérieurement cette mise en vigueur. Pour éviter cela, je propose de biffer à l'article 98 2e alinéa, tout rappel à la situation économique et sociale, et de faire dépendre la mise en vigueur, qui reste de la compétence du Conseil fédéral, simplement de la mise au point de diverses ordonnances.

Muhelm, Berichterstatter: Herr Carobbio beantragt, die Absätze 3 und 4 dieser Bestimmung zu streichen. Ich glaube, er unterliegt hier einem Irrtum. Es ist nämlich so, dass

das Inkrafttreten gemäss Absatz 3 und 4 nur für die Artikel 77, 78 und 79 um drei Jahre hinausgeschoben werden soll, und zwar aus einem ganz bestimmten Grund. Gemäss Artikel 77 erhalten die Einrichtungen der beruflichen Vorsorge nämlich die Befreiung von den Steuern. Artikel 78 bestimmt, dass die Beiträge an die Vorsorgeeinrichtungen als Geschäftsaufwand bzw. als Versicherungsprämien bei den Steuern abziehbar sind. Dagegen sind die Leistungen aus den Vorsorgeeinrichtungen in vollem Umfang als Einkommen zu versteuern (Art. 79). Da heute in den meisten Kantonen und im Bunde die Versicherungsbeiträge nur zum Teil abgezogen werden können, die Vorsorgerenten dafür aber nicht voll versteuert werden müssen, ist eine Uebergangslösung notwendig, wie in Artikel 98 Absätze 3 und 4, um doppelte Besteuerungen zu vermeiden. Renten, die vor dem Inkrafttreten von Artikel 79 zu laufen begannen, müssen wie bisher nicht voll versteuert werden, wenn das im kantonalen Recht so vorgesehen ist, und das gleiche gilt auch für Leistungen, die innert zehn Jahren seit dem Inkrafttreten von Artikel 79 zu laufen beginnen und auf einem bereits bestehenden Vorsorgeverhältnis beruhen. In diesen Fällen konnte meistens nur ein Teil der Beiträge von den Steuern in Abzug gebracht werden, so dass es nicht gerechtfertigt wäre, sie nun künftig voll zu besteuern. Durch diese Uebergangsbestimmung soll den bisherigen Verhältnissen Rechnung getragen werden. Ich glaube, es ist daher notwendig, den Kantonen gewisse Fristen einzuräumen, damit sie das System auf das BVG ausrichten können, wonach Prämien für die Vorsorge voll abgezogen werden können, auf der anderen Seite aber dann die Ersatzeinkommen aus der beruflichen Vorsorge eben voll versteuert werden müssen. Mit dieser Uebergangsbestimmung (Abs. 3 und 4) will man einfach den bisherigen Verhältnissen und rechtlichen Gegebenheiten Rechnung tragen. Es geht nicht darum, dass wir das Inkrafttreten des BVG irgendwie hinauszögern wollen, sondern es soll einzig in der Steuerfrage eine gewisse Uebergangsfrist eingeführt werden. Ich beantrage also, den Antrag des Herrn Carobbio abzulehnen.

M. Corbat, rapporteur: Le dernier article de notre loi qui traite des dispositions transitoires a été modifié par notre commission. Nous estimons que notre texte est plus clair et qu'il répond mieux aux exigences de la systématique. S'agissant de la proposition de M. Carobbio, il voudrait supprimer le membre de la phrase, alinéa 2: «Le Conseil fédéral fixe la date de l'entrée en vigueur sans tenir compte des conditions sociales et économiques.»

Monsieur Carobbio, je me limite à vous dire pourquoi le Conseil fédéral a prévu cette disposition. Il le dit dans son message: «Le Conseil fédéral tiendra compte de la situation économique et sociale. Il s'assurera qu'à ce moment les charges résultant de la prévoyance professionnelle peuvent être supportées par l'économie. Il faut en outre tenir compte du fait que la prévoyance professionnelle obligatoire doit contribuer à sauvegarder la paix sociale.» Il n'est dans l'intérêt de personne, surtout pas du Conseil fédéral ou du Parlement, de retarder la mise en vigueur de cette loi. Mais pour qu'une loi puisse s'appliquer, il faut qu'elle réponde aux exigences de la réalité et j'estime que la formule du Conseil fédéral est un acte de sagesse.

Bundesrat Hürlimann: Der Antrag von Herrn Carobbio bestreitet – wenn ich ihn richtig interpretiere – die Absätze 3 und 4 nicht. In bezug auf diese Formulierungen ist Herr Carobbio mit dem Antrag der Kommission und des Bundesrates einverstanden. Herr Carobbio hat ein anderes Anliegen, das er mit seinem Antrag verfolgt; er will einen Aenderungsantrag zu Absatz 2 stellen. Dieser Absatz 2 lautet: «Der Bundesrat bestimmt den Zeitpunkt des Inkrafttretens und berücksichtigt dabei insbesondere die sozialen und wirtschaftlichen Verhältnisse.» Nach Antrag von Herrn Carobbio würde es einfach lauten, dass der Bundesrat das Inkrafttreten bestimmt, und wir möchten Ihnen beantragen, dass wir diesen Zeitpunkt unter Berücksichti-

gung der besonderen Situation – sowohl in der Sozialpolitik als auch in der Wirtschaft – festlegen. Sie haben gesehen, dass sich der Bundesrat im Verlaufe der Beratungen mehrmals im Zusammenhang mit der Reduktion von Leistungszielen usw. bei Aenderung der wirtschaftlichen Verhältnisse der Kommission angeschlossen hat. Aber in bezug auf die Inkraftsetzung möchten wir vom Bundesrat aus doch dann noch eine Lagebeurteilung vornehmen, wie der Zeitpunkt für das Inkrafttreten gewählt werden soll. Aus diesem Grunde bitte ich Sie, den Antrag von Herrn Carobbio abzulehnen.

Präsident: Wir bereinigen Artikel 98. Die Absätze 1, 3 und 4 sind unbestritten und so beschlossen. Bei Absatz 2 ist über den Antrag Carobbio abzustimmen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission	108 Stimmen
Für den Antrag Carobbio	10 Stimmen

M. Dafflon: Le groupe du Parti du travail et du Parti socialiste autonome a voté l'entrée en matière en signalant, d'ailleurs, les lacunes du projet. S'il a voté l'entrée en matière, c'est parce qu'il connaît la profonde aspiration du peuple à une véritable sécurité sociale de la vieillesse.

Il a fallu cinq années pour mettre sur pied ce projet qui comporte à nos yeux de graves insuffisances. Nous avons fait plusieurs propositions d'amendements tendant à l'améliorer afin qu'il soit plus près des aspirations des travailleurs. D'autres collègues ont fait des propositions. Aucune n'a été retenue.

M. Hürlimann nous a déclaré que ce projet était le résultat d'un compromis. Or ce compromis comprend la huitième revision, la neuvième revision et le deuxième pilier. Les adversaires de tout progrès social n'ont pas hésité à lancer un référendum contre la neuvième revision. Nous constatons que le compromis n'est pas respecté par les adversaires du progrès social.

Dans ces conditions, nous ne pouvons pas nous déclarer satisfaits. Mais comme pour l'assurance-vieillesse, qui a vu neuf revisions, nous continuerons à lutter pour améliorer le deuxième pilier, la prévoyance professionnelle. Vous vous apercevrez d'ailleurs, très rapidement, que vous devrez remettre l'ouvrage sur le métier.

Pour ces raisons, le groupe du Parti du travail et du Parti socialiste autonome ne votera pas ce projet de loi.

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Gesetzentwurfes	90 Stimmen
Dagegen	12 Stimmen

Abschreibung von Postulaten – Classement de postulats

Präsident: In der Botschaft (BBi 1976, I, S. 284) wird beantragt, die folgenden Postulate zuschreiben:

9765 Postulat der Kommission des Nationalrates. Arbeitsvertragsrecht. Revision des OR

10 374 Postulat Kloter. Zweite Säule der Altersvorsorge

11 118 Postulat Sauser. Sozialabkommen für die zweite Säule der Altersvorsorge

11 485 Postulat Rippstein. Personalfürsorge. Barauszahlungsverbot

11 506 Postulat Müller-Bern. Berufliche Vorsorge. Auffangeinrichtung

11 510 Postulat Brunner. Altersvorsorge. Finanzierungsart
Ein anderer Antrag wird nicht gestellt. Diese Postulate sind abgeschrieben.

An den Ständerat – Au Conseil des Etats

Schluss der Sitzung um 12.40 Uhr

La séance est levée à 12 h 40



Ständerat

Conseil des Etats

Sitzungen vom 9.-12. und 16.6.1980

Séances du 9.-12. et du 16.6.1980



Fünfte Sitzung – Cinquième séance**Montag, 9. Juni 1980, Nachmittag****Lundi 9 juin 1980, après-midi****17.00 h****Vorsitz – Présidence: Herr Ulrich**

75.099

**Berufliche Vorsorge. Bundesgesetz
Prévoyance professionnelle. Loi**Botschaft und Gesetzentwurf vom 19. Dezember 1975
(BBl 1976 I, 149)

Message et projet de loi du 19 décembre 1975 (FF 1976 I, 117)

Beschluss des Nationalrates vom 6. Oktober 1977

Décision du Conseil national du 6 octobre 1977

Antrag der Kommission

Eintreten

Proposition de la commission

Entrer en matière

Kündig, Berichterstatter: Der Stand der beruflichen Vorsorge im Jahre 1973 zeigte mit 17 000 Vorsorgeeinrichtungen und rund 1,5 Millionen Mitgliedern mit zirka 250 000 Rentnern eine beachtliche Entwicklung, die in der Zwischenzeit weiter fortgeschritten ist. Dem Obligatorium werden rund 1,8 Millionen Arbeitnehmer unterstellt sein. Man schätzt, dass zurzeit bereits mehr als 80 Prozent der Arbeitnehmer versichert sind, so dass nur etwa 20 Prozent neu erfasst werden sollten. Das Gesetz wird aber auch für einen Teil der bereits versicherten Arbeitnehmer Vorteile haben, deren Versicherungsschutz noch ungenügend ist. Die neue Statistik wird leider erst Ende 1980 erscheinen. Bei der Schaffung des Gesetzes über die berufliche Vorsorge handelt es sich also darum, Lücken zu schliessen und nicht ein neues System zu erfinden.

Die Ausgangslage: Durch die Volksabstimmung vom 3. Dezember 1972 über die Volksinitiative «Volkspension» und den Gegenvorschlag, der die Altersvorsorge in der Schweiz nach dem 3-Säulen-Prinzip aufbauen wollte, hat das Schweizervolk sich klar für das 3-Säulen-Prinzip entschieden.

Die 1. Säule (AHV): Sie wurde im Jahre 1948 eingeführt. Sie hat als Ziel, den Existenzbedarf angemessen zu dek-

ken. Sie basiert auf dem Versicherungsprinzip, also nicht der Fürsorge. Sie bewirkt Solidarität von allen für alle und sieht die Mithilfe des Staates in der Finanzierung vor. Die Sondersteuern auf Alkohol und Tabak reichen dazu jedoch schon lange nicht mehr aus. Ferner werden die Leistungen nach dem Ausgabenumlageverfahren finanziert, wobei in den letzten Jahren Defizite entstanden sind. Der AHV-Ausgleichsfonds könnte zurzeit höchstens die Renten eines Jahres erbringen.

Der Vorteil der AHV ist, dass die Kapitalentwertung durch Teuerung keinen Einfluss hat und dass keine Beitragsteile für das Sparen notwendig sind. Die Nachteile liegen vor allem in der demografischen Entwicklung, die uns in Zukunft Sorge bereiten kann. Zudem ist die AHV abhängig von der Bereitschaft der arbeitenden Generation, für die Rentner zu sorgen. Es existieren keine absoluten Garantien, dass die zukünftigen Rentner ebenso hohe Renten erhalten wie die heutigen Rentner. Durch Abstimmungsmehr könnte die AHV theoretisch aufgehoben werden. Die Solidaritäten der Arbeitenden wirkt vollumfänglich zugunsten der Rentner. Eine ernste Gefahr stellt die Bevölkerungsentwicklung dar. Wir haben heute 3,1 Beschäftigte je Rentner und erwarten, dass im Jahre 2010 noch 2,5 Beschäftigte je Rentner sein werden, was zu Beitragserhöhungen oder Leistungskürzungen führen müsste.

Auch könnte ein starker wirtschaftlicher Einbruch mit Lohneinbussen oder einer namhaften Verminderung der Beschäftigten zu Finanzierungsproblemen führen.

Das BVG (die 2. Säule): Sein Ziel ist, zusammen mit der AHV für betagte, hinterlassene und invalide Arbeitnehmer die gewohnte Lebenshaltung in angemessener Weise zu sichern.

Im Grundsatz sind verankert: Obligatorium für alle Arbeitnehmer, verstärkte soziale Absicherung durch Leistungen für Hinterlassene und Invalide. Die Solidarität wirkt zwischen Arbeitnehmer und Arbeitgeber ohne Beiträge des Staates. Der versicherte Lohn ist identisch mit dem Lohn für die Beitragsbemessung. Es ist keine Umverteilung von Einkommen vorgesehen. Die Solidarität zwischen der jüngeren und der arbeitenden älteren Generation kommt zum Ausdruck in den gestaffelten Altersgutschriften. Für die jüngeren Jahrgänge entstehen dadurch keine Nachteile, da jeder später von den höheren Altersgutschriften für seinen inzwischen angestiegenen Lohn profitiert. Die Finanzierung basiert auf dem Prinzip der Kapitaldeckung, jedoch mit Umlagemassnahmen für Invalide und Hinterlassenen für den Teuerungsausgleich auf den Renten, beziehungsweise die Eintrittsgeneration.

Der weitaus grösste Teil der Beiträge wird nach den traditionellen Regeln der Kapitaldeckung eingesetzt.

Die 3. Säule: Obwohl auch sie im Verfassungsartikel verankert ist, wurde dazu bis heute noch kein Gesetz vorgelegt. Immerhin bringt das BVG einige Bestimmungen, welche sich zugunsten der 3. Säule auswirken.

Die BVG-Beratungen im Nationalrat in der Herbstsession 1977 haben gezeigt, dass trotz zweijähriger Kommissions-tätigkeit nicht einhellige Begeisterung herrschte. Mit einem Stimmenverhältnis von 90 zu 12 Stimmen, bei vielen Enthaltungen, hat der Rat seiner Vorlage zugestimmt.

Der Nationalrat hat die Anträge des Bundesrates fast ohne Aenderungen übernommen. Auf jeden Fall blieben alle Grundzüge der Bundesratsvorlage gewahrt. Die Elemente des bundesrätlichen Konzeptes und der Aenderungen des Nationalrates wird Herr Bundesrat Hürlimann näher aufzeigen.

Einige Hauptpunkte: Jeder Arbeitgeber ist zur Durchführung des BVG-Obligatoriums für seine Arbeitnehmer verpflichtet. Zur Realisierung hat er verschiedene Möglichkeiten: Errichtung einer eigenen Kasse, Anschluss an eine andere Kasse oder Beitritt zu einer Auffangrichtung.

Jede Vorsorgeeinrichtung soll selber entscheiden, welche Aufgabe sie übernehmen will, muss sich aber einem Anerkennungsverfahren unterziehen.

Das Gesuch um Anerkennung kann gestellt werden, wenn folgende Voraussetzungen erfüllt sind:

- Der Nachweis muss erbracht werden, dass die Freizügigkeitsleistungen sowie die vorgeschriebenen Leistungen für Alter, Invalidität, Hinterlassene durch das vorhandene Kapital gewährleistet sind.
- Die im Kassenreglement vorgesehenen Beiträge müssen für die gesetzlichen Leistungen ausreichen.
- Die Beiträge müssen die gesetzlich vorgeschriebene Ablieferung an den Pool für den gesamtschweizerischen Lastenausgleich decken.
- Die Kasse bleibt frei, einen über das Obligatorium hinausgehenden, freiwilligen Bereich abzudecken.
- Das Gesetz erfasst nur den koordinierten Lohn der Arbeitnehmer, und zwar jenen von 18 bis 25 Jahren für die Risiken Tod und Invalidität, jenen zwischen 25 und 65 Jahren (bei Frauen bis 62) zusätzlich für die Altersvorsorge.
- Es ermöglicht den freiwilligen Anschluss für Selbständig-erwerbende.
- Es gewährleistet vollständige Freizügigkeit der Altersgutschriften.
- Es schreibt keine bestimmte Beitragsordnung vor.
- Es sieht Leistungen von zirka 40 Prozent des koordinierten Lohnes für höhere Einkommen ab dem 20., für tiefere Einkommen ab dem 10. Beitragsjahr vor.
- Die Finanzierung erfolgt durch paritätische Beiträge der Arbeitnehmer und Arbeitgeber ohne staatliche Zuschüsse.
- Die Zusatzleistungen an die Eintrittsgeneration und für den Teuerungsausgleich werden über die Einrichtung für den gesamtschweizerischen Lastenausgleich abgewickelt. Diese Aufwendungen werden durch Beiträge der Vorsorgeeinrichtungen finanziert, welche die Kosten auf die Versicherten zu überwälzen haben.
- Für alle Zwecke zusammen werden in den ersten 40 Jahren Beiträge von durchschnittlich 19,6 Prozent benötigt, wobei sie vom 6. bis 35. Jahr durchschnittlich 20,6 Prozent ausmachen sollen.
- Die Bedenken, die bei den Beratungen im Nationalrat angebracht wurden:
- 1972 erfolgte die Zustimmung zum Verfassungsartikel in einer Phase der Euphorie und ohne Kenntnisse über die Details.
- Die 2. Säule nach Nationalrat ist wirtschaftlich nicht tragbar.
- Die Materie war bei der Verfassungsberatung nicht zu erfassen, man hätte nicht so detailliert Vorschriften machen sollen.
- Man sollte nicht Bestehendes gewaltsam zerstören.
- Die heutige Vorlage ist in bezug auf Auswirkungen nicht überschaubar; alle Vorsorgeeinrichtungen müssen am Tage der Einführung bei Null beginnen.
- Die 2. Säule ist teurer als das, was wir heute tun.
- Wir zwingen bestehende Vorsorgeeinrichtungen wegen übertriebener Kapitaldeckung zur Reduktion bisheriger Leistungen.
- Die heute vorhandene Beweglichkeit der Vorsorgeeinrichtungen wird vernichtet.
- Das BVG schafft so komplizierte Formen, dass die Integration der bestehenden Kassen praktisch unmöglich wird. Es steht fest, dass keine bisherige Vorsorgeeinrichtung in der bestehenden Form weitergeführt werden kann.
- 1972 hiess es, dass nur die notwendigen Mindestvorschriften zu erlassen sind, damit der Schutz auch dort geschaffen werde, wo das noch nicht der Fall sei. Durch die Beschränkung auf Mindestvorschriften soll den Kassen möglichst grosse Bewegungsfreiheit gelassen werden, im übrigen soll nicht alles, was heute funktioniert, umorganisiert werden.
- Das Gesetz trägt denjenigen Arbeitnehmern der privaten Wirtschaft, welche während Jahren und Jahrzehnten Beiträge an ihre Pensionskasse bezahlt haben, in keiner Weise Rechnung. Sie müssen sich als die Geprellten vor-

Man könnte diese Liste, die aus dem «Amtlichen Bulletin» des Nationalrates stammt, noch beliebig verlängern. Erstaunlich ist, dass trotz diesen verschiedenen, vielschichtigen Bedenken die eigentliche Opposition doch recht bescheiden war. Es mag sehr wohl an der Komplexität der Probleme liegen, dass der Nationalrat in dieser so schwierigen Materie schliesslich doch, abgesehen von wenigen unbedeutenden Änderungen, der Vorlage des Bundesrates zustimmte.

Die Kritik der bestehenden Pensionskassen: Die Pensionskassen ihrerseits beurteilten die Lösung des Nationalrates, allerdings reichlich spät, als unzumutbar, da einerseits ein zu hoher Kapitalisierungsgrad angestrebt werde, der dem heutigen Finanzierungsverfahren bestehender Vorsorgeeinrichtungen in keiner Weise entspreche, andererseits zu grosse Solidarität geschaffen werde, insbesondere zwischen denjenigen, die heute bereits versichert sind, und denjenigen, die neu dazukommen. Dadurch würden künstliche Kosten verursacht, die zu Leistungen führen, die zum Teil stark überhöht seien. Auch wurde die Durchführbarkeit des Poolplanes bezweifelt beziehungsweise bestritten. Der Integrationsbericht: Im Anschluss an die Beratungen im Nationalrat liess der Bundesrat durch eine Expertenkommission einen Bericht ausarbeiten, der im Oktober 1978 erschien. Die Kommission hatte das Problem der Eingliederung der bestehenden Vorsorgeeinrichtungen in die Aufgaben der obligatorischen beruflichen Vorsorge zu prüfen. Insbesondere sollten dabei die Fragen der Praktikabilität des Pools abgeklärt werden. Bekanntlich hatte dieser Pool die Aufgabe, sowohl den Teuerungsausgleich auf allen durch das Obligatorium zu erbringenden Renten als auch die sehr weitgehenden Solidaritätsleistungen zugunsten der Eintrittsgeneration zu sichern sowie allfällige Insolvenzschiäden zu decken. Die Experten kamen aufgrund ihrer Prüfung, die unterschiedliche Kassen umfasste, übereinstimmend zum Ergebnis, dass der Pool in der vorgesehenen Form abzulehnen sei.

Der Pool sei:

1. für die bestehenden Vorsorgeeinrichtungen wesensfremd und würde die gewachsenen Formen stören,
2. bei der Durchführung mit einem administrativen Mehraufwand verbunden, wobei der Ertrag für die bisherigen Kassen viel geringer ausfalle als der Mehraufwand, und es würden sehr viele Komplikationen ins Gewicht fallen,
3. eine Gefahr für die Eigenständigkeit und die Selbstverantwortung der Kassen, weil sie nicht mehr selbständige Kassen bleiben, sondern Durchführungsstellen würden,
4. für bisherige Versicherte (das sind mehr als 80 Prozent der möglichen zukünftigen Versicherten) nicht notwendig und führe zudem zu gesetzlich bedingten, jedoch unbeachteten Leistungserhöhungen und verteuere somit die 2. Säule ganz wesentlich.

Für die Frage der Insolvenz werde zwar eine gesamtschweizerische Lösung nötig sein. Hingegen sei für das Problem der Eintrittsgeneration eine andere Lösung möglich, während die Regelung des Teuerungsausgleichs in den ersten Jahren des Obligatoriums keinen Pool rechtfertige.

Die Beratung im Ständerat: Seit November 1977 hat die ständerätliche Kommission in 15 meist zwei- bis dreitägigen Plenarsitzungen der Kommission und weiteren mehr als 10 Sitzungen des Ausschusses ein in vielen Punkten neues Projekt ausgearbeitet. Der wichtigste Grund, der die Kommission bewogen hat, an eine Neubearbeitung des BVG zu gehen, war die Frage der wirtschaftlichen Tragfähigkeit. Die wirtschaftliche Lage war 1978 ganz wesentlich schlechter als zur Zeit der Abstimmung über den Verfassungsartikel im Jahre 1972. Ein weiterer bedeutungsvoller Grund waren die negativen Auswirkungen des bundesrätlichen Projektes auf die bestehenden Kassen, weil es davon ausgeht, dass am Tage des Inkrafttretens des Gesetzes jede Kasse bei Null beginnen müsste. Im weiteren führe

die Kompliziertheit des Pools und der zu hohe Kapitalisierungsgrad zu grossen Bedenken.

Zu Beginn der Beratungen fanden Expertenhearings statt, bei denen die Verfasser der ursprünglichen Vorlage vor der Kommission ihre Ansicht über den BVG-Plan aufzeigten. Dabei musste festgestellt werden, dass sich die Mehrheit dieser Experten vom Gesetzentwurf des Bundesrates distanziert und den Bedenken unserer Kommission zustimmte.

Zum Verfassungsauftrag: Bereits vorher hatte die Kommission beschlossen, den Verfassungsauftrag neu zu überprüfen. Sie hatte die Professoren für Staatsrecht, die Herren Fleiner (Freiburg) und Jagmetti (ETH Zürich), gebeten, zum Artikel 34quater der Bundesverfassung und Artikel 11 der Uebergangsbestimmungen Stellung zu nehmen. Insbesondere sollten sie sich auch über die Tragweite der Versprechungen äussern, die im Zusammenhang mit der Verfassungsabstimmung 1972 abgegeben wurden.

Ich gestatte mir, Ihnen einen Auszug aus den Schlussbemerkungen von Herrn Professor Fleiner vorzulesen, die in etwa identisch sind mit jenen von Herrn Professor Jagmetti: «Je nach der Klarheit und Bestimmtheit des Wortlautes der Verfassungsbestimmung handelt es sich bei den Vorschriften des Artikel 34quater um rechtliche Verpflichtungen. Lediglich Absatz 1 von Artikel 34quater kann als programmatisch deklaratorische Erklärung interpretiert werden.

Die rechtliche Verbindlichkeit bezieht sich auf drei Gesichtspunkte: Artikel 34quater Absatz 3 ist eine Kompetenzabgrenzung zwischen der Kompetenz des Bundes und der Kantone. Artikel 34quater Absatz 3 beschränkt die Interventionsmöglichkeit des Bundes in das bestehende Vorsorgesystem. Artikel 34quater enthält aber auch positive Vorschriften, die den Gesetzgeber zu einem positiven Handeln rechtlich verpflichten.

Wie alle Verfassungsbestimmungen müssen auch die Vorschriften von Artikel 34quater im Lichte der anerkannten Regeln ausgelegt werden. Die veränderten demographischen und wirtschaftlichen Verhältnisse sind vor allem bei der Auslegung des Mindestschutzes, nämlich für die Auslegung von Satz 1 von Absatz 3 Artikel 34quater, zu berücksichtigen. Massgebend für die Auslegung ist primär der Wortlaut und der dem Artikel zugrunde liegende Zweck. Parlamentarische Beratungen können als Hilfsmittel bei Unklarheiten des Verfassungstextes herangezogen werden. Diesen Erklärungen kommt aber keine absolute Verbindlichkeit zu, zumal sie in einer gegebenen historischen und wirtschaftlichen Situation abgegeben wurden.

Artikel 34quater Absatz 3 umschreibt den Rahmen, innerhalb dessen der Bund in die bestehenden Vorsorgeeinrichtungen eingreifen kann. Im übrigen muss er aber von den Vorsorgeeinrichtungen ausgehen, sie berücksichtigen und sie sich in ihrer Autonomie entfalten lassen.

Der Zeitpunkt des Inkrafttretens eines Gesetzes muss im Rahmen des politischen Ermessens vom Gesetzgeber bestimmt werden. Der Gesetzgeber kann eine etappenweise Inkraftsetzung über den Weg von Teilgesetzen vorsehen. Diesem Weg sind aber gewisse Grenzen gesetzt, wie beispielsweise durch die Uebergangsbestimmungen.

Das Teuerungsproblem ist im Wortlaut von Artikel 34quater Absatz 3 im Gegensatz zu Absatz 2 nicht ausdrücklich vorgesehen. Der Gesetzgeber muss aber in irgendeiner Weise zur Frage der Teuerung Stellung nehmen, wenn er den Verfassungsauftrag von Artikel 34quater Absatz 3 Satz 1 erfüllen will. Vorübergehend kann er heute angesichts der geringen Teuerungsrate auf eine Regelung der Teuerung verzichten, er muss aber Vorkehrungen im Gesetz treffen, wonach bei Ueberschreiten einer bestimmten Inflationsrate die Teuerung entweder über die 1. oder die 2. Säule ausgeglichen wird.

Eine Lösung nach Beitragsprimat durch Aufnahme einer maximalen (oder minimalen) Prämie ist möglich. Der Gesetzgeber muss nachweisen, dass dadurch der Verfassungsauftrag von Artikel 34quater Absatz 3 erfüllt wird.

Aehnliches gilt für die Regelung der Eintrittsgeneration. Allerdings muss dabei die Uebergangszeit von fünf Jahren berücksichtigt werden. Je geringer die Leistungen an die Eintrittsgeneration bei niederen Einkommen sind, desto grösser muss die wirtschaftliche Notlage sein, um die Erfüllung des Verfassungsauftrages des Mindestschutzes nach Artikel 34quater zu rechtfertigen. Die Frist von 10 bis 20 Jahren ist in diesem Sinne nicht gegenstandslos.»

Die Gutachten zeigen, dass Teillösungen möglich sind, sofern sie als Teillösung bezeichnet werden, und nicht im Gegensatz zum Verfassungsauftrag stehen. Es ist somit möglich, eine Teillösung vorzusehen, sofern diese die Erfüllung des Verfassungsauftrages erleichtert. Dies kommt besonders in nachfolgenden Ueberlegungen aus dem Gutachten von Herrn Professor Fleiner zum Ausdruck.

«Die Frage der Verfassungsmässigkeit einer so entlasteten Vorlage ist nicht rein formaljuristisch zu beurteilen. Jede Vorlage, die in Bälde verwirklicht wird, entspricht dem Verfassungsauftrag besser, als die perfekte Lösung, die noch während langem zwischen den beiden eidgenössischen Kammern hin- und hergeschoben wird und schliesslich in der Volksabstimmung scheitert. Erforderlich ist, dass eine vereinfachte Lösung vom Parlament bald verabschiedet wird, damit ein Inkrafttreten in absehbarer Zeit erfolgen kann und der Weg zur Lösung von Problemen, die in einer ersten Phase ausgeklammert wurden, nicht verbaut wird.

Die Gefahr eines Scheiterns einer reduzierten Vorlage ist nicht allzu hoch zu veranschlagen.

Das Gros der Bevölkerung gibt sich über die heute beschränkten wirtschaftlichen Möglichkeiten Rechnung. Auch stünden die vielen Versicherten guter Pensionskassen nicht mehr unter dem heute verbreiteten Eindruck, sie seien die Dummen, indem sie über den Pool die Leistungen für die zu finanzieren hätten, welche bisher auf dem Gebiete der beruflichen Vorsorge nichts oder zu wenig getan haben.» Soweit die Bemerkungen von Professor Fleiner.

Die Feststellungen der Kommission zum Verfassungsauftrag: Die Zielsetzung des Verfassungsauftrages bleibt in jedem Fall Endziel. Eine stufenweise Realisierung ist möglich, sofern keine Bestimmungen gegen das Endziel verstossen oder dessen Verwirklichung verunmöglicht wird. Insbesondere wirtschaftliche Ueberlegungen können zur etappenweisen Verwirklichung führen. Die bei der Volksabstimmung 1972 und bei den Beratungen des Verfassungsartikels gemachten Aeusserungen sind nicht verpflichtend, jedoch für das Endziel wegweisend:

- der zeitliche Ablauf ist bei Teilrealisierung frei wählbar; der Verfassungsartikel verpflichtet nicht zum Leistungsprimat;
- der Pool für den gesamtschweizerischen Lastenausgleich ist nicht obligatorisch;
- der Teuerungs Ausgleich durch die 2. Säule ist in der Verfassung nicht explizit vorgeschrieben;
- die Uebergangsgeneration muss berücksichtigt werden, die Form ist jedoch bei der Etappenlösung nicht zwingend vorgeschrieben.

Nach der Durchberatung dieser verfassungsmässigen Möglichkeiten fasste die Kommission den Beschluss, eine neue Vorlage zu erarbeiten. Auf die Rückweisung der Vorlage an den Bundesrat wurde verzichtet, weil die Kommission davon ausging, dass eine Neubearbeitung und damit eine Abkehr vom bisherigen System des BVG nur im politischen Konsens möglich sei. Ein Bearbeitungsauftrag an Verwaltung hätte kaum zu einer umgestalteten Vorlage geführt. Die Vorstellungen der Ständeratskommission waren in jenem Zeitpunkt zu ungenau, um daraus die Marschrichtung für ein neues Gesetz ableiten zu können.

Die Zielsetzung der ständerätlichen Kommission:

- Die Vorlage soll von Grund auf durchgearbeitet werden, sie soll jedoch ein Differenzbereinigungsverfahren ermöglichen.
- Es ist eine wirtschaftlich tragbare Lösung zu finden.

- Besonderen Wert ist auf die Praktikabilität für bestehende Kassen zu legen.
- Der Abbau jeder unnötigen Administration ist anzustreben.
- Es ist eine möglichst dezentrale Lösung zu verwirklichen.

In diesem Zusammenhang muss festgestellt werden, dass Herr Bundesrat Dr. Hans Hürlimann wie auch die verantwortlichen Herren der Verwaltung bereit waren, die Kommission in ihrer Arbeit zu unterstützen, und dass eine kooperative Zusammenarbeit möglich war. Bedingt durch die Beschlüsse des Nationalrates, der als Erstrat der Vorlage zugestimmt hatte, ist die Haltung für den Bundesrat nicht einfach, da er einerseits die Problematik der Beschlüsse des Nationalrates erkennen musste, andererseits aber dieselben vor der ständerätlichen Kommission und auch vor dem Ratsplenum zu vertreten hat. Aufgrund dieser Ausgangslage wurde die Detailberatung in zwei Lesungen durchgeführt.

Die Anträge der Ständeratskommission: Ich möchte die Berichterstattung in drei Teile gliedern.

1. Grundelemente der ständerätlichen Vorlage
2. Die wesentlichen Punkte der Uebereinstimmung mit dem Nationalrat
3. Die wesentlichen Abweichungen gegenüber dem Nationalrat

1. Grundelemente der ständerätlichen Vorlage

Der Verfassungsauftrag: Die ständerätliche Kommission kommt aufgrund der Gutachten der Professoren Jagmetti und Fleiner zum Schluss, dass der Gesetzgeber an den Wortlaut der Verfassungsbestimmungen gebunden ist, dass aber aufgrund der seit 1972 eingetretenen, tiefgreifenden wirtschaftlichen Veränderung eine etappenweise Verwirklichung möglich ist. Sie unterbreitet deshalb eine Vorlage, die im Artikel 1 als eine Uebergangslösung definiert ist, indem festgelegt wird, dass innert zehn Jahren eine Ueberarbeitung zu erfolgen hat.

Das Leistungsziel: Die Kommission des Ständerates sieht davon ab, ein Leistungsziel zu definieren, wie dies der Nationalrat getan hat, ohne damit von der verfassungsmässigen Zielsetzung abzuweichen. Sie baut auf dem Beitragsprimat auf, genauer gesagt auf dem Primat der Altersgutschriften.

Die Altersvorsorge: Die ständerätliche Kommission stellte für die Berechnung der Renten auf das für den Versicherten bis zum Rentenalter angesparte Altersguthaben ab. Das Altersguthaben wächst um die alljährlichen Altersgutschriften, zuzüglich Zinsen, an.

Die Eintrittsgeneration: Für die Eintrittsgeneration sehen die Kommissionsanträge keine obligatorischen Mindestrenten vor.

Der Pool für gesamtschweizerischen Lastenausgleich: Die ständerätliche Kommission verzichtet in ihren Anträgen auf den Lastenausgleichspool. Sie beantragt die Schaffung eines Sicherheitsfonds, der Vorsorgeeinrichtungen mit besonders ungünstiger Altersstruktur einen Finanzausgleich zukommen lässt.

Die Staffellung der Altersgutschriften: Anstelle der vom Nationalrat vorgesehenen abgestuften Altersgutschriften von 9 bis 18 Prozent beantragt die ständerätliche Kommission eine Staffellung von 6 bis 22 Prozent.

Diese Veränderung hat folgende Auswirkungen: Der hohe Kapitalisierungsgrad und dadurch mögliche Auswirkungen starker Inflation können vermindert werden. Die Eintrittsgeneration erhält schneller höhere Gutschriften und dadurch bessere Leistungen. Diese Staffellung ist versicherungstechnisch zweckmässiger.

Die Leistungen bei Invalidität und Tod: Die Berechnung der Leistungen bei Invalidität und Tod basiert auf den Altersgutschriften, die dem Versicherten gutgeschrieben worden wären, wenn er bis zum Rentenalter hätte aktiv bleiben können.

Die Anpassung der Renten an die Teuerung: Die Vorlage unterscheidet zwei Probleme. Einerseits den obligatorischen Teuerungsausgleich auf den Langzeitrenten für Invalide und Hinterlassene, andererseits den kassenindividuellen Teuerungsausgleich auf den Altersrenten nach Massgabe der finanziellen Möglichkeiten der Vorsorgeeinrichtung. Mit den vorgesehenen Mitteln können auch die heute bereits laufenden Renten verbessert werden.

Die weitergehende Vorsorge: Die Lösung des Ständerates macht eine getrennte Buchführung für die weitergehende Vorsorge nicht notwendig. Die gesetzlichen Bestimmungen gelten lediglich als Mindestvorschriften. Es bleibt der Vorsorgeeinrichtung überlassen, ob sie eine Unterscheidung zwischen gesetzlicher und weitergehender Vorsorge vornehmen will. Nach dem von der Kommission erarbeiteten Projekt ist es möglich, den vor Inkrafttreten des BVG erworbenen Vorsorgeschutz entweder in die gesetzliche Vorsorge miteinzubeziehen oder davon getrennt als weitergehende Vorsorge fortzuführen.

Die Freizügigkeit: Das vom Versicherten bis zu seinem Stellenwechsel erworbene, gesetzliche Altersguthaben (Total der Altersgutschriften samt Zins) wird vollumfänglich überwiesen. Die heutigen OR-Bestimmungen finden jedoch Anwendung, sofern die nach ihnen bemessenen Freizügigkeitsleistungen höher ausfallen. Die Vorsorgeeinrichtung wird dadurch nicht genötigt, zwischen gesetzlicher und weitergehender Vorsorge zu unterscheiden, sie hat erst im Falle eines Stellenwechsels die beiden Varianten einander gegenüberzustellen.

Durch das Ausscheiden eines Mitarbeiters können für eine Vorsorgeeinrichtung keine Austrittsgewinne mehr entstehen, woraus ersichtlich ist, dass die Freizügigkeit vollumfänglich ist. Es ist dabei zu berücksichtigen, dass die Beiträge der Arbeitgeber durch Staffelung der Altersgutschriften, mit Schwergewicht zugunsten der älteren Jahrgänge, eingesetzt werden.

Die Beiträge: Die Kommission hat grundsätzlich die vom Nationalrat aufgestellten Richtlinien übernommen. Sie hat jedoch eine Bestimmung eingeführt, wonach die Vorsorgeeinrichtung verpflichtet ist, für alle wiederkehrenden Beiträge einen vom Alter unabhängigen Beitragssatz einzuführen. Dadurch werden mögliche Auswirkungen zulasten der älteren Generation vermindert, die durch die steilere Staffelung der Altersgutschriften hätten entstehen können.

2. Wesentliche Punkte der Uebereinstimmung mit dem Nationalrat

- Die Risiken Invalidität und Tod werden vom Alter 18 an gedeckt.
- Für die Altersvorsorge, welche im Alter 25 beginnt, sind nach dem Alter abgestufte Gutschriften vorgesehen.
- Die Abgrenzung des versicherten Lohnes, der auch für die Beiträge massgebend ist, bleibt unverändert (12 000 bis 36 000 Franken auf der Basis von 1975).

Die volle Freizügigkeit der Altersgutschriften ist identisch mit den Beschlüssen des Nationalrates.

Die Aufteilung der Beiträge zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmer entspricht ebenfalls den Beschlüssen des Nationalrates, worin festgelegt ist, dass der Arbeitgeber mindestens gleichviel zu bezahlen hat wie die Arbeitnehmer gesamthaft.

Die Organisation der Vorsorgeeinrichtungen und deren paritätische Verwaltung entsprechen den Beschlüssen des Nationalrates.

3. Die wesentlichen Abweichungen gegenüber den Beschlüssen des Nationalrates

Die Anerkennung: Die sogenannte Anerkennung der Kassen soll durch eine einfache Registrierung ersetzt werden, weil die Selbstverantwortung der Kassen massgebend bleiben soll.

Die Vorschriften über die Obligatorischerklärung von Vorsorgeeinrichtungen für Berufsorganisationen: Der Nationalrat sah hier vor, dass die Berufsorganisationen das

Obligatorium für sämtliche Risiken, Tod, Invalidität und Alter für ihre Mitglieder durchsetzen können.

Die ständerätliche Kommission beschränkt ein ein solches Obligatorium auf die Risiken Invalidität und Tod.

Die Anpassung der koordinierten Löhne an die AHV: Die vom Nationalrat vorgesehene feste Bindung der Anpassung des koordinierten Lohnes an die Beschlüsse über die AHV wird von der ständerätlichen Kommission insofern gelockert, als die Kompetenz neu an den Bundesrat delegiert werden soll.

Die 9. AHV-Revision, das heisst der Mischindex, macht eine flexible Lösung nötig, weil sonst der Versicherungsschutz abnehmen könnte.

Die Aufteilung der Beiträge: Nach der Definition des Nationalrates könnte ein Arbeitgeber verpflichtet werden, höhere Beiträge als der Arbeitnehmer zu entrichten. Dies entspricht nicht der Verfassung und soll durch die Fassung der ständerätlichen Kommission ausgeschlossen werden, indem der Arbeitgeber ohne sein Einverständnis nicht zu höheren Leistungen verpflichtet werden kann.

Neu an der ständerätlichen Lösung ist, dass jede Vorsorgeeinrichtung beziehungsweise jeder Betrieb für alle wiederkehrenden Beiträge einen einheitlichen Beitragssatz vorzusehen hat, das heisst, dass die Beiträge nicht nach dem Alter abgestuft werden dürfen. Es ist in diesem Zusammenhang notwendig, auf den Unterschied zwischen Beitrag und Altersgutschrift hinzuweisen.

Beiträge sind diejenigen Summen, die dem Arbeitnehmer vom Lohn in Abzug gebracht werden und gleichzeitig im gleichen Umfang vom Arbeitgeber zu entrichten sind.

Altersgutschriften sind diejenigen Summen, die beitragsunabhängig jedem einzelnen, gemäss seinem Lohn und seinem Alter, seinem individuellen Konto, als Altersguthaben gutgeschrieben werden.

Der Beschluss des Nationalrates sieht die Möglichkeit vor, das Pensionierungsalter über die vorgesehene Altersgrenze hinaus aufzuschieben. Durch die Anträge der ständerätlichen Kommission soll zusätzlich auch die Möglichkeit der vorzeitigen Pensionierung geschaffen werden, dies jedoch mit entsprechender Kürzung der Leistungen.

Der Nationalrat sah in seinen Beschlüssen vor, dass jede Vorsorgeeinrichtung frei zwischen Leistungs- oder Beitragsprimat wählen könne, wobei jedoch durch die Umschreibung des Leistungszieles vom Leistungsprimat ausgegangen werden muss. Die ständerätliche Lösung geht vom Beitragsprimat aus. Man könnte von einem eigentlichen Primat der Altersgutschriften sprechen. Das ganze System der Beiträge und der Leistungen basiert auf den Altersgutschriften. Die Altersgutschriften bestimmen die Höhe der notwendigen Beiträge der Arbeitgeber und Arbeitnehmer einerseits, andererseits aber auch die Höhe der Leistungen zugunsten des Versicherten im Rentenalter. Die Altersgutschriften bilden zudem auch die Basis für die Leistungen zugunsten von Invaliden, Witwen und Waisen. Die Altersgutschriften sind im Gesetz verankert. Mit ihnen wird dasjenige Kapital angespart, das notwendig ist, damit im Rentenalter die vorgesehenen Leistungen erbracht werden können. Durch das Abstellen auf die Beiträge beziehungsweise auf die Altersgutschriften ist jederzeit Gewähr geboten, dass jedem einzelnen Versicherten sein individuelles Kapital für seine Vorsorge zur Verfügung steht, ohne dass es durch Umlagemassnahmen zugunsten anderer eingesetzt werden kann.

Es handelt sich lediglich um Mindestvorschriften, welche es selbstverständlich zulassen, dass Vorsorgeeinrichtungen vom Leistungsprimat ausgehen, wenn sie dies bisher getan haben oder dieses System in Zukunft wählen wollen. Es konnte auf eine separate Definition verzichtet werden, da die Freizügigkeitsleistungen mit den Altersgutschriften identisch sind. Durch die steilere Staffelung der Altersgutschriften scheint es notwendig zu sein, die Bestimmungen des Artikel 331a und b des OR aufrechtzuerhalten, damit die jüngeren Jahrgänge in Kassen mit hohen Beiträgen

beim Ausscheiden aus dem Obligatorium nicht benachteiligt werden.

Der Nationalrat sah für die Eintrittsgeneration gemäss Artikel 11 der Uebergangsbestimmungen zur Bundesverfassung besondere Leistungen vor. Aufgrund der Auslegung des Verfassungsauftrages durch die Professoren Fleiner und Jagmetti beantragt die ständerätliche Kommission zwar keine Abkehr vom Grundsatz des Leistungszieles, aber sie verzichtet auf den Pool für gesamtschweizerischen Lastenausgleich und auf eine im Gesetz definierte Leistungsgarantie. Durch die steilere Staffelung der Altersgutschriften wird für die Eintrittsgeneration ein teilweiser Ausgleich für die Poolleistungen erreicht.

Gleichzeitig schlägt die Kommission die Bildung einer Sonderreserve vor. Diese ist mit einer jährlichen Einlage von mindestens 3 Prozent der koordinierten Löhne zu speisen. Aus dieser Sonderreserve sind folgende Leistungen zu finanzieren:

1. Deckung der Kosten für Invaliditäts- und Todesfallrisiken, das heisst die dafür nötigen Versicherungsprämien, unter Berücksichtigung der Altersguthaben derjenigen Versicherten, die vorzeitig sterben oder invalid werden.

2. Die Beiträge an den gesamtschweizerischen Sicherheitsfonds.

3. Mittel, welche für die im Punkt 1 und 2 genannten Zwecke nicht benötigt werden, sind zugunsten der Eintrittsgeneration und für den Teuerungsausgleich zu verwenden. Diese Mittel sollten nach den Berechnungen der Kommission für die ersten zehn Jahre ausreichen, die ursprünglich vorgesehenen Leistungen im Landesmittel zu erreichen. Auf die Bedenken, dass dadurch das Finanzierungssystem bestehender Kassen gestört werde, werden wir bei der Detailberatung näher eingehen.

Der vom Nationalrat vorgesehene Pool für den gesamtschweizerischen Lastenausgleich, der sämtliche Leistungen zugunsten der Eintrittsgeneration des Teuerungsausgleiches und möglicher Insolvenz der Kassen hätte sichern müssen, wurde von der ständerätlichen Kommission abgelehnt.

Sie sieht an seiner Stelle einen Sicherheitsfonds vor. Dieser soll Kassen, die aufgrund einer ungünstigen Altersstruktur infolge der steilen Staffelung der Altersgutschriften zu hohen Beiträgen erheben müssten, durch Zuschüsse entlasten. Die Kommission geht aufgrund der Berechnungen der Experten davon aus, dass für Altersgutschriften im Landesmittel Beiträge von zirka 11,5 Prozent der koordinierten Lohnsumme benötigt werden. Ueberdies soll jede Vorsorgeeinrichtung, die aufgrund höherer Altersgutschriften zusätzliche Mittel benötigt, einen Selbstbehalt von bis zu 3 Prozent zu tragen haben. Sofern und sowie die Altersgutschriften einen höheren Beitragssatz als 15 Prozent notwendig machen, soll der Sicherheitsfonds den vollen Mehrbetrag decken. Die Schätzungen haben ergeben, dass hierfür ein Betrag von lediglich 0,1 bis 0,2 Prozent der koordinierten Lohnsumme aller Versicherten benötigt wird. Es bleibt festzustellen, dass dies die einzige Solidaritätsleistung im System des Ständerates ist, die über den Betrieb beziehungsweise die Vorsorgeeinrichtung hinausgeht. Durch die Verankerung der Altersgutschriften als Basis des Systems, kommt den Altersgutschriften und deren Staffelung besondere Bedeutung zu. Sie entscheiden über den Umfang der Massnahmen zugunsten der Eintrittsgeneration.

Sie beeinflussen auch den Gesamtbestand des Kapitals der 2. Säule im Verhältnis zur gesamten versicherten Lohnsumme, den sogenannten Kapitalisierungsgrad.

Sie legen fest, welche Summen bei den Kassen für Freizügigkeitsleistungen verfügbar sein müssen.

Sie entscheiden, welche Solidaritäten zwischen der jüngeren und älteren Generation innerhalb einer Vorsorgeeinrichtung entstehen.

Die Kommission hat folgende Staffelung vorgesehen:

Altersjahr		% des koordinierten Lohnes
Männer	Frauen	in Altersgutschriften
25 - 34	25 - 31	6
35 - 39	32 - 36	8
40 - 44	37 - 41	10
45 - 49	42 - 46	13
50 - 54	47 - 51	16
55 - 59	52 - 56	19
60 - 64	57 - 61	22

Die Vorteile der stelleren Staffelung liegen vor allem darin, dass weniger Geld angespart werden muss, um die gleichen Altersleistungen erbringen zu können, ohne dass man vom Kapitaldeckungsverfahren abweicht.

Die nationalrätliche Fassung sah vor, dass im Landesmittel 15 Prozent des koordinierten Lohnes notwendig sind, um die Altersgutschriften zu erbringen. Demgegenüber zeigen die Erfahrungen bestehender Vorsorgeeinrichtungen, dass schon weniger als 12 Prozent ausreichen, entsprechend der natürlichen Staffelung das gleiche Leistungsziel zu erreichen.

Die steilere Staffelung der ständerätlichen Lösung macht es möglich, für den Aufbau der nötigen Altersguthaben im Landesmittel mit Beiträgen von rund 11,5 Prozent auszukommen. Allein von dieser Seite her wird im Landesmittel eine Verbilligung der Beiträge um mehr als 2 Prozent der versicherten Löhne erreicht. Dabei ist festzustellen, dass im Jahre 1982 ein Lohnprozent rund 400 Millionen Franken ausmachen wird.

Der Teuerungsausgleich: Die äusserst komplizierte Form des obligatorischen Teuerungsausgleiches für laufende Renten über den gesamtschweizerischen Lastenausgleich konnte bei Ihrer Kommission keine Gnade finden. Im Vordergrund steht deshalb eine Lösung, die es den einzelnen Kassen ermöglichen soll, entsprechend ihren finanziellen Möglichkeiten den Teuerungsausgleich vorzunehmen. Der Botschaft des Bundesrates ist zu entnehmen, dass dem Teuerungsausgleich auf Altersrenten in den ersten zehn Jahren keine besondere Bedeutung zukommt. Die Angaben der Botschaft zeigten, dass hierfür nach fünf Jahren nur 0,03 Prozent und nach zehn Jahren erst 0,2 Prozent der koordinierten Löhne notwendig sind. Wir müssen uns bewusst sein, dass der Teuerungsausgleich ja nur auf denjenigen Rententeilen gewährt werden soll, die unter dem Obligatorium als Neurenten ausbezahlt werden. Die ständerätliche Lösung sieht deshalb vor, dass dieser Ausgleich mindestens in der ersten Phase durch die zu bildende Sonderreserve zu bewerkstelligen ist. Dabei sollen die verfügbaren Mittel nicht nur zugunsten der Neurentner, sondern nach Möglichkeit auch zugunsten laufender Renten eingesetzt werden können.

Die Verwendung der Mittel der Sonderreserve: Der Beitrag von 3 Prozent der koordinierten Löhne, der obligatorisch der Sonderreserve zufließt, reicht im Landesmittel aus, um folgende Leistungen zu erbringen:

- die Aufwendungen für die Risiken Tod und Invalidität mit 1,7 Prozent
- die Leistungen an den Sicherheitsfonds mit 0,2 Prozent
- die Besserstellung der Eintrittsgeneration sowie den Teuerungsausgleich mit 1,1 Prozent oder — für die Eintrittsgeneration gesondert — 1 Prozent.

Im Landesmittel dürften die Mittel in der Sonderreserve ausreichen, während der ersten zehn Jahre die ursprünglich angestrebten Leistungen zu erreichen. Innert dieser zehnjährigen Frist soll geprüft werden, ob auf längere Sicht weitere Massnahmen nötig sind und wie solche Massnahmen ausgestaltet werden können, dass die Selbstverantwortung der Vorsorgeeinrichtungen massgebend bleibt.

Die Integration der bestehenden Kassen: Die gesetzlichen Vorschriften gemäss Beschluss des Nationalrates hätten für die Integration der bisherigen Kassen zu sehr schwierigen, ja unlösbaren Problemen geführt. Die Regelung des Ständerates ist für die bestehenden Vorsorgeeinrichtungen

ganz wesentlich einfacher. Genügend ausgebaute Kassen können in der Regel unverändert weitergeführt werden. Dabei wird für die Anpassung der Reglemente eine Frist von fünf Jahren gewährt.

Ausser der jährlichen Meldung der Summe der koordinierten Löhne wird keine zentrale Abrechnung notwendig sein. Genaue Abrechnungen werden allerdings von jenen Kassen verlangt werden müssen, welche auf Zuschüsse des Sicherheitsfonds Anspruch haben.

Das Gesetz legt ausschliesslich Mindestvorschriften fest. Alle weitergehenden, kassenindividuellen Abmachungen werden somit vom Gesetz nicht tangiert.

Zusammenfassung: Der von unserer Kommission erarbeitete Plan führt zu einer namhaften Verbilligung. Die Maximalbelastung erreichte beim Nationalrat eine Höhe von zirka 26 Prozent des koordinierten Lohnes, nach einer Laufzeit von etwa 25 Jahren. Die Lösung des Ständerates begrenzt die Maximalbelastung auch für ungünstig gelagerte Gruppen auf 18 Prozent.

Durch den Verzicht auf den Pool ergibt sich eine gewaltige Vereinfachung. Der Lastenausgleich beschränkt sich auf gezielte Massnahmen zugunsten stark überalterter Gruppen und macht deshalb nur minimale Solidaritätsbeiträge nötig. Der geringere Kapitalisierungsgrad ermöglicht es den autonomen Vorsorgeeinrichtungen, ihr bisheriges Finanzierungssystem weiterzuführen. Das Beitragsprimat macht Leistungsversprechen vermeidbar, die bei ungünstiger Entwicklung der Löhne, der Teuerung oder der Zinsen nicht mehr eingehalten werden könnten.

Lassen Sie mich zum Schluss einige Worte des Dankes aussprechen. Vorab möchte ich Herrn Bundesrat Hürlimann recht herzlich für die gute Zusammenarbeit während der langen Kommissionsberatungen danken. Die Tatsache, dass er an den bundesrätlichen Antrag und die Beschlüsse des Nationalrates gebunden war, hat ihn nicht daran gehindert, der Kommission bei der Suche nach einem neuen Weg bedeutungsvolle Dienste zu erweisen.

Danken möchte ich auch den Mitarbeitern des BSV, die der Kommission in vielen Berichten und vielen Einzelarbeiten wesentliche Hilfe leisteten. Besten Dank aber auch unserem früheren Präsidenten, Herrn alt Ständerat Jean-François Bourgnicht, der persönlich sehr eng mit der Vorlage verbunden war, sowie allen Kommissionsmitgliedern, die auf Ende 1979 ausgeschieden sind. Die Herren Professoren H. Bühlmann und H. U. Gerber von der ETH Zürich sowie Herrn W. Letsch, die wir Ende 1979 als Experten zugezogen haben, haben der Kommission sehr wertvolle Dienste geleistet und sie in den schwierigen versicherungsmathematischen und verfahrenstechnischen Überlegungen sehr unterstützt, wofür ich Ihnen im Namen der Kommission meinen herzlichen Dank ausspreche. Danken möchte ich aber auch Herrn alt Nationalrat Dr. Andreas Brunner, dessen Kritik am ursprünglichen Projekt gleichzeitig die Ansatzpunkte für dessen Vereinfachung und Verbilligung gezeigt hat und der die Entwicklung unseres Planes in den letzten zwei Jahren durch seine Kommentare und Anregungen in positiver Weise gefördert hat. Mein Dank richtet sich aber auch an die Mitglieder der Kommission, die sich in den vielen Sitzungen intensiv mit persönlichem Engagement und sehr konstruktiv auf der Suche nach einer — nach unserer Meinung besseren — Vorlage eingesetzt haben.

Die Kommission hat ihre Beratungen im April abgeschlossen und sie beantragt Ihnen einstimmig, auf die Vorlage einzutreten und ihr in der Fassung der Anträge der ständerätlichen Kommission zuzustimmen.

Präsident: Ich gedenke bei der weiteren Beratung dieser Vorlage wie folgt vorzugehen: Ich werde nun die Eintretensdebatte eröffnen und ich hoffe, dass wir diese noch heute abend zu Ende führen können. Herr Bundesrat Hürlimann würde dann morgens zu Beginn der Sitzung die Stellungnahme des Bundesrates bekanntgeben.

Baumberger: Den Mitgliedern der ständerätlichen Kommission für die 2. Säule ist es natürlich nicht verborgen geblieben, dass man ihre lang dauernde Arbeit teilweise recht skeptisch verfolgt hat, ja dass sogar unterschiedliche Gruppierungen ein Scheitern ihrer Bemühungen begrüsst hätten. Das sind einmal jene Kreise, die eine möglichst weitgehende, zentralistische und perfektionistische Lösung ohne Rücksicht auf bestehende Einrichtungen und deren Reaktionen durchsetzen wollen. Das sind zum andern jene Kreise, die nichts von einem Obligatorium der 2. Säule mehr wissen wollen, die häufig aber selber bestausgebauten privaten oder öffentlichen Pensionskassen angehören.

Unbeeinflusst von derartigen extremen Einstellungen hat die Kommission in allen Phasen ernsthaft nach einer Lösung gesucht, die einerseits den Verfassungsauftrag erfüllt und zudem Aussicht hat, in einem allfälligen Referendums-kampf auch unter den heutigen wirtschaftlichen Bedingungen bestehen zu können.

Der Weg zum jetzigen Vorschlag war lang und keineswegs immer gradlinig. Die Kommission hat wohl in einer früheren Phase ihre hauptsächlichsten Ziele formuliert. Sie wurden vom Präsidenten bereits angeführt. Die Kommission musste im Verlaufe ihrer Arbeit aber wiederholt feststellen, dass sich nicht alle diese Ziele gleichzeitig realisieren lassen, dass es unlösbare Zielkonflikte gibt, bei denen man zwangsläufig auf wünschbare Anliegen verzichten oder andere Prioritäten setzen muss. Drei Momente waren letztlich ausschlaggebend, dass die Kommission nach einem etwas hektischen Endspurt einen gesamthaft anregenden vernünftigen Vorschlag vorlegen kann:

Erstens eine sachbezogene und offene Arbeitsweise, weitgehend frei von kleinlichem Interessen- und Prestigegedenken, und mit der Bereitschaft, bereits getroffene Entschiede – teilweise auch Fehlentscheide – wieder zu korrigieren. Diese offene Haltung sollte sich in unseren Ratsverhandlungen insofern noch fortsetzen, als es durchaus möglich ist, die Vorlage durch die Annahme einzelner Abänderungsvorschläge noch zu verbessern. Diese Haltung wäre auch von Seiten des Bundesrates erwünscht, der sich nicht länger auf eine politisch kaum zu realisierende, teure und komplizierte Lösung ausrichten, sondern sich mindestens allmählich gegenüber der verbesserten und aussichtsreicheren Lösung unserer Kommission öffnen sollte.

Zweites Moment war die Bereitschaft, Vorschläge von ausser – und zwar unabhängig ihrer Herkunft – kritisch zu überprüfen, gute Ideen zu übernehmen, aber auch den in diesen komplexen Fragen notwendigen versicherungstechnischen Sachverstand in der Person von Experten beizuziehen. Dank verdient schliesslich eine Kommissionsführung, hinter der ein unglaublicher Einsatz, ein breites Fachwissen und viel menschliches Geschick steht.

Das Ergebnis der mehr als zweijährigen Kommissionsarbeit ist ein Vorschlag, welcher sich gegenüber demjenigen des Bundesrates und Nationalrates hauptsächlich durch folgende Charakteristiken auszeichnet: Er ist einfacher und klarer und nimmt stärker Rücksicht auf die bestehenden Einrichtungen; er ist gerechter und ohne überstrapazierte Solidaritäten, und das Kosten-/Nutzen-Verhältnis ist wesentlich günstiger.

Zum Punkt 1, Einfachheit, Klarheit, Rücksichtnahme auf bestehende Einrichtungen: Der Vorschlag des Ständerates kennt für die Angehörigen einer VE einheitliche Beiträge, welche zum grössten Teil den individuellen Sparkonten gutgeschrieben und verzinst werden. Die Mindestgutschriften und der Mindestsatz für die Verzinsung werden vom Bundesrat festgesetzt. Das ermöglicht dem Versicherten, den Stand der Ansprüche gegenüber der VE einfach zu kontrollieren. Beim Stellenwechsel ist die Freizügigkeit für den obligatorischen Teil voll gewährleistet, d. h. dass ein Arbeitnehmer bei einer neuen Vorsorgeeinrichtung mit dem genau gleichen Altersguthaben «einsteigt», das bei der bisherigen VE für die Leistungsbemessung massge-

bend war. In Zukunft werden somit Mutationsverluste für den einzelnen, aber auch Mutationsgewinne für die Kasse wegfallen. Der Wechsel vom Leistungs- zum Beitragsprimat schafft schliesslich auch klarere Verhältnisse bezüglich der künftigen Aufwendungen für die 2. Säule.

Im Gesamtsystem wurde auf ein kompliziertes und aufwendiges Ausgleichssystem verzichtet. Ausgleichsleistungen sind nur vorgesehen bei Insolvenz und besonders ungünstigen Altersstrukturen. Durch eine restriktive Definition der Insolvenz soll sichergestellt werden, dass sie nur in Notfällen zum Spielen kommt, andererseits aber kann sie allen versicherten Erwerbstätigen die Sicherheit geben, dass ihre Ansprüche im Rahmen der 2. Säule nicht gefährdet sind. Durch die gewählte Staffelung der Altersgutschriften und die Beitragsregelung für die Vorsorgeeinrichtungen wird erreicht, dass nur sehr wenige, vorwiegend kleinere Kassen auf Leistungen des Sicherheitsfonds angewiesen sind. Auf der andern Seite werden dadurch auch die Kosten für den Lastenausgleich wirksam begrenzt.

Schliesslich bedeutet die Tatsache, dass im ständerätlichen Vorschlag Beiträge vergütet werden und nicht Leistungen, einen grundlegenden und vorteilhaften Unterschied. Einmal werden der Leistungsbereich wie auch der ganze Finanzierungsmechanismus der Kassen dadurch nicht betroffen. Zum andern stellt die Beitragsvergütung auf eine klare Basis, nämlich auf Alter und Gutschriftenstaffelung, ab; sie ist wohl die transparenteste Lösung und hat nicht die unerwünschte Tendenz, die Begehrlichkeit auf Kosten anderer VE zu steigern.

Jede Art von Ausgleich oder Vergütung bedingt einen gewissen Durchführungsaufwand. Dieser ist beim vorgeschlagenen Sicherheitsfonds indessen weit geringer als bei der nationalrätlichen Poollösung, und zudem ist eine organisatorische Verbindung mit der Insolvenzversicherung möglich.

Zum Punkt der gerechteren Lösung ist von der Forderung auszugehen, dass innerhalb des Obligatoriums eine möglichst weitgehende Gleichbehandlung der Versicherten erfolgt und dass nicht übertriebene Solidaritäten zum Tragen kommen, welche insbesondere von den bereits Versicherten, die seit Jahren Beiträge bezahlt haben, als ungerechtfertigt empfunden werden. Das könnte sich spätestens in einer Referendumsabstimmung unheilvoll auswirken.

Der Kommissionsvorschlag übernimmt die heute von praktisch allen Vorsorgeeinrichtungen angewandte Beitragsordnung, die für alle Angehörigen einer Einrichtung die Beiträge in Prozenten der versicherten Löhne gleich hoch ansetzt. Die Möglichkeit einer Abstufung der Beiträge nach dem Alter gemäss nationalrätlicher Variante kann nicht nur die älteren Arbeitnehmer auf dem Arbeitsmarkt benachteiligen, sondern führt bei Wechseln zwischen VE mit verschiedenen abgestuften Beitragsordnungen zu ungerechtfertigten Be- oder Entlastungen der Versicherten.

Angesichts der Tatsache, dass heute eindeutig die Gefahr besteht, dem aktiven Teil der Bevölkerung (der mit wesentlich höheren Ausgaben für Anschaffungen, für die Kinderausstattung und -erziehung usw. belastet ist) immer höhere Einkommensteile wegzunehmen, ist die Frage der Generationensolidarität besonders genau zu prüfen. Führt die ständerätliche Lösung nicht zu einer einseitigen Begünstigung der ältesten Jahrgänge und besonders der Eintrittsgeneration auf Kosten überhöhter Beiträge der Jungen? Nicht zuletzt mit Rücksicht auf die Verfassungsbestimmungen hatte unsere Kommission eine Lösung zu suchen, welche die Situation der ältesten Jahrgänge verbessert. Sie erreicht das mit einer stärkeren Altersstaffelung und mit begrenzten Umlagekomponenten, die sich auch versicherungstechnisch vorteilhaft auswirken. Dadurch wird es möglich, mit kleineren Beitragssätzen trotzdem auf annähernd gleiche Leistungen zu kommen, wie sie der Nationalrat vorsah. Wohl basiert unser Vorschlag auf der Prämienzahlungssolidarität aller Aktiven einer Vorsorge-

einrichtung. Da jeder Versicherte, der im System bleibt, in den Genuss der progressiv ansteigenden Altersgutschriften kommt, erleidet er auch keinen Nachteil. Zudem ist durch das gewählte Beitragsprimat und die Begrenzung der Beiträge gewährleistet, dass diese nicht automatisch ins Uferlose ansteigen können.

Vernünftig und ausgewogen ist schliesslich auch die Solidarität zwischen den verschiedenen Vorsorgeeinrichtungen geregelt.

Da durch eine steilere Gutschriftenstaffelung die Kosten altersmässig ungünstig zusammengesetzter Kassen stark steigen, könnten sich sehr grosse und sozialpolitisch unerwünschte Kosten- und damit auch Beitragsunterschiede ergeben. Im Extremfall könnte in der ständerätlichen Lösung die Spanne von 6 bis 22 Prozent reichen, d. h. es könnten Kostenunterschiede von 16 Prozent resultieren. Hier stand die Kommission lange in einem Zielkonflikt zwischen einer Abflachung der Gutschriftenstaffelung (was zu reduzierten Kostenunterschieden, aber leider erhöhten Gesamtkosten oder kleineren Leistungen führt) und einer der natürlichen Staffelung näherkommenden steileren Kurve, welche kostengünstiger ist, aber mindestens theoretisch zu den angeführten grossen Beitragsunterschieden führt.

Nachdem zusätzliche Untersuchungen ergeben hatten, dass sich die altersmässigen Abweichungen vom Landesmittel bei der überwiegenden Zahl aller Vorsorgeeinrichtungen in sehr engen Grenzen halten und fast nur Kleinstgruppen betreffen, stand auch fest, dass sich die Kosten mit einem verhältnismässig kleinen Aufwand nach oben begrenzen lassen. Dadurch, dass nach den Kommissionsvorschlägen die Ausgleichsleistungen zudem erst zum Spielen kommen, wenn die Kosten einer Vorsorgeeinrichtung für die Altersgutschriften 15 Prozent übersteigen, reduzierten sich die Zahl der Ausgleichszahlungen, aber auch ihre Kosten, nochmals sehr beträchtlich.

Die jetzt festgelegten kasseninternen Regelungen und die Solidarität zwischen den Versicherungseinrichtungen dürften vor allem auch deshalb für alle tragbar sein, weil der Gesamtverbilligungseffekt auch für ausgesprochen junge Kassen grösser ist als die an den Sicherheitsfonds zu bezahlenden Beiträge.

Ich komme zum dritten und letzten Punkt, zur Wirtschaftlichkeit der gewählten Lösung. Nachdem von verschiedener Seite der bundesrätlichen und auch der nationalrätlichen Lösung der Vorwurf gemacht worden ist, sie weise ein ausserordentlich ungünstiges Kosten-Nutzen-Verhältnis auf, lag es unserer Kommissioin daran, in erster Linie eine wirtschaftlichere Lösung zu suchen. Das war insofern keine leichte Aufgabe, als es sich teilweise um sehr komplizierte versicherungstechnische und versicherungsmathematische Fragen handelt, als die entsprechenden Berechnungen stark von Annahmen über nicht feststehende künftige Entwicklungen abhängen und als auch gewisse festgefahrene Meinungen aufgelockert werden mussten.

In diesem Punkt war die Hilfe von aussen für die Kommission besonders wertvoll. Sicher ist, dass sowohl die Arbeitnehmer wie die Arbeitgeber an einer wirtschaftlichen Lösung interessiert sind; sicher ist auch, dass die Schliessung der Lücken in der zweiten Säule nicht noch dadurch erschwert werden sollte, dass man im Obligatorium Sicherheiten einbaut, die höher sind, als es nach den Erfahrungen der bestehenden Pensionskassen notwendig ist.

Ohne auf technische Details einzugehen, darf festgehalten werden, dass vorerst das in zahlreichen Stufen verbesserte – hin und wieder sogar in gegenläufiger Richtung korrigierte – Schema der Altersgutschriften zu einer spürbaren Senkung der Gesamtkosten führte. Die errechnete Kostenreduktion zwischen dem Vorschlag des Nationalrates und der letzten Variante des Ständerates beträgt lediglich im Bereich der Altersversicherung rund 2,8 Prozent der versicherten Lohnsumme, was jährlich immerhin rund 1,15 Milliarden ausmacht. Das bedeutet für den einzelnen Aktiven eine erwünschte Reduktion der notwendigen Lohnabzüge und macht zudem das Obligatorium auch gesamtwirtschaftlich besser tragbar.

Umstritten war lange die Frage, ob die 2. Säule voll nach dem Kapitaldeckungsverfahren aufzubauen sei, oder ob nicht mit bescheidenen und systemgerechten Umlagemassnahmen beträchtliche Leistungsverbesserungen erzielt werden können. Arbeitsausschuss und Kommission kamen zur Ueberzeugung, dass es zweckmässig sei, die aus dem Alterskapital vorfinanzierten Renten durch umlagemässig finanzierte Zuschüsse zu verbessern. Aus einer Sonderreserve, der im Normalfall mindestens 3 Beitragsprozente zukommen, sollen in erster Linie die Invaliditäts- oder Todesfallrisiken direkt oder durch entsprechende Versicherungsprämien abgedeckt werden. Da dafür im Normalfall nicht die vollen Mittel der Sonderreserve notwendig sein werden, können die freien Teile zu gezielten oder allgemeinen Rentenverbesserungen verwendet werden.

Die auf die einzelnen Vorsorgeeinrichtungen ausgerichtete pragmatische Lösung erlaubt zwar keinen generellen Teuerungsausgleich, sollte aber in vielen Fällen die Leistungsziele unter Einschluss mindestens eines Teiles der Teuerung erreichen. Die bestehenden Kassen sollten in der Schaffung der Sonderreserve nicht nur einen administrativen Mehraufwand sehen, sondern sich in erster Linie mit möglichen materiellen Verbesserungen befassen. Die gewählte Regelung kommt nämlich auch den bestehenden Vorsorgeeinrichtungen bzw. deren Versicherten zugute, die erkennen werden, dass sie mit den nach dem ständerätlichen Plan vorgesehenen Umlagemitteln die Leistungen zum Teil auch zugunsten der heutigen Rentner verbessern können. Damit wäre aber auch ein verbreitetes Postulat erfüllt, indem in zahlreichen bestehenden Vorsorgeeinrichtungen eine Korrektur laufender Kleinstrenten möglich würde.

Ich bitte Sie, auf die Vorlage einzutreten, in der Detailberatung einzelnen Verbesserungsanträgen noch zuzustimmen, in den Grundzügen aber die Vorschläge Ihrer Kommission zu übernehmen.

Binder: Die ständerätliche Kommission unterbreitet Ihnen nach langer, zielbewusster und mühseliger Kleinarbeit ein eigenes Gesetzesprojekt, das ganz zentral von jenem des Bundesrates und des Nationalrates abweicht.

Es war zu Beginn dieser Legislaturperiode für uns neue Mitglieder der Kommission – wir waren unserer sechs – nicht leicht, uns in die frühere Gedankenwelt unserer Kolleginnen und Kollegen einzuleben. Aber wir wurden wohlwollend und fürsorglich aufgenommen. In einer Art Einführungskurs brachte man uns die Grundbegriffe und die Hauptziele des ständerätlichen Planes bei.

In meiner bisherigen politischen Tätigkeit hat mir noch keine Gesetzesvorlage soviel Arbeit und Kopfzerbrechen verursacht wie diese. Aber ich empfand auch noch selten eine so grosse politische Genugtuung wie an jenem 18. April 1980, als unsere Kommission, schon etwas müde und angeschlagen, aber immer noch im Vollbesitz der geistigen Kräfte, einstimmig der selber ausgearbeiteten Alternativlösung zugestimmt hat. Ich möchte dem Kommissionspräsidenten, Markus Kündig, den Kommissionsmitgliedern, die von Anfang an dabei waren, Herrn Bundesrat Hürlimann, den kompetenten Vertretern der Verwaltung und nicht zuletzt unseren Experten herzlich für die Geduld und die Nachsicht danken, die sie mit uns hatten, wenn wir hie und da nicht immer sehr sachverständige Fragen stellten. Der ständerätliche Plan ist zwischen der ersten und zweiten Kommissionslesung sozial erheblich und wesentlich angereichert worden. Es ist falsch, wenn diese Lösung da und dort immer noch verketzert und als Miniösung dargestellt wird. Sie werden dies in der Detailberatung selber feststellen können. Nach der exzellenten Einführung in die ganze Problematik durch den Herrn Kommissionspräsidenten möchte ich auf einige besondere Probleme der 2. Säule, wie wir sie vorschlagen, aufmerksam machen.

1. In der bisherigen öffentlichen Diskussion hat der ständerätliche Gesetzentwurf über die berufliche Vorsorge im allgemeinen eine recht gute Aufnahme gefunden. Aber es wurde auch, was einen Juristen treffen muss, von einem eigentlichen Verfassungsbruch gesprochen. Das ist ein schwerwiegender Vorwurf. Die Kommission hat die Frage der Verfassungsmässigkeit dieser Vorlage besonders sorgfältig geprüft. Wie der Kommissionspräsident gesagt hat, sind zwei Staatsrechtslehrer zu Gutachten eingeladen worden. Beide sind zu gleichen Schlüssen gekommen, was bei Staatsrechtslehrern nicht unbedingt immer der Fall ist. Beide Herren sind aber zusätzlich in einer zweitägigen Sitzung angehört, gefragt und kritisch getestet worden. Es ist staatsrechtlich wohl unbestritten, dass verfassungsrechtliche Aufträge auch etappenweise, d. h. stufenweise, realisiert werden dürfen. Gestützt auf Artikel 34quater Absatz 3 BV und Artikel 11 Absatz 2 der Uebergangsbestimmungen der Bundesverfassung muss jedoch die Gesetzesvorlage über die berufliche Vorsorge das verfassungsrechtliche Endziel anstreben und insbesondere Bestimmungen über die Eintrittsgeneration und die Teuerung enthalten. Diesen Anforderungen kommt die Vorlage der ständerätlichen Kommission voll und ganz entgegen. In Artikel 1 Absatz 2 wird *expressis verbis* gesagt, dass innert zehn Jahren die Revision so auszugestalten sei, dass die Fortsetzung der gewohnten Lebenshaltung in angemessener Weise ermöglicht werde.

In Artikel 31 BVG werden die Vorsorgeeinrichtungen verpflichtet, im Rahmen ihrer finanziellen Möglichkeiten Sonderbestimmungen zugunsten der Eintrittsgeneration zu erlassen. Durch die steile Staffelung der Altersgutschriften gemäss Artikel 17 wird die Kapitalbildung für die älteren Jahrgänge sehr stark gefördert. Schliesslich profitiert die Eintrittsgeneration von der sogenannten Sonderreserve gemäss Artikel 65 Litera a in der Höhe von 3 Prozent, und nicht zuletzt ist der Sicherheitsfonds für die Vorsorgeeinrichtungen, die eine besonders ungünstige Altersstruktur aufweisen, geschaffen worden. Auch das Problem der Teuerung ist in Artikel 37 behandelt und geregelt. Die sogenannten Langzeitrenten, also die Hinterlassenen- und Invalidenrenten, sind periodisch obligatorisch der Preisentwicklung anzupassen. Ferner haben alle Vorsorgeeinrichtungen im Rahmen ihrer finanziellen Möglichkeiten Bestimmungen über den Teuerungsausgleich zu erlassen. Unter diesen Umständen kann niemand mehr in guten Treuen behaupten, diese Vorlage sei verfassungswidrig.

2. Die Freizügigkeit. Sie wird im Rahmen des obligatorischen Teils der Versicherung uneingeschränkt gewährleistet. Bei Stellenwechsel wird das auf dem individuellen Sparkonto gutgeschriebene Altersguthaben in vollem Umfang an die Vorsorgeeinrichtung des neuen Arbeitgebers überwiesen. Der Arbeitnehmer ist also nicht an goldene Ketten gefesselt, muss bei Stellenwechsel keine Verluste in Kauf nehmen, und die Vorsorgeeinrichtungen können keine sogenannten Mutationsgewinne mehr erzielen. Artikel 26 Absatz 2 BVG, dem Sie Ihre besondere Aufmerksamkeit schenken sollten, geht sogar noch weiter. Wenn die Freizügigkeitsleistung gemäss Artikel 331 Litera a oder 331 Litera b des Obligationenrechtes höher ist als das Altersguthaben, dann muss dem Arbeitnehmer beim Stellenwechsel dieser höhere Betrag in der neuen Vorsorgeeinrichtung gutgeschrieben werden.

Ich bin nun nicht ganz sicher, ob man die Konsequenzen dieser Regelung wirklich zu Ende gedacht hat. Ich verweise Sie auf die Grafik Nr. 7, die Ihnen der Herr Kommissionspräsident ausgeteilt hat. Auf dieser Grafik sehen Sie, dass die Freizügigkeitsleistungen gemäss Obligationenrecht während fast der ganzen Zeit der sogenannten Aktivität höher sind als die Altersgutschriften gemäss BVG. Das führt nun zum Ergebnis, dass diejenigen Arbeitnehmer, die viel die Stelle wechseln, einerseits die Vorsorgeeinrichtungen in ihrer finanziellen Substanz schmälern und andererseits im Rentenalter höhere Altersgutschriften erhalten als ihre Arbeitskollegen, die ein Leben lang ihrem

angestammten Arbeitsplatz treu geblieben sind. Ich weiss, dass es sehr problematisch und schwierig sein dürfte, jetzt die Artikel 331 Litera a und 331 Litera b des Obligationenrechtes wieder zu ändern. Ich stelle in der Detailberatung auch keinen Streichungsantrag von Artikel 26 Absatz 2 BVG. Aber ich möchte doch bitten, im Differenzbereinigungsverfahren dieses Problem noch einmal gründlich zu untersuchen.

3. Es ist unserer Kommission nicht gelungen, die Koordination zwischen der 2. Säule und der Arbeitslosenversicherung herzustellen. Ich bedaure dies sehr, und ich möchte Sie heute schon bitten, dieses Problem bei der Revision des Gesetzes für die Arbeitslosenversicherung neuerdings zu prüfen. Es liegt nämlich hier ein besonderer Härtefall vor. Ich möchte Sie bitten, den Wortlaut von Artikel 10 BVG zu beachten. Demnach beginnt die obligatorische Versicherung mit dem Antritt des Arbeitsverhältnisses und endet u. a. mit der Auflösung des Arbeitsverhältnisses. Für die Risiken Tod und Invalidität bleibt der Arbeitnehmer noch während 30 Tage nach Auflösung des Arbeitsverhältnisses bei der bisherigen Vorsorgeeinrichtung versichert. Gemäss Artikel 46 BVG kann der aus der obligatorischen Versicherung ausscheidende Arbeitnehmer sich allerdings freiwillig versichern, muss dann aber die gesamten Prämien selber bezahlen. Diese Regelung ist gerade für die Arbeitslosen fast unzumutbar. Sie sind im doppelten Sinne getroffen: einerseits besitzen sie keine Arbeit mehr, sodann haben sie die Arbeitgeber- und die Arbeitnehmerbeiträge allein zu bezahlen. Wenn sich die Arbeitslosen nicht freiwillig selber versichern, sind sie gegen die hohen Risiken von Tod und Invalidität nach der Karenzfrist von 30 Tagen überhaupt nicht mehr gedeckt. Hier liegt meines Erachtens eine richtige Gesetzeslücke im Sinne von Artikel 1 unseres Entwurfes vor. Aber bis heute konnten sich die Herren Bundesräte Hürlimann und Honegger nicht einigen, wo diese Gesetzeslücke zu schliessen sei, im Bundesgesetz über die berufliche Vorsorge oder im Gesetz über die Arbeitslosenversicherung. Ich halte es für absolut notwendig, dass dieser soziale Härtefall gesetzgeberisch bewältigt wird.

4. Schon in der Verfassungsabstimmung über den neuen Artikel 34quater ist als grosser Vorzug der zukünftigen 2. Säule angepriesen worden, dass auch Selbständigerwerbende sich freiwillig und zu gleichwertigen Bedingungen wie die Arbeitnehmer bei einer Vorsorgeeinrichtung versichern können. Ich verweise auf den Wortlaut von Artikel 34quater Absatz 3 Buchstabe d. Dieser nun wirklich klare Verfassungsauftrag ist im Vorschlag des Bundesrates und des Nationalrates zuwenig berücksichtigt worden. Gemäss Artikel 44 Absatz 1 BVG darf bei Selbständigerwerbenden, die sich freiwillig versichern, für die Risiken Tod und Invalidität aus gesundheitlichen Gründen ein Vorbehalt für höchstens drei Jahre gemacht werden. Das ist in gewissem Sinne eine Art Diskriminierung der Selbständigerwerbenden gegenüber den Arbeitnehmern, denn der gleiche Vorbehalt ist für Arbeitnehmer unzulässig. Unsere Kommission schlägt Ihnen deshalb in den Uebergangsbestimmungen einen neuen Artikel 96 vor. Demnach ist der Vorbehalt nach Artikel 44 Absatz 1 gegenüber Selbständigerwerbenden unzulässig, die sich innert einem Jahr nach Inkrafttreten des Gesetzes freiwillig versichern lassen. Die Selbständigerwerbenden, die im Sozialversicherungswesen ohnehin eine Art Mauerblümchendasein fristen, sind sicher für diese Innovation des Gesetzes dankbar.

5. Ueber die Steuerbefreiung der Beiträge an die Vorsorgeeinrichtungen und über die Besteuerung der Leistungen der Vorsorgeeinrichtungen sind schon homerische Debatten geführt worden. Unsere Kommission unterbreitet Ihnen vor allem aus föderalistischen Gründen Abänderungsanträge. So soll etwa bundesrätlich vorgeschriebene Steuerbefreiung der Beiträge der Arbeitnehmer und der Selbständigerwerbenden auf den obligatorischen Teil der Versicherung beschränkt sein. Und Artikel 79, der als Gegenstück zur Steuerbefreiung gemäss Artikel 77 gedacht war,

soll überhaupt gestrichen werden. Ich bin von der Richtigkeit dieser Lösung nicht überzeugt und finde die steuerrechtlichen Vorschläge des Bundesrates und des Nationalrates klarer und konsequenter: einerseits Steuerbefreiung der Beiträge an die Vorsorgeeinrichtungen und andererseits als Aequivalent volle Besteuerung der Versicherungsleistungen. Ich stimme hier, um das jetzt schon zu sagen, den Anträgen meines Nachbarn und Kollegen Schönenberger zu.

6. Es ist auch der Kommission nicht gelungen, ein kurzes, klares und allgemein verständliches Gesetz zu machen. Begriffe wie «Vorsorgeeinrichtungen», «koordinierter Lohn», «Auffangeinrichtung» und so weiter sind weder sprachlich schön noch dem Bürger verständlich. Es ist zu wünschen, dass unsere Gesetzgebung auch für den Laien wieder lesbar und überschaubar wird.

Ich komme zum Schluss. Das sogenannte Dreisäulenprinzip wurde am 3. Dezember 1972 im neugefassten Artikel 34quater verfassungsrechtlich verankert. Damals lebten wir in der Euphorie der Hochkonjunktur. Es wurde viel, wahrscheinlich zu viel, versprochen. Man wollte die 2. Säule so perfekt aufbauen, dass praktisch jeder Bürger, ohne Rücksicht darauf, ob er schon bisher Prämien in eine Pensionskasse einbezahlt hatte, möglichst bald Anspruch auf die vollen Leistungen der obligatorischen Vorsorgeeinrichtungen erheben konnte. Man dachte zuwenig an die hohen Kosten, und man dachte zuwenig an die bereits bestehenden zirka 18 000 Pensionskassen, auf welche bei der Gesetzgebung Rücksicht zu nehmen ist. Man wollte einen riesigen Umverteilungspool schaffen, der die Solidarität zwischen bestehenden und neuen Vorsorgeeinrichtungen zu stark strapaziert hätte. Die ständerätliche Kommission hat versucht – und es ist ihr offenbar auch gelungen –, eine vernünftiger, einfachere und billigere Lösung zu finden. Auch unser Projekt ist keine Ideallösung. Wir erklären das ganz offen in Artikel 1 der Vorlage. Es geht uns vorab darum, die Lücken in der beruflichen Vorsorge zu schliessen und endlich einen Anfang zu machen, Erfahrungen zu sammeln und dann in Teilrevisionen auch die 2. Säule je nach den vorherrschenden politischen und wirtschaftlichen Rahmenbedingungen Zug um Zug auszubauen und zu verbessern. Ob der ständerätliche Vorschlag lediglich das Werk von «Feld-, Wald- und Wiesenpolitikern» ist – wie sich ein Journalist auszudrücken beliebte –, das mögen Sie selber beurteilen. Ich bitte Sie, auf die Vorlage einzutreten.

Weber: Es tut mir leid, wenn ich nach den Lobgesängen der Vorredner etwas in Moll einschieben muss.

Was lange währt, wird endlich gut, heisst ein bekanntes Sprichwort. Wenn sich das Sprichwort im Falle der Lösung für die 2. Säule bewahrheiten würde, dann könnten wir uns wahrlich auf das Resultat freuen. Es will und kann aber keine echte Freudeinstimmung aufkommen, weil einerseits kostbare Zeit verstrichen ist und andererseits das, was 1977 fast rundweg als gut gepriesen wurde, in der Zwischenzeit zum mindesten nicht besser geworden ist. Ist es so, dass sich in der Schweiz nie die beste Lösung durchsetzt, sondern höchstens die zweitbeste? Ob die ständerätliche Lösung überhaupt die zweitbeste sein wird, das wird sich nach den Beratungen hier im Rate, allenfalls erst nach der Behandlung im Nationalrat erweisen.

Zur Ausgangslage für die sozialdemokratische Partei und den schweizerischen Gewerkschaftsbund möchte ich doch noch ein paar Worte verlieren. Herr Kündig hat sich in seinem Referat ebenfalls zur Ausgangslage geäußert. Dem Gesagten möchte ich lediglich beifügen: Die Ausgangslage zeigt sich für SP und SGB vielleicht doch noch etwas anders, etwas nuancierter. Nicht nur wurde der neue Verfassungsartikel im Stimmenverhältnis 14 zu 4 angenommen und damit das Dreisäulenprinzip verankert. Noch nie in der Geschichte wurde bei einem Verfassungsreferendum mit dieser Deutlichkeit gleichzeitig dargelegt, was auf Gesetzesebene unter dem Verfassungsauftrag zu

verstehen ist, wie dies 1972 der Fall war. Ich spreche vom rosaroten Buch, in welchem die gesetzlichen Lösungen in Form von klaren Versprechen schwarz auf weiss festgehalten waren. Dieses Buch zusammen mit dem Verfassungstext waren der Grund, warum die Sozialdemokratische Partei und der Schweizerische Gewerkschaftsbund die eigene Initiative, die übrigens Initialzündung für die enormen Aktivitäten von damals im Bereich der Altersvorsorge war, zurückgezogen und dem Gegenvorschlag mit Ueberzeugung zustimmten. Dieses Buch war auch der Grund, warum das Abstimmungsergebnis so eindeutig ausfiel. Sollen diese geweckten Hoffnungen von 1972 zerstört und missachtet, sollen diese Versprechungen ignoriert und umgangen werden?

Ich habe persönlich den Leidensweg dieser Gesetzesvorlage in der ständerätlichen Kommission von A bis Z durchschritten. Der Start war enttäuschend und deprimierend für mich. Ich glaubte anfänglich, in den Kreis von Minimalisten geraten zu sein. Zu allem kam die Ungewissheit, auf welcher Seite der Bundesrat einerseits, die Verwaltung andererseits standen. Wohl war man formell für das BVG, aber man spürte wenig von einem Verteidigungswillen zugunsten des Gesetzes. Nach dem Grundsatzentscheid, eine billigere Lösung suchen zu wollen, habe ich mich persönlich bereit erklärt, in konstruktiver Mitarbeit eine brauchbare Lösung suchen zu helfen. Heute bewundere ich eigentlich mein Durchhaltevermögen. In jeder Phase habe ich aber unzweideutig zu verstehen gegeben, das ich nach wie vor zur nationalrätlichen Lösung stehe und ein anderer Entscheid erst möglich sei, wenn das Endprodukt des Ständerates vorliege. Jetzt stehen wir am Anfang des wichtigen Entscheidungsprozesses. Der Nationalrat wird auch noch ein gewichtiges Wort mitzureden haben. Die Geduld sollte jetzt nicht weiter strapaziert werden.

Wir möchten, dass endlich dem Willen des Volkes nachgelebt wird, so wie er 1972 demonstriert wurde, und dass nicht halbe Generationen durch die Verschleppung um die Wohltaten eines Sozialwerkes geprellt werden. Darin glaube ich, sind wir uns einig. Die Hoffnung, dass wenn nicht die beste, dann aber doch wirklich die zweitbeste Lösung gefunden werden kann, haben wir noch nicht aufgegeben.

Eine Klarstellung zur Schlussabstimmung in der Kommission: Nach den Meldungen der Medien im Anschluss an die Pressekonferenz über die Kommissionsentscheide bedarf es einer Richtigstellung. Vielleicht ungewollt, ja wahrscheinlich ungewollt, liess man die Meinung aufkommen, die Sozialdemokraten hätten dem Gegenvorschlag der Kommission vorbehaltlos zugestimmt. Herr Binder hat auch von dieser Einstimmigkeit gesprochen in seinem Votum. Ich war von den drei Sozialdemokraten bei der Gesamtabstimmung noch allein anwesend, weil die andern wegen beruflichen Verpflichtungen vorzeitig weg mussten. Ich konnte nur für mich persönlich sprechen.

Ich habe meiner Zustimmung folgende Erklärung vorausgeschickt, sinngemäss, nicht wörtlich: Ich stehe nach wie vor für die nationalrätliche Lösung ein, weil sie dem Verfassungsauftrag besser gerecht werden kann. Ich stimme der Kommissionslösung lediglich zu als Alternative, die ausbaubar ist, damit der Rat entscheiden kann. Sie hat in der letzten Phase der Beratungen Verbesserungen erfahren, wodurch die Bereitschaft zum Ausdruck kam, fundamentale Elemente des BVG nach Nationalrat mindestens in rudimentärer Form zu übernehmen. Ich habe diesen Ausdruck ausdrücklich gebraucht. Ich hoffe auf Wunder bei den Beratungen in den Räten. Die Kommission hat eine Alternative geschaffen. Als Alternative stimme ich dieser zu.

Ich blieb übrigens mit dieser Erklärung in guter Gesellschaft. Herr Bundesrat Hürlimann hat sich im Anschluss daran in ganz ähnlichem Sinne geäußert. Er musste das, weil er ja nicht frei war, er musste sich ebenfalls auf die Seite des BVG nach Nationalrat stellen.

Zum Integrationsbericht: In der Auseinandersetzung um die Frage der Praktikierbarkeit des BVG spielte der Bericht

eine wichtige Rolle. Ich war erstaunt, welch grosses Geheimnis man aus diesem Bericht machte. In den letzten Tagen habe ich Mitglieder der Expertenkommission, die das BVG erarbeitet haben, darauf angesprochen, wie sie sich zu den Behauptungen des Berichtes stellten. Die Leute kannten den Bericht überhaupt nicht. Auch der Präsident der nationalrätlichen Kommission hat ihn nicht erhalten. Deshalb konnte er sich auch nicht dazu äussern. Interessenten konnten ihn nicht beziehen, weil er scheinbar vergriffen war. Durften sie ihn einfach nicht alle erhalten, weil die Äusserungen widerlegbar sind? Fachleute behaupten heute, es würde auch eine Analyse der Integrationsmöglichkeit des ständerätlichen Modells gemacht. Die Schwierigkeiten wären aber nicht weniger gross, zumal dieses Modell in vielen Punkten eher komplizierter denn einfacher sei. Das sind Äusserungen von Fachleuten.

Heute legt man sehr grosses Gewicht auf die professoralen Stellungnahmen vom Verfassungsauftrag. Dieser wurde aber in einer ganz anders gelagerten wirtschaftlichen Situation geschrieben, wobei immer wieder darauf hingewiesen worden ist, nur aus wirtschaftlichen Gründen müsse dem Verfassungstext nicht wortgetreu nachgelebt werden. Die Gutachter haben es auch unterlassen, darauf hinzuweisen, dass dann nicht vom Text abgewichen werden dürfe, wenn die Leistungen mit geringeren Beiträgen erreichbar wären. Gerade dies ist aber der Fall. Ich hätte mir nie vorstellen können, dass man so leicht über Verfassungsgrundsätze und Verfassungsaufträge hinweggehen kann, weil man wahrscheinlich damit dem Auftraggeber einen Gefallen erweisen kann.

Für mich waren bisher solche staatsrechtliche Expertisen fast etwas Heiliges, sicher aber etwas Verpflichtendes. Der Respekt vor solchen Experten ist gehörig zusammengeschrumpft. Ueberhaupt scheint man bei der Auswahl von Experten ein besonderes Geschick gehabt zu haben. Auch die Professorenexperten aus der Sparte der Versicherungsmathematiker schienen ihren Auftrag darin zu sehen, auf optimale Weise zu minimalisieren. Sie waren wahre Meister im Herausfinden von noch billigeren Lösungen. Von Vertretern der Privatassekurranz konnte man wohl nicht etwas anderes erwarten. Gottlob hat die Kommission nicht in allen Teilen mitgemacht.

Es wird behauptet, das BVG nach Nationalrat sei wirtschaftlich nicht tragbar. Sowohl Verfassungsartikel wie BVG seien in der euphoristischen Stimmung der Hochkonjunktur entstanden. Da müsste man beifügen: Die Katerstimmung zu Beginn der ständerätlichen Kommissionsarbeit ist durch die eingetretene Rezession entstanden. Zum Teil kam dieser wirtschaftliche Einbruch für viele Leute vermutlich gerade gelegen.

Immerhin sind die Schwierigkeiten überwunden. Die Wirtschaft floriert. Es darf auch füglich erwähnt werden, dass nicht zuletzt durch die Leistungen der AHV die Krise ohne grossen Schaden überstanden werden konnte. Auch Leistungen der 2. Säule könnten bei ähnlichen Einbrüchen willkommene Hilfen sein. Damit wäre die 2. Säule nicht eine wirtschaftliche Last, sondern deren Stütze.

Zum Leistungsziel und zum Leistungsprimat/Beitragsprimat: Grundsätzlich berufen wir uns auf die Leistungsversprechen der Verfassung und beharren auf den Verdeutlichungen dieser Versprechungen. Aus diesem Grunde können wir nicht einer einseitig vom Beitragsprimat ausgehenden Lösung zustimmen. Ein bestimmtes Leistungsziel muss verankert werden. Etwas anderes würde heissen, dass wir Arbeitnehmer einer Versicherungspflicht unterstellen, ohne sagen zu können, mit welchen Leistungen sie im Alter oder bei Invalidität und ihre Hinterlassenen bei einem Todesfall im Verhältnis zu den vorgegebenen Einkommen leben müssen. Nur dieses Verhältnis kann für die Bestimmung in der Bundesverfassung «Fortsetzung der gewohnten Lebenshaltung» entscheidend sein.

Zum Leistungsziel gehört auch die Verankerung des Teuerungsausgleichs auf allen Renten. Ein Zuwarten mit dem Ausgleich über mehrere Jahre würde ein Loch reissen,

das nur schwer noch geschlossen werden könnte. Es würde auch dazu beitragen, den sozialen Frieden zu gefährden.

Es darf angefügt werden, dass anlässlich der 9. AHV-Revision der Mischindex ausdrücklich auch damit begründet wurde, dass eine volle Anpassung an die Reallohnentwicklungen nicht mehr nötig sei, wenn auch die 2. Säule den Teuerungsausgleich garantiere.

In der letzten Phase der Beratungen hat man für die Eintrittsgeneration noch zusätzlich etwas getan. Die Ansprüche bleiben aber immer noch hinter dem verfassungsrechtlich festgelegten Ziel zurück. Dort wird nämlich klar festgehalten, dass diese Generation nach 10 bis 20 Jahren, je nach Einkommen, die gleichen Leistungen zugute hat wie die Normalgeneration. Das Konzept des Ständerates verspricht aber nach zehn Jahren nur etwas mehr als die Hälfte des gesteckten Zieles.

Die steilere Staffelung der Altersgutschriften bringt einerseits eine Begünstigung für die Eintrittsgeneration, auf der andern Seite beeinflusst die Altersstruktur eines Betriebes die anfallende Prämienbelastung ausserordentlich stark, was verheerende Auswirkungen für die Stellung der älteren Arbeitnehmer auf dem Arbeitsmarkt haben dürfte. Nicht nur werden die Arbeitgeber sich weigern, ältere Leute einzustellen, weil für diese höhere Arbeitgeberbeiträge zu leisten wären, sondern auch die jungen Arbeitnehmer werden ihre Betriebe bitten, wenn möglich jüngere Leute einzustellen, weil dadurch die Arbeitnehmerbeiträge tief gehalten werden können.

Zur stufenweisen Realisierung: Die Mehrheit der Kommission misst Absatz 2 des neukonzipierten Artikels 1 eine grosse Bedeutung bei. Dabei wird aber damit rein verbal der Wunsch formuliert, dass der Ausbau gemäss Verfassungsauftrag durch Revision des Gesetzes innert zehn Jahren zu realisieren sei.

Wenn heute schon eine Verfassungsbestimmung so respektlos behandelt wird, wie soll dann eine reine Deklaration – oder Deklamation – im Gesetz Vertrauen erwecken? Wir können heute den Gesetzgebern, die nach uns kommen, nicht vorschreiben, wie sie dereinst zu legislieren haben. Vermutlich müsste heute schon die zweite Etappe klar formuliert werden.

Im Gegensatz zu unseren Forderungen bezüglich Leistungsziel – dies sowohl für die Normal- wie auch für die Eintrittsgeneration – sind wir durchaus bereit, über die Finanzierungsmodelle, die der Erreichung dieses Zieles dienen können, zu diskutieren. Insbesondere können wir jedem Modell zustimmen, das durch Einfügen stärkerer Umlagekomponenten zu einer geringeren Beitragsbelastung, also einer Verbilligung führt. Wir sind auch bereit, gute Modelle zu akzeptieren, wo die Umlage nicht vollständig landesweit getätigt wird, sondern betriebliche Vorleistungen erbracht werden müssen. Wesentlich ist aber, dass auch bei Veränderungen in der Finanzierungsgrundlage, zum Beispiel bei Schwankungen in der Perennität, die Sicherheit der Rentenversprechen gewährleistet ist.

Sie haben heute auf Ihrem Pult das Schreiben der Vereinigung der Schweizerischen Angestelltenverbände vorgefunden. Ein Verband mit 150 000 Mitgliedern lässt sich ganz anders vernehmen, als dies in den optimistischen Voten der Vorredner zum Ausdruck kam. Ich möchte das immerhin zu bedenken geben.

Man könnte heute darüber philosophieren, ob nicht die Volkspension die einzig richtige Lösung bringen würde. Vermutlich ist dieser Entscheid aber längst gefallen, nämlich damals, als in den Dreissiger Jahren die staatliche Altersvorsorge zweimal abgelehnt und 1948 mit der AHV lediglich eine bescheidene Basisversicherung auf staatlicher Ebene geschaffen wurde. Damals haben die Gewerkschaften die Betriebe zum Aufbau der betrieblichen Vorsorgeeinrichtungen gedrängt. So kamen viele Arbeitnehmer in den Besitz von guten Pensionskassen. Für andere wurden Anfänge solcher Kassen geschaffen. Damit war vor 1972 auf das Zweisäulenprinzip eingespart. Der Verfas-

sungsartikel von 1972 hat eigentlich nur bestätigt, was schon da war und gleichzeitig einen klaren Auftrag erteilt, für jene, die keine oder nur eine ungenügende betriebliche Altersvorsorge haben, die Lücken zu schliessen. Acht Jahre liegen seither hinter uns. Die Zeit drängt. Volkspension heisst für uns heute nicht Ein- oder Dreisäulenprinzip; Volkspension heisst im Moment, für jeden Arbeitnehmer möglichst bald eine Altersvorsorge, die ihm einen angemessenen prozentualen Anteil seines vorgezogenen Einkommens nach seiner Pensionierung zur Fortsetzung der gewohnten Lebenshaltung garantiert.

In diesem Sinne sind wir zu konstruktiver Mitarbeit bereit. Wir hegen grosse Hoffnungen und votieren für Eintreten, wobei wir in wesentlichen Punkten der nationalrätlichen Lösung den Vorrang geben und auch entsprechende Anträge deponiert haben.

Bürgi: Die Gesetzgebung über das Obligatorium der beruflichen Vorsorge hat sich als weit anspruchsvolleres Problem erwiesen als vor zehn Jahren angenommen wurde. Damals wurde ja der erste Bericht des Bundesrates zu diesem Problem veröffentlicht, und es entstand der Eindruck, dass es verhältnismässig einfach sei, die bestehenden Lücken im Vorsorgesystem zu schliessen. Vor allem war man überzeugt, dass keine Beeinträchtigung der bereits an der Vorsorge beteiligten Institutionen eintreten werde. So entstand das Klima für den Verfassungsartikel des Jahres 1972. Auch damals war jedermann überzeugt, dass verhältnismässig leicht eine vernünftige Lösung zu finden sei. Vom grossen Pool war weder 1970 noch während den Verfassungsberatungen des Jahres 1972 die Rede. Die entscheidende Weichenstellung zu diesem hochproblematischen Gebilde fand erst in der Expertenkommission statt, nach der parlamentarischen Beratung des Verfassungsartikels. Im Bestreben, allen Forderungen gerecht zu werden, wuchs die Expertenkommission in immer kompliziertere und teurere Lösungen hinein. Das gilt vor allem für den Pool, der in der Folge vom Nationalrat übernommen wurde.

Dem Nationalrat ist indessen eines zugute zu halten: Er hatte keine genaue Kenntnis, wie sich dieser Pool auf die bestehenden Vorsorgeinstitutionen auswirken werde. Erst ein Jahr später, ein Jahr nach Abschluss der nationalrätlichen Beratungen, erschien dieses hochinteressante Dokument. Nachdem Herr Weber es teilweise einer Kritik unterzogen hat, sehe ich mich veranlasst, auf einige wesentliche Feststellungen des Berichtes hinzuweisen. Die an der Abklärung beteiligten Versicherungsfachleute haben insgesamt 38 Probleme analysiert. Zusammenfassend lässt sich mit Bezug auf die Auswirkungen auf die Vorsorgeinstitutionen folgendes sagen: Zumutbar sind 16 Probleme; einen spürbaren Eingriff in das Bestehende stellen 13 Probleme dar; als schwerwiegend oder unzumutbar werden 9 Probleme bezeichnet; von den 7 Problemen, die sich mit dem Pool befassen, werden fünf als schwerwiegend oder unzumutbar bezeichnet. Daraus lässt sich leicht die ins Gewicht fallende Schlussfolgerung ableiten: Das vom Nationalrat beschlossene BVG nimmt zu wenig Rücksicht auf die bestehenden Kassen und zwingt sie vielfach zu einer völligen Neustrukturierung. Es schränkt ihre Eigenheiten stark ein und führt in vielen Fällen zum Verlust ihrer Selbstständigkeit. Man kann sich fragen, ob Absatz 4 des Artikels 34quater der Bundesverfassung angeritzt, wenn nicht verletzt ist. Dort heisst es nämlich: «Der Bund sorgt dafür, dass sich sowohl die eidgenössische Versicherung als auch die berufliche Vorsorge auf weite Sicht ihrem Zweck gemäss entwickeln können.» Angesichts der zitierten Feststellung der Experten kann füglich mehr als ein Fragezeichen angebracht werden, ob sich die berufliche Vorsorge ihrem Zweck entsprechend entwickeln kann.

Ich mache Sie noch auf eine andere schwerwiegende Tatsache der nationalrätlichen Lösung aufmerksam, die auf Artikel 92 zurückgeht. Dieser stipuliert klar, dass das BVG völlig neu beginnen soll. Die bisher Versicherten haben

selbstverständlich Anspruch auf die Wahrung ihrer wohlverworbenen Rechte. Sie werden aber durch diese Bestimmung gleichzeitig Angehörige der Eintrittsgeneration, die wiederum bei Null beginnen. Dadurch gelangen sie automatisch in den Poolmechanismus hinein, was selbstverständlich entsprechende Kosten für die Versicherten selber und für den Arbeitgeber verursacht. Diese Probleme waren während der nationalrätlichen Beratung noch nicht genügend geklärt, führten indessen schon damals zu einem deutlichen Unbehagen. Dieses Unbehagen akzentuierte sich in der Folge in verschiedenen Richtungen immer deutlicher. Es war der bereits vom Kommissionspräsidenten festgestellte Widerstand der bisherigen Vorsorgeinstitutionen zu registrieren, welche sich durch den perfektionistischen Entwurf bedroht fühlen. Eine meiner Ansicht nach referendumpolitisch wichtige Tatsache ist die deutliche Neigung der versicherten Arbeitnehmer, sich mit ihrer Vorsorgeinstitution zu solidarisieren und die weitgetriebene, überbetriebliche Solidarität über den grossen Pool abzulehnen. Und hier gestatte ich mir nun, auf alle die Einwände kurz einzutreten, die von Organisationen im Namen all ihrer Mitglieder – seien es 100 oder 150 000 – abgegeben werden. Ich möchte darauf hinweisen, dass diese Kompaniekarrees auseinanderfallen werden. Es werden sich diejenigen absondern, die während einer ganzen Karriere immer Beiträge bezahlt und ihre Pflicht im Rahmen der 2. Säule erfüllt haben. Sie werden nicht bereit sein, an der weitgetriebenen Solidarität des Pools teilzuhaben. Ich möchte Kollega Weber trotz seiner kritischen Einwendungen zugestehen, dass er dies als Realpolitiker letztlich erkannt hat – er muss darüber keine öffentlichen Bekenntnisse ablegen, das wollen wir ihm nicht auferlegen – und schliesslich Hand geboten hat, in gemeinsamem Bemühen eine Vorlage zu erarbeiten. Man muss aber festhalten, dass es nicht um die beste oder die zweitbeste Lösung geht; angesichts der erwähnten Umstände ist die nationalrätliche Lösung referendumpolitisch einfach nicht durchzubringen.

Nach den verhältnismässig harten Worten von Kollega Weber zu den Rechtsgutachten sehe ich mich veranlasst, dazu einiges beizufügen. Zunächst verweise ich darauf, dass die Auswahl der Gutachter ein Kommissionsentscheid war; es hat also nicht irgend jemand diese Experten auf den Plan gerufen. Ich stelle auch fest, dass niemand diese Gutachten entkräftet hat; sie wurden publiziert und unterstanden der öffentlichen Diskussion. Niemand hat die wesentlichen Schlussfolgerungen zu erschüttern vermocht. Ich möchte deshalb jetzt noch einige wichtige Stellen aus dem Gutachten Jagmetti zitieren. Mit Bezug auf die Etappenlösung heisst es da: «Fragt man sich, ob der Gesetzgeber seinen Rechtsetzungsauftrag in Etappen wahrnehmen könne, ist davon auszugehen, dass ihm für den Erlass des BVG keine Frist gesetzt ist. Unter diesen Gesichtspunkten steht der stufenweisen Realisierung der in der Verfassung vorgezeigten Regelung nichts entgegen... Meines Erachtens erweist sich die Teilverwirklichung der Ordnung dann als statthaft, wenn die endgültige Verwirklichung in einem späteren Zeitpunkt möglich bleibt und die Abweichungen vom Gesamtprogramm eine Einführungserleichterung bringen.» Ich möchte diesen Begriff der «Einführungserleichterung» hervorheben, der ganz den Bestrebungen der ständerätlichen Kommission entspricht. Mit Bezug auf den Leistungsanspruch, Herr Kollega Weber, muss ich Herrn Bundesrat Tschudi aufgrund des Amtlichen Bulletins zitieren. Er führte aus, dass es verfrüht wäre, schon im Verfassungsartikel bestimmte Zahlen festzulegen. Auch er wollte offenbar eine gewisse Flexibilität für die spätere Gesetzgebung wahren.

Mit Bezug auf die Eintrittsgeneration, für die sie einen eigentlichen Verfassungsbruch feststellen, möchte ich auch hier den Gutachter zitieren: «Dass die Eintrittsgeneration grundsätzlich erfasst wird, bedeutet nicht, dass sie den neu ins Erwerbsleben eintretenden Arbeitnehmern gleichzustellen wäre.» Wir müssen Bestimmungen erlas-

sen, aber nicht im Sinne der völligen Gleichstellung, und das tun wir. Ich glaube, Sie werden uns zugestehen, Herr Kollega Weber, dass wir uns die Sache in der Kommission einfacher hätten machen können. Wir hätten im wesentlichen die nationalrätlichen Lösungen übernehmen können im Wissen, dass es ein Referendum gibt, und hätten dann – nach dem Gewitter – in gereinigter Atmosphäre ein einfacheres Gesetz machen können. Das wollten wir nicht. Wir möchten am Dreisäulenkonzept festhalten, wir möchten die obligatorische 2. Säule verwirklichen. Aber wir fühlen uns auch verpflichtet, den wirtschaftlichen Veränderungen seit 1972 Rechnung zu tragen. Wem die 2. Säule am Herzen liegt, der sollte auf unsere einfachere Lösung eintreten. Sie ist die Einführungshilfe zur Bewältigung eines schwierigen Problems, von der Professor Jagmetti redet. Alles andere bringt uns nur in neue politische Schwierigkeiten, führt zu Zeitverlust, und lässt die Eintrittsgeneration weiterhin mit unerfüllten Wünschen im Vorraum stehen. Das sollten wir vermeiden. Deshalb bitte ich Sie, der Konzeption Ihrer Kommission zuzustimmen.

Steiner: Ich darf Ihnen die grundsätzliche Zustimmung meiner Parteifreunde zum Eintreten auf die heutige Vorlage bekanntgeben, und zwar inbegriffen unsere Nationalräte. Dieser letztere Umstand erweckt Hoffnungen für das kommende Stadium der Differenzbereinigungen. Es gibt offenbar noch Nationalräte, die über ihre eigenen Schatten zu springen vermögen. Auch seitens unseres Zweitrates für diese 2. Säule darf wohl erwogen werden, dass das so massiv geänderte Produkt des Nationalrates zum Teil noch aus einer zumindest wirtschaftlich andern Zeit stammt, was einiges verständlich macht. Nun gestatte ich mir noch drei Bemerkungen zum Eintreten.

Zum ersten: Die 2. Säule steht ja an sich bereits. Wir wissen das. Es ist nicht ein Neubeginn wie seinerzeit bei der AHV. Neu schaffen wir heute ein Dach über das Obligatorium und neu nehmen darunter besonders die Selbständigerwerbenden Platz. Und hier darf ich melden, dass wenigstens, und zumindest aus unserer Sicht, die Landwirtschaft als Urform der Selbständigerwerbenden keine Begehren auf Sonderregelung stellt, sondern sich identifiziert und solidarisiert – eine weitere Voraussetzung für eine gute Fahrt dieser Vorlage.

Zum zweiten: Ich wende mich nun an Herrn Bundesrat Hürlimann. Im Zusammenhang mit der bisherigen grossen und guten Praxis im Bereich der beruflichen Vorsorge ist es indessen unser ernstes Anliegen an die Verwaltung, beim Vollzug diesem Umstand dadurch Rechnung zu tragen, dass keine übertriebenen und keine komplizierten Vorschriften die Angehörigen und die Organe der bestehenden Kassen enttäuschen. Sie, Herr Bundesrat, leisten der Sache, der Sie persönlich ja so bemerkenswert verpflichtet sind, einen guten Dienst, wenn Sie den Befehl der Einfachheit und den Befehl des weitgehenden Verzichtes auf Verwaltungsformalitäten erteilen und diesen Befehl auch durchsetzen. Es reicht ja bereits mit der leider immer noch schweren Lesbarkeit der Vorlage für den Normalbürger, was Herr Binder das gesagt hat, was angesichts der Materie wohl nicht ganz zu umgehen ist. Aber wenn unser Werk auch im Vollzugsverfahren bei den Beteiligten gut ankommt, ist damit die Basis bereits gelegt für eine erfolgreiche nächste Etappe, die wir ja vorsehen in Artikel 1. Wir vertrauen Ihnen, Herr Bundesrat, auch in dieser Richtung.

Darf ich weiter betonen, dass nach meiner Ansicht mit unserer Vorlage künftig auch kleinste Kassen sowohl überleben als auch neu gegründet werden können. Ich glaube, das muss sichergestellt sein.

Der Integrationsbericht – mehrfach erwähnt – war ja der Auftrag Ihres Departementes an eine Expertenkommission, die Auswirkung des nationalrätlichen Gesetzentwurfes auf die bereits bestehenden Kassenstrukturen aufzuzeigen und zu erörtern. Dieser Rosa-Bericht vom Oktober 1978 ist offenbar – da gebe ich Herrn Weber recht – ein Bestseller geworden, weil er vergriffen ist. Trotzdem, auch wenn er

vergriffen ist, ist er offenbar wenig bekannt. Darf ich anregen, Herr Bundesrat Hürlimann, nicht nur einen Nachdruck dieses Beweises für das Nichtgenügen der nationalrätlichen Vorlage in wesentlichen Punkten anzuordnen, sondern einen analogen Auftrag zu erteilen zu unserer eigenen Vorlage, einen neuen Integrationsbericht zu unserer Vorlage vorzusehen, und zwar – darf ich betonen – durch die gleichen Experten, die diesen Bericht 1978 gemacht haben. Sie sprechen die gleiche Sprache und vergleichen Gleiches mit Gleichem.

Im Rahmen einer Eintretensdebatte sollte man nicht bereits die Detailberatung einbeziehen, denn ich glaube, heute wird es kaum zu einer Bereinigung dieser Vorlage *in globo* kommen. Und doch darf ich Ihnen für die Detailberatung melden, dass aus unserer Gruppe nur wenige Änderungsanträge vorgesehen sind. So zufrieden ist man mit der Arbeit der Kommission Kündig. Damit wird es demnach vermutlich kaum zum Aufwerfen und zum Aufwärmen der konzertierten Aktionen kommen, die sich ja bekanntlich um die Punkte Sonderstatut der öffentlichen Kassen, Sonderreserven, Kapitalabfindung, Barauszahlung, Sicherheitsfonds drehen. Ueber all diese Punkte konnten beruhigende Erklärungen abgegeben werden. Mühe bereiten uns eher die steuerlichen Probleme. Mir als Kommissionsmitglied wurde erst in der Schlussphase derselbe Kadervorkurs zuteil wie Kollege Binder. Ich habe bisher dem Versuch widerstehen können, selber Anträge einzubringen, und zwar ausdrücklich aus Solidarität und Respekt vor dieser bemerkenswerten Kommissionsarbeit mit Kompliment vorab an die Adresse von Herrn Bundesrat Hürlimann und seinen Stab und an den Präsidenten Markus Kündig, der heute vor unseren Forums eine Antrittsvorlesung als Säulen-Professor gehalten hat. Dieser Arbeit wünschen wir den Erfolg, den sie verdient, auch als Mehrung der Reputation des Ständerates, und dem Gesetz in der Folge glückhafte Fahrt.

M. Genoud: La qualité remarquable du rapport de notre président de commission et l'heure avancée devraient me dispenser d'intervenir dans ce débat d'entrée en matière. Je m'abstiendrai bien entendu d'entrer dans les détails de ce projet, ne voulant pas anticiper sur les délibérations que nous aurons demain.

Je crois tout de même nécessaire de dire quelques mots pour redonner la confiance dans le projet que présente la commission qui, de temps en temps, peut paraître ébranlée dans nos rangs. En effet, la commission a dû jusqu'à maintenant subir, de l'extérieur, un nombre assez impressionnant de critiques et d'insinuations. Je voudrais rappeler tout d'abord qu'il n'a jamais été dans les intentions de la commission de vouloir faire durer la question. Nous sommes bien conscients que la constitution, depuis 1972, nous fait obligation de mettre sur pied une législation en matière de prévoyance professionnelle obligatoire. D'autre part, même sans cette disposition constitutionnelle, on devrait accepter dans le principe que le changement important du mode de vie intervenu dans le pays exige que des couches de population de plus en plus larges et des citoyens de plus en plus nombreux aient la possibilité de recourir, pour assurer une existence normale dans leurs vieux jours, à un complément à leur AVS.

Dans le principe donc, et je voudrais être très clair, nous souscrivons absolument à la nécessité de cette prévoyance professionnelle.

Nous ne devons cependant pas oublier que les dispositions ont été introduites dans la constitution en 1972, presque à l'apogée de la conjoncture, dans un climat euphorique de notre économie. Les «promesses» qui auraient été faites à l'époque étaient obligatoirement influencées par les perspectives très favorables des succès de notre économie. Il semble aussi que ces mêmes sentiments ont imprégné, sinon les délibérations du Conseil national, en tout cas au moins les travaux préparatoires de sa commission. On ne peut se départir du sentiment que tout bai-

gnait dans une teinte doucement rose et que la générosité la plus large était de mise dans tous les chapitres. Nous devons admettre, depuis que la récession est intervenue dans le pays, que même si les circonstances présentes de l'économie sont favorables, les perspectives posent un certain nombre de points d'interrogation quant à savoir quelle sera notre capacité de résistance face aux données nouvelles qui s'annoncent sur les marchés internationaux. Or je crois que c'est faire preuve de réalisme et de raison que de s'inspirer de cette situation et d'essayer de mettre sur pied quelque chose qui tienne compte des possibilités qui sont les nôtres.

M. le président de la commission a précisé tout à l'heure que le projet, tel qu'il est issu des travaux du Conseil national, comporterait une charge maximale d'environ 24 pour cent du salaire coordonné. Nos propositions permettraient de compter avec un taux maximum de 18 pour cent. Je crois qu'on peut dire que ces 6 pour cent de différence représentent surtout, pour une partie de l'économie – on a évoqué la situation de l'agriculture tout à l'heure – une différence non négligeable et peut-être extrêmement précieuse dans un proche avenir pour rester compétitifs avec nos prix et nos coûts de production.

Je voudrais aussi rappeler que, contrairement à ce qu'on a prétendu, nous ne nous écartons pas de ce que la constitution nous impose. Je ne reviens pas sur ce qu'on a dit des avis de droit de deux professeurs, qui ont été demandés, de l'interprétation du terme «approprié» pour ce qui regarde le niveau de vie antérieur et surtout de la possibilité d'introduire les choses par paliers. Je voudrais simplement rappeler que notre AVS a mis beaucoup plus de temps à voir le jour depuis l'acceptation de la disposition dans la constitution jusqu'à sa mise sur pied effective. Mais je voudrais surtout rappeler que nous avons déjà en trente-deux ans passé le cap d'une neuvième révision et que, dernièrement dans cette salle, au sujet d'une motion, on a déjà parlé très pratiquement des travaux préparatoires de la dixième révision.

Il n'est donc pas déraisonnable de prétendre que s'il a fallu adapter, au fur et à mesure de l'évolution de toutes sortes de circonstances économiques et démographiques, l'AVS en un nombre de fois aussi élevé pour faire œuvre sage et raisonnable, on ne doit pas vouloir faire une loi parfaite du premier coup pour ce qui regarde la prévoyance professionnelle. C'est donc bien légitimement et raisonnablement que la commission propose de revoir, dans un délai de dix ans, à la lumière non pas de supputations mais d'expériences faites, les dispositions que nous voulons mettre en place dans cette loi.

Je voudrais simplement dire encore deux mots sur des aspects très importants, à mon avis, qui sont contenus dans la proposition de notre commission. Ce sont d'abord ceux qui regardent la possibilité de laisser en place les très nombreuses institutions de prévoyance qui existent dans le pays, les plus petites particulièrement. Ce serait une grave erreur, dans ce domaine, que de vouloir centraliser et les formules retenues par le Conseil national, plus particulièrement le pool ou fonds de péréquation des charges sur le plan de la Suisse entière, entraîneraient inévitablement beaucoup de petites institutions dans la voie d'une disparition.

Si je parle d'œuvre de raison et de prudence dans les circonstances, face à des données que nous ne connaissons pas, et que de toute façon nous ne pourrions éventuellement que très mal maîtriser, je dois évoquer deux points très importants aussi qui regardent la génération d'entrée qui est au cœur du débat de ceux qui examinent et surveillent nos travaux. Cette génération d'entrée a droit à des égards, la constitution les précise dans ses dispositions transitoires et je crois pouvoir affirmer que nous en avons tenu compte, d'abord par cette échelle de bonifications beaucoup plus verticale que celle qui est

proposée par le Conseil national, et aussi par les possibilités qui découleront du fonds de réserve spécial une fois assurés les risques et le renchérissement. Il est donc erroné de prétendre que nous n'avons pas pris en considération le problème extrêmement grave qui est posé par la génération d'entrée et que nous aurions admis qu'il faille attendre ces trente ou quarante ans avant de pouvoir bénéficier d'une prestation appréciable de la prévoyance professionnelle.

Mais de là à passer au principe d'une solidarité extrêmement forte, je crois qu'il y a un pas qu'il faut se garder de franchir. La formule proposée par le Conseil national a fait l'objet d'une estimation qui a fait découvrir qu'il faudrait y consacrer environ 7 pour cent des salaires coordonnés. Si l'on tient présent à l'esprit qu'il y a à peu près 80 pour cent des travailleurs de ce pays qui bénéficient, aujourd'hui, d'une institution de prévoyance, et qu'on considère qu'on les placerait devant l'obligation de consentir à un sacrifice aussi fort pour la génération d'entrée, sans vouloir prétendre qu'ils manqueraient aux règles de la solidarité, il faut bien reconnaître qu'on imposerait quelque chose qui serait jugé vraisemblablement comme excessif et qu'en cas d'un référendum qui ne manquerait pas d'intervenir, toutes ces belles intentions risqueraient bien d'être balayées. Oui à la solidarité, mais à une solidarité limitée, raisonnable et acceptable par tous les intéressés.

Il y a également, dans cette prétention du Conseil national à vouloir la primauté de la prestation, un autre problème extrêmement grave, à mon avis, et que nous ne pouvons pas maîtriser, c'est celui d'assurer en toute circonstance, et très loin en avant dans le futur, la compensation intégrale du renchérissement. Les calculs les meilleurs ne peuvent être faits ici qu'avec des données qui sont relativement faibles dans leur importance historique, puisque la statistique ne remonte pas très loin dans le passé. Par contre, l'évolution cahotique dans le domaine de l'inflation de tant d'autres pays nous permet quand même de craindre qu'un jour nous soyons aussi placés devant des circonstances aussi peu maîtrisables. Qu'aurions-nous réussi ce jour-là si, après avoir proposé une solution extrêmement confortable, nous n'étions pas à même de garantir ce que la loi assurerait? Il semble donc, aussi dans ce domaine, qu'il faille faire preuve de plus de réalisme. Le système retenu par notre commission, qui n'exclut pas la compensation du renchérissement, qui l'assure pour les rentes d'invalides et de survivants et qui, pour les rentes de vieillesse, donne aux caisses des moyens pour le couvrir dans un développement normal des affaires, repose sur quelque chose d'éprouvé et non pas sur un risque d'aventure.

Je suis tout à fait conscient que, pour ceux qui attendent une solution aux problèmes de leur assurance professionnelle, à leur 2^e pilier, nous n'apportons pas aujourd'hui une solution miracle. Mais je crois que le bon sens doit nous dire qu'à l'instar de ce qui a été fait ailleurs, nous devons bâtir progressivement, sur des bases solides et sûres, et surtout avec des dispositions dont nous pouvons chiffrer les coûts, cette assurance qui doit déployer ses effets bien après que nous aurons fini de débattre et peut-être d'occuper la tribune. Il est nécessaire, à mon avis, d'accepter cette construction progressive dans l'intérêt de la chose. Une fois de plus, il faudra reconnaître que, comme le dit la sagesse populaire, «le mieux peut être l'ennemi du bien». Voilà pourquoi et sous quel éclairage général je souscris entièrement aux travaux longs, patients de la commission, et je vous invite à entrer en matière.

Hefti: Herr Kollega Weber hat gesagt, dass er in der Kommission in persönlichem Namen spreche. Ich glaube, wir alle sollten in diesem Rate stets in persönlichem Namen sprechen und nicht nach Instruktionen, sondern nach unserer persönlichen Ueberzeugung handeln. Es wurde der

Verfassungsartikel von 1972 angezogen; ich war Mitglied der damaligen Kommission. Bezüglich der Fortführung der bisherigen Lebenshaltung hat uns Herr Bundesrat Tschudi in der Kommission erklärt, das «angemessen» beziehe sich nicht nur auf den Individualfall, sondern auch auf die allgemeine Wirtschaftslage. Und jene Erklärung wurde hier im Plenum wiederholt. In der Kommission hat uns Herr Bundesrat Tschudi ferner davon abgeraten, bestimmte Leistungen in den Verfassungstext aufzunehmen, auch nicht in die Uebergangsbestimmungen, und wie Herr Kollege Bürgi sagte, wurde dies auch im Plenum wiederholt, ohne dass dann überhaupt noch von der Kommission ein entsprechender Antrag vorgelegt hätte.

Was nun die allgemeine Wirtschaftssituation betrifft, so ist sie doch nicht so rosig, wie sie vorhin von einem Votanten dargestellt wurde. Andernfalls könnten wir auf verschiedene Gesetzesvorlagen verzichten, denen wir kürzlich zustimmten und die teils noch in Beratung und Vorbereitung sind. Ich verweise auch auf kürzliche Äusserungen des Vorstehers des Volkswirtschaftsdepartementes und der Spitzen der Nationalbank. Entfernen wir uns heute zu sehr von den wirtschaftlichen Möglichkeiten, so leisten wir nicht nur der 2. Säule einen schlechten Dienst, sondern wir könnten auch der AHV schaden, denn sie basiert, wie uns Herr Bundesrat Hürlimann vor kurzer Zeit in diesem Saal erklärte, auf einer gesunden Wirtschaft. Wir dürfen diese daher nicht gefährden durch Auflagen, deren Auswirkungen unübersehbar wären, und darin findet das Beitragsprimat seine Berechtigung, ja seine Notwendigkeit.

Ich wollte diese Bemerkungen als Kommissionsmitglied nur machen im Hinblick auf gefallene Äusserungen, im übrigen habe ich den luziden Ausführungen unseres Herrn Kommissionspräsidenten und Referenten nichts beizufügen.

Cavelty: Wenn ich als Nichtmitglied der Kommission zu sprechen wage, so aus der Hoffnung, es könne nicht schaden, wenn ein Nichtprofi in dieser schwierigen Materie seine Stimme hören lasse.

Auch ich möchte in den Dank an die Kommission und deren Präsidenten einstimmen und möchte die Kommissionsmitglieder mit einschliessen, die nach Aussagen von Herrn Weber bei der Abstimmung nicht anwesend waren und auch jene, die nur bedingt gestimmt haben, in der Hoffnung, sie würden jetzt doch zum Kommissionsbeschluss stehen. Die Vorlage der Kommission ist eine begrüssenswerte Lösung. Sie nimmt auf die heutige wirtschaftliche Situation und auf die heftige Kritik, die dem nationalrätlichen Konzept erwuchs, Rücksicht und ist deshalb politisch realisierbar. Sie bringt verschiedene begrüssenswerte Vereinfachungen, schafft mindestens für den Laien mehr Transparenz und trägt den berechtigten Anliegen sowohl der Kassen als auch der bereits Versicherten Rechnung. Damit hat die Kommission in verdankenswerter Weise einen Beitrag zur Entkrampfung und Entspannung der Diskussion geleistet, einen Beitrag allerdings, der zweifellos im weiteren Verfahren neuen Diskussionen, Einwendungen und eventuell Korrekturen rufen wird. Die Vorlage verdient aber sicher in unserem Rat gewissermassen einen tüchtigen Vorschuss-Goodwill, und es ist deshalb nicht meine Meinung, der Kommission am Zeug zu flicken, wenn ich nun einige kritische Fragen stellen möchte. Es geht vielmehr darum, für das weitere Verfahren gewisse Signale zu setzen und auf besondere Probleme hinzuweisen, damit diese einer weiteren Diskussion, namentlich anlässlich der Differenzbereinigung, unterworfen werden könnten.

Zunächst einmal das Problem der Fortsetzung: Grundsätzlich ist dem Vorgehen der Kommission zuzustimmen. Es ist richtig, dass man auch beim bestehenden Verfassungsauftrag diesen in mehreren Etappen verwirklichen kann und dass dementsprechend die vorliegende Fassung nur einen ersten Schritt darstellen soll. Statt der «Direttissima» wählt man einen längeren, dafür aber sichereren Weg, der weni-

ger Ueberraschungen bringen soll. Dieses Vorgehen ist meines Erachtens zu begrüessen, wenngleich wir uns alle bewusst sein müssen, dass mit diesem Gesetz die Arbeit an der Verwirklichung des Endzieles erst beginnt.

In diesem Sinne möchte ich der Vereinigung Schweizerischer Angestelltenverbände und auch Herrn Weber sagen: Lieber ein sicherer erster, grosser, wertvoller Schritt als innert einer kürzeren Frist ein Debakel, eine verworfene Vorlage und ein Scherbenhaufen. Hier muss man sich allerdings Klarheit darüber verschaffen, ob die Fortsetzung nach einem derartigen, wenn auch grossen Schritt, tatsächlich möglich ist. Zweifellos werden durch die Weichenstellungen in diesem Entwurf gewisse Möglichkeiten der künftigen Gestaltung ausgeschlossen und andere mit zusätzlichen Schwierigkeiten gespickt.

Ich bitte deshalb den Kommissionspräsidenten und den Bundesrat um Aufschluss über die Frage, ob und inwiefern man sich heute schon Wege ausgedacht hat für die Weiterführung der 2. Säule in das nächste Jahrzehnt und darüber hinaus. Ist der heute eingeschlagene Weg mit Sicherheit nicht eine Sackgasse? Es ist sicher nicht notwendig, dass man schon mit Details die weitere Verwirklichung sieht. Mindestens aber muss man sicher sein, mit der vorliegenden Lösung die spätere Verwirklichung des ganzen Verfassungsauftrages nicht zu verbauen.

Zweites Problem, jenes der Benachteiligung der älteren Arbeitnehmer: Es wurde hier schon davon gesprochen. Die Kommission hat weitgehend auf eine Lösung mit einer landesweiten Solidarität verzichtet zugunsten einer Konzeption, die nur noch auf die Solidarität der Versicherten innerhalb einer einzigen Kasse baut. Statt des nationalrätlichen Pools wird ein Sicherheitsfonds geschaffen, der unter anderem jenen Kassen zugute kommen sollte, die eine besonders ungünstige Altersstruktur unter ihren Mitgliedern aufweisen. Im Normalfall aber sollen die Kassenmitglieder selbst durch ihre Beiträge die Mittel für die nach oben sehr stark ansteigenden Altersgutschriften liefern. Dies führt zu einem Solidaritätseffekt zugunsten der Eintrittsgeneration. Die jüngeren Versicherten müssen einen erheblichen Teil zur Finanzierung der Renten für die älteren Versicherten der Eintrittsgeneration beisteuern. Dieser Effekt ist gewollt, verfassungsmässig gefordert und – wie mir scheint – zusammen mit dem möglichen Ausgleich über den Sicherheitsfonds für besonders ungünstig strukturierte Kassen zulässig.

Die steile Staffelung der Altersgutschriften hat aber noch einen weiteren Effekt ausserhalb der Eintrittsgeneration. Ein Betrieb könnte im Hinblick auf die Lage seiner Kasse oder unter dem Druck der jüngeren Arbeitnehmer versucht sein, ältere Arbeitnehmer nicht mehr einzustellen, weil dadurch ja die Altersstruktur der Versicherten ungünstig beeinflusst würde, weil damit das Risiko einer Prämienerrhöhung bestünde und weil schlimmstensfalls die Mittel für die kasseninterne Ausgestaltung des Teuerungsausgleichs beschränkt werden könnten.

Diese Regelung könnte – ich betone als Laie das Wort «könnte» – eine Diskriminierung gewisser Arbeitnehmer herbeiführen; dies vor allem für Frauen, die nach ihrer Phase als Hausfrauen und Mütter neuer neu in das Erwerbsleben eintreten wollen oder müssen. Zweifellos ist die Lösung mit unterschiedlichen Beitragssätzen je nach Alter, wie sie der Nationalrat vorsah, alles andere als besser als die hier vorgesehene Lösung, weil die nationalrätliche Lösung für ältere Arbeitnehmer diskriminierende erhöhte Beiträge zulässt. Ich ziehe deshalb die Lösung unserer Kommission jener des Nationalrates vor und bitte zu überprüfen, wie ernsthaft die beschriebenen Diskriminierungsgefahren unseres Systems sein werden. Es ist möglich, dass in besonders ungünstig gelagerten Betrieben, namentlich in Kleinbetrieben, wo die Solidarität der einzelnen stärker zum Tragen kommen muss, derartige Effekte zu befürchten sind. Wird es allenfalls notwendig sein, hier Korrekturen gegen derartige unangenehme Nebeneffekte einzubauen?

Drittes und letztes Problem, jenes des Teuerungsausgleiches: Die ständerätliche Kommission will, entgegen der nationalrätlichen und bundesrätlichen Fassung, den Teuerungsausgleich nicht über eine besondere Einrichtung, sondern in den einzelnen Kassen gemäss ihren finanziellen Verhältnissen und durch eine zu bildende Sonderreserve auf Solidaritätsbasis vornehmen. Abgesehen davon sollen die Langzeitrenten für Invalidität und Tod einen vollen gesicherten Teuerungsausgleich erhalten, der unabhängig von den finanziellen Mitteln der einzelnen Kassen ausgerichtet wird. Es erscheint nach den Berechnungen der Kommission als sicher, dass die für den Teuerungsausgleich für Neurenten bereitgestellten Mittel der Sonderreserve ausreichen. Ich möchte aber die Frage stellen – sie steht in gewissem Zusammenhang mit dem erstangestützten Problem –, wie nach Ablauf der ersten zehn Jahre, wenn die Mittel zum Ausgleich der Teuerung grösser werden müssen, der Teuerungsausgleich finanziert werden soll. Verbauen wir uns mit dem vorliegenden Konzept keine künftige Lösung, oder anders gefragt: Kommen wir auch später darum herum, einen Pool zu schaffen, wie ihn der Nationalrat vorsah? Welches dürften voraussichtlich die Möglichkeiten zum späteren Ausgleich der Teuerung sein? Man hat schon davon gesprochen, dass der Teuerungsausgleich auf die Leistungen der 2. Säule in einer späteren Phase mit zunehmendem Alter degressiv gestaltet werden könnte. Aber der zugrunde liegende Gedanke, dass die Bedürfnisse mit zunehmendem Alter abnehmen, trifft zumindest nicht für jene Fälle zu, in welchen die Altersbeschwerden zu einer Pflegebedürftigkeit führen. Einem allfälligen degressiven Teuerungsausgleich, der noch näher zu studieren wäre, müsste daher eine volle Abdeckung der individuellen Pflegekosten durch zeitlich unlimitierte Krankenkassenleistungen vorausgehen. Doch dies sind Details, die nicht hier, mindestens nicht beim Eintreten, erörtert werden können. Alles in allem möchte ich schlüssen und wünschen, dass die Vorlage, die ich als massvoll und gut durchdacht bezeichnen möchte, eine freundliche Aufnahme in unserem Rat findet. Ich stimme für Eintreten.

*Hier wird die Beratung dieses Geschäftes unterbrochen
Le débat sur cet objet est interrompu*

*Schluss der Sitzung um 19.50 Uhr
La séance est levée à 19 h 50*

Sechste Sitzung – Sixième séance

Dienstag, 10. Juni 1980, Vormittag

Mardi 10 juin 1980, matin

8.00 h

Vorsitz – Présidence: Herr Ulrich

75.099

Berufliche Vorsorge. Bundesgesetz Prévoyance professionnelle. Loi

Fortsetzung – Suite

Siehe Seite 241 hiervor — Voir page 241 ci-devant

Bundesrat Hürlimann: Ich danke für die sehr eindrucksvolle Eintretensdebatte von gestern abend. Ich danke insbesondere Ihrem Kommissionspräsidenten, Markus Kündig, für seine umfassende und ausgewogene Darlegung der Ausgangslage, der Arbeiten und der Vorlage der Kommission. Ich danke den einzelnen Votanten für ihre wertvollen Ergänzungen und ihre Stellungnahmen. Ich möchte diesen Dank auch ausdehnen auf die ausgeschiedenen Mitglieder dieser Kommission und auf den ersten Präsidenten der Kommission, Herrn Ständerat Bourgnicht. Ich darf anerkennend erwähnen, dass die neuen Mitglieder Ihrer Kommission sich rasch und mit viel Einsatz in die Materie eingearbeitet haben.

Gestatten Sie nun, dass ich zum Schluss dieser Eintretensdebatte – bevor ich auf den Inhalt der Vorlage eingehe – mit aller Deutlichkeit die Haltung des Bundesrates festhalte, und zwar mit folgenden drei Punkten:

1. Die Haltung des Bundesrates und meine persönliche Haltung sind niemals eine Prestigefrage und werden niemals eine Prestigefrage sein. Wir haben das Ziel – die verfassungsmässige berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge, welche im Verbund mit der ersten staatlichen Säule die Fortsetzung der gewohnten Lebenshaltung gewährleistet – unbeirrt im Auge, und auf dieses Ziel hin arbeiten wir. Ich wiederhole: Wir kennen kein Prestige, und ich füge hinzu, dass wir Geduld haben und nicht resignieren. Das sind entscheidende Voraussetzungen im Sozialversicherungsrecht einer Referendumsdemokratie.
2. Mit der Fassung der Vorlage durch die Kommission des Ständerates ist eine entscheidende Etappe erreicht worden. Herr Weber hat gestern erklärt, ich hätte die Vorlage des Nationalrates zuwenig verteidigt. Wenn sich Herr Weber an die ersten Sitzungen zurückerinnert, dann weiss er ganz genau, wie sehr ich dafür kämpfen musste, dass wir in der ständerätlichen Kommission die Voraussetzungen schaffen konnten, um tatsächlich die Synthese mit dem Nationalrat zu finden. Zu Beginn der Beratungen dieser Kommission war es nämlich so, dass man eigentlich eine – verglichen mit der nationalrätlichen Lösung – konträre Vorlage erarbeiten wollte.
3. Durch diese beiden Prinzipien (keine Prestigefrage schaffen, keine Wege für die Synthese verbauen) war und ist die kooperative Haltung des Bundesrates vorbestimmt. Die 2. Säule darf nicht Stückwerk bleiben. Der Wohlfahrtsauftrag des sozialen Rechtsstaates und seine Verfassungsartikel legen die Marschroute deutlich fest. Der Auftrag bleibt für Sie und den Bundesrat. Daher haben wir Verständnis gezeigt, und wir werden auch hier und in Zu-

kunft für alternative Standpunkte Verständnis zeigen. Herr Baumberger, wir waren offen: Wir waren stets bereit, mitzuarbeiten. Wir bleiben es und sind dazu entschlossen, bis wir auch in dieser Materie am Ziel sind. Dieser Prozess der Meinungsbildung darf im Interesse der gemeinsamen Sache nicht zur Konfrontation führen. Nirgends ist Konfrontation verfehlter als in der Erarbeitung von Lösungen im Sozialversicherungsrecht.

Diese Grundsätze legten und legen unsere Haltung fest.

Zunächst die bisherige Haltung des Bundesrates: Der Bundesrat hat mit Experten und Sozialpartnern seine Version des BVG erarbeitet und abgesichert. Er hat nach den Verhandlungen im Erstrat, im Nationalrat, die Vorlage mit den Änderungen des Nationalrates übernommen. Er hat die Haltung im Rahmen der Beratungen der ständerätlichen Kommission in Achtung unseres staats- und gesellschaftspolitisch grundlegenden Zweikammersystems und im Hinblick auf die unabdingbare Synthese der beiden Fassungen aufrechterhalten. Er und die Verwaltung haben aber – das an die Adresse aller Kritiker mit ihren Vorbehalten – der ständerätlichen Kommission immer alle guten Dienste zur Entwicklung ihrer Vorstellungen zur Verfügung gestellt und unermüdlich an der Erarbeitung der vorliegenden Fassung mitgewirkt. Zu Beginn der Beratungen in der ständerätlichen Kommission stand nämlich sofort fest: Man will eine Alternative zum Nationalrat schaffen. Besser könnte diese Tatsache nicht belegt werden als damit, dass für die Einführung dieser Vorlage aufgrund der nationalrätlichen Beschlüsse nicht einmal alle vorgesehenen Referenten in der ersten Sitzung der ständerätlichen Kommission zu Wort kamen.

Die heutige Haltung des Bundesrates: Angesichts des eindrucksvollen Bestrebens der ständerätlichen Kommission, eine Lösung zu finden, welche den Weg für einen Endausbau der 2. Säule öffnet, ist es unerlässlich, dass der Bundesrat an der Debatte hier im Ständerat in der gleichen kooperativen Haltung – ohne Aufgabe seiner Grundausrichtung – teilnimmt, die er in den Vorberatungen gewahrt hat. Gleichzeitig ist aber vorzusehen, dass der Bundesrat nach Abschluss der Verhandlungen in Ihrem Rat und vor der Wiederaufnahme der Arbeiten in der nationalrätlichen Kommission seine Stellungnahme neu bestimmt. Der Zeitpunkt für eine Beschlussfassung ist dann gegeben, weil erstens die definitive Version des Ständerates bekannt sein wird und zweitens die Reaktion der Öffentlichkeit – vor allem der Direktbetroffenen – sowie der bereits Versicherten und der noch nicht Versicherten eine umfassende und ausgewogene Lagebeurteilung erlauben wird.

Lassen Sie mich die Grundzüge und Grundsätze der bundesrätlichen Haltung zusammenfassen:

Dem sozialpolitischen Auftrag getreu, den parlamentarischen Rechten beider Kammern verpflichtet, in Sinn und Geist fairer Zusammenarbeit, mit dem Blick auf die Synthese, auf eine Lösung, welche sachlich gerechtfertigt, wirtschaftlich tragbar und vor allem politisch und sozial konsolidiert sein muss, nehmen wir an den Beratungen hier im Plenum teil. Dabei bleiben wir uns der besonderen Pflicht immer bewusst, dass nach Ihren Beratungen und Beschlüssen die dritte Etappe der parlamentarischen Beratung beginnt: die Erarbeitung einer übereinstimmenden Lösung zwischen Ständerat und Nationalrat.

Für das Verständnis, das Ihre Kommission immer hatte, und das ich auch von Ihnen allen erhoffe, danke ich Ihnen.

Ich möchte nun die Gelegenheit ergreifen und auf das materielle Anliegen der beruflichen Vorsorge eingehen.

Ich entwickle dies anhand von fünf Schwerpunkten:

1. Die staats- und sozialpolitischen Gesamtzusammenhänge
2. Die berufliche Vorsorge als zentrales Element der Drei-Säulen-Konzeption
3. Werdegang und Inhalt der Vorlage des Bundesrates und Nationalrates einerseits und des Ständerates andererseits

4. Die Arbeiten und Ergebnisse der ständerätlichen Kommission

5. Würdigung der Unterschiede

Zum ersten Schwerpunkt: dem staats- und sozialpolitischen Gesamtzusammenhang. Dazu drei Feststellungen:

1. Der allgemeine Wohlfahrtsauftrag der Verfassung – man kann nie genug daran erinnern – datiert aus dem Jahre 1874. Die staatspolitische Ausgangslage für diese Vorlage ist durch unsere Verfassung und deren Geschichte eindrucklich und unmissverständlich gegeben. 1874 wurde die heute geltende Bundesverfassung erlassen, nach deren Artikel 2 der Bund neben dem Schutz der Freiheit und der Rechte der Bürger die Förderung der gemeinsamen Wohlfahrt zu gewährleisten hat. Ein halbes Jahrhundert später, 1925, wurde Artikel 34quater betreffend die AHV und die IV in die Bundesverfassung aufgenommen, wobei das AHV-Gesetz 1946, das IV-Gesetz 1959 verabschiedet wurden. Wiederum rund 50 Jahre später, im Jahre 1972 – Sie sehen, diese Entwicklung umspannt ein ganzes Jahrhundert –, wurde durch die Revision von Artikel 34quater die Drei-Säulen-Konzeption von AHV und IV in der Verfassung verankert. Gleichzeitig wurde von Volk und Ständen die Initiative für eine wirkliche Volkspension der Partei der Arbeit verworfen.

2. Die Drei-Säulen-Konzeption: Unsere schweizerische Alters-, Hinterlassenen- und Invaliditätsvorsorge beruht auf drei Säulen. Ich halte dies bewusst in dieser Phase ganz kurz fest. Eidgenössische AHV und IV bilden die erste, Pensionskassen die 2. Säule, während die 3. Säule die freiwillige Selbstvorsorge umfasst. Dieses Konzept ist Ausfluss der historisch gewachsenen privaten wie öffentlichen Vorsorge. So bestehen Pensions- und Hilfskassen und andere zugunsten der Arbeitnehmer geschaffenen Vorsorgeeinrichtungen seit dem 19. Jahrhundert. Zu dieser historischen Entwicklung stehen wir. Es gilt, sie auszubauen und zu festigen.

3. Die aktuelle sozialpolitische Bedeutung: Eine gute und umfassende Sozialgesetzgebung ist für die Erhaltung und Sicherung des sozialen Friedens auch und gerade in wirtschaftlich ungewissen Zeiten von entscheidender Bedeutung. Man kann es nicht genug betonen: Die erste Säule, die AHV und IV, hat wesentlich dazu beigetragen, dass unsere Bürger und Bürgerinnen mit Zuversicht in die Zukunft blicken können. Sie brauchen die materiellen Ungewissheiten, die oft mit Schicksalsschlägen des Lebens und mit dem Altwerden verbunden sind, nicht mehr zu fürchten. Aber mit der 1. Säule allein ist diese Sicherung noch nicht genügend erreicht. In dem Netz unserer sozialen Sicherheit besteht eine Lücke, die mit dem Obligatorium der beruflichen Vorsorge geschlossen werden soll.

Zum zweiten Schwerpunkt: die berufliche Vorsorge als zentrales Element unseres sozialpolitischen Konzepts. Dazu drei Aspekte:

1. Die Zielsetzung. Der 1972 revidierte Verfassungsartikel ist mehr als eine Kompetenznorm. Er stellt einen klaren und verbindlichen Auftrag dar, den es zu erfüllen gilt. Mit Artikel 34quater werden Bundesrat und Parlament zu positivem Handeln verpflichtet. Der Bundesrat hat diese Verpflichtung von jeher ernst genommen und bereits 1975 Botschaft und Entwurf zum BVG verabschiedet. Ziel dieses Entwurfs und aller nachfolgenden Bestrebungen des Bundesrates war es, ein Gesetz zu schaffen, das zur Erhaltung des sozialpolitischen und wirtschaftlichen Gleichgewichtes beiträgt. Dabei war dem Grundsatz Rechnung zu tragen, dass die Volkswirtschaft nicht antisozial, die Sozialversicherung aber auch nicht antiökonomisch sein darf.

2. Die Ausgangslage und der Versicherungsgrad. Es ist eine Tatsache, dass die 2. Säule nicht erst geschaffen werden muss; sie besteht schon. Bei den Arbeiten zur Vorlage über das Obligatorium der beruflichen Vorsorge wurde davon ausgegangen, dass 40 Prozent aller Versi-

cherten, welche durch das BVG erfasst werden, bereits einer gutausgebauten Pensionskasse angeschlossen sind und weitere 40 Prozent auf gewisse, allerdings nicht ausreichende Pensionskassenleistungen Anspruch haben. 20 Prozent aller Arbeitnehmer kennen keine solchen Leistungen. Die im Herbst letzten Jahres abgeschlossene Pensionskassenzählung wird zeigen, ob und inwieweit sich diese Verhältnisse inzwischen verbessert haben. Bestimmt wird man aufgrund der Ende des Jahres erscheinenden Pensionskassenstatistik nicht den Schluss ziehen können, dass keine Lücken mehr bestehen. Aber gerade diese Lücken widersprechen der Verfassung und unserem Rechtsempfinden. Die soziale Gerechtigkeit verlangt es, dass alle Arbeitnehmer in den Genuss von Pensionskassenleistungen kommen. Was für 80 Prozent der Arbeitnehmer billig ist, soll für die restlichen 20 Prozent recht sein. Auch aus Gründen der Konkurrenzfähigkeit geht es nicht an, dass es Unternehmen mit und ohne Vorsorge-Einrichtungen gibt. Arbeitgeber, die jetzt schon Vorsorgeprämien entrichten, befinden sich nämlich gegenüber denjenigen, die keine entsprechenden Aufwendungen haben, wettbewerbsmässig im Nachteil. Das Obligatorium ist daher aus dieser Sicht als sozial, gerecht und wettbewerbsneutral zu bezeichnen.

3. Ein dritter Aspekt zu diesem Schwerpunkt: Aufbau durch Ausbau des Bestehenden. Auf dem Gebiet der beruflichen Vorsorge kann nur eine Vorlage Erfolg haben, die wie der Entwurf des Bundesrates von den bestehenden Pensionskassen ausgeht. Der Bundesrat hat dieser Ueberlegung stets Rechnung getragen, einer Ueberlegung, die weder im Nationalrat noch in Ihrer Kommission grundsätzlich bestritten war. Es handelt sich beim BVG nicht darum, ein grundlegend neues System zu schaffen. Die über 18 000 bestehenden Vorsorgeeinrichtungen haben in der Vergangenheit bewiesen, dass die Drei-Säulen-Konzeption keine blosse Theorie, sondern in der Praxis schon erprobt ist und sich bewährt hat. So wurde allein bis Ende 1977 im Rahmen der beruflichen Vorsorge ein Vermögen von 65 Milliarden Franken geäuft. Die weit überwiegende Mehrheit der 1,7 Millionen Versicherten ist mit ihren Pensionskassen zufrieden. Das bisher auf dem Gebiete der beruflichen Vorsorge Erreichte soll erhalten bleiben und im Rahmen des Obligatoriums ausgebaut und gefestigt werden.

Zum dritten Schwerpunkt, dem Konzept des Bundes- und des Nationalrates: Je nach Bereich, politischer Situation und wirtschaftlicher Epoche haben unsere Verfassungsartikel und unsere Gesetze ihre Geschichte. Diese Vorlage hat bereits zwei Meilensteine hinter sich. Sie seien kurz skizziert:

Die 1. Etappe: Die bundesrätliche Fassung. Der 1975 vom Bundesrat verabschiedeten Vorlage ging ein geduldiges und zähes Ringen um den gemeinsamen Nenner und den Konsens der Sozialpartner voraus. Der Weg war oft beschwerlich und folgte bisweilen gewundenen Pfaden. Bei der Komplexizität der Materie und dem gemeinsamen Willen aller Beteiligten, an das bisherige, vielgestaltige System der bestehenden 2. Säule anzuknüpfen, ist dies jedoch nicht erstaunlich. Dem Konzept liegen vereinfacht folgende Elemente zugrunde:

Zunächst der Geltungsbereich: Der Entwurf des Bundesrates sieht die obligatorische Versicherung für all die Arbeitnehmer vor, deren Erwerbseinkommen höher ist als der Koordinationsabzug. Versicherungspflichtig soll, auf der Basis 1975 gerechnet, das Erwerbseinkommen zwischen 12 000 und 36 000 Franken, im Maximum also 24 000 Franken – das ist der sogenannte koordinierte Lohn, der an die Minimalrente der AHV angepasst wird – sein. Man wechselt sehr oft die Tatsache, dass wir für die erste Säule von einem sogenannten AHV-Lohn, der unbegrenzt zu Solidaritätsleistungen verpflichtet, ausgehen, aber bei der 2. Säule von einem sogenannten koordinierten Lohn sprechen. Wenn Sie die Beiträge auf den effektiven Lohn um-

rechnen, sind diese viel kleiner, als wenn sie auf den koordinierten Lohn bezogen werden.

Nicht unter das Obligatorium fallen somit beispielsweise Teilzeitarbeiter, die weniger als 12 000 Franken im Jahr verdienen – diese sind durch die AHV und die Minimalrenten entsprechend abgedeckt –, oder Arbeitnehmer im Dienste mehrerer Arbeitgeber, die bei keinem 12 000 Franken Erwerbseinkommen pro Jahr erzielen.

Dem Obligatorium unterstehen die Arbeitnehmer ab 18. Altersjahr für die Versicherung der Risiken Tod und Invalidität, ab 25. Altersjahr zudem auch für die Altersvorsorge. Unter gewissen Bedingungen sollen auch Berufsgruppen von Selbständigerwerbenden allgemein oder für einzelne Risiken dem Obligatorium unterstellt werden können. Selbständigerwerbende sowie Arbeitnehmer, die nicht unter das Obligatorium fallen, sollen sich zu gleichwertigen Bedingungen freiwillig versichern können. Sie werden die Möglichkeit haben, sich entweder einer Pensionskasse oder der Auffangeinrichtung anzuschliessen, oder sie wählen im Rahmen von Artikel 78 eine andere steuerlich gleichgestellte Vorsorgeform.

Die Freizügigkeit: Im Gegensatz zum Obligationenrecht garantiert das BVG den aus der Vorsorgeeinrichtung austretenden Arbeitnehmern die volle Freizügigkeit. Das ist notwendig, um nicht auch unter dem Obligatorium durch Verluste an den Freizügigkeitsguthaben bei Stellenwechsel Versicherungslücken entstehen zu lassen. Dem gleichen Ziel dient die Beschränkung der Barauszahlung von Freizügigkeitsguthaben auf ganz bestimmte Fälle, wobei hier dieselbe Regelung wie im Obligationenrecht vorgesehen wird.

Das Beitrags- und Leistungssystem: Im Entwurf des Bundesrates wird das in der Verfassung mit den Worten «Fortsetzung der gewohnten Lebenshaltung in angemessener Weise» umschriebene Leistungsziel zahlenmässig definiert. Bei normaler wirtschaftlicher und demographischer Entwicklung sind demnach Altersleistungen anzustreben, die 40 Prozent des durchschnittlich koordinierten Lohnes der letzten drei Kalenderjahre erreichen. Diese flexible Umschreibung war gewählt worden, weil man den Vorsorgeeinrichtungen die Wahl zwischen dem Beitrags- und dem Leistungsprimat lassen wollte. Die bestehenden Pensionskassen sollten also unabhängig davon, ob sie nach dem Beitrags- oder nach dem Leistungsprimat geführt sind, im Rahmen des BVG weitergeführt werden.

Das Finanzierungsverfahren (immer nach Lösung des Bundesrates): Im Gegensatz zur 1. Säule, die auf dem Umlageverfahren beruht, soll die 2. Säule dem Deckungskapitalverfahren unterstellt werden. Beide Systeme haben, wie die Vergangenheit gezeigt hat, ihre Vor- und Nachteile. In Zeiten wirtschaftlicher Expansion führt das Umlageverfahren zu immer höheren Einnahmen, während hingegen in einer Stagnations- oder sogar Rezessionsphase die Finanzquellen weniger kräftig fliessen. Das Deckungskapitalverfahren kommt in Zeiten, in denen das Umlageverfahren gewisse Probleme aufwirft, nicht ins Wanken. Es ist sowohl gegen Rezessionen als auch gegen demographische Veränderungen resistent. Allerdings drängten sich auch für das BVG gewisse Umlagekomponenten auf. So sollten die Sonderkosten für die Eintrittsgeneration und die aus der zehnjährigen Uebergangsregelung für die Freizügigkeitsgutschriften resultierenden Differenzen, die Teuerungszulagen, das Insolvensrisiko, sowie ein Teil der Risikoversicherung nach dem Ausgabenumlageverfahren finanziert werden.

Noch ein Wort zur Würdigung der Vorlage des Bundesrates: Die Vorlage des Bundesrates ist ohne Zweifel verfassungskonform und baut auf dem Bestehenden auf. Sie bringt allen Versicherten, die von ihr erfasst werden, Vorteile. Dies gilt auch für diejenigen Personen, die heute schon gut versichert sind. Neben der bereits erwähnten vollen Freizügigkeit bei Stellenwechsel, die heute nicht besteht, bringt das BVG allen Versicherten die Befreiung von den Steuern des Bundes, der Kantone und Gemeinden

auf den gesamten an Vorsorgeeinrichtungen bezahlten Prämien. Ausserdem wird eine generelle Garantie für die Folgen einer allfälligen Insolvenz aller am Obligatorium teilnehmenden Pensionskassen eingeführt. Die Versicherten – auch die schon heute Versicherten – können also sicher sein, dass sie die im Rahmen der BVG zugesicherten Leistungen auf alle Fälle erhalten.

Und nun zur 2. Etappe: Die Beratungen und Beschlüsse im Nationalrat. Zunächst die Arbeit der Kommission. Die Vorlage wurde von der vorberatenden nationalrätlichen Kommission unter dem Vorsitz von Herrn Nationalrat Muheim an fünfzehn Sitzungstagen eingehend behandelt. Zudem wurde eine Subkommission zur Ueberprüfung des Finanzierungsverfahrens gebildet, welche dreimal tagte. Die nationalrätliche Kommission übernahm die grundsätzliche Konzeption des Gesetzesentwurfes. Es wurden jedoch zahlreiche Detailänderungen angebracht.

Die politisch wichtigsten Vorschläge lassen sich wie folgt zusammenfassen:

In Artikel 15 Absatz 2 war vorgesehen, dass der Bundesrat bei aussergewöhnlicher wirtschaftlicher und demographischer Entwicklung das Leistungsziel herabsetzen kann. Diese Kompetenzdelegation an den Bundesrat ist gestrichen worden.

Gemäss dem Entwurf des Bundesrates sollten die Sonderkosten für die Eintrittsgeneration nach dem Rentenwertumlageverfahren, ein Verfahren, welches zwischen der reinen Umlage- und der reinen Kapitaldeckung liegt, finanziert werden. Rentenwertumlage heisst nichts anderes, als dass im Zeitpunkt, da der Rentenfall eintritt, das erforderliche Kapital bereitgestellt wird, um die Rente zu finanzieren. Es erfolgte nun im Artikel 31 Absatz 2 die Umstellung auf die reine Umlage, das Ausgabenumlageverfahren. Eine Verminderung des Kapitalisierungsgrades war die Folge, denn beim Ausgabenumlageverfahren kommt es zu keiner Kapitalbildung. Mit anderen Worten: wenn der Rentenfall eintritt, werden die entsprechenden Beiträge erhoben, damit die Renten für jene, die darauf Anspruch haben, durch diese Beiträge laufend finanziert werden können.

In dieselbe Richtung geht eine weitere Aenderung im Rahmen von Artikel 31 Absatz 2, nach der ein Teil der Risikoversicherung über den Lastenausgleich für die Eintrittsgeneration im Ausgabenumlageverfahren finanziert werden soll. Dadurch sollte verhindert werden, dass die älteren Jahrgänge der Eintrittsgeneration für die reine Risikoversicherung sehr hohe Prämien zahlen müssen.

Die Kommission des Nationalrates legte den Vorsorgeeinrichtungen die Verpflichtung auf, den Erwerb von Wohnungs- und Hauseigentum mit Mitteln der beruflichen Vorsorge zu fördern. Der Bundesrat wollte dies nicht zwingend vorschreiben, sondern den Pensionskassen das Recht dazu einräumen.

Die Uebergangsregelung schliesslich für das Erreichen der vollen Freizügigkeitsschriften im Artikel 95 Absatz 1 ist von der Kommission des Nationalrates von fünf auf zehn Jahre ausgedehnt worden.

Nun wurde die Vorlage im Nationalrat verabschiedet. Der Bundesrat konnte sich allen Aenderungen der nationalrätlichen Kommission anschliessen. Die Arbeit in der nationalrätlichen Kommission hat sich in bezug auf die Arbeit in der ständerätlichen Kommission nicht wesentlich unterschieden; im Gegenteil, es war auch in der nationalrätlichen Kommission das Bestreben, eine Synthese zwischen Bundesrat und ihrer Konzeption zu suchen. Der Nationalrat seinerseits ist allen Anträgen seiner Kommission gefolgt, was zeigt, dass die Kommission seriöse Vorarbeit geleistet hatte. Nach drei Tage dauernden Verhandlungen stimmte der Rat am 6. Oktober 1977 der Vorlage mit 90 zu 12 Stimmen zu. Da sämtliche aus der Ratsmitte vorgebrachten Aenderungsanträge abgelehnt wurden, blieb die von der Kommission erarbeitete Fassung des Gesetzesentwurfes unverändert. In der Behandlung im Nationalrat habe ich die Ueberprüfung gewisser Problembereiche – insbesondere die Integration der bestehenden Kassen in das

Obligatorium – für die Beratungen in Ihrer Kommission und Ihrem Rat zugesichert. Das Versprechen wurde eingehalten. Heute morgen hat die nationalrätliche Kommission bereits wiederum rund sechs Sitzungstage festgelegt, um die nächste Etappe an die Hand zu nehmen, die Etappe, die nach den Beratungen hier in Ihrem Rate folgen wird. Damit zum vierten Schwerpunkt: die Beratungen der Kommission des Ständerates.

Zur grossen Arbeit der Kommission – von Herrn Ständerat Kündig eingehend dargelegt – seien mir folgende Ueberlegungen gestattet: Ein Wort zur Ausgangslage und dazu Feststellungen unter der Ueberschrift «die neuen Elemente».

Zur Ausgangslage: Die Kommission des Ständerates hat die Arbeiten unverzüglich nach der Verabschiedung durch den Nationalrat aufgenommen. Schon in den ersten Sitzungen zeigte sich, dass die ständerätliche Kommission dem Entwurf des Bundesrates beziehungsweise des Nationalrates nicht folgen wird. Herrn Ständerat Weber möchte ich doch noch sagen: Sie standen in jenen Sitzungen vor der Tatsache, dass man entweder die Vorlage zurückweisen oder vor allem bestrebt sein würde, eine völlig konträre Variante zu erarbeiten. Mit dem Fortschreiten der Beratungen wurde immer deutlicher, dass die Kommission, eine eigene Alternative ausarbeiten will und wird. Sie gelangte zur Ueberzeugung, dass das Gesamtziel, wie es die vom Nationalrat verabschiedete Vorlage anstrebt, in Anbetracht der veränderten wirtschaftlichen Verhältnisse kaum vom ersten Tag des Inkrafttretens des Gesetzes an sich voll verwirklichen lässt. Deshalb entschloss sie sich für eine stufenweise Einführung der obligatorischen beruflichen Vorsorge. Am deutlichsten geht dies aus Artikel 1 der Kommissionsvorlage hervor. Danach sei das BVG innert zehn Jahren so auszugestalten, dass das Verfassungsziel, die «Fortsetzung der gewohnten Lebenshaltung in angemessener Weise» erreicht wird. Die ständerätliche Kommission hat sich von Anfang an die Arbeit nicht leichtgemacht. Da wir eine Zurückweisung nicht wollten, haben wir uns im Sinne einer, ich wiederhole es, kooperativen Haltung an den Arbeiten beteiligt. Welche neuen Elemente haben nun die Arbeit Ihrer Kommission beeinflusst?

Ein erstes Element: der Integrationsbericht. Herr Bürgi hat gestern abend den Stellenwert dieses Berichtes für die Arbeit der Kommission festgehalten. Bereits anlässlich der Beratungen im Nationalrat hat der Bundesrat versprochen, anhand repräsentativer Beispiele zu untersuchen, wie die heute bestehenden Pensionskassen in ein Obligatorium im Sinne des Nationalratsentwurfs integriert werden können. Dass das immer ein Problem bleiben wird bei 18 000 bereits bestehenden Pensionskassen, sollten wir doch alle klar erkennen. Nachdem wir auf dem Bestehenden aufbauen wollen, sollten wir uns bewusst bleiben, dass gerade hier ein echtes Problem besteht.

Dieser Bericht, der sogenannte Integrationsbericht, wurde im Oktober 1978 abgeschlossen. Der von acht unabhängigen Experten erstellte Bericht konnte von jedermann bestellt werden und stiess, mit der Zeit allerdings erst, auf grosses Interesse. Der Kritik am Entwurf des Nationalrates musste und wollte die ständerätliche Kommission Rechnung tragen. Dies galt insbesondere für die Stiftung für den gesamtschweizerischen Lastenausgleich – den sogenannten Pool –, der in der vom Nationalrat vorgesehenen Form auf die überwiegende Ablehnung der Experten, die diesen Integrationsbericht ausgearbeitet haben, gestossen ist. Bezüglich der Leistungen wurde jedoch festgestellt, dass die in die Untersuchung einbezogenen Pensionskassen eher über dem Obligatorium nach BVG lagen. Die Beitragsstruktur müsste nach Aussage der am Integrationsbericht beteiligten Experten bei bestehenden Kassen mit gut ausgebauten Leistungen nicht entscheidend geändert werden. Für Vorsorgeeinrichtungen hingegen, deren Leistungen nur knapp den BVG-Normen entsprechen, dürften beim Entwurf des Nationalrates Beitragserhöhungen nicht zu umgehen sein. Bei vielen autonomen Leistungsprimat-

kassen müsste ausserdem der Finanzierungsgrad noch erhöht werden. Ich darf hier Herrn Ständerat Steiner sagen: Dieser Integrationsbericht ist für alle Mitglieder des Nationalrates vorhanden. Wir haben heute morgen in der nationalrätlichen Kommission beschlossen, dass zunächst deren sämtliche Mitglieder diesen Integrationsbericht erhalten. Das Problem der Integration der bestehenden Kassen nach Konzept Ständerat – sofern Sie dies beschliessen –, wird im Differenzbereinungsverfahren, auf das schon in der gestrigen Debatte wiederholt hingewiesen wurde, zu prüfen sein.

Ein zweites Element für die Beratungen in der ständerätlichen Kommission bildeten die Hearings mit Sozialpartnern und Vertretern von Vorsorgeeinrichtungen. Bevor die ständerätliche Kommission einstimmig beschloss, auf die Vorlage einzutreten, führte sie eine Reihe von Expertenhearings durch. Dabei ergab sich, dass die Vertreter der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer sowie der Vorsorgeeinrichtungen nicht mehr geschossen hinter dem Entwurf stehen. (Ich füge sofort bei, dass sich die Arbeitnehmervertreter nach wie vor auch bei diesen Hearings für die Vorlage des Nationalrates eingesetzt haben.) Es handelt sich bei diesen Experten grundsätzlich um dieselben Personen, die die nationalrätliche Kommission angehört hatte. Vor der Kommission des Zweitrates bezogen sie aber nicht mehr den gleichen Standpunkt wie in den Hearings von 1976. Sie betonten zwar wie damals, dass es sich bei der Vorlage des Bundesrates im wesentlichen um ihr Werk, um ihre sozialpartnerische Synthese handle, nahmen aber weitgehend von ihr Abstand.

So hat ein Vertreter diesen Stimmungswandel mit den Worten «wir wollten zuviel» erklärt. Nun kann man aber den Experten nicht den Vorwurf machen, sie hätten in einem Elfenbeinturm gearbeitet. Sie haben vielmehr – auftragsgemäss – nach einer perfekten Gesamtlösung gesucht. Seit 1975 hat dann ein Prozess des Umdenkens eingesetzt. Nicht zuletzt deshalb hatte bereits der Bundesrat einige Aenderungen am Entwurf der Experten vorgenommen, so zum Beispiel, dass bei der Wahl des Zeitpunktes für das Inkrafttreten auch die sozialen und die wirtschaftlichen Verhältnisse zu berücksichtigen sind.

Ein drittes Element: die Verfassungsgutachten der Herren Professoren Fleiner und Jagmetti. Darf ich hier eine grundsätzliche Bemerkung zu diesen Experten machen: Man braucht nicht gleicher Meinung zu sein; aber Professor Fleiner und Professor Jagmetti sowie der später zugezogene Professor Bühlmann (für die Versicherungsmathematik) haben niemand zuliebe und niemand zuleide Fragen beantwortet. Diesen drei Hochschulprofessoren spreche ich persönlich mein vorbehaltloses Vertrauen aus.

Vor der Ausarbeitung der Alternative musste begreiflicher Weise die ständerätliche Kommission erst abklären lassen, welcher Spielraum die Verfassung dem Gesetzgeber einräumt. Sie beauftragte deshalb die erwähnten Professoren Fleiner und Jagmetti mit der Ausarbeitung von zwei Verfassungsgutachten. Diese stellen unabhängig voneinander fest, dass die Legislative rechtlich und nicht nur politisch verpflichtet ist, ein Gesetz über die obligatorische berufliche Vorsorge zu erarbeiten. Der Gesetzgeber könne dabei aber stufenweise über den Weg von Teilgesetzen vorgehen. Von besonderer Bedeutung für die weiteren Arbeiten war auch die Aussage, dass die Auslegung von Artikel 34quater BV im Lichte der veränderten demographischen und wirtschaftlichen Verhältnisse erfolgen muss. Dies gilt insbesondere für den Mindestschutz der Versicherten der Eintrittsgeneration. Auch einer Lösung mit Beitragsprimat stimmten die beiden Verfassungsrechtler zu, wobei allerdings im Gesetz Aussagen über die Leistungen gemacht werden müssten. Damit war klargestellt, dass auf der Grundlage des Beitragsprimats eine obligatorische berufliche Vorsorge verfassungsrechtlich zulässig ist.

Damit komme ich zum fünften und letzten Schwerpunkt aus der Sicht des Bundesrates: Wie würdigen wir die wesentlichen Unterschiede der beiden Fassungen? Es wird

die Aufgabe des Bundesrates sein, nach dem Abschluss der Beratungen im Differenzbereinungsverfahren auf die Vor- und Nachteile der beiden Varianten hinzuweisen und im Sinne einer Vermittlerrolle tätig zu werden. In diesem Zusammenhang darf auch das soziale Anliegen des Verhältnisses der Arbeitslosenversicherung zur zweiten Säule, das erstmals in der ständerätlichen Kommission vorgebracht wurde, festgehalten werden. Herr Binder hat gestern erneut darauf nachdrücklich hingewiesen. Aber auch für die Detailberatungen ist es erforderlich, dass die wesentlichen Unterschiede zwischen den beiden Vorlagen aus der Sicht des Bundesrates gewürdigt werden. Die Vorlage des Nationalrates sieht vor, dass die Verfassung vom Inkrafttreten des Gesetzes an voll verwirklicht wird. Die ständerätliche Kommission hingegen möchte das Verfassungsziel stufenweise erreichen. Entscheidend dürfte sein, welche Variante politisch die grösseren Chancen hat; denn letztlich geht es darum, dass das Obligatorium der beruflichen Vorsorge sobald wie möglich in Kraft treten kann. Eine Etappenlösung, die bald in Kraft gesetzt werden kann, hat unweigerlich Vorzüge gegenüber einer Globallösung, die noch auf sich warten lässt. Je früher das Obligatorium kommt, desto einfacher wird später auch die Weiterentwicklung dieser Vorlage sein. Ich teile hier die Ausführungen von Herrn Genoud. Er hat mit Recht festgehalten, dass Sozialversicherungsrechte der gesellschaftspolitischen und wirtschaftlichen Entwicklung folgen müssen und daher die Dynamik der Revision und Anpassung in sich tragen. Ist diese Etappe eine Sackgasse? hat Herr Cavelti gestern Abend gefragt. Darf ich ein anderes Bild verwenden? Diese Vorlage ist kein Stumpengeleise; aber mit dieser Vorlage werden Weichen gestellt. Mit der Lösung des Ständerates kann nicht nach dem Konzept des Nationalrates – denken Sie an den Pool – ohne weiteres weitergefahren werden. Es werden aber Weichen gestellt, die einen Ausbau durchaus zulassen.

Bundes- und Nationalrat haben in ihrer Vorlage das Leistungsziel mit 40 Prozent des durchschnittlichen koordinierten Lohnes der letzten drei Kalenderjahre umschrieben. Darf ich betonen: 40 Prozent von zwischen 12 000 und 36 000 Franken auf der Basis von 1975. Die Kommission des Ständerates hingegen definiert das Leistungsziel nicht. Sie baut auf dem Beitragsprimat auf. Die Folge davon ist, dass die wirtschaftliche Belastung überschaubarer ist. Andererseits aber ist der soziale Schutz in Bezug auf die Höhe der Leistungen geringer. Herr Vizepräsident Hefti hat die entsprechenden Überlegungen der Kommission in seinem Votum gestern deutlich gemacht.

Beide Vorlagen sehen als zentrales Element der Vorlage sogenannte Freizügigkeits- und Altersgutschriften vor, die für die Höhe der Altersrente entscheidend sind. Während diese beim Nationalrat im Verhältnis eins zu zwei zwischen den jüngsten und den ältesten Versicherten gestaffelt sind, kennt die ständerätliche Kommission ein Staffungsverhältnis in Bezug auf die Altersgutschriften von 1 zu 3,7. Mit dieser steileren Staffelform wird eine Begünstigung der Eintrittsgeneration einerseits und eine Senkung des Kapitalisierungsgrades andererseits erreicht. Gewisse Probleme könnten jedoch für einen älteren Arbeitnehmer dann auftreten, wenn ein Arbeitgeber zwischen zwei gleichqualifizierten Personen unterschiedlichen Alters zu wählen hat. Hier muss sofort beigefügt werden: Sowohl die Lösung des Nationalrates als auch die Lösung Ihrer Kommission haben Vor- und Nachteile. Bei der nationalrätlichen Lösung werden die älteren mit mehr Beiträgen – Arbeitnehmer und Arbeitgeber – belastet, währenddem die Lösung der ständerätlichen Kommission bei unterschiedlichen Altersgutschriften gleiche Beiträge aller Arbeitnehmer vorsieht.

Der Nationalrat sieht für die Sonderkosten der Eintrittsgeneration und der Anpassung der laufenden Renten an die Teuerung sowie für die Übernahme der Insolvenzzgarantie die Schaffung einer Stiftung für den gesamtschweizerischen Lastenausgleich, den sogenannten Pool, vor. Die

ständerätliche Kommission hingegen verzichtet auf diesen Pool. Sie sieht einen Sicherheitsfonds vor, der Zuschüsse an die Vorsorgeeinrichtungen mit einer besonders ungünstigen Altersstruktur ausrichten und im Falle der Insolvenz einer Pensionskasse einspringen soll. Der Sicherheitsfonds bringt im Vergleich zum Pool des Nationalrates weniger Umtriebe und Komplikationen für die einzelnen Vorsorgeeinrichtungen mit sich. Aus dem Sicherheitsfonds resultieren nicht so umfangreiche finanzielle Vorteile für die Versicherten – ich denke vor allem an die Eintrittsgeneration und die Teuerungszulagen –, wie dies nach der nationalrätlichen Lösung mit dem Pool möglich wäre.

Die ständerätliche Kommission erreicht eine Besserstellung der Eintrittsgeneration durch eine steilere Staffelung der Altersgutschriften und durch die Schaffung einer Sonderreserve innerhalb jeder Vorsorgeeinrichtung. Beim Nationalrat erfolgt die Begünstigung der Eintrittsgeneration über die Stiftung für den Lastenausgleich. Die nationalrätliche Lösung erreicht damit eine sehr grosszügige Besserstellung für diese Versicherten. Es bleibt jedoch die Frage, ob die damit verbundenen Kosten und Umtriebe zu den Vorteilen in einem ausgewogenen Verhältnis stehen. Insbesondere stellt sich die Frage, wieweit die bereits Versicherten – die bereits Versicherten mit guten Pensionskassen – zu Solidaritätsleistungen und zur Finanzierung des Pools bereit wären. Ich habe den Glauben an diese Solidaritätsleistungen seit der Reaktion auf die Vorschläge der Expertenkommission zur Krankenversicherung etwas verloren. Es ist dies auch durchaus begreiflich in einer Zeit, da praktisch die Löhne stagnieren und keine Realloohnerhöhungen weitherum in der Wirtschaft und auch bei der öffentlichen Verwaltung mehr beschlossen werden.

Auch die Kosten für die Anpassung an die Teuerung werden beim Nationalrat über den Pool ausgeglichen. Die ständerätliche Kommission sieht vor, dass nur die Langzeitrenten für Hinterlassene und Invalide, die mindestens seit fünf Jahren laufen, zwingend der Teuerung angeglichen werden. Bei der Lösung der ständerätlichen Kommission sind somit die aus der Teuerung resultierenden Kosten schätzbar. Es ist beizufügen, diese Teuerungszulagen haben nach der ständerätlichen Kommissionslösung eine ausgesprochen soziale Komponente. Andererseits bietet der Nationalrat den Versicherten einen ausgebauten sozialen Schutz auch bei einem allfälligen Ansteigen der Inflationsraten. Hier zeigt sich aber auch deutlich, dass die Variante der ständerätlichen Kommission eine Stufenlösung ist, die später weiter ausgebaut werden soll.

Bei der Finanzierung liegt der wesentliche Unterschied darin, dass nach der ständerätlichen Kommission die periodischen Beiträge nicht nach dem Alter abgestuft werden dürfen. Ausserdem muss jede Vorsorgeeinrichtung drei Prozent der koordinierten Löhne in eine kasseninterne Sonderreserve einbringen. Diese Reserve dient dazu, die Risikoversicherung – Tod und Invalidität – den gesamtschweizerischen Sicherheitsfonds und darüber hinaus – soweit dies möglich ist – die Massnahmen zugunsten der Eintrittsgeneration sowie die Anpassung der laufenden Renten an die Teuerung zu finanzieren. Im übrigen hat Ihre Kommission die vom Nationalrat aufgestellten Grundsätze über die Finanzierung übernommen.

Bei der steuerlichen Behandlung sind zwei wesentliche Differenzen geschaffen worden. Während der Nationalrat möchte, dass die gesamten für die berufliche Vorsorge aufgewendeten Beiträge der Versicherten von den Steuern abziehbar sind, sieht die ständerätliche Kommission einen Mindestabzug nur der für die obligatorische Vorsorge erbrachten Aufwendungen vor. Ausserdem möchte die ständerätliche Kommission die Vorschrift über die Besteuerung der Versicherungsleistungen streichen und die Regelung den Kantonen überlassen. Dazu muss festgestellt werden, dass die Besteuerung der Leistungen das logische Gegenstück zur Befreiung der Beiträge ist. Auch würde die Unterteilung in Beiträge für die obligatorische

und die über- respektiv ausserobligatorische Vorsorge in der Praxis auf erhebliche Schwierigkeiten stossen.

Darf ich zusammenfassen? Die staatspolitische Ausgangslage für diese Vorlage ist durch die Verfassung und deren Geschichte unmissverständlich gegeben. Eine gute und umfassende Sozialgesetzgebung ist für die Erhaltung und Sicherung des sozialen Friedens, den es zu wahren gilt, von entscheidender Bedeutung. Mit der 1. Säule von AHV und IV haben wir schon viel dazu beigetragen. Es gilt mit dem Obligatorium der beruflichen Vorsorge Lücken zu schliessen. Die 2. Säule muss nicht erst geschaffen werden; sie besteht heute schon. Dieses Bestehen ist zu respektieren, und darauf soll aufgebaut werden.

Ich bitte Sie, auf das Geschäft einzutreten. Aus welcher Grundhaltung heraus ich im Namen des Bundesrates bei diesem Stand der Beratungen teilnehme, habe ich deutlich gemacht. Die Grundhaltung ist vom festen Willen geprägt: Wir haben den Verfassungsauftrag zu erfüllen, wir haben die 2. Säule zu schaffen.

Kündig, Berichterstatter: Gestatten Sie mir noch einige kurze Worte in der Eintretensdebatte? Ich möchte zuerst Herrn Bundesrat Hürlimann für seine Ausführungen und sein Wohlwollen für die Anträge der Kommission bestens danken.

Herr Weber hat gestern in seinem Votum der Kommission Verschleppung vorgeworfen und festgestellt, dass dadurch Generationen nicht in den Schutz der 2. Säule geraten würden. Herr Weber, es ist richtig, dass wir viel Zeit gebraucht haben. Wir benötigten zweieinhalb Jahre für die Ausarbeitung dieser Vorlage. Sie wissen selbst, da Sie ja Mitglied der Kommission waren, wie schwierig die Materie war und wie lang wir darum gekämpft haben, dass nicht schlussendlich eine Vorlage zur Abstimmung gelangt, die praktisch keine politischen Chancen hätte. Ich glaube, dass es deshalb von der Kommission richtig war – nachdem sie die Beurteilung vornahm, die nationalrätliche Vorlage sei sicher durch Referendumskampf gefährdet –, etwas Neues auszuarbeiten. Herr Weber, Sie sagten, dass wenn man eine Etappenlösung vorsehe – Sie verstehen diese anders als Herr Cavelti, der auch von einer Etappenlösung sprach –, man sich schon sehr genau über die zweite Etappe auskennen müsste und dass diese heute definiert sein sollte. Dies wäre grundsätzlich falsch. Denn wenn wir eine Etappenlösung vorsehen – und wir wollen diese vorsehen –, so darum, weil man die Erfahrungen während der ersten Jahre zuerst einmal sammeln und die Auswirkungen kennenlernen sollte, die man heute noch nicht kennt. Erst dann können wir eine Revision der Gesetzgebung und damit eine zweite Etappe in Angriff nehmen. Wenn Sie die AHV anschauen, so ist sie auch nicht am ersten Tag entstanden, sondern innerhalb der letzten 32 Jahre, mit neun Revisionen, auf den heutigen, sicher guten Stand gebracht worden. Trotzdem steht die 10. Revision bereits vor uns. Ich glaube deshalb – und es war auch die Ansicht der Kommission –, dass es richtig ist, wenn man in der Sozialgesetzgebung nicht davon ausgeht, dass man im ersten Jahr einen fertigen Wurf gebären will, der schlussendlich 100 Jahre dauern soll, sondern dass man nach Kenntnis und nach Kenntnisnahme der Entwicklung aufbauen soll, wie wir dies bei der AHV getan haben.

Zum gleichen Problem hat Herr Cavelti die Frage gestellt: Kann überhaupt diese Revisionsfrist eingehalten werden? Ich glaube ja, da man heute schon sieht, in welche Richtung es überhaupt Möglichkeiten gibt und in welche Richtung die zukünftigen Fragen entstehen können. Es geht einmal in Richtung der Begünstigung der Eintrittsgeneration, die man nach den Erfahrungen prüfen muss. Es ist vor allem das Problem der Teuerungszulagen abzuklären. Dann sind die Auswirkungen des Sicherheitsfonds zu prüfen, wieweit dort die Belastbarkeit der Kassen gehen kann und gehen muss. Und es ist vor allem auch die Wirkung von der Sonderreserve zu prüfen. Ich glaube, dass man in den ersten zehn Jahren über diese vier Punkte soviel Klar-

heit erhalten kann, dass eine Revision möglich ist. Zum Problem der Benachteiligung der älteren Generation, Herr Cavetty, werde ich gerne in der Detailberatung Stellung nehmen.

Zum Problem der Arbeitslosenversicherung, Herr Binder: Die Kommission hat in einer Phase, in der Sie noch nicht dabei waren, das Problem studieren lassen und dazu einen Bericht erhalten. Sie musste feststellen, dass es aufgrund der Gesetzgebung über die berufliche Vorsorge nicht möglich ist, das Problem der Arbeitslosenversicherung zu lösen, dass aber im Rahmen der Revision der Arbeitslosenversicherung studiert werden soll, ob gewisse Beitragsteile mindestens als Bestandteil der Entschädigung der Arbeitslosenversicherung beschlossen werden sollen oder nicht. Durch eine Ueberwälzung der Beiträge wären schlussendlich auch die zukünftigen Leistungen der Rentner oder der Hinterlassenen gekürzt worden, und dies ist aufgrund des BVG weder erwünscht noch der richtige Weg.

Ich werde Sie in der Detailberatung hie und da langweilen müssen. Es ist dies aber notwendig, da wir keine Vorlage über unsere Beratungen besitzen und weitere Erläuterungen notwendig sind, damit diese vom Nationalrat und auch bei der späteren Auslegung der Absichten der ständerätlichen Kommission nachgelesen werden können.

Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen

Le conseil décide sans opposition d'entrer en matière

Detailberatung – Discussion par articles

Titel und Ingress

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Titre et préambule

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 1

Antrag der Kommission

Abs. 1

Dieses Gesetz bezweckt, die Lücken in der beruflichen Vorsorge zu schliessen.

Abs. 2

Durch Revision ist es innert zehn Jahren so auszugestalten, dass die berufliche Vorsorge zusammen mit der eidgenössischen Versicherung (AHV/IV) den Betagten, Hinterlassenen und Invaliden die Fortsetzung der gewohnten Lebenshaltung in angemessener Weise ermöglicht.

Antrag Aubert

Abs. 2

Der Bundesrat beantragt rechtzeitig eine Revision des Gesetzes, so dass die berufliche Vorsorge innert zehn Jahren zusammen mit der eidgenössischen Versicherung ...

Antrag Belser

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 1

Proposition de la commission

Al. 1

La présente loi a pour but d'éliminer les lacunes existant dans la prévoyance professionnelle.

Al. 2

Elle sera révisée dans un délai de 10 ans de telle manière que la prévoyance professionnelle, ajoutée à l'assurance

fédérale (AVS/AI) permette aux personnes âgées, aux survivants et aux invalides de maintenir de façon appropriée leur niveau de vie antérieur.

Proposition Aubert

Al. 2

Le Conseil fédéral proposera, en temps utile, une révision de la loi, de manière que, dans un délai de dix ans, la prévoyance professionnelle...

Proposition Belser

Adhérer à la décision du Conseil national

Kündig, Berichterstatter: Diese Bestimmung enthält vor allem eine Absichtserklärung des Gesetzgebers. Absatz 1 stellt in den Vordergrund, dass die Vorlage der Ständeratskommission sich zum Ziel setzt, die Lücken im System der bestehenden Vorsorge zu schliessen. Damit wird noch deutlicher als in der Vorlage des Nationalrates zum Ausdruck gebracht, dass wo immer möglich von den bestehenden Einrichtungen und der durch sie geschaffenen Vorsorge auszugehen ist. Dies ist zunächst zu ergänzen und später so auszubauen, dass das verfassungsmässige Ziel vollständig sichergestellt werden kann. Die Vorlage der Ständeratskommission will also durch eine Gesetzgebung in Etappen zum Ziele gelangen. Dies ist der Sinn von Absatz 2.

Belser: In der Eintretensdebatte wurde von verschiedenen Rednern betont, dass man das verfassungsrechtliche Endziel anstreben wolle. Dieser Absichtserklärung wird der Zweckartikel der ständerätlichen Kommissionsfassung in keiner Art und Weise gerecht. Vor allem Absatz 2 hat nicht das Geringste mit dem Zweckartikel zu tun. Er ist nichts anderes als eine rechtlich bedeutungslose Deklamation. Ich habe ein gewisses Verständnis dafür, dass man das 1972 in der Verfassung verankerte Ziel für die 2. Säule in Schritten erreichen will. In der Beurteilung der wirtschaftlichen Stärke unserer Industrie und unseres Gewerbes können die Meinungen ja auseinandergehen. Das Ziel, das wir letztlich erreichen wollen, dürfen wir aber nicht aus den Augen verlieren, und das müssen wir heute klar diesem Gesetz voranstellen. Mit der Beschwörung der Rechtsexperten ist es nicht getan. Unterlassen wir diese Voranstellung des Ziels, so werden alle Beteuerungen, man wolle die verfassungsrechtlichen Ziele anstreben, wenig glaubwürdig. Daher beantrage ich Ihnen, in Artikel 1 die nationalrätliche Fassung zu übernehmen. Die Bestimmung, dass dieses Ziel schrittweise erreicht werden soll, gehört meines Erachtens nicht in den Zweckartikel eines Gesetzes. Ich sehe sie bei den Uebergangs- oder bei den Schlussbestimmungen. Dabei bin ich mit Herrn Aubert einig, dass man höchstens den Bundesrat verpflichten kann, rechtzeitig eine Vorlage zu unterbreiten mit dem Ziel, spätestens in zehn Jahren über eine Gesetzesgrundlage zu verfügen, die dem Auftrag der Verfassungsbestimmungen vollumfänglich gerecht wird. Daher beantrage ich Ihnen, diese stufenweise Verwirklichung in einem Artikel 96a, also bei den Uebergangsbestimmungen, aufzunehmen.

Kündig, Berichterstatter: Es geht hier um die politische Wertung, es geht darum, wo man die Gewichte hinlegen will. Die Ständeratskommission will nicht von der Absicht des Verfassungsgebers abweichen. Dies müsste ja ausdrücklich erklärt werden und würde bedingen, dass der Verfassungsauftrag abgeändert wird. Sie will aber ganz klar, und dies schon im Artikel 1, festlegen, dass eine Revision vorzunehmen ist, und dies nicht – wie Herr Belser es wünscht – erst in einem neuen Artikel 96a tun. Ich glaube, dass damit die Gewichtung anders gesetzt ist, dass aber nicht ein materieller Unterschied zwischen Herrn Belser und der Kommission besteht.

Zum Antrag von Herrn Aubert – er hat ihn zwar noch nicht begründet, da aber der gesamte Artikel als ein Ganzes zu

behandeln ist, nehme ich dazu jetzt schon Stellung – ist zu sagen, dass man ihm nach meinem Erachten zustimmen könnte, da damit eine klare Definition für die Auftragserteilung gegeben wird, indem der Bundesrat beauftragt wird, die Gesetzesvorlage innert zehn Jahren zur Revision vorzulegen.

Präsident: Wir bereinigen zuerst Absatz 1.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission	29 Stimmen
Für den Antrag Belser	8 Stimmen

M. Aubert: Le président de la commission ayant dit qu'il approuvait l'amendement que je vous propose, je peux être court dans le développement. Je ne conteste pas le système de la commission, qui consiste à réaliser le mandat constitutionnel par une législation progressive, en procédant par étapes. Je ne mets pas en doute que nous soyons obligés, dans un délai de dix ans, de reviser la loi, ne serait-ce que pour nous conformer à l'article 11, 2e alinéa des dispositions transitoires. Ce que j'ai voulu marquer, c'est que notre obligation découle de la constitution; elle ne peut pas découler d'une loi. La loi ne peut pas obliger le législateur à légiférer. «Es gibt keine Selbstverpflichtung.» Tout ce qu'elle peut dire, c'est que, dans un délai approprié, une procédure législative devra être mise en œuvre pour que, dans dix ans, la loi de revision puisse être faite. Mais cette loi dépendra du Parlement de 1990 et aussi du corps électoral de 1990.

Bundesrat Hürlimann: Ich habe mich bei Absatz 1 nicht zum Wort gemeldet. Hier geht es – wie Herr Kündig gesagt hat – um eine gewisse Gewichtung. Ich kann Herrn Ständerat Belser sagen, dass das, was in Artikel 1 Absatz 1 der nationalrätlichen Fassung steht, im Grunde genommen aus der Verfassung übernommen worden ist. Der Nationalrat hat dann Absatz 2, wo die Verwirklichung dieses Ziels umschrieben ist, gestrichen. Das ist offensichtlich das Schicksal aller Zweckparagrafen. Man kann bekanntlich sehr lange streiten, was in Zweckparagrafen festgehalten werden soll. Bedeutsam ist jedoch, was nun Herr Aubert gesagt hat. Ich bin froh, dass jetzt noch ein dritter Staatsrechtler hier einen Vorschlag macht, der vor allem von der Verfassung aus von Bedeutung ist. Ich persönlich bin mit Herrn Aubert der gleichen Meinung, dass das Parlament einem nachfolgenden Parlament keine Auflagen machen kann. Dagegen kann der Gesetzgeber dem Bundesrat Aufträge erteilen. Ich finde gerade aus diesem Grund den Vorschlag von Herrn Aubert zweckmässig. Wir haben somit bereits einen dritten Staatsrechtler, der zu dieser Etappenlösung seine Meinung abgegeben hat.

Abs. 2 – Al. 2

Weber: Wir werden vermutlich so entscheiden, wie Herr Aubert das vorgeschlagen hat. Ich finde auch, dass dies richtig ist, wenn man schon über diese Details spricht. Aber so oder so bleibt natürlich diese Formulierung im Absatz 2 von Artikel 1 eine Deklaration; denn ob nun der Bundesrat oder ob das Parlament beauftragt wird, beides ist ein Wunsch. Wir können diese Entscheidung Belser nicht vorwegnehmen. Das Resultat bleibt offen. Wenn wir hingegen seinem Antrag gefolgt wären, wäre der Grundsatz in einer Uebergangsbestimmung festgehalten worden. Man hätte auch in einem neuen Absatz sagen können, dass dieses Ziel in zehn Jahren zu erreichen sei. Dann hätte man gewusst und auch den Wählern sagen können, was als Ziel anvisiert wird. Der Entscheid ist gefallen, ich unterstütze den Antrag Aubert, weil uns im Moment gar nichts anderes mehr übrig bleibt.

Präsident: Ich stelle fest, dass der Kommissionspräsident dem Antrag Aubert ebenfalls zustimmt. Aus der Mitte des Rates ist der Antrag nicht bekämpft.

Angenommen gemäss Antrag Aubert

Adopté selon la proposition Aubert

Präsident: Ich stelle hier auch noch fest, dass mit Ihrem Beschluss zum Absatz 1 der Antrag von Herrn Belser zu Artikel 96a (neu) ebenfalls erledigt ist und gestrichen werden kann.

Art. 2

Antrag der Kommission

Streichen (s. Art. 6a Abs. 1)

Proposition de la commission

Ziffer (v. art. 6a al. 1)

Kündig, Berichterstatter: Die Kommission hat diesen Artikel gestrichen. Materiell ist er in Artikel 6a Absatz 1 wieder aufgenommen.

Angenommen – Adopté

Art. 3

Antrag der Kommission

Streichen (s. Art. 6a Abs. 2)

Proposition de la commission

Biffer (v. art. 6a al. 2)

Kündig, Berichterstatter: Diese Bestimmung wurde ebenfalls gestrichen. Die Frage, für welche Vorsorgeeinrichtung das BVG gilt, wird neu in Artikel 6a Absatz 2 geregelt.

Angenommen – Adopté

Art. 4

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 5

Antrag der Kommission

Abs. 1

Berufsgruppen ... obligatorischen Versicherung für die Risiken Tod und Invalidität unterstellt werden, wenn ...

Abs. 2

Die Bestimmungen über die obligatorische Versicherung der Arbeitnehmer sind sinngemäss anwendbar. Der Bundesrat kann jedoch ein anderes Leistungssystem zulassen.

Art. 5

Proposition de la commission

Al. 1

Le, soumettre à l'assurance obligatoire, pour la couverture des risques de décès et d'invalidité, certaines catégories de personnes exerçant...

Al. 2

Les dispositions sur l'assurance obligatoire des salariés s'appliquent par analogie. Le Conseil fédéral peut néanmoins admettre un système de prestations différent.

Kündig, Berichterstatter: Im Gegensatz zur bundesrätlichen und nationalrätlichen Vorlage, die den im Verfassungsartikel gegebenen Spielraum voll ausschöpft, beschränkt sich der Antrag der Ständeratskommission auf ein mögliches Versicherungsobligatorium für die Risiken Invalidität und Tod. Das entspricht dem Gedanken, sich in einer ersten Phase der Gesetzgebung auf das vordringlich Notwendige zu beschränken, einer Schaffung einer Risikoversicherung auf möglichst breiter Solidaritätsbasis dort,

wo sie am dringendsten benötigt und von den Verbänden gefordert wird. Die Möglichkeit des Ausbaues von verbandlicher Vorsorge für Alter bleibt der freiwilligen Versicherung erhalten.

Im Absatz 2 wird festgehalten, dass prinzipiell die Bestimmungen über die obligatorische Versicherung der Arbeitnehmer analog auf das Teilobligatorium für Selbständigerwerbende anwendbar sind. Der Bundesrat soll aber abweichende Regelungen für das Leistungssystem zulassen können, weil bei der obligatorischen Versicherung für Arbeitnehmer ein starker Zusammenhang zwischen Altersversicherung einerseits und Versicherung von Tod und Invalidität andererseits besteht. Und dieser Zusammenhang fehlt gerade beim Teilobligatorium für Selbständigerwerbende. Absatz 2 übernimmt in vereinfachter und angepasster Form, was in den Artikeln 41a und 41b der Fassung des Nationalrates geregelt wird. Diese können deshalb weggelassen, und ihre Streichung wird folglich auch beantragt.

Angenommen – Adopté

Art. 6

Antrag der Kommission

Abs. 1

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Abs. 2

... Versicherung, insbesondere die in Artikel 8 festgesetzten Einkommensgrenzen, gelten sinngemäss ...

Art. 6

Proposition de la commission

Al. 1

Adhérer à la décision du Conseil national

Al. 2

Les dispositions sur l'assurance obligatoire, en particulier les limites de revenu fixées à l'article 8, 1er alinéa, s'appliquent ...

Kündig, Berichterstatter: Absatz 1 wird von der ständerätlichen Kommission in der Fassung des Nationalrates übernommen. Absatz 2 enthält eine redaktionelle Ergänzung, durch welche ausdrücklich hervorgehoben werden soll, dass auch für die freiwillige Versicherung nach BVG nur auf die Erwerbseinkommen und innerhalb der gesetzlichen Grenzen abgestellt wird. Dieser Gedanke ist eigentlich schon in der nationalrätlichen Fassung von Absatz 2 enthalten, wonach auf die einkommensmässigen Unterstellungsvoraussetzungen des Obligatoriums sinngemäss für die freiwillige Versicherung zu gelten haben. Er wird nun durch die von der ständerätlichen Kommission angefügte, ausdrückliche Verweisung verstärkt und in den Vordergrund geschoben.

Angenommen – Adopté

Art. 6a

Antrag der Kommission

Titel

Gemeinsame Bestimmungen

Abs. 1

Dieses Gesetz gilt nur für Personen, die auch bei der eidgenössischen AHV versichert sind.

Abs. 2

Es gilt nur für die im Register für die berufliche Vorsorge eingetragenen Vorsorgeeinrichtungen.

Art. 6a

Proposition de la commission

Titre

Dispositions communes

Al. 1

La présente loi s'applique aux seules personnes qui sont aussi assurées à l'AVS fédérale.

Al. 2

Elle s'applique aux seules institutions de prévoyance inscrites dans le registre de la prévoyance professionnelle.

Kündig, Berichterstatter: Der Absatz 1 regelt den persönlichen Geltungsbereich des BVG. Er nimmt in redaktionell bereinigter Form den Grundsatz wieder auf, der im Artikel 2 der bundesrätlichen und nationalrätlichen Fassung enthalten ist und ersetzt diese Bestimmungen. Danach sind sowohl die obligatorische als auch die freiwillige Versicherung im Sinne des BVG nur für solche Personen möglich, die auch bei der AHV und bei der IV versichert sind. Hier liegt die fundamentale Verkoppelung zwischen 1. und 2. Säule im Sinne einer *conditio sine qua non*. Das hat zum Beispiel folgende Konsequenz: Wandert ein Schweizer aus und will seine Versicherung im Sinne von Artikel 46 weiterführen, so muss er sich auch der freiwilligen Versicherung für Auslandschweizer bei der AHV/IV anschließen. Die bereinigte Fassung von Artikel 6a Absatz 1 passt nunmehr auch besser zu Artikel 46; dessen ursprünglich stärker eingeschränkter Aufgabenbereich ist nämlich erweitert worden. Als Folge dieser Erweiterung ist es aber angezeigt, auf die blosse Versicherteneigenschaft bei der AHV abzustellen, statt auf die Kriterien Erwerbstätigkeit und Beitragspflicht. Denn gerade auch Erwerbslose sollen die Möglichkeit zur freiwilligen Weiterversicherung nach Artikel 46 haben. Handelt es sich dabei um die Ehefrau eines Versicherten der AHV, so kommt noch hinzu, dass sie selber zwar bei der AHV versichert ist, aber von der AHV-Beitragspflicht befreit ist. Damit drängt sich die Annahme des bereinigten Textes im Sinne des Antrages der Ständeratskommission auf.

Angenommen – Adopté

Art. 7

Antrag der Kommission

Abs. 1

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Abs. 2

Der anrechenbare Lohn entspricht dem nach dem Bundesgesetz über die Alters- und Hinterlassenenversicherung massgebenden Lohn. Der Bundesrat kann Abweichungen zulassen.

Art. 7

Proposition de la commission

Al. 1

Adhérer à la décision du Conseil national

Al. 2

... et survivants. Le Conseil fédéral peut admettre des dérogations.

Kündig, Berichterstatter: Absatz 1 wird in der Fassung des Nationalrates und Bundesrates übernommen. Zum Absatz 2 schlägt die Ständeratskommission eine neue Formulierung vor, die bei der Verknüpfung von anrechenbarem Lohn und AHV-Lohn den Akzent etwas anders setzt. Im Vordergrund steht nunmehr, dass der anrechenbare Lohn prinzipiell dem AHV-Lohn entspricht, und zwar mit allen Lohnbestandteilen. Das bringt eine wünschenswerte durchführungstechnische Erleichterung. Bei Arbeitsverhältnissen mit besonders unregelmässigen Einkommensbedin-

gungen, zum Beispiel im Gastgewerbe, soll es dagegen aufgrund der Verordnung möglich sein, pauschale Lohnabstufungen zu verwenden, um ein dauerndes Schwan-ken der Unterstellungsverhältnisse und des aus dem an-rechenbaren Lohn abgeleiteten Versichertenlohnes zu ver-meiden. Das ist der Sinn von Absatz 2 Satz 2.

Bundesrat Hürlimann: Ich werde diesen Antrag auch vor der nationalrätlichen Kommission vertreten. Wir haben na-türlich gleichzeitig mit diesen Arbeiten in der ständerätli-chen Kommission auch an verschiedenen Verordnungen gearbeitet, damit unter Umständen auch Rückschlüsse für das Differenzbereinungsverfahren beziehungsweise die Gesetzesberatung gezogen werden können. Diese Formu-lierung ist nun das Ergebnis der Arbeit. Wir unterstützen sie und werden sie auch vor der nationalrätlichen Kom-mission vertreten.

Cavelly: Ich hätte nur eine kurze Frage zum Obligatorium. Wie verhält es sich bei Leuten, die zum Teil Arbeitnehmer und zum Teil Selbständigerwerbende sind, vor allem dann, wenn der unselbständige Erwerb von verschiedenen Ar-beitgebern stammt? Ein Beispiel: Wie verhält es sich für den Sprechenden selbst, der vom Bund als Arbeitnehmer das Taggeld und so weiter bekommt und andererseits als Anwalt Selbständigerwerbender ist?

Bundesrat Hürlimann: In bezug auf das Verhältnis von Personen, die teilweise Arbeitnehmer und teilweise Arbeit-geber sind, muss sich der Versicherte entscheiden. Das Problem stellt sich zum Beispiel bei Verwaltungsräten. Ist das Einkommen eines Verwaltungsrates eine zu versi-chernde Leistung im Sinne des BVG oder nicht? Das muss man im Detail noch definieren. Das Vorgehen bei Teilzeit-arbeitern, die nicht 12 000 Franken von einem Arbeitgeber beziehen, wird später geregelt.

Angenommen – Adopté

Art. 8

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 9

Antrag der Kommission

Abs. 1

Der Bundesrat kann die in den Artikeln 4, 7, 8 und 45 er-wähnten Grenzbeträge den Erhöhungen der einfachen mi-nimalen Altersrente der AHV anpassen. Bei der oberen Grenze des koordinierten Lohnes kann dabei auch die allgemeine Lohnentwicklung berücksichtigt werden.

Abs. 2

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Antrag Weber

Abs. 1

Der Bundesrat passt die in den Artikeln ... der AHV an. Bei ...

Art. 9

Proposition de la commission

Al. 1

Les montants-limites fixés aux articles 4, 7, 8 et 45 peuvent être adaptés par le Conseil fédéral aux augmentations de la rente simple minimale de vieillesse de l'AVS. La limite supérieure du salaire coordonné peut être adaptée en tenant aussi compte de l'évolution générale des salaires.

Al. 2

Adhérer à la décision du Conseil national

Proposition Weber

Al. 1

Les montants-limites fixés aux articles 4, 7, 8 et 45 sont adaptés par le Conseil fédéral... de l'AVS. La limite...

Kündig, Berichterstatter: Sinn und Zweck der Lohngrenze für die Versicherung nach BVG und ihrer im vorliegenden Artikel geltenden Anpassung werden in Ziffer 312 der Botschaft zum BVG sehr ausführlich dargestellt. Im we-sentlichen geht es bei der unteren Grenze darum, langfri-stig gesehen Uebersicherungen zu vermeiden; bei der oberen geht es darum, der allgemeinen Lohnentwicklung Rechnung zu tragen und die Gewichtsverteilung zwischen 1. und 2. Säule im Sinne der Verfassungsbestimmung zu erhalten.

Während die nationalrätliche Vorlage zu diesem Zweck vorsieht, dass die den Lohn betreffenden Grenzbeträge des BVG durch den Bundesrat automatisch der Erhöhung der einfachen Mindestaltersrente der AHV anzupassen sind, schlägt die ständerätliche Kommission eine etwas flexiblere Lösung vor. Zunächst ist festzustellen, dass die Ständeratskommission aus der Muss- eine Kann-Vorschrift machen will. Dadurch wird dem Bundesrat die Kompetenz übertragen, zu entscheiden, wann er bei der 2. Säule eine Anpassung der für die Versicherung massgebenden Lohn-grenzen aufgrund der bei der AHV inzwischen eingetrete-nen Entwicklung für notwendig hält. So liesse sich bei-spielsweise das Ueberspringen einer bei der AHV erfolgten Rentenerhöhung und somit die Beibehaltung der Lohngren-ze in der 2. Säule bis zur nächstfolgenden AHV-Rentenan-passung rechtfertigen, insbesondere bei relativ kleinen An-passungsschritten der AHV. Das würde auch den Vorsorge-einrichtungen zu häufige Umtriebe ersparen. Schliesslich ist noch festzustellen, dass nach dem Antrag der Stände-ratskommission der Bundesrat bei der Anpassung der obern Lohngrenze auch auf die allgemeine Lohnentwicklung Rücksicht nehmen kann und nicht unbedingt auf die Ent-wicklung der AHV-Rente abstellen muss, welcher bekannt-lich seit der 9. AHV-Revision einen sogenannten Mischin-dex folgt, der sich in der Mitte zwischen Lohn- und Preis-index bewegt.

Schliesslich sei daran erinnert, dass die in Artikel 4, 7, 8 und 45 gegenwärtig erwähnten Grenzbeträge vom Stand der AHV im Jahre 1975 ausgehen. Sie wären also, falls der Ständerat dem Antrag seiner Kommission folgt, noch vor der Schlussabstimmung auf den neuesten Stand zu brin-gen. Ausgehend vom Stand der AHV vom 1. Januar 1980 wären die Grenzbeträge im BVG heute 13 200 statt 12 000 und 39 600 statt 36 000 Franken.

Präsident: Wir haben hier einen Antrag Weber. Ich erteile ihm das Wort.

Weber: In den Artikeln 4, 7, 8 und 45 – vielleicht gibt es noch andere – handelt es sich um Grenz- und Bemes-sungszahlen. Von ihnen hängen ab die Unterstellung unter das Obligatorium, die Höhe des koordinierten Lohnes, die Beitragshilfe, die Altersgutschriften, die Freizügigkeitgut-schriften, die Alters- und Risikorenten. Es hängt also sehr viel davon ab. Wenn schon der Zusammenhang mit der AHV anerkannt wird – und das wird verschiedentlich anerkannt –, dann sollte man diesen Zusammenhang auch durchzie-hen. Wenn schon die obere und die untere Grenze für die Feststellung des koordinierten Lohnes beim Start als rich-tig befunden wird, dann sollte bei der Geldwertentwick-lung die Bewegung der AHV-Grenzen auch für die 2. Säule mitgemacht werden. Das verlangt schliesslich auch die Zielsetzung der Verfassung. Wenn wir auch hier wieder eine solche Bremse einbauen, dann haben wir zuletzt eine unverantwortbare Kumulation von Einschränkungen, und dies bei grundsätzlichem Verzicht auf ein Leistungsprimat.

Wir haben eine Bremse in Artikel 1. Er verschiebt die Einlösung des Verfassungsversprechens in die Zeit nach zehn Jahren. Das ist einmal ein Hinauszögern. Wir haben eine Bremse in Artikel 9. Er überlässt die Anpassung an die AHV-Werte dem Zufall. Wir haben eine Bremse in Artikel 37: Der Teuerungsausgleich wird mit Ausnahme der Langzeitrenten im Risikobereich dem Zufall überlassen. Und wir haben schliesslich eine Bremse in Artikel 95. Die Versicherungseinrichtungen können bei Inkrafttreten des BVG mit einer Frist von fünf Jahren die vollen Altersgutschriften verspätet und abgestuft wirksam werden lassen. Ich finde, dass hier nun eben dieses Gleichziehen mit der AHV beibehalten werden sollte, das heisst, diese Werte sollten immer dann wieder durch den Bundesrat festgelegt werden, wenn sie auch für die AHV neu festgelegt werden. Ich bitte Sie, meinem Antrag zuzustimmen.

Kündig, Berichterstatter: Ich begreife den Antrag von Herrn Weber wegen der Systematik. Er übersieht aber zwei Probleme, die uns für den Änderungsantrag zum Absatz 1 wichtig schienen. Das erste ist, dass heute durch den Mischindex die AHV-Leistungen nicht mehr dem Lohnindex entsprechen, was früher oder später, wenn man genau synchron läuft, sogar zu Leistungsverschlechterungen führen könnte, was in der 2. Säule nicht beabsichtigt ist. Das zweite, das er übersieht, ist dass die Lohnentwicklung wesentlich über die AHV-Entwicklung hinausgehen könnte und dass es früher oder später notwendig sein könnte, einen höheren Lohnbereich als 39 600 Franken dem Gesetz über das BVG zu unterstellen. Es geht hier gar nicht darum, irgend etwas einzuschränken, sondern es geht um diese beiden Probleme, mit dem zusätzlichen Problem, dass man nicht mit allzu kleinen Schritten in das Pensionskassengeschehen eingreifen sollte. Wird also eine AHV-Revision wegen eines kleinen Schrittes notwendig, dann entscheidet der Bundesrat darüber, und wie wir ihn kennen, nimmt er ja sehr Rücksicht auf die sozialen Probleme, so dass hier garantiert keine Gefährdung für den Rentner entsteht.

Bundesrat Hürlimann: Das ist eine Ermessensfrage. Es fragt sich auch hier wieder, wie die nationalrätliche Kommission dazu Stellung nehmen wird. Man kann in guten Treuen geteilter Meinung sein. Das Problem, ob Sie mit Kann oder mit Muss den Bundesrat zu etwas verpflichten wollen, stellt sich in soundso vielen andern Gesetzen genau gleich. Es ist letztlich eine Frage des Vertrauens in die Exekutive. Wenn Sie ihn verpflichtet, dann trägt der Gesetzgeber die Verantwortung. Wenn Sie hingegen mit der Kannvorschrift operieren, dann ist die Lösung, wie das Herr Kündig dargelegt hat, flexibler. Sie kann sich in beiden Fällen zugunsten der Rentner auswirken, denn in bezug auf die Anpassung der Renten in der AHV haben wir beinahe eine mathematisch vorgeschriebene Regelung. Es fragt sich, ob man diesen Anpassungsrythmus bewusst will – das ist auch die Meinung des Bundesrates wie die Meinung von Herrn Weber – oder ob man hier einen gewissen Spielraum offen lässt. Je nachdem, wie man dieses Problem wertet, stimmt man entweder der Muss- oder der Kannvorschrift zu. Um es hier noch einmal zu sagen: Dieser Frage stehen Sie auch bei anderen Gesetzen immer wieder gegenüber.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission

29 Stimmen

Für den Antrag Weber

8 Stimmen

Art. 10

Antrag der Kommission

Abs. 1, 2

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Abs. 3

... während 30 Tagen ...

Art. 10

Proposition de la commission

Al. 1, 2

Adhérer à la décision du Conseil national

Al. 3

Durant 30 jours dès la dissolution...

Kündig, Berichterstatter: Die Fassung des Nationalrates wird übernommen und lediglich in Absatz 3 der Satz durch Streichung des eigentlich unnötigen Wortes «höchstens» redaktionell gestrafft.

Angenommen – Adopté

Art. 11

Antrag der Kommission

Abs. 1

Der Arbeitgeber, der obligatorisch zu versichernde Arbeitnehmer beschäftigt, muss einer in das Register für die berufliche Vorsorge eingetragenen Vorsorgeeinrichtung angeschlossen sein (Art. 46a).

Abs. 2

Verfügt der Arbeitgeber nicht bereits über eine Vorsorgeeinrichtung, so wählt er eine im Einverständnis mit seinem Personal. Kommt keine Einigung zustande, findet Artikel 51 Absatz 4 sinngemäss Anwendung.

Abs. 3

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Abs. 4

... anzuschliessen. Nach unbenütztem Ablauf...

Art. 11

Proposition de la commission

Al. 1

Tout employeur occupant des salariés soumis à l'assurance obligatoire doit être affilié à une institution de prévoyance inscrite dans le registre de la prévoyance professionnelle (art. 46a).

Al. 2

Si l'employeur ne dispose pas déjà d'une institution de prévoyance, il en choisira une d'entente avec son personnel. En l'absence d'accord, l'article 51, 4e alinéa, s'applique par analogie.

Al. 3, 4

Adhérer à la décision du Conseil national)

(La modification à l'alinéa 4 ne concerne que le texte allemand)

Kündig, Berichterstatter: Nach der Konzeption der Ständerratskommission soll bereits in Artikel 11 Absatz 1 zum Ausdruck kommen, dass sich die Arbeitgeber, die obligatorisch zu versichernde Arbeitnehmer beschäftigen, im Rahmen des Obligatoriums nicht jeder beliebigen Pensionskasse anschliessen können. Sie kommen ihrer Pflicht nur nach, wenn sie sich einer im Register für die berufliche Vorsorge eingetragenen Vorsorgeeinrichtung anschliessen. In dieses Register wiederum werden nur diejenigen eingetragen, die sich an der Durchführung der obligatorischen Vorsorge beteiligen und verpflichten, die Bedingungen von Artikel 46a Absatz 2 zu erfüllen. Bei Inkrafttreten des Obligatoriums wird auf zwei verschiedenen Ebenen darüber entschieden werden müssen, ob eine bestehende Vorsorgeeinrichtung an der Durchführung des Obligatoriums teilnehmen soll oder nicht. Einerseits ist auf Unternehmensebene abzuklären, ob auf die bereits bestehende Pensionskasse zurückgegriffen wird, und andererseits ist in-

nerhalb der zuständigen Organe der bestehenden Vorsorgeeinrichtung darüber zu entscheiden, ob man die obligatorische Vorsorge übernehmen will. Bei Artikel 11 Absatz 2 geht es jetzt um das Vorgehen auf Unternehmensebene. Die andere Frage wird in Artikel 92 geklärt. Mit der neuen Formulierung von Absatz 2 wird nun klar gezeigt, dass zur Durchführung des Obligatoriums wenn immer möglich auf bereits bestehende Vorsorgeeinrichtungen zurückgegriffen werden soll. Entspricht eine bestehende Pensionskasse nicht den Anforderungen des BVG, so ist sie fristgerecht anzupassen. Aus dem neuen Text geht hervor, dass nur dann, wenn der Arbeitgeber über eine Pensionskasse verfügt, der Entscheid über das Vorgehen im Einvernehmen mit dem Personal getroffen wird. Lediglich dann ist darüber zu entscheiden, ob sie eine eigene Pensionskasse gründen oder sich einer anderen, zum Beispiel einer Gemeinschaft oder Sammelstiftung, anschliessen wollen. Das gleiche Verfahren findet natürlich auch dann Anwendung, wenn die bestehende Institution nicht angepasst werden kann.

Die Aenderung in Absatz 4 ist lediglich redaktioneller Natur.

Angenommen – Adopté

Art. 12

Antrag der Kommission

Abs. 1

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Abs. 2

b. einen Zuschlag als Schadenersatz.

Art. 12

Proposition de la commission

Al. 1

Adhérer à la décision du Conseil national

Al. 2

b. Une contribution supplémentaire à titre de réparation du dommage.

Kündig, Berichterstatter: Die Formulierung von Absatz 2 Buchstabe b beinhaltet zwei Aenderungen. Beim Eintritt eines Versicherungsfalles vor dem Anschluss des Arbeitgebers an eine Vorsorgeeinrichtung ist an Stelle der Pflicht, der Auffangeinrichtung den konkret entstandenen Schaden zu ersetzen, ein pauschaler Zuschlag vorgesehen. Diesen muss der betroffene Arbeitgeber neben den geschuldeten Beträgen samt Zinsen zahlen, weil der bei der Auffangeinrichtung entstandene Schaden durch die blosse Nachzahlung der geschuldeten Beiträge nicht abgedeckt wäre. Die Auffangeinrichtung wird vielmehr dadurch geschädigt, dass die Arbeitgeber, die ihrer Pflicht nicht nachkommen, erst dann die Beiträge zahlen, wenn ein Versicherungsfall eintritt. Das Versicherungsprinzip, das darin besteht, dass viele Personen sich zusammenschliessen, um durch Beiträge den Betroffenen zu helfen, wird dadurch geschwächt. Der Risikoausgleich spielt nicht mehr. Die Auffangkasse müsste teurer werden als andere Pensionskassen, wenn die Arbeitgeber, die sich erst beim Eintreten des Versicherungsfalles anschliessen, nicht neben den Beiträgen noch einen aufgrund versicherungsmathematischer Berechnungen festgesetzten Zuschlag zahlen müssten.

Eine weitere Aenderung resultiert daraus, dass die Kommission zum Schluss gekommen ist, Artikel 12 Absatz 2 Buchstabe b sei in der ursprünglichen Fassung zu eng formuliert. Kommt ein Arbeitgeber der Aufforderung, sich einer Vorsorgeeinrichtung anzuschliessen, nicht nach, so wird er nach Ablauf der Frist der Auffangeinrichtung gemeldet. Diese wird unverzüglich den Zwangsanschluss

durchführen. Zwischen dem Zeitpunkt, in dem die Frist von sechs Monaten abgelaufen ist, und dem Zwangsanschluss werden also nur ganz selten Versicherungsfälle auftreten. Es ist viel wahrscheinlicher, dass ein solches Ereignis eintritt, während die Frist von sechs Monaten läuft. Ausserdem könnten sich Versicherungsfälle ereignen, bevor ein Arbeitgeber die Aufforderung nach Artikel 11 Absatz 4 erhalten hat. Der Arbeitgeber sollte deshalb der Auffangeinrichtung einen Zuschlag auch dann leisten, wenn ein Invaliditäts- oder Todesfall eintritt, bevor er zum Anschluss aufgefordert wurde, oder während der sechs Monate nach Erhalt der Aufforderung. Nach der Formulierung des Nationalrates wäre er dazu aber nicht verpflichtet. Deshalb wählte die Ständeratskommission die offenere Formulierung.

Bundesrat Hürlimann: Ich beantrage Ihnen auch aus der Sicht des Bundesrates Zustimmung. Die Formulierung gemäss Kommission Ständerat ist besser als jene, die wir seinerzeit im Artikel 12 beantragt hatten.

Belser: Durch die Ausführungen des Kommissionspräsidenten hat sich einiges geklärt. Immerhin ist mir nach wie vor die Formulierung «einen Zuschlag als Schadenersatz» nicht ganz klar. Aus den Protokollen ersah ich, dass es dabei um einen Beitragszuschlag geht. Nehmen wir ein Beispiel: Ein Risikofall kommt über Artikel 12 zur Auffangkasse. Der Fall bedingt Leistungen von sagen wir mal 300 000 Franken. Sind diese Leistungen durch diesen Schadenersatz abgedeckt? Was geschieht, wenn der ersatzpflichtige Arbeitgeber zahlungsunfähig ist? Die Auffangeinrichtung darf meines Erachtens weder zu einem Sammelbecken von schlechten Risiken, noch zu einer Zahlstelle für ungedeckte Leistungen werden. Deshalb müsste ich meinen Antrag zu Artikel 55 aufrechterhalten, wenn ich hier eine nicht ganz befriedigende Auskunft erhalten sollte. Der erwähnte Artikel 55 sieht vor, dass gegenüber der Auffangeinrichtung allfällige Verluste durch den Sicherheitsfonds abgedeckt werden.

Kündig, Berichterstatter: Im vorliegenden Fall geht es darum, ob die Pflicht des Arbeitgebers verankert wird, oder ob er diese Pflicht schlussendlich wieder über eine Solidaritätsleistung gesamtschweizerisch abwälzen kann. Es ist sicher nicht Aufgabe der Auffangeinrichtung, hier einzuspringen, sondern hier wird schlussendlich die Insolvenz der Vorsorgeeinrichtung, ob sie besteht oder nicht, festgestellt werden müssen. Primär muss aber der Arbeitgeber dafür haften, und er soll bis zum letzten Rappen dafür verantwortlich sein; und erst dann soll die gesamtschweizerische Solidarität über den Sicherheitsfonds angerufen werden. Aber die Auffangeinrichtung als solche hat mit dem Tragen dieser Belastung nichts zu tun.

Bundesrat Hürlimann: Noch ein Wort zum Zuschlag: Man kann nicht etwa davon ausgehen, dass bei einem Schaden von beispielsweise 50 000 oder 300 000 Franken dieser Zuschlag dann gleichbedeutend mit diesem Betrag ist. Der Zuschlag wird in einer Relation berechnet zu den Prämien, die der Arbeitgeber nicht geleistet hat. Er soll also nicht davon profitieren, dass er während dieser Zeit keine Prämie bezahlt hat. Er müsste neben dem Beitrag, den er auch bezahlt hätte, wenn er sich richtig versichert haben würde, einen entsprechenden Zuschlag bezahlen. Zu dem Zuschlag kommt der den Beiträgen entsprechende Verzugszins.

Angenommen – Adopté

Art. 13

Antrag der Kommission

Streichen (s. Art. 63a)

Proposition de la commission

Biffer (v. art. 63a)

Kündig, Berichterstatter: Die Ständeratskommission beantragt Streichung dieser Bestimmung an ihrem jetzigen Ort. Sie soll mit zwei Ergänzungen zu Artikel 63a im vierten Teil der Vorlage bei den Finanzierungsvorschriften eingeordnet werden. Dort dürfte sie systematisch gesehen besser am Platze sein als im Kapitel «Vorsorgepflicht des Arbeitgebers», nachdem der angeführte Absatz 4 sich mit der Festlegung der Arbeitnehmerbeiträge befasst.

Angenommen - Adopté

Art. 14

Antrag der Kommission

Abs. 1

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Abs. 2

Das Reglement der Vorsorgeeinrichtung kann in Abweichung von Absatz 1 vorsehen, dass der Anspruch auf Altersleistungen mit der Beendigung der Erwerbstätigkeit entsteht. In diesem Fall hat es den Rentensatz entsprechend anzupassen.

Art. 14

Proposition de la commission

Al. 1

Adhérer à la décision du Conseil national

Al. 2

Le règlement de l'institution de prévoyance peut déroger au 1er alinéa en faisant coïncider l'âge du droit aux prestations de vieillesse avec la fin de l'activité lucrative. Le taux de la rente sera adapté en conséquence.

Kündig, Berichterstatter: Absatz 1 wird in der Fassung des Nationalrates übernommen. Er bestimmt das gesetzliche Rentenalter, mit welchem der Anspruch auf Altersleistungen beginnt, falls das Reglement der Vorsorgeeinrichtung keine abweichende Regelung trifft, wie dies nach Absatz 2 möglich ist. Für Absatz 2 sieht der Antrag der Ständeratskommission eine flexible Lösung vor. Die Lösung des Nationalrates kennt hier innerhalb des Obligatoriums nur den Aufschub der Altersleistungen, nicht hingegen den Vorbezug, dies mit Rücksicht auf den umfassenden Lastenausgleich. Ein Vorbezug der Altersleistungen kommt deshalb im Modell des Nationalrates nur als weitergehende Vorsorge in Frage. Nach der von der Ständeratskommission beantragten Lösung soll demgegenüber der Vorbezug genauso gut möglich sein wie der Aufschub. Der Beginn des Anspruches soll zusammenfallen können mit der Beendigung der Erwerbstätigkeit.

Angenommen - Adopté

Art. 15

Antrag der Kommission

Titel

Höhe der Rente

Abs. 1

Die Altersrente wird in Prozenten des Altersguthabens berechnet, das der Versicherte bei Erreichen des Rentenalters erworben hat. Der Bundesrat bestimmt den Mindestumwandlungssatz unter Berücksichtigung der anerkannten technischen Grundlagen.

Abs. 2

Mit der Zustimmung des Bundesrates können Vorsorgeeinrichtungen einen tieferen Umwandlungssatz anwenden, wenn sie Gewinnanteile oder versicherungstechnische Ueberschüsse zur Leistungserhöhung weitergeben.

Abs. 3

Streichen

Antrag Belser

Zustimmung zum Nationalrat

Art. 15

Proposition de la commission

Titre

Montant de la rente

Al. 1

La rente de vieillesse est calculée en pour cent de l'avoir de vieillesse acquis par l'assuré au moment où celui-ci atteint l'âge ouvrant droit à la rente. Le Conseil fédéral fixe le taux de conversion minimum en se fondant sur des bases techniques reconnues.

Al. 2

Avec l'autorisation du Conseil fédéral, les institutions de prévoyance peuvent utiliser un taux de conversion inférieur au taux minimum, à la condition de consacrer les participations au bénéfice ou les excédents techniques à l'amélioration des prestations.

Al. 3

Biffer

Proposition Belser

Adhérer à la décision du Conseil national

Kündig, Berichterstatter: Gestatten Sie mir zu den Artikeln 15 bis 17 eine Vorbemerkung. Für die Bemessung der Altersleistungen geht die von der Ständeratskommission beantragte Regelung in Konzeption und Systematik einen eigenen Weg, der von der Vorlage des Nationalrates abweicht. Deshalb sind zunächst die beiden unterschiedlichen Konzeptionen gesamthaft in Erinnerung zu rufen. Danach wird die Lösung der Ständeratskommission erläutert und mit den einschlägigen Bestimmungen der Vorlage des Nationalrates verglichen.

Sie wird sich dabei nicht nur auf die Artikel 15 bis 17 beschränken, sondern auch die Artikel 26 und 27 über Freizügigkeitsleistungen miteinbeziehen.

Ein kurzer Rückblick auf das Konzept des Nationalrates: Die Vorlage des Nationalrates stellt im Artikel 15 Absatz 1 das bekannte Leistungsziel an die Spitze ihrer Regelung. Dieses Ziel gilt es, unter normalen wirtschaftlichen und demographischen Verhältnissen bei voller Versicherungsdauer zu erreichen. Den Vorsorgeeinrichtungen bleibt es freigestellt, ob sie sich nach dem Leistungsprimat oder nach dem Beitragsprimat auf dieses Leistungsziel ausrichten wollen. Beim Leistungsprimat haben sie jedem Versicherten mit voller Versicherungsdauer den individuellen Anspruch auf die genannten 40 Prozent einzuräumen. Beim Beitragsprimat ist dafür gesorgt, dass die Altersrenten wenigstens im Landesdurchschnitt das Leistungsziel erreichen. Dies geschieht dadurch, dass die Altersrente sich jeweils aus der Freizügigkeitsleistung des Versicherten berechnet. Diese aber ist nichts anderes als das Total der aufgezinsten Freizügigkeitsgutschriften während der gesamten Versicherungskarriere, wobei die Gutschriften sich nach Ansätzen berechnen, die im Gesetz festgelegt sind und vom Bundesrat allenfalls so angepasst werden, dass sie im Landesdurchschnitt die Erreichung der erwähnten Leistungsziele erlauben. Man könnte hier statt vom Beitragsprimat auch vom Gutschriftenprimat sprechen, denn die Gutschriften stellen die eigentliche Ordnungsgrösse dar.

Zum Konzept des Ständerates: Die Ständeratskommission verzichtet ganz auf den Leistungsprimat. Sie nimmt statt dessen den Gedanken des Gutschriftenprimats wieder auf. Dabei geht sie jedoch von Altersgutschriften aus und nicht

mehr von Freizügigkeitsgutschriften. Das ist zunächst und vor allem ein terminologischer Unterschied, auf dessen Konsequenz für die Gesetzessystematik und die Reihenfolge der Bestimmungen noch einzugehen sein wird. Die Altersgutschriften beziehungsweise ihre Ansätze werden nun im Projekt des Ständerates nicht mehr ausdrücklich auf ein gesetzliches Leistungsziel bezogen und sind auch vom Bundesrat nicht mehr an ein solches anzupassen. Darin liegt eine wichtige materielle Differenz zum Projekt des Nationalrates. Hier wie auch später bei den Artikeln 20 und 23 wird eines der Grundanliegen der Ständeratskommission verwirklicht, nämlich vom sogenannten Beitragsprimat auszugehen. Die Ansätze für die Altersgutschriften, denen eine andere Staffelung zugrunde liegt als in der Vorlage des Nationalrates, stellen dabei die zentrale Bezugsgrösse dar. Aus den Altersgutschriften und ihrer Verzinsung ergibt sich als Summe das sogenannte Altersguthaben des Versicherten. Bei Erreichen des Rentenalters wird dann aus den bis dahin geäußerten Altersguthaben die Altersrente berechnet. Im Falle eines Kassenwechsels wird dem Versicherten das bis zu diesem Zeitpunkt erworbene Altersguthaben als Freizügigkeitsleistung mitgegeben und in der neuen Einrichtung wieder seinem Altersguthaben zugeschlagen.

Rein systematisch ist hier festzustellen, dass die Ständeratskommission bei der Regelung der gegenseitigen Abhängigkeitsverhältnisse zwischen Alters- und Freizügigkeitsleistungen genau den umgekehrten Weg einschlägt wie der Nationalrat. Während sich beim Nationalrat die Altersleistungen aus den Freizügigkeitsleistungen ergeben, ergeben sich bei der Ständeratskommission die Freizügigkeitsleistungen aus den bis zum Kassenwechsel erworbenen Altersguthaben. Diese systematische Umkehrung hat gesetzestechnisch zur Folge, dass gewisse Bestimmungen, die beim Nationalrat im Kapitel über die Freizügigkeitsleistungen stehen, nun beim Ständerat erst im Abschnitt über die Altersleistung zu finden sind, während umgekehrt Bestimmungen aus dem Abschnitt Altersleistungen nationalrätlicher Fassung in das Kapitel Freizügigkeitsleistungen verlagert worden sind. In diesem Sinn ersetzen die Artikel 16 und 17 der Version der Ständeratskommission über Altersguthaben und Altersgutschriften systematisch gesehen die Artikel 26 und 27 der Fassung des Nationalrates, wo von Freizügigkeitsguthaben und Gutschriften die Rede ist. Demgegenüber enthält Artikel 26 in der Version des Ständerates nunmehr die umgekehrte Entsprechung von Artikel 17 der Fassung des Nationalrates.

Nun zum Artikel 15: Die Fassung der Ständeratskommission hält zunächst den Grundsatz fest, dass die Altersrente sich aus den Altersguthaben berechnet, das der Versicherte beim Erreichen des Rentenalters erworben hat und zwar nach einem bestimmten Prozentsatz. Diesen nennt man den Renten-Umwandlungssatz oder auch abgekürzt den Umwandlungssatz. Der Umwandlungssatz wird von den Vorsorgeeinrichtungen nach den für sie passenden Grundlagen bestimmt. Diese Grundlagen hängen insbesondere ab vom Versichertenbestand sowie von den Annahmen und der effektiven Entwicklung bezüglich Sterblichkeit und Zinsentwicklung. Der Umwandlungssatz kann Unterschiede der Versicherten hinsichtlich Geschlecht, Zivilstand, Familienstand berücksichtigen. Er darf jedoch prinzipiell einen bestimmten Mindestumwandlungssatz nicht unterschreiten. Diesen hat der Bundesrat unter Berücksichtigung der anerkannten technischen Grundlagen zu bestimmen. Damit ist gemeint, dass der Bundesrat diejenigen technischen Grundlagen berücksichtigen wird, die in Lehre und Praxis als geeignet für berufliche Vorsorge anerkannt werden.

Absatz 2 soll es den Vorsorgeeinrichtungen unter bestimmten Voraussetzungen möglich machen, einen tieferen Umwandlungssatz anzuwenden. In diesen Fällen müssen sie aber die aus dem niedrigeren Umwandlungssatz resultierenden Gewinnanteile an die Versicherten in Form von Leistungserhöhungen weitergeben. Hier soll vor allem auf

die Praxis im Zusammenhang mit den kollektiven Gruppenversicherungsverträgen Rücksicht genommen werden. Solche Verträge werden bekanntlich von Vorsorgeeinrichtungen, welche die Risikodeckung einer Versicherungsgesellschaft übertragen, abgeschlossen. Die Gesellschaften sind von der Versicherungsaufsicht her gezwungen, mit sehr vorsichtigen Grundlagen zu operieren. Ausserdem müssen sie die Verwaltungskosten miteinrechnen, während bei autonomen Pensionskassen die Verwaltungskosten meistens durch den Betrieb getragen werden. Dies führt dazu, dass die Gesellschaften niedrigere Umwandlungssätze anwenden als sie gemeinhin bei den autonomen Kassen üblich sind. Es ermöglicht ihnen aber auch die Erwirtschaftung von Ueberschüssen, die sie in Form von Ueberschuss und Gewinnanteilen an die Vorsorgeeinrichtungen weitergeben. Diese werden daher durch Absatz 2 verpflichtet, die Gewinnanteile zur Erhöhung der Leistung der Versicherten zu verwenden. Dadurch wird der ursprüngliche Nachteil des niedrigeren Umwandlungssatzes wieder ausgeglichen. Wollen Vorsorgeeinrichtungen, welche die Risikodeckung selbst übernehmen, trotzdem mit den gleichen Grundlagen wie die Versicherungsgesellschaften arbeiten, dann sind sie ebenfalls aufgrund von Artikel 2 gehalten, die erreichten versicherungstechnischen Ueberschüsse zur Erhöhung der Versicherungsleistungen zu verwenden.

Belser: In der Kommission wollte man durchaus nichts von der Festlegung von Leistungszielen wissen. Auf den ersten Blick scheint das auch nicht zu dem durch dick und dünn verteidigten Beitragsprimat zu passen. Nun müssen wir bedenken, dass dieses Gesetz für den Versicherten nur in seinen Leistungen einen Sinn hat. Die Art und Weise der Finanzierung ist für ihn von untergeordneter Bedeutung. Wir sollten also angeben, welches Ziel wir anstreben; denn das Ziel, das die Verfassung setzt, das daraus abgeleitet werden kann, ist ja nicht so hoch, dass man es nicht nennen dürfte: Wenn man es in Franken sagt, liegt das Maximum dieser Renten bei 10 000 Franken. Der Nationalrat hat dieses Leistungsziel sehr vorsichtig gefasst: «Anzustreben sind Altersleistungen...». Diese Formulierung kann durchaus auch Leitlinie für die ständerätliche Lösung bleiben. Sie schliesst ja selbst ein schrittweises Angehen des Zieles nicht aus.

Daher ersuche ich Sie, den Artikel 15 der nationalrätlichen Lösung zu übernehmen. Was unsere Kommission im Artikel 15 geschrieben hat, gehört wohl eher in die Verordnung. Der Text sagt niemandem etwas aus über die Höhe seiner Rente, da die massgeblichen Grössen zur Bestimmung der Rentenhöhe jeweils erst vom Bundesrat festgelegt werden müssen. Im Gesetz kann man also daher auf diesen Text verzichten.

Baumberger: Zum Problem des Leistungsziels möchte ich nach den gestrigen Ausführungen von Herrn Weber, insbesondere in Anlehnung an seine Bemerkung des Kreises von Minimalisten, etwas klarstellen. Die 2. Säule kennt keinen Umverteilungsmechanismus zwischen Angehörigen verschiedener Einkommensklassen, das heisst keinen vertikalen Verteilungsmechanismus, im Gegensatz etwa zur 1. Säule. Wenn höhere Leistungen gefordert werden, sind sie auch von jedem einzelnen zu bezahlen, und zwar für die Empfänger unterschiedlich hoher Einkommensklassen mit den gleichen prozentualen Abzügen. Es scheint mir, dass wir nicht immer nur von Leistungen, sondern auch von den notwendigen Beiträgen sprechen müssen. Ich teile die Ansicht von Herrn Belser nicht, dass für die Versicherten die Beiträge keine Rolle spielen. Ich kenne sehr viele Arbeitnehmer, die sich über die stets steigenden Abzüge beklagen. Sie möchten möglichst grosse Teile ihres Entgelts für die Arbeitsleistungen in der Lebensphase erhalten, in der sie die höchsten Ausgaben für Anschaffung, für die Ausstattung und Ausbildung ihrer Kinder aufzubringen haben und vielfach noch den Doppelverdienst aufgeben müssen. Die Tendenz, mehr und mehr Einkom-

mensteile der aktiven Generation wegzunehmen und sie den Pensionierten zuzuleiten, deren Bedürfnisse ganz eindeutig und natürlicherweise kleiner werden, hat Grenzen, und diese liegen nicht zuletzt im zunehmenden Widerstand der abzugsgeplagten Familienväter und -mütter.

Ich bitte Sie deshalb, den Antrag Belser, der wieder auf das Leistungsprimat zurückgehen würde, abzulehnen.

Knüsel: Ich glaube, dass wir hier an einer entscheidenden Frage angelangt sind. Gestatten Sie einem Nichtmitglied der Kommission zu diesen Artikeln 15 bis 17 drei Fragen zu stellen.

Ich stelle fest, dass die Kommissionsmitglieder einen Informationsvorsprung besitzen, den wir als Nichtkommissionsmitglieder enorm Mühe haben, aufzuholen – angefangen bei der bundesrätlichen Botschaft 1975 bis zu der Entwicklung im Nationalrat und den Unterlagen, die wir vom Kommissionspräsidenten erhalten haben –, vor allem deswegen, weil es sich um versicherungsmathematische Probleme, sozialpolitische Anliegen und insbesondere auch Probleme der Interpretation handelt. Ich möchte meinerseits – bitte entschuldigen Sie das – in einer entscheidenden Phase nicht zustimmen, ohne dass ich für mich selbst ganz klar sehe, wie die Verhältnisse liegen.

Daher meine erste Frage: In den Artikeln 16 und 17 finde ich zwei verschiedene Begriffe. Der eine heisst Altersguthaben und der zweite in Artikel 17 Altersgutschriften. Kann mir jemand in zwei, drei Sätzen sagen, welches der Unterschied ist?

Frage 2: Im Zweckartikel haben wir eine Stufenlösung beschlossen, und es besteht die Absicht, diese innert zehn Jahren zu verwirklichen. Bei Artikel 15 in der nationalrätlichen Fassung heisst es, dass Altersleistungen anzustreben seien, die bei normaler wirtschaftlicher und demographischer Entwicklung 40 Prozent des durchschnittlichen koordinierten Lohnes der letzten drei Kalenderjahre erreicht werden sollen. In der Kommissionsfassung des Ständerates wird festgehalten, dass die Altersrente in Prozenten der Altersguthaben berechnet werde, dass der Versicherte bei Erreichen des Rentenalters erworben hat. Das beinhaltet also zwei Fakten, wenn ich das richtig interpretiere: Dauer der Jahre und der entsprechenden Beiträge aus diesem koordinierten Lohn. Und die Frage, die sich daraus ergibt: Nach welchen Kriterien bemisst und bestimmt der Bundesrat den Mindestumwandlungssatz? Es handelt sich offenbar um ein versicherungsmathematisches Problem, indem nach der Lebenserwartung ein Umrechnungsfaktor bei jenen festgelegt wird, die das Rentenalter erreicht haben. Hier komme ich nicht ganz mit. Entschuldigen Sie, wenn ich etwas Schwierigkeiten habe im Nachvollziehen.

Die letzte Frage: Besteht die Meinung, in Artikel 1, der nun zum Beschluss erhoben worden ist, dass der stufenweise Aufbau in späteren Jahren oder Jahrzehnten in dieser Richtung weitergeht?

Weber: Ich möchte lediglich Herrn Baumberger eine Antwort geben. Ich bedaure, dass er den Begriff «Minimalisten» in diesem Zusammenhang braucht. Ich habe ihn ganz woanders angebracht und erklärt, ich hätte schon am Anfang der Kommissionsarbeit den Eindruck gehabt – ich kann das wörtlich aus meiner stenographischen Aufnahme wiedergeben –, ich hätte es lediglich mit Minimalisten zu tun. Herr Baumberger weiss, dass Möglichkeiten in die Diskussion geworfen wurden – ob sie ernst gemeint waren, weiss ich nicht –, man könne eigentlich im Gesetz sagen, jeder Betrieb sei verpflichtet, für die Betriebsangehörigen eine Pensionskasse zu errichten, es sei gleichgültig, wie das geschehe. Ich spreche in diesem Zusammenhang von Minimalisten. Wir zwei haben ja in weiten Punkten versucht, gegen minimale Lösungen anzukämpfen. Ich möchte nicht, dass der Eindruck hier besteht, dass ich die Kommissionsarbeit zuwenig geschätzt hätte.

Immerhin möchte ich das betonen im Zusammenhang mit dem Antrag Belser: Die Idee kommt ja nicht von uns; sie kam vom Bundesrat und vom Nationalrat, und ich glaube, dass es richtig ist, wenn der Ständerat sich mit diesen zwei Möglichkeiten auseinandersetzt. Das kann nur geschehen, wenn ein solcher Antrag gestellt wird. Nach Abschluss der nationalrätlichen Beratungen hat man auch in der Bevölkerung bei den Betroffenen Hoffnungen geweckt und Vorstellungen in sich aufgenommen und sich damit befasst und geglaubt, dass solche Lösungen nun in Arbeit seien. Das sind die Beweggründe, warum solche Anträge auch gestellt werden.

Kündig, Berichterstatter: Zum Antrag von Herrn Belser: Wenn der Antrag von Herrn Belser angenommen wird, dann funktioniert das System der ständerätlichen Kommission nicht mehr. Während er in diesem Artikel 15 das Leistungsziel genau definiert, geht das System des Ständerates von der Basis der Altersgutschriften aus. Entgegen der Vorlage des Nationalrates, die dem Leistungsprimat unterliegt, geht die ständerätliche Fassung vom Beitragsprimat aus. Sie hat zwar genau die gleiche Zielsetzung. Sie will in ihrer Endphase die gleichen Leistungen erbringen, wählt aber einen anderen Weg. Es würde sehr lange dauern, wenn ich Ihnen hier alle Unterschiede zwischen Beitrags- und Leistungsprimat aufzählen möchte. Ich glaube aber, dass wir hier an der Grundsatzentscheidung sind, ob wir überhaupt mit der Lösung, wie sie die ständerätliche Kommission vorlegt, weiterfahren wollen oder nicht.

Zum Problem, das Herr Knüsel aufwirft: Herr Knüsel, Sie sind nicht allein in der Verwirrung der Definitionen. Es ging der Kommission nicht besser als Ihnen. Sie hat sehr lange mit den verschiedenen Begriffen gerungen. Ich möchte versuchen, hier einiges zu klären.

Altersgutschriften sind diejenigen Beträge, die jährlich individuell jedem einzelnen auf sein Konto gutgeschrieben werden müssen, während Altersguthaben das Total der Altersgutschriften samt Zins darstellen.

Beim Mindestumwandlungssatz handelt es sich um ein versicherungsmathematisches Problem, das jeweils von Versicherungsmathematikern erarbeitet werden muss. Der Mindestumwandlungssatz muss sich verschiedenen Gegebenheiten anpassen, so dem Problem der Zinsentwicklung, der Sterblichkeits- und Lebenserwartung.

Dann zur Frage, ob der Artikel 15 stufenweise realisiert werden soll. Ich glaube, das kommt in allen Bestrebungen der ständerätlichen Kommission klar zum Ausdruck, dass durch spätere Revisionen – und deshalb wollten wir ja auch diese Revisionen im Artikel 1 verankert haben – dieses Ziel erreicht werden soll.

Bundesrat Hürlimann: Ich muss Herrn Knüsel attestieren, obwohl er nicht Mitglied der Kommission war, dass es hier um eine Schlüsselfrage geht. Hier stellen Sie die Weichen, wie das Herr Kündig gesagt hat. Wenn Sie den Anträgen der Kommission zustimmen, dann haben Sie im Grunde genommen das Konzept, das der ständerätlichen Lösung zugrunde liegt, weitgehend genehmigt. Ich muss darauf aufmerksam machen, dass dieses Problem – so wie jetzt die Reaktionen sind – wahrscheinlich die nationalrätliche Kommission im Differenzbereinigungsverfahren zu prüfen haben wird. Anzustreben sind nach dem Nationalrat Altersleistung von ungefähr 40 Prozent des durchschnittlichen Lohnes. Damit ist das Leistungsziel durch den Gesetzgeber vorgeschrieben. Aufgrund dieses Leistungszieles sind die Konsequenzen zu ziehen, welche die nationalrätliche Lösung vorsieht. Was bedeutet es nun, dass im ständerätlichen Konzept diese Leistung nicht umgeschrieben ist? Danach wird auf die von Herrn Kündig richtig definierten Begriffe, auf Altersguthaben und Altersgutschriften abgestellt. Für die Rentenberechnung ist nämlich das Altersguthaben entscheidend. Nun können Sie, wenn Sie umrechnen wollen, was das für einen Rentner – ich spreche von den Altersleistungen – bedeutet, sich un-

gefähr folgendes merken – ich gehe nicht auf die Uebergangsordnung ein, die dann doch noch eine Differenzierung vorsehen wird: Ein Arbeitnehmer, der die ganze Versicherungskarriere für die Altersansprüche durchläuft, wenn er also ab dem 25. Altersjahr bis zum 62. beziehungsweise der Mann bis zum 65. Beiträge bezahlt, bekommt nach der Lösung der ständerätlichen Kommission eine Rente von ungefähr 37,5 Prozent des koordinierten Lohnes. Mit andern Worten: derjenige, der die ganze Karriere für seine Altersrente durchgeht, der nähert sich praktisch dem Ziel, wie es Bundesrat und Nationalrat beschlossen haben. Für einen Arbeitnehmer, der mit 40 Jahren in die Kasse eintritt und dann mit seinen Prämienzahlungen beginnt, wird bei einer Beitragsdauer von 25 Jahren die Rente etwa 30 Prozent des koordinierten Lohnes ausmachen. Ein Arbeitnehmer, der erst mit 50 Jahren seine Karriere in bezug auf die Versicherung eröffnet, also noch 15 Jahre der Pensionskasse angehört, wird nach dieser Lösung dann immer noch 21 Prozent des koordinierten Lohnes erhalten.

Das sind ungefähr die Merkmale, wie die Leistungen, die der Nationalrat mit ungefähr 40 Prozent des koordinierten Lohnes umschrieben hat, bei der ständerätlichen Lösung aussehen. Diese nehmen natürlich degressiv mit dem Alter ab. Mit andern Worten: ein 64-jähriger, der noch ein Jahr in der Kasse ist – er wird nach dem Obligatorium natürlich auch versichert und hat Anspruch auf eine Altersrente – liegt weit unter 40 Prozent. Seine Rente beträgt dann noch etwa 1,7 Prozent des koordinierten Lohnes. Da sehen Sie nun ganz genau, dass hier letztlich die Gretchenfrage zwischen der Lösung des Nationalrates und der des Ständerates liegt. Herr Weber hat das gestern in seinem Eintretensvotum dargelegt. Wenn man die Leistungen nach den Vorstellungen des Nationalrates und des Bundesrates erreichen will, dann hat das entsprechende zusätzliche Finanzierungs Konsequenzen.

Die Poollösung des Nationalrates verlangt Solidaritätsleistung. Nach dem ständerätlichen Kommissionskonzept erhält derjenige – wenn ich es nochmals sagen darf –, der eine ganze Karriere Versicherungsbeiträge bezahlt hat, eine Rente, die ungefähr dem, was der Nationalrat und der Bundesrat sich vorgestellt haben, entspricht. Aber diese nimmt dann in der Art ab, wie ich es gesagt habe. Immerhin hat die Kommission des Ständerates – das muss gesagt werden – durch die steile Staffelung der Altersguthaben die Leistungen stark zugunsten jener verbessert, die in einem späteren Alter in eine Pensionskasse eintreten. Ich glaube, das ist das Problem, über das hier zu entscheiden ist. Wenn Sie dem Antrag des Nationalrates folgen, dann haben Sie – um noch einmal das Beispiel zu gebrauchen, das ich bei der Eintretensdebatte verwendet habe – eine andere Weiche gestellt. Dann ist die Finanzierung dieser Leistungen völlig anders. Sie müssen jetzt entscheiden, auf welchem Weg Sie fortfahren wollen. Es wird dann Sache eines nicht leichten Differenzbereinigungsverfahrens sein zu sehen, hier allenfalls eine Brücke zwischen diesen unterschiedlichen Leistungen zu schlagen.

Das wollte ich zur Erläuterung dieses sehr entscheidenden Problems in Zusammenhang mit den Artikeln 15 ff. erwähnt haben. Darf ich beifügen: Wir sprechen hier von den viel schwierigeren Lösungsmöglichkeiten für die Altersrenten. In bezug auf die Risiken bei Tod und Invalidität – Waisenrenten usw. – kann man nicht sagen, dass die ständerätliche Kommission wesentlich von den Leistungen des Nationalrates abweicht. Dies betrifft die Grundhaltung. Aber die Systematik ist natürlich auch bei der ständerätlichen Kommission konsequent nach diesem System aufgebaut. Darf ich nur noch, weil Sie vom sogenannten Informationsvorsprung gesprochen haben, erwähnen, dass es natürlich Zeit gebraucht hat, bis wir hier bei einem an und für sich logischen und konsequenten Konzept im Sinne einer Alternative angelangt waren. Das ist eine Alternative zu der nationalrätlichen Lösung.

M. Donzé: Je remercie beaucoup M. le conseiller fédéral Hürlimann. Il a vraiment montré que c'est autour de cet article que s'opposent deux conceptions assez fondamentales quant au financement et quant à la manière de calculer les rentes. Pendant la plus grande partie de son exposé, M. Hürlimann nous a dit que c'était la version du Conseil national qui était opposée à la version de la commission du Conseil des Etats. Mais, en réalité – il l'a précisé à la fin – c'est malgré tout la version du Conseil fédéral qui est mise en cause maintenant par la commission du Conseil des Etats et il semble bien que vous laissez la partie se jouer sans défendre vraiment la position du Conseil fédéral. Cela est important car, si le Conseil des Etats cède maintenant sur la base des propositions de la commission, il est vraisemblable que le Conseil fédéral, lui, soutiendra au Conseil national ce que nous décidons maintenant. Cela est grave parce que c'est là le sens même qui était donné à la prévoyance professionnelle au début des travaux qui a, malgré tout, considérablement changé. Je voulais le faire remarquer.

Bundesrat Hürlimann: Ich bin Herrn Donzé sehr dankbar. Er hat damit die Situation, in der ich mich befinde, ganz deutlich skizziert. Ich habe zu Beginn der Beratungen in der ständerätlichen Kommission die Lösung des Nationalrates und des Bundesrates verteidigt. Das ist auch meine Pflicht als Mitglied des Bundesrates, und ich tue es auch aus Respekt vor dem Zweikammersystem. Ich habe Ihnen gesagt: Die ständerätliche Kommission wollte diese Lösung nicht. Ich sprach an eine Mauer, von wenigen Ausnahmen abgesehen – dies trotz allen Argumenten, die ich für die nationalrätliche Lösung vorgebracht habe. Ich kenne die Mitglieder der Kommission – viele waren früher meine Ratskollegen – zu gut, um nicht an ihren Mienen abzulesen, was sie von der nationalrätlichen Lösung und vom Vorschlag des Bundesrates hielten. Das war die Situation.

Herr Weber, Sie wissen es, ich habe mich für die Lösung des Nationalrates und des Bundesrates eingesetzt. Man darf natürlich nicht vergessen, dass die ständerätliche Kommission – das haben Herr Bürgi und Herr Kündig richtig dargelegt – auf die Reaktionen nach den Beratungen im Nationalrat, die uns auch nicht unbekannt geblieben sind, Rücksicht genommen hat. Als ich dann vor der Frage stand, ob Eintreten auf die nationalrätliche Vorlage oder Rückweisung beziehungsweise Nichteintreten beschlossen werden soll, musste ich mit Rücksicht auf den politischen Gehalt und die sozialpolitische Bedeutung der Vorlage sagen, dass es besser ist, wenn wir kooperativ mitwirken.

Ich habe also immer den Vorbehalt bezüglich der nationalrätlichen Lösung gemacht. Die ständerätliche Kommission hat aber erklärt, dass sie auf dieses Konzept nicht eintritt. Sie hat ein neues entwickelt. Wir haben ihr dabei geholfen, um eine Alternative zu schaffen. Hier liegt sie. Wenn Sie heute beschliessen, auf die Lösung des Nationalrates einzutreten, dann können Sie die Beratungen abbrechen. Dann muss die Kommission wieder in Klausur gehen und sich überlegen, ob sie die nationalrätliche Lösung, allenfalls modifiziert, weiterberaten will. Ich versuche es, Herr Donzé, das werden mir die Herren der Kommission attestieren; aber sie sind mir nicht gefolgt. Ich bin gewohnt, dass das hin und wieder vorkommt. Und jetzt müssen Sie sich dazu bekennen, ob Sie dem Konzept der Kommission folgen wollen oder nicht. Wenn wir um diese Klippe herum sind, wird einiges einfacher. Es hat einige Sitzungstage und einige Berichte seitens meines Bundesamtes gebraucht, bis wir die Artikel 15 ff. in der Kommission des Ständerates konzipiert hatten.

Ich möchte nur deutlich machen – und das wird mir Herr Weber attestieren –, dass wir zunächst mit der nationalrätlichen Lösung vor die Kommission getreten sind. Die Kommission ist, wie es beim Ständerat sonst selten der

Fall ist, meinen Voten mit einer ausgesprochenen Frostigkeit begegnet.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission 27 Stimmen
Für den Antrag Belser 8 Stimmen

Art. 16

Antrag der Kommission

Titel

Altersguthaben

Abs. 1

Das Altersguthaben besteht aus:

- den Altersgutschriften samt Zinsen für die Zeit, während der die Versicherte der Vorsorgeeinrichtung angehörte;
- den Freizügigkeitsleistungen samt Zinsen, die dem Versicherten nach Artikel 29 Absatz 1 gutgeschrieben worden sind.

Abs. 2

Der Bundesrat legt aufgrund der Anlagemöglichkeiten Mindestvorschriften für den Zinssatz fest.

Art. 16

Proposition de la commission

Titre

Avoir de vieillesse

Al. 1

L'avoir de vieillesse comprend:

- Les bonifications de vieillesse afférentes à la période durant laquelle l'assuré a appartenu à l'institution de prévoyance, avec les intérêts;
- Les prestations de libre passage portées au crédit de l'assuré, conformément à l'article 29, 1er alinéa, avec les intérêts.

Al. 2

Le Conseil fédéral fixe des prescriptions minimales relatives au taux d'intérêt en tenant compte des possibilités de placement.

Kündig, Berichterstatter: Diese Bestimmung definiert, woraus das Altersguthaben besteht, welches nach Artikel 15 der Berechnung der Altersrente zugrunde gelegt wird. Das Altersguthaben wird zunächst durch die Summe der aufgezinsten periodischen Altersgutschriften gebildet, die zugunsten der Versicherten während seiner Zugehörigkeit zur Vorsorgeeinrichtung zu verbuchen waren. Die Höhe der Altersgutschriften ergibt sich aus Artikel 17. Dazu kommt allenfalls noch das von Vorsorgeeinrichtungen bis zu seinem Eintritt in die Vorsorgeeinrichtung in Form von Freizügigkeitsleistung eingebrachte Guthaben samt Zinsen. Der Bundesrat wird unter Berücksichtigung des Anlagemarktes Mindestbestimmungen über die Verzinsung erlassen. Artikel 16 in der Fassung der Ständeratskommission tritt anstelle von Artikel 26 Absätze 1 und 2 der Vorlage des Nationalrates.

Angenommen - Adopté

Art. 17

Antrag der Kommission

Titel

Altersgutschriften

Abs. 1

Die Altersgutschriften werden jährlich in Prozenten des koordinierten Lohnes berechnet. Dabei gelten folgende Ansätze:

Altersjahr	Männer	Frauen	Ansatz in Prozenten des koordinierten Lohnes
25–34	25–31	6	
35–39	32–36	8	
40–44	37–41	10	
45–49	42–46	13	
50–54	47–51	16	
55–59	52–56	19	
60–65	57–62	22	

Abs. 2

Streichen

Art. 17

Proposition de la commission

Titre

Bonifications de vieillesse

Al. 1

Les bonifications de vieillesse sont calculées annuellement en pour-cent du salaire coordonné. Les taux sont les suivants:

Age	Hommes	Femmes	Taux en pour-cent du salaire coordonné
de 25 à 34	de 25 à 31	6	
de 35 à 39	de 32 à 36	8	
de 40 à 44	de 37 à 41	10	
de 45 à 49	de 42 à 46	13	
de 50 à 54	de 47 à 51	16	
de 55 à 59	de 52 à 56	19	
de 60 à 65	de 57 à 62	22	

Al. 2

Biffer

Kündig, Berichterstatter: Hier handelt es sich um eine zentrale Vorschrift des ständerätlichen Projektes. Sie legt die Ansätze fest, nach denen die periodischen Altersgutschriften aus dem koordinierten Lohn zu berechnen sind und tritt anstelle von Artikel 27 der Vorlage des Nationalrates. Während dort die Ansätze auf das gesetzliche Leistungsziel ausgerichtet sind und vom Bundesrat angepasst werden müssen, falls sie diesem Ziel nicht mehr entsprechen, hat die Ständeratskommission auf die Zugrundelegung eines Leistungsziels sowie auf die Anpassungskompetenz des Bundesrates verzichtet. Wenn die Ansätze geändert werden sollen, so kann dies gemäss Projekt des Ständerates nur auf dem Wege über eine Gesetzesrevision geschehen.

In der Vorlage des Nationalrates war eine Abstufung der Gutschriftenansätze in folgendem Rhythmus vorgesehen: 9 Prozent während der ersten 10 Jahre, 14 Prozent während der folgenden 10 Versicherungsjahre und 18 Prozent während der verbleibenden 20 Versicherungsjahre. Demgegenüber sieht die Ständeratskommission eine steilere Staffelung vor: während der ersten 10 Versicherungsjahre 6 Prozent und dann, in fünf Jahresabständen fortschreitend, 8, 10, 13, 16, 19 und 22 Prozent.

Bei der Ständeratskommission wird also das Schwergewicht im Sparprozess und in der Kapitalbildung stärker auf die späteren Versicherungsjahre verlegt. Das bedeutet erstens eine gewisse Reduzierung des Kapitalisationsgrades und zweitens eine gewisse Verbilligung der Versicherung in den jüngeren und eine gewisse Verteuerung in den älteren Jahrgängen. Diese letzteren erwerben dadurch aber auch – das ist die dritte Konsequenz – in relativ kurzer Zeit ein relativ grosses Altersguthaben. Dies beabsichtigt auch die Ständeratskommission, denn in der steilen Abstufung der Gutschriftenansätze soll die hauptsächliche Begünstigung der Eintrittsgeneration liegen. Um andererseits zu verhindern, dass die damit verbundene relative Verteue-

rung der Versicherung der älteren Jahrgänge diese zu stark belastet, schlägt die Ständeratskommission an anderer Stelle im Gesetz (in Art. 63a Abs. 4) vor, dass der regelmässige Versicherungsbeitrag der Arbeitnehmer im Gegensatz zu den Anträgen der Gutschriften nicht nach dem Alter abgestuft werden darf. Das soll zur Bildung von Durchschnittsprämien und damit innerhalb eines Betriebes zu einer gewissen Solidarität der jüngeren gegenüber den älteren arbeitenden Versicherten führen, indem die älteren niedrigere Prämien bezahlen; ein Ziel, das so besser erreicht werden kann, als wenn die Beiträge für die Altersversicherung genau gleich wie die Gutschriftenansätze gestaffelt werden.

Vorsorgeeinrichtungen mit einem besonders hohen Anteil älterer Versicherten soll durch Zuschüsse des gesamtschweizerischen Sicherheitsfonds ein gewisser Ausgleich für die bei ihnen auftretende Verteuerung gewährt werden.

Angenommen - Adopté

Art. 17a, 18

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen - Adopté

Art. 19

Antrag der Kommission

Titel

Witwen

Abs. 1

Eine Witwe hat Anspruch auf eine Witwenrente, wenn sie beim Tod des Versicherten entweder

- a. für den Unterhalt eines oder mehrerer Kinder aufzukommen hat oder
- b. das 45. Altersjahr zurückgelegt hat und die Ehe mindestens fünf Jahre gedauert hat.

Abs. 2

Erfüllt die Witwe die Voraussetzungen nach Absatz 1 nicht, so hat sie Anspruch auf eine einmalige Abfindung in Höhe von drei Jahresrenten.

Abs. 3

Der Bundesrat regelt den Anspruch der geschiedenen Frau auf Hinterlassenenleistungen und das Zusammentreffen dieses Anspruches mit demjenigen der Witwe.

Art. 19 a

Titel

Waisen

Text

Die Kinder des Versicherten haben Anspruch auf Waisenrenten. Pflegekinder haben Anspruch auf Waisenrenten, wenn der Versicherte für ihren Unterhalt aufzukommen hatte.

Art. 19

Proposition de la commission

Titre

Veuves

Al. 1

La veuve a droit à une rente de veuve si, au décès de l'assuré, elle remplit l'une ou l'autre des conditions suivantes:

- a. Elle a un ou plusieurs enfants à charge;
- b. Elle a accompli sa 45e année et le mariage a duré au moins cinq ans.

Al. 2

La veuve qui ne remplit pas les conditions fixées à l'alinéa premier a droit à une allocation unique égale à trois rentes annuelles.

Al. 3

Le Conseil fédéral définit le droit de la femme divorcée à des prestations de survivants, ainsi que les droits respectifs de la femme divorcée et de la veuve.

Art. 19a

Titre

Orphelins

Texte

Les enfants de l'assuré ont droit à une rente d'orphelin. Les enfants recueillis ont droit à une rente d'orphelin lorsque l'assuré était tenu de pourvoir à leur entretien.

Kündig, Berichterstatter: Ich fasse die Bemerkungen zu diesen beiden Artikeln 19 und 19a in einem Votum zusammen.

Die beiden von der Ständeratskommission vorgeschlagenen Bestimmungen entsprechen, materiell gesehen, dem Artikel 19 der nationalrätlichen Fassung. Sie bringen den gleichen Inhalt etwas transparenter zur Darstellung. Zu diesem Zweck verzichtet die Fassung der Ständeratskommission zunächst darauf, die Anspruchsberechtigung in der 2. Säule durch eine einfache Verweisung auf die AHV zu lösen. Dies hätte nämlich in der Fassung Nationalrat gleichzeitig die umfangreiche und schlecht überschaubare Delegation auf die Verordnungsstufe für all die Fälle nötig gemacht, in denen die Verweisung auf die AHV wegen der Besonderheit der 2. Säule untauglich war. Statt dessen regelt die Fassung der Ständeratskommission die Anspruchsberechtigung direkt im Gesetz, und zwar in Artikel 19 für Witwen und in Artikel 19a für Waisen. Dabei lehnt sie sich weitgehend an die in der 1. Säule geltenden Anspruchsvoraussetzungen für Witwen und Waisen an, womit wir dreierlei erreichen:

1. Die unerlässliche Koordination zur AHV ist hergestellt.
2. Die besonderen Gegebenheiten der 2. Säule werden berücksichtigt, ohne dass es hiezu einer ausgedehnten Ergänzung durch die Verordnung bedarf.
3. Die wesentlichen Elemente der Anspruchsberechtigung können direkt dem Gesetz entnommen werden.

Von dem zuletzt genannten Punkt macht nur Artikel 19 Absatz 3 der Fassung der Ständeratskommission insoweit eine Ausnahme, als er vorsieht, dass der Anspruch der geschiedenen Frau auf Hinterlassenenleistung und sein allfälliges Zusammentreffen mit dem Anspruch der Witwe durch die Verordnung präzisiert werden sollen. Damit kann der möglichen Vielfalt der Situation besser Rechnung getragen werden.

Angenommen - Adopté

Art. 20

Antrag der Kommission

Titel

Höhe der Rente

Abs. 1

Beim Tod eines aktiven Versicherten beträgt die Witwenrente 60 Prozent, die Waisenrente 20 Prozent der Invalidenrente.

Abs. 1bis

Streichen

Abs. 2

Beim Tod eines Alters- oder Invalidenrentners beträgt die Witwenrente 60 Prozent, die Waisenrente 20 Prozent der Alters- oder der vollen Invalidenrente.

Antrag Weber

Zustimmung zum Nationalrat

Art. 20*Proposition de la commission***Titre**

Montant de la rente

Al. 1

Lors du décès d'un assuré actif, la rente de veuve s'élève à 60 pour cent et celle d'orphelin à 20 pour cent de la rente d'invalidité potentielle.

Al. 1bis

Biffer

Al. 2

... de vieillesse ou de la rente entière d'invalidité.

Proposition Weber

Adhérer à la décision du Conseil national

Kündig, Berichterstatter: Bei der Berechnung von Witwen- und Waisenrente ist zu unterscheiden zwischen dem Tod eines aktiven Versicherten und dem Tod eines Alters- und Invalidenrentners. Während die Ständeratskommission für Absatz 2, abgesehen von kleinen redaktionellen Verbesserungen, die Lösung des Nationalrates übernimmt, weicht sie bei Absatz 1 grundlegend von der Lösung des Nationalrates ab. Gemäss der Ständeratskommission soll die Witwen- oder Waisenrente beim Tod eines aktiven Versicherten nämlich nicht mehr aus dessen letztem verdienten Lohn berechnet werden, wie dies in der Vorlage des Nationalrates der Fall ist. Das entspräche dem Leistungsprimat. Vielmehr ist die Witwen- oder Waisenrente aus der vollen Invalidenrente zu berechnen, die der Versicherte erhalten hätte, wenn er invalid geworden wäre, statt zu sterben. Diese Invalidenrente aber berechnet sich wiederum ausgehend vom Altersguthaben des Versicherten, und zwar unter Berücksichtigung der infolge des Risikoeintritts bis zum gesetzlichen Rentenalter fehlenden Jahre. Auf diese Weise wird im Projekt der Ständeratskommission die Verbindung zwischen der Witwen- und Waisenrente einerseits und den Altersgutschriften andererseits hergestellt. Die Gutschriften werden also zur Berechnungsgrundlage nicht nur für die Altersleistungen, sondern auch für die Hinterlassenen- und Invalidenleistungen. Konsequenterweise wird im Antrag der Ständeratskommission deshalb auch Absatz 1bis der Vorlage des Nationalrates gestrichen, da für die Berechnung von Witwen- und Waisenrente nicht mehr auf den Bemessungslohn abzustellen ist. Die von der Ständeratskommission beantragte Lösung brächte folgende Vorteile:

1. Bei der Berechnung der Altersrenten einerseits und der Hinterlassenen- und Invalidenrenten andererseits würde eine gewisse Harmonisierung erreicht, was insbesondere im Blick auf die Invalidenrenten einen Vorteil bedeutet.
2. Der Unterschied zur Lösung des Nationalrates: Es wäre keine Kontrolle der Versicherungsdauer mehr nötig, da die Versicherungsdauer sich jeweils in den erworbenen Altersguthaben niederschlagen würde.

Weber: Ich gestatte mir, gleichzeitig zu Artikel 20 wie zu Artikel 23 zu sprechen, weil sich das Problem an beiden Orten in gleicher Weise stellt.

Herr Kündig hat dargelegt, worin der Unterschied zwischen der nationalrätlichen Lösung und jener der Kommission besteht. Ich gestatte mir, das noch einmal zu wiederholen. Die nationalrätliche Lösung basiert sowohl bei der Invalidenrente wie bei den Witwen- und Waisenrenten auf dem koordinierten Lohn, das heisst, diese Risikorenten sind praktisch gleich gross, ob das Risiko eintritt im Alter von 30 oder 50 Jahren, weil der zuletzt bezogene Lohn als Grundlage gilt.

Bei der ständerätlichen Lösung werden aber die Renten berechnet nach den Altersgutschriften, die bereits angewachsen sind. Daraus ersieht man sofort, dass natürlich diese Risikorenten kleiner ausfallen werden als in der nationalrätlichen Lösung.

Ich habe in diesem Punkt von der Verwaltung noch ganz konkrete Berechnungsbeispiele verlangt. Ich habe sie leider nicht erhalten. Ich habe dann aus der Tabelle, die ich bekommen habe, versucht ein Beispiel zu finden. Wenn ein 55jähriger mit einem koordinierten Lohn von 10 000 Franken – das würde einem effektiven Lohn von 22 000 Franken entsprechen – invalid wird, dann hätte er nach der nationalrätlichen Lösung – Irrtum vorbehalten – eine Jahresrente von zirka 8800 Franken zu erwarten. Nach der ständerätlichen Lösung – es ist da ein Spielraum von 13,6 bis 15,4 Prozent des koordinierten Lohnes – würde das eine Jahresrente von 1400 Franken ausmachen.

Für die Witwenrente würde das noch 840 Franken oder 72 Franken im Monat und für die Waisenrente noch 280 Franken oder 25 Franken im Monat ergeben.

Ich finde, dass gerade bei diesen Hinterbliebenen, bei den Invaliden die Not am grössten ist und dass man hier doch dem Nationalrat zustimmen sollte, um diese Härten zu vermeiden.

Das Problem stellt sich nicht gleich wie bei Artikel 15. Herr Bundesrat Hürlimann hat darauf hingewiesen: Wenn wir dort der nationalrätlichen Lösung zugestimmt hätten, dann hätten wir die Uebung abrechnen und von vorne anfangen müssen. In diesem Fall trifft das nicht zu, weil ja die Finanzierung sich ganz anders stellt. Wir könnten also sehr wohl hier dem Nationalrat zustimmen, und ich bitte Sie, im Interesse der Invaliden, im Interesse der Waisen und Witwen, hier die bessere Lösung zu wählen.

Kündig, Berichterstatter: Es entspricht natürlich nicht dem Konzept, wie es die ständerätliche Kommission ausgearbeitet hat, und insbesondere führt es zu einer differenzierteren Rente zum Beispiel für eine Hinterlassene eines Mannes, der im 64. Altersjahr gestorben ist. Diese würde nun, nach den Anträgen von Herrn Weber, zu einer 40prozentigen Rente kommen. Ein Jahr später hätte sie dann, weil sie ja nicht mehr Hinterlassene ist, sondern normale Rentnerin wird, eine Rente von 7 Prozent. Das hätte zur Folge, dass ein verhältnismässig starker Unterschied entstünde zwischen der Altersrente und der Invalidenrente oder der Hinterlassenenrente. Zudem müssen wir uns bewusst sein, dass natürlich auch diese Leistungen schlussendlich Geld kosten und dass die Risikoleistungen entsprechend höher einzusetzen sind. Es entspricht also nicht dem System, wie wir es gewählt haben. Theoretisch wäre es möglich; deswegen müsste die ständerätliche Lösung nicht abgeändert werden. Aber das Konzept wird verändert, und die Begünstigung wird unterschiedlich gestaltet zwischen den Hinterlassenen und den Altersrentnern. Dessen müssen wir uns bewusst sein.

Weber: Ich möchte bezüglich der Bemerkung, dass sich hier Verzerrungen in den Renten beim Risikofall kurz vor der Pensionierung ergeben könnten, mit der Aenderung von Artikel 32 begegnen, wo der Bemessungslohn geregelt wird, und zwar etwa mit folgender Formulierung: Tritt dieses Risiko drei oder fünf Jahre vor der Pensionierung ein, dann kommt der Bemessungslohn für Altersleistungen zum Tragen. Dem könnten wir also begegnen. Es war dies auch bei der Lösung des Nationalrates vorgesehen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission
Für den Antrag Weber

24 Stimmen
9 Stimmen

Art. 21, 22*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 23*Antrag der Kommission**Titel*

Höhe der Rente

Abs. 1

Der Versicherte hat Anspruch auf eine volle Invalidenrente, wenn er mindestens zu zwei Dritteln, auf eine halbe Rente, wenn er mindestens zur Hälfte invalid im Sinne der IV ist.

Abs. 1bis

Streichen

Abs. 2

Die Invalidenrente wird nach dem gleichen Umwandlungssatz berechnet wie die Altersrente. Das dabei zugrunde zu legende Altersguthaben besteht aus:

- a. dem Altersguthaben, das der Versicherte bis zum Beginn des Anspruches auf die Invalidenrente erworben hat;
- b. der Summe der Altersgutschriften für die zum Rentenalter fehlenden Jahre ohne Zinsen.

Abs. 3

Die Altersgutschriften nach Absatz 2 Buchstabe b werden auf dem koordinierten Lohn des Versicherten während seines letzten Versicherungsjahres in der Vorsorgeeinrichtung berechnet.

Antrag Weber

Zustimmung zum Nationalrat

Art. 23*Proposition de la commission**Titre*

Montant de la rente

Al. 1

L'assuré a droit à une rente entière d'invalidité s'il est invalide à raison des deux tiers au moins, au sens de l'Al, à une demi-rente s'il est invalide à raison de 50 pour cent au moins.

Al. 1bis

Biffer

Al. 2

La rente d'invalidité est calculée selon le même taux de conversion que la rente de vieillesse. L'avoir de vieillesse déterminant comprend alors:

- a. L'avoir de vieillesse acquis par l'assuré à la naissance du droit à la rente d'invalidité;
- b. La somme des bonifications de vieillesse afférentes aux années futures, sans les intérêts.

Al. 3

Les bonifications de vieillesse afférentes aux années futures, selon le 2e alinéa, lettre b, sont calculées sur la base du salaire coordonné de l'assuré durant la dernière année d'assurance dans l'institution de prévoyance.

Proposition Weber

Adhésion au Conseil national

Kündig, Berichterstatter: Die Ständeratskommission beantragt hier die Abkehr vom Leistungsprimat und den Übergang zum Beitragsprimat, wie zuvor beim Artikel 20. Die Invalidenrenten sollen also nicht mehr aus dem letzten ver-

sicherten Lohn berechnet werden, vielmehr ist für ihre Bemessung auf das Altersguthaben des Versicherten abzustellen. Ausserdem sollen sich die Invalidenrenten nach dem gleichen Umwandlungssatz wie die Altersrenten berechnen. Dabei genügt es jedoch nicht, nur das bis zum Eintritt der Invalidität erworbene Altersguthaben zu berücksichtigen. Dies würde dem Gedanken einer Risikoversicherung zuwiderlaufen und insbesondere diejenigen Versicherten stark benachteiligen, die in jungen Jahren invalid werden. Vielmehr müssen auch die bis zum gesetzlichen Rentenalter noch fehlenden Versicherungsjahre gutgeschrieben werden. Das geschieht in Absatz 2 Buchstabe b der Fassung der Ständeratskommission. Diese Gutschriften werden auf dem koordinierten Lohn des Versicherten während seines letzten Versicherungsjahres in der Vorsorgeeinrichtung berechnet. In Artikel 37 Absatz 1 wird vorgesehen, dass die Renten nach einer gewissen Laufzeit der Teuerung anzupassen sind. Wie der Nationalrat unterscheidet auch die Ständeratskommission zwischen vollen und halben Invalidenrenten und gebraucht hierfür die gleichen Abgrenzungskriterien.

Präsident: Herr Weber hat hier auch einen Antrag gestellt und schon begründet.

Weber: Ich füge mich dem Entscheid, der vorhin gefallen ist.

Präsident: Artikel 23 ist somit in der Fassung der Kommission angenommen.

Art. 23a*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 24*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Baumberger: Nach nochmaliger Durchsicht dieses Artikels 24 scheint mir, dass im Absatz 3 eine Lücke besteht, indem davon gesprochen wird, dass die Invalidenrente mit dem Tod des Versicherten oder mit dem Wegfall der Invalidität ende. Aber es gibt natürlich noch einen weiteren Fall. Die Invalidenversicherung kann mit Erreichen des Rentenalters erlöschen. Dann wird sie durch die Altersrente ersetzt. Mir scheint, dass man diesen Fall eigentlich hier anführen müsste. Ich möchte aber noch die Antwort des Bundesrates und des Kommissionspräsidenten abwarten.

Kündig, Berichterstatter: Hierzu ist zu sagen, dass in Absatz 1 festgelegt ist, dass Beginn und Ende des Anspruches identisch ist mit der Invalidenversicherung. Ich glaube, das läuft insofern synchron.

Bundesrat Hürlimann: Es ist richtig, dass bis zur 9. Revision zwischen Invalidenversicherung und AHV gewisse Differenzen bestanden. Heute sind diese beseitigt, so dass meines Erachtens hier keine Kollisionen mehr bestehen. Die Invalidenrenten müssen natürlich mit den Altersrenten übereinstimmen. Ich kann hier einfach erklären, dass es heute keinen Unterschied mehr ausmacht, ob einer, der in den Bereich der Altersrentenberechtigung eintritt, vorher invalid war oder nicht. Das gilt bei der Kommissionslösung grundsätzlich auch für die 2. Säule.

Baumberger: Nur eine Bemerkung: Was der Präsident gesagt hat, stimmt natürlich nicht ganz, weil sich Absatz 1 nur auf den Beginn der Invalidenleistung bezieht. Ich möchte Herrn Bundesrat Hürlimann bitten, dieses Problem im Verlaufe der Beratungen nochmals zu prüfen.

Angenommen - Adopté

Art. 25

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen - Adopté

Art. 26

Antrag der Kommission

Titel

Höhe der Freizügigkeitsleistung

Abs. 1

Die Höhe der Freizügigkeitsleistung entspricht dem vom Versicherten bis zu deren Ueberweisung erworbenen Altersguthaben.

Abs. 2

Die Artikel 331a oder 331b des Obligationenrechts finden Anwendung, wenn die nach ihnen bemessene Freizügigkeitsleistung höher ist.

Abs. 3

Streichen

Antrag Hefti

Abs. 2

Streichen

Antrag Belser

Abs. 2

Der Bundesrat legt die Höhe der Freizügigkeitsleistung im Falle einer Barauszahlung nach Artikel 30 fest. Er sorgt dafür, dass diese ungeachtet der Beitragszeit dem Gegenwart der geleisteten Arbeitnehmer- und Arbeitgeberbeiträge entspricht.

Art. 26

Proposition de la commission

Titre

Adhérer à la décision du Conseil national

Al. 1

Le montant de la prestation de libre passage correspond à l'avoir de vieillesse acquis par l'assuré au moment du transfert.

Al. 2

Les articles 331a ou 331b du code des obligations s'appliquent si la prestation de libre passage qui en découle est plus élevée.

Al. 3

Biffer

Proposition Hefti

Al. 2

Biffer

Proposition Belser

Al. 2

Le Conseil fédéral fixe le montant de la prestation de libre passage en cas de paiement en espèces au sens de l'article 30. Il veille à ce que ce montant corresponde - quelle

que soit la période de cotisation - à la contre-valeur des cotisations versées par le travailleur et l'employeur.

Abs. 1 - Al. 1

Angenommen - Adopté

Abs. 2 - Al. 2

Kündig, Berichterstatter: Im Zusammenhang mit den Altersleistungen wurde auf die systematische Umstellung hingewiesen, welche die Ständeratskommission im Vergleich zum Nationalrat bei der Regelung der gegenseitigen Abhängigkeit von Freizügigkeits- und Altersleistungen vorgenommen hat. Danach erfolgt die Aeuferung des Vorsorgekapitals nicht mehr durch die Freizügigkeitsgutschriften, sondern durch die Altersgutschriften. Somit genügt es, im Artikel 26 Absatz 1 der Fassung der Ständeratskommission festzuhalten, dass die Höhe der Freizügigkeitsleistungen jeweils dem Altersguthaben entsprechen, das der Versicherte bis zu seinem Uebertritt in eine neue Vorsorgeeinrichtung erworben hat. Absatz 2 fügt hinzu, dass sich die Freizügigkeitsleistungen nach den Artikeln 331a beziehungsweise 331b des Obligationenrechts bemisst, wenn der nach diesen Bestimmungen geschuldete Betrag höher ist als das nach BVG erworbene Altersguthaben. Dies kann insbesondere in Vorsorgeeinrichtungen mit vorobligatorischer oder überobligatorischer Vorsorge der Fall sein. Ausnahmsweise könnte es auch unter Umständen in einer Vorsorgeeinrichtung, die sich auf das Obligatorium beschränkt, vorkommen, nämlich dann, wenn zufolge einer besonders ungünstigen Altersstruktur die Solidarität zwischen jüngeren und älteren Versicherten so stark ausgeprägt wäre, dass die Beiträge der jüngeren Versicherten an die Altersversicherung höher wären, als ihre Altersgutschriften. Dann sorgen die OR-Vorschriften dafür, dass der Versicherte bei Austritt wenigstens seine eigenen Beiträge als Freizügigkeitsleistung erhält. Vergleicht man abschliessend Artikel 26 in der Fassung der Ständeratskommission mit den einschlägigen Bestimmungen der Vorlage des Nationalrates, so ergibt sich folgendes Bild:

Der Absatz 1 in der Fassung der Ständeratskommission ersetzt die Absätze 1 und 2 der Fassung der nationalrätlichen Lösung. Der Absatz 2 in der Fassung der Ständeratskommission ersetzt sowohl den Absatz 3 der Fassung des Nationalrates als auch den Artikel 28 der Fassung des Nationalrates, weshalb die Ständeratskommission deren Streichung beantragt. Der Verzicht auf die detaillierte Regelung von Artikel 28 und ihr Ersatz durch den einfacheren Artikel 26 Absatz 2 ist vor allem durch den Verzicht auf den Nationalratpool möglich, der eine viel schärfere Abgrenzung von obligatorischer und weitergehender Vorsorge notwendig macht.

Hefti: Wir haben nun die Situation, dass die Freizügigkeitsleistung gemäss diesem Gesetz kleiner sein kann als diejenige gemäss Obligationenrecht. Aufgrund der Tabelle, die der Herr Kommissionspräsident verteilen liess, kommt das viel mehr und viel stärker vor, als uns in der Kommission dargelegt wurde. Es besteht daher hier eine gewisse Finanzierungslücke, die auf Kosten anderer Zwecke gehen müsste. Was das Obligationenrecht betrifft, so hat man bei dessen Aenderung seinerzeit gesagt, diese erfolge, weil noch kein Gesetz über die 2. Säule vorhanden sei, man wolle aber mit der Aenderung des Obligationenrechtes das Gesetz über die 2. Säule in keiner Richtung präjudizieren, so dass hier das Obligationenrecht für uns nicht sakrosankt sein darf.

Gesamthaft ist natürlich die vorliegende Lösung bedeutend besser als diejenige des Obligationenrechtes. Im übrigen kann ich mich bei meinem Antrag zu streichen, dass das Obligationenrecht, wenn es weitergehe, vorgehe, auf die Ausführungen stützen, die gestern Herr Kollega Binder gemacht hat. Er hat gesagt, er stelle keinen Antrag, er überlasse diese Materie dem Nationalrat. Ich möchte den

Streichungsantrag stellen, allerdings kombiniert mit meinem Antrag zu Artikel 30 Absatz 3, der dann dazu führt, dass die Streichung nur teilweise in Kraft treten würde. Ich glaube, hier müssen wir einen Unterschied machen zwischen denjenigen, die Arbeitnehmer bleiben und daher innerhalb des Systems bleiben, und denjenigen, die aus der Schweiz wegziehen oder Selbständigerwerbende werden und daher aus der 2. Säule ausscheiden. Was die erste Kategorie betrifft, würde die jetzige Lösung, wonach auch bei denen, die innerhalb der 2. Säule verbleiben, das OR vorgeht, zu Verzerrungen führen, indem derjenige, der viel seinen Arbeitsplatz wechselt, bevorzugt wird gegenüber den andern. Das kann sicher nicht der Zweck unserer Vorlage sein. Das ist ein Fehler unserer Vorlage, den wir im Endspurt übersehen haben und den wir nun korrigieren müssen. Anders kann man sich stellen im Falle derjenigen, die aus der 2. Säule ausscheiden, wie Ausländer, die wieder ins Ausland gehen oder andere Personen, die endgültig aus der Schweiz wegziehen oder die eine selbständige Erwerbstätigkeit aufnehmen. Auf diese Fälle bezogen sich auch die Ausführungen, die in der Kommission zur Begründung der Beibehaltung der obligationenrechtlichen Lösung gemacht wurden. Ich möchte Ihnen daher beantragen, hier den Vorbehalt des Obligationenrechtes zu streichen, ihn dafür aber bei Artikel 30 Absatz 3 aufzunehmen für diejenigen Fälle, wo ein effektives Ausscheiden aus der 2. Säule erfolgt.

Belser: Zu einem Teil kann ich mich den Ausführungen von Herrn Hefti anschliessen. Artikel 26 Absatz 2 ist tatsächlich etwas fragwürdig. Wenn man bedenkt, dass diese Freizügigkeitsregelung ein zentraler Punkt des Gesetzes ist, muss man schon noch etwas bei ihr verweilen. Es betrifft ja auch alle jene, die schon heute einer beruflichen Vorsorgeeinrichtung angeschlossen sind. Sowohl Versprechungen wie Erwartungen sind in diesem Punkte sehr gross. Die steile Staffelung der Altersgutschriften hat dazu geführt, dass wir diesen Artikel 26 Absatz 2 kaum anwenden können. Das zehrt an gewissen Kassen zu stark und ist innerhalb des Obligatoriums und innerhalb des Systems ja auch nicht unbedingt nötig. Andererseits gilt es, die Ansprüche jener klar festzulegen, die nach Artikel 30 aus dem Versicherungssystem endgültig ausscheiden. Sie haben nach heutiger Auffassung von Freizügigkeit die Arbeitnehmer- wie die entsprechenden Arbeitgeberbeiträge zu gut. Dies wird neuerdings auch festgehalten in den Übergangsbestimmungen des bundesrätlichen Entwurfs zu einem Gesetz über die Arbeitslosenversicherung. Wer dort unverschuldet seine Arbeitsstelle verliert, hat Anspruch auf die vollen Arbeitnehmer- und Arbeitgeberbeiträge. So weit sind wir hier nie gegangen.

Die Festlegung dieser Freizügigkeitsleistungen ist nicht ganz einfach, vor allem wenn vorangegangene Stellenwechsel dabei zu berücksichtigen sind. Es ist deshalb angebracht, dass der Bundesrat regelt, wie diese Freizügigkeitsleistungen zusammengesetzt sein sollen. In diesem Sinne empfehle ich Ihnen, Artikel 26 Absatz 2 durch meine beantragte Fassung zu ersetzen. Sie kommt dem Ziel, das man mit der Freizügigkeit setzt, ganz wesentlich näher; zudem gilt es zu bedenken, dass man auch unseren ausländischen Arbeitnehmern gewisse Versprechungen im Vorfeld dieses Gesetzes gemacht hat.

Bundesrat Hürlimann: Ich gehe beim Antrag Hefti, Absatz 2 sei zu streichen, davon aus, dass die Bestimmungen des Obligationenrechtes nicht ausser Kraft gesetzt werden. Diese sind bereits rechtskräftig und bleiben natürlich in Kraft. Man kann sich daher fragen, ob mit dem Streichen von Absatz 2 die Artikel 331a und 331b nicht ohnehin wirken. Nun habe ich aber Bedenken, wenn Sie diese Streichung vornehmen, und zwar aus folgendem Grund: Wir haben bei der ständerätlichen Konzeption immer dahin gewirkt, eine möglichst einfache Kassenführung und Kassenrechnung in bezug auf die 2. Säule zu erhalten.

Wenn Sie nun dem Antrag von Herrn Hefti folgen und Absatz 2 streichen, dann werden die Kassen, die vor allem über das Obligatorium hinausgehen und schon ein Vorobligatorium hatten, eine Kassenspaltung herbeiführen müssen. Wir regeln nämlich in diesem Gesetz nur das Obligatorium, und nur für das Obligatorium können wir, auch was Artikel 30 Absatz 3 in bezug auf die Barauszahlung betrifft, Vorschriften machen. In bezug auf das, was im Leistungsbereich über das Obligatorium hinausgeht, findet keine Vorschrift dieses Gesetzes Anwendung. Ich habe wiederholt betont und sage es nochmals, dass ich vom System her gegen einen solchen Antrag Bedenken hätte. Dann kommt ein Zweites dazu: Bei einer ungünstigen Altersstruktur würden jüngere Versicherte beim Austritt dadurch benachteiligt, dass sie weniger als ihre eigenen Beiträge – gleich Minimum nach Obligationenrecht – erhielten. Das wäre eine Verschlechterung gegenüber der heutigen Regelung des OR. Das sollte nach Möglichkeit und meines Erachtens nach vermieden werden. Ich fasse zusammen: Ich würde vor allem Bedenken haben, diese Bestimmung zu streichen, weil dann die Kassen dazu übergehen würden, die Höhe der Freizügigkeitsleistung nur für das Obligatorium zu regeln. In bezug auf die andern Bestimmungen wären sie nicht an die Vorschriften des Gesetzes, aber an das OR gebunden.

Kündig, Berichterstatter: Vielleicht noch eine Bemerkung zum Antrag von Herrn Belser: Herr Belser geht davon aus, dass beim Ausscheiden aus dem System ungeachtet der Beitragszeit der Gegenwart der geleisteten Arbeitnehmer- und Arbeitgeberbeiträge auszubezahlen ist. Ich möchte sagen, dass dies gar nicht der Systematik, wie sie durch die ständerätliche Kommission aufgebaut wurde, entspricht, denn wir sprechen wohl von einheitlichen Beiträgen, die gesamthaft für Arbeitgeber und Arbeitnehmer gleich sind, die aber nicht individuell jeder Altersstufe vollumfänglich gutgeschrieben werden. Die Arbeitgeberbeiträge werden schwergewichtig zugunsten der älteren Generation eingesetzt, wie Sie dies aus der Ihnen übergebenen Grafik ersehen können. Wir müssen deshalb, um beim gleichen System zu bleiben, in jedem Fall von den Altersgutschriften ausgehen, da wir sonst nämlich den Ausscheidenden ganz massiv begünstigen würden und ihm, wenn er später wieder in das System eintreten sollte – zum Beispiel eine Frau, die heiratet und mit 50 wieder eintritt – dann noch einmal begünstigen durch die Beiträge, die er vorher schon als Abgangsschädigung mitgenommen hat. Ich möchte Sie also bitten, den Antrag von Herrn Belser, da er dem System nicht entspricht, abzulehnen.

Bei der Frage von Herrn Hefti ist es tatsächlich so, dass man sich die Frage stellen kann, ob dieser Absatz 2 eine wirkungsvolle Massnahme darstellt, wenn nicht gleichzeitig das OR abgeändert wird und dieser Artikel 331 so definiert wird, dass er nur für den über- oder unterobligatorischen Teil bestimmt ist, denn sonst hätte er weiterhin Wirkung, und ein entsprechender Vermerk müsste im zweiten oder im vierten Teil dieses Gesetzes vorgenommen werden.

Baumberger: Ich gestatte mir, zu den Anträgen von Herrn Hefti noch etwas beizufügen. Nach meiner Ansicht muss man die beiden Anträge von Herrn Hefti gemeinsam ansehen. Herr Hefti will ja im Artikel 30 das Obligationenrecht anwenden, das heisst der Fall, wo Leute aus dem System austreten, ist abgedeckt durch seinen neuen Absatz 3 des Artikels 30. Für den Fall, wo Versicherte im System bleiben, kann man sich wirklich fragen, ob es richtig sei, dass Leute mit praktisch höheren Gutschriften in die Kassen eintreten als diejenigen, die ständig in dieser Kasse gewesen sind; es entspräche einer unberechtigten Bevorzugung von Versicherten, die dauernd die Stelle wechseln. Wer wechselt, kommt im bestehenden System besser weg als wenn er in der gleichen Kasse verbleibt. Dieses Problem scheint mir nach Antrag Hefti doch besser gelöst worden zu sein.

Präsident: Nun kommen wir zur Bereinigung dieses Artikels 26 Absatz 2 und 3. Ich schlage Ihnen folgendes Verfahren vor. Wir stellen den Antrag Hefti dem Antrag Belser gegenüber. Das Resultat stellen wir dem Antrag der Kommission gegenüber.

Hefti: Ich möchte daran hinweisen, dass zu meinem Antrag auch der Antrag zu Artikel 30 Absatz 3 gehört.

Belser: Ich glaube nicht, dass man meinen Antrag dem Antrag Hefti gegenüberstellen kann. Daran zweifle ich. Man müsste zuerst über die Streichung abstimmen und erst dann über diesen neuen Absatz 2.

Präsident: Ich bin einverstanden, dass wir so vorgehen, dass der Streichungsantrag zuerst zur Diskussion gestellt wird.

Kündig, Berichterstatter: Ich glaube, dass der zuerst vorgesehene Abstimmungsmodus unseres Präsidenten besser war, denn sowohl der Antrag Hefti als auch der Antrag Belser befassen sich mit dem Problem des Ausscheidens aus dem System, das heisst bei beiden geht es um eine Eingrenzung in bezug auf die Bewertung der Abgangsschädigung, während der Artikel, wie er von der Kommission vorgeschlagen wird, sowohl für die aus dem System Ausscheidenden wie für diejenigen, die einen Stellenwechsel vornehmen, Geltung hat. Es müsste also zuerst abgeklärt werden, wie man diejenigen, die aus dem System ausscheiden, behandeln will. Will man sie nach Belser behandeln oder nach Hefti? Wenn man diese Behandlung beschlossen hat, kann man feststellen, ob man nur diese oder ob man alle dem OR unterstellen will.

Präsident: Ich mache Ihnen als Präsident ja nur Vorschläge. Sie bestimmen schlussendlich wie die Abstimmung durchgeführt werden soll. Es ist nun doch wieder vom Kommissionspräsidenten beantragt worden, nach meinem ersten Vorschlag die Abstimmung durchzuführen.

Belser: Ich möchte zur Vereinfachung beitragen: Ich sehe die Schwierigkeiten, die sich bei meinem Antrag ergeben und ziehe ihn zurück. Ich hoffe, dass der Nationalrat dieses Problem in der Differenzbereinigung ernsthaft aufnimmt. Es ist ein Anliegen, das man nicht leichtfertig übergehen sollte.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission
Für den Antrag Hefti

12 Stimmen
18 Stimmen

Abs. 3 – Al. 3

Angenommen – Adopté

Art. 27

Antrag der Kommission
Streichen (s. Art. 17)

Proposition de la commission
Biffer (v. art. 17)

Angenommen – Adopté

Art. 28

Antrag der Kommission
Streichen (s. Art. 26 Abs. 2)

Antrag Belser

Abs. 1
Nach Entwurf des Bundesrates

Abs. 1bis
Streichen

Abs. 1ter

Zustimmung zum Nationalrat

Abs. 2

Nach Entwurf des Bundesrates

Art. 28

Proposition de la commission

Biffer (v. art. 26 al. 2)

Proposition Belser

Al. 1

Selon le projet du Conseil fédéral

Al. 1bis

Biffer

Al. 1ter

Adhérer à la décision du Conseil national

Al. 2

Selon le projet du Conseil fédéral

Präsident: Bei Artikel 28 zieht Herr Belser seinen Antrag zurück.

Angenommen – Adopté

Art. 29

Antrag der Kommission

Abs. 1, 2, 3, 4

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Abs. 2bis

Hat der Versicherte von seiner bisherigen Vorsorgeeinrichtung Grundpfanddarlehen nach Artikel 40a erhalten, die von der neuen Kasse nicht übernommen werden, so wird die Freizügigkeitsleistung um den Darlehensbetrag gekürzt.

Art. 29

Proposition de la commission

Al. 1, 2, 3, 4

Adhérer à la décision du Conseil national

Al. 2bis

Si l'assuré avait obtenu de l'institution de prévoyance jusqu'alors compétente, en vertu de l'article 40a, des prêts sur gage immobilier qui ne sont pas repris par la nouvelle institution de prévoyance, la prestation de libre passage sera réduite du montant de ces prêts.

Kündig, Berichterstatter: Der neue Absatz 2bis von Artikel 29 ersetzt Absatz 2 von Artikel 40a der Nationalratsfassung. Dieser ist in der ständerätlichen Fassung gestrichen worden. Aufgrund der ständerätlichen Fassung kann jetzt bei einem Wechsel der Pensionskasse das Grundpfanddarlehen mit der Freizügigkeitsleistung verrechnet werden.

Angenommen – Adopté

Art. 30

Antrag der Kommission
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Antrag Bürgi

Abs. 1

... wenn der Anspruchsberechtigte während weniger ...

Antrag Bühler

Abs. 2 Bst. c

Streichen

Antrag Hefti**Abs. 3**

In den Fällen von Absatz 2 finden die Artikel 331a oder 331b des Obligationenrechtes Anwendung, wenn die nach ihnen bemessene Freizügigkeitsleistung höher ist.

Art. 30**Proposition de la commission**

Adhérer à la décision du Conseil national

Proposition Bürgi**Al. 1**

Selon le projet du Conseil fédéral

Proposition Bühler**Al. 2 let. c**

Biffer

Proposition Hefti**Al. 3**

Dans les cas prévus au 2e alinéa, les articles 331a ou 331b du code des obligations s'appliquent si la prestation de libre passage qui en découle est plus élevée.

Abs. 1 – Al. 1

Bürgi: Es besteht hier eine Differenz zwischen dem ursprünglichen Antrag des Bundesrates und dem Beschluss des Nationalrates. Textlich handelt es sich beim Beschluss des Nationalrates um das Wort «insgesamt». Ich beantrage Ihnen, dieses Wort zu streichen. Im französischen Text geht es um die Formulierung «pendant moins de 9 mois» oder nach nationalrätlichem Antrag «en 9 mois en tout». Zur Begründung meines Antrages kurz das Folgende:

Es geht um die Regelung des Problems, wie lange man in einer Vorsorgeeinrichtung sein soll, bis einem die Beiträge im Hinblick dann auf den Erwerb einer Rente gutgeschrieben werden. Der Grundgedanke geht dahin: Wer längere Zeit in der Wirtschaft tätig ist, für den sollen die Beiträge zuhanden der Vorsorge sichergestellt werden. Deshalb gibt es bei Stellenwechsel keine Barauszahlung, sondern die Freizügigkeitsansprüche werden von einer Versicherungsinstitution auf die andere übertragen. Dem steht gegenüber: Wer kurzfristig in der Wirtschaft tätig ist und später bestimmt keinen Rentenanspruch erwerben wird, für den soll die Barauszahlung gelten. Der Bundesrat hatte beantragt, dass diese Grenze bei neun Monaten sein soll. Es soll dadurch ermöglicht werden, dass man die Saisoniers – um die geht es vor allem – bar abfinden kann. Wenn die nationalrätliche Fassung mit dem Zusatz «insgesamt» gewählt wird, müssen dem Saisonier von der zweiten Saison weg die Beiträge gutgeschrieben werden. Normalerweise wird aber der Saisonier nicht in der Schweiz das Rentenalter erreichen, sondern er kehrt eines Tages nicht mehr als Arbeitskraft in unser Land zurück. Dann müssen ihm die einbezahlten Beiträge dennoch vergütet werden. Der Saisonier, der eines Tages dauernd in der Schweiz bleibt, also ein Ganzjahresaufenthalter wird, soll dann natürlich die Beiträge gutgeschrieben bekommen.

Der Antrag des Bundesrates entspricht mehr den wirtschaftlichen Realitäten, wie wir sie in unserem Lande kennen. Ich möchte Sie bitten zu ermöglichen, dass diese Regelung angewandt werden kann und bitte Sie um die Streichung des Wortes «insgesamt».

Bundesrat Hürlimann: Sowohl mit dem Beschluss, den Sie in bezug auf den Antrag Hefti gefasst haben, wie mit dem Antrag von Herrn Bürgi – nachher werden wir noch den Antrag von Frau Bühler hören – greifen Sie in ein Konzept ein, das man nach der Verabschiedung der Botschaft des Bundesrates in bezug auf die 2. Säule mit der Revision des Obligationenrechtes festgelegt hat. Je nach Bestimmung sind die Artikel des Arbeitsvertragsrechts im Obligationenrecht seit 1972 oder seit 1977 in Kraft. Und nun schreibt Artikel 331c Absatz 4 Buchstabe a OR, den sowohl Ständerat als auch Nationalrat genehmigt haben und der in Kraft getreten ist, vor, dass die Schuldpflicht durch Barauszahlung dann erfüllt wird, wenn der Arbeitnehmer insgesamt weniger als neun Monate Personalfürsorgeeinrichtungen angehört hat oder seine Forderung geringfügig ist. Das ist die jetzt rechtskräftige Bestimmung des Obligationenrechtes. Wenn Sie nun im Jahre 1980 diese Regelung bereits wieder über das BVG revidieren wollen, was wir beim BVG berücksichtigt haben, dann hat das wieder Folgen für die entsprechenden Bestimmungen des Obligationenrechtes.

Ich würde Ihnen sehr empfehlen – so wie jetzt die Diskussion gelaufen ist in bezug auf die Mitberücksichtigung dessen, was man mit der Obligationenrechtsänderung rechtskräftig beschlossen hat –, dass Sie hier nicht etwas präjudizieren, sondern das allenfalls noch im Differenzbereinungsverfahren überprüfen. Die nationalrätliche Fassung ist nur eine Folge des später revidierten Obligationenrechtes. Wir haben im Bundesrat die Botschaft über das BVG im Jahre 1975 verabschiedet, und diese Aenderung des Obligationenrechtes über die Personalfürsorgeeinrichtungen datiert vom 25. Juni 1976, ist am 1. Januar 1977 in Kraft gesetzt worden. Ich meine, man kann in guten Treuen, Herr Bürgi, geteilter Meinung sein. Ich muss Sie nur auf gewisse Rechtsunsicherheiten aufmerksam machen, wenn Sie im Jahre 1976 eine Beratung für die Aenderung des Obligationenrechtes durchführen und zwei Jahre später – der Nationalrat hat die Konsequenz gezogen in seiner Fassung – dann wieder eine Lösung vorschlagen, die im Widerspruch zum erst rechtskräftigen Obligationenrecht steht. Dieses Problem ist genau gleich mit dem, was nachher noch Frau Bühler beantragen wird.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission	16 Stimmen
Für den Antrag Bürgi	13 Stimmen

Abs. 2 – Al. 2

Frau Bühler: Mein Antrag betrifft die Streichung von Buchstabe c. Dieser Antrag befindet sich nicht nur auf einem gewissen Kollisionskurs mit dem Obligationenrecht, er ist auch ohne Zweifel nicht populär, und zwar bei Männern wie Frauen. Die Barauszahlung im Moment der Heirat ist ein willkommener Zustupf an die Kosten der Haushaltgründung. Diese Haltung ist verständlich für die Männer und auch für die Frauen. Viele Frauen glauben im Moment der Heirat, auf eine persönliche Altersvorsorge verzichten zu können. Sie legen ja ihr Schicksal in starke Hände. Nun, Glaube macht selig, aber dieser Glaube erweist sich allzuoft als Irrglaube, und zwar bereits im irdischen Leben. Denken Sie an die Scheidungsrate. Es ist die Regel, dass Frauen nach ihrer Scheidung wieder die Berufstätigkeit aufnehmen müssen, aber auch Witwen – und gemäss den Entscheiden, die Sie heute morgen getroffen haben, wird das auch in Zukunft so bleiben –, auch Witwen sind sehr oft gezwungen, wieder ins Berufsleben zurückzukehren. Diese Rückkehr ins Berufsleben geschieht in einem mehr oder weniger vorgerückten Alter. Das bedeutet verkürzte Beitragsdauer, es bedeutet noch etwas anderes: Der Anschluss im Berufsleben ist verpasst, kann zumindest nicht nahtlos wieder vollzogen werden. Die Frauen müssen sich also mit bescheidenen Positionen zufriedengeben, zumindest anfänglich. Frauen liegen sowieso im Lohnniveau bedeutend tiefer als die Männer, und aus alledem folgt, dass diese Frauen es, was die persönliche Altersvorsorge anbetrifft, eben auf keinen grünen Zweig mehr bringen. Wenn nun aus der Zeit vor der Heirat Beitragsjahre dazu kommen, so wäre dies mehr als nur ein willkommener Zustupf, wie das seinerzeit bei der Heirat gewesen wäre, es wäre nur allzuoft ein notwendiger Zustupf.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission

16 Stimmen

Für den Antrag Bürgi

13 Stimmen

Abs. 2 – Al. 2

Man kann sich nun fragen, ob wir uns auf Fälle, die zwar recht häufig, aber eben doch nicht der Normalfall sind,

ausrichten sollen. Dazu ist zu sagen, dass abgesehen von der Notwendigkeit für diejenigen Frauen, die – nach einem Unterbruch während der Ehe – wieder ins Berufsleben zurückkehren, auch grundsätzliche Ueberlegungen dafür sprechen, die Barauszahlung nicht zu gestatten. Es ist dies der Grundsatz, dass Gelder, die einmal für die Altersvorsorge zurückgelegt worden sind, unter keinen Umständen und auf gar keinen Fall ihrem Zweck entfremdet werden sollten.

Schliesslich eine weitere grundsätzliche Ueberlegung: Die Tatsache, dass die Frauen mit ihrer Berufstätigkeit vor der Ehe zu ihrer persönlichen Altersvorsorge beitragen, ist ein kleiner Schritt auf dem langen Marsch, auf dem sich die Frauen befinden.

Man könnte einwenden, den Frauen stehe es ja frei, sich ihr Guthaben auszahlen zu lassen oder eben das Guthaben stehen zu lassen. Es ist aber leider menschlich, dass ein kurzfristiger Vorteil – und mit dem ausbezahlten Geld lassen sich ja viele schöne und leider auch vergängliche Dinge kaufen – gegenüber dem langfristigen Vorteil gewinnt, um so mehr als der langfristige eben erst in ferner Zukunft, wie man in der Jugend meint, nämlich im Alter, zum Tragen kommen wird.

Wenn wir also die Möglichkeit der Barauszahlung streichen, hindern wir die Frauen daran, kurzfristig zu sein, und das wäre, meine ich, eine gute Tat.

Bundesrat Hürlimann: Zu diesem Thema muss ich doch noch ein Wort sagen. Ich beschäftige mich jetzt seit 25 Jahren mit der 2. Säule, also nicht erst seit ich diesem Departement vorzustehen die Ehre habe. Als Erziehungsdirektor und als Mitglied der Regierung meines Heimatkantons hatte ich immer wieder die Diskussionen mit unserem Personal. Wir hatten zwei verschiedene Kassen, eine für das Personal und eine für die Lehrer und Lehrerinnen. Ich habe mit genau gleichen Ratschlägen, sowie Sie es jetzt mütterlich gemacht haben, väterlich meinen jungen Lehrerinnen zugeredet. Ich sagte ihnen, es wäre doch in ihrem Interesse, wenn sie auf diese Barabfindung verzichten würden. Ich habe mich in diesem Bereich nie durchsetzen können. Die gleiche Diskussion, die wir im Kanton hatten, hatten wir im Nationalrat, als wir das Obligationenrecht änderten. Die jungen Lehrerinnen und Kindergärtnerinnen – und das können Sie ausdehnen auf alle, die in irgend einem Beruf tätig sind und die vor der Heirat stehen – konnten wir nicht davon überzeugen, das ersparte Geld nicht für die Finanzierung ihrer Aussteuer zu verwenden. Es ist ein Problem der jüngeren Frauen, das zur Folge hat, dass innerhalb der Frauenverbände – Sie wissen es, Frau Bührer – die Meinungen in dieser Frage geteilt sind.

Ich wiederhole das, was ich vorhin Herrn Bürgi gesagt habe: Wir haben uns im Nationalrat und im Ständerat mit der Aenderung des Obligationenrechtes zu dieser Lösung der Abfindung entschlossen. Die nationalrätliche Kommission hat gar nichts anderes gemacht, als das, was mit dem Obligationenrecht präjudiziert worden ist, ins BVG aufgenommen. Ich möchte Ihnen vorschlagen, nun an dieser Regelung, die seinerzeit vor allem im Nationalrat eine viel längere Diskussion ausgelöst hat als heute, festzuhalten und auf eine neue Lösung dieses Problems, das immer, vor allem unter den Frauen, geteilte Meinungen bringt, zu verzichten. Wir haben das Obligationenrecht geändert. Ich würde meinen, man sollte das jetzt im BVG in Uebereinstimmung mit dem Nationalrat belassen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission	24 Stimmen
Für den Antrag Bührer	11 Stimmen

Abs. 3 – Al. 3

Präsident: Ich mache Sie noch darauf aufmerksam, dass hier nun der Absatz 3 gemäss Antrag Hefti hinzukommt, den wir schon beschlossen haben.

Angenommen – Adopté

Art. 31

Antrag der Kommission

Sachüberschrift

Streichen

Abs. 1

Jede Vorsorgeeinrichtung hat im Rahmen ihrer finanziellen Möglichkeiten Sonderbestimmungen zugunsten der Eintrittsgeneration zu erlassen und dabei namentlich ältere Versicherte, insbesondere solche mit kleinen Einkommen, bevorzugt zu behandeln.

Abs. 2

Streichen

Abs. 3

Streichen

Art. 31

Proposition de la commission

Titre médian

Biffer

Al. 1

Chaque institution de prévoyance est tenue, dans les limites de ses possibilités financières, d'établir des dispositions spéciales pour la génération d'entrée et de favoriser notamment, à ce titre, les assurés d'un certain âge, plus particulièrement ceux qui disposent de revenus modestes.

Al. 2

Biffer

Al. 3

Biffer

Kündig, Berichterstatter: Mit ihrem Vorschlag für die Eintrittsgeneration schafft die Ständeratskommission wohl die am stärksten ins Gewicht fallende Differenz zum Nationalrat. Das Problem der Eintrittsgeneration besteht darin, dass die zu ihr gehörenden Versicherten keine vollständige Versicherungsdauer mehr erreichen können, weil sie bei Inkrafttreten des BVG bereits älter als 25 Jahre sind. Das führt zu entsprechend kleineren Leistungen. Deswegen sieht auch die Uebergangsbestimmung zum Verfassungsartikel vor, dass die Versicherten der Eintrittsgeneration je nach der Höhe ihres Einkommens nach 10 bis 20 Jahren seit Inkrafttreten des BVG in den Genuss des gesetzlich vorgeschriebenen Mindestschutzes gelangen sollen. Die Vorlage des Nationalrates will diesen Auftrag in maximaler Weise erfüllen, indem sie den Versicherten der Eintrittsgeneration feste Leistungsgarantien einräumt, die zum Teil weit über das Niveau hinausgehen, das mit der verkürzten Versicherungsdauer erreichbar wäre. Um solche Leistungen garantieren zu können, sieht die Vorlage des Nationalrates bekanntlich ein umfassendes System des gesamtschweizerischen Lastenausgleichs, des sogenannten Pools, vor. Von diesem System wendet sich die Ständeratskommission aus mehreren Gründen ab:

1. Die Vorlage ist nur als erste Etappe der Gesetzgebung gedacht. Somit darf und soll sie sich auf eine weniger umfassende Lösung für die Eintrittsgeneration beschränken. Artikel 1 Absatz 2 sieht dementsprechend vor, dass die Vorlage innert zehn Jahren auf das volle Verfassungsziel hin auszubauen ist. Er trägt damit der zehnjährigen Uebergangsfrist von Artikel 11 Absatz 2 der Uebergangsbestimmungen der Bundesverfassung Rechnung.

2. Es ist unnötig, die Garantie voller Leistungen, wie in der Vorlage des Nationalrates, auch dort für die Eintrittsgeneration vorzusehen, wo sie bereits heute über einen gewissen Vorsorgeschutz verfügt.

3. Mit einer weniger umfassenden Lösung für die Eintrittsgeneration als im Projekt des Nationalrates lassen sich Einsparungen erzielen. Dies verbessert die wirtschaftliche Realisierungschance der Vorlage angesichts einer gegenüber 1972 deutlich verschlechterten gesamtwirtschaftlichen Lage.

4. Mit einer vereinfachten Lösung ist auch der Verzicht auf den grossen Pool des Nationalrates eher möglich, welcher bei den bestehenden Vorsorgeeinrichtungen auf scharfe Ablehnung gestossen ist, weil sie davon eine unerwünschte Beschränkung ihrer Autonomie und aufwendige administrative Auswirkungen befürchten, wie dies aus dem Integrationsbericht hervorgeht.

Die Ständeratskommission möchte auf die umfangreiche Regelung der Leistungsgarantie in den Artikeln 31 bis 34 der Vorlage verzichten. Sie beantragt Streichung der Artikel 32 bis 34. Bei Artikel 31 schlägt sie eine neue, weit zurückhaltender formulierte Bestimmung vor. Darnach ist jede Vorsorgeeinrichtung gehalten, im Rahmen ihrer finanziellen Möglichkeiten besondere Massnahmen zugunsten der Eintrittsgeneration vorzusehen und dabei insbesondere die älteren Versicherten, zumal solche mit niedrigerem Einkommen, stärker zu begünstigen. Dafür sollen Mittel aus der Sonderreserve verwendet werden. Nach der Absicht der Ständeratskommission liegt die eigentliche Begünstigung der Eintrittsgeneration in der viel stärker abgestuften Staffelung der Ansätze für die Altersgutschriften. Diese führt nämlich dazu, dass die Versicherten in der zweiten Hälfte ihrer Versicherungskarriere einen mehr als doppelt so hohen Anteil ihres Altersguthabens erwerben können als in der ersten Hälfte. Für Vorsorgeeinrichtungen mit einer besonders hohen Anzahl älteren Versicherten kommen ausserdem noch Zuschüsse des Sicherheitsfonds in Frage.

Weber: Ich stelle keinen Antrag; gestatten Sie mir aber wenigstens den Hinweis auf die Uebergangsbestimmungen in der Verfassung, dass eben nach 10 bis 20 Jahren die Eintrittsgeneration in den Genuss von Mindestleistungen kommen sollte. Ich glaube, dass hier in einem ziemlich grossen Umfang dem Verfassungsauftrag nicht nachgelebt wird. Wenn man schon auf diese besonderen Massnahmen hinweist, die die Versicherungseinrichtungen bezüglich der Eintrittsgeneration durchzuführen hätten, dann sollten wir – ich verweise auf den Artikel 65a, wo solche Massnahmen vorgesehen sind –, diese Möglichkeiten wenigstens optimal ausschöpfen und dort etwas mehr tun als die Kommission vorsieht. Ich stelle wie gesagt keinen Antrag, hoffe aber bei diesen Massnahmen dann noch etwas Zusätzliches getan wird.

Bürgi: Ich möchte zu diesem Problem der Eintrittsgeneration noch etwas sagen, weil es unzweifelhaft ein wichtiger Bestandteil der gesetzlichen Vorkehrungen ist. Zunächst zur verfassungsrechtlichen Frage: Nehmen Sie es mir nicht übel, Herr Weber, dass ich noch einmal auf unsere Gutachter verweise, die übereinstimmend zur Auffassung gekommen sind, dass der Gesetzgeber zwar Bestimmungen über die Eintrittsgeneration zu erlassen hat, dass aber die Uebergangsbestimmungen in Artikel 11 nicht bedeuten, dass eine Maximallösung schon gerade von Anfang an gewählt werden muss. Es sind Bestimmungen zu erlassen, und diesem Auftrag wollen wir nachkommen. Wenn wir uns vergegenwärtigen, was die Kombination der von uns zugunsten der Eintrittsgeneration getroffenen Massnahmen ergibt, so ist das doch erheblich. Ich darf noch einmal auf die relativ steile Staffelung der Altersguthaben hinweisen, sodann auf die Pflicht, die der einzelnen Vorsorgeinstitution auferlegt wird, zusätzliche Vorkehrungen zugunsten der Eintrittsgeneration zu treffen; Damit tatsächlich Mittel vorhanden sind, haben wir eben die Sonderreserve in Artikel 65a geschaffen. Ich denke, wir werden bei Ihrem Antrag auf Einzelheiten noch einmal zu reden kommen. Es ist mir sehr daran gelegen, dass nicht

der Eindruck verbleibt, wir treiben hier gegen die Verfassung oder wir lassen die Eintrittsgeneration einfach im Regen stehen; das trifft nicht zu.

Bundesrat Hürlimann: Ich wollte im ähnlichen Sinne votieren wie Herr Bürgi und sagen, dass wir hier wahrscheinlich vom Verfassungsrecht her die schwierigste Frage zu entscheiden haben. Ich wollte lediglich auf den Konnex hinweisen, den vor allem die Verfassungsrechtler gewünscht haben, und den heute Herr Aubert mit seinem Antrag noch präzisiert hat. Es muss innert zehn Jahren etwas geschehen. Wir kommen um diese Frist von zehn Jahren in bezug auf die Uebergangslösung von Artikel 11 nicht herum, wobei nach dem Gutachten der Verfassungsrechtler die sogenannte wirtschaftliche Situation im Zeitpunkt, wo wir diese gesetzlichen Bestimmungen bzw. die Mindestleistungen umschreiben, miteinbezogen werden darf. Die Mindestleistungen sind nicht Gegenstand der Verfassung, aber sie müssen darnach im Gesetz geregelt werden. Die Eintrittsgeneration muss je nach Einkommensverhältnissen innert 10 bis 20 Jahren in den Genuss des gesetzlich vorgeschriebenen Mindestschutzes gelangen. Hier wird die Frage der Verfassungsmässigkeit, und ich glaube auch durch den Bundesrat, noch einmal genau zu überprüfen sein. Das wird unsere Verpflichtung sein, obwohl ich zugeben muss, dass die beiden Verfassungsrechtler Möglichkeiten in dieser Richtung ankündigen: Sie kannten die definitive Ausgestaltung des Gesetzes noch nicht. Dass der Bundesrat mindestens zuhanden der Differenzbereinigung dieses Problem noch einmal gründlich untersuchen muss, dazu, glaube ich, ist er verpflichtet.

Angenommen – Adopté

Art. 32–34

Antrag der Kommission
Streichen

Art. 32 à 34

Proposition de la commission
Biffer

Angenommen – Adopté

Art. 35

Antrag der Kommission

Abs. 1

- a. Streichen
- b. wenn das nach Artikel 23 Absatz 3 massgebende Versicherungsjahr nicht vollständig ist oder der Versicherte während dieser Zeit nicht voll erwerbstätig war;

Abs. 1 Bst. c und Abs. 2

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 35

Proposition de la commission

Al. 1

- a. Biffer
- b. Lorsque l'année d'assurance déterminante selon l'article 23, 3e alinéa, n'est pas complète...

Al. 1 let. c et al. 2

Adhérer à la décision du Conseil national

Kündig, Berichterstatter: Die Ständeratskommission schlägt in Absatz 1 die Streichung von Buchstabe a vor. Das ist die Konsequenz aus der von ihr beantragten Systemänderung bei der Leistungsbemessung, wonach der Leistungen auf die Altersgutschriften und Altersguthaben abgestellt wird. In der Höhe der Altersguthaben schlägt sich

dann jeweils automatisch die zurückgelegte Versicherungsdauer nieder. Damit braucht es auch keine besondere Regelung mehr für die Fälle unvollständiger Versicherungsdauer, so dass Buchstabe a überflüssig wird. Im Absatz 1 Buchstabe b schlägt die Ständeratskommission eine redaktionelle Anpassung an das von ihr gewählte System der Leistungsbemessung vor. Ein für die Leistungsberechnung massgebendes Versicherungsjahr gibt es nach der Konzeption des Ständerates nur noch im Zusammenhang mit Artikel 23 Absatz 3, wo es darum geht, die Gutschriften für die bis zum Rentenalter noch fehlenden Versicherungsjahre aufgrund des koordinierten Lohnes des Versicherten während seines letzten Versicherungsjahres in der Vorsorgeeinrichtung zu berechnen. Deswegen soll Buchstabe b in der beantragten Aenderung direkt auf diesen Fall Bezug nehmen.

Angenommen – Adopté

Art. 36

Antrag der Kommission

Die Vorsorgeeinrichtung kann ihre Leistungen im entsprechenden Umfang kürzen, wenn die eidgenössische Versicherung ...

Art. 36

Proposition de la commission

L'institution de prévoyance peut réduire ses prestations...

Kündig, Berichterstatter: Der Verzicht auf den Pool des Nationalrates erlaubt es, diese Bestimmung in eine Kann-Vorschrift umzuwandeln. Die Vorsorgeeinrichtungen können danach selber entscheiden, ob und um wie viel sie die Leistungen wegen schweren Verschuldens kürzen wollen. Sie dürfen allerdings nicht weiter gehen, als dies bei der ersten Säule geschieht.

Angenommen – Adopté

Art. 37

Antrag der Kommission

Abs. 1

Hinterlassenen- und Invalidenrenten, deren Laufzeit fünf Jahre überschritten hat, sind für Männer bis zum 65., für Frauen bis zum 62. Altersjahr nach Anordnung des Bundesrates der Preisentwicklung anzupassen.

Abs. 2

Die Vorsorgeeinrichtung hat im Rahmen ihrer finanziellen Möglichkeiten Bestimmungen über die Anpassung der laufenden Renten in den übrigen Fällen zu erlassen.

Antrag Weber

Zustimmung zum Nationalrat

Art. 37

Proposition de la commission

Al. 1

Les rentes de survivants et d'invalidité en cours depuis plus de cinq ans doivent être adaptées à l'évolution des prix, conformément aux prescriptions édictées par le Conseil fédéral, jusqu'à l'âge de 65 ans pour les hommes, de 62 ans pour les femmes.

Al. 2

En outre, dans les limites de ses possibilités financières, l'institution de prévoyance est tenue d'établir des dispositions en vue d'adapter les autres rentes en cours à l'évolution des prix.

Proposition Weber

Adhérer à la décision du Conseil national

Kündig, Berichterstatter: Die nationalrätliche Fassung sieht generell die Anpassung der laufenden Renten an die Preisentwicklung vor. Dies entspricht ihrem grundlegenden Bestreben, den Verfassungsauftrag im ersten Anlauf voll umfänglich zu erfüllen. Für die Finanzierung dieses umfassenden Teuerungsausgleiches wird der sogenannte Pool herangezogen, der die Anwendung des Ausgabenumlageverfahrens ermöglicht. Demgegenüber will die ständerätliche Kommission in der ersten Etappe der Gesetzgebung auch in Frage Teuerungsausgleich zunächst möglichst zurückhalten und sich auf die Regelung der vordringenden Bedürfnisse beschränken. Sie sieht daher in Absatz 1 den obligatorischen Teuerungsausgleich nur für sogenannte Langzeitrenten vor, d. h. für die Hinterlassenen- und Invalidenrenten, die bereits seit mehr als fünf Jahren laufen. Diese Renten sind nach der Anordnung des Bundesrates an die Preisentwicklung anzupassen. Der Teuerungsausgleich wird aber nur bis zum 65. bzw. 62. Altersjahr gewährt. Damit soll eine Bevorzugung der Invaliden gegenüber den Altersrentnern vermieden werden, solange der obligatorische Teuerungsausgleich sich auf die Invaliden- und Hinterlassenenrenten beschränkt und nicht auch die Altersrenten umfasst. Was den Teuerungsausgleich auf Altersrenten sowie auf denjenigen Hinterlassenen- und Invalidenrenten, die nicht von Absatz 1 erfasst werden – d. h., auf Renten mit einer kürzeren Laufzeit als fünf Jahre oder auf Renten, deren Bezüger älter als 65 bzw. 62 Jahre sind –, angeht, so sieht Absatz 2 der Fassung der Ständeratskommission vor, dass die Vorsorgeeinrichtungen im Rahmen ihrer finanziellen Möglichkeiten gehalten sind, für die Anpassung der laufenden Renten an die Teuerung zu sorgen. Diese Regelung entspricht der bereits bei Artikel 31 (Eintrittsgeneration) getroffenen Konzeption. Es wird insbesondere an den Organen der Vorsorgeeinrichtung und allenfalls der Aufsichtsbehörde liegen, dafür zu sorgen, dass die Vorsorgeeinrichtungen auch tatsächlich das ihnen mögliche tun.

Die Ständeratskommission hat in ihrem Projekt bekanntlich auf den Pool des Nationalrates verzichtet, der auch bei der Finanzierung des Teuerungsausgleiches eine wesentliche Funktion innehatte. Solange es jedoch in der ersten Phase der Gesetzgebung bei dem soeben dargestellten eingeschränkten Teuerungsausgleich bleibt, dürfte der mit dem Wegfall des Pools verbundene Verzicht auf besondere Ausgleichsmassnahmen zwischen Vorsorgeeinrichtungen mit geringerem und solche mit höherem Rentnerbestand zu verschmerzen sein. Statt irgendwelcher Ausgleichsmassnahmen zwischen den Vorsorgeeinrichtungen sieht das Projekt der Ständeratskommission vor, dass jede Vorsorgeeinrichtung eine Sonderreserve zu äufnen hat, aus der vorrangig die Risikosicherungen einzuschliessen sind und aus der der obligatorische Teuerungsausgleich nach Artikel 37 Absatz 1 zu finanzieren ist. Soweit darüber hinaus Mittel in dieser Reserve vorhanden sind, sind sie zur Begünstigung der Eintrittsgeneration und zum fakultativen Teuerungsausgleich zu verwenden.

Weber: Wir haben hier eigentlich zwischen drei Möglichkeiten zu wählen: der bundesrätlichen Lösung, der nationalrätlichen Lösung und dem Vorschlag der ständerätlichen Kommission. Die bundesrätliche Fassung ist sehr imperativ, der Bundesrat muss die Renten der Preisentwicklung anpassen; die Lösung der Kommission begnügt sich mit einer höflichen Empfehlung, wenigstens bei den Altersrenten, und die nationalrätliche Lösung dürfte ein gangbarer Kompromiss sein: «Der Bundesrat ordnet die Anpassung der laufenden Renten an die Preisentwicklung an.» Diese Formulierung enthält wohl eine Verpflichtung für den Bundesrat, sie überlässt ihm aber doch ziemlich viel Entscheidungsspielraum. Nach Vorschlag der Kommission können Renten an Hinterlassene und Invalide nach fünf Jahren den Teuerungsausgleich erhalten. Der grössten Gruppe, den Pensionierten, bleibt aber von Gesetzes wegen nur eine Vertröstung. Ich glaube, hier sollten wir

dem Nationalrat folgen können, weil ja diese Verpflichtung nicht in dieser Art formuliert ist, dass es keinen Spielraum mehr gibt und der Bundesrat auf gegebene Situationen Rücksicht nehmen kann.

Ich bitte Sie, meinem Antrag zuzustimmen und dem Nationalrat zu folgen. Nach meiner Auffassung ist dieser Teuerungsausgleich neben der Eintrittsgeneration doch eines der wichtigen Probleme, die ungelöst bleiben.

Kündig, Berichterstatter: Auch dieser Antrag von Herrn Weber – obwohl ich Verständnis für ihn habe – entspricht nicht dem Konzept des Ständerates. Insbesondere deshalb nicht, weil die Finanzierung dieses Teuerungsausgleiches keinesfalls gewährleistet sein könnte und weil die ständerätliche Optik für den Teuerungsausgleich in eine andere Richtung geht.

Ich habe gestern beim Eintretensreferat erwähnt, wie die Beurteilung unserer Kommission in bezug auf den Teuerungsausgleich vorgenommen wird. Man muss sich im klaren sein, dass der Teuerungsausgleich in den ersten zehn Jahren eine nicht zu überschätzende Funktion hat. Denn erstens sind die Renten in diesen Jahren sehr gering und zweitens sind die Auswirkungen der Teuerung auf den kleinen obligatorischen Renten nochmals wesentlich geringer. Dies sieht man am Einsatz der Mittel, wie ich Ihnen dies gestern erwähnt habe. Nach fünf Jahren werden 0,03 Prozent des koordinierten Lohnes notwendig sein, um diesen Teuerungsausgleich vorzunehmen. Und nach zehn Jahren erst 0,2 Prozent, also 2 Promille des koordinierten Lohnes. Wir stellen nun aber mit dieser Sonderreserve Mittel zur Verfügung, die über die ersten zehn Jahre mit Sicherheit 0,1 Prozent pro Jahr oder 1 Promille ausmachen, die also mehr erbringen, als wenn wir hier in den ersten zehn Jahren den Teuerungsausgleich obligatorisch erklären. Zudem erlauben wir den Vorsorgeeinrichtungen, diese Mittel, die für die Verteuerung eingesetzt werden, nicht nur auf den obligatorischen Rententeilen zu gewähren, sondern auch Altrenten und Gesamtrenten zu gewähren. Ich glaube, dass man deshalb für die ersten zehn Jahre auf jeden Fall von der gesetzlichen Vorschrift für den Teuerungsausgleich abgehen sollten, da er praktisch nicht wirksam ist.

Bundesrat Hürlimann: Das Problem des Teuerungsausgleiches besteht, vor allem dann, wenn die Teuerung wieder zunimmt. Wir haben jetzt das Glück gehabt, und wir wollen hoffen, dass es so bleibt, dass wir die Inflation in Schranken halten konnten. Aber wenn wir wieder Teuerungsentwicklungen haben, wie wir das in den sechziger Jahren hatten, dann wird nach dieser Bestimmung natürlich schon ein entsprechender Druck ausgeübt. In Artikel 37 bestehen beim Nationalrat und beim Bundesrat keine materiellen Differenzen. Das ist eine Frage der Formulierung, denn wir können ja die Renten der Pensionskassen nicht selbständig anpassen, wir ordnen das nur an.

Wenn Sie nun dem Bundesrat im Rahmen dieser Vorlage die Auflage machen, er soll diese Renten der Teuerung anpassen, dann versetzen sie ihn in eine Situation, die unrealistisch ist, weil nach dem Konzept der ständerätlichen Kommission die Mittel nicht in genügendem Ausmass zur Verfügung stehen würden. Deshalb musste konsequenterweise die ständerätliche Kommission eine Formulierung wählen, die nicht im Widerspruch steht zum Konzept. Beim Nationalrat hätte man natürlich auf den Pool greifen können. Das war eine der Aufgaben, die dieser Pool hätte lösen müssen, aber dagegen haben Sie nun bereits entschieden. Sie haben gesehen, dass sich auch hier die ständerätliche Kommission wirklich um eine Lösung bemüht hat und vor allem die sozialen Komponenten beachtet hat. Die Langzeitrenten von Witwen, Waisen und Invaliden werden zwingend an die Teuerung angepasst, aber bei den anderen Renten musste auf eine zwingende Vorschrift verzichtet werden.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission
Für den Antrag Weber

28 Stimmen
8 Stimmen

Art. 38

Antrag der Kommission

Titel

Kapitalabfindung

Abs. 1

Streichen

Abs. 2

Die Vorsorgeeinrichtung kann anstelle der Rente eine Kapitalabfindung ausrichten, wenn die Alters- oder die Invalidenrente weniger als 10 Prozent, die Witwenrente weniger als 6 Prozent, die Waisenrente weniger als 2 Prozent der einfachen Mindestaltersrente der AHV beträgt.

Abs. 3

Das Reglement kann bestimmen, dass der Berechtigte einen Teil, höchstens aber die Hälfte der Alters-, Witwen- oder Invalidenleistung in Form einer Kapitalabfindung ...

Abs. 4

Der Versicherte kann, ohne dass es das Reglement vorsieht, unter Wahrung der in Absatz 3 genannten Frist einen Teil der Altersleistungen in Form einer Kapitalabfindung verlangen, soweit er das Kapital zum Erwerb von Wohneigentum für den Eigenbedarf oder zur Amortisation von Hypothekendarlehen auf ihm bereits gehörendem Wohneigentum verwendet. Die Kapitalabfindung darf seine Altersrente um höchstens die Hälfte schmälern.

Antrag Bürgi

Abs. 3

... einen Teil der Alters-, ...

Antrag Guntern

Abs. 3

Zustimmung zum Nationalrat

Abs. 4

Zustimmung zum Nationalrat

Art. 38

Proposition de la commission

Titre

Prestation en capital

Al. 1

Biffer

Al. 2

L'institution de prévoyance peut servir une prestation en capital en lieu et place de la rente lorsque celle-ci est inférieure à 10 pour cent de la rente simple minimale de vieillesse de l'AVS, dans le cas d'une rente devieillesse ou d'invalidité, à 6 pour cent dans le cas d'une rente de veuve, ou à 2 pour cent dans le cas d'une rente d'orphelin.

Al. 3

..., l'ayant droit peut exiger qu'une partie des prestations de vieillesse, de veuve ou d'invalidité, mais la moitié au plus, lui soit versée sous la forme d'une prestation en capital. S'il s'agit...

Al. 4

Même si le règlement ne le prévoit pas, l'assuré peut, en respectant le délai fixé au 3e alinéa, exiger une prestation partielle de vieillesse en capital, à la condition qu'il utilise ce capital pour acquérir la propriété d'un logement ser-

vant à ses besoins personnels ou pour amortir une dette hypothécaire grevant un logement dont il est déjà propriétaire. Le versement de cette prestation en capital ne doit pas réduire la rente de vieillesse de plus de la moitié.

Proposition Bürgi

Al. 3

... de veuve ou d'invalidité lui soit versée...

Propositions Guntern

Al. 3

Adhérer à la décision du Conseil national

Al. 4

Adhérer à la décision du Conseil national

Kündig, Berichterstatter: Die Ständeratskommission beantragt die Streichung von Absatz 1. Das ist gerechtfertigt, da sie im Kapitel über die Versicherungsleistungen von der Rente als Regelleistung ausgeht. Damit rechtfertigt sich auch die Aenderung der Artikelüberschrift in «Kapitalabfindung» statt in «Form der Leistungen».

Absatz 2 wird gegenüber der Fassung des Nationalrates vor allem redaktionell bereinigt. Zu Beginn wird wegen der Streichung von Absatz 1 der Passus «anstelle der Rente» ergänzend eingefügt. Ueberdies werden anstelle des in Absatz 2 der Fassung des Nationalrates enthaltenen Verweise auf die Verordnung direkt die Prozentgrenzen genannt, unterhalb derer die Vorsorgeeinrichtungen von sich aus eine Kapitalabfindung statt minimier Witwen- und Waisenrenten ausrichten können.

Im Absatz 3 schlägt die Ständeratskommission schliesslich vor, die reglementarische Kapitalabfindungsmöglichkeit, nach der den Versicherten das Recht eingeräumt werden kann, eine Kapitalabfindung statt der Rente zu verlangen, in der Höhe auf höchstens die Hälfte der Alters-, Witwen- und Invalidenleistungen zu beschränken. Diese Beschränkung erfolgt als Angleichung auf die entsprechende Limitierung in Absatz 4 Satz 2. Beide Male wird der gleiche Zweck verfolgt, eine allenfalls zu starke Aushöhlung des Vorsorgeschutzes zu vermeiden.

Präsident: Wir haben hier zwei Anträge. Ich erteile zuerst das Wort Herrn Bürgi.

Bürgi: Die Ueberschrift lautet hier «Rentenzahlung oder Kapitalabfindung». Bundesrat und Nationalrat wollten das dem Reglement der einzelnen Vorsorgeinstitutionen überlassen. Ich darf darauf hinweisen, dass der Entscheid durch das paritätisch zusammengesetzte leitende Organ dieser Institution zu treffen wäre. Ich sage ausdrücklich: paritätisch zusammengesetzt, weil die Mitsprache der Personalvertreter damit in kompetenter Weise gewahrt ist und der Arbeitgeber nicht eine ihm genehme Lösung einfach durchsetzen kann.

Die ständerätliche Kommission hat mehrheitlich beschlossen, die Kapitalabfindung auf höchstens 50 Prozent zu begrenzen. Das scheint mir ein unnötiger Eingriff in die Autonomie der einzelnen Vorsorgeinstitution zu sein. Ich weise darauf hin, dass die Kapitalauszahlung heute in zahlreichen Vorsorgeinstitutionen die Regel ist. Die vorhandenen Mittel können beispielsweise für die Ablösung einer Hypothek oder für den Kauf einer Eigentumswohnung verwendet werden. Das ist in vielen Fällen mindestens eine so sinnvolle Altersvorsorge wie eine wiederkehrende Rente. Ich bin selber Präsident einer Verbandsinstitution, in der die Kapitalauszahlung die Norm ist. Es ist mir noch kein einziger Fall bekannt geworden, in welchem die ausgeschütteten Mittel unsachgemäss verwendet wurden. Man stellt im Gegenteil etwas anderes fest. Die Altersrentner, die einen bestimmten Kapitalbetrag erhalten, werden dadurch zu einer klugen Kapitalverwaltung motiviert. Dort, wo befürchtet werden muss, es könne zu un-

sachgemässer Verwendung der Mittel kommen, kann die Vorsorgeinstitution Vorkehrungen treffen. Das kann im Reglement ohne weiteres festgelegt werden.

Im Falle von Waisen – auf das möchte ich auch hinweisen – gibt es die waisenamtlichen Vorkehrungen zur sachgemässen Verwendung von ausgeschütteten Kapitalbeträgen. Alles in allem scheint es mir, dass die Kommissionsmehrheit hier etwas viel Reglementierungsfreude an den Tag gelegt hat, unnötige Reglementierungsfreude, möchte ich sagen. Man sollte etwas mehr Vertrauen in die einzelnen Vorsorgeinstitution haben und es deshalb beim Antrag Bundesrat und Beschluss Nationalrat bewenden lassen.

Präsident: Ich erteile das Wort Herrn Guntern zur Begründung seines Antrages.

Guntern: Ich teile weitgehend die Auffassung, die nun von Herrn Bürgi dargelegt worden ist. Ich schlage Ihnen aber vor, genau dem Vorschlag des Nationalrates bzw. des Bundesrates in bezug auf Absatz 3 und Absatz 4 zu folgen. Dabei möchte ich vorausgehend darauf hinweisen, dass in der Regel die Leistungen der Pensionskassen in Form von Renten auszuzahlen sind. Aber es gibt Fälle, wo eine Kapitalabfindung die bessere Lösung darstellt als eine Rente. Vor allem in ländlichen Gegenden wird die Kapitalabfindung sehr geschätzt. Ich gebe Ihnen ein Beispiel: Ein Angestellter, der vor der Pensionierung stand, erwarb einen Rebberg, um nach seiner Pensionierung diesen als kleinen landwirtschaftlichen Nebenbetrieb zu betreiben. Der Kauf des Rebberges beanspruchte sein volles Pensionskapital. Aber die Bewirtschaftung des Rebberges gestattet ihm heute eine bessere Existenz als mit der Rente und dazu noch eine sinnvolle Beschäftigung. Ich bin also der Auffassung, dass hier der Vorschlag des Nationalrates bzw. des Bundesrates besser ist.

Unsere Kommission will nun die Kapitalabfindung nur bis zur Hälfte zulassen. Sie setzt eine absolute, nichtabänderliche Limite bei 50 Prozent der Leistung. Das erstaunt mich eigentlich, weil unsere Kommission im übrigen sehr wohl auf Bestehendes und Gewachsenes Rücksicht nimmt. Hier wird aber die Gestaltungsfreiheit der Pensionskassen und die Freiheit der Versicherten zu stark eingeschränkt.

Wir dürfen nicht vergessen, dass die Bestimmung von Artikel 38 Absatz 3 die Kapitalabfindung nur unter gewissen Voraussetzungen zulässt, nämlich:

1. Wenn die Pensionskasse diese Möglichkeit im Reglement vorsieht. Herr Bürgi hat darauf hingewiesen. Die Pensionskasse kann also das Reglement diesbezüglich gestalten.
2. Wenn der Versicherte eine Kapitalabfindung verlangt. Zudem muss er diese Wahl der Kapitalabfindung bereits drei Jahre vor Entstehung des Anspruches erklären, d. h. für den Mann mit 62 und für die Frau mit 59 Jahren. Ich bin der Auffassung, dass die Höhe dieser Kapitalabfindung den Pensionskassen überlassen werden sollte. Die Regelung gemäss Bundesrat ist eine flexiblere Lösung und muss daher unserem Kommissionsvorschlag vorgezogen werden.

Herr Bürgi hat einen etwas anderen Vorschlag hinterlegt. Er überzeugt mich weniger, weil seine Lösung leicht dazu führen kann, dass das Restkapital, das noch stehenbleibt, dann derart minimal ist, dass es zu keiner sinnvollen Rente mehr genügt und eine volle Kapitalabfindung die weit adäquatere Lösung darstellt. Daher möchte ich Ihnen empfehlen, den Vorschlag von Bundesrat und Nationalrat vorzuziehen.

Kündig, Berichterstatter: Die Kommission geht hier von einer andern Optik aus. Sie hat grundsätzlich nichts gegen Kapitalabfindung einzuwenden; sie glaubt aber, dass die 2. Säule den Auftrag hat – wie er in der Verfassung umschrieben ist –, die gewohnte Lebensweise weiterzuführen.

Dies soll sichergestellt werden durch Rentenleistungen; denn wir wissen aus der Erfahrung, dass sehr oft Unfug getrieben wird mit grossen Kapitalauszahlungen, die dann in einem späteren Zeitpunkt nicht mehr für die Rente zur Verfügung stehen. Deshalb möchte sie sich beschränken und sagen, dass mindestens die Hälfte des zur Verfügung stehenden Kapitals schlussendlich für die Rente verwendet werden soll. Dies auch noch aus einem anderen Grund: damit noch genügend Hinterlassenenleistungen vorhanden sind, wenn der Rentner bald nach Eintritt ins Rentenalter stirbt, und weil wir auch das Problem der Teuerung lösen wollen. Das Problem der Teuerung kann bei einer Kapitalabfindung unmöglich gelöst werden; Sie werden aber in einem späteren Zeitpunkt trotzdem immer wieder Begehren haben, dass die Kassen Zusatzleistungen zu erbringen hätten. Es geht hier um den Vorsorgeschutz im Sinne von Renten, und ich glaube, dass man mit 50 Prozent – auf jeden Fall nach meinem persönlichen Empfinden – schon sehr weit gegangen ist.

Bundesrat Hürlimann: Jetzt bin ich endlich einmal in der glücklichen Lage, Ihnen zu sagen, dass das weder mit der Konzeption des Nationalrates noch mit dem Konzept des Ständerates etwas zu tun hat. Was wir hier – und schon vorher im Nationalrat – diskutieren, ist ein Problem der Wohneigentumsförderung. Es sollen Vorsorgekapitalien für die Bildung von Eigentum und den Erwerb von Grundeigentum verwendet werden. Ich habe nichts gegen diese Bestrebungen einzuwenden. Ich mache Sie aber darauf aufmerksam, dass wir 18 000 Versicherungskassen haben. Diese Versicherungskassen werden inskünftig paritätisch zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmern verwaltet, und es entspricht der Tendenz unserer gesamten Gesetzgebung, nicht unnötig in diese Kassen hineinzureglementieren, d. h. ihnen die Autonomie zu überlassen, ob sie das machen wollen oder nicht. Deshalb beantrage ich Ihnen – in teilweiser Uebereinstimmung mit den Ausführungen von Herrn Bürgi und von Herrn Guntern – in diesem Sinne zu beschliessen. Ich habe wiederholt erklärt, dass wir auf dem Bestehenden aufbauen können. Wir haben ausgezeichnete Erfahrungen mit verschiedenen Kassen gemacht, die die Wohnungsförderung bereits kennen. Deshalb wollen wir jetzt hier zwingend vorschreiben, dass man das machen muss? Das hat im Grunde genommen mit der 2. Säule nichts zu tun. Wenn Sie also dem Grundsatz treu bleiben wollen, dass wir nicht unnötig über das Gesetz in die bereits bestehenden und kommenden Kassen hineinreglementieren wollen, müssen Sie dem Antrag des Bundesrates zustimmen.

Bürgi: Zur Vereinfachung der Abstimmungssituation ziehe ich meinen Antrag zugunsten des Antrages Guntern zurück.

Kündig, Berichterstatter: Darf ich noch eine Bemerkung zu den Ausführungen von Herrn Bundesrat Hürlimann machen? Man muss sehr genau unterscheiden zwischen dem Problem der Wohneigentumsförderung und dem reinen Problem der Kapitalabfindung, wie es im Absatz 3 behandelt ist. Beim Absatz 3 wird nicht ein materieller Gegenwert geschaffen, wie er in Absatz 4, Wohnbauförderung, geschaffen wird, der gleichzeitig auch eine Sicherheit für das Alter bedeutet. Deshalb glaube ich, dass es nicht richtig wäre, wenn der Absatz 3 nun vollumfänglich die Kapitalabfindung ermöglicht, währenddem wir das bei der Wohneigentumsförderung auf 50 Prozent limitieren wollen. Man muss hier sehr genau unterscheiden, da eine gewisse Gefahr in der vollen Kapitalabfindung nach Absatz 3 besteht.

Guntern: Es ist so, dass ich auch zu Absatz 4 einen Antrag gestellt habe, nämlich den, die Fassung des Nationalrates zu übernehmen, und da ist keine Beschränkung vorgesehen.

Kündig, Berichterstatter: Darauf kommen wir erst noch zu sprechen.

Bundesrat Hürlimann: Ich habe zu den Absätzen 3 und 4 gesprochen. Ich möchte einfach den Kassen die Freiheit lassen und nicht zwingend durch das Gesetz vorschreiben lassen – sei es nach dem Beschluss des Nationalrats oder sei es nach dem Antrag der Kommission des Ständerats –, dass gewisse Abfindungen verlangt werden können, ohne dass es das Reglement vorsieht. Der Bundesrat möchte das dem Reglement überlassen. Ich bin mit Herrn Kündig durchaus einverstanden, dass zwischen Absatz 3 und Absatz 4 ein Unterschied besteht, den ich an und für sich begrüsse. Mein Votum ging aber dahin – und ich habe ursprünglich auch Herrn Guntern so verstanden –, der bundesrätlichen Fassung zuzustimmen aus den Gründen, die ich dargelegt habe.

Weber: Ich könnte auch der bundesrätlichen Fassung zustimmen, aber mir scheint, dass wir dann auch Absatz 1 mit einbeziehen sollten. Als Grundsatz sollte gelten: Rente. Ich könnte aus der Praxis erzählen, dass Kapitalabfindungen vorgenommen wurden, worauf das Kapital verwendet wurde, um der Tochter eine Aussteuer zu finanzieren und dem Sohn auch etwas zuzuwenden. Später wurde dann im Dorf erzählt, der arme Mann müsse mit der AHV-Rente leben, er bekomme nicht einmal eine zusätzliche Rente vom Betrieb. Die Untersuchungen haben dann ergeben, dass er beachtliche Summen ausbezahlt erhalten hat, weil diese Möglichkeit bestand. Es wäre deshalb sicher richtig, wenn der Grundsatz der Rente festgehalten werden könnte, und das geschieht in Absatz 1 der bundesrätlichen Fassung. Ich möchte Ihnen in diesem Sinne Antrag stellen; dann stimme ich auch der bundesrätlichen Fassung bezüglich der andern Absätze zu.

Abs. 1 und 2 – Al. 1 et 2

Präsident: Wir schreiten zur Bereinigung von Artikel 38. Absatz 1 wird nach dem Antrag der Kommission gestrichen und Absatz 2 ist nach Fassung der Kommission angenommen.

Beim Absatz 3 haben wir den Antrag Guntern, dem sich auch Herr Bürgi und der Bundesrat angeschlossen haben, und den Antrag der Kommission.

Abs. 3 – Al. 3

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission
Für den Antrag Guntern

11 Stimmen
22 Stimmen

Bundesrat Hürlimann: Wenn Sie nun beschlossen haben, Absatz 3 gemäss Bundesrat zu belassen, dann müssen Sie auf Absatz 1 zurückkommen und diesen gemäss Bundesrat wieder aufnehmen. Darin sagen wir, dass grundsätzlich auf dem Rentenprinzip aufgebaut wird. Absatz 2 kann man so belassen, zumal die Grenze von 10 Prozent unserem Konzept entspricht.

Sie müssen dann diese Logik weiterführen und nun den Antrag von Herrn Guntern in bezug auf Absatz 4, der Zustimmung zum Nationalrat beantragt, ablehnen. Hier wird nämlich durch das Gesetz ein Eingriff in die Kassen vorgenommen, dem ich mich, bei aller Würdigung dessen, was hinter diesem Absatz 4 steht, widersetze.

Ich beantrage Ihnen deshalb in Fortführung der Konsequenz der Beschlüsse, die Sie jetzt gefasst haben, zuerst Absatz 4 in der Fassung der ständerätlichen Kommission gemäss Antrag von Herrn Guntern abzulehnen. Da Herr Kündig Absatz 4 in der Fassung der ständerätlichen Kommission aufrechterhält, muss diesem Antrag der Kommission derjenige von Herrn Guntern gegenübergestellt werden. Je nachdem, welcher Antrag Ihre Mehrheit findet, müssten Sie dann das Resultat meinem Antrag gegenüberstellen, überhaupt keinen Absatz 4 zu beschliessen.

Abs. 1 – Al. 1

Präsident: Wir bereinigen zuerst Absatz 1. Ich komme noch einmal darauf zurück: Es stehen sich gegenüber der Antrag Weber, der beantragt, die Fassung des Bundesrates zu übernehmen und der Antrag der Kommission auf Streichung.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission

7 Stimmen

Für den Antrag Weber

25 Stimmen

Abs. 4 – Al. 4

Kündig, Berichterstatter: Ich glaube, hier sind einige wesentliche zusätzliche Erläuterungen notwendig. Die nationalrätliche Kommission hat noch anlässlich ihrer letzten Sitzung die Förderung des Erwerbs von Wohneigentum mit den Mitteln der beruflichen Vorsorge im Entwurf verankert. Der Bundesrat hat diesen Bestimmungen im Nationalrat zugestimmt, allerdings unter dem Vorbehalt, dass die praktische Durchführbarkeit noch geprüft werden muss. Sowohl diese Überprüfung als auch die Arbeiten der von Bundesrat Honegger eingesetzten Expertenkommission für Wohneigentumsförderung haben gezeigt, dass die Bestimmungen über die Förderung des Erwerbs von Wohneigentum mit Mitteln der beruflichen Vorsorge neu formuliert werden sollten. Die genannte Expertenkommission hat ihre Vorschläge unterbreitet, die als Grundlage für die neuen Artikel 38 Absatz 4, Artikel 40 Absatz 2, Artikel 40a Absatz 1 und Artikel 29 Absatz 2 dienen.

Bei Artikel 38 Absatz 4 ist jetzt eine klare Begrenzung bezüglich der maximalen Höhe der Kapitalabfindungen im Gesetz verankert. Mindestens die Hälfte der im Alter fällig werdenden Leistungen würde in Form einer Rente ausbezahlt. Diese Begrenzung gilt für Kapitalabfindungen nach Absatz 3. Ausserdem wird klargestellt, dass es sich um Wohneigentum für den Eigenbedarf handeln muss. Durch diese beiden Änderungen würde ein Verweis auf die Verordnung überflüssig, da im Rahmen von Artikel 38 Absatz 4 keine Verordnungsbestimmungen mehr erforderlich sind.

Mit der neuen Formulierung von Artikel 40 Absatz 2 wird zum Ausdruck gebracht, dass der Anspruch auf die künftigen Altersleistungen, das anwartschaftliche Recht, verpfändet werden kann. Nicht verpfändet werden können dagegen die künftigen Invaliden- und Hinterlassenenleistungen. Aufbauend auf der Begrenzung von Artikel 38 Absatz 4 darf jedoch nicht in allen Fällen der Anspruch auf die gesamte Altersleistung verpfändet werden. Solange ein Versicherter noch nicht 50 Jahre alt ist, wird bezüglich der Höhe des Pfandes auf das effektiv geäußerte Altersgut haben abgestellt. Das Altersgut haben, das für den Versicherten im Alter 50 angespart ist, gilt für die obere Grenze für die Höhe des Pfandes. Ein 55jähriger Versicherter kann also nur Geldforderungen durch eine Verpfändung nach Artikel 40 Absatz 2 sichern, die höher ist als das bis zum Alter 50 geäußerte Altersgut haben.

Nach Artikel 40a Absatz 1 darf nur der jährliche Zuwachs des Altersgut habens für die Amortisation von Hypotheken verwendet werden. Das Altersgut haben, das für den Versicherten geäußert wurde bis zu dem Zeitpunkt, in dem er von der Möglichkeit nach Artikel 40a Gebrauch macht, wird zur Tilgung nicht eingesetzt. Dieses bleibt für die Altersvorsorge erhalten. Hier besteht somit ein wesentlicher Unterschied zur Lösung des Nationalrates; denn danach würde ein Teil des Freizügigkeitsgut habens eingesetzt werden können. Wie bei Artikel 38 Absatz 4 und Artikel 40 Absatz 2 wird auch hier damit sichergestellt, dass ein Teil des Altersgut habens für die Altersleistungen in Form einer Rente zur Verfügung steht. Würde nämlich ein junger Versicherter kurz nach Beginn der Altersversicherung von Artikel 40a Absatz 1 Gebrauch machen, so würde er praktisch seinen gesamten Zuwachs, was wiederum heisst, sein gesamtes Altersgut haben, für sein Wohneigen-

tum einsetzen. Deshalb kann der jährliche Zuwachs nur bis zum Alter 50 zugunsten des Wohneigentums eingesetzt werden.

In der Lösung des Nationalrates wurde für die Frage der Begrenzung auf die Verordnung verwiesen. Nach der Lösung der Ständeratskommission wird im Ausmass des jährlichen Zuwachses des Altersgut habens die Vorsorgeeinrichtung Gläubiger in der Hypothek. Da es sich einerseits bei Artikel 40a um nachrangige Hypotheken handelt und andererseits die Vorsorge für das Alter im Vordergrund steht, sieht Absatz 2 von Artikel 40a Absatz 1 eine Amortisationsverpflichtung vor. Dadurch wird erreicht, dass bei der Pensionierung ein nennenswerter Teil des Altersgut habens wieder für eine Rente, wie Sie übrigens in Artikel 38 Absatz 1 soeben beschlossen haben, zur Verfügung steht. Die Amortisation hat so zu erfolgen, dass die Altersrente höchstens um die Hälfte geschmälert wird.

Artikel 40a Absatz 2 konnte gestrichen werden, weil Artikel 29 Absatz 2bis geschaffen wurde. Der Nationalrat hat vorgesehen, dass bei einem Wechsel der Vorsorgeeinrichtung die neue Pensionskasse verpflichtet ist, das Darlehen zu übernehmen. Aus der Sicht der Vorsorgeeinrichtungen und der Arbeitnehmer war diese Bestimmung unerwünscht. Jetzt kann nach Artikel 29 Absatz 2bis bei Pensionskassenwechsel eine Verrechnung zwischen den Grundpfanddarlehen und der Freizügigkeitsleistung erfolgen. Die Folge davon ist natürlich, dass bei einem allfälligen Eintritt eines Versicherungsfalles die Pensionskassenleistung geringer ist als im Normalfall. Natürlich besteht auch weiterhin die Möglichkeit, dass die neue Vorsorgeeinrichtung das Darlehen übernimmt.

Guntern: Ich kann mich sehr kurz fassen. Nach dem Entscheid, den Sie zu Absatz 3 getroffen haben, scheint es mir richtig zu sein, dass in bezug auf die Höhe dieser Abfindung die gleiche Regelung getroffen wird und somit dem Nationalrat zugestimmt wird.

Wenn Sie dieser Anregung aus den Gründen, die Herr Bundesrat Hürlimann erwähnt hat, nicht Folge leisten wollen, dann scheint mir die bundesrätliche Lösung besser zu sein.

Ich beantrage Ihnen aber, ebenfalls dem Nationalrat zu folgen und keine Beschränkungen in bezug auf die Höhe vorzunehmen, sondern diese ebenfalls den Reglementen der Pensionskassen zu überlassen und die Freiheit dieser Kassen zu respektieren.

Bundesrat Hürlimann: Ich will nicht wiederholen, was ich bereits gesagt habe. Ich habe auch im Nationalrat dargelegt, als es um diese Bestimmungen ging, dass wir das noch einmal prüfen wollen. Wir haben dann eine Expertenkommission eingesetzt – wie es Herr Kündig ausgeführt hat –, und ich habe hier eigentlich nicht mehr opponiert.

Ich muss Ihnen einfach sagen, nachdem nun der Ständerat eine Lösung sucht, mit der man möglichst die Autonomie der bestehenden Kassen nicht durch das Gesetz mit Vorschriften belasten will, dann scheint es mir nicht richtig, dass wir in diesem Bereich nun Kassen, die praktisch durch das Obligatorium nicht berührt werden – mit Ausnahme des Festsetzens der Altersgutschriften – Vorschriften machen.

Dann können die Kassen, die bereits die geforderten Leistungen gemäss Obligatorium erbringen, völlig unbehelligt weiterarbeiten. Sie müssen nun aber ihre Reglemente ändern, wenn Sie diese Bestimmungen erlassen. Das stört mich, mit Rücksicht auf die Tendenz, die die ständerätliche Kommission immer verfolgt hat, die bestehenden Kassen nicht zu stark zu belasten. Wir haben die paritätische Verwaltung, und die Arbeitnehmer und die Arbeitgeber sollen je nach Struktur ihrer Kasse und je nach Kapitalsituation das selber regeln. Anders ist es, wenn man gesamthaft auf die Lösung des Nationalrates zurückkommt. Dann ist das vielleicht eine Bestimmung, die man auch noch mitberücksichtigen kann. Das bestreite ich nicht,

denn dann werden praktisch alle Reglemente, die heute bestehen, geändert werden müssen. Das ist das Anliegen, das ich deshalb hier im Interesse der Freiheit der bestehenden Kassen vertrete.

Hefti: Verlangt man von den Kassen eine zu hohe Liquidität, so wirkt sich das negativ auf die Anlagepolitik und die Rendite aus. Darum möchte ich Ihnen beantragen, in Artikeln 40 und 40a der Kommissionslösung zu folgen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission	19 Stimmen
Für den Antrag Guntern	10 Stimmen

Bundesrat Hürlimann: Ich habe schon gesagt: Wenn Sie über die Anträge Guntern und der Kommission abgestimmt haben, lege ich Wert darauf, noch eine definitive Abstimmung vorzunehmen. Der Antrag des Bundesrates wird von mir wieder aufgenommen, und ich beantrage, keinen Absatz 4 vorzusehen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission	21 Stimmen
Für den Antrag des Bundesrates	10 Stimmen

Art. 39

Antrag der Kommission

Abs. 1

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Abs. 2

Streichen

Art. 39

Proposition de la commission

Al. 1

Adhérer à la décision du Conseil national

Al. 2

Biffer

Angenommen – Adopté

Art. 40

Antrag der Kommission

Abs. 1, 3, 4

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Abs. 2

Der Anspruch auf künftige Altersleistungen kann jedoch verpfändet werden zum Erwerb von Wohneigentum für den eigenen Bedarf des Versicherten. Die dadurch gesicherte Geldforderung darf jedoch das Altersguthaben nicht übersteigen, das im Zeitpunkt der Errichtung des Pfandes vorhanden ist, höchstens aber wie es im Alter 50 vorhanden war.

Art. 40

Proposition de la commission

Al. 1, 3, 4

Adhérer à la décision du Conseil national

Al. 2

Le droit aux prestations futures de vieillesse peut toutefois être mis en gage afin de permettre à l'assuré d'acquérir la propriété d'un logement pour ses besoins personnels. La valeur de cette garantie ne doit pas dépasser l'avoir de vieillesse qui existait au moment de la constitution du

gage, ni, le cas échéant, l'avoir de vieillesse dont l'assuré était titulaire à l'âge de 50 ans.

Angenommen – Adopté

Art. 40a

Antrag der Kommission

Titel

Tilgung der Grundpfanddarlehen

Abs. 1

Der Versicherte kann verlangen, dass der jährliche Zuwachs seines Altersguthabens bis zum Alter 50 zur Bezahlung der mit dem Hypothekargläubiger vereinbarten regelmässigen Abzahlung von nachrangigen Grundpfanddarlehen auf von ihm bewohntem Wohneigentum verwendet wird. Die Darlehen der Vorsorgeeinrichtungen sind banküblich zu sichern und so zu amortisieren, dass ihre Verrechnung mit einer Teilkapitalabfindung gemäss Artikel 38 Absatz 4 möglich ist.

Abs. 2

Streichen (s. Art. 29 Abs. 2bis)

Abs. 3

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 40a

Proposition de la commission

Titre

Amortissement de prêts sur gage immobilier

Al. 1

L'assuré peut exiger que l'accroissement annuel de son avoir de vieillesse serve, jusqu'à l'âge de 50 ans, au paiement d'acomptes réguliers, convenus avec le créancier hypothécaire, en remboursement de prêts sur gage immobilier en rang postérieur grevant le logement qu'il habite. Les prêts d'institutions de prévoyance doivent être garantis selon l'usage bancaire et amortis de telle manière qu'ils puissent être compensés avec une prestation partielle en capital conformément à l'article 38, 4e alinéa.

Al. 2

Biffer (voir art. 29, al. 2bis)

Al. 3

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 41

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

*Hier wird die Beratung dieses Geschäftes unterbrochen
Le débat sur cet objet est interrompu*

Siebente Sitzung – Septième séance**Mittwoch, 11. Juni 1980, Vormittag****Mercredi 11 juin 1980, matin****9.00 h****Vorsitz - Présidence: Herr Ulrich****75.099****Berufliche Vorsorge. Bundesgesetz
Prévoyance professionnelle.****Fortsetzung – Suite**

Siehe Seite 256 hiervor — Voir page 256 ci-devant

Titel 1bIs, Art. 41a, 41b**Antrag der Kommission****Streichen****Titre 1bIs, Art. 41a, 41b****Proposition de la commission****Biffer**

Kündig, Berichterstatter: Die Ständeratskommission beantragt Streichung dieses Titels und der beiden Artikel. Dies ist die Konsequenz ihres Antrages zu Artikel 5. Da dieser angenommen worden ist, kann in der ständerätlichen Vorlage auf die Artikel 41a und 41b aus folgenden Gründen verzichtet werden:

1. Es gibt nur noch eine allfällige Ausdehnung des Obligatoriums für die Risiken Tod und Invalidität, aber nicht mehr für das Alter. Damit wird die Unterscheidung, die in den Artikeln 41a und 41b vorgenommen wird, überflüssig. Eine einzige Bestimmung genügt.
2. Der Vorbehalt betreffend den gesamtschweizerischen Lastenausgleich kann wegfallen.
3. Als einziges bleibt noch die Regelung übrig, dass auf das Teilobligatorium von Selbständigerwerbenden die Bestimmungen über die obligatorische Versicherung der Arbeitnehmer analog anwendbar sind und dass Abweichungen vom Leistungssystem zulässig sind. Dafür braucht es aber keinen eigenen Titel mehr im Gesetz. Es genügt vielmehr, dies direkt in Artikel 5 Absatz 2, zu sagen.

Angenommen - Adopté**Art. 42****Antrag der Kommission****Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates****Proposition de la commission****Adhérer à la décision du Conseil national****Angenommen - Adopté****Art. 43****Antrag der Kommission****Streichen****Proposition de la commission****Biffer**

Kündig, Berichterstatter: Die Ständeratskommission streicht diese Bestimmung und ersetzt sie durch den Artikel 56b Absatz 4. Artikel 43 der Fassung des Nationalrates knüpft die Teilnahme der Selbständigerwerbenden an den grosszügigen Vergünstigungen für die Eintrittsgeneration an die Voraussetzungen des rechtzeitigen Eintritts zur freiwilligen Versicherung. Dies spielt vor allem mit Blick auf die besonderen Leistungsgarantien und den Pool des Nationalrates eine Rolle. Bei Artikel 56b Absatz 4, der an die Stelle von Artikel 43 treten soll, wird wiederum auf den rechtzeitigen Beitritt der Selbständigerwerbenden zur freiwilligen Versicherung abgestellt. Diesmal geht es aber nicht mehr um die Sondervergünstigungen für die Eintrittsgeneration, sondern vielmehr um die Berechnung der Zuschüsse des Sicherheitsfonds an Vorsorgeeinrichtungen mit besonders ungünstiger Altersstruktur. Hier sollen Selbständigerwerbende nur dann bei der Ermittlung der Altersstrukturen und der Höhe allfälliger Zuschüsse mitberücksichtigt werden, wenn sie der freiwilligen Versicherung rechtzeitig beigetreten sind.

Angenommen – Adopté

Art. 44

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

(Die Aenderung in Abs. 2 betrifft nur den französischen Text)

Art. 44

Proposition de la commission

Al. 1

Adhérer à la décision du Conseil national

Al. 2

Une telle réserve n'est pas admissible s'il s'agit...

Angenommen – Adopté

Art. 45

Antrag der Kommission

Abs. 1, 2, 4

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Abs. 3

Dem Arbeitnehmer, der Beiträge direkt an eine Vorsorgeeinrichtung bezahlt, schuldet jeder Arbeitgeber jeweils die Hälfte der Beiträge, die auf den bei ihm bezogenen Lohn entfallen. Die Höhe des Arbeitgeberbeitrages ergibt sich aus einer Bescheinigung der Vorsorgeeinrichtung.

Art. 45

Proposition de la commission

Al. 1, 2, 4

Adhérer à la décision du Conseil national

Al. 3

Le salarié qui paie directement des cotisations à l'institution de prévoyance peut se faire rembourser par chaque employeur la moitié des cotisations afférentes au salaire reçu de lui. Une attestation de l'institution de prévoyance indiquera le montant de la contribution due par l'employeur.

Kündig, Berichterstatter: Die von der Ständeratskommission für Absatz 3 vorgeschlagene Aenderung ist rein redaktioneller Natur. Materiell gesehen bleibt es bei der bisherigen Regelung. Aus dem Gesamtlohn, den der Versicherte aufgrund der verschiedenen Altersverhältnisse bezieht, wird der koordinierte Lohn ermittelt. Darauf zahlt

der Versicherte die gesamten Prämien. Die Hälfte dieser Prämien hat der Arbeitgeber aber dem Versicherten zurückerstatten. Dabei erfolgt die Aufschlüsselung dieser Prämienhälfte unter die Arbeitgeber nach dem Verhältnis, in dem die vom Arbeitnehmer bei ihm bezogenen Löhne zueinander stehen. Die Vorsorgeeinrichtung berechnet den Prämienanteil jedes Arbeitgebers und stellt darüber eine Bescheinigung zuhanden des Arbeitgebers aus.

Angenommen – Adopté

Art. 46

Antrag der Kommission

Scheidet der Arbeitnehmer aus der obligatorischen Versicherung aus, so kann er die Versicherung ...

Art. 46

Proposition de la commission

Le salarié qui cesse d'être assujéti à l'assurance obligatoire peut maintenir son assurance...

Kündig, Berichterstatter: Die Ständeratskommission beantragt, den zu Beginn dieser Bestimmung stehenden Passus «nachdem er ihr während mindestens sechs Monaten unterstellt war» zu streichen. In der Fassung des Nationalrates war diese Sechsmonatsfrist dadurch gerechtfertigt, dass man den Schlaumeiern einen Riegel schieben wollte, die versucht sein könnten, die Voraussetzungen der mindest sechsmonatigen obligatorischen Versicherung von Artikel 43 Buchstabe b zu unterlaufen. Die Ständeratskommission hatte ursprünglich vorgesehen, den Artikel 43 ersatzlos zu streichen. Damit verlor auch die in Artikel 46 parallel vorgesehene Sechsmonatsfrist ihre Rechtfertigung, weshalb die Ständeratskommission ebenfalls ihre Streichung beantragte. In der Schlussphase ihrer Beratungen hat die Ständeratskommission nun aber den Artikel 43 zu neuem Leben erweckt, indem sie eine analoge Regelung bei Artikel 56b Absatz 4 einfügte. Damit wäre auch ein Wiederaufleben der Sechsmonatsfrist in der Fassung des Artikels 46 gerechtfertigt. Es wäre deshalb durchaus sinnvoll, die von der Ständeratskommission in Artikel 46 geschaffene Differenz, deren Beseitigung sie übersehen hat, nunmehr in den Beratungen wieder aufzunehmen, was ich Ihnen hiermit als Kommissionsmitglied beantragen möchte.

Angenommen – Adopté

Art. 46a

Antrag der Kommission

Titel

Registrierung

Abs. 1

Vorsorgeeinrichtungen, die an der Durchführung der obligatorischen Versicherung teilnehmen wollen, lassen sich in das Register für die berufliche Vorsorge eintragen. Die Registrierung erfolgt bei der Aufsichtsbehörde, der sie unterstehen (Art. 59).

Abs. 2

Registrierte Vorsorgeeinrichtungen müssen in die Rechtsform einer Stiftung, einer Genossenschaft oder einer Einrichtung des öffentlichen Rechts gekleidet sein, haben Leistungen nach den Vorschriften über die obligatorische Versicherung zu erbringen und sind im Rahmen dieses Gesetzes zu organisieren, zu finanzieren und zu verwalten.

Abs. 3

Die Artikel 50 bis 53 über die Organisation und die Verwaltung sowie die Artikel 63 bis 66 über die Finanzierung finden keine Anwendung auf die öffentlich-rechtlichen Vorsorgeeinrichtungen.

Antrag Bürgi**Abs. 3**

Streichen

Antrag Guntern**Abs. 3**

Streichen

Art. 46a**Proposition de la commission****Titre**

Enregistrement

Al. 1

Les institutions de prévoyance qui entendent participer à l'application de l'assurance obligatoire se feront inscrire dans le registre de la prévoyance professionnelle. L'enregistrement se fera auprès de l'autorité de surveillance dont elles relèvent (art. 59).

Al. 2

Les institutions de prévoyance enregistrées doivent revêtir la forme d'une fondation, d'une société coopérative ou d'une institution de droit public, servir des prestations répondant aux prescriptions sur l'assurance obligatoire et satisfaire aux exigences légales relatives à l'organisation, au financement et à l'administration.

Al. 3

Les articles 50 à 53 sur l'organisation et l'administration, ainsi que les articles 63 à 66 sur le financement ne s'appliquent pas aux institutions de prévoyance de droit public.

Proposition Bürgi**Al. 3**

Biffer

Proposition Guntern**Al. 3**

Biffer

Kündig, Berichterstatter: Der Artikel 46a ist neu. Die Absätze 1 und 2 von Artikel 46a wurden deshalb geschaffen, weil im Laufe der Beratungen der Ständeratskommission die im Entwurf des Nationalrates vorgesehene Anerkennung kritisiert wurde. Mit dem Begriff «Anerkennung» ist für verschiedene Seiten die Vorstellung verbunden gewesen, dass ein aufwendiges Zulassungsverfahren erfolgt. Dadurch, dass jetzt in Artikel 46a Absatz 1 von einer Registrierung die Rede ist, wird klargestellt, in welcher Richtung die zuständigen Behörden gehen werden.

Das Verfahren als solches ist einfacher. Dafür wird jedoch stärkeres Gewicht auf die materielle Beaufsichtigung der Vorsorgeeinrichtung gelegt. Gleichzeitig mit der Umstellung auf die Registrierung drängte sich eine Aenderung der Struktur des ersten Titels des dritten Teils des Gesetzes auf. Da die Vorschriften dieses Gesetzes über die Organisation nur auf die Vorsorgeeinrichtungen Anwendung finden, die die obligatorische berufliche Vorsorge durchführen, erscheint es logisch, schon am Anfang dieses Titels auf die Unterscheidung zwischen registrierten und nichtregistrierten Vorsorgeeinrichtungen hinzuweisen.

Nach Artikel 11 Absatz 1 kommt ein Arbeitgeber, der obligatorisch zu versichernde Arbeitnehmer beschäftigt, seiner Pflicht nur durch den Anschluss an eine im Register für berufliche Vorsorge eingetragene Vorsorgeeinrichtung nach. Die obligatorische berufliche Vorsorge wird somit von der registrierten Vorsorgeeinrichtung wahrgenommen.

Nach Artikel 46a Absatz 1 Satz 2 erfolgt die Registrierung bei der Aufsichtsbehörde, die die Aufsicht über die Vorsorgeeinrichtung hat. Dies ist nach Artikel 59 grundsätz-

lich Sache der Kantone. Jeder Kanton (so wie der Bund für die von ihm beaufsichtigten Vorsorgeeinrichtungen) wird somit ein Register erstellen, in dem die registrierten Vorsorgeeinrichtungen aufgeführt sind. Nach Artikel 46a Absatz 2 erfolgt die Registrierung nur dann, wenn die betreffende Vorsorgeeinrichtung sich verpflichtet, die dort genannten Bedingungen zu erfüllen. Materiell gesehen handelt es sich um die gleichen Bedingungen, die vorher in Artikel 48 der nationalrätlichen Fassung enthalten waren.

Artikel 46a Absatz 3 hingegen hat nichts mit der Umstellung von Anerkennungsverfahren auf die Registrierung zu tun. Der besondere Charakter der öffentlichen Vorsorgeeinrichtungen hat im Laufe der Beratungen zu der Ueberlegung geführt, dass gewisse Vorschriften über die Organisation und die Finanzierung auf diese Institutionen nicht angewandt werden sollten. Auf die Anwendung von Artikel 50 wurde verzichtet, weil bei der öffentlichen Vorsorgeeinrichtung die Frage über die Organisation (die bei den privaten Institutionen in Statuten oder Reglementen geordnet sind) in den einschlägigen Gesetzen oder Verordnungen zu finden ist.

Bei den Vorschriften von Artikel 51 über die paritätische Verwaltung hat sich schon in der nationalrätlichen Kommission gezeigt, dass diese bei den öffentlichen Vorsorgeeinrichtungen zu Konflikten führen könnten. Deshalb sah die Nationalratsvariante in diesen Fällen bereits anstelle der paritätischen Verwaltung ein Recht auf Konsultationen vor.

Auf die Anwendung von Artikel 52 konnte verzichtet werden, weil nach der Ständeratsvariante die öffentlich-rechtlichen Vorsorgeeinrichtungen dem Verantwortlichkeitsgesetz des Bundes und der Kantone unterstellt sind. Damit wurde Artikel 52 für diese Vorsorgeeinrichtungen gegenstandslos. Die Vorschriften über die Kontrolle drängen sich nach der ständerätlichen Fassung deshalb bei den öffentlichen Vorsorgeeinrichtungen nicht auf, weil diese heute schon eine genaue Überprüfung im Rahmen der parlamentarischen Kontrolle auf Bundes-, Kantons- und Gemeindeebene kennen.

Auf dem Gebiet der Finanzierung gehen die öffentlichen Vorsorgeeinrichtungen meist andere Wege als die privaten Pensionskassen, das heisst der grosse Teil davon finanziert nach dem Umlageverfahren. Dieser Besonderheit der öffentlichen Vorsorgeeinrichtungen wurde in der Fassung des Nationalrates durch Artikel 65 Absatz 2 Rechnung getragen. Die ständerätliche Kommission ist nun noch weiter gegangen und hat die Artikel 63 bis 66 als auf öffentliche Vorsorgeeinrichtungen nicht anwendbar erklärt. Dies bedeutet, dass die Vorschriften über die Sonderreserve auf die Pensionskassen nicht angewendet werden. Das gleiche gilt für die im Rahmen von Artikel 66 erlassenen Vorschriften über die Vermögensverwaltung.

Weber: Es besteht eine kleine Unsicherheit in bezug auf die öffentlichen Kassen. In Artikel 46a wird gesagt: «Vorsorgeeinrichtungen, die an der Durchführung der obligatorischen Versicherung teilnehmen wollen, lassen sich in das Register für die berufliche Vorsorge eintragen.» In Absatz 3 wird dann dargelegt, welche Artikel auf die öffentlichen Vorsorgeeinrichtungen nicht angewendet werden sollen. Gehe ich nun richtig in der Annahme, dass bezüglich des Sicherheitsfonds die öffentlichen Kassen mit dabei sind? (Bundesrat Hürli mann: Jawohl, und zwar verpflichtend.) Das ist also nicht eine freiwillige Registrierung. Diese Solidarität spielt.

Ich glaube, das könnte in diesem Punkt wenigstens eine gewisse Beruhigung bringen. Man glaubte nämlich, man wolle die Kassen da wirklich ganz herausnehmen. Ich danke.

Kündig, Berichterstatter: Es liegen noch die Anträge Guntern und Bürgi vor, die zu behandeln sind.

Bürgi: Der Kommissionspräsident hat Ihnen soeben dargelegt, dass die Kommission nur mit Mehrheitsbeschluss – das muss ich betonen – vier Artikel über die Organisation und die Verwaltung für die öffentlich-rechtlichen Vorsorgeeinrichtungen gestrichen hat. Das betrifft vor allem die Bestimmungen über das Reglement, die paritätische Verwaltung, die Verantwortlichkeit und die Kontrolle. Die Begründung ging dahin, dass für diese Kassen bereits Rechtsgrundlagen bestehen, seien das nun gesetzliche Vorschriften oder ein öffentlich-rechtliches Statut. Es beständen im allgemeinen auch Kontrollorgane, die anstelle einer Revisionsinstanz wirken könnten.

Nachdem ich mir das alles noch einmal überlegt habe, stehe ich als Kommissionsmitglied unter dem Eindruck, dass bei diesem Beschluss etwas allzusehr an die eidgenössische Versicherungskasse gedacht wurde. Neben der Versicherungskasse des Bundes besteht aber eine sehr grosse Spannweite an Lösungen im öffentlichen Bereich mit sehr unterschiedlicher Integration in die Verwaltung. Mir will deshalb scheinen, dass die Befreiung, die wir hier beschlossen haben, zu weit gehe. Sie hat denn auch im Bereich der privaten Pensionskassen zu starkem Unwillen geführt. Mit diesem Beschluss haben wir den Eindruck einer Privilegierung der öffentlichen Kassen erweckt. So entsteht im Grunde genommen unnötige Gegnerschaft gegen die Lösung des Ständerats. Deshalb will mir scheinen, dass wir zum System zurückkehren sollten, wie es durch den Entwurf des Bundesrates und den Beschluss des Nationalrates geschaffen wurde. Sinn gemäss – da stimme ich mit Herrn Kollege Guntern überein – müsste auch die Situation in Artikel 65 überprüft werden, der sich auf die Bilanzierungsvorschriften für die öffentlichen Kassen bezieht.

Ich bin nicht dagegen, dass man die Situation der öffentlichen Kassen noch einmal überdenkt, aber was die Kommission hier mehrheitlich beschlossen hat, ist ein «Langschuss», und es war noch nie verboten, Langschüsse zu korrigieren.

In diesem Sinne möchte ich Sie bitten, meinem Antrag zuzustimmen.

Guntern: Auch ich schlage vor, Artikel 46a Absatz 3 zu streichen, sehe aber dann gleichzeitig vor, Artikel 65 Absatz 2 in der Fassung des Nationalrates zu übernehmen. In Artikel 65 Absatz 2 geht es um die Frage des Grundsatzes der Bilanzierung in geschlossener Kasse. Der Nationalrat hat vorgesehen, die öffentlichen Kassen von diesem Grundsatz zu befreien. Das bedeutet, dass für die Sicherung des finanziellen Gleichgewichtes die öffentlichen Vorsorgeeinrichtungen nicht nur vom vorhandenen Bestand an Versicherten und Rentnern ausgehen müssen. Dieses finanzielle Gleichgewicht soll von ihnen also nicht verlangt werden. Gleichzeitig mit Artikel 46a müssen wir daher auch über Artikel 65 Absatz 2 entscheiden.

Vorerst einige Bemerkungen zum Vorschlag unserer Kommission: Die von ihr gewählte Formulierung scheint mir nicht richtig zu sein. Sie sagt, die Artikel 50 bis 53 sowie 63 bis 66 seien auf die öffentlichen Kassen nicht anwendbar. Es wäre besser zu sagen, sie seien sinngemäss anwendbar. Nehmen wir Artikel 50, der also nicht anwendbar sein soll. Nun müssen wir aber feststellen, dass auch die öffentlichen Vorsorgeeinrichtungen ein Reglement haben müssen, das die Leistungen, die Organisation, die Verwaltung, die Finanzierung enthält. Solche Reglemente werden für die öffentliche Vorsorgeeinrichtung vom Gesetzgeber in Form einer Verordnung oder eines Gesetzes aufgestellt. Sinn gemäss ist somit Artikel 50 für die öffentlichen Vorsorgeeinrichtungen anwendbar.

Bei Artikel 51 mag es richtig sein, dass die öffentlichen Vorsorgeeinrichtungen nicht paritätisch verwaltet sind. Dem hat der Nationalrat aber Rechnung getragen, indem er in Artikel 51 Absatz 5 eine Bestimmung aufgenommen hat, wonach die Organe der öffentlichen Kassen zu Rate

zu ziehen sind, wenn das Reglement vom Bund, vom Kanton oder von der Gemeinde erlassen wird.

Dann haben wir Artikel 52, der von der Verantwortlichkeit spricht. Sinn gemäss ist die Verantwortlichkeit auch bei den öffentlich-rechtlichen Vorsorgeeinrichtungen gültig. Artikel 53 verlangt eine Kontrollstelle. Ich bin der Auffassung, dass eine solche Kontrollstelle auch einer öffentlichen Kasse gut tun würde.

Bei der Finanzierung scheint mir die Privilegierung noch weniger gerechtfertigt zu sein. In Artikel 63 werden zum Beispiel die Vorsorgeeinrichtungen verpflichtet, Sicherheit zu bieten für die übernommenen Verpflichtungen. In Artikel 63a wird von den Beiträgen der Arbeitgeber und Arbeitnehmer gesprochen und gesagt, dass sie gleich hoch sein müssen. Artikel 64, die Bestimmungen über die Deckung der Risiken, bietet meiner Ansicht nach überhaupt kein Problem.

All diese Bestimmungen können somit sinngemäss auch für die öffentlichen Vorsorgeeinrichtungen anwendbar sein, und es scheint mir einfach nicht richtig, dass hier eine derart krasse Unterscheidung gemacht wird. Es läuft tatsächlich auf eine Privilegierung hinaus, wie Herr Bürgi bereits gesagt hat. Es ist darauf hinzuweisen, dass es auch öffentlich-rechtliche Vorsorgeeinrichtungen gibt, die vor Insolvenz nicht gefeit sind. Sie werden aber in eine bessere Stellung gesetzt, und das wirkt sich vielleicht nicht im Sinne einer Konkurrenz aus, aber im Sinne einer Erleichterung bei der Anstellung von Arbeitskräften.

Die Privilegierung, die Sie in Artikel 65 Absatz 2 vorsehen, genügt meiner Ansicht nach, indem die öffentlichen Kassen vom Prinzip der Finanzierung in geschlossener Kasse ausgenommen werden.

Hefti: Es ist richtig, wie Herr Kollege Guntern bemerkte, dass wir diesen Artikel 46a Absatz 3 im Zusammenhang mit Artikel 65 Absatz 2 des Nationalrates behandeln müssen. Herr Kollege Guntern will auf die Lösung des Nationalrates zurück. In den Anträgen von Herrn Kollege Bürgi habe ich bezüglich Artikel 65 Absatz 2 nichts gesehen. (Bürgi: Ich habe es aber gesagt!) Der würde also auch in der Fassung des Nationalrates belassen. Ich könnte sowohl die Anträge der Herren Kollegen Guntern wie Bürgi verstehen, wenn sie konsequent wären und dann auch bei Artikel 65 Absatz 2 nicht zum Nationalrat zurückgehen würden, sondern auch dort die Gleichstellung hätten. Das aber wollen beide Antragsteller nicht, und ich glaube auch, dass es kaum Aussicht hätte, dass man mit dem Streichen von Artikel 65 Absatz 2 des Nationalrates durchkäme. Wenn nun aber von einer ungerechtfertigten Privilegierung gesprochen wird, so wird diese ungerechtfertigte Privilegierung der öffentlichen Kassen vor allem durch Artikel 65 Absatz 2 des Nationalrates geschaffen. Dort machen wir die ungleichen Spiesse, und das wollen beide Antragsteller belassen. Sie schaffen damit vor allem Ungleichheiten innerhalb der Fürsorgeeinrichtungen der öffentlichen Hand, indem dann die einen öffentlichen Körperschaften gegenüber den andern ganz bevorzugt werden. Diese Ungleichheit wiegt meines Erachtens schwer.

Gesamthaft betrachtet müssen wir doch auch noch folgendes berücksichtigen: Das Gesetz über die zweite Säule nahm seinen Ausgangspunkt nicht von der öffentlichen Hand, sondern vom Privatsektor her. Wenn man schon die öffentliche Hand zum Teil derart begünstigen will wie der Nationalrat und die Kollegen Guntern und Bürgi, dann sollte man auch in andern, gegenüber dem privaten Sektor weniger wichtigen Punkten Ausnahmen im Sinne der Kommissionsmehrheit machen.

Ich möchte nur darauf hinweisen, wie verschieden die Fürsorgeeinrichtungen der öffentlichen Hand sind, und dass sie durch das öffentliche Recht von Bund, Kanton und Gemeinden geregelt werden. Hier würden wir ganz grosse Eingriffe auch in die Organisationsstruktur der öffentlichen Körperschaften machen.

Im weitem möchte ich darauf hinweisen, dass die beiden wichtigen Punkte, gleiche Leistungen wie im privaten Sektor und die Freizügigkeit – bei der fehlt es heute vor allem bei der öffentlichen Hand –, durchaus auch nach der ständerätlichen Kommissionsvorlage bestehen bleiben.

Herr Kollega Bürgi hat von einem Langschuss gesprochen, und die Streichung auch der Ueberwachung der Kassen der öffentlichen Hand scheint im Vordergrund zu stehen. Wir müssen uns allerdings bewusst sein, dass wir durch diese Ueberwachung den Verwaltungsapparat bedeutend aufblähen. Aber ich könnte als Vermittlungsantrag den Antrag stellen, dass wir nicht die Artikel 50 bis 53 erwähnen, sondern die Artikel 50 bis 52, womit wir dann die Ueberwachung eingeschlossen hätten, auch bei der öffentlichen Hand und hier also gleichziehen würden wie bei den privaten Institutionen. Ich stelle also den Antrag, dass wir Artikel 53 nicht ausnehmen. Im übrigen unterstütze ich die Fassung der Kommission.

Bürgi: Das Votum von Herrn Hefti nötigt mich zu einigen Bemerkungen, vor allem deshalb, weil er den Artikel 65 sehr profiliert in die Diskussion gestellt hat. Er hat dort von der entscheidenden Privilegierung der öffentlichen Kasse geredet. Es heisst ja im Absatz 2: «Die Aufsichtsbehörde kann unter den vom Bundesrat festgesetzten Bedingungen Vorsorgeeinrichtungen von öffentlich-rechtlichen Körperschaften ermächtigen, vom Grundsatz der geschlossenen Kasse abzuweichen.» Das würde dann in dieser Kasse eine grössere Umlage gestatten.

Nun möchte ich auf die Grundidee dieses Gesetzes hinweisen, das vom Bestehenden ausgeht und es sich weiter entwickeln lassen will. Wir haben heute schon eine Reihe von öffentlich-rechtlichen Kassen, die vom Grundsatz der geschlossenen Kasse abweichen. Mit der Grundidee von Herrn Hefti würden Sie diese Kassen zu einer Aenderung ihres Finanzierungssystems zwingen. Da sind sehr grosse öffentlich-rechtliche Institutionen dabei, die sich mit Zähnen und Klauen dagegen wehren, dass ihnen dieses Gesetz ein Finanzierungssystem aufzwingt, das sie bis jetzt nicht hatten. Das Gesetz gibt im übrigen keine Generalvollmacht, sondern es muss ausdrücklich im Einzelfalle die Bewilligung erteilt werden. Jeder einzelne Fall wird geprüft werden, ob die Voraussetzungen für diese Art und Weise der Finanzierung gegeben sind oder nicht.

Darum glaube ich, Herr Hefti, Sie kommen mit der Streichung des Artikels 65 auf die Dauer nicht durch. Die öffentlich-rechtlichen Kassen haben es noch nicht realisiert, aber sie werden es schon tun und werden ebenfalls mit der Artillerie auffahren, ob im Lang- oder im Kurzschiess. Darum wäre es richtig, jetzt im Sinne der Anträge von Herrn Guntern und von mir vorzugehen und den ganzen Fragenkomplex im Zusammenhang mit der Differenzbereinigung noch einmal zu überdenken und gegebenenfalls mit differenzierteren Anträgen aufzuwarten.

Hefti: Herr Bürgi hat mich missverstanden. Ich habe gesagt, die grosse und an sich stossende Bevorzugung sei die Ausnahme zu Gunsten der öffentlichen Hand beim Finanzierungssystem. Die Bevorzugung bleibt aber auch Antrag der Kommission. In diesem Punkte besteht auch keine Differenz zwischen dem Antrag der Kommission und den Anträgen Guntern und Bürgi. Die Kommissionsmehrheit glaubt lediglich, dass wir, nachdem wir schon diese Hauptprivilegierung bezüglich Finanzierungssystem unbestritten schaffen, auch im übrigen der öffentlichen Hand entgegenkommen sollen, damit die Unterschiede zwischen den einzelnen Fürsorgeeinrichtungen der öffentlichen Hand nicht allzu krass werden. Und ich möchte auch noch auf den Punkt der Finanzierung hinweisen. Stellen Sie sich vor, was für Probleme die Finanzierungs Vorschriften für die 2. Säule plötzlich der öffentlichen Hand bringen, wenn sie nun ohne weiteres übertragen werden. Bei der öffentlichen Hand steht letzten Endes das Gemeinwesen im Hintergrund.

Bundesrat Hürlimann: Sie stehen vor einem politischen Entscheid, und es geht darum, ob Sie einer an und für sich konsequenten Lösung des Nationalrates oder einer ebenso konsequenten Lösung der Kommission folgen wollen. Beide sind vertretbar. Entscheidend ist letztlich die Frage, wie weit die Tendenz Ihrer Kommission auch hier zur Anwendung gelangen soll, nur soviel Vorschriften gegenüber den Kassen zu machen, als unbedingt notwendig sind. Man kann geteilter Meinung sein, wie weit man gegenüber den Kassen der Kantone, des Bundes, auch der Gemeinden gehen will. Wenn man vom Bestehenden ausgeht, dann darf natürlich nicht vergessen werden, dass es schon im letzten Jahrhundert öffentlich-rechtliche Kassen gegeben hat und dass wir sowohl im Bund als auch in den Kantonen bereits bestehende Gesetze haben, die das Geschäftsgefahren dieser Kassen regeln. Für sie benötigen wir keine zusätzlichen, rechtlichen Grundlagen, und wir brauchen auch gegenüber den Kassen dieser öffentlich-rechtlichen Körperschaften keine zusätzlichen Bestimmungen im BVG.

Bei dieser Ueberlegung, wie weit man gegenüber diesen Kassen der öffentlichen Hand gehen will, geht man vor allem davon aus, dass sie letztlich durch die Existenz des Staates garantiert sind. Solange es einen Bund gibt, solange es Kantone gibt, wird es auch Gemeinden geben. In dieser dreistufigen Staatsstruktur kann man durchaus davon ausgehen, dass der Föderativstaat in der Lage ist, auch seine Aufgabe in bezug auf die öffentlich-rechtlichen Kassen zu erfüllen.

Das kann man für die Privatwirtschaft nicht sagen. Ich will gar nicht von Konkurs sprechen. Ein Privater kann zu jeder Zeit sein Geschäft aufgeben, und dann muss nach diesem Gesetz die Garantie bestehen, dass das Kapital vorhanden ist. Deshalb besteht die berühmte Problematik mit dem Kapitaldeckungsverfahren. Diese Ueberlegung ist hier im Zusammenhang mit den öffentlich-rechtlichen Kassen natürlich nicht gleich zu werten. Solange die Schweiz existiert – das hat das bereits Bestehende genügend unter Beweis gestellt –, werden auch diese Kassen bestehen. Ich würde mich sehr dagegen wehren – da teile ich voll die Meinung von Herrn Weber –, wenn man diese Kassen ausnehmen würde in bezug auf die Finanzierung des Sicherheitsfonds. Natürlich ist die Mitfinanzierung des Sicherheitsfonds auch durch die öffentlich-rechtlichen Kassen vorgesehen. Diese Solidarität ist bewusst gewollt. Sie kennen die Diskussion, die wir im Zusammenhang mit der Arbeitslosenversicherung hatten. Hier waren die Beamten und Angestellten des Bundes, der Kantone und Gemeinden ebenfalls nicht verpflichtet, Beiträge an die Arbeitslosenkassen zu entrichten. Heute tun sie es – mit Recht, weil die Sicherheit ihres Arbeitsplatzes durchaus diese Solidaritätsleistung rechtfertigt. Aus dem genau gleichen Grunde und aus der gleichen Ueberlegung ist es richtig, dass Artikel 55 nicht gestrichen wird. Hier war Ihre Kommission ebenfalls konsequent. Herr Bürgi hat mit Recht gesagt, dass der Nationalrat eine andere Lösung mit Artikel 65 Absatz 2 geschaffen hat. Niemand glaubt doch, dass man beispielsweise die Eidgenossenschaft dazu verpflichten soll, dass sie das ganze Kapital anhäuft, um ihre Risiken zu decken. Deshalb sind Ihre Ausführungen durchaus zutreffend. Wenn man hier streicht, müsste man unbedingt unter anderem Artikel 65 Absatz 2 – die Bilanzierung in offenen Kassen – aufrechterhalten.

Aber denken Sie selbst an Ihre eigenen Kantone! All jene, die in den kantonalen Parlamenten und in den Regierungen tätig waren, sollten sich überlegen, ob es nun wirklich sinnvoll ist, etwas, das bereits bestens funktioniert, zu ändern. Durch die Gesetzgebung, durch die Geschäftsprüfungskommission und durch die Finanzkommission sind diese Kassen der Kontrolle unterstellt, genau gleich wie andere Tätigkeiten in den Kantonen und beim Bund. Ist es wirklich so sinnvoll, dass wir wieder zusätzlich Vorschriften aufstellen gegenüber dem bereits Bestehenden, das sich bewährt hat? Das Hauptanliegen,

Herr Ständerat Weber, die Mitfinanzierung des Sicherheitsfonds durch die öffentlich-rechtlichen Kassen ist einbezogen. Ich empfehle deshalb dem Ständerat – ich kann mich auch der Lösung des Nationalrates anschliessen – diese Konsequenz der Kommissionsmehrheit durchzusetzen. Dann würde es eine typische Aufgabe des Differenzbereinigungsverfahrens sein, allenfalls – Herr Bürgi, Sie haben es gesagt – eine etwas differenziertere Lösung zu finden. Ich könnte mir das für gewisse Kassen, die die sogenannte Öffentlich-Rechtlichkeit in Anspruch nehmen wollen, vorstellen. Denken Sie an gewisse Korporationen, die durch kantonales Recht öffentlich-rechtlich erklärt wurden. Dabei bin ich nicht so sicher, ob man diese Kassen mit denjenigen des Kantons St. Gallen oder des Kantons Thurgau gleichsetzen kann. Es wäre durchaus in einer Kombination zwischen der Lösung des Nationalrates und der Lösung des Ständerates denkbar, dass man eine gewisse Differenzierung vornehmen könnte. Ich empfehle Ihnen deshalb, der Kommissionsmehrheit zuzustimmen. Es ist eine echte Alternative, die vor allem dem berühmten Schlagwort gerecht wird: weniger Staat dort, wo er nicht notwendig ist. Auch weniger Staat gegenüber dem Staat, denn dass diese Vorschriften wieder soundsovieler zusätzliche Kontrollen auslösen, ist selbstverständlich. Herr Vizepräsident Hefti hat mit Recht darauf hingewiesen.

Ich empfehle Ihnen deshalb im Sinne einer Alternative, die Sie schaffen wollen, der Kommissionsmehrheit zu folgen.

Weber: Der Bundesrat hat das angetönt, was ich Ihnen eigentlich vorschlagen wollte. Ich muss gestehen: Bei der Würdigung dieses Artikels 46a Absatz 3 hat man unverhohlen den Verdacht ausgesprochen, man wolle hier einem grossen Teil möglicher Gegner eines solchen Gesetzes entgegenkommen und diese Gegnerschaft zum Vorneherein ausschalten. Deshalb die Ausnahmebestimmungen. Ich war deshalb etwas beruhigt, als ich vernahm, dass bezüglich des Sicherheitsfonds diese Ausnahme überhaupt nicht in Frage kommen sollte. Ich habe ein gewisses Verständnis für die Anträge Bürgi und Guntern. Aber ich glaube – und da gehe ich mit Herrn Bundesrat Hürlimann einig –, dass es Ausnahmen geben muss in diesem Gesetz, damit wir dort, wo komplizierte Lösungen und Erschwernisse drin stecken, dieselben ausmerzen können. Ich möchte Ihnen deshalb den Ordnungsantrag stellen, dass wir jetzt die Diskussion über die Anträge nicht weiterführen, sondern der uns vorgeschlagenen Lösung zustimmen. In der Zwischenzeit sollen sowohl die Verwaltung und die einzelnen, die sich der Sache angenommen haben, diese nochmals überprüfen, und im Nationalrat soll dann entschieden werden, welche Lösung gangbar ist. Man sollte die Ausnahmen auf ein Minimum beschränken. Aber dort, wo sie sinnvoll sind, sollte man daran festhalten.

Kündig, Berichterstatter: Ich möchte noch ein Wort zum Kommissionsantrag sagen, wobei es mir nicht darum geht, ihn gegenüber Herrn Hefti abzugrenzen. Ich glaube, dass das eine Nuance ist, der man auch von seiten der Kommission ohne weiteres zustimmen könnte. Es ist aber noch ein anderes Problem, das nach meinem Dafürhalten nicht durchdacht und weder im Antrag von Herrn Guntern noch von Herrn Bürgi berücksichtigt ist.

Wir haben in den Artikeln 50 Absatz 2, 51 Absatz 5 und 52 Absatz 2 Vorschriften gestrichen, die zum Konzept des Nationalrates in Bezug auf Berücksichtigung der öffentlichen Kassen notwendig sind; denn dort braucht braucht es Sonderbestimmungen. Wir können in Bezug auf die paritätische Verwaltung, in Bezug auf die Verantwortlichkeit, in Bezug auf den Erlass von Reglementen usw. einfach nicht die gleichen Vorschriften für den Staat machen, wie wir das für Private tun müssen. Man sollte deshalb konsequent dem Nationalrat oder Kommission zustimmen und nicht den Anträgen Bürgi und Guntern. Wenn Sie der Kommission zustimmen, so bleiben Differenzen, die im

Differenzbereinigungsverfahren mindestens noch ausdiskutiert werden können. Ich möchte Ihnen deshalb beantragen, auch wenn Sie vielleicht in gewissen Punkten unschlüssig sind, hier der Kommissionsmehrheit zuzustimmen.

Bundesrat Hürlimann: Der Nationalrat hat in einigen Punkten gesagt: Wir wünschen, dass der Zweirat dieses noch überprüft.

Sie haben jetzt eine Gelegenheit, eine ähnliche Geste auch gegenüber dem Nationalrat zu tun. Ich bin bereit, aufgrund der Diskussion, die heute gewaltet hat, dieses Problem – nämlich Lösung Nationalrat oder die weitergehende Lösung der ständerätlichen Kommission – noch einmal zu überprüfen, aus den Überlegungen, die Herr Bürgi und Herr Guntern vorgetragen haben, die ich selber in Bezug auf zu weitgehende Befreiung von öffentlich-rechtlichen Kassen teile. Ich bin bereit, diese Frage zum Gegenstand des Differenzbereinigungsverfahrens zu machen. Das wäre in diesem Stadium der Diskussion das Richtige.

Bürgi: Gestützt auf die Erklärungen von Herrn Bundesrat Hürlimann kann ich mich bereit finden, meinen Antrag zurückzuziehen.

Guntern: Herr Bürgi und ich haben das abgesprochen. Somit bin ich auch bereit, zurückzuziehen; aber ich bitte Sie, dieser Frage nachzugehen, denn sie ist wichtig, vor allem auch referendumpolitisch, weil 18 000 Fürsorgekassen in der Schweiz bestehen.

Präsident: Es bleibt noch der Antrag Hefti, in Absatz 3 nur die Artikel 50 bis 52 einzubeziehen.

Hefti: Ich ziehe meinen Antrag zurück.

Präsident: Zu Artikel 46a Absatz 3 liegen damit keine Anträge mehr vor; Sie haben der Fassung der Kommission zugestimmt.

Art. 47

Antrag der Kommission

Abs. 1

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Abs. 2

Der zweite Teil dieses Gesetzes enthält Mindestvorschriften. Jede Vorsorgeeinrichtung kann einen weitergehenden Vorsorgeschutz gewähren. Die den Leistungsanspruch regelnden gesetzlichen Bestimmungen sind auf die weitergehende Vorsorge nicht anwendbar.

Art. 47

Proposition de la commission

Al. 1

Adhérer à la décision du Conseil national

Al. 2

La deuxième partie de la présente loi contient des exigences minimales. Chaque institution de prévoyance peut offrir une prévoyance plus étendue. Les dispositions légales régissant le droit à des prestations ne s'appliquent pas à la prévoyance plus étendue.

Kündig, Berichterstatter: Mit der neuen Formulierung von Artikel 47 Absatz 2 soll eine Klarstellung erreicht werden. Nach Satz 1 enthält der zweite Teil des BVG Mindestvorschriften. Dieser Begriff beinhaltet, dass jede Vorsorgeeinrichtung höhere, als im BVG vorgesehene Leistungen erbringen kann. Bestehende, gut ausgebaute Pensionskassen können weiterhin nach dem Leistungsprimat vorgehen. Es bestehen ausserdem folgende Möglichkeiten: vorzeitige Pensionierung, einen über das BVG hinausge-

henden Invaliditätsbegriff vorzusehen, den versicherten Lohn höher als 36 000 Franken anzusetzen oder Personen zu versichern, die weniger als 12 000 Franken verdienen. Geht nun eine Vorsorgeeinrichtung über das BVG hinaus, so ist sie nicht gezwungen, die gesetzlichen Leistungen für diesen Bereich zu erbringen. Dies ergibt sich aus Satz 2. Wird ein über 36 000 Franken liegendes Salär versichert, so ist die Vorsorgeeinrichtung nicht verpflichtet, für den über das Obligatorium hinausgehenden Bereich, zum Beispiel Kinderrenten nach Artikel 17a und 23a, vorzusehen.

Artikel 47 Absatz 2 erhält ausserdem noch eine redaktionelle Aenderung. Es wird nicht mehr, wie im Entwurf des Nationalrates aufgezählt, welche Vorschriften auf die weitergehende Vorsorge anwendbar sind, sondern gesagt, dass ausser den Vorschriften über den Leistungsanspruch alle Bestimmungen des BVG anwendbar sind.

Angenommen – Adopté

Art. 48

Antrag der Kommission

Streichen (s. Art. 46a)

Proposition de la commission

Biffer (v. art. 46a)

Kündig, Berichterstatter: Durch den neuen Artikel 46a ist diese Bestimmung gegenstandslos geworden.

Angenommen – Adopté

Art. 49

Antrag der Kommission

Streichen (s. Art. 46a)

Proposition de la commission

Biffer (v. art. 46a)

Kündig, Berichterstatter: Auch dieser Artikel konnte wegen des neuen Artikels 46a gestrichen werden. Die für die Registrierung zuständige Behörde ergibt sich jetzt aus Artikel 46a Absatz 1, Satz 2, in Verbindung mit Artikel 59. Ganz verzichtet wurde hingegen auf Artikel 49 Absatz 2. Natürlich steht es den Vorsorgeeinrichtungen frei, sich, nachdem sie mehrere Jahre die obligatorische berufliche Vorsorge betrieben haben, auf die ausserobligatorische Vorsorge zu beschränken. Sie wird dann aus dem Register für berufliche Vorsorge gestrichen werden.

Eine solche Selbstverständlichkeit muss nach Auffassung der Ständeratskommission nicht im Gesetz geregelt werden. Hingegen besteht nach der ständerätlichen Fassung nicht mehr die Möglichkeit, dass die Aufsichtsbehörde eine Vorsorgeeinrichtung wegen wiederholter schwerer Pflichtverletzung aus dem Register für die berufliche Vorsorge streicht. Andererseits muss die Aufsichtsbehörde dafür sorgen, dass die Vorsorgeeinrichtung das Gesetz voll respektiert.

Angenommen – Adopté

Art. 50

Antrag der Kommission

Abs. 1

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Abs. 2

Streichen

Abs. 3

Die Vorschriften dieses Gesetzes gehen den von der Vorsorgeeinrichtung erlassenen Bestimmungen vor. Konnte die Vorsorgeeinrichtung jedoch deshalb, weil die Aufsichtsbehörde nicht eingegriffen hatte, guten Glaubens

davon ausgehen, dass eine Bestimmung ihres Reglements im Einklang mit dem Gesetz stand, so führt der Vorrang des Gesetzes nicht zu seiner rückwirkenden Anwendung.

Art. 50

Proposition de la commission

Al. 1

Adhérer à la décision du Conseil national

Al. 2

Biffer

Al. 3

Les dispositions de la loi prévalent sur les dispositions contraires établies par l'institution de prévoyance. Si toutefois, en raison de l'absence d'intervention de l'autorité de surveillance, l'institution de prévoyance pouvait admettre de bonne foi qu'une disposition de son règlement était conforme à la loi, la supériorité de la norme légale n'aura pas d'effet rétroactif.

Kündig, Berichterstatter: Absatz 2 ist aufgrund von Artikel 46a Absatz 3 hinfällig geworden. Artikel 50 Absatz 2 war eine Bestimmung, die den besonderen Verhältnissen der öffentlichen Vorsorgeeinrichtungen Rechnung trug.

Bei Absatz 3 in der Fassung des Nationalrates ist in der ständerätlichen Kommission beanstandet worden, dass diese Norm zu einer rückwirkenden Anwendung des Gesetzes führt, was für die betroffenen Vorsorgeeinrichtungen sehr weitgehende materielle Folgen haben kann. Nach der neuen Formulierung von Absatz 3 ist nun entscheidend, ob die Vorsorgeeinrichtung guten Glaubens davon ausgehen konnte, dass ihr Reglement rechtskonform ist. Das Gesetz findet nämlich nur dann rückwirkend Anwendung, wenn die Aufsichtsbehörde auf den Widerspruch hingewiesen und die Vorsorgeeinrichtung das Reglement trotzdem nicht geändert hat. Am Vorrang der gesetzlichen Norm im Falle eines Widerspruchs zum Reglement wird also festgehalten. Allerdings tritt nicht immer eine Rückwirkung ein.

Angenommen – Adopté

Art. 51

Antrag der Kommission

Abs. 1

Arbeitnehmer und Arbeitgeber haben das Recht, in die Organe der Vorsorgeeinrichtung, die über den Erlass der Bestimmungen (Art. 50), die Finanzierung und die Vermögensverwaltung entscheiden, die gleiche Zahl von Vertretern zu entsenden.

Abs. 2, 3

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Abs. 4

Ist das Verfahren bei Stimmengleichheit noch nicht geregelt, so entscheidet ein im gegenseitigen Einvernehmen bestimmter neutraler Schiedsrichter. Kommt keine Einigung über den Schiedsrichter zustande, so wird dieser von der Aufsichtsbehörde bezeichnet.

Abs. 5

Streichen

Art. 51

Proposition de la commission

Al. 1

Salariés et employeurs ont le droit de désigner le même nombre de représentants dans les organes de l'institution de prévoyance qui sont appelés à établir les dispositions

qui les régissent (art. 50), ou à prendre des décisions sur le financement et sur l'administration de la fortune.

Al. 2, 3

Adhérer à la décision du Conseil national

Al. 4

Si la procédure à suivre en cas d'égalité des voix n'est pas encore réglée, le différend sera tranché par un arbitre neutre, désigné d'un commun accord. A défaut d'entente sur la personne de l'arbitre, celui-ci sera désigné par l'autorité de surveillance.

Al. 5

Biffer

Kündig, Berichterstatter: Nach Artikel 51 Absatz 1 der nationalrätlichen Fassung müssen die Versicherten in den entscheidenden Organen der Vorsorgeeinrichtung mindestens gleich stark vertreten sein wie die Arbeitgeber. Nach der Auffassung der Ständeratskommission wird diese Formulierung nicht voll dem Gedanken der Parität gerecht. Es werden vielmehr Befürchtungen laut, dass dies unter Umständen zu einem ungewollten Übergewicht der Arbeitnehmervertreter führen könnte. Deshalb hat es die Ständeratskommission vorgezogen, zum Ausdruck zu bringen, dass jede Gruppierung das Recht hat, die gleiche Zahl von Vertretern in die Organe zu entsenden. Will ein Arbeitgeber bewusst den Arbeitnehmern das Übergewicht einräumen, so ist dies jetzt möglich. Ausserdem wurde in Absatz 1 noch der Ausdruck «Änderung der Bestimmungen» durch «Erlass der Bestimmungen» ersetzt, insbesondere wegen der Neuregelung von Artikel 31 und 37.

Absatz 4 regelt das Vorgehen, wenn das Reglement der Vorsorgeeinrichtung noch nicht besteht. In dieser Phase wird über eine Reihe von wichtigen Fragen entschieden werden müssen, wie zum Beispiel über die Regelung der Eintrittsgeneration. Die Vorlage des Nationalrates sieht im Absatz 4 vor, dass vor Erlass des Reglementes eine Schiedsinstanz entscheidet. Wenn keine Schiedsinstanz besteht, entscheidet nach Satz 2 die Eidgenössische Beschwerdekommision.

In der ständerätlichen Kommission wurde bezweifelt, dass diese Institution innerhalb nützlicher Frist entscheidet. Deshalb soll die Aufsichtsbehörde einen neutralen Schiedsrichter bestimmen. Die Aufsichtsbehörde, im allgemeinen die kantonale, entscheidet somit nicht selber, sondern sorgt nur dafür, dass die betroffene Vorsorgeeinrichtung möglichst umgehend einen Beschluss fassen kann. Absatz 5 konnte gestrichen werden, wie wir dies bereits aus der Beratung von Artikel 46a Absatz 4 wissen.

Angenommen – Adopté

Art. 52

Antrag der Kommission

Abs. 1

Alle mit der Verwaltung, Geschäftsführung oder Kontrolle der Vorsorgeeinrichtung betrauten Personen sind für den Schaden verantwortlich, den sie ihr absichtlich oder fahrlässig zufügen.

Abs. 2

Streichen

Art. 52

Proposition de la commission

Al. 1

Les personnes chargées de l'administration, de la gestion ou du contrôle de l'institution de prévoyance répondent du dommage qu'elles lui causent intentionnellement ou par négligence.

Al. 2

Biffer

Kündig, Berichterstatter: In der Ständeratskommission sind insbesondere Bedenken gegenüber der vom Nationalrat vorgesehenen Solidarhaftung gemäss Artikel 52 Absatz 1 erhoben worden. Die Situation innerhalb der verantwortlichen Organe einer Vorsorgeeinrichtung ist nicht mit der einer Aktiengesellschaft vergleichbar. Ausserdem ist die Regelung der Verjährungsfrist und die ausdrückliche Erwähnung der Experten in Absatz 1 kritisiert worden. Die Ständeratskommission ging bei ihrer Lösung davon aus, dass die neue Regelung keine Verschärfung der Verantwortlichkeit gegenüber der heutigen Praxis enthalten soll. Heute richtet sich die Haftung der Stiftungsorgane gegenüber den Stiftungen weitgehend nach dem Auftragsverhältnis. Das Auftragsrecht seinerseits verweist auf das Arbeitsrecht, so dass Artikel 321e OR Anwendung findet. Da die Stiftung jedoch in der Regelung der Aufsichtsverhältnisse nicht frei ist, darf die Haftung bei leichter Fahrlässigkeit nicht wegbedungen werden. Die Ständeratskommission hat nun diese heutige Praxis im BVG verankert. Artikel 321e des OR wurde mit einer entsprechenden redaktionellen Anpassung in Artikel 51 Absatz 1 aufgenommen. In Zukunft wird also der Umweg über den Auftrag überflüssig und ausserdem wird klargestellt, dass auch bei leichter Fahrlässigkeit eine Haftung eintritt. Diese Regelung gilt für alle Vorsorgeeinrichtungen (Stiftungen und Genossenschaften). Die Haftung der mit der Organfunktion betrauten Person gegenüber den Destinatären wird in der Formulierung der ständerätlichen Kommission von Artikel 52 Absatz 1 nicht mehr angesprochen. Geregelt wird nur die Haftung gegenüber der Stiftung. Grundlage für die Verantwortlichkeit gegenüber den Versicherten bleibt die allgemeine Organhaftung nach Artikel 55 ZGB. Die Verantwortlichkeit innerhalb der öffentlich-rechtlichen Vorsorgeeinrichtung soll nach Auffassung der Ständeratskommission – wie wir dies beraten haben – in Artikel 46a geregelt sein.

Angenommen – Adopté

Art. 53

Antrag der Kommission

Abs. 1, 3, 4

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Abs. 2

Die Vorsorgeeinrichtung hat durch einen anerkannten Experten für berufliche Vorsorge periodisch überprüfen zu lassen:

a. ...

Art. 53

Proposition de la commission

Al. 1, 3, 4

Adhérer à la décision du Conseil national

Al. 2

L'institution de prévoyance chargera un expert en matière de prévoyance professionnelle, officiellement reconnu, de déterminer périodiquement:

Kündig, Berichterstatter: Die Ständeratskommission möchte mit ihrer Fassung von Artikel 53 Absatz 2 klar zum Ausdruck bringen, dass der Experte für berufliche Vorsorge von der Vorsorgeeinrichtung mit seinem Auftrag betraut wird. Bei der Fassung des Nationalrates könnte der Eindruck entstehen, dass der Experte für berufliche Vorsorge eine offizielle Stellung erhält. Da dies aber nicht der Fall

ist, hat die Ständeratskommission Artikel 53 Absatz 2 neu formuliert.

Angenommen – Adopté

Zweiter Titel, Art. 54

Antrag der Kommission

Zweiter Titel: Gesamtschweizerischer Sicherheitsfonds und Auffangeinrichtung

1. Kapitel: Rechtsträger

Art. 54

Abs. 1, 3, 4

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Abs. 2

...

a. den gesamtschweizerischen Sicherheitsfonds zu führen;

Anträge Andermatt

Zweiter Titel: Gesamtschweizerischer Sicherheitsfonds und kantonale Auffangeinrichtung

1. Kapitel: Gesamtschweizerischer Sicherheitsfonds

Art. 54

Errichtung

¹ Der Bundesrat errichtet den gesamtschweizerischen Sicherheitsfonds.

² Er erlässt die für den Sicherheitsfonds erforderlichen Vorschriften. Diese sind für alle im Register für berufliche Vorsorge eingetragenen Vorsorgeeinrichtungen verbindlich.

³ Er setzt die zur Deckung der Kosten des Sicherheitsfonds benötigten Beiträge der Vorsorgeeinrichtungen fest.

⁴ Er sorgt für die Koordination zwischen dem Sicherheitsfonds und der Eidgenössischen Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung.

Art. 54a

Streichen

Anträge Baumberger

Zweiter Titel: Sicherheitsfonds und Auffangeinrichtungen

Art. 54

¹ Der Bundesrat errichtet den gesamtschweizerischen Sicherheitsfonds

² Der Bundesrat sorgt dafür, dass die Kantone Auffangeinrichtungen errichten.

³ Streichen

Art. 54a

Streichen

Titre deuxième, art. 54

Proposition de la commission

Titre deuxième: Fonds de garantie sur le plan national et institution supplétive

Chapitre 1: Supports juridiques

Art. 54

Titre

Création

Al. 1, 3, 4

Adhérer à la décision du Conseil national

Al. 2

...

a. L'une de fonctionner comme fonds de garantie sur le plan national;

Propositions Andermatt

Titre deuxième: Fonds national de garantie et institutions

cantonales supplétives

Chapitre premier: Fonds national de garantie

Art. 54

Constitution

¹ Le Conseil fédéral crée un fonds national de garantie.

² Il édicte les prescriptions nécessaires au fonctionnement du fonds. Celles-ci ont valeur impérative pour toutes les institutions de prévoyance inscrites dans le registre de la prévoyance professionnelle.

³ Il fixe les contributions que doivent verser lesdites institutions aux fins de couvrir les frais de fonds de garantie.

⁴ Il assure la coordination entre le fonds de garantie et l'assurance vieillesse, survivants et invalidité fédérale.

Art. 54a

Biffer

Propositions Baumberger

Titre deuxième: Fonds de garantie et institutions supplétives

Art. 54

¹ Le Conseil fédéral constitue le fonds de garantie sur le plan national.

² Le Conseil fédéral veille à ce que les cantons constituent des institutions supplétives

³ Biffer

Art. 54a

Biffer

Kündig, Berichterstatter: Zuerst zur neuen Gliederung dieser Artikel. Der zweite Titel des dritten Teils, Gesamtschweizerischer Sicherheitsfonds und Auffangeinrichtung, mit den Artikeln 54 bis 58, ist neu gegliedert worden, damit die Trennung zwischen dem gesamtschweizerischen Sicherheitsfonds und der Auffangeinrichtung deutlich sichtbar wird. Es handelt sich bei diesen beiden Institutionen um Einrichtungen mit vollständig unterschiedlichen Aufgaben. Während die Auffangeinrichtung grundsätzlich eine Vorsorgeeinrichtung wie eine andere ist, hat der Sicherheitsfonds gesamtschweizerisch Ausgleichs- und Garantiefunktionen zu übernehmen. Da andererseits diese beiden Institutionen von der gleichen Spitzenorganisation der Arbeitnehmer- und Arbeitgeber errichtet werden sollen, sind die Bestimmungen über den Sicherheitsfonds und die Auffangeinrichtung so gegliedert worden, dass das erste Kapitel, Artikel 54 und 54a, die Vorschriften enthält, die die beiden Institutionen betreffen; das zweite Kapitel (Art. 55, 56, 56a, 56b und 56c) ist dem Sicherheitsfonds und das dritte Kapitel (Art. 57) der Auffangeinrichtung gewidmet.

Zu Artikel 54: Die Schaffung des gesamtschweizerischen Sicherheitsfonds anstelle des gesamtschweizerischen Lastenausgleichs führt in Artikel 54 Absatz 2 Buchstabe a zu einer redaktionellen Änderung. Artikel 54 Absatz 3: Die Kommission vertritt die Ansicht, dass Artikel 54 Absatz 3 so auszulegen ist, dass der Bundesrat auch bei Nichtzustandekommen der Stiftung gemäss Absatz 1 eine privatrechtliche sowie finanzierungs- und verwaltungsmässig selbständige Form zu wählen hat.

Andermatt: Meine Anträge zu diesem Abschnitt betreffen alle Artikel, also die Artikel 54 bis 58. In diesen Artikeln werden, wie der Kommissionspräsident ausgeführt hat, die Belange des gesamtschweizerischen Sicherheitsfonds und einer gesamtschweizerischen Auffangeinrichtung geregelt. Die Anträge richten sich weder gegen den Sicherheitsfonds noch gegen die Errichtung von Auffangeinrichtungen. Beide sind im Rahmen des Gesetzes richtig und auch nötig. Unzweckmässig scheinen mir aber die Vorschläge des Bundesrates und des Nationalrates für die Organisation dieser Einrichtungen. Ziel und Zweck meiner Interven-

tion ist es, hier eine Differenz zu schaffen, damit der Verwaltung und dem Nationalrat die Möglichkeit gegeben wird, die Sache nochmals zu überdenken und im Interesse der Versicherten zweckmässige, vor allem rationellere und damit auch billigere Lösungen zu suchen. Der Bundesrat, der Nationalrat und auch unsere Kommission schlagen vor, dass sowohl für den gesamtschweizerischen Sicherheitsfonds als auch für die Auffangeinrichtung zwei von den Spitzenorganisationen der Arbeitnehmer und der Arbeitgeber paritätisch verwaltete Stiftungen errichtet werden. Es sollen zwei neue Organisationen mit einem neuen, umfangreichen Verwaltungsapparat geschaffen werden. Ich meine, dass vorerst genau abgeklärt werden sollte, ob nicht eine rationellere und billigere Lösung gefunden werden könnten, indem schon bestehende Organisationen mit der Übernahme der neuen Aufgaben betraut werden könnten.

Der Sicherheitsfonds hat von allen Vorsorgeeinrichtungen bestimmte Beiträge einzukassieren. Aus diesen Mitteln werden dann an Vorsorgeeinrichtungen mit besonders ungünstiger Altersstruktur Beiträge ausgerichtet und die gesetzlichen Leistungen sichergestellt für zahlungsunfähig gewordene Vorsorgeeinrichtungen. Der Sicherheitsfonds ist eine staatliche – ich möchte sagen – Zwangsorganisation. Eine solche Organisation sollte nach meinem Dafürhalten nicht von einer Stiftung geführt werden, auch wenn deren Spitze paritätisch aus Arbeitnehmern und Arbeitgebervertretern zusammengesetzt ist. Es sollte überprüft werden, ob nicht zum Beispiel die bestehenden AHV-/IV-Kassen – selbstverständlich gegen Entgelt – mit den Aufgaben des Sicherheitsfonds betraut werden könnten. Diese Kassen verfügen heute schon über einen für ähnliche Aufgaben bestimmten, eingespielten Apparat. Es wäre sicher rationeller, diesen Apparat geringfügig zu erweitern, als eine neue Organisation aufzuziehen.

In meinem Antrag schlage ich in Artikel 54 vor, dass der Bundesrat beauftragt wird, den gesamtschweizerischen Sicherheitsfonds zu errichten, ohne dass bereits eine Organisationsform vorgeschrieben wird. Diese Lösung scheint mir zweckmässiger, denn sie gestattet vor allem eine Neuüberprüfung der Organisationsform.

Was für die rationelle Organisation des Sicherheitsfonds gilt, gilt noch in vermehrtem Mass für die Auffangeinrichtung. Diese Vorsorgeeinrichtung weist ganz besondere Merkmale auf, die es bei der Organisationsform zu berücksichtigen gilt. Ich erwähne davon nur die wichtigsten. Die Mitglieder dieser Auffangeinrichtung sind auf die ganze Schweiz verstreut. Man kann wohl sagen, dass in jedem Dorf Aufnahmekandidaten sind, die sich nicht einer schon bestehenden Vorsorgeeinrichtung anschliessen können oder wollen. Es wird sich um sehr kleine Gruppen handeln, die zu versichern sind. Im Verhältnis zu anderen Gruppen wird in dieser Vorsorgeeinrichtung eine überdurchschnittliche Mutationsmenge vorkommen. Diese Kasse dient auch als Durchgangskasse bei Stellenwechseln. Ferner könnte diese Kasse auch die Anregung von Kollege Binder aufnehmen und Arbeitslose gegen die Folgen von Invalidität und Tod versichern und die Altersgutschriften von Arbeitslosen temporär verwalten.

Wegen der grossen Streuung der Mitglieder wird es nötig werden, viele Zweigstellen zu errichten, was die Organisation nochmals schwerfälliger macht und verteuert. Die Zentrale der vorgesehenen Stiftung muss nicht nur die Kapitalien einziehen und verwalten, sondern sie muss diese Gelder auch langfristig anlegen und die Anlagen überwachen. Diese Stiftung wird somit allein in der Zentrale einen respektablen Stab von Leuten beschäftigen. Diese Zentrale wird ein ansehnliches Bürogebäude füllen, mit einem angemessenen Sitzungszimmer selbstverständlich, für die Herren Stiftungsräte, die Herren Sekretäre des Gewerkschaftsbundes, des Gewerbeverbandes, des Bauernverbandes und des Arbeitgeberverbandes. Sinnigerweise muss hier festgestellt werden, dass Mitglieder der Kasse diesen Organisationen in ihrer grossen Mehrzahl gar nicht

angehören. Es werden in diesem Bürogebäude auch Direktoren, Vizedirektoren, Buchhalter, Anlagespezialisten, Sekretärinnen und Sekretäre untergebracht. Dazu kommen die wegen der grossen Streuung der Mitglieder notwendigen Zweigstellen in den Regionen mit kleineren Verwaltungen. Meine Damen und Herren, Sankt Bürokratismus wird sich freuen.

Betrachten wir nun die Arbeit dieser Auffangeinrichtung an der Basis, so stellen wir fest, dass es sich darum handelt, für vielleicht 20 000 bis 25 000 Mitglieder periodisch Geld einzukassieren und gutzuschreiben, dieses Geld sicher anzulegen und zu einem vom Bundesrat festgelegten Mindestsatz zu verzinsen. Bei einem Stellenwechsel muss das angesammelte Geld inklusive Zinsen als Altersgutschrift einer anderen Vorsorgeeinrichtung überwiesen werden oder es überweist eine andere Vorsorgeeinrichtung der Auffangeinrichtung Geld zugunsten eines ausgetretenen Versicherten.

Wenn Sie nun mit mir auf den Bundesplatz gehen und 50 Personen fragen: Bitte sagen Sie mir, wo kann ich überall in der Schweiz Geld deponieren gegen Zinsen, und wo kann ich das Geld überall zu jeder Zeit wieder zurückerhalten, dann werden alle diese 50 Schweizer Ihnen sagen: Gehen sie doch auf eine Bank! Sie werden keinen einzigen finden, der sagt: «Solche Institutionen gibt es nicht, man sollte eine Stiftung gründen für diesen Zweck und einen neuen Verwaltungsapparat aufziehen.» Meine Anträge in Artikel 57 und 58 gehen dahin, dass die Kantone die Banken bezeichnen, die die Auffangeinrichtungen für ihr Gebiet errichten sollten. Ich denke da vor allem an die Kantonalbanken mit ihren Filialen in allen grösseren Ortschaften der Schweiz.

Bleibt noch die Frage der Versicherung gegen Todesfall und Invalidität. Dies ist sicher keine Aufgabe der Banken. Dafür haben wir auch schon bereits bestehende Organisationen, nämlich die konzessionierten Versicherungsgesellschaften. Die kantonalen Auffangeinrichtungen sollen im Gesetz verpflichtet werden, unter der Führung des Bundesamtes für Privatversicherungswesen mit den konzessionierten Lebensversicherungsgesellschaften einen Rahmenvertrag abzuschliessen für die Versicherung der Risiken Invalidität und Tod sowie für die beim Eintritt des Versicherungsfalles fällige Umwandlung des Alterskapitals in eine Rente.

Ich halte nochmals fest: Meine Vorschläge richten sich nicht gegen die Einrichtung eines Sicherheitsfonds oder gegen die Auffangeinrichtung, sondern ich schlage nur eine andere Organisationsform vor. Ich bin mir bewusst, dass diese Diskussion besser in der Kommission erfolgt wäre und dass es wünschenswert wäre, diesen Artikel zum erneuten Studium an die Kommission zurückzuweisen. Eventuell würden sich bei einem vertieften Studium noch bessere und noch rationellere Lösungen ergeben. Eine Rückweisung an die Kommission kommt aber aus Zeitgründen nicht in Frage. Wir müssten, um eine neue Prüfung des ganzen Fragenkomplexes zu ermöglichen, eine Differenz zum Nationalrat schaffen und auch gleichzeitig eine Alternativlösung aufzeigen. Andernfalls können die Verwaltung und der Nationalrat das ganze Problem nicht noch einmal überprüfen. Ich bitte Sie daher, meine Anträge zu den Artikeln 54 bis 58 gesamthaft als Alternative zu übernehmen und ihnen zuzustimmen.

Baumberger: Nach diesen sehr plastischen Ausführungen meines Kollegen Andermatt will ich mich kurz fassen. Sicherheitsfonds und Auffangeinrichtungen sind zwei grundsätzlich verschiedene Einrichtungen und haben auch vollkommen unterschiedliche Aufgaben. Der Sicherheitsfonds nach unserem Vorschlag übernimmt die Insolvenzabdeckung und leistet Beiträge an Kassen, welche wegen ihrer ungünstigen Altersstruktur für die Versicherung der Altersleistungen Beiträge von mehr als 15 Prozent verlangen müssten. Er hat somit eine reine finanzielle Ausgleichsfunktion zwischen den Versorgungseinrichtungen und

greift nicht ins Verhältnis zu den einzelnen Versicherten ein.

Die Auffangeinrichtung ist dagegen eine Vorsorgeeinrichtung, welche bestimmte Gruppen von Personen obligatorisch versichern muss. Sie hat im übrigen die gleichen Funktionen wie die anderen privaten und öffentlichen Vorsorgeeinrichtungen. Ihre Organe haben unter anderem über den Erlass von Reglementsbestimmungen, über die Vermögensverwaltung, aber auch über die Durchführung der Versicherung zu entscheiden. Es scheint mir nun fraglich, ob für die Durchführung dieser Aufgaben eine gesamtschweizerische, zentrale Einrichtung richtig ist. Bauen wir nicht ein Gebilde auf, das sich letztlich als zu gross und zu schwerfällig erweist? Wohl sagt Artikel 57 Absatz 4, dass die Auffangeinrichtung regionale Zweigstellen schaffen. Es ist indessen nicht klar, welche Aufgaben diese Zweigstellen übernehmen.

Mein Antrag geht nicht soweit wie derjenige des Kollegen Andermatt, insbesondere möchte ich den Banken nicht noch zusätzlich das Versicherungsgeschäft übertragen. Es geht mir vielmehr um die Schaffung einer Differenz, damit sich der Nationalrat nochmals mit der Frage der zweckmässigen Organisation der Auffangeinrichtungen befasst. Dabei gehe ich von der Ueberlegung aus, dass angesichts der Unsicherheit über den Umfang der Auffangeinrichtungen eine möglichst anpassungsfähige Lösung gewählt werden sollte. Es wäre zu prüfen, ob nicht kantonale Auffangeinrichtungen zweckmässiger arbeiten könnten oder ob nicht mindestens die in Artikel 57 Absatz 4 genannten Zweigstellen nötigenfalls zu selbständigen Einrichtungen ausgebaut werden könnten.

Ich bitte Sie, in diesem Sinne meinem Antrag zuzustimmen.

Bundesrat Hürlimann: Ich bin an und für sich nicht unglücklich, wenn Differenzen bestehen, weil wir ohnehin noch ein Differenzbereinigungsverfahren vor uns haben. Aber ich muss Sie ganz dringend bitten, sowohl vom Antrag Andermatt als auch vom Antrag Baumberger abzusehen. In bezug auf den Sicherheitsfonds vielleicht noch zwei Bemerkungen: Er ist an und für sich durch die Anträge Andermatt und Baumberger nicht bestritten; aber dieser Sicherheitsfonds ist natürlich nicht das gleiche, was seinerzeit der Pool war. Sie haben die Poollösung gemäss Nationalrat abgelehnt und eine Alternative zum Nationalrat geschaffen. Sie haben selber gespürt, dass dadurch Härten entstehen können. Im Verlaufe der Arbeiten in der Kommission ist man deshalb mit einem konsequenten Konzept zu diesem Sicherheitsfonds gekommen. Was nun heute mit den Anträgen Andermatt und Baumberger zur Diskussion gestellt wird, ist etwas grundsätzlich Neues, das sowohl von der nationalrätlichen wie von der ständerätlichen Lösung abweicht. Darf ich einfach zwei ganz entscheidende Ueberlegungen einbringen?

Eine erste: Die 2. Säule richtet sich primär mit all diesen Vorschriften – wir haben es vorher auch im Zusammenhang mit den öffentlich-rechtlichen Kassen diskutiert – an die Sozialpartner. Das sind Arbeitgeber und Arbeitnehmer. Wir versichern bei der 2. Säule obligatorisch die Arbeitnehmer. Bei der AHV haben wir ein gesamtschweizerisches Versicherungswerk, das Aufgaben und entsprechende personelle sowie finanzielle Konsequenzen für den Bund zur Folge hat. Wir haben immer wieder erklärt, die 2. Säule soll im Prinzip den Bund nichts kosten. Er soll nicht mitfinanzieren. Das soll durch die Sozialpartner finanziert werden. Die logische Konsequenz ist deshalb, dass wir auch das, was jetzt zur Diskussion steht, den Sozialpartnern überlassen. Sie sollen miteinander diese beiden Institutionen, nämlich den Sicherheitsfonds und die Auffangeinrichtung, selber schaffen. Wir haben im Zusammenhang mit der Vorbereitung dieser Vorlage mit diesen Spitzenverbänden Verbindung gehabt. Sowohl Arbeitgeberverbände wie auch Arbeitnehmerverbände sind bereit, diese Aufgabe mit Rücksicht auf die ganze Struktur des

Gesetzes zu übernehmen. Es war schon im Kreise der Expertenkommission nie bestritten, dass diese schwierigen Aufgaben von zwei Institutionen übernommen werden, welche durch die Spitzenverbände der Sozialpartner und der Wirtschaft zu schaffen sind. Weichen Sie doch nun nicht von diesem Prinzip ab, das wir den Sozialpartnern überlassen wollen und auch überlassen können. Aufgrund meiner Erfahrungen mit diesen Verbänden im Sozialversicherungsrecht habe ich Vertrauen, dass sie auch diese Fragen lösen werden. Sie haben das bewiesen im Zusammenhang mit ihren eigenen Ausgleichskassen, die sie für gewisse Bereiche und für gewisse Industrien selber geregelt haben.

Es kommt aber ein Zweites dazu: Seit Jahren ertönt nun in den eidgenössischen Räten das gleiche *Ceterum censeo*: Keine neuen Aufgaben an den Bundesrat! Keine neuen Aufgaben an den Bund! Kein neues Personal! Fortführung des Personalstopps! Wir hören das, und wir kennen die Schwierigkeiten, die damit verbunden sind. Und jetzt kommen Sie und sagen, der Bund soll hier tätig werden; er soll eine entsprechende Auffangeinrichtung und einen entsprechenden Fonds errichten. Der Bundesrat soll damit beauftragt werden. Sie wissen ganz genau, wie das in 10 und 20 Jahren mit diesem Sicherheitsfonds dann aussieht. Je nachdem, wie er sich entwickelt, wird dem Bund dann nicht nur die Errichtung dieses Fonds, sondern auch die Verwaltung übertragen. Das ist bereits vorgeschlagen worden, mit allen weiteren Konsequenzen von zusätzlichen Beiträgen, die sofort inhärent damit verbunden sind. Muss man sich nicht deshalb in Bestätigung der Politik, die Sie ständig dem Bundesrat zur Auflage machen, dagegen wehren, dass man heute nun wieder plötzlich den Bundesrat heranzieht, um diese Aufgaben zu lösen, die den Sozialpartnern zugehören?

Ich bitte Sie daher, konsequent zu bleiben, so wie es der Nationalrat war, so wie es Ihre Kommission war. Ich stehe voll hinter den beiden Lösungen und müsste aus der Sicht des Bundesrates eine Uebernahme dieses Bereichs durch den Staat schon aus Gründen des Personalstopps und anderen Gründen, die ich angetönt habe, ablehnen. Das ist nicht Sache des Bundes, das ist ein Anliegen jener, die hier die Vorsorge zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern durchzuführen haben.

Knüsel: Herr Bundesrat Hürlimann wehrt sich mit Bezug auf die Personalsituation und den Personalstopp sehr vehement gegen den Antrag von Herrn Kollega Andermatt. Darf ich zu diesem zweiten Titel einige Fragen stellen? Ich muss einfach zugeben, ich habe einige Unklarheiten.

Ich möchte bitten, dass wir die universitäre Diskussion vielleicht für fünf Minuten auf die Volksschulstufe hinuntertransferieren. Ich gebe zu, dass ich offenbar mit meinem Informationsmanko und vielleicht auch wegen der eigenen Schwerfälligkeit noch etwas Mühe habe. Der Integrationsbericht, der angeblich nachgängig den Verhandlungen des Nationalrates erstellt worden ist, hat den gesamtschweizerischen Pool abgelehnt. Gemäss Bericht des Kommissionspräsidenten ist auf Seite 5 die entsprechende Begründung angegeben. Ich habe hier einen Wunsch: Besteht die Möglichkeit, dass die Mitglieder des Ständerates in den Besitz dieses Integrationsberichtes kommen? Das zweite Problem: Anstelle des Lastenausgleichspools wird der Sicherheitsfonds geschaffen für jene Vorsorgeeinrichtungen mit ungünstiger Altersstruktur. Hier wird irgendwo gesagt, dass der Beitrag sich nach Schätzungen auf 1 bis 2 Promille des koordinierten Lohnes belaufe.

Dann kommt eine zweite Einrichtung, der sogenannte Sicherheitsfonds. Neben dem Sicherheitsfonds kommt die sogenannte Sonderreserve, wenn ich es richtig verstanden habe, für die Deckung der Invaliditäts- und Todesfallrisiken. Der jährliche Beitrag soll mindestens 3 Prozent des koordinierten Lohnes betragen. Wenn ich richtig nachvollziehe, ist in diesem bevorstehenden Kapitel die Handschrift von Herrn alt Nationalrat Dr. Brunner sehr, sehr

deutlich. Aber demgegenüber halten beispielsweise die Vereinigung der schweizerischen Angestelltenverbände in ihrer Vernehmlassung folgendes fest: «Die von der SRK geforderten 3 Prozent für die Sonderreserve, aus der unter anderem der Sicherheitsfonds geäuft werden soll, reichen zur Sicherstellung des Teuerungsausgleiches für alle Rentner und der Kosten der Eintrittsgeneration nicht aus. Schwerwiegend und für selbständige Pensionskassen fast nicht zu bewältigen sind unseres Erachtens die versicherungsmathematischen administrativen Auswirkungen der nötigen jährlichen Aufteilung der Beiträge, ihrer Neuberechnung bei Personalmutationen, die Behandlung von Eintrittsgeldern und Nachzahlungen bei Lohnerhöhungen, bei der Bildung der Sonderreserve sowie die Unterscheidung hiezu zwischen obligatorischem und überobligatorischem Teil. Die Artikel müssten ersetzt werden.»

Meine Fragen, zunächst zum Sicherheitsfonds bei ungünstiger Altersstruktur: Wer bezahlt diese 1 bis 2 Promille und an wen? Beispielsweise: Beahlt eine Pensionskasse 1 bis 2 Promille ihres koordinierten Lohnes an diese gesamtschweizerische Organisation, genannt Sicherheitsfonds? Wie sieht es aus bei der Sonderreserve? Stimmt es, dass diese mutmasslichen 3 Prozent Sonderreserve – also Invaliditäts- und Todesfallrisiko – bei der entsprechenden Vorsorgeeinrichtung (bestehende oder neu zu gründende Pensionskasse) bleibt, aber mit einem bestimmten Zwang dort, wo diese Minimalvorschriften noch nicht vorhanden sind?

Angenommen, eine bestehende Pensionskasse finanziert sich heute mit 6 Prozent Arbeitnehmer- und 6 Prozent Arbeitgeberbeitrag. Dann wird sie im wahrscheinlichen Fall über der ständertlichen Modellvorstellung liegen. Muss diese Pensionskasse dann diese 3 Prozent noch zusätzlich aufbringen für diese Sonderreserve und für dieses Todesfall- und Invaliditätsrisiko einzahlen?

Noch ein Anliegen: Besteht nicht die Möglichkeit – hier wende ich mich an die Kommission –, die Frage der Regelungsdichte noch einmal zu überprüfen? Sind wir hier nicht unbemerkt in eine Sprache hineingerutscht, die für die Allgemeinheit schwer verständlich ist? Herr Kollege Andermatt sagte: Fragen Sie doch die 50 Bürger auf dem Bundesplatz. Ich möchte sogar soweit gehen, zu behaupten, dass diejenigen, die nicht der Kommission angehören, ausserordentliche Mühe haben, unsere Verhandlungen nachzuvollziehen. Ich habe mir grosse Mühe gegeben, muss aber gestehen, dass ich mich bei diesen Entscheidungen, die hier zu treffen sind, zum Teil überfordert fühle.

Zur Regelungsdichte: Besteht hier nicht die Möglichkeit, gewisse technische Ausdrucksformen auf die Verordnungsstufe zu verweisen? Nehmen wir beispielsweise Artikel 56b, Höhe der Zuschüsse bei besonders ungünstiger Altersstruktur; dort steht: «Die vom Sicherheitsfonds nach Artikel 55 Absatz 1 Buchstabe a geschuldeten Zuschüsse werden alle zwei Jahre in Prozent der Gesamtsumme der koordinierten Löhne der Vorsorgeeinrichtung bestimmt. Der massgebende Ansatz ergibt sich aus dem gewogenen Durchschnittssatz der Altersgutschriften der Vorsorgeeinrichtung, vermindert um den Satz von 15 Prozent.»

Wenn Sie das dem Computer eingeben, macht er es Ihnen für die nächsten 100 Jahre. Hier komme ich aber zum Schluss – entschuldigen Sie, wenn ich das sage –, dass wir es wie die Juristen halten könnten, die jeweils sagen: Eine Delegationsnorm hinein, überlassen wir das dem Bundesrat und der Verwaltung, wie der Computer zu spielen habe. Ich möchte doch bitten, hier nach Möglichkeit eine verständliche Sprache zu finden.

Ich bin für diese Lösung und stehe dazu. Ich wiederhole aber noch einmal: Ich habe schon etwas Mühe, das Gesamtbild, das sich hier ergibt, nachher im einzelnen nachzuvollziehen. Ich wäre froh, wenn vielleicht anhand von zwei bis drei einfachen Beispielen diese Institutionen dargestellt werden könnten.

Andermatt: Zu den Ausführungen des Herrn Bundesrat Hürlimann möchte ich doch noch einiges bemerken. Ich betrachte es als ein Missverständnis, wenn Herr Bundesrat Hürlimann uns oder mir vorwirft, ich wolle den Verwaltungsapparat des Bundes vergrössern. In meinem Antrag steht: «Der Bundesrat errichtet den gesamtschweizerischen Sicherheitsfonds.» Wie ich das verstehe, schreibt der Bundesrat vor, wie der Fonds zu funktionieren habe. Ich bin überzeugt, dass es weniger Personal brauchte, wenn man das zum Beispiel koordinierte mit den AHV- und IV-Kassen. Diese sind dezentralisiert, haben die nötigen Computeranlagen usw. zur Verfügung, um derartige Dinge zu erledigen. Es sind auch die Spezialisten vorhanden, die es zur Ueberwachung braucht. Es wird ja so oder so nötig sein, die AHV-Löhne mit den Abrechnungen der einzelnen Kassen zu vergleichen. Darum sollte mein Antrag überlegt werden. Das würde nicht einer Aufblähung des Verwaltungsapparates gleichkommen; denn der Apparat muss ja ohnehin geschaffen werden.

Zu den Auffangeinrichtungen: Wenn eine zentrale Auffangeinrichtung geschaffen wird, muss ein grosser Verwaltungsapparat aufgezogen werden. Bei der von mir vorgeschlagenen Lösung wäre die Sache sehr stark dezentralisiert, sie wäre viel publikumsnäher; es liegt doch beispielsweise im Interesse der Versicherten, dass ein der Auffangkasse angeschlossener Versicherter sich nicht von Ostermündigen ins Zürcher Oberland begeben muss, weil die Kasse sich dort befindet; vielmehr könnte er in einer Bankfiliale der näheren Umgebung mit ihm vertrauten Leuten seine finanziellen Angelegenheiten erledigen. Diese Ueberlegungen wären meines Erachtens zu überprüfen. Ich habe ausdrücklich gesagt: Schaffen wir hier eine Differenz, damit die Sache noch einmal überprüft werden kann.

Präsident: Wir sind ganz gehörig «im Zuger Rank» gelandet und sollten versuchen, aus ihm herauszukommen. Ich möchte sehr gerne die grundsätzliche Abstimmung noch in dieser Sitzung durchführen.

Baumberger: Ich bin etwas überrascht über die kategorische Ablehnung der Anträge, die in erster Linie eine nochmalige Klärung ungelöster und schwieriger Fragen bringen sollen. Ich bin auch deshalb überrascht, weil ich glaube, dass wir den kooperativen Ton und die offene Haltung nun nicht noch gegen Schluss der Sitzung verlassen sollten. Sie hörten aber auch aus dem Votum des Herrn Knüsel, dass hinter diesem Problem keine leichten Fragen stehen.

Nur noch zu zwei Punkten aus den Ausführungen des Herrn Bundesrat Hürlimann; zunächst zum Sicherheitsfonds: Dieser Fonds kann und muss nach meiner Ansicht zentral eingerichtet sein; aber man kann sich tatsächlich fragen, ob er nicht bezüglich Durchführung und Kontrolle mindestens teilweise mit der AHV gekoppelt werden könnte, weil er weitgehend auf dort vorhandene Daten abstellt.

Zu den Auffangeinrichtungen: Auch das sind Vorsorgeeinrichtungen. Bei meinem Antrag gehe ich davon aus, dass Artikel 51 auch für die Auffangeinrichtungen gilt. Dort ist festgelegt, dass Arbeitnehmer und Arbeitgeber in den Organen paritätisch vertreten seien. Das ist für mich eine Selbstverständlichkeit. Hier hat man aneinander vorbeigeredet.

Zum Schluss noch eine Frage an Herrn Bundesrat Hürlimann: Was stellen Sie sich unter diesen regionalen Zweigstellen vor? Offensichtlich fehlt im Konzept dieses zentralen Fonds doch etwas. Was haben die Zweigstellen konkret für Aufgaben? Das würde mich doch noch interessieren.

Binder: Ich verstehe Herrn Knüsel, wenn er erklärt, Schwierigkeiten mit der Terminologie zu haben. Wir hatten in der Kommission diese Schwierigkeiten ebenfalls; ich habe in meinem Eintretensvotum darauf hingewiesen. Wir verwenden hier Begriffe, die weder schön noch verständ-

lich sind, so zum Beispiel «Altersgutschriften», «Auffangeinrichtung» usw. Ich habe in den Kommissionsberatungen den Wunsch geäußert, man sollte sich hier bessere und verständlichere Begriffe einfallen lassen; dies ist aber nicht gelungen.

Für die neuen Anträge der Herren Kollegen Andermatt und Baumberger besitze ich aber weniger Verständnis. Diese Anträge kommen offenbar aus der Schule Brunner. Herr Brunner ist aber in unserer Vorlage bereits so stark zum Zuge gekommen, dass man ihm nicht einfach immer nur folgen kann. So kompliziert ist die Regelung über den Sicherheitsfonds und die Auffangeinrichtung lange nicht, wie hier vorgetragen worden ist.

Wir gehen grundsätzlich davon aus, dass die 2. Säule Sache der Wirtschaft und nicht des Staates ist. Deshalb sagen wir auch: Wir reglementieren möglichst wenig von Staates wegen und überlassen die 2. Säule mit minimalen staatlichen Vorschriften der privaten Wirtschaft. Das ist bis jetzt unsere Konzeption gewesen. Wir haben diese Konzeption sauber durchgezogen. Es ist unbestritten, dass wir einen Sicherheitsfonds und eine Auffangeinrichtung brauchen. Der Sicherheitsfonds ist nur ein kleiner Pool, der insbesondere für die Kassen mit schlechter Altersstruktur geschaffen wird. Die Auffangeinrichtung soll von den Sozialpartnern, d. h. von der Wirtschaft, in Form von Stiftungen eingerichtet werden. Ist das nun so kompliziert, wie hier gesagt worden ist? Man weiss doch, was Stiftungen sind, und man sagt auch, wie sie organisiert sein sollen.

Ich sehe nun wirklich nicht ein, dass gerade von jener Seite, die immer wieder den Slogan prägt «Weniger Staat, weniger Staatseingriffe», der Vorschlag kommt, der Staat solle den Sicherheitsfonds und die Auffangeinrichtung organisieren. Das wäre ein ganz zentraler Unterschied gegenüber unserer Lösung, die vorsieht, dass die Spitzenorganisationen der Arbeitnehmer und Arbeitgeber zwei paritätisch zu verwaltende Stiftungen errichten. In den Vorschlägen der Herren Kollegen Andermatt und Baumberger heisst es, der Bundesrat sei für die Errichtung des Sicherheitsfonds und der Auffangeinrichtung zuständig. Warum soll das wieder der Bundesrat machen? Weshalb sollen wir wieder staatliche Organisationen schaffen? Ich möchte Sie wirklich bitten, unser eigenes Prinzip durchzuziehen und die 2. Säule der Wirtschaft zu überlassen. Nach der Darstellung von Herrn Bundesrat Hürlimann sind die Spitzenorganisationen, d. h. die Sozialpartner, durchaus damit einverstanden, die beiden Stiftungen zu gründen. Ich sehe nicht ein, warum man hier – ganz unnötigerweise – den Staat wieder einschalten soll. Deshalb bitte ich Sie, den Anträgen der Kommissionsmehrheit zuzustimmen.

Weber: Ich glaube, Sie erwarten, dass ich auch von der Seite der Gewerkschaften zum Antrag Andermatt eine Erklärung abgebe. Einer solchen Lösung können die Gewerkschaften auf keinen Fall zustimmen. Wenn Sie also eine zusätzliche Gegnerschaft dieses Modells suchen wollen, dann müssen Sie diesem Antrag zustimmen. Das kann ich hier erklären. Herr Binder hat die Gründe dargelegt. Ich kann mich diesen Überlegungen weitgehend anschliessen. Vor allem sehe ich auch nicht ein, warum diese Aufgaben auf Gedeih und Verderben den Banken zugewiesen werden sollen. So gross ist der Kredit der Banken im Moment sicher nicht, dass da kein Widerstand entstehen könnte. Das war eine persönliche Feststellung, die ich zur Darstellung gebracht habe, bezüglich der Banken. Ich kann mir aber vorstellen, dass sie weithin gültig ist. Ich bitte Sie also, den Antrag von Herrn Andermatt abzulehnen.

Kündig, Berichterstatter: Ich erlaube mir einige Worte zu den Fragen von Herrn Knüsel. Herr Knüsel, es ist der gesamten Kommission anfänglich gleich ergangen wie Ihnen, und wir haben über verschiedene Begriffe sogar Preisschreiben gemacht, die zu besseren Lösungen hätten führen sollen. Resultate haben wir aber nicht erreicht. Ich möchte aber versuchen, ganz kurz die Probleme Sicher-

heitsfonds und Sonderreserve zu erläutern, auf die wir noch zu sprechen kommen werden. Der Sicherheitsfonds ist die einzige gesamtschweizerische Organisation, die in Solidaritätsleistung denjenigen hilft, die entweder einer Kasse mit zu hoher Altersstruktur angehören – also ungünstig gelagert sind – oder die denjenigen hilft, deren Kasse insolvent geworden ist. Das ist die Aufgabe des Sicherheitsfonds. Er wurde aus verschiedenen Modellen herauskonstruiert. Man kann also auch hier nicht sagen, das sei ein eindeutiges Modell von Herrn Brunner.

Zum Problem der Teilung der Beiträge in diejenigen Beiträge, die notwendig sind, um die Altersgutschriften zu erbringen, und in die Beiträge, die notwendig sind, um die Sonderreserve zu äufnen: Ich verstehe die Schwierigkeit nicht, die Kassen hier haben; denn es gibt eine sehr einfache Rechnung: Auf der einen Seite steht das Total der Beiträge, das erhoben werden muss. Auf der anderen Seite gibt es das Total des Betrages, der notwendig ist, um die Altersgutschriften vorzunehmen. Zwischendrin müssen mindestens 3 Prozent liegen. Mit diesen 3 Prozent sind folgende Vorhaben zu finanzieren: die Risiken Tod und Invalidität, der Teuerungsausgleich auf den Langzeitrenten, die Leistungen an den Sicherheitsfonds, und mit dem, was übrigbleibt, ist die Leistung zu verbessern: a. für die Eintrittsgeneration (mit der Bestimmung, dass insbesondere die schwachen Einkommen zu berücksichtigen sind) und b. für den Teuerungsausgleich. Das gibt mathematisch absolut keine Probleme, und es muss auch nicht individuell auf jeden einzelnen ausgerechnet werden. Wenn heute ein Arbeitgeber auf den gesamten Lohn 6 und 6 Prozent erhebt – also 6 Prozent Arbeitnehmer- und 6 Prozent Arbeitgeberbeitrag –, dann wird er in jedem Fall genügend Geld haben, um die Altersgutschriften gemäss Gesetz vorzunehmen und um die Leistungen gemäss den Leistungsansprüchen an die Sonderreserve zu erstatten. Das eine kurze Erklärung zu diesem Problem.

Meier: Sie haben die Beurteilung der Anträge aus der Sicht des Bundesrates und der Gewerkschaften gehört. Ich möchte immerhin beifügen, dass man auch die Kantone nicht verpflichten soll, Auffangeinrichtungen einzurichten. Was aus der Sicht des Bundesrates gesagt wurde, gilt sinngemäss auch für die Kantone.

Bundesrat Hürlimann: Vielleicht trägt zur Entscheidung – sofern der Herr Ständeratspräsident sie beim Stand dieser Diskussion wirklich durchführen will – noch folgende Erklärung bei: Wir diskutieren jetzt den zweiten Titel dieses Gesetzes. Nach dem Aufbau Ihrer Kommission hat dieser zweite Titel im Gesetz folgende Struktur erhalten: Das erste Kapitel enthält die Rechtsträger; das war mein Anliegen. Wollen wir eine Stiftung der Sozialpartner – Arbeitnehmer/Arbeitgeber –, oder wollen wir eine öffentlich-rechtliche Stiftung durch den Bundesrat? Wenn der Bundesrat eine Stiftung errichten muss, dann wird es eine öffentlich-rechtliche sein. Da ist dann mein grundsätzlicher Vorbehalt, den ich angebracht habe, zu berücksichtigen. Natürlich kann der Bundesrat eine öffentlich-rechtliche Stiftung errichten, aber er greift hier in etwas hinein, was tatsächlich dem Gesetz und seiner ganzen Struktur und Tendenz widerspricht.

Das zweite Kapitel – die beiden Artikel 54 und 54a sind den Kapiteln 2 und 3 vorangestellt – regelt dann diesen gesamtschweizerischen Sicherheitsfonds. Das ist – Herr Kündig hat das mit Recht dargelegt – zu unterscheiden von der sogenannten Sonderreserve, von der wir jetzt mehrmals gesprochen haben.

Drittens sprechen wir dann von einer Auffangeinrichtung, die ebenfalls eine Stiftung sein soll für all jene, die nicht einer anderen Vorsorgeeinrichtung angeschlossen sind. Wenn wir das Obligatorium vorschreiben, dann müssen wir dafür sorgen, dass auch die Pfarrköchin und der Alphirt, die sich sonst keiner Vorsorgeeinrichtung angeschlossen haben, versichern können. Das ist die Idee. Wir wissen

heute noch gar nicht, wie viele Leute von dieser Auffangeinrichtung Gebrauch machen werden – Herr Binder, Sie haben recht, der Begriff gefällt mir auch nicht. Wir wollen nur nicht schweizerische Stiftung oder Versicherungsvorsorgeeinrichtung sagen, denn das ist sie eben nicht. Es ist nur eine Stiftung, die dafür sorgt, dass das Obligatorium lückenlos durchgeführt werden kann.

Die Idee ist nun, Herr Knüsel, dass die Sozialpartner eine Stiftung schaffen können. Der Bundesrat überträgt dieser Stiftung dann die Aufgaben im Sinne des Gesetzes.

Die Kommission hat vorgesehen, dass die Auffangeinrichtung dann Zweigstellen errichten kann. Vielleicht braucht es das gar nicht, denn möglicherweise schliessen sich nur – ich habe es vorhin gesagt – wenige dieser Auffangeinrichtung an. Wahrscheinlich werden sich viele einer Verbandsversicherung anschliessen, die Verbände werden sicher zum Teil ihre eigenen 2. Säulen aufbauen. Es besteht noch die Möglichkeit, einer Gruppenversicherung beizutreten, oder man kann sich einer bereits bestehenden Pensionskasse, zum Beispiel des öffentlichen Rechts, anschliessen.

Die Kasse im Kanton Zug, in meinem kleinen Heimatkanton, hat rund 850 Mitglieder, obwohl nur 500 Beamte in dieser Kasse versichert sind. Wir haben seinerzeit im Regierungsrat im Interesse der Grösse der Kasse ohne weiteres privaten Institutionen, vor allem wenn sie im Dienste der Öffentlichkeit eine Aufgabe erfüllt haben, Zutritt zur Kasse gewährt. Es ist durchaus möglich, dass diese Tendenz zunimmt, so dass also diese zweite Stiftung, die Auffangeinrichtung, vielleicht wirklich nur eine Notlösung ist, damit das Obligatorium durchgeführt wird. Wird sie dann wider Erwarten eine grosse Versicherung, dann werden wir dezentralisieren müssen. Es hat dann keinen Sinn, einen Arbeitnehmer, der in Plaffeien tätig ist, zu einer Stiftung, die ihren Sitz beispielsweise in Zürich hat, reisen zu lassen, wenn er Probleme hat. Wir werden vielleicht in verschiedenen Regionen Zweigstellen aufbauen müssen. Aber dafür, dass man das über die Banken tun soll, habe ich nun am allerwenigsten Verständnis. Ueberlassen Sie das ruhig der Stiftung, die dann im Einvernehmen mit dem Bundesrat handeln wird.

Es geht also um zwei Fragen: Sie müssen nach Ihren bisherigen Beschlüssen den Sicherheitsfonds schaffen. Ausserdem müssen Sie, weil Sie für das Obligatorium unbestritten ist, eine Auffangeinrichtung im Gesetz verankern. Wir sagen lediglich, dass diese Stiftung durch die Sozialpartner errichtet werden soll. Das ist meines Erachtens eine sehr einfache Lösung. Den Integrationsbericht, Herr Knüsel, geben wir gerne ab; er wurde bereits weit verteilt, auch wenn er nicht den Anspruch erhebt, leicht leserlich zu sein.

Präsident: Ich möchte Ihnen eine Abstimmung über den Grundsatz vorschlagen. Wollen wir die Konzeption der Kommission, oder wollen wir die Konzeption nach Antrag Andermatt? Nachher bereinigen wir – je nach dem Ausgang dieser Abstimmung – an der nächsten Sitzung die einzelnen Artikel.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission	29 Stimmen
Für den Antrag Andermatt	4 Stimmen

*Hier wird die Beratung dieses Geschäftes unterbrochen
Le débat sur cet objet est interrompu*

*Schluss der Sitzung um 10.50 Uhr
La séance est levée à 10 h 50*

75.099

Berufliche Vorsorge. Bundesgesetz Prévoyance professionnelle. Loi

Fertsetzung – Suite

Anträge siehe Seite 288 hiavor — Voir page 288 ci-devant

Zweiter Titel – Titre deuxième

Präsident: Wir kommen auf unser Lieblingsgeschäft zurück. Wir sind beim zweiten Titel stehengeblieben, und wir haben dort einen Grundsatzentscheid gefällt, so dass wir nicht mehr darauf zurückkommen müssen. Sie haben beschlossen, am System unserer Kommission festzuhalten.

Art. 54

Anträge siehe Seite 296 hiavor

Propositions voir page 296 ci-devant

Angenommen – Adopté

Art. 54a

Antrag der Kommission

Titel

Stiftungsräte

Abs. 1

Die Stiftungsräte werden aus gleich vielen Vertretern der Arbeitgeber und Arbeitnehmer gebildet. Die öffentliche Verwaltung ist dabei angemessen zu berücksichtigen. Die Stiftungsräte können von neutralen Vorsitzenden geleitet werden.

Abs. 2

Die Mitglieder der Stiftungsräte werden für eine Amtsdauer von vier Jahren gewählt.

Abs. 3

Die Stiftungsräte konstituieren sich selbst und erlassen die Reglemente über die Organisation der Stiftung. Sie überwachen ihren Betrieb und setzen eine unabhängige Revisionsstelle als Kontrollorgan ein.

Abs. 4

Jeder Stiftungsrat bestimmt eine Geschäftsstelle, welche die Stiftung verwaltet und vertritt.

Anträge Andermatt und Baumberger siehe Seite 296

Art. 54a

Proposition de la commission

Titre

Conseils de fondation

Al. 1

Les conseils de fondation se composent d'un nombre égal de représentants des employeurs et des salariés. Le sec-

teur public sera pris en considération de manière équitable. Les conseils de fondation pourront faire appel à un président neutre.

Al. 2

Les membres des conseils de fondation seront élus pour une période administrative de quatre ans.

Al. 3

Les conseils de fondation se constituent eux-mêmes et établissent les règlements organiques des fondations. Ils surveillent la gestion de celles-ci et chargent du contrôle un bureau de revision indépendant.

Al. 4

Chaque conseil de fondation nomme un organe de direction qui gère la fondation et la représente.

Propositions Andermatt et Baumberger voir page 296

Präsident: Artikel 54a wird angenommen gemäss der Grundsatzabstimmung.

Angenommen – Adopté

Titel, Art. 55

Antrag der Kommission

Titel

2. Kapitel: Gesamtschweizerischer Sicherheitsfonds

Art. 55

Titel

Aufgaben

Abs. 1

Der gesamtschweizerische Sicherheitsfonds:

- richtet Zuschüsse an jene Vorsorgeeinrichtungen aus, die eine besonders ungünstige Altersstruktur aufweisen;
- stellt die gesetzlichen Leistungen von zahlungsunfähig gewordenen Vorsorgeeinrichtungen sicher. Der Bundesrat regelt die Voraussetzungen dafür sowie das Rückgriffsrecht auf Organe zahlungsunfähiger Vorsorgeeinrichtungen.

c. Streichen

Abs. 2

Der gesamtschweizerische Sicherheitsfonds führt für jede Aufgabe getrennt Rechnung.

Antrag Andermatt

Titel 2. Kapitel

Streichen

Antrag Belser

Abs. 1 Bst. c

c. deckt der Auffangeinrichtung aus Artikel 12 entstehende ungedeckte Kosten.

Titre, art. 55

Proposition de la commission

Titre

Chapitre 2, Fonds de garantie sur le plan national

Art. 55

Titre

Attributions

Titre

Al. 1

Le fonds de garantie sur le plan national assume les attributions suivantes:

- a. Il verse des subsides aux institutions de prévoyance dont la structure d'âge est particulièrement défavorable.
- b. Il garantit les prestations légales dues par des institutions de prévoyance devenues insolvables. Le Conseil fédéral édicte des prescriptions sur les conditions dont dépend cette prise en charge, ainsi que le droit de recours contre les organes d'institutions de prévoyance insolvables.

c. Biffer

Al. 2

Le fonds de garantie sur le plan national tient des comptes séparés pour chacune de ses tâches.

Proposition Andermatt

Titre chapitre 2

Biffer

Proposition Belser

Al. 1 let. c

- c. Il paie les frais résultant de l'institution supplétive non couverts au sens de l'article 12.

Kündlg, Berichterstatter: Die Ständeratskommission ist zur Überzeugung gelangt, dass die vom Nationalrat vorgesehene Stiftung für den gesamtschweizerischen Lastenausgleich mit mehr Nachteilen als Vorteilen verbunden ist. Der im Auftrag des Eidgenössischen Departements des Innern erstellte Integrationsbericht hat gezeigt, dass dieser Pool bei den bestehenden Pensionskassen auf Ablehnung stossen wird. Da die Grundlage für die Berechnung der Zuschüsse des Pools der Endwert der gesetzlichen Freizügigkeitsguthaben sowie die gesetzlichen Mindestleistungen sind, muss laufend zwischen obligatorischer und weitergehender Vorsorge unterschieden werden. Ausserdem muss zwischen obligatorischer und vorobligatorischer Vorsorge getrennt werden. Dies alles führt für die Vorsorgeeinrichtung zu beträchtlichen administrativen Umtrieben und Komplikationen.

Die Ständeratskommission hat nun davon abgesehen, obligatorisch gesamtschweizerische Massnahmen zugunsten der Eintrittsgeneration und für den Teuerungsausgleich vorzusehen. Sie hat auf den Nationalratpool verzichtet. Sie ist jedoch wie der Nationalrat davon ausgegangen, dass im Rahmen des Obligatoriums zu erbringende Leistungen in allen Fällen sichergestellt werden müssen, also auch im Falle von Insolvenz einer Vorsorgeeinrichtung. Sie hat deshalb diese Aufgabe dem neugeschaffenen Sicherheitsfonds übertragen. In Artikel 55 werden die beiden Aufgaben dieser Institution umschrieben. Die umfangreichste Tätigkeit des Sicherheitsfonds wird die unter Absatz 1 Buchstabe a aufgeführte Aufgabe sein, die Ausrichtung von Zuschüssen an die Vorsorgeeinrichtungen mit besonders ungünstiger Altersstruktur. Die Kommission ging davon aus, dass es Pensionskassen geben kann, die im Vergleich zum Landesdurchschnitt viel ältere Arbeitnehmer beschäftigen und deshalb eine ungünstige Altersstruktur aufweisen. Die aufgrund der Altersgutschriften zu erbringenden Beiträge hängen von der Lohn- und Altersstruktur der jeweiligen Vorsorgeeinrichtung ab. Die Folge davon ist, dass eine Pensionskasse mit einer besonders ungünstigen Altersstruktur sehr hohe Beiträge verlangen müsste. Da diese jedoch zu einer für Versicherte und Arbeitgeber untragbaren Belastung führen kann, hat der Sicherheitsfonds einzuspringen. Die näheren Voraussetzungen für die Ausrichtung der Zuschüsse ergeben sich aus Artikel 56a. Die zweite Aufgabe besteht – wie schon erwähnt – gemäss Absatz 1 Buchstabe b darin, dann einzuspringen, wenn eine Vorsorgeeinrichtung die Leistungen im Rahmen des Obligatoriums nicht mehr erbringen kann. Der Sicherheitsfonds springt also nicht bei vorübergehender Deckungslücke ein, sondern erst bei effektiver Zahlungsunfähigkeit.

Angenommen gemäss Antrag der Kommission

Adopté selon la proposition de la commission

Art. 56

Antrag der Kommission

Titel

Anschluss an den Sicherheitsfonds

Abs. 1

Die im Register für die berufliche Vorsorge eingetragenen Vorsorgeeinrichtungen sind von Gesetzes wegen dem gesamtschweizerischen Sicherheitsfonds angeschlossen.

Abs. 2

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Antrag Andermatt

Streichen

Art. 56

Proposition de la commission

Titel

Affiliation au fonds de garantie

Al. 1

Les institutions de prévoyance inscrites dans le registre de la prévoyance professionnelle sont affiliées de plein droit au fonds de garantie sur le plan national.

Al. 2

Adhérer à la décision du Conseil national

Proposition Andermatt

Biffer

Kündlg, Berichterstatter: Anschluss an den Sicherheitsfonds. Ebenso wie der Nationalrat vorschlägt, dass alle Vorsorgeeinrichtungen, die an der Durchführung der obligatorischen beruflichen Vorsorge teilnehmen, der Stiftung für den Lastenausgleich angeschlossen sind, sieht in Artikel 56 die Ständeratskommission vor, dass der Anschluss für diese Einrichtungen an den gesamtschweizerischen Sicherheitsfonds gewährleistet ist. Somit werden also auch die öffentlichen Vorsorgeeinrichtungen – dies zur Beantwortung der Frage von Herrn Weber – von Gesetzes wegen erfasst.

Angenommen gemäss Antrag der Kommission

Adopté selon la proposition de la commission

Art. 56a

Antrag der Kommission

Titel

Voraussetzungen für den Empfang von Zuschüssen bei besonders ungünstiger Altersstruktur

Text

Die Vorsorgeeinrichtungen, die wegen ihrer besonders ungünstigen Altersstruktur Ansprüche auf Zuschüsse erheben, haben:

- a. das gesamte der obligatorischen Versicherung unterstellte Personal der Arbeitgeber, die ihnen angeschlossen sind, zu versichern;
- b. einen vom Bundesrat festgelegten Mindestbestand von Versicherten aufzuweisen.

Antrag Andermatt

Streichen

Antrag Reymond

Bst. b

Streichen

Art. 56a

Proposition de la commission

Titre

Conditions à remplir pour obtenir des subsides pour structure d'âge défavorable

Texte

Les institutions de prévoyance qui prétendent des subsides pour structure d'âge défavorable doivent remplir les conditions suivantes:

- a. Assurer l'ensemble du personnel soumis à l'assurance obligatoire au service d'employeurs qui leur sont affiliés.
- b. Compter un nombre minimum d'assurés, que fixera le Conseil fédéral.

Proposition Andermatt

Biffer

Proposition Reymond

Let. b

Biffer

Kündig, Berichterstatter: In Artikel 56a werden die Voraussetzungen für den Empfang von Zuschüssen vom gesamtschweizerischen Sicherheitsfonds festgelegt. Diese Bestimmungen haben den Zweck, dass einerseits keine ungerechtfertigten Zuschüsse an Vorsorgeeinrichtungen ausgerichtet werden und andererseits praktisch der administrative Aufwand beim gesamtschweizerischen Sicherheitsfonds möglichst gering ist. Durch die in Buchstabe a aufgeführten Voraussetzungen soll verhindert werden, dass ein Arbeitgeber einen Teil seines Personals aus der Vorsorgeeinrichtung herausnimmt und sie bei einer andern Pensionskasse anschliesst, damit er in den Genuss von Zuschüssen kommt. Die Altersstruktur würde also künstlich ungünstig gestaltet. Die Voraussetzung für den Empfang von Zuschüssen ist deshalb, dass das gesamte der obligatorischen Versicherung unterstellte Personal eines Arbeitgebers bei der betreffenden Vorsorgeeinrichtung versichert ist. Nach Artikel 56a Buchstabe b muss die Vorsorgeeinrichtung, die einen Anspruch auf Zuschüsse geltend machen will, den vom Bundesrat vorgeschriebenen Mindestbestand vom Versicherten aufweisen. Nur so kann vermieden werden, dass es der gesamtschweizerische Sicherheitsfonds mit sehr kleinen Vorsorgeeinrichtungen zu tun hat. Die Ständeratskommission hat darauf verzichtet, die Zahl im Gesetz selbst festzulegen, denn dies hätte zu einer starren Regelung geführt. Auf Verordnungsebene ist einerseits eine rasche Anpassung an die veränderten Verhältnisse möglich, andererseits kann eine gewisse Uebergangsfrist eingeräumt werden, wenn die Versichertenzahl einer Vorsorgeeinrichtung unter die vorgeschriebene Grösse absinkt. Diese Bestimmung hat jedoch keine entscheidende Bedeutung in Anbetracht von Artikel 56b Absatz 3.

Angenommen gemäss Antrag der Kommission

Adopté selon la proposition de la commission

*(Der Antrag Reymond wird unten behandelt; vgl. Seite 311)
(La proposition Reymond est traitée ci-après; voir page 311)*

Art. 56b

Antrag der Kommission

Titel

Höhe der Zuschüsse bei besonders ungünstiger Altersstruktur

Abs. 1**Mehrheit**

Die vom Sicherheitsfonds nach Artikel 55 Absatz 1 Buchstabe a geschuldeten Zuschüsse werden alle zwei Jahre in Prozent der Gesamtsumme der koordinierten Löhne der Vorsorgeeinrichtung bestimmt. Der massgebende Ansatz

ergibt sich aus dem gewogenen Durchschnittssatz der Altersgutschriften der Vorsorgeeinrichtung, vermindert um den Satz von 15 Prozent.

Minderheit

(Weber, Hefti)

... Satz von 14 Prozent.

Abs. 2

Der Bundesrat kann den in Absatz 1 erwähnten Ansatz ändern, wenn der Durchschnittssatz der Altersgutschriften gesamtschweizerisch wesentlich von 12 Prozent abweicht.

Abs. 3

Sind mehrere Arbeitgeber der gleichen Vorsorgeeinrichtung angeschlossen, so werden die Zuschüsse für das Personal jedes einzelnen Arbeitgebers getrennt berechnet.

Abs. 4

Selbständigerwerbende werden für die Berechnung der Zuschüsse nur berücksichtigt, wenn sie

- a. sich innerhalb eines Jahres nach Inkrafttreten des Gesetzes oder Aufnahme der selbständigen Erwerbstätigkeit freiwillig versichern, oder
- b. mindestens während sechs Monaten der obligatorischen Versicherung unterstellt waren und sich unmittelbar danach freiwillig versichern.

Antrag Andermatt**Titel**

Höhe der Zuschüsse

Abs. 1

Die Zuschüsse des Sicherheitsfonds decken jenen Teil der Altersgutschriften gemäss Artikel 17, um den deren Summe 15 Prozent der obligatorisch versicherten Lohnsumme übersteigt.

Abs. 2

Der Bundesrat kann den in Absatz 1 erwähnten Ansatz ändern, wenn die Summe der Altersgutschriften im gesamtschweizerischen Durchschnitt wesentlich von 12 Prozent abweicht.

Art. 56b

Proposition de la commission

Titre

Montant des subsides pour structure d'âge défavorable

Al. 1**Majorité**

Les subsides dus par le fonds de garantie en vertu de l'article 55, 1er alinéa, lettre a, sont calculés tous les deux ans en pour-cent de la somme totale des salaires coordonnés de l'institution de prévoyance. Le taux applicable est égal au taux moyen pondéré des bonifications de vieillesse de l'institution de prévoyance, diminué du taux de 15 pour cent.

Minorité

(Weber, Hefti)

... taux de 14 pour cent.

Al. 2

Le Conseil fédéral peut modifier le taux indiqué au 1er alinéa si le taux moyen des bonifications de vieillesse s'écarte notablement de 12 pour cent sur le plan national.

Al. 3

Lorsque plusieurs employeurs sont affiliés à la même institution de prévoyance, les subsides sont calculés séparément pour le personnel de chaque employeur.

Al. 4

Les personnes de condition indépendante ne seront prises en considération, pour le calcul des subsides, que si elles se sont fait assurer à titre facultatif:

- a. Dans l'année qui suit l'entrée en vigueur de la présente loi ou le début de leur activité indépendante, ou
- b. Sitôt après avoir été soumises à l'assurance obligatoire pendant au moins six mois.

Proposition Andermatt**Titre****Montant des subsides****Al. 1**

Les subsides dus par le fonds de garantie servent à couvrir la part des bonifications de vieillesse au sens de l'article 17 qui dépasse de 15 pour cent la somme des salaires obligatoirement assurés.

Al. 2

Le Conseil fédéral peut modifier le taux indiqué au 1er alinéa lorsqu'en moyenne la somme des bonifications de vieillesse s'écarte notablement de 12 pour cent sur le plan national.

Kündig, Berichterstatte: In Artikel 56b Absatz 1 wird die Höhe der Zuschüsse bei besonders ungünstiger Altersstruktur einer Vorsorgeeinrichtung festgelegt. Für die Beantwortung der Frage, ob eine Pensionskasse einen Zuschuss bekommt oder nicht, muss sie ihre durchschnittliche Belastung für die Altersgutschriften berechnen. Liegt der erhöhte Durchschnittssatz dann über 15 Prozent, so erhält die Vorsorgeeinrichtung einen Zuschuss vom Sicherheitsfonds. Bei der Festlegung des Satzes auf 15 Prozent ist die Kommission aufgrund von Berechnungen der Experten davon ausgegangen, dass im Landesmittel ungefähr 12 Prozent des koordinierten Lohnes für die Altersgutschriften benötigt werden. Jeder Pensionskasse, die über diesen 12 Prozent liegt, wird nur noch eine allfällige zusätzliche Belastung von 3 Prozent zugemutet. Darüber hinausgehende Kosten wurden von der Kommission jedoch für die betreffende Vorsorgeeinrichtung als untragbar angesehen. Deshalb springt auf dieser Höhe der gesamtschweizerische Sicherheitsfonds ein. Diese Institution zahlt somit im Gegensatz zur vom Nationalrat angenommenen Stiftung für den Lastenausgleich keine Leistungszuschüsse, sondern Beitragszuschüsse. Artikel 56b Absatz 2 wurde von der Kommission ins Gesetz aufgenommen, um bei einer Veränderung des Durchschnittes der Altersgutschriften auf Landesebene eine Anpassung zu ermöglichen.

Mit Absatz 3 wird es der Vorsorgeeinrichtung, denen Mehrere Arbeitgeber angeschlossen sind, ermöglicht, getrennt für das Personal ihres Betriebes abzurechnen. Es soll dadurch verhindert werden, dass der Anschluss eines Unternehmens mit einer besonders ungünstigen Altersstruktur an eine Sammel- oder Gemeinschaftsstiftung respektive an eine Verbands- oder die Auffangeinrichtung zu einem Wegfall der Zuschüsse führt, die die Institution vorher wegen ihrer ungünstigen Struktur erhalten hat. Danach wird auch ein Selbständigerwerbender, der sich bei einer Vorsorgeeinrichtung versichert, bezüglich der Berechnung der Zuschüsse vom Sicherheitsfonds wie ein Arbeitgeber, der sich mit seinem eigenen Personal anschliesst, behandelt.

Mit Absatz 4 soll verhindert werden, dass sich ein Selbständigerwerbender einer Vorsorgeeinrichtung nur deshalb anschliesst, weil er sich selbst ausgerechnet hat, dass er in den Genuss von Zuschüssen kommt. Deshalb schreibt Absatz 4 vor, dass ein Selbständigerwerbender, der an sich Anspruch auf einen Zuschuss des Sicherheitsfonds hat, nur in dessen Genuss kommt, wenn er sich während einer bestimmten Frist einer Vorsorgeeinrichtung anschliesst.

Weber, Sprecher der Minderheit: Ich habe hier mit Herrn Hefti zusammen einen Minderheitsantrag deponiert, und ich möchte diesen begründen. Der Kommissionspräsident hat bereits das System dieses Sicherheitsfonds geschildert und auch die Bedingungen, die bestehen, um aus dem Sicherheitsfonds Beiträge zu bekommen. Ich gestatte mir, trotzdem noch einmal auf dieses Spiel hinzuweisen, das da Voraussetzung ist, um Beiträge zu bekommen. Man rechnet damit, dass zur Bildung der Altersgutschriften im Durchschnitt 12 Prozent der koordinierten Löhne nötig sind. Das müssen aber nicht 12 Prozent sein, es können im Extremfall 6 Prozent sein, es können vielleicht auch, wenn er über diesen Durchschnitt geht, 15 Prozent sein. Bei altersmässig ungünstig strukturierten Kassen können Zuschüsse aus dem Sicherheitsfonds dann geltend gemacht werden, dies aber erst, wenn die Kassen selber von ihren Mitgliedern und vom Arbeitgeber als Vorleistung 3 Lohnprozente über das erwähnte Mittel von 12 Prozent, also 15 Lohnprozente beitragen.

Diese Bestimmung selber kann einem älteren Arbeitnehmer bei der Suche nach einer neuen Stelle Schwierigkeiten bieten, weil ältere Leute für den Arbeitgeber höhere Beitragsleistungen bringen und für die Arbeitnehmer den Beitragsdurchschnitt in die Höhe treiben. Das wird ganz speziell bei kleineren Kassen der Fall sein, und wir begreifen das, wenn wir bedenken, dass für die jüngsten Kassenmitglieder eben nur 6 Prozent für die Finanzierung benötigt werden, während bei den älteren Kassenmitgliedern eben 22 Prozent nötig sind. Wenn man nun annimmt, dass diese 3 Prozent Mehrleistung zumutbar sind, dann geben wir uns vermutlich der Täuschung hin, dass die Differenz von der billigsten bis zur teuersten Kasse eben diese 3 Prozent betragen. Das stimmt nicht. Es ist sehr wohl möglich, dass eine günstig strukturierte Kasse, die vorweg aus Leuten zwischen 25 und 35 Jahren besteht, im Extremfall mit 6 Lohnprozenten auskommt. Daraus ist ersichtlich, dass sich die Prämiensatzdifferenz zwischen 6 und 15 Prozent errechnet und 9 Prozente beträgt. In der einen Kasse bezahlt man also 150 Prozent mehr als in der andern. Unser Antrag zielt darauf ab, diese Differenz um eine bescheidene Grösse auf 8 Prozente zu reduzieren. Es soll damit erreicht werden, dass Beiträge aus dem Sicherheitsfonds nach einer Vorleistung von zwei weiteren Lohnprozenten erhältlich sind. Schliesslich hoffen wir, damit die Situation für ältere Arbeitnehmer auf dem Arbeitsmarkt um ein Bescheidenes zu verbessern.

Ich bitte Sie, diesem Minderheitsantrag zuzustimmen. Wir können damit die Situation für die älteren Arbeitnehmer etwas verbessern. Wir sollten – ich habe das im Eintretensvotum bereits gesagt – in dieser Richtung unbedingt etwas tun.

Kündig, Berichterstatte: Wenn die Kommissionsmehrheit sich nicht mit dem an und für sich sympathischen Antrag von Herrn Weber und Herrn Hefti abfinden konnte, so wegen der etwas verbreiteten Unsicherheit, die heute über die tatsächlichen Auswirkungen dieses Sicherheitsfonds besteht. Die Unsicherheit besteht darin, dass man nicht genau weiss, wieviele Leute schlussendlich anschlussberechtigt sind, wie viele Leute hier Leistungen erhalten könnten. Deshalb wollte die Kommission in einem ersten Schritt eine nicht zu tief angesetzte Abgeltung machen, damit a. nicht allzuvielen Pensionskassen sich mit Leistungen des Sicherheitsfonds eindecken und b. auch der administrative Aufwand sich nicht allzustark auswirkt. Wir müssen immerhin bedenken, dass es vor allem Betriebe sein werden mit einem bis vier Beschäftigten, die von diesem Sicherheitsfonds Nutzen ziehen werden, sowie sehr viele Selbständigerwerbende, die das 50. Altersjahr im heutigen Zeitpunkt überschritten haben. Deshalb glaubt die Kommission, dass es in einem ersten Schritt richtig wäre, hier den Satz bei 15 Prozent zu limitieren und, nach Kenntnis der Situation, in einem späteren Schritt eine entsprechende Anpassung vorzunehmen, wenn dies möglich

und sinnvoll erscheint und wenn die Wirkung nicht danebengeht.

Weber: Darf ich den Worten von Herrn Kündig mindestens das beifügen: Auch wenn der Ständerat ein ganz anderes System gewählt und gesucht hat, dann sollten wir wenigstens dort, wo eine minimale Annäherung an den Nationalrat möglich ist, eine solche Annäherung suchen. Die Mehrheit des Rates hat die Pool-Lösung, wie sie der Nationalrat vorgesehen hat, abgelehnt. Sie haben einen Minipool gewählt, und nun sollten wir wenigstens dem Minipool die Bedeutung geben, die er auch verdient, und nicht eine Alibiübung durchspielen. Ich finde, dass die 2 Prozente, die da zusätzlich von diesen Kassen verlangt werden, ein Optimum darstellen und dass mit der Herabsetzung auf diese 2 Prozente nichts Ungebührliches verlangt wird. Ich bitte Sie im Interesse der älteren Arbeitnehmer, die da in Schwierigkeiten geraten könnten, diesem Gedanken Rechnung zu tragen und meinem Antrag zuzustimmen.

Bundesrat Hürlimann: Sie stehen vor einem Ermessensentscheid. Die Begründung, die Herr Kommissionspräsident Kündig gegeben hat, und jene von Herrn Weber, der für die Minderheit gesprochen hat, für die sich auch Herr Hefi in der Kommission eingesetzt hat, haben beide ihre Berechtigung. Dieser Prozentsatz ist ohnehin nicht sakrosankt. Wenn Sie Absatz 2 lesen, stellen Sie fest, dass der Bundesrat nach Inkrafttreten des Gesetzes befugt ist, diesen Prozentsatz zu ändern. Ausserdem wird das Problem im Zusammenhang mit dem Sicherheitsfonds aus den Gründen, die Herr Weber am Schluss seiner Ausführungen dargelegt hat, selbstverständlich noch einmal Gegenstand von Beratungen in der nationalrätlichen Kommission sein. Diesbezüglich stehen gewisse Probleme noch offen, die im Differenzbereinigungsverfahren beraten werden müssen. Es geht hier also, wie gesagt, um eine Ermessensfrage, je nachdem, welchem Argument man mehr Gewicht beimisst. Sie müssen also selber entscheiden, ob Sie dem Antrag der Mehrheit oder der Minderheit zustimmen wollen. Auf dieses Problem wird man aber so oder so nochmals zurückkommen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit	19 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	14 Stimmen

Art. 56a

Präsident: Ich möchte Ihnen beantragen, auf Artikel 56a zurückzukommen. Ich habe übersehen, dass Herr Reymond zum Buchstaben b dieses Artikels einen Antrag gestellt hat. Sie sind damit einverstanden.

M. Reymond: La lettre b de l'article 56a pose comme condition que, pour prétendre auprès du fonds de garantie à des subsides pour structure d'âge défavorable, les institutions de prévoyance devront compter un nombre minimum d'assurés, ce nombre devant être fixé par le Conseil fédéral. Cette disposition a été introduite pour des considérations liées à la théorie des risques. Elle n'en demeure pas moins en contradiction avec le but même du fonds de garantie institué à l'article 55. En effet, ce fonds de garantie devrait opérer surtout là où la structure d'âge défavorable se manifeste le plus durement, c'est-à-dire dans certaines caisses de prévoyance qui comptent peu de salariés.

Il est certain que la portée de la lettre b de l'article 56a est un peu atténuée par l'alinéa 3 de l'article 56b, lequel précise que plusieurs employeurs sont affiliés à la même institution de prévoyance. Les subsides sont alors calculés séparément pour le personnel de chaque employeur.

Il n'en demeure pas moins que l'article 56a, lettre b, empêche les petits employeurs, même s'ils remplissent par ailleurs toutes les exigences requises pour bénéficier des subventions, de conserver l'institution de prévoyance qui est la leur aujourd'hui ou même d'organiser une institution

nouvelle qui leur serait propre. Ce faisant, on oblige ces petites entreprises à s'affilier à des institutions collectives, ce qui équivaut à une intervention extrêmement grave dans la gestion des caisses qui existent actuellement et qui fonctionnent généralement assez bien, voire très bien. En conséquence, et en tenant compte du nombre élevé d'entreprises de petites dimensions disposant aujourd'hui déjà de fonds de prévoyance qui dépassent les minima prévus par le texte de loi, je vous propose de biffer la lettre b de cet article.

Kündig, Berichterstatter: Man muss hier zwischen zwei Problemen unterscheiden. Das Problem betrifft den Anspruch, den eine Vorsorgeeinrichtung haben soll; der ist aber in jedem Fall gewährleistet, ob es sich um eine Vorsorgeeinrichtung handelt mit einer oder mit 100 Personen; dies ist in Artikel 57 geregelt. Das andere Problem betrifft die Komplexität der Abrechnungsfrage. Dazu hat die ständerätliche Kommission folgende Auffassung:

Im Normalfall wird es kaum Vorsorgeeinrichtungen geben, die selbständig sind und sich mit einer Person befassen. Sie werden im Regelfall in einer Versicherungsgesellschaft, also in einer Gruppenversicherung, zusammengeschlossen oder einer Auffangeinrichtung angeschlossen sein. Wir müssen uns bewusst sein, dass 84 Prozent der Kassen ein bis neun Beschäftigte haben werden. Es sind über 250 000 Kassen, die vor allem in diesen Bereich der Abrechnungsmöglichkeiten fallen. Wenn wir davon ausgehen, dass ein Drittel dieser Kassen schlussendlich auch Forderungen an den Sicherheitsfonds stellen, dann müssen wir uns bewusst sein, dass dieser Sicherheitsfonds die Aufgabe hat, alle diese 80 000 Kassengesuche einzeln zu prüfen, ihre Anspruchsberechtigung zu überschauen und auch die individuelle Abrechnung genau zu überprüfen. Dies wollten wir vermeiden. Es soll jeder einen Anspruch erheben können. Er soll dies auch dort tun, wo er angeschlossen ist, nämlich über die Versicherungsgesellschaft, die Gruppenversicherung, über die Auffangeinrichtung, und er soll, auch wenn er der einzige in seinem Betrieb sein sollte, deswegen nicht bestraft werden. Es geht also allein darum, ob wir hier eine gewisse Oekonomie in der Abrechnung erreichen oder ob wir mit einer solchen Bestimmung eine Riesenveranstaltung auf der Verwaltungsebene durchbringen wollen oder nicht.

Bundesrat Hürlimann: Es ist gar nicht so schlecht, dass wir Artikel 56b bereits behandelt haben. Artikel 56b Absatz 3 steht nämlich in einem Zusammenhang mit dem Antrag von Herrn Reymond, welcher möchte, dass man Litera b von Artikel 56a streicht.

In Artikel 56b wird nämlich vorgeschrieben, dass für jeden einzelnen Arbeitgeber, auch wenn er in einer Kasse mit mehreren Arbeitgebern ist, separat abgerechnet wird. Dann verpflichtet eine schlechte Altersstruktur in der betreffenden Firma sowohl den Arbeitgeber als auch den Arbeitnehmer zu entsprechenden Höchstbeiträgen. Er wird aber wahrscheinlich aus organisatorischen Gründen eine grössere Kasse suchen. Auch wenn man Absatz 3 akzeptiert – das habe ich vorhin bei der Beratung von Artikel 56b schon festgehalten – ist die organisatorische Konsequenz von Artikel 56a Litera b solcher kleiner Betriebe, die noch nicht einer grösseren Kasse angehören, von selbst gegeben. Ein Arbeitgeber würde sich sonst selber dadurch bestrafen, dass er mit ganz wenig Arbeitnehmern grosse Verwaltungsumtriebe hätte. Die Beiträge muss er auch bezahlen, wenn er einer grösseren Kasse angeschlossen ist, so dass man sich fragen kann: Welcher ist der Mindestbestand, den man vertrauensvoll dem Bundesrat überlässt? Sind das zehn? Wir haben in der Kommission lange darüber diskutiert. Ursprünglich dachten wir an 100, dann ist man auf zehn heruntergekommen. Es ist so oder anders eine eher willkürliche Entscheidung, wenn Sie bedenken, dass wir 18 000 Kassen haben, die sich ohnehin ständig entwickeln. Ich würde deshalb sagen, wenn Sie Artikel 56b

Absatz 3, wie ich das jetzt festgestellt habe, unverändert belassen, werde ich dem Antrag von Herrn Reymond nicht opponieren.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission	17 Stimmen
Für den Antrag Reymond	15 Stimmen

Art. 56c

Antrag der Kommission

Titel

Finanzierung

Text

Der gesamtschweizerische Sicherheitsfonds wird von den Vorsorgeeinrichtungen finanziert. Massgebend für den Finanzierungsanteil ist die Summe der koordinierten Löhne aller Versicherten, die für die Altersleistungen Beiträge zu entrichten haben.

Antrag Andermatt

Streichen

Art. 56c

Proposition de la commission

Titre

Financement

Texte

Le fonds de garantie sur le plan national est financé par les institutions de prévoyance. La part de chaque institution sera déterminée d'après la somme des salaires coordonnés de tous les assurés tenus de payer des cotisations pour la vieillesse.

Proposition Andermatt

Biffer

Kündig, Berichterstatter: Nach Artikel 56 ist jede Vorsorgeeinrichtung dem gesamtschweizerischen Sicherheitsfonds von Gesetzes wegen angeschlossen. In Artikel 56c wird jetzt festgelegt, dass sich alle Vorsorgeeinrichtungen, also auch die öffentlich-rechtlichen Pensionskassen, an der Finanzierung dieser Zuschüsse beteiligen. Massgebend für die Beteiligung am Sicherheitsfonds ist die Summe der koordinierten Löhne. Jede Vorsorgeeinrichtung, die an der Durchführung der obligatorischen beruflichen Vorsorge teilnimmt, wird also die koordinierte Lohnsumme der 25- bis 65jährigen melden und darauf Beiträge zu entrichten haben.

Angenommen gemäss Antrag der Kommission

Adopté selon la proposition de la commission

Titel, Art. 57

Antrag der Kommission

Titel

3. Kapitel: Auffangeinrichtung

Art. 57

Sachüberschrift

Streichen

Text

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Antrag Andermatt

2. Kapitel: Kantonale Auffangeinrichtungen

Art. 57

Titel

Errichtung

Abs. 1

Jeder Kanton hat für sein Gebiet eine oder mehrere Banken zu bezeichnen, welche die Rechte und Pflichten einer kantonalen Auffangeinrichtung wahrnehmen.

Abs. 2

Banken, welche die Aufgaben einer Auffangeinrichtung wahrnehmen, haben hiefür eine dem Gesetz unterstehende Vorsorgeeinrichtung zu errichten.

Abs. 3

Streichen

Abs. 4

Streichen

Antrag Baumberger

Art. 57

Titel

Aufgaben der Auffangeinrichtungen

Abs. 1

Die kantonalen Auffangeinrichtungen sind Vorsorgeeinrichtungen.

Abs. 2

Sie sind verpflichtet:

a. ...

Abs. 3

Die Auffangeinrichtungen dürfen ...

Abs. 4

Streichen

Titel, art. 57

Proposition de la commission

Titre

Chapitre 3: Institution supplétive

Art. 57

Titre médian

Biffer

Texte

Adhérer à la décision du Conseil national

Proposition Andermatt

Chapitre 2: Institutions cantonales supplétives

Art. 57

Titre

Constitution

Al. 1

Chaque canton doit désigner pour son territoire une ou plusieurs banques qui exercent les droits et assument les obligations d'une institution cantonale supplétive.

Al. 2

Les banques qui exécutent les tâches incombant à une telle institution sont tenues de créer à cet effet une institution de prévoyance assujettie aux dispositions de la présente loi.

Al. 3

Biffer

Al. 4

Biffer

Proposition Baumberger

Art. 57

Titre

Tâches des institutions supplétives

Al. 1

Les institutions supplétives cantonales sont des institutions de prévoyance.

Al. 2

Elles sont tenues:

a. ...

Al. 3

Les institutions supplétives ne doivent...

Al. 4

Biffer

Kündig, Berichterstatter: Da das dritte Kapitel des zweiten Teils in der ständerätlichen Kommissionsfassung nur noch einen Artikel enthält, wird die Sachüberschrift von Artikel 57 zur Kapitelüberschrift.

Bundesrat Hürlimann: Zu Artikel 57 möchte ich noch gerne zuhänden des Protokolls folgende Bemerkung anbringen. Sie haben mit Absatz 4 beschlossen, dass die Auffangeinrichtung Zweigstellen schaffen kann. Ich möchte erklären, dass wir dem Anliegen von Herrn Andermatt und Herrn Baumberger insofern sicher Rechnung tragen, dass wir nicht, falls es Zweigstellen braucht, zusätzliche Verwaltungsstrukturen schaffen wollen – wenn es anders geht. Ich könnte mir durchaus Lösungen vorstellen, dass man diese Aufgabe einer bereits bestehenden Ausgleichskasse in der Privatwirtschaft übertragen würde. Ich gebe die Zusicherung ab, dass wir die Anliegen, die Sie mit diesen Anträgen – mindestens in diesem Bereich – vorgebracht haben, bei der Realisierung überprüfen werden.

Angenommen gemäss Antrag der Kommission

Adopté selon la proposition de la commission

Art. 58

Antrag der Kommission

Streichen (siehe Art. 54a)

Antrag Andermatt

Art. 58**Titel**

Aufgaben der kantonalen Auffangeinrichtungen

Abs. 1

Die kantonalen Auffangeinrichtungen sind verpflichtet:

- a. Arbeitgeber, die ihrer Pflicht zum Anschluss an eine Vorsorgeeinrichtung nicht nachkommen, anzuschliessen;
- b. Arbeitgeber auf deren Begehren anzuschliessen;
- c. Personen als freiwillige Versicherte aufzunehmen;
- d. die Leistungen nach Artikel 12 auszurichten.

Abs. 2

Der Bundesrat kann den kantonalen Auffangeinrichtungen zur Schliessung von Lücken im Versicherungsschutz weitere Aufgaben zuweisen.

Art. 58

Proposition de la commission

Biffer (voir art. 54a)

Proposition Andermatt

Art. 58**Titre**

Tâches des institutions cantonales supplétives

Al. 1

Les institutions cantonales supplétives sont tenues:

- a. D'affilier d'autorité les employeurs qui ne se conforment pas à l'obligation de s'affilier à une institution de prévoyance;
- b. D'affilier les employeurs qui en font la demande;
- c. D'admettre les personnes qui demandent à se faire assurer à titre facultatif;
- d. De servir des prestations selon l'article 12.

Al. 2

Le Conseil fédéral peut confier aux institutions cantonales supplétives d'autres tâches aux fins de combler des lacunes dans le domaine de la prévoyance.

Angenommen gemäss Antrag der Kommission

Adopté selon la proposition de la commission

Art. 58a, 58b

Anträge Andermatt

Art. 58a**Titel**

Absicherung von Risiken

Abs. 1

Die kantonalen Auffangeinrichtungen nehmen selbst keine Versicherungsaufgaben wahr. Sie beschränken sich auf die Verwaltung des Alterskapitals der ihnen angeschlossenen Personen.

Abs. 2

Das Bundesamt für Privatversicherungswesen sorgt für den Abschluss eines Rahmenvertrages zwischen den kantonalen Auffangeinrichtungen und den konzessionierten Lebensversicherungsgesellschaften über die Versicherung der Risiken Invalidität und Tod, sowie über die bei Eintritt des Versicherungsfalles fällige Umwandlung des Alterskapitals in eine Rente.

Art. 58b**Titel**

Koordination zwischen den kantonalen Auffangeinrichtungen

Abs. 1

Alle auf dem Gebiet eines Kantons tätigen Auffangeinrichtungen erhalten von allen Versicherten in Prozent des versicherten Lohnes gleich hohe Beiträge.

Abs. 2

Sie bilden aus den Zuwendungen gemäss Artikel 65a eine gemeinsame Sonderreserve.

Abs. 3

Der Bundesrat erlässt Vorschriften über die Verwendung der Ueberschüsse der Sonderreserve der kantonalen Auffangeinrichtungen.

Art. 58a, 58b

Propositions Andermatt

Art. 58a**Titre**

Couverture des risques

Al. 1

Les institutions cantonales supplétives n'assurent elles-mêmes aucune tâche en matière d'assurance. Elles se bornent à gérer le capital-vieillesse des personnes qui leur sont affiliées.

Al. 2

L'office fédéral des assurances privées s'emploie à ce qu'un contrat-cadre soit conclu entre les institutions cantonales supplétives et les sociétés d'assurance-vie concessionnées, contrat qui portera sur la couverture des risques d'invalidité et de décès ainsi que sur la transformation du capital-vieillesse en rente en cas de réalisation du risque assuré.

Art. 58b**Titre**

Coordination entre les institutions cantonales supplétives

Al. 1

Toutes les institutions supplétives en activité sur le territoire d'un canton touchent de tous les assurés des cotisations de même montant calculées en pour-cent du salaire assuré.

Al. 2

Elles constituent une réserve spéciale commune conformément à l'article 65a, dont les fonds seront prélevés sur les subsides.

Al. 3

Le Conseil fédéral édicte des prescriptions sur l'utilisation des excédents présentés par la réserve spéciale créée par les institutions cantonales supplétives.

Die Anträge Andermatt fallen dahin

Les propositions Andermatt sont caduques

Art. 59, 60**Antrag der Kommission**

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 61**Antrag der Kommission****Titel**

Aufsicht über den gesamtschweizerischen Sicherheitsfonds und die Auffangeinrichtung

Abs. 1

Der gesamtschweizerische Sicherheitsfonds und die Auffangeinrichtung...

Abs. 2, 3

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 61**Proposition de la commission****Titre**

Surveillance du fonds de garantie sur le plan national et de l'institution supplétive

Al. 1

Le fonds de garantie sur le plan national et l'institution supplétive...

Al. 2, 3

Adhérer à la décision du Conseil national

Kündig, Berichtstatter: Bei Artikel 61 handelt es sich lediglich um eine Anpassung, die aus dem Verzicht auf die Stiftung für den Lastenausgleich resultiert. An deren Stelle tritt in Artikel 61 Absatz 1 der Sicherheitsfonds.

Angenommen – Adopté

Art. 62**Antrag der Kommission**

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Titel, Art. 63**Antrag der Kommission****Vierter Teil:**

Finanzierung der Vorsorgeeinrichtungen

Erster Titel:

Streichen

Art. 63**Abs. 1, 3**

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Abs. 2

Nach Entwurf des Bundesrates

Titel, art. 63**Proposition de la commission****Quatrième partie:**

Financement des institutions de prévoyance

Titre premier:

Biffer

Art. 63**Al. 1, 3**

Adhérer à la décision du Conseil national

Al. 2

... de telle manière qu'elles puissent fournir...

Angenommen – Adopté

Art. 63a**Antrag der Kommission****Titel**

Aufteilung der Beiträge

Abs. 1

Die Vorsorgeeinrichtung legt die Höhe der Beiträge des Arbeitgebers und der Arbeitnehmer im Reglement fest. Der Beitrag des Arbeitgebers muss mindestens gleich hoch sein wie die gesamten Beiträge aller seiner Arbeitnehmer. Ein höherer Anteil des Arbeitgebers kann nur mit dessen Einverständnis festgelegt werden.

Abs. 2

Der Arbeitgeber schuldet der Vorsorgeeinrichtung die gesamten Beiträge. Für nicht rechtzeitig bezahlte Beiträge kann die Vorsorgeeinrichtung Verzugszinsen verlangen.

Abs. 3

Der Arbeitgeber zieht den im Reglement der Vorsorgeeinrichtung festgelegten Beitragsanteil des Arbeitnehmers vom Lohn ab.

Abs. 4

Die wiederkehrenden Beiträge der Arbeitnehmer sind unabhängig vom Alter der Versicherten festzulegen.

Art. 63a**Proposition de la commission**

Titre**Répartition des cotisations****Al. 1**

L'institution de prévoyance fixe dans son règlement le montant des cotisations de l'employeur et des salariés. La contribution de l'employeur doit, dans son ensemble, être au moins égale à la somme des cotisations de tous les salariés. La quote-part de l'employeur ne peut être fixée plus haut qu'avec son assentiment.

Al. 2

L'employeur est débiteur de la totalité des cotisations envers l'institution de prévoyance. Celle-ci peut majorer d'un intérêt moratoire les cotisations payées tardivement.

Al. 3

L'employeur déduit du salaire la part de cotisations à la charge du salarié en vertu du règlement de l'institution de prévoyance.

Al. 4

Les cotisations périodiques des salariés doivent être fixées sans égard à l'âge des assurés.

Kündig, Berichterstatter: Diese von der Ständeratskommission vorgeschlagene Bestimmung ersetzt den Artikel 13 der Fassung des Nationalrates. Die Absätze 1 bis 3 in Artikel 63a entsprechen inhaltlich den Absätzen 1 bis 3 von Artikel 13, wobei lediglich in Absatz 1 noch die Präzisierung hinzugefügt worden ist, dass der Arbeitgeberanteil nur mit Zustimmung des Arbeitgebers höher als der Gesamtbeitrag der Arbeitnehmer angesetzt werden darf. In Absatz 4 wird neu bestimmt, dass die periodischen Arbeitnehmerbeiträge, das heisst die für die normale Versicherung ohne Nachkäufe regelmässig notwendigen Beiträge durch die Vorsorgeeinrichtungen altersunabhängig festzusetzen sind. Das bedeutet also, dass diese Beiträge im Gegensatz zu den Ansätzen für die Altersgutschriften nicht nach dem Alter abgestuft werden dürfen. Dies soll vermeiden helfen, dass die starke Abstufung der Altersgutschriften sich allzusehr auf die individuellen Arbeitnehmerbeiträge auswirkt. Absatz 4 würde es den Vorsorgeeinrichtungen aber nicht verbieten, die Beiträge, wie dies heute durchaus verbreitet ist, nach dem Geschlecht, dem Zivilstand oder der Firmenzugehörigkeit, zum Beispiel bei Sammelstiftungen, zu differenzieren.

Angenommen – Adopté

Art. 64**Antrag der Kommission****Abs. 1**

... Risiken selbst übernehmen oder sie ganz oder teilweise ...

Abs. 2

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 64**Proposition de la commission****Al. 1**

... couverture des risques ou transférer...

Al. 2

Adhérer à la décision du Conseil national

Kündig, Berichterstatter: In Artikel 64 Absatz 1 wurde der in Klammer stehende Begriff «autonome Vorsorgeeinrichtung» gestrichen. Die Ständeratskommission hat diesen Begriff als überflüssig angesehen.

Angenommen – Adopté

Art. 65**Antrag der Kommission****Abs. 1**

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Abs. 2

Streichen

Antrag Guntern**Abs. 2**

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 65**Proposition de la commission****Al. 1**

Adhérer à la décision du Conseil national

Al. 2

Biffer

Proposition Guntern**Al. 2**

Adhérer à la décision du Conseil national

Kündig, Berichterstatter: Aus Artikel 64 Absatz 3 ergibt sich, dass die Artikel 63 bis 66 auf die öffentlich-rechtlichen Vorsorgeeinrichtungen nicht anwendbar sind. Damit wird auch die Sondernorm von Artikel 65 Absatz 2 hinfällig und kann gestrichen werden. Der Antrag Guntern ist erledigt mit der Abstimmung über Artikel 46a Absatz 3.

Angenommen gemäss Antrag der Kommission

Adopté selon la proposition de la commission

Art. 65a**Antrag der Kommission****Titel**

Bildung einer Sonderreserve

Abs. 1

Jede Vorsorgeeinrichtung hat eine Sonderreserve für die Deckung der Invaliditäts- und Todesfallrisiken sowie für Leistungen nach Artikel 31 und 37 zu bilden.

Abs. 2**Mehrheit**

Der Reserve ist eine jährliche Einlage von mindestens 3 Prozent der koordinierten Löhne gutzuschreiben, in jedem Fall jedoch soviel, dass die Aufwendungen nach Artikel 65b Absatz 1 gedeckt werden können.

Minderheit

(Weber)

... mindestens 4 Prozent der ...

Abs. 3

Das Reglement kann vorsehen, dass der Betrag nach Absatz 2 ganz oder teilweise aus den Zinsüberschüssen gedeckt wird. Versicherungstechnische Ueberschüsse nach Artikel 15 Absatz 2 sind dabei nicht zu berücksichtigen.

Antrag Weber**Abs. 1**

Jede Vorsorgeeinrichtung hat eine Sonderreserve für Leistungen nach Artikel 31 und 37 zu bilden.

Art. 65a**Proposition de la commission****Titre**

Constitution d'une réserve spéciale

Al. 1

Chaque institution de prévoyance est tenue de constituer une réserve spéciale pour la couverture des risques d'invalidité et de décès, ainsi que pour des prestations selon les articles 31 et 37.

Al. 2**Majorité**

La réserve spéciale doit être créditée d'un apport annuel de 3 pour cent au moins des salaires coordonnés, qui doit toutefois être suffisamment élevé pour permettre en tous cas de couvrir les dépenses prévues à l'article 65b, 1er alinéa.

Minorité**(Weber)**

... apport annuel de 4 pour cent...

Al. 3

Le règlement peut disposer que l'apport prévu au 2e alinéa est couvert en tout ou en partie grâce au rendement excédentaire de la fortune. Les excédents techniques acquis conformément à l'article 15, 2e alinéa, ne seront toutefois pas pris en considération.

Proposition Weber**Al. 1**

Chaque institution de prévoyance est tenue de constituer une réserve spéciale pour des prestations selon les articles 31 et 37.

Kündig, Berichterstatter: Zur Bildung der Sonderreserve: Die Ständeratskommission schlägt in Artikel 65a Absatz 1 die Bildung einer Sonderreserve vor, die zur Deckung der Kosten jener Komponenten dienen soll, die nicht vorgängig durch die individuellen Altersguthaben abgedeckt sind. Diese Reserve ist nach Absatz 2 mit einer jährlichen Einlage von mindestens 3 Prozent der Summe der koordinierten Löhne der Vorsorgeeinrichtung zu speisen. In dieser Summe sind auch die koordinierten Löhne der noch nicht 25jährigen Versicherten enthalten, die für die Altersleistungen zwar keine Beiträge zu entrichten haben, aber gegen die Risiken Tod und Invalidität versichert sind. Nach den Berechnungen der Experten der Ständeratskommission dürften die Versicherung der Risiken Tod und Invalidität sowie die Beiträge an den Sicherheitsfonds zusammen rund 2 Prozent beanspruchen. Ungefähr ein Prozent wird dann für zusätzliche Umlagemassnahmen zur Verfügung stehen, wobei die Verhältnisse von einer Pensionskasse zur andern sehr stark variieren werden. Sollte es sich jedoch zeigen, dass in einer Pensionskasse die Einlage von 3 Prozent zur Erfüllung der obligatorischen Aufgaben nicht ausreicht, so müssen diese Beiträge zugunsten der Sonderreserve entsprechend erhöht werden.

Absatz 3 ermöglicht es, die 3 Prozent allenfalls ganz oder teilweise aus Zinsüberschüssen zu entrichten. Es entspricht der heutigen Praxis vieler Pensionskassen, die aus den Anlagen resultierenden Zinsüberschüsse, die über dem technischen Zinsfuss liegen, zur Verbilligung der Versicherung zu verwenden. Ueberschüsse, die aufgrund eines nach Artikel 15 Absatz 2 tiefer angesetzten Umwandlungssatzes stehen, dürften aber nicht berücksichtigt werden, da diese unbedingt zu einer zusätzlichen Leistungserhöhung weiterzugeben sind. Vorsorgeeinrichtungen, deren Leistungen und Beiträge das gesetzliche Minimum im obligatorischen Bereich übersteigen, werden durch diese Sonderreserve nicht gezwungen, getrennte Abrechnung zu führen. Es muss von ihnen jedoch der Nachweis erbracht werden, dass sie erstens die Altersgutschriften gemäss BVG vornehmen und zweitens mindestens 3 Lohnprozente einsetzen für die im Artikel 65b umschriebenen gesetzlich Aufgabengebiete sowie die Besserstellung der Eintrittsgeneration oder den Teuerungsausgleich.

Weber, Sprecher der Minderheit: Eigentlich müsste ich jetzt zuerst den andern Antrag begründen, den ich am Montag deponiert habe. Er betrifft die Artikel 65a und 65b bezüglich der Finanzierung der Risiken. Wäre er angenommen worden, hätte ich diesen Minderheitsantrag in 65a zurückziehen können. Es herrschen Befürchtungen in unseren Kreisen, die Finanzierung der Risiken sei nicht sichergestellt, wenn einfach 3 Prozente global beigetragen werden und die Finanzierung der Risiken nicht zum voraus vorgenommen würde. Gut, ich habe heute noch ein Gespräch geführt mit Herrn Direktor Kunz. Es ist sicher möglich, dass die Finanzierung auch aus den 3 Prozenten sofort vorgenommen werden kann. Dann sehe ich aber nicht ein, warum das zuerst in einen Pool kommt. Nach den Erfahrungen bei diesen Beratungen und im Rat möchte ich nicht noch weitere Anträge begründen und aufrechterhalten und bodigen lassen, weil man einfach nicht gewillt ist, in irgendeiner Form ein Entgegenkommen zu zeigen. Ganz konkret und ganz extrem ist das in der Abstimmung über Artikel 56b zum Ausdruck gekommen. Diesen Entscheid kann ich einfach nicht verstehen; deshalb ziehe ich den Antrag zu Artikel 65a und 65b zurück. Ich möchte es nicht auf einen Entscheid ankommen lassen.

Beim Minderheitsantrag bezüglich der 4 Prozente möchte ich keine langen Ausführungen dazu machen. Der Gedanke stammt im Grunde genommen von Herrn Brunner. Er wollte etwas mehr Umlageelemente einbauen und im Interesse der Eintrittsgeneration und des Teuerungsausgleichs mehr Mittel zur Verfügung stellen. Dies ist sicher mit einer Ermessensfrage. Diesem Punkt legen wir jedoch sehr grossen Wert bei, ich möchte es aber Ihnen überlassen, und Sie werden diesen Antrag wahrscheinlich auch ablehnen. Ich ziehe aber diesen Antrag nicht zurück, weil ich ihn in der Kommission gestellt habe und als Minderheit ihn auf der Fahne habe aufnehmen lassen. Hingegen ziehe ich den ersten Antrag zurück. Ich möchte keine grossen Erklärungen mehr dazu abgeben. Es hat keinen Wert.

Präsident: Die Anträge 65a und b wurden von Herrn Weber zurückgezogen.

Bundesrat Hürlimann: Ich muss Ihnen bei der Diskussion um diese Artikel 65a und b eines deutlich machen: Meines Erachtens ist die 2. Säule allzu stark nur unter dem Gesichtspunkt der sogenannten Altersrenten betrachtet worden. Ich möchte bei der Konstruktion von Artikel 65a und b deshalb daran erinnern, dass die 2. Säule auch die Risiken gegen Invalidität und Tod abzudecken hat. Wenn ich gefragt werde, wie es mit der 2. Säule gehe, sage ich immer wieder, dass ich nur einen Wunsch habe, nämlich dass man nun möglichst bald diese Gesetzgebung in Kraft setzen kann. Dies nicht einmal so sehr wegen der Altersrenten, sondern damit die Risiken eines jungen Familienvaters, der stirbt, oder eines jungen Mannes, der invalid wird und sein ganzes Leben lang auf die Renten der Invalidenversicherung angewiesen ist, sofort abgedeckt werden. Für die Risikoversicherung braucht man die Sonderreserve. Bei dem Antrag von Herrn Weber geht es nur darum, wie wir diese Sonderreserve ausbauen und verwenden wollen. Der Sicherheitsfonds zugunsten einer Vorsorgeeinrichtung mit einer schlechten Altersstruktur hat mit der Sonderreserve zugunsten der Abdeckung der Risiken Invalidität und Tod nichts zu tun.

Ich wollte lediglich darauf hinweisen, dass das eines der grossen sozialpolitischen Anliegen der 2. Säule ist, die allzu stark – darf ich es nochmals sagen – davon ausgeht, wir müssten die Altersrenten ergänzen. Natürlich müssen wir das. Das ist auch das schwierige Problem. Erfreulich ist aber immerhin, dass sowohl im Nationalrat als auch im Ständerat dieses Problem der Abdeckung der Risiken Tod und Invalidität unbestritten ist. Wieweit Sie hier – nachdem Herr Weber seinen Minderheitsantrag bei Absatz 1 zurückgezogen hat – die von ihm gemachten Überlegungen wie-

der berücksichtigen wollen, ist ein Entscheid, den das Plenum fällen muss.

Kündig, Berichterstatter: Die Kommission hat sich sehr eingehend mit dem Problem dieser Umlagemassnahme befasst. Sie geht davon aus, dass es in den ersten zehn Jahren verhältnismässig wenig Rentner aufgrund des Obligatoriums sind: im ersten Jahr ein Dreizehntel, im fünften Jahr fünf Dreizehntel; erst im zehnten Jahr nimmt die Anzahl der Rentner massgeblich zu. Sie glaubt auch, dass in einem spätern Ausbau die Umlagekomponente verstärkt werden sollte, dass es aber in den ersten zehn Jahren mit diesem einen Prozent, der zur Verbesserung der Eintrittsgeneration und zum Teuerungsausgleich vorhanden sein wird, genügen dürfte. Wir dürfen immerhin feststellen, dass zum Beispiel die Rente, die im ersten Jahr aufgrund der Altersgutschriften 1,7 Prozent beträgt, auf 8,7 Prozent des koordinierten Lohnes verbessert werden kann, also immerhin eine Erhöhung um 7 Prozent. Nach fünf Jahren findet eine Verbesserung von 8,5 auf 13,5 Prozent statt, und auch nach zehn Jahren ist noch eine Verbesserung um rund 25 Prozent möglich, währenddem die Verbesserung dann vom 13. Jahr an stationär bleibt (3,3 Lohnprozente).

Wir glauben daher, dass es in den ersten zehn Jahren falsch wäre, wenn man mehr Mittel für die Umlage einsetzen würde, und dass man besser diese Umlagekomponente in einem späteren Zeitpunkt zur Erreichung der Eriedigung des Auftrages der Verfassung einsetzen müsste. Theoretisch wäre es zum Beispiel möglich, dass man im ersten Jahr Renten auszahlen würde, die wesentlich über 40 Prozent liegen würden. Es wäre aber falsch, wenn man dieses Geld, das nun zugunsten der Eintrittsgeneration und für den Teuerungsausgleich eingesetzt werden soll, kurzfristig einsetzen würde. Deshalb der Vorschlag: 1 Prozent, das heisst total mindestens 3 Prozent für diese Sonderreserve. Das möchte ich Herrn Weber heute bestätigen. Mit der grössten Wahrscheinlichkeit muss man die Umlagekomponente für die Eintrittsgeneration in der zweiten Phase verstärken.

M. Aubert: J'appuie la proposition de M. Weber, qui vise à porter la part de l'apport annuel à 4 pour cent au moins des salaires coordonnés. Si j'ai dit l'autre jour, en passant, que je ne contestais pas la constitutionnalité du projet de loi tel qu'il est issu des travaux de notre commission, si je crois qu'on peut admettre de procéder par étapes, je crains tout de même que, dans dix ans, l'article 11, 2e alinéa, des dispositions transitoires ne puisse plus être respecté. J'ai le sentiment que, dans dix ans, il y aura une contradiction entre la législation et la disposition constitutionnelle. Nous devrions tout faire pour atténuer cette contradiction et il me semble que le relèvement du taux de l'apport annuel de 3 à 4 pour cent permettrait de mieux assurer, à l'avenir, la conformité de notre projet à la constitution. Voilà pourquoi je soutiens la proposition de M. Weber.

Bürgli: Gestatten Sie mir, dass ich einige Erwägungen zur Verteidigung des Kommissionsantrages anfüge. Ich beginne mit den verfassungsmässigen Zweifeln, die soeben Herr Kollega Aubert zum Ausdruck gebracht hat. Er hat ausdrücklich erklärt, in zehn Jahren wären Zweifel gerechtfertigt, sofern nicht gewisse zusätzliche Massnahmen zugunsten der Eintrittsgeneration erbracht würden. Aufgrund der Zahlen, die uns von den Experten in der Kommission zur Verfügung gestellt wurden – der Herr Kommissionspräsident hat es schon gesagt, aber ich möchte noch einmal unterstreichen – sollten in den 3 Prozent Sonderreserve für die ersten zehn Jahre genügend Mittel vorhanden sein, um den Bedürfnissen der Eintrittsgeneration zu genügen, und nach zehn Jahren – diesbezüglich sind wir alle der gleichen Meinung – wollen wir ja dieses Gesetz ändern und den dannzumaligen Verhältnissen anpassen. Ich meine al-

so, es besteht mit Bezug auf die Verfassung kein Zwang, von den 3 Prozent abzuweichen und auf 4 zu gehen.

Zudem möchte ich die Frage der Kosten des ganzen Werkes aufwerfen. Wir waren bestrebt, mit Rücksicht auf die veränderten wirtschaftlichen Verhältnisse, die Gesamtbelastung zugunsten der 2. Säule nicht zu hoch ansteigen zu lassen. Wir waren der Meinung, man sollte ungefähr mit 15 Prozent auskommen, im Schnitt 12 Prozent für die Altersgutschriften und 3 Prozent für die Sonderreserve. Wenn wir hier diesem Antrag zustimmen, erhöhen wir die Gesamtbelastung im Schnitt gesehen von 15 auf 16 Prozent. Das ist doch eine gewichtige Tatsache. Dieses zusätzliche Prozent muss nachher finanziert werden, zur Hälfte von den Arbeitnehmern und zur Hälfte von den Arbeitgebern. Wenn wir uns vergegenwärtigen, welche Sensibilisierung gegenüber erhöhten Lohnsummenprozente bei der AHV oder bei der Krankenversicherung besteht, möchte ich doch zu einer gewissen Vorsicht mahnen. Wir sollten nicht unnötigerweise Lohnsummenprozente erheben. Die Ziele können erreicht werden, wenn wir mit diesen 3 Prozent anfangen, wobei, Herr Aubert – ich sage es noch einmal –, die Sache in zehn Jahren vermutlich anders aussieht.

Weber: Es stimmt nur bedingt, was Herr Bürgli sagt. Hätten Sie dem Antrag in Artikel 56b zugestimmt, dann wäre die Höchstbelastung im Durchschnitt 14 Prozent gewesen plus 4 Prozent in die Sonderreserve, gibt 18 Prozent. Nun haben Sie die Höchstbelastung für die Altersgutschriften bei 15 Prozent belassen und wollen jetzt 3 Prozent für die Sonderreserve, gibt wieder 18 Prozent. Bei den maximalen Belastungen wäre es also genau gleich gewesen. Das war mein Gedanke.

Was Sie tun, ist immer die Begünstigung der gut situierten Kassen, die bereits bestehen usw. Das kann ich nicht begreifen. Herr Kündig hat zu Recht in seinem Votum erklärt, wir würden dann nach zehn Jahren schärfere Massnahmen ergreifen zugunsten der Eintrittsgeneration. Ich glaube, es kommt der Moment, da wir für die Eintrittsgeneration gar nichts mehr tun müssen, weil ja diese Generation wegfallen wird. Es kommen dann nur noch Aktive, die von Anfang an Beiträge bezahlen. Die Mittel werden am Anfang benötigt, damit wir jenen, die nicht Gelegenheit hatten, sich in der Vergangenheit versichern zu lassen, entgegenkommen und für sie einen Ausgleich schaffen können. Wir haben ja darauf verzichtet, einen weiteren Antrag zu stellen, dass dieser Ausgleich über den landesweiten Pool geschieht. Sie sind ja einverstanden, dass dies kassenintern geschieht. Ich bin nun eigentlich meinem eigenen Entschluss untreu geworden und habe nichts mehr dazu zu sagen; aber diese Richtigstellung wollte ich doch noch beifügen.

Kündig, Berichterstatter: Darf ich noch Bemerkung zum Votum von Herrn Weber machen? Es stimmt, Herr Weber, wenn Sie von der Maximalbelastung ausgehen. Aber dieses eine Prozent wirkt sich natürlich effektiv als zusätzliche Belastung aus, und zwar nicht in der Maximalbelastung, wenn Sie es in Relation mit den bereits abgestimmten 14 Prozent stellen; aber im Landesmittel ist natürlich ein Beitragsprozent zusätzlich notwendig. Ich möchte Ihnen aber noch eine andere Begründung geben, weshalb es im heutigen Zeitpunkt auch aus der Sicht der Gerechtigkeit gegenüber der Eintrittsgeneration falsch wäre, zu viel Geld einzusetzen. Heute können Sie mit einem Prozent die Rente um 7 Prozent verbessern, nach fünf Jahren verbessern Sie sie noch um 5,5 Prozent und nach 13 Jahren um 3,3 Prozent. Das ist die Auswirkung der Umlagekomponente. Und wenn ich nun sage, dass wir nach zehn Jahren schauen müssen, was wir mit der Umlagekomponente tun, so geht es mir darum, dass wir jetzt mit der Umlagekomponente 7 Prozent erhöhen und dass wir nach zehn Jahren auch noch die Möglichkeit zur Verbesserung haben, bis wir dann auf die Schwellenhöhe von 40 Prozent kommen. Dann benötigen wir das 2. Prozent und

nicht im jetzigen Zeitpunkt. Sie müssen sich bewusst sein, dass es immerhin 7 Prozent zusätzliche Leistungen darstellt, die degressiv ist, die nach 13 Jahren bei 3,3 Prozent liegen wird, und dann wird es nötig sein, eine zusätzliche Verbesserung der Renten zu erwirken. Ich gehe mit Ihnen einig, dass nach vierzig Jahren die Umlagekomponente für die Probleme der Eintrittsgeneration nicht mehr notwendig ist, aber dann wird die Umlagekomponente vollumfänglich notwendig sein für den Teuerungsausgleich.

Bundesrat Hürlimann: Gestatten Sie mir drei Bemerkungen: Wir sprechen in diesem Zusammenhang wieder von Lohnprozenten. Darf ich einmal mehr betonen, dass das Lohnprozente vom koordinierten Lohn sind. Wir erheben nicht etwa, wie bei der AHV, 5 Prozent vom AHV-pflichtigen Lohn, sondern wir erheben die Lohnprozente, über die jetzt diskutiert wird, vom koordinierten Lohn. Im Sinne einer Faustregel können Sie sich merken, dass das, umgerechnet auf den AHV-pflichtigen Lohn, etwa die Hälfte ist. Wenn wir also jetzt von einer Belastung von 12 bis 15 Prozent sprechen, werden das schliesslich für diejenigen, die neu dem Obligatorium unterstellt werden, etwa 6 bis 7 Prozent des AHV-pflichtigen Lohnes sein. Ich stelle immer wieder fest, dass diese Prozentsätze fast gleichgesetzt werden mit denjenigen bei der AHV, wo wir diese Begrenzung nicht kennen. Lediglich bei der Arbeitslosenversicherung haben wir eine Beschränkung in Bezug auf das arbeitslosenversicherungspflichtige Einkommen eingeführt. Eine zweite Bemerkung: Es ist eine politische Frage, ob Sie mehr dem Anliegen der wirtschaftlichen Tragbarkeit, oder jenem einer möglichst guten Versicherungsleistung auch für die ältere Generation den Vorzug geben. Diese Frage kann man im Hinblick auf ein Referendum verschieden werten. Sie kennen die Diskussionen. Von der Arbeitnehmerseite aus sagt man, die in Aussicht gestellten Leistungen für die Eintrittsgeneration seien zu niedrig. Die Wirtschaft hingegen, die Arbeitgeberseite und die Versicherungskassen machen geltend: Wir wollen für den Anfang eine Lösung, die wirtschaftlich tragbar ist. Zur Frage der Verfassungsmässigkeit – das ist meine dritte Bemerkung – ist folgendes zu sagen: Wenn Sie aus Gründern, für die ich durchaus Verständnis habe, erklären, sie wollten eine Lösung, die im heutigen Zeitpunkt wirtschaftlich vertretbar ist, dann haben wir in Bezug auf die Verfassung – und da gehe ich auf das Votum von Herrn Bürgi ein – nach meiner Meinung nicht zu warten, bis diese Zehnjahresfrist kommt. Ich glaube vielmehr, dass dann schon sehr schnell etwas zugunsten der Eintrittsgeneration getan werden muss. Aber hier kommt zusätzlich das politische Element ins Spiel. Wenn wir möglichst bald ein solches Obligatorium haben, könnten wir natürlich schneller auch mit einer Revision beginnen. Ich teile die Meinungen, die schon bei der Eintretensdebatte geäussert wurden: Im Sinne der Anpassung und der Respektierung der Verfassung – vor allem von Artikel 11 der Übergangsvorschrift – sollte man nicht erst in zehn Jahren eine Vorlage vorlegen. Wir sind nach diesen Bestimmungen nicht verpflichtet zu warten, wir können das viel früher tun, und wir können sogar, wie ich das vorhin erklärt habe, den Prozentsatz verändern, so wie ich das im Zusammenhang mit den Artikeln 56a und 56b ausgeführt habe.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit
Für den Antrag der Minderheit

26 Stimmen
6 Stimmen

Art. 65b

Antrag der Kommission

Titel

Verwendung der Sonderreserve

Abs. 1

Der Sonderreserve werden belastet:

a. die Beträge zur Deckung der Invaliditäts- und Todesfall-

risiken unter Berücksichtigung der Altersguthaben der Versicherten, die vorzeitig sterben oder invalid werden;
b. die Beiträge an den gesamtschweizerischen Sicherheitsfonds.

Abs. 2

Der nicht für die in Absatz 1 genannten Zwecke benötigte Teil der Reserve ist nach Artikel 31 und 37 zu verwenden. Die Organe der Vorsorgeeinrichtung haben darauf zu achten, dass diese Leistungen auf eine Dauer von mehreren Jahren aufrechterhalten werden können.

Antrag Weber

Abs 1 Bst. a

Streichen

Art. 65b

Proposition de la commission

Titre

Utilisation de la réserve spéciale

Al. 1

La réserve spéciale sera débitée:

a. Des montants nécessaires à la couverture des risques d'invalidité et de décès, compte tenu de l'âge de vieillesse des assurés qui deviennent invalides ou décèdent prématurément;

b. Des contributions au fonds de garantie sur le plan national.

Al. 2

La partie de la réserve non utilisée selon le 1er alinéa sera employée conformément aux articles 31 et 37. Les organes de l'institution de prévoyance veilleront à ce que ces prestations puissent être maintenues pendant plusieurs années.

Proposition Weber

Al. 1 let. a

Biffer

Kündig, Berichterstatter: Die Mittel der Sonderreserve sind nach Absatz 1 Buchstabe a zur Deckung der Beiträge für die Risiken Tod und Invalidität zu verwenden. Diese Kosten beziehungsweise Versicherungsprämien werden tiefer liegen als die heutigen Risikoprämien, weil nicht die gesamten Leistungen der Invaliden-, Witwen und Waisenrenten anfallen, sondern die Altersguthaben der vorzeitig infolge Tod oder Invalidität aus dem Erwerbsleben ausscheidenden Personen zur Verbilligung der Risikoversicherung verwendet werden können. Ausserdem werden nach Buchstabe b der Sonderreserve die Beiträge an den schweizerischen Sicherheitsfonds behandelt. Sofern die Einnahmen grösser sind als die für die oben erwähnten Ausgaben benötigten Mittel – und dies dürfte bei den meisten Vorsorgeeinrichtungen der Fall sein –, sind die öffentlichen Gelder nach Absatz 2 zur Finanzierung von zusätzlichen Leistungen zu verwenden. Im Vordergrund stehen die Zusatzleistungen zugunsten der Eintrittsgeneration, ebenso die Mittel für die Anpassung der laufenden Renten nach Artikel 37. Nach Absatz 2 Satz 2 haben die Vorsorgeeinrichtungen darauf zu achten, dass die Umlagemittel nicht kurzfristig verwendet werden. Der Einsatz dieser Gelder ist auf lange Sicht zu planen.

Angenommen gemäss Antrag der Kommission

Adopté selon la proposition de la commission

Art. 66

Antrag der Kommission

Abs. 1, 3

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

175

Abs. 2
Streichen

Art. 66

Proposition de la commission

Al. 1, 3

Adhérer à la décision du Conseil national

Al. 2

Biffer

Kündig, Berichterstatter: Die Ständeratskommission hat in Artikel 66 den Absatz 2 gestrichen, weil sie diesen als nicht unbedingt erforderlich ansieht. Die Kapitalien der in der Versicherungsgesellschaften – aufgrund der Kollektivversicherungsverträge über die berufliche Vorsorge – unterliegen den Vorschriften über die Versicherungsaufsicht. Innerhalb dieser Vorschriften soll es nach der Auffassung der Kommission den einzelnen Versicherungsgesellschaften überlassen sein, wie sie ihre Vermögen anlegen.

Angenommen – Adopté

Titel, Art. 67

Antrag der Kommission

Zweiter Titel

Streichen

Art. 67

Streichen (siehe Art. 56c)

Titre, art. 67

Proposition de la commission

Titre deuxième

Biffer

Art. 67

Biffer (voir art. 56c)

Kündig, Berichterstatter: Auf diesen Artikel konnte verzichtet werden, weil die Finanzierung des Sicherheitsfonds jetzt in Artikel 56c geregelt ist.

Angenommen – Adopté

Art. 68

Antrag der Kommission

Abs. 1

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Abs. 2

... Kosten werden vom Sicherheitsfonds nach Artikel 55 Absatz 1 Buchstabe b getragen.

Art. 68

Proposition de la commission

Al. 1

Adhérer à la décision du Conseil national

Al. 2

... couvertes par le fonds de garantie selon l'article 55, 1er alinéa, lettre b.

Kündig, Berichterstatter: Nach Artikel 68 Absatz 2 werden die in Artikel 12 der Auffangeinrichtung entstehenden Kosten vom Sicherheitsfonds ausgeglichen. Der Sicherheitsfonds tritt somit nach der ständerätlichen Kommissionsvariante in diesem Bereich voll für die Aufgaben der Stiftung für den Lastenausgleich ein. Wie bei dieser Institution

werden auch vom Sicherheitsfonds die Kosten im Rahmen der Insolvenzgarantie übernommen.

Angenommen – Adopté

Art. 69

Antrag der Kommission

Abs. 1

Jeder Kanton bezeichnet das Gericht, das über die Streitigkeiten zwischen Vorsorgeeinrichtungen, Arbeitgebern und Anspruchsberechtigten entscheidet.

Abs. 2–4

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

(Die Aenderung im Abs. 3 betrifft nur den französischen Text)

Art. 69

Proposition de la commission

Al. 1

Chaque canton désigne le tribunal qui connaît des contestations opposant...

Al. 2, 4

Adhérer à la décision du Conseil national

Al. 3

Le for est au siège ou au domicile suisse du défendeur ou au lieu de l'exploitation dans laquelle l'assuré a été engagé.

Kündig, Berichterstatter: Nach der nationalrätlichen Fassung hat jeder Kanton ein Gericht zu bezeichnen, das in erster Instanz entscheidet. Die Ständeratskommission möchte es den Kantonen überlassen, wie viele Instanzen sie vor dem Kantonsgericht vorschaltet. Zwingend vorgeschrieben ist jedoch nach Artikel 69 Absatz 1, dass vor dem Bundesgericht ein Kantonsgericht entscheiden muss.

Angenommen – Adopté

Art. 70

Antrag der Kommission

Abs. 1, 3, 4

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Abs. 2

Bst. b

Verfügung des gesamtschweizerischen Sicherheitsfonds;

Für den Rest: Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 70

Proposition de la commission

Al. 1, 3, 4

Adhérer à la décision du Conseil national

Al. 2

Let. b

Les décisions du fonds de garantie sur le plan national;

Pour le reste: Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 71

Antrag der Kommission

Abs. 1

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Abs. 2

Bei geringfügigen Fällen kann von der Durchführung eines Verfahrens abgesehen werden.

Art. 71*Proposition de la commission***Al. 1**

Adhérer à la décision du Conseil national

Al. 2

Dans les cas de peu d'importance, il est possible de renoncer à la poursuite pénale.

Kündig, Berichterstatter: Die Ständeratskommissionsvariante sieht bei Artikel 71 zwei Absätze vor. Sie möchte, dass bei einer geringfügigen Uebertretung, bei der an sich der Tatbestand von Artikel 71 erfüllt ist, auf ein Verfahren verzichtet wird.

Angenommen – Adopté

Art. 72*Antrag der Kommission*

... oder des Sicherheitsfonds erwirkt, ...

... oder des Sicherheitsfonds entzieht, ...

Art. 72*Proposition de la commission*

... de l'institution de prévoyance ou du fonds de garantie, pour lui-même ou...

... à une institution de prévoyance ou au fonds de garantie, ...

Angenommen – Adopté

Art. 73–75*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 73 à 75*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 76*Antrag der Kommission***Abs. 1**

... von den direkten Steuern des Bundes, der Kantone und der Gemeinden befreit.

Abs. 2

Die Bestimmungen dieses Titels gelten auch für die Vorsorgeeinrichtungen, die nicht im Register für die berufliche Vorsorge eingetragen sind.

Abs. 3, 4

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 76*Proposition de la commission***Al. 1**

... sont exonérées des impôts directs de la Confédération, des cantons et des communes. (Biffer le reste de l'alinéa)

Al. 2

Les dispositions du présent titre s'appliquent aussi aux institutions de prévoyance non inscrites dans le registre de la prévoyance professionnelle.

Al. 3, 4

Adhérer à la décision du Conseil national

Kündig, Berichterstatter: Die Variante der Ständeratskommission sieht vor, dass die Erbschafts- und Schenkungssteuer nicht mehr in Artikel 76 Absatz 2 erwähnt werden. Die Befreiung von den Erbschafts- und Schenkungssteuern wird somit nicht im BVG verankert. Weil es sich bei den Erbschafts- und Schenkungssteuern grundsätzlich um kantonale Steuern handelt, möchte die ständerätliche Kommission das diesbezügliche Vorgehen nicht in einem Bundesgesetz regeln.

Angenommen – Adopté

Art. 77*Antrag der Kommission***Abs. 1, 3**

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Abs. 2

... und Gemeinden zum mindesten im Rahmen des Obligatoriums abziehbar.

*Antrag Schönenberger***Abs. 2**

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 77*Proposition de la commission***Al. 1, 3**

Adhérer à la décision du Conseil national

Al. 2

... de la Confédération, des cantons et des communes, au moins dans les limites de l'assurance obligatoire.

*Proposition Schönenberger***Al. 2**

Adhérer à la décision du Conseil national

Kündig, Berichterstatter: Die Ständeratskommission möchte die Regelung nach Artikel 77 Absatz 2, dass die Beiträge der Arbeitnehmer von Selbständigerwerbenden von den direkten Steuern des Bundes, der Kantone und der Gemeinden abziehbar sind, auf diejenigen begrenzen, die für die obligatorische berufliche Vorsorge erbracht werden. Für die Beiträge an den ausser- und überobligatorischen Teil soll also im BVG keine Steuerbefreiung vorgeschrieben werden. Es ist nach Auffassung der Ständeratskommission den Kantonen überlassen, ob sie für diese Beiträge eine Abzugsmöglichkeit von den Steuern vorsehen wollen. Die Ständeratskommission geht davon aus, dass dies weitgehend der Fall sein wird, möchte aber keine diesbezüglich zwingende Regelung in einem Bundesgesetz vorsehen. Der Bund wird für den Bereich der Wehrsteuer diese Frage regeln müssen, wenn er über die Mindestnormen hinausgehen will.

Ich gestatte mir, in diesem Zusammenhang auch gleich Artikel 79 zu erwähnen, da er damit in direktem Zusammenhang steht. Die Besteuerung der Leistungen aus Vorsorgeeinrichtungen und Vorsorgeformen nach den Artikeln 76 und 78 wird in der Variante der Ständeratskommission nicht geregelt. Die Kommission geht davon aus, dass der Abzug der Beiträge nach Artikel 76 logischerweise eine Besteuerung der Leistung zur Folge haben wird, so dass dies nicht zwingend im BVG geregelt werden muss. Damit wird dem jeweiligen Gesetzgeber, sei es Bund, Kanton oder Gemeinde, die Möglichkeit eingeräumt, von einer vollen Besteuerung abzusehen und in gewissen Fällen oder allgemein nur einen Teil der Leistungen zu besteuern.

Schönenberger: Was mich veranlasst, meine Anträge zu den Artikeln 77 Absatz 2 und 79 zu stellen, ist die Tatsache, dass die nationalrätliche Fassung, die übrigens dem Vorschlag des Bundesrates entspricht, konsequenter und gerechter ist als die Vorschläge unserer vorbereitenden Kommission sind. Wenn ich auch in der Kommission mit meinen Anträgen nicht durchgedrungen bin, stelle ich sie hier erneut, weil ich in verschiedenen Diskussionen feststellen konnte, dass doch einige Mitglieder einen Sinneswandel durchgemacht haben. Die ständerätliche Fassung der Steuerartikel will den Kantonen in den steuerrechtlichen Fragen möglichst grosse Freiheit lassen. Daher die Reduktion der abzugsfähigen Beiträge auf die Höhe der für das Obligatorium zu leistenden Aufwendungen und daher die vorgeschlagene Streichung von Artikel 79. Ist das nun richtig? Ich begreife, dass man die Auffassung vertreten kann, der Bund habe in Steuerangelegenheiten nichts zu befinden, die Steuerhoheit liege bei den Kantonen, die also frei von jeder bundesrechtlichen Einschränkung zu legislieren hätten. Nun befasst sich aber Artikel 42 quinquies der Bundesverfassung mit der Steuerharmonisierung, ja gibt dem Bund den Auftrag, zusammen mit den Kantonen für die Harmonisierung der direkten Steuern von Bund, Kantonen und Gemeinden zu sorgen. Und schliesslich ist auch Artikel 34 quater der Bundesverfassung zu erwähnen, welcher dem Bund die Kompetenz einräumt, die Kantone zu verpflichten, Einrichtungen der eidgenössischen Versicherung und der beruflichen Vorsorge von der Steuerpflicht zu befreien.

Damit ist die Ausgangslage klar. Dem Bund steht das Recht, um nicht sogar zu sagen die Pflicht zu, gestützt auf die zitierten Verfassungsbestimmungen im Zusammenhang mit dem Bundesgesetz über die berufliche Vorsorge auch steuerrechtliche Vorschriften aufzustellen. Nachdem der Bund aufgrund der Verfassung die Kompetenz zum Eingreifen hat, wäre es ein Rückschritt, wenn er es nicht täte. Selbst wenn man in diesem Zusammenhang das hohe Lied der Autonomie der Kantone singen wollte, müsste ich darauf verweisen, dass auch die von unserer Kommission vorgeschlagene Lösung die Autonomie der Kantone beeinträchtigt, allerdings nur im Rahmen der obligatorischen Beiträge; konsequent ist dies aber zum mindesten nicht. Es ist nicht angängig, immer wieder von Steuerharmonisierung zu reden, sofort aber einen Rückzieher zu machen, wenn sich in der Praxis einmal Gelegenheit dazu bietet. Es ist auch eine unbestrittene Tatsache, dass heute in den verschiedenen Kantonen grosse Unterschiede in bezug auf die Besteuerung der Beiträge einerseits und der Versicherungsleistungen andererseits bestehen, was sehr unbefriedigend ist. Die vom Bundesrat vorgeschlagene und vom Nationalrat angenommene Lösung, wonach nur dasjenige Einkommen besteuert werden soll, das wirklich erzielt wird, ist systematisch richtig. Auch die Vorschläge des Bundesrates für ein Rahmengesetz über die Steuerharmonisierung beinhalten dieses Prinzip. Ich begrüsse es daher, dass das BVG ursprünglich dieses steuerrechtliche Prinzip in seiner Ganzheit durchgeführt hat. Wenn es um Steuern geht, ist immer ein Weh und Ach zu hören. Es ist aber nicht einzusehen, weshalb in einem Kanton das Renteneinkommen ganz, im ändern zu einem grösseren oder kleineren Teil oder allenfalls überhaupt nicht besteuert werden soll. Das schafft Ungleichheit.

Und ein weiteres: Wer nach dem 65. Altersjahr noch einem Verdienst nachgeht oder nachgehen muss – beglückt ist damit aus bekannten Gründen der Selbständigerwerbende –, hat seit der 9. AHV-Revision aus seinem Verdienst AHV-Beiträge zu bezahlen, obwohl dieser Verdienst für ihn nicht mehr rentenbildend ist. Wer aber von der Rente oder den Renten lebt, soll hingegen Steuerprivilegien erfahren. Auch hier schaffen wir zweierlei Recht.

Abschliessend mache ich zusammenfassend auf die Konsequenzen des Vorschlages unserer Kommission aufmerksam. Das heute von allen Seiten anerkannte Prinzip, dass die Steuern vom Nettoeinkommen zu berechnen sind,

könnte von den Kantonen durchbrochen werden. Der heutige Unterschied zwischen den Kantonen betreffend die Abzugsfähigkeit der Beiträge an die 2. Säule bliebe aller Wahrscheinlichkeit nach bezüglich der die obligatorischen überlegenden Beiträge bestehen.

Schliesslich müssen die Vorsorgeeinrichtungen mit weitergehenden Leistungen wiederum sehr detailliert die Finanzierung der verschiedenen Leistungen im Rahmen des reinen Obligatoriums festlegen, damit dafür verrechnete Arbeitnehmerbeiträge überhaupt nachgewiesen werden können. Das würde zu einer administrativen Erschwerung führen, die zusätzliche Kosten verursachen würde.

Und ganz zum Schluss darf ich auch darauf verweisen, dass sich anscheinend auch die Vereinigung Schweizerischer Angestelltenverbände mit ihrem Schreiben, das kürzlich eingetroffen ist, meinen Anträgen anzuschliessen scheint. Es ist bei der Eintretensdebatte und auch nachher wieder viel von der Erfüllung des Verfassungsauftrages durch unsere BVG-Lösung gesprochen worden. Darf ich Sie daran erinnern, dass es auch bei der hier aufgeworfenen Frage an sich um die Erfüllung eines klaren Verfassungsauftrages geht? So beantrage ich Ihnen, der Fassung des Nationalrates vorerst in Artikel 77 Absatz 2, dann aber auch in Artikel 79 gegenüber den Vorschlägen unserer Kommission den Vorzug zu geben. Dies hätte dann allerdings auch noch eine Auswirkung auf Artikel 98 Absatz 4, der dann nicht gestrichen werden könnte, sondern ebenfalls in der Fassung des Nationalrates anzunehmen wäre.

Stucki: Ich möchte hier nicht das Hohe Lied der Autonomie der Kantone singen, sondern vielmehr meiner Meinung Ausdruck geben, dass wir dem Antrag von Herrn Schönenberger zustimmen sollten, und zwar ganz einfach deshalb, weil die steuerliche Behandlung der Vorsorgemassnahmen im Rahmen des BVG ganz einfach im Zusammenhang mit den hängigen Bestrebungen der Steuerharmonisierung gesehen werden muss, ein Problem, welches im Blick auf den helvetischen Steuerwirrwarr möglichst bald einer zweckmässigen Lösung zugeführt werden sollte.

Unterzieht man nun den Kommissionsentwurf einer diesbezüglichen Würdigung, so entsteht der Eindruck, dass das Harmonisierungsziel in dieser Beziehung nicht im Vordergrund gestanden haben kann. Es gibt gute Gründe dafür: Einmal wird natürlich die Steuerhoheit der Kantone tangiert, und zum ändern werden sich die Steuerausfälle bei einer echten Harmonisierung, welche bei den Vorschlägen des Bundesrates erreicht würde, für die Kantone nachteilig auswirken. Das sind Realitäten, die wir hier sehen müssen. Es erstaunt denn auch nicht, dass sich die Kantone mindestens zu Beginn der Diskussion um die Steuervorschriften des BVG-Entwurfes noch weitgehend ablehnend verhielten. Im Zuge der Vorbereitungsarbeiten für ein Harmonisierungsgesetz, abgestützt auf den Artikel 42 der Bundesverfassung, hat indessen – wie das Herr Schönenberger dargelegt hat – ein Umdenken eingesetzt. Jedenfalls haben die kantonalen Finanzdirektoren im Jahre 1976 positiv zum Entwurf eines Harmonisierungsgesetzes Stellung genommen, welches sich in dieser Frage an den BVG-Entwurf des Bundesrates hält. Damit ist seitens der Kantone zum Ausdruck gebracht, dass bei der Abwägung zwischen uneingeschränkter Beibehaltung der Steuerhoheit einerseits und der Notwendigkeit, jetzt im Interesse der Sache eine Harmonisierung der steuerlichen Behandlung von Beiträgen und Leistungen zu erreichen, eben dem letzteren die grössere Bedeutung und das grössere Gewicht zukommen muss.

Der Kommissionsantrag bringt nun aber eine Lösung, die im zentralen Punkt – Rentenbesteuerung und Beitragsbehandlung – den kantonalen Steuergesetzgebern wieder weitgehend freie Hand lässt und damit auch die Harmonisierung in diesen Punkten in die Ferne rückt.

Weshalb der Steuerharmonisierungsgedanke im Rahmen der Vorsorgegesetzgebung auch sachlich eine besondere

Rolle spielt, vermag ein Beispiel, das man vermehren könnte, zeigen: Der während seiner Erwerbstätigkeit zum Beispiel im Kanton Zürich wohnhafte Steuerpflichtige kann dort nur einen kleinen Teil seiner Pensionskassenbeiträge nach geltendem kantonalem Steuerrecht zum Abzug bringen. Gleichwohl müsste er nun, falls er seinen Lebensabend zum Beispiel im Waadtland verbringt, sich dort seine volle Rente besteuern lassen. Wie gesagt, man könnte diese Beispiele vermehren. Bei der immer noch zunehmenden Mobilität unserer Bevölkerung ist es ganz einfach ein unhaltbarer Zustand. Befriedigend lassen sich solche Ungereimtheiten bei der steuerlichen Behandlung von Beiträgen und Renten nur mit einer vollständigen und echten Harmonisierung lösen. Da aller Voraussicht nach das BVG vor dem Harmonisierungsgesetz zum Tragen kommen kann, scheint es richtig, dass dieses Teilproblem jetzt und bei dieser Gelegenheit einer einheitlichen und zweckmässigen Lösung zugeführt wird. Dazu kommt, dass die vom Bundesrat vorgeschlagenen steuerlichen Erleichterungen im Zusammenhang mit dem BVG auch gewissermassen als «Zugross» betrachtet werden können.

Aus all diesen Gründen komme ich zum Schluss, dass wir dem Antrag von Kollege Schönenberger zustimmen sollten, d. h. den Antrag des Bundesrates wieder aufnehmen sollten.

M. Genoud: Je dois intervenir pour soutenir la proposition de la commission. Je ne crois pas que ce soit le lieu de régler un problème d'harmonisation fiscale entre les cantons. De toute façon, je ferai remarquer que la proposition qui irait au-delà de ce que la loi traite de façon obligatoire constituerait, en plus, un problème d'harmonisation matérielle que nous n'avons pas admis.

Le projet de loi sur l'harmonisation fiscale, en élaboration depuis longtemps, sera bientôt prêt à nous être présenté. Il faut laisser à ce document le soin de régler les problèmes très complexes qui se posent dans ce domaine. En introduisant une dimension qui va au-delà de ce qui est obligatoire, nous créons, de ce fait, des difficultés qu'il ne faut pas sous-estimer pour les cantons. Certains cantons ont encore aujourd'hui un plafonnement des déductions en matière de contributions à des caisses de prévoyance qui est loin de correspondre à la totalité de ce qui y est consacré. Etendre l'obligation de la déduction jusqu'à ce que nous la rendions obligatoire est un pas qui peut poser quelques problèmes mais que nous devons accepter et que j'accepte aussi. Mais vouloir régler des problèmes qui vont plus loin que ce que la loi prescrit, c'est vouloir absolument introduire un corps étranger dans ces dispositions.

Je propose donc de laisser à la législation sur l'harmonisation fiscale le soin de régler le problème dans toute la partie qui n'est pas obligatoire et ainsi de nous rallier à la proposition de la commission, qui laisse aux cantons la possibilité d'organiser de façon autonome leur fiscalité.

Bundesrat Hürlimann: Nicht jeder Artikel in diesem Gesetz hat die gleiche Geschichte. Artikel 77 und 79 haben jedoch ihre ganz besondere Geschichte, weil sie in eine zusätzliche Domäne, in die der Steuerharmonisierung eingreifen. Darf ich eine Vorbemerkung machen? Namens des Bundesrates muss ich alle Bestrebungen grundsätzlich unterstützen, die in Richtung Steuerharmonisierung gehen. Man hat, um auf die Geschichte dieses Artikels einzugehen, natürlich – sowohl mit der Eidgenössischen Steuerverwaltung als auch mit der Kantonalen Finanzdirektorenkonferenz, die beide in dieser Arbeitsgruppe vertreten waren – nach einem Weg gesucht. Das schien am Anfang gar nicht so einfach zu sein. Heute können Sie dem Votum von Herrn Ständerat Stucki entnehmen, dass sich die Finanzdirektoren offensichtlich hinter diese Lösung stellen. Ich glaube, dass das auch richtig ist. Wir sollten sowohl die Abzüge als auch die Besteuerung der Renten nicht unterschiedlich behandeln. Man kann das

Beispiel nämlich noch anders darstellen, Herr Ständerat Stucki. Man könnte davon ausgehen, dass einer in einem Kanton arbeitet und dort aufgrund der kantonalen Steuergesetzgebung alle Aufwendungen für die 2. und 3. Säule abziehen kann. Zieht er dann in einen Kanton, der das nicht kennt, dafür aber die Renten bei der Besteuerung begünstigt, so erhält er zweimal aus dieser unterschiedlichen Behandlung von Abzügen und Renten Vorteile gegenüber dem, der im gleichen Kanton bleibt. Herr Ständerat Stucki hat mit Recht auf die geographische Mobilität hingewiesen, so dass man rein vom Standpunkt des Steuerrechts und der Gerechtigkeit dieser Lösung zustimmen sollte.

Es kommt aber noch dazu: Wo wollen wir noch eine Steuerharmonisierung herbeiführen, wenn wir es nicht im Zusammenhang mit einem Sozialgesetz tun können. Dort sollten wir doch in bezug auf die Behandlung der Abzüge und der Besteuerung der Renten gleiche Grundsätze aufstellen, damit nicht dadurch noch einmal zusätzliche Ungleichheiten und Ungerechtigkeiten entstehen. Ich bin Herrn Ständerat Stucki, gleichzeitig Finanzdirektor des volkreichsten Kantons in unserem Land dafür dankbar, dass er hier diese Lösung, wie sie der Bundesrat aufgrund der langen Geschichte hinsichtlich dieser Artikel vorgeschlagen hat, unterstützt. Ich kann erklären, dass diese Lösung breite Zustimmung gefunden hat. Ich muss Sie deshalb hier einmal mehr sehr bitten, und zwar deshalb, damit Sie hier keine Differenz schaffen zum Nationalrat, Ihre Zustimmung zur Lösung des Bundesrates, die mit derjenigen des Nationalrates identisch ist, zu geben.

Kündig, Berichterstatter: Gestatten Sie mir noch ein Wort als Kommissionspräsident. Es ging der ständerätlichen Kommission bei ihren Anträgen keinesfalls darum, hier ungleiches Recht zu schaffen oder Bestrebungen der Steuerharmonisierung zu hintergehen. Es ging ihr vielmehr darum, dass wir nicht im Gesetz über die 2. Säule einen Steuerbereich abdecken, der mit diesem Gesetz nichts mehr zu tun hat. Logischerweise müsste sonst von Seiten der kantonalen Finanzdirektoren, wenn man hier im Bundesgesetz eine Steuerharmonisierung durchführen wollte, eine Obergrenze festgelegt werden, denn Einkommensabzüge zum Beispiel, die über 200 000 bis 300 000 Franken pro Jahr liegen, als definitive Rücklage für die Altersvorsorge, könnten nach der Lösung von Herrn Schönenberger als steuerfreie Abzüge gelten. Die Obergrenze wird in diesem Gesetz nicht bestimmt. Nach meinem Dafürhalten überschreitet das sowohl die Kompetenz, die wir durch das BVG haben, wie auch den Sinn der Steuerharmonisierung und der einheitlichen Bewertung der Beiträge und Leistungen, wie wir sie im Gesetz verankern wollen.

Präsident: Wir schreiten zur Bereinigung. Ich schlage Ihnen vor, zuerst die Abstimmung zum Artikel 77 vorzunehmen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission	16 Stimmen
Für den Antrag Schönenberger	15 Stimmen

Art. 79

Antrag der Kommission

Streichen

Antrag Schönenberger

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 79

Proposition de la commission

Biffer

Proposition Schönenberger

Adhérer à la décision du Conseil national

Präsident: Nun führen wir die Abstimmung über Artikel 79 durch.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission	15 Stimmen
Für den Antrag Schönenberger	13 Stimmen

Art. 78

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Antrag Belser

Abs. 1

Arbeitnehmer und Selbständigerwerbende, die nicht diesem Gesetz unterstehen, können Beiträge im Ausmasse derjenigen nach Artikel 77 für andere, ausschliesslich und unwiderruflich der Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge dienende, anerkannte Vorsorgeformen abziehen.

Art. 78

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Proposition Belser

Al. 1

Les salariés et les personnes exerçant une activité lucrative indépendante qui ne sont pas soumises à la présente loi peuvent déduire, dans la mesure prévue à l'article 77, les contributions affectées exclusivement et irrévocablement à d'autres formes de prévoyance-vieillesse, survivants et invalidité.

Belser: Nach der Ablehnung der Anträge Schönenberger muss Artikel 78 geändert werden, sonst müsste der Titel nicht Gleichstellung, sondern Bevorzugung anderer Vorsorgeformen heissen. Es geht kaum an, dass man hier die andern Vorsorgeformen, deren spätere Leistungen teilweise mit weniger Beschränkungen ausgerichtet werden können, bei den eigentlichen Pensionskassen bevorzugt. Da verfallen ja gewisse Leistungen nicht, sondern sie gehen unter Umständen an die Erben. Eine Begünstigung ist hier also nicht angebracht. Man bedenke dabei auch, dass man hier Steuern in Lebensabschnitten spart, da man meistens in höheren Steuerprogressionen liegt.

Ich bitte Sie also, diese Aenderung des Absatzes 1 von Artikel 78 anzunehmen.

Kündig, Berichterstatter: Wir haben die Formulierung des Nationalrates übernommen. Es stimmt natürlich, dass es ein weitergehender Bereich ist, als Herr Belser dies hier vorschlägt. Eine spezielle Stellungnahme der Kommission liegt zu diesem Punkt nicht vor.

Bundesrat Hürlimann: Ich beantrage Ihnen, hier dem Antrag Belser zuzustimmen, denn auf die Artikel 77, 78 und 79 werden wir zurückkommen. Das kann ich Ihnen aufgrund des vorherigen Stimmenverhältnisses und der Diskussion in der nationalrätlichen Kommission und im Nationalrat selber heute schon sagen. Ich werde hier wiederum die Haltung des Bundesrates verteidigen. Herr Belser hat meines Erachtens in Anbetracht der vorangegangenen Beschlüsse recht. Was Sie vorhin gemäss Kommissionsantrag beschlossen haben, darf nicht zu einer Begünstigung der Selbständigerwerbenden führen. Ich unterstütze also den Antrag Belser und erkläre heute schon, dass ich wieder auf die Konstruktion des Bundesrates und des Nationalrates, mindestens im Differenzbereinigungsverfahren, zurückkommen werde.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission	8 Stimmen
Für den Antrag Belser	19 Stimmen

Art. 79a

Antrag der Kommission

Titel

Ansprüche aus Vorsorge

Text

Vor ihrer Fälligkeit sind die Ansprüche aus Vorsorgeeinrichtungen und Vorsorgeformen nach den Artikeln 76 und 78 von den direkten Steuern des Bundes, der Kantone und der Gemeinden befreit.

Art. 79a

Proposition de la commission

Titre

Droits découlant de la prévoyance

Texte

Avant d'être devenus exigibles, les droits découlant d'institutions de prévoyance et d'autres formes de prévoyance selon les articles 76 et 78 sont exonérés des impôts directs de la Confédération, des cantons et des communes.

Angenommen – Adopté

Präsident: Es ist jetzt 10.40 Uhr. Ich frage Sie an, ob Sie hier die Beratungen unterbrechen oder diese Vorlage heute noch zu Ende beraten wollen. Der Kommissionspräsident rechnet damit, dass wir für die Beratung der restlichen Artikel noch etwa eine Stunde benötigen. Ich möchte Ihnen beliebt machen, die Verhandlungen noch weiterzuführen. Wird ein anderer Antrag gestellt? – Es ist nicht der Fall.

Art. 80, 81

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 82

Antrag der Kommission

... den Vorsorgeeinrichtungen, dem Sicherheitsfonds und den Aufsichtsbehörden ...

Proposition de la commission

... aux institutions de prévoyance, au fonds de garantie et aux autorités de surveillance.

Angenommen – Adopté

Art. 83

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 84

Antrag der Kommission

Abs. 1

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Abs. 2

Diese Bestimmung gilt auch für Vorsorgeeinrichtungen, die nicht im Register für die berufliche Vorsorge eingetragen sind.

Art. 84*Proposition de la commission***Al. 1**

Adhérer à la décision du Conseil national

Al. 2

Cette disposition s'applique aussi aux institutions de prévoyance non inscrites dans le registre de la prévoyance professionnelle.

Angenommen – Adopté

Art. 85, 86*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 87*Antrag der Kommission***Art. 3 Abs. 4 Bst. d**

d. Prämien für Lebens-, Unfall- und Invaliditätsversicherung bis zum jährlichen Höchstbetrag ... sowie die Beiträge an die Sozialversicherungen des Bundes, die Krankenversicherung und die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge.

Art. 87*Proposition de la commission***Art. 3 al. 4 let. d**

d. ... contre les accidents et l'invalidité, jusqu'à concurrence... que les cotisations aux assurances sociales de la Confédération, à l'assurance-maladie et à la prévoyance professionnelle vieillesse, survivants et invalidité.

Angenommen – Adopté

Art. 88*Antrag der Kommission***Art. 89bis Abs. 4 und 6****Abs. 6**

... Artikel 53 betreffend die Kontrolle und die Artikel 59 und 60 betreffend die Aufsicht. (Rest des Absatzes streichen)

Art. 88*Proposition de la commission***Art. 89bis al. 4 et 6****Al. 6**

... l'article 52 sur la responsabilité, l'article 53 sur le contrôle et les articles 59 et 60 sur la surveillance.

Angenommen – Adopté

Art. 89*Antrag der Kommission***Art. 331 Abs. 3**

... zur gleichen Zeit mindestens gleich hohe Beiträge wie die gesamten Beiträge aller Arbeitnehmer zu entrichten; er erbringt ...

Art. 339d Abs. 1

Streichen (= beibehalten des geltenden Textes)

Für den Rest: Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

*Antrag Belser***Art. 339d Abs. 1**

Fassung Bundesrat mit folgender Aenderung: ... vom Arbeitnehmer noch vom gesamtschweizerischen Sicherheitsfonds nach Artikel 55 des ...

Art. 89*Proposition de la commission***Art. 331 al. 3**

... en même temps une contribution au moins égale à la somme des cotisations de tous les travailleurs; il financera sa contribution par ses moyens propres ou à l'aide de réserves de cotisations de l'institution de prévoyance;...

Art. 339d al. 1

Biffer (= maintenir le texte actuel)

Pour le reste: Adhérer à la décision du Conseil national

*Proposition Belser***Art. 339d al. 1**

Texte du Conseil fédéral avec la modification suivante:

... ni par le travailleur lui-même, ni par le fonds national de garantie conformément à l'article 55 de la loi...

Belser: Ich habe zur Aenderung des OR-Artikels 339d Absatz 1 einen Antrag gestellt. Die Ständeratskommission hat beschlossen, weil nach ihrem Beschluss der Pool dahinfällt, hier auf eine Aenderung dieses Artikels zu verzichten. Nach Artikel 339d haben wir die Abgangsentschädigungen geregelt. Leuten, die mehr als 50 Jahre alt und über 20 Jahre im Betrieb sind, schuldet der Arbeitgeber eine Abgangsentschädigung. An diese Abgangsentschädigung kann er Leistungen anrechnen, die er im Rahmen der beruflichen Vorsorge erbracht hat. Mit unserer Regelung des Sicherheitsfonds schaffen wir nun die Möglichkeit, dass hier nicht nur Arbeitnehmer- und Arbeitgeberbeiträge, sondern auch Leistungen aus dem Sicherheitsfonds zur Verfügung stehen. Es geht darum, dass bei den Abgangsentschädigungen nun vom Arbeitgeber diese Leistungen des Sicherheitsfonds nicht an seine Leistungen angerechnet werden können. Die Bedeutung dieser Regelung ist in erster Linie für die Uebergangszeit gross. Wenn diese Abgangsentschädigungsbestimmungen in der Höhe nicht geändert werden, dann nimmt die Bedeutung natürlich mit den Jahren auch bei neuen Kassen ab.

Ich bitte Sie, diese Ergänzung aufzunehmen; ohne sie wäre die Regelung störend.

Kündig, Berichterstatter: Die Kommission hatte hierzu zwar eine andere Ansicht, da es aus ökonomischen Gründen und anderen schwierig ist, zu bestimmen, welche Teile der Leistungen einer Vorsorgeeinrichtung zugunsten eines bestimmten Versicherten von Arbeitgeberbeiträgen errechnet werden. Ich glaube aber, dass es aus Konsequenzgründen richtig ist, wenn man hier den Antrag von Herrn Belser aufnimmt.

Präsident: Sie haben den Antrag Belser als erheblich erklärt.

Angenommen – Adopté

Art. 90, 91*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 92*Antrag der Kommission*

Titel

Bei Inkrafttreten des Gesetzes bestehende Vorsorgestiftungen

Abs. 1

Auf Verlangen von mindestens der Hälfte der Mitglieder des Stiftungsrates nehmen die bei Inkrafttreten des Gesetzes bestehenden Vorsorgestiftungen an der Durchführung der obligatorischen Versicherung teil. Sie lassen sich zu diesem Zweck entweder in das Register für die berufliche Vorsorge eintragen oder sie überführen ihr Vermögen in eine registrierte Vorsorgeeinrichtung. Die erworbenen Rechte sind zu wahren.

Abs. 2

Streichen

Abs. 3

Streichen

Art. 92

Proposition de la commission

Titre

Fondations de prévoyance antérieures à l'entrée en vigueur de la loi

Al. 1

Les fondations de prévoyance existant au moment de l'entrée en vigueur de la loi sont tenues, sur demande de la moitié au moins des membres du conseil de fondation, de participer à l'application de l'assurance obligatoire, soit en se faisant inscrire dans le registre de la prévoyance professionnelle, soit en transférant leur fortune à une institution de prévoyance enregistrée. Les droits acquis doivent être garantis.

Al. 2

Biffer

Al. 3

Biffer

Kündig, Berichterstatter: Der neue Artikel 92 stellt das Vorgehen innerhalb des Stiftungsrates einer bestehenden Vorsorgestiftung bei Inkrafttreten des Obligatoriums in den Vordergrund.

Wie schon bei den Erläuterungen zu Artikel 11 Absatz 2 bemerkt wurde, wird bei Inkrafttreten des Obligatoriums auf zwei Ebenen entschieden werden müssen, ob eine bestehende Vorsorgeeinrichtung an der Durchführung des Obligatoriums teilnehmen soll oder nicht. Hier wird nun das Vorgehen auf der Ebene der Pensionskasse geregelt. Die Ständeratskommission hat bewusst der Hälfte der Mitglieder des Stiftungsrates das Recht eingeräumt, eine Teilnahme der Pensionskasse an der Durchführung des Obligatoriums zu verlangen. Dadurch wird eine Patt-Situation vermieden, wenn sich die Mitglieder des Stiftungsrates nicht einigen können. Auch hier wird eine Regelung getroffen, die die Erhaltung des Bestehenden in den Vordergrund stellt. Es wird keine Mehrheit vorgeschrieben. Die Hälfte der Stimmen reicht aus. Für die Genossenschaften besteht kein Bedürfnis für eine Regelung, wie sie Artikel 92 für die Stiftungen vorsieht. Bei den Genossenschaften wird die Entscheidungsbildung in den Statuten geregelt.

Angenommen – Adopté

Art. 93

Antrag der Kommission

Abs. 1

..., können sich während der Einführungszeit des Gesetzes provisorisch in das Register für die berufliche Vorsorge eintragen lassen.

Abs. 2

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 93

Proposition de la commission

Al. 1

...l'assurance obligatoire peuvent se faire inscrire provisoirement dans le registre de la prévoyance professionnelle.

Al. 2

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 94

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 95

Antrag der Kommission

Titel

Uebergangsordnung für die Altersgutschriften

Abs. 1

Die Vorsorgeeinrichtungen können die in Artikel 17 für die Berechnung der Altersgutschriften festgelegten Ansätze während des ersten Jahres nach Inkrafttreten des Gesetzes um vier Achtel, während des zweiten um drei Achtel, während des dritten um zwei Achtel und während des vierten um einen Achtel kürzen.

Abs. 2

Streichen

Art. 95

Proposition de la commission

Titre

Régime transitoire des bonifications de libre passage

Al. 1

Les institutions de prévoyance peuvent réduire les taux fixés à l'article 17, pour le calcul des bonifications de vieillesse, de quatre huitièmes durant la première année d'application de la loi, de trois huitièmes durant la deuxième année, de deux huitièmes durant la troisième année et d'un huitième durant la quatrième année.

Al. 2

Biffer

Kündig, Berichterstatter: In Artikel 95 der Fassung des Nationalrates ist eine zehnjährige Einführungsfrist für die Ansätze der Gutschriften vorgesehen. Diese lange Erstreckung war deshalb möglich und mit Artikel 11 Absatz 2 der Uebergangsbestimmung in der Bundesverfassung vereinbar, weil der nationalrätliche Pool das Defizit, das sich wegen der reduzierten Ansätze schliesslich in der Höhe der Altersleistungen ergeben hätte, decken würde. Dieser Pool zur Abdeckung der Eintrittsdefizite wird jedoch vom Ständerat abgelehnt. Deswegen muss sich die Bestim-

mung, wie in ihren Uebergangsvorschriften, im Rahmen der Fünfjahresfrist halten, die von der genannten Verfassungsbestimmung für die Einführung der vollen Beiträge vorgesehen ist. Artikel 95 in der Version des Ständerates schöpft diese Frist nicht voll aus. Er sieht vielmehr vor, dass die Ansätze der Altersgutschriften gemäss Artikel 17 während der ersten vier Jahre nach Inkrafttreten des BVG reduziert werden dürfen, und zwar um vier Achtel im ersten, um drei Achtel im zweiten, um zwei Achtel im dritten und um ein Achtel im vierten Jahr. Es handelt sich hierbei um eine Kann-Vorschrift. Die Vorsorgeeinrichtungen können diese Kürzungen vornehmen, müssen aber nicht. Diese Bestimmung soll denjenigen Einrichtungen, die mit Rücksicht auf Versicherte und Arbeitgeber darauf angewiesen sind, anfänglich die Finanzierung des Obligatoriums erleichtern. Keinesfalls ist damit beabsichtigt, dass bisherige Beiträge während einer Uebergangsfrist gekürzt werden sollen. Es soll also nur von jenen angewandt werden, die mit der anfänglichen Finanzierung Schwierigkeiten hätten.

Absatz 2 ist zu streichen, weil er wegen des Wegfalls des Pools obsolet geworden ist.

Angenommen – Adopté

Art. 96

Antrag der Kommission

Titel

Freiwillige Versicherung der Selbständigerwerbenden

Text

Der Vorbehalt nach Artikel 44 Absatz 1 ist unzulässig gegenüber einem Selbständigerwerbenden, der sich innert einem Jahr nach Inkrafttreten des Gesetzes freiwillig versichern lässt.

Art. 96

Proposition de la commission

Titre

Assurance facultative des indépendants

Texte

Une réserve pour raison de santé selon l'article 44, 1er alinéa, n'est pas admissible s'il s'agit d'un indépendant qui se fait assurer à titre facultatif moins d'une année après l'entrée en vigueur de la loi.

Kündig, Berichterstatter: Diese von der Kommission vorgeschlagene Bestimmung bringt eine übergangsrechtliche Ergänzung zu Artikel 44. Artikel 44 sieht in seinem ersten Absatz die Möglichkeit vor, bei der Risikodeckung Tod und Invalidität in der freiwilligen Versicherung für Selbständigerwerbende Vorbehalte aus gesundheitlichen Gründen anzubringen. Damit soll der mit der freiwilligen Versicherung verbundenen Gefahr einer negativen Risikoanalyse gesteuert werden. Nach Artikel 44 Absatz 2 sind solche Vorbehalte jedoch ausgeschlossen, wenn jemand aus der obligatorischen Versicherung ausscheidet und sich innert Jahresfrist freiwillig versichern lässt. Nun soll durch Artikel 96 in der Fassung der Kommission die Möglichkeit, Vorbehalte anzubringen, auch gegenüber solchen Selbständigerwerbenden ausgeschlossen werden, die sich innert Jahresfrist seit Inkrafttreten des Gesetzes freiwillig versichern lassen. Auf diese Weise erhalten die Selbständigerwerbenden eine der obligatorischen Versicherung der Arbeitnehmer gleichwertige Möglichkeit, sich bei Einführung des BVG vorbehaltlos versichern zu lassen.

Angenommen – Adopté

Art. 96a (neu)

Antrag Belser (fällt dahin; vgl. Seite 263)

Der Bundesrat beantragt rechtzeitig eine Revision dieses

Gesetzes, so dass innert 10 Jahren der in Artikel 1 festgelegte Zweck erreicht werden kann.

Art. 96a (nouveau)

Proposition Belser (est caduque; voir page 263)

Le Conseil fédéral proposera une révision de la présente loi assez tôt pour que le but fixé à l'article premier puisse être atteint en l'espace de dix ans.

Art. 97

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 98

Antrag der Kommission

Abs. 1, 2

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Abs. 3

... und in Artikel 78 sind innerhalb ...

Abs. 4

Streichen

Art. 98

Proposition de la commission

Al. 1, 2

Adhérer à la décision du Conseil national

Al. 3

L'article 77, 2e et 3e alinéas, ainsi que l'article 78 doivent être mis...

Al. 4

Biffer

Angenommen – Adopté

Hefti: Ich beantrage Rückkommen auf Artikel 56b. Durch ein Versehen meinerseits entstanden Zweifel, ob ich noch zur Minderheit halte. Das tue ich, ich schliesse mich hier voll den Ausführungen von Herrn Kollege Weber an und ich sehe darin auch keinerlei Verstoß gegen das System unserer Lösung.

Präsident: Wir haben über diese Artikel ordnungsgemäss abgestimmt.

Bürgi: Ich möchte die Äusserung unterstreichen, die soeben der Ratspräsident gemacht hat. Wir hatten nach gewalteter Diskussion über den Gegenstand abgestimmt. Der Artikel ist verabschiedet. Ich sehe keine Veranlassung, darauf zurückzukommen.

Abstimmung – Vote

Für den Rückkommensantrag Hefti

6 Stimmen

Dagegen

9 Stimmen

Präsident: Die GesamtAbstimmung wird am Montag durchgeführt.

Bundesrat Hürlimann: Wenn Sie diese Schlussabstimmung durchführen, dann werde ich gemäss Plan im Nationalrat tätig sein. Ich kann dann also die Schlussabstimmung über diese grosse Arbeit nicht mehr miterleben, was ich eigentlich bedaure. Aber ich möchte doch für den Fall, dass ich nicht anwesend bin, einige Schlussbemerkungen machen.

Eine erste: Ich möchte allen Mitgliedern der Kommission und dem Plenum sehr danken, dass Sie bei dieser nicht einfachen Materie derart mitgewirkt haben. Durch Ihre Abstimmungen haben Sie versucht, klare Situationen wenigstens in den entscheidendsten Fragen herbeizuführen.

Eine zweite Bemerkung: Ich weiss, dass – und das hat man aus verschiedenen Abstimmungen gesehen – nicht alle Mitglieder dieses Rates mit dem zufrieden sind, was wir erarbeitet haben. Aber ich darf vielleicht bei dieser Gelegenheit sagen, dass die ständerätliche Kommission eine Alternative schaffen wollte. Das haben Sie jetzt getan. Diese Alternative wurde durch zwei Kräfte beeinflusst: Die eine, die im Grunde genommen die Anliegen und Lösungen des Nationalrates aufrechterhalten wollte, und die andere, die davon ausging, eine vor allem auch wirtschaftlich tragbarere und vor allem auch gegenüber den bestehenden Kassen einfachere Lösung zu schaffen. Es war deshalb eine Kooperation schon in der Kommission notwendig.

Und wenn Sie nicht mit allen Anträgen durchgedrungen sind, Herr Ständerat Weber, dann müssen wir doch mindestens der Objektivität wegen festhalten, dass Sie innerhalb der Kommission mit vielen Anliegen und mit vielen berechtigten Vorstössen mitgeholten haben, eine Lösung zu finden, die jetzt von der Kommission präsentiert und die mehrheitlich vom Rat gutgeheissen wurde. Das müssen wir vielleicht doch berücksichtigen, wenn jetzt dieses Ergebnis gewertet wird. Denn wenn Sie sich daran erinnern, was für ein Konzept beispielsweise in der Sitzung in Luzern für diese berufliche Vorsorge vorgesehen war, dann dürfen wir heute doch feststellen, dass im Verlaufe der Beratungen der Kommission die Vorlage ganz gewaltig, vor allem in sozialpolitischer Richtung, Profil bekommen hat.

Eine dritte und letzte Bemerkung: Viele in unserem Lande erwarten, dass in dieser beruflichen Vorsorge etwas geschieht. Wir haben das im Jahre 1972 im Zusammenhang mit der Abstimmung versprochen. Ich habe es mehrmals betont: Wir sollten uns nun im Sinne des helvetischen Geistes zusammenraufen, um möglichst bald eine vielleicht nicht perfekte Lösung herbeizuführen. Mit einem Obligatorium sollen die schwersten Risiken, Invalidität und Tod, möglichst schnell abgedeckt werden. Wir können, ich habe es heute wieder erklärt, den letzten Schritt schon bald tun. Ich möchte einfach bitten, dass sich der Geist der Kooperation, in dem Sie und Ihre Kolleginnen und Kollegen auch in der Kommission mitgewirkt haben, auf das Differenzbereinigungsverfahren im Interesse dieser wichtigen sozialpolitischen Vorlage überträgt.

Präsident: Damit wären wir am Schluss unserer Beratungen angelangt. Ich möchte meinerseits meiner Freude darüber Ausdruck geben, dass es uns gelungen ist, dieses grosse Geschäft doch noch in dieser Woche zu Ende zu beraten. Es liegt mir daran, Ihnen allen für die Mitarbeit in diesem Sinne ganz aufrichtig zu danken. Einen ganz besonderen Dank möchte ich an den Kommissionspräsidenten, Herrn Markus Kündig, richten, der hier eine Gewaltsarbeit geleistet hat.

*Hier wird die Beratung dieses Geschäftes unterbrochen
Le débat sur cet objet est interrompu*

*Schluss der Sitzung um 11.00 Uhr
La séance est levée à 11 heures*

Neunte Sitzung – Neuvième séance

Montag, 16. Juni 1980, Nachmittag

Lundi 16 juin 1980, après-midi

18.15 h

Vorsitz – Présidence: Herr Ulrich

75.099

Berufliche Vorsorge. Bundesgesetz Prévoyance professionnelle. Loi

Siehe Seite 307 hiervor — Voir page 307 ci-devant

Präsident: Das Wort hat Herr Weber für eine Erklärung.

Weber: Ich komme nicht darum herum, vor der Gesamtabstimmung eine Erklärung abzugeben. Die Kommission und Sie haben nach einer billigeren Lösung gesucht. Die Lösung ist etwas zu billig ausgefallen – gewogen und zu leicht befunden.

Ich war erstaunt, wie hart die Verhandlungen letzte Woche geführt wurden und wie kompromisslos die Entscheide fielen. Wir haben zum Beispiel in Artikel 15 lediglich den Grundsatzentscheid provoziert. Obschon es sich dabei um unser Hauptanliegen handelte, hatten wir in Wirklichkeit keine grossen Hoffnungen, reüssieren zu können. Unsere wirklichen Hoffnungen waren ganz anders gelagert. Sie waren nämlich dort, wo noch Verbesserungen möglich gewesen wären, ohne dem System untreu werden zu müssen. Ich denke an die Eintrittsgeneration, ich denke an die Langzeitrenten im Bereiche der Risiken, ich denke an eine bessere Lösung bezüglich des Teuerungsausgleiches – dies vor allem im Blick auf neue Teuerungsschübe –, ich denke nicht zuletzt auch an die Aspekte der Steuerharmonisierung. Diese Hoffnungen waren berechtigt, nachdem Elemente in das System eingebaut waren, die ein Entgegenkommen Ihrerseits ermöglicht hätten.

Der Wille zum Kompromiss fehlte total. Die Politik der Stärke dominierte. Ich hoffte auf mehr Respekt gegenüber dem Verfassungsauftrag und gegenüber einmal abgegebenen Versprechungen. Die Gefahr des Scherbenhaufens besteht. Ein Konsens wäre wünschbar. So aber geht das nicht.

Wir hoffen dringend auf eine rasche Lösung, aber nicht um jeden Preis. So legen wir unsere Hoffnungen in den Nationalrat. Ob diese Hoffnungen berechtigt sind, wird sich erweisen.

Wir stehen heute bei der Gesamtabstimmung Gewehr bei Fuss und verlassen die Vorlage unter dem Regime eines Waffenstillstandes, d.h. wir enthalten uns der Stimme. Wohin dieser Waffenstillstand führen wird, werden wir später sehen.

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Gesetzentwurfes

28 Stimmen
(einige Enthaltungen)

An den Nationalrat – Au Conseil national

Nationalrat
Conseil national

Sitzungen vom 23./24./29. und 30.9. 1981
Séances du 23./24./29. et 30.9. 1981

Differenzen - Divergences



Dritte Sitzung – Troisième séance**Mittwoch, 23. September 1981, Vormittag****Mercredi 23 septembre 1981, matin****8.00 h***Vorsitz – Présidence: Herr Butty*

75.009

Berufliche Vorsorge. Bundesgesetz.**Prévoyance professionnelle. Loi**

Siehe Jahrgang 1977, Seite 1252 – Voir année 1977, page 1252

Beschluss des Ständerates vom 16. Juni 1980

Décision du Conseil des Etats du 16 juin 1980

*Differenzen – Divergences**Antrag Carobbio*

Rückweisung an die Kommission, mit dem Auftrag, am Beschluss des Nationalrates vom 6. Oktober 1977 festzuhalten.

Proposition Carobbio

Renvoi à la commission avec mandat de maintenir la décision du Conseil national du 6 octobre 1977.

Le président: Je vous rappelle que la Conférence des présidents de groupe considère, ainsi que les rapporteurs de la commission nous l'ont exposé, que les divergences entre les deux conseils sont telles qu'elles justifient un débat introductif mais non un débat d'entrée en matière, qui a d'ailleurs déjà eu lieu. Dès lors, je vous propose, en accord avec le président de la commission et la Conférence des présidents de groupe, de donner la parole aux deux rapporteurs d'abord, d'entendre ensuite les déclarations des porte-parole des groupes, puis celle du représentant du Conseil fédéral. Nous passerons ensuite à la discussion de détail des divergences.

Comme je vous l'ai annoncé en ouvrant cette session, la Conférence des présidents de groupe estime que les débats s'annonçant particulièrement longs, le temps de parole serait fixé, si vous êtes d'accord, à quinze minutes pour les représentants des groupes et, par la suite, dans l'examen des divergences, à dix minutes pour les auteurs des propositions et cinq minutes pour les intervenants à titre personnel.

Enfin, M. Carobbio a déposé une motion d'ordre dont le texte a été distribué. Nous sommes convenus avec lui qu'il la développerait lorsque nous passerons à la discussion de détail.

Muheim, Berichterstatter: Die Differenzbereinigung beim vorliegenden Gesetz ist in verschiedener Beziehung aussergewöhnlich; es sind bereits vier Jahre verstrichen, seitdem der Nationalrat als Prioritätsrat den Gesetzesentwurf durchberaten hat. Da inzwischen Erneuerungswahlen stattfanden, waren viele Mitglieder bei der damaligen Beratung noch nicht dabei. Zudem hat der Ständerat nicht bloss einige Akzente anders gesetzt, sondern eine Vorlage ausgearbeitet, die wesentlich von derjenigen des Nationalrates abweicht. Wenn auch nicht gesagt werden kann, dass es sich um zwei völlig verschiedene, unvereinbare Konzeptionen handeln würde, so sind doch die Differenzen zwischen den beiden Versionen sehr zahlreich und zum Teil grundlegend.

Die vorberatende Kommission Ihres Rates war daher der Auffassung, es sei notwendig, dass die Kommissionssprecher und der Bundesrat vor der eigentlichen Bereinigung der Differenzen einige allgemeine Ausführungen machen. Auch die Fraktionen sollen Gelegenheit erhalten, sich generell zu den Beschlüssen des Nationalrates und besonders des Ständerates zu äussern. Das darf aber natürlich nicht in eine Eintretensdebatte ausmünden, die im Nationalrat in der Herbstsession 1977 stattfand und mit Eintreten auf die bundesrätliche Vorlage beendet wurde. Vielmehr soll die heutige allgemeine Aussprache der Information der Ratsmitglieder und der Klärung der Standpunkte der Fraktionen gegenüber der neuen ständerätlichen Version dienen. Dabei werden sich die Kommissionssprecher auf das Wesentliche beschränken.

Zur Vorgeschichte: Im Jahre 1972 hat das Schweizervolk mit überwältigender Mehrheit den Artikel 34quater BV angenommen. Damit wurde für die Alters-, Hinterbliebenen- und Invalidenvorsorge die 3-Säulen-Konzeption in der Verfassung verankert. Die AHV/IV bildet die erste Säule, welche den Existenzbedarf zu decken hat. Die zweite Säule, die berufliche Vorsorge, hat zusammen mit den Leistungen der ersten Säule den Betagten, Hinterbliebenen und Invaliden zu ermöglichen, die bisherige Lebenshaltung in angemessener Weise weiterzuführen. Und die Selbstvorsorge als dritte Säule soll es erlauben, bei der Lebensgestaltung individuelle Bedürfnisse und Wünsche zu befriedigen.

Im Rahmen dieser verfassungsmässigen Konzeption hat der Gesetzgeber den verpflichtenden Auftrag, ein Ausführungsgesetz über die berufliche Vorsorge zu erlassen. Die Verfassungsartikel 34quater BV und auch Artikel 11 der Übergangsbestimmungen der BV enthalten eine Reihe von verbindlichen Vorschriften, wie diese Vorsorge auszugestalten ist. Diese sind natürlich bei der Gesetzgebung zu beachten. Der Gesetzesentwurf des Bundesrates vom Jahre 1975 trägt aber nicht nur diesen verfassungsrechtlichen Bestimmungen Rechnung, auf die sich die grossen politischen Parteien geeinigt hatten. Vielmehr beruht er auf einem Konsens, der bei der Ausarbeitung des Gesetzes zwischen den Sozialpartnern erzielt worden war.

Der Nationalrat hat der bundesrätlichen Vorlage im wesentlichen zugestimmt, aber einige Änderungen vorgenommen. Es sei aber nicht verschwiegen, dass schon bei der Beratung im Plenum Kritik laut wurde. Die wichtigsten Einwände gingen dahin, dass die berufliche Vorsorge gemäss bundesrätlichem Konzept wirtschaftlich nicht tragbar sei und dass die Integration der bestehenden Kassen ins Obligatorium grosse Schwierigkeiten mit sich bringe. Trotz dieser Bedenken wurde die Vorlage im Nationalrat in der Gesamtabstimmung mit 90 zu 12 Stimmen bei einigen Enthaltungen verabschiedet.

Die nationalrätliche Fassung der beruflichen Vorsorge kann in grossen Strichen wie folgt aufgezeichnet werden: Sie sieht das Obligatorium für alle Arbeitnehmer vor, deren jährliches Erwerbseinkommen höher ist als 12 000 Franken, bis zu einem Maximum von 36 000 Franken (Basis 1975). Dem Obligatorium unterstehen alle Arbeitnehmer ab dem 18. Altersjahr für die Risiken Tod und Invalidität und ab dem 25. Altersjahr für die Altersvorsorge. Nicht versicherte Arbeitnehmer wie auch die Selbstständigerwerbenden können sich freiwillig versichern.

Der Nationalrat beziffert das verfassungsmässige Leistungsziel, das die «Fortsetzung der gewohnten Lebenshaltung in angemessener Weise» ermöglicht, mit 40 Prozent des durchschnittlichen versicherten Lohnes der letzten drei Jahre. Um diese Leistungen gegen die Geldentwertung zu sichern, wird der Ausgleich der Teuerung auf den laufenden Renten vorgeschrieben. Bei Stellenwechsel wird die volle Freizügigkeit eingeführt, d. h. dem Versicherten wird durch Freizügigkeitsleistungen, die je nach seinem Alter gestaffelt sind, die Altersvorsorge ohne Mutationsverlust ausgerichtet. Der Nationalrat sah vor, dass ein Versicherter unter gewissen Voraussetzungen anstelle der Rente, welche die Regel bildet, eine Kapitalabfindung verlangen kann, besonders zum Erwerb von Wohneigentum.

In der nationalrätlichen Version ist eine starke Begünstigung der Eintrittsgeneration enthalten. Die Versicherten, die beim Inkrafttreten des Gesetzes mehr als 25 Jahre alt und noch nicht pensioniert sind, sollten je nach Einkommenshöhe nach 10 bis 20 Jahren ohne Nachzahlungen die vollen gesetzlichen Leistungen erhalten. Zudem hat der Bundesrat die Mindestrenten in der Übergangszeit, d. h. für die ersten neun Jahre, festzusetzen. Diese Garantien für die Eintrittsgeneration sind übrigens in den Übergangsbestimmungen der BV selber vorgeschrieben; sie wurden vom Nationalrat nur präzisiert. Die finanziellen Belastungen, die durch den gesetzlich vorgeschriebenen Teuerungsausgleich und die Begünstigung der Eintrittsgeneration entstehen, sollen nach nationalrätlichem Konzept durch einen gesamtschweizerischen Lastenausgleich getragen werden, den die Personalvorsorgeeinrichtungen zu finanzieren hätten. Das ist der sogenannte Pool, der auch bei Zahlungsunfähigkeit einer Vorsorgeeinrichtung einzuspringen hätte, damit kein Versicherter zu Verlust kommt.

Ausserdem werden im Bundesgesetz über die berufliche Vorsorge (BVG) die Haftung der Organe, die Selbstkontrolle der Vorsorgeeinrichtungen sowie die behördliche Aufsicht über sie geregelt. Die Versicherten erhalten ebenfalls ein Mitbestimmungsrecht, indem die paritätische Verwaltung der Personalvorsorgeeinrichtungen vorgeschrieben wird.

Und endlich werden nicht nur die Personalvorsorgeeinrichtungen von den Einkommens- und Vermögenssteuern befreit, sondern auch die Beiträge der Arbeitnehmer und Arbeitgeber können voll in Abzug gebracht werden. Dafür müssen dann aber die Rentenleistungen als Ersatzeinkommen versteuert werden.

Das ist in groben Zügen das Konzept des Nationalrats wie des Bundesrats, das den Verfassungsauftrag in allen Teilen erfüllt.

Nun zum ständerätlichen Konzept: Im Ständerat stiess die gut ausgebaute Gesetzgebung des Nationalrates für die obligatorische berufliche Vorsorge auf starke Gegnerschaft. In der Öffentlichkeit hat sich während der Arbeiten der ständerätlichen Kommission die Opposition gegen die nationalrätliche Fassung formiert. Sie kam hauptsächlich aus zwei Richtungen: Aus Wirtschaftskreisen wurde eingewendet, dass die erwachsenden Belastungen bei den verschlechterten Verhältnissen nicht tragbar seien. Die bestehenden Pensionskassen ihrerseits befürchteten, dass das Gesetz allzu sehr in ihre Strukturen eingreife und ihnen Solidaritätsbeiträge zugunsten derjenigen Betriebe auferlege, die noch keine Personalvorsorge besitzen. Allgemein wurde kritisiert, das Gesetz sei zu kompliziert.

Angesichts dieser Gegnerschaft holte die ständerätliche Kommission bei zwei Staatsrechtsprofessoren, den Herren Fleiner/Freiburg und Jagmetti/Zürich, Gutachten ein. Die beiden Rechtsgelahrten hatten sich unabhängig voneinander über die Tragweite der Artikel 34quater BV und Artikel 11 der Übergangsbestimmungen der BV auszusprechen. Insbesondere über die Zulässigkeit eines stufenweisen Vorgehens. Der Bundesrat wurde ferner von der Kommission beauftragt, von Experten einen Bericht über die Integration der bestehenden Kassen in das Obligatorium nach dem nationalrätlichen Entwurf einzuholen.

Die Verfassungsgutachten und der Integrationsbericht sowie eine versicherungsmathematische Expertise bildeten die hauptsächlichsten Grundlagen für die langdauernden Arbeiten der ständerätlichen Kommission. Gestützt darauf trat sie, wenn auch nach einigem Zögern, auf die bundesrätliche Vorlage ein. Sie arbeitete aber eine von der nationalrätlichen Fassung erheblich abweichende Version aus, die im wesentlichen im Ständerat zum Beschluss erhoben wurde. Diese Fassung stellt aber nicht ein völlig anderes Konzept dar, das mit demjenigen des Nationalrats nichts gemeinsam hätte. Vielmehr stimmt sie in verschiedenen Punkten mit dem nationalrätlichen Entwurf überein, unterscheidet sich aber in vielen andern mehr oder weniger stark von ihm.

Wo besteht nun Übereinstimmung und wo liegen die Unterschiede zwischen Nationalrat und Ständerat?

Der Ständerat hat den Vorschriften über die obligatorische Versicherung der Arbeitnehmer gegen die Folgen von Tod und Invalidität sowie des Alters grundsätzlich zugestimmt. Seine Beschlüsse über die Freizügigkeit decken sich mit denjenigen des Nationalrats. Die Bestimmungen über die Organisation der Vorsorgeeinrichtungen, insbesondere die paritätische Verwaltung, die Verantwortlichkeit der Organe und die behördliche Kontrolle stimmen weitgehend überein. Die wichtigsten Abweichungen des ständerätlichen Konzepts vom nationalrätlichen sind die folgenden:

1. Der Ständerat schreibt kein Leistungsziel vor und verzichtet auf die zahlenmässige Festsetzung der Leistungsansprüche der Versicherten. Der Ständerat geht ganz vom sogenannten Beitragsprimat aus, d. h. von den Altersgutschriften, die den Versicherten von der Vorsorgeeinrichtung jedes Jahr gemacht werden müssen. Diese Altersgutschriften bilden die Basis für die Berechnung der Leistungen der Versicherten im Alter sowie der Hinterbliebenen und der Invaliden. Mit den im Gesetz verankerten Altersgutschriften wird das nötige Kapital für jeden Versicherten gespart, um im Rentenalter Leistungen erbringen zu können. Beim ständerätlichen Konzept handelt es sich somit um ein Sparsystem, bei dem weder die Beiträge noch die Leistungsansprüche festgesetzt sind. Es ergeben sich daraus – vor allem in den ersten 20 Jahren – erheblich geringere Leistungen als nach nationalrätlicher Version. Die Fassung des Ständerates – das wird darin speziell festgehalten – enthält aber lediglich Mindestvorschriften. Das ist übrigens auch beim Nationalrat der Fall, es wird aber vom Ständerat stärker hervorgehoben. Die Vorsorgeeinrichtungen können weitergehende Leistungen vorsehen, insbesondere auch vom Leistungsprimat ausgehen.

2. Sodann entschied sich der Ständerat dafür, bei der Ausführung des Verfassungsauftrages etappenweise vorzugehen. So beschloss er, erst durch eine Gesetzesrevision innert zehn Jahren die Leistungen der beruflichen Vorsorge zu umschreiben, so dass sie zusammen mit der AHV und IV den Betagten, Hinterlassenen und Invaliden die Fortsetzung der gewohnten Lebenshaltung in angemessener Weise ermöglicht. Die Umschreibung des Verfassungszieles im Gesetz, diese Konkretisierung, die das Gesetz machen muss, wird also hinausgeschoben, womit dieses stufenweise Vorgehen zum Ausdruck kommt.

3. Im ständerätlichen Konzept haben die Altersgutschriften zentrale Bedeutung, die den Freizügigkeitsleistungen des Nationalrates entsprechen. Gestützt darauf werden die erforderlichen Beiträge der Arbeitgeber und Arbeitnehmer berechnet, desgleichen die Leistungen für die Versicherten. Diese Gutschriften sind je nach Alter gestaffelt, beim Ständerat im Verhältnis von 1 zu 3,7 – 1 für die jüngsten, 3,7 für die ältesten Versicherten –, beim Nationalrat von 1 zu 2. In dieser viel steileren Staffelung des Ständerates liegt eine Begünstigung der älteren Generation gegenüber der jüngeren. Der Ständerat muss aber aus diesem Grunde vorschreiben, dass die Beiträge der Versicherten selber nicht nach Alter abgestuft werden dürfen, sondern für alle gleich gross sein müssen.

4. Der Ständerat verzichtet vorläufig darauf, der Eintrittsgeneration gesetzlich zu garantieren, dass sie innert 10 bis 20 Jahren je nach Einkommenshöhe in den Genuss der vollen gesetzlichen Leistungen kommt. Die älteren Jahrgänge erhalten dank der bedeutend steileren Staffelung höhere Altersgutschriften. Im übrigen ist es Sache der Personalvorsorgeeinrichtungen, im Rahmen ihrer finanziellen Möglichkeiten Massnahmen zugunsten der Eintrittsgeneration zu treffen, besonders bei älteren Versicherten mit kleineren Einkommen.

5. Auch beim Teuerungsausgleich hat der Ständerat einen Schritt zurück gemacht. Er schreibt lediglich die Anpassung an die Preisentwicklung bei den Invaliden- und Hinterbliebenenrenten vor, nicht aber für die Altersrenten. Bei diesen

überlässt der Ständerat es den Kassen, nach ihren finanziellen Möglichkeiten die Teuerung auszugleichen.

6. Der Ständerat hat den gesamtschweizerischen Lastenausgleich, den sogenannten Pool, aus dem Gesetz eliminiert. Immerhin sah er sich veranlasst, einen sogenannten Sicherheitsfonds zu schaffen, der Zuschüsse an Vorsorgeeinrichtungen mit besonders ungünstiger Altersstruktur ausrichtet und bei Insolvenz der Pensionskasse einspringt.

7. Neben der Finanzierung der Altersgutschriften, die im Landesdurchschnitt etwa 12 Prozent der versicherten Löhne erfordern, schreibt der Ständerat jeder Vorsorgeeinrichtung eine sogenannte Sonderreserve in der Höhe von 3 Prozent der versicherten Lohnsumme vor. Diese soll dazu dienen, die Risiken Tod, Invalidität sowie die Beiträge an den Sicherheitsfonds abzudecken.

8. Bei der steuerrechtlichen Behandlung der beruflichen Vorsorge beschloss der Ständerat im Gegensatz zum Nationalrat, den Abzug der Versicherungsbeiträge der Arbeitnehmer und Arbeitgeber nicht voll, sondern nur im Umfang des Obligatoriums vorzuschreiben. Die allfällige Steuerbefreiung der Beiträge für den sogenannten überobligatorischen Teil wäre den Kantonen überlassen.

Im gesamten gesehen präsentiert sich die ständerätliche Fassung als erster Schritt in Richtung auf das in der Bundesverfassung gesteckte Ziel der beruflichen Altersvorsorge, währenddem der Nationalrat und der Bundesrat den Verfassungsauftrag auf Anhieb erfüllen wollen. Der Ständerat hat die Maximallösung des Nationalrates auf ein Minimum zurückgeführt aus der Befürchtung heraus, das Ganze könnte wegen der grossen Gegnerschaft am Referendum scheitern. Die nationalrätliche Kommission sah sich vor die schwierige Aufgabe gestellt, die zahlreichen und tiefgreifenden Differenzen zwischen den beiden Fassungen zu bereinigen. Sie hielt zu diesem Zwecke vom September 1980 bis August 1981 acht meist zweitägige Sitzungen ab.

Die Kommission wandte sich in erster Linie dem Verfassungsauftrag zu, wie er sich aus Artikel 34quater und Artikel 11 der Übergangsbestimmungen BV ergibt. Nach diesen Gutachten ist das Parlament rechtlich – nicht nur politisch – gebunden, das Obligatorium für alle Arbeitnehmer bezüglich der Risiken Alter, Tod und Invalidität zu verwirklichen. Es muss im Gesetz auch ein sozialer Mindestschutz verankert werden. Andererseits hat der Gesetzgeber einen Ermessensspielraum bei der Festlegung dessen, was als notwendig erachtet wird zur angemessenen Fortführung der gewohnten Lebenshaltung. Beide Gutachter bejahen die Frage, ob ein stufenweises Vorgehen möglich sein wird, wobei aber die in der Verfassung niedergelegten Übergangsfristen von 10 bis 20 Jahren – das ist eine zweite Bedingung – respektiert werden müssen. Die ständerätliche Vorlage entspricht nach Ansicht der Kommissionsmehrheit mit diesen Vorbehalten den verfassungsmässigen Anforderungen, bedarf aber in einzelnen Punkten noch der Präzisierung und Verdeutlichung.

Die nationalrätliche Kommission hat vom Bundesrat verschiedene ergänzende Berichte zu Einzelfragen verlangt. Sie hat insbesondere einen Ergänzungsbericht über die Eingliederung der bestehenden Vorsorgeeinrichtungen in die obligatorische berufliche Vorsorge gemäss Vorschlag des Ständerates von den Experten, die den Integrationsbericht über die nationalrätliche Fassung erstellt hatten, eingeholt. Es geht aus diesem Bericht hervor, dass die ständerätliche Version viele der als unzumutbar bezeichneten Eingriffe vermeidet. Auf der anderen Seite enthält die ständerätliche Fassung neuerdings Punkte, die als spürbare und untragbare Eingriffe in die Strukturen bezeichnet werden, insbesondere die sogenannte Sonderreserve. Die nationalrätliche Kommission hat darauf geachtet, dass ihr integrationsfreundliche Lösungen vorgeschlagen werden.

Zu den Vorschlägen der nationalrätlichen Kommission: Die Mehrheit der Kommission schwenkte grundsätzlich auf das ständerätliche Konzept des Beitragsprimates ein. Sie ist mit einem etappenweisen Vorgehen einverstanden, hält aber

daran fest, dass die Garantie der gesetzlichen Leistungen für die Eintrittsgeneration spätestens innert zehn Jahren geschaffen sein muss und dass auch für die Übergangszeit der ersten zehn Jahre Mindestleistungen festzusetzen sind. Die Kommission schlägt Ihnen im übrigen eine Reihe von Verbesserungen am ständerätlichen Konzept vor. Ich werde dann bei der Detailberatung darauf zurückkommen. Vor allem bei der steuerrechtlichen Behandlung hält die nationalrätliche Kommission an der völligen Steuerbefreiung aller Beiträge für die Vorsorgeeinrichtungen fest.

Abschliessend darf ich feststellen, dass die Mehrheit der nationalrätlichen Kommission dem ständerätlichen Konzept weit entgegengekommen ist, wobei sie in verschiedenen Punkten versuchte, Verbesserungen herbeizuführen. Auch wenn sie bei gewissen Fragen an den Beschlüssen des Nationalrates festhalten will, so war doch der Wille wegweisend, zu einer Verständigung zu kommen, damit durch die gesetzliche Regelung der beruflichen Vorsorge endlich der vom Volk erteilte Verfassungsauftrag wenigstens zum Teil erfüllt wird. Wenn das BGV in den Augen vieler auch nur ein Minimum ist, so ist es doch ein Anfang. Der Weg für künftige Entwicklungen wird nicht verbaut, sondern vielmehr vorgezeichnet.

Ich möchte nicht schliessen, ohne auch noch ein Wort des Dankes gesagt zu haben. Vorerst möchte ich Herrn Bundesrat Hürlimann für die ausgezeichnete Zusammenarbeit in der Kommission danken. Er hat uns in unseren Bemühungen, bessere Lösungen und vor allem auch Verständigungslösungen zu finden, sehr unterstützt. Dann möchte ich aber auch seinen Mitarbeitern im Bundesamt für Sozialversicherung herzlich danken, die viele zusätzliche Berichte zu Einzelfragen und Varianten für uns ausarbeiten mussten. Diese Herren haben uns ihr Fachwissen bereitwillig zur Verfügung gestellt. Ich möchte hier namentlich nennen Herrn Direktor Schuler, Herrn Vizedirektor Kunz und Herrn Aubert, die unsere Berater waren. Ich möchte aber auch den Kommissionsmitgliedern danken für ihre Mitwirkung, die intensiv, engagiert und auch konstruktiv war. Es schwebte uns allen, glaube ich, das Ziel vor Augen, den Verfassungsauftrag, den wir erhalten haben, zu erfüllen und mindestens in einer ersten Etappe eine obligatorische und tragfähige zweite Säule für alle Arbeitnehmer zu schaffen.

M. Barchi, rapporteur: Dans mon intervention d'entrée en matière, en 1977, j'avais relevé que la commission de notre conseil avait accompli scrupuleusement la tâche de vérifier la conception à la base du projet du Conseil fédéral. J'avais toutefois ajouté – j'étais alors le leader de la fraction radicale – que plusieurs questions demeuraient ouvertes et que je souhaitais que la commission du Conseil des Etats pût élaborer une autre conception après avoir passé au peigne fin tous les points controversés. Notre conseil a approuvé le projet par 90 voix contre 12 avec plusieurs abstentions. Ce n'était pas un résultat brillant, il reflétait les hésitations surgies au cours des débats. Cette perplexité était d'ailleurs accompagnée du souci de mettre sur pied une prévoyance professionnelle obligatoire, assise sur des bases solides, vraiment réalisable du point de vue de l'évolution économique et démographique; une prévoyance qui ne porte pas atteinte à la structure des institutions de prévoyance existantes ni ne suscite une opposition importante dans l'opinion publique. Ce même souci a inspiré le travail de votre commission qui a consacré plusieurs longues séances à l'examen des divergences avec le Conseil des Etats.

Il serait exagéré de dire que le Conseil des Etats a élaboré une nouvelle conception de la prévoyance professionnelle. En réalité, l'autre chambre a apporté des modifications fondamentales qui ont changé la structure du projet primitif et ont entraîné des amendements ou la suppression de nombreux articles interdépendants. La version du Conseil des Etats a supprimé la raison d'être de la plupart des oppositions et des hésitations qu'avait suscitées le projet issu de nos débats de 1977, et cela est très important.

Qu'a fait votre commission? Elle s'est ralliée en principe aux modifications de fond décidées par l'autre conseil, mais elle a toutefois apporté quelques amendements qui amélioreront le projet et tiennent compte, notamment, de suggestions contenues dans le rapport complémentaire sur l'intégration des institutions de prévoyance existantes dans le régime de prévoyance professionnelle obligatoire, rapport que le département a fait établir à la demande de la commission.

Quelques amendements résultent d'un réexamen que la commission du Conseil des Etats avait elle-même souhaité; c'est le cas des articles concernant la réserve spéciale. Avant d'aborder les divergences fondamentales qui méritent d'être relevées dans cet exposé liminaire pour faciliter la compréhension de la discussion de détail qui suivra, j'aimerais souligner une chose qui, pour moi, reste fondamentale. Il faut reconnaître que le point central est à l'origine de la plupart des difficultés auxquelles nous sommes confrontés et auxquelles serait confronté n'importe quel législateur, si habile qu'il puisse être, chargé d'élaborer une solution optimale du deuxième pilier. Ce point central, c'est le 2^e alinéa de l'article 11 des dispositions transitoires de la constitution fédérale. Cette disposition prescrit que les assurés appartenant à la génération d'entrée du régime de la prévoyance professionnelle obligatoire devront pouvoir bénéficier de la protection minimale légalement prescrite après une période qui varie entre 10 et 20 ans, selon l'importance de leur revenu.

Or, il est évident que si, dans le système de la capitalisation – car nous appliquons ce système – il faut déjà verser pendant 10 ou 20 ans une rente qui, normalement, correspond à une épargne accumulée au cours de quarante années, il restera une grosse facture à payer. Comment et par qui cette facture devra-t-elle être payée? Voilà la question épineuse qui n'avait pas été suffisamment approfondie lorsqu'en 1972 le Parlement adhéra dans l'euphorie à la conception des trois piliers au niveau de la constitution. La raison exigerait – c'est mon opinion personnelle – que l'on révise la disposition transitoire de la constitution. Malheureusement, la politique ne peut pas toujours obéir aux commandements de la raison. Le Conseil des Etats s'est bien tiré de l'impasse en proposant une solution qui permet de respecter la constitution et de résoudre les problèmes de la génération d'entrée, dans une première étape, par des mesures adéquates.

Je passe maintenant à l'examen des divergences fondamentales entre le projet primitif du Conseil fédéral, approuvé en 1977 par notre conseil, et la version du Conseil des Etats, et je vous dirai dans quelle mesure la majorité de votre commission s'est ralliée aux modifications de l'autre conseil.

1. Primauté des prestations ou primauté des cotisations? Le projet du Conseil fédéral, approuvé par notre conseil, fixait un but se référant aux prestations et donnait aux caisses la possibilité soit de fixer directement le montant des prestations (c'est le principe de la primauté des prestations), soit de faire dépendre celui-ci des cotisations (principe de la primauté des cotisations).

Le Conseil des Etats a renoncé à déterminer directement les prestations et a choisi la primauté des cotisations (plus précisément la primauté des bonifications de vieillesse). L'accumulation de capital est en effet liée à de nombreux facteurs inconnus quant à l'évolution démographique et à celle des salaires et des intérêts. En prenant comme assiette les cotisations – ce qu'a fait le Conseil des Etats – on a une base sûre. Si les prestations sont insuffisantes, les cotisations pourront toujours être modifiées suivant l'évolution de la situation socio-économique. Puisque la loi ne contient que des prescriptions minimales, il est clair que même dans la version du Conseil des Etats, les caisses peuvent aussi choisir le système de la primauté des prestations, ce n'est pas défendu à condition que les prestations prévues dépassent le régime obligatoire. Votre commission s'est ralliée au système du Conseil des Etats. Elle a toute-

fois repris, à l'article 34, pour la période transitoire, la référence aux prestations: dans les cas où la durée d'assurance est de 1 à 9 ans, le Conseil fédéral aura la compétence de définir les prestations minimales. Voilà le seul cas où nous en sommes restés à la conception du but se référant aux prestations.

2. Cotisations et bonifications. Dans le projet du Conseil fédéral, chaque institution de prévoyance est libre de calculer le taux des cotisations individuelles sur celui des bonifications ou de percevoir un taux de cotisation uniforme sans égard à l'âge des assurés. Dans le projet du Conseil des Etats, cette méthode de financement collectif est devenue une obligation.

Le capital de vieillesse est formé – dans les deux projets, celui du Conseil national et celui du Conseil des Etats – par les bonifications de vieillesse qui portent intérêt. L'avoir total de vieillesse sert de base de calcul aux prestations de vieillesse dues à l'assuré. Bonifications de libre passage, avoir de libre passage sont les notions utilisées dans le projet du Conseil fédéral, approuvé par notre conseil. Le projet du Conseil des Etats utilise les termes de bonifications de vieillesse, d'avoir de vieillesse. Dans les deux projets, les accents sont posés de manière différente, mais, en fin de compte, les termes employés ont pratiquement le même sens. La loi fixe le taux de bonifications et définit aussi le salaire, salaire coordonné avec l'AVS, qui sert d'assiette au calcul de ces bonifications.

L'ancien projet de notre conseil prévoyait une progression des taux de 9 à 18 pour cent, celui du Conseil fédéral de 8 à 19 pour cent. Le Conseil des Etats a adopté une progression plus accentuée, de 6 à 22 pour cent. Cette progression permet d'avoir un degré de capitalisation moins élevé, le processus de capitalisation se concentrant en fin de carrière.

En outre, la solidarité entre les jeunes générations et les assurés âgés est réelle puisque l'assuré de 25 ans reçoit une bonification de 6 pour cent de son salaire coordonné, tandis que l'assuré de 60 ans voit inscrite à son crédit une bonification de 22 pour cent, tout en payant le même taux de cotisation.

C'est «l'œuf de Colomb» qui a permis au Conseil des Etats de trouver une solution au problème de la génération d'entrée et de renoncer au pool.

Votre commission a choisi une progression de taux moins prononcée, qui comprend quatre échelons au lieu de 7, les assurés se voyant bonifiés par tranches de 10 ans et au fur et à mesure qu'ils avancent en âge, respectivement de 7, 10, 15, et 18 pour cent par an de leur salaire assuré.

Cette progression évite la discrimination des travailleurs âgés sur le marché du travail, facilite la coordination et pose moins de problèmes en cas de retraite anticipée.

Votre commission a d'ailleurs renoncé à l'obligation, introduite par le Conseil des Etats, de fixer des cotisations uniformes sans égard à l'âge des assurés. Cet amendement permet de choisir sans hésitation une progression moins prononcée des taux de bonifications.

3. Génération d'entrée et fonds de garantie. Le projet approuvé en 1977 par notre conseil prescrivait pour la génération d'entrée les mêmes prestations que pour les personnes qui auraient déjà été assurées avant l'entrée en vigueur de la loi.

Il était naturel que ces prescriptions engendrent des oppositions et soient considérées par d'aucuns comme un privilège inadmissible, surtout du fait que le financement était assuré par une fondation de péréquation des charges sur le plan national, le fameux «pool». Les institutions de prévoyance existantes ont notamment manifesté leur opposition à la perception de pourcentages supplémentaires sur les salaires pour résoudre les problèmes de ceux qui, jusqu'à présent, n'avaient fait aucun effort pour s'affilier, de leur propre initiative, à une caisse de prévoyance professionnelle.

Le «pool» aurait en outre obligé les caisses à scinder chaque compte de bonifications en parties distinctes, relevant

respectivement de la prévoyance obligatoire, de la prévoyance plus étendue et de la prévoyance préobligatoire. Pour ces raisons le Conseil des Etats a supprimé le «pool». Les problèmes posés par la génération d'entrée sont résolus dans le projet du Conseil des Etats à l'intérieur de chaque institution de prévoyance grâce à une progression plus accentuée – à laquelle j'ai déjà fait allusion – des taux de bonifications de vieillesse, ce qui réalise une solidarité des jeunes générations en faveur des personnes plus âgées. De plus, le «pool» a été remplacé par un «mini-pool», le fonds de garantie sur le plan national, qui a pour fonction d'intervenir en cas d'insolvabilité et d'alléger les charges des institutions de prévoyance dont la structure d'âge est défavorable.

Les contributions au fonds de garantie s'élèvent seulement à 0,2 pour cent de la somme des salaires assurés, ce qui correspond à un dixième environ du pourcentage que les institutions de prévoyance auraient dû verser au «pool» selon le projet du Conseil fédéral.

Votre commission a suivi en principe le projet du Conseil des Etats. En revanche, nous demandons que le droit aux subsides ne dépende pas de l'existence d'un minimum d'assurés dans la caisse en question. Nous proposons d'octroyer les subsides dès que la somme des bonifications de vieillesse dépasse 14 pour cent des salaires assurés, au lieu de 15 pour cent dans le projet du Conseil des Etats (la moyenne sur le plan national se situe autour de 12 pour cent).

L'abaissement du pourcentage se justifie surtout parce que votre commission a adopté un échelonnement moins accentué des taux de bonifications de vieillesse, ce qui correspond à une diminution du facteur de solidarité des jeunes en faveur des personnes plus âgées à l'intérieur de la caisse.

Enfin votre commission a modifié la notion et la structure de la réserve spéciale que chaque institution de prévoyance est tenue de constituer, notamment pour améliorer les prestations en faveur de la génération d'entrée.

4. Compensation du renchérissement. Le projet du Conseil fédéral adopté par notre conseil prescrivait l'adaptation généralisée de toutes les rentes en cours, dès la 1^{re} année, ce que nous avons approuvé en 1977.

Le Conseil des Etats n'a prévu l'adaptation impérative au renchérissement que pour les rentes d'invalidité et de survivants, et cela seulement après 5 ans. Pour les autres rentes, chaque institution de prévoyance établira des dispositions dans les limites de ses possibilités financières.

Votre commission a accentué le rythme de l'adaptation obligatoire des rentes d'invalidité et de survivants et modifié la structure de la réserve spéciale, qui sert entre autres à financer l'adaptation non impérative des rentes de vieillesse. Pour le reste, elle a suivi le Conseil des Etats.

5. Réalisation de la prévoyance professionnelle par étapes. Les décisions prises par le Conseil des Etats à propos de l'adaptation des rentes au renchérissement et de la génération d'entrée montrent que ce Conseil a renoncé, pour l'immédiat, à réaliser intégralement le mandat constitutionnel de l'article 34^{quater} et de l'article 11 des dispositions transitoires de la constitution fédérale.

Le Conseil des Etats a renoncé, en matière de prestations de vieillesse, à l'objectif que le Conseil fédéral avait fixé à 40 pour cent du salaire moyen coordonné. Cette prestation, ajoutée à la rente AVS, aurait dû permettre aux personnes âgées de maintenir de façon appropriée leur niveau de vie antérieur. L'article premier, alinéa 1, du projet issu des délibérations de la Chambre des cantons restreint le but de la loi, qui ne vise plus qu'à éliminer les lacunes que comporte aujourd'hui la prévoyance professionnelle. En d'autres termes, le Conseil des Etats renvoie l'accomplissement complet du mandat constitutionnel à une prochaine révision de la loi, adoptant la méthode de la réalisation par étapes. Le 2^e alinéa de l'article 1^{er} fixe les modalités et le cadre de la future révision de la loi.

La commission du Conseil des Etats a chargé les professeurs Thomas Fleiner et Riccardo Jagmetti de préparer chacun un avis de droit sur la portée du mandat constitutionnel. Les deux experts sont arrivés aux mêmes conclusions et ont notamment admis la possibilité d'une réalisation par étapes.

La majorité de votre commission a suivi la méthode adoptée par le Conseil des Etats parce qu'elle est, elle aussi, consciente du fait qu'il est bien plus important d'adopter une loi peut-être imparfaite, mais réalisable dans un bref délai, que d'élaborer une loi qui remplisse à cent pour cent le mandat constitutionnel, mais n'ait aucune chance de trouver un consensus suffisant.

La majorité de votre commission a, en revanche, prescrit le versement de prestations minimales pendant la période transitoire (art. 34) afin que la loi satisfasse à une disposition constitutionnelle précise et, à cet effet, elle a légèrement amendé l'article 1^{er} précité du projet du Conseil des Etats. Il est à prévoir que, dans le cadre de la discussion de détail, un long débat s'ouvrira sur l'interprétation de l'alinéa 2 de l'article 1^{er}.

6. Mesures spéciales. Le Conseil des Etats a prévu la constitution, dans chaque institution de prévoyance, d'une réserve spéciale s'élevant à trois pour cent des salaires coordonnés et destinée à financer les risques de décès et d'invalidité, ainsi que les mesures spéciales (génération d'entrée et adaptation des rentes de vieillesse au renchérissement) et les cotisations au fonds de garantie. Cette part de 3 pour cent consacrée à la réserve spéciale est un élément du financement selon le principe de la répartition et non selon le principe de la capitalisation. En raison des différences de coût de l'assurance-risque, le degré d'efficacité de ce trois pour cent en ce qui concerne les mesures spéciales pour la génération d'entrée et la compensation du renchérissement est condamné à varier considérablement d'une institution de prévoyance à l'autre (en moyenne sur le plan national, 1,1 pour cent devrait rester à disposition de la génération d'entrée et du renchérissement). Les mesures spéciales mentionnées ne peuvent pas mettre en danger l'équilibre d'une caisse puisque les assurés n'ont aucun droit absolu à ces suppléments de prestations.

Votre commission – il s'agit là d'une divergence importante – n'a pas repris le principe de la réserve spéciale tel qu'il avait été conçu par le Conseil des Etats. Elle a en revanche prévu des «mesures spéciales» réservées à la génération d'entrée et à la compensation du renchérissement: 1 pour cent (1,5 pour cent selon une proposition de minorité) des salaires coordonnés devrait être consacré à ce but. L'avantage de cette solution réside dans le fait que l'on aura la certitude que chaque caisse affectera une part de 1 pour cent à la réalisation des buts indiqués. Le projet du Conseil des Etats n'assure pas un tel résultat pour toutes les institutions de prévoyance en raison du fait que le coût de l'assurance-risque (invalidité et décès) varie fortement selon les caisses et dépend de leur structure.

D'ailleurs, le fait que le Conseil des Etats ait inclus dans la réserve spéciale la couverture du risque-décès et invalidité a été unanimement critiqué par les experts dans le rapport complémentaire sur l'intégration. L'application de la solution préconisée par le Conseil des Etats porterait atteinte aux structures des caisses existantes.

7. Dispositions fiscales. Selon la version approuvée par notre conseil, les cotisations des salariés et des indépendants peuvent être entièrement déduites du revenu déterminant pour le calcul des impôts directs de la Confédération, des cantons et des communes. En revanche, les prestations de prévoyance sont pleinement imposables à titre de revenus.

Le Conseil des Etats a décidé de limiter les déductions aux cotisations afférentes à l'assurance obligatoire. Votre commission vous propose de revenir à la décision du Conseil national de 1977.

Ainsi que vous l'avez constaté en étudiant le dépliant, de nombreuses propositions de minorité se rapportant à diffé-

rents articles ont été déposées, dont un certain nombre concernent des questions fondamentales.

Certaines minorités entendent, sur quelques points, rester fidèles au projet du Conseil fédéral, d'autres se rallient à la version du Conseil des Etats et s'opposent à plusieurs des solutions adoptées par la majorité et qui constituent à leurs yeux des compromis inopportuns.

En ma qualité de rapporteur représentant la majorité de la commission et aussi par conviction personnelle, je vous recommande d'adopter, pour ce qui est des questions fondamentales, les amendements apportés par la commission au projet du Conseil des Etats. Ces amendements se justifient objectivement et ne méritent pas l'étiquette de compromis. Ils s'appuient d'ailleurs sur l'opinion des experts qui ont collaboré à la rédaction du deuxième rapport sur l'intégration ainsi que sur les avis du département et de l'OFAS, qui nous ont livré plusieurs rapports complémentaires donnant des réponses précises aux différentes questions posées par les membres de la commission. Je saisis l'occasion, comme l'a fait le rapporteur de langue allemande, pour en remercier M. Hürlimann, chef du département, ainsi que ses collaborateurs.

J'espère que la procédure d'élimination des divergences pourra se dérouler rapidement. En 1977, il était peut-être important et urgent d'attendre. Comme nous avons choisi, sur la base des décisions du Conseil des Etats, la réalisation par étapes de la prévoyance professionnelle, il est maintenant devenu urgent – après 4 ans – que les Chambres trouvent un consensus en ce qui concerne la première étape.

M. Coutau: En 1977, le groupe libéral avait donné son accord à la version originale du projet de loi sur la prévoyance professionnelle. Ce projet était ambitieux, coûteux, compliqué et des doutes sérieux s'étaient élevés quant à ses possibilités d'application concrète. C'est la raison pour laquelle notre groupe avait également appuyé la demande de présentation d'un rapport d'experts qui devait déterminer dans quelle mesure les institutions de prévoyance déjà existantes pouvaient s'intégrer pratiquement dans le système légal prévu. Ce rapport dit «d'intégration» a donné des résultats pour le moins préoccupants. Il a mis en évidence les difficultés, les complications, voire les incompatibilités qui caractérisaient le projet par rapport aux caisses existantes. Le but des importantes modifications apportées par le Conseil des Etats et entérinées dans leur principe par la commission du Conseil national a précisément été, pour l'essentiel, de réduire ou de faire disparaître les aspérités d'une construction légale un peu théorique pour l'ajuster à la réalité vécue.

C'est donc au nom du réalisme qu'aujourd'hui le groupe libéral se rallie, lui aussi, pour l'essentiel, à la version qui est sortie des travaux de la commission. Cette version est certes moins ambitieuse que le projet initial, mais elle est plus praticable et pourra, nous le souhaitons vivement, rassembler une large majorité de tous les intéressés.

A nos yeux en effet, nous devons, dans cette question de la prévoyance professionnelle obligatoire, plus que dans toute autre, tenir compte du développement spontané déjà enregistré en la matière, et qui est considérable. Il ne s'agit pas pour nous aujourd'hui de poser les fondements du deuxième pilier, mais au contraire de combler des lacunes qui subsistent dans un système de prévoyance déjà substantiel. Par conséquent, nous avons à respecter d'abord le mandat constitutionnel de l'article 34^{quater} et de l'article 11 des dispositions transitoires, mais aussi les intérêts et les droits acquis de ceux qui, depuis des décennies, ont constitué, alimenté et géré des institutions de prévoyance. Ce souci est d'autant plus légitime que ces institutions de prévoyance garantissent déjà à quelque 55 à 60 pour cent des travailleurs – selon la statistique de 1978 – des prestations considérées comme satisfaisantes dans les circonstances présentes.

Or, le rapport d'intégration a révélé que le projet accepté par notre conseil en 1977 ne répondait pas de façon équi-

brée à cette double condition. Pour les institutions de prévoyance existantes, il imposait un degré de capitalisation excessif, souvent incompatible avec les modes de financement actuellement un usage. Il créait aussi une solidarité trop lourde aux dépens des travailleurs déjà assurés et au profit de ceux qui n'avaient, jusqu'alors, déployé aucun effort de prévoyance. Des coûts artificiels gonflaient la facture pour des prestations discutables. Et surtout le fonctionnement, ainsi que l'existence du fameux pool de compensation des charges entre les caisses au niveau national étaient fondamentalement mis en cause.

D'une façon générale, ce rapport sur l'intégration des institutions existantes dans le système légal, prévue par le projet initial, a mis en évidence une série de graves défauts de caractère tant financier qu'administratif, voire même conceptuel. Je pense que ces défauts ne sont pas apparus avec suffisamment de clarté lors de nos débats de 1977 en raison, je le crains, de la grande complexité de la matière traitée. Il faut ici rendre hommage au travail considérable effectué par le Conseil des Etats et, plus particulièrement, par sa commission et son président, avec l'appui des experts, puis du Conseil fédéral et de l'administration. Il a été ainsi possible de tenir compte des reproches, fondés, adressés au premier projet, de façon à le rendre plus compatible avec le rôle que le deuxième pilier est appelé à jouer dans la conception suisse de la prévoyance vieillesse et survivants.

Parmi les modifications importantes auxquelles le groupe libéral souscrit pleinement, il faut citer l'abandon du pool national et de l'institution dite «supplétive», et leur remplacement par un fonds de garantie sur le plan national ainsi que par les fameuses dispositions spéciales dont les rapporteurs vous ont déjà parlé.

Ainsi, l'effet de solidarité, qui est assuré – je vous le rappelle – dans le système du premier pilier, dans une mesure inconnue dans le monde entier, est limité aux membres d'une seule caisse et non étendu à l'ensemble des assurés. Il en résulte une diminution du degré de capitalisation de l'ensemble du système, un allègement des charges tant financières que surtout administratives, sans que pour autant l'existence des caisses dont la structure des âges est défavorable ne soit menacée, ni que les garanties de solvabilité soient supprimées. Quant aux dispositions spéciales, elles favorisent – on vous l'a dit – les mesures à prendre en faveur de la génération d'entrée et l'adaptation des rentes de vieillesse au renchérissement, sans pour autant imposer des contraintes disproportionnées.

Ces simplifications devaient, notamment, permettre aux institutions existantes d'éviter des remaniements structurels fondamentaux et coûteux.

Nous approuvons aussi le passage de la primauté des prestations à la primauté des cotisations. Cette dernière nous semble plus réaliste. Elle permet une évaluation plus précise du coût du deuxième pilier. Il nous semble préférable, en particulier, sur ce sujet, de mettre enfin en œuvre la généralisation de la prévoyance professionnelle et de la placer sur les rails de son développement ainsi que de la faire démarrer, plutôt que de s'ingénier à parfaire un édifice superbe aux yeux du législateur, mais qui risquerait de s'effondrer au contact des réalités tant sociales que politiques ou économiques.

Malgré les tergiversations et les hésitations qui avaient de quoi dissuader beaucoup de gens dans leur projet de création ou d'extension d'une institution de prévoyance professionnelle, le deuxième pilier a connu – y compris ces dernières années – un réel développement. Nul doute à nos yeux que si la loi reste mesurée dans son ambition initiale, ce mouvement, spontané jusqu'ici, n'aura pas de peine à se généraliser rapidement et les lacunes qui subsistent seront comblées sans heurts ni difficultés excessives. La primauté des cotisations est de nature à rassurer et à encourager les sceptiques et les craintifs.

Par rapport aux modifications apportées par la commission de notre conseil au projet, nous appuyons en particulier celles qui ont trait à la fiscalité. Nous approuvons l'idée de

l'exonération intégrale des cotisations en ce qui concerne les impôts directs fédéraux, cantonaux et communaux, alors que les prestations versées par les institutions sont entièrement intégrées au revenu fiscal.

Nous appuyons également l'assujettissement des institutions de prévoyance de droit public aux dispositions de la loi relatives à l'organisation et à son financement. La pérennité de ces institutions, due au fait qu'elles relèvent de l'Etat, ne justifie en rien, notamment, qu'elles ne participent pas aux quelques éléments de solidarité qui subsistent d'une caisse à l'autre.

Reste à savoir dans quelle mesure ces modifications profondes, introduites par le Conseil des Etats ou proposées par votre commission, permettent de respecter à la fois le mandat constitutionnel, les intérêts des membres des caisses existantes et la génération d'entrée, c'est-à-dire les futurs assurés qui n'auront eu ni l'occasion, ni la possibilité, ni même parfois la volonté de cotiser pendant les quarante années d'une carrière professionnelle au sens de la présente loi.

A cet égard, la solution trouvée nous semble adéquate. En effet, d'une part, elle préserve les droits acquis des membres des caisses existantes plus largement que le projet initial; d'autre part, elle laisse aux caisses une marge de manœuvre plus large. De plus, elle prévoit un échelonnement plus mesuré des bonifications de vieillesse, ce qui réduit le degré de capitalisation nécessaire. En revanche, une partie du produit des mesures spéciales sera affectée au financement accéléré des prestations de la génération d'entrée. Pour tenir compte de l'article 34 et de l'article 11 des dispositions transitoires, le Conseil fédéral est chargé de fixer les prestations minimales à verser à cette génération d'entrée. C'est donc une dérogation au principe de la primauté des cotisations en faveur de cette génération d'entrée, et cela pour tenir compte du mandat constitutionnel.

C'est donc dans une étape ultérieure, et compte tenu des expériences réunies, que le mandat constitutionnel pourra être pleinement rempli. Cette réalisation par étapes a été jugée conforme à une interprétation acceptable de la constitution. Les avis des deux juristes, MM. les professeurs Fleiner et Jagmetti, sont déterminants à cet égard. C'est pourquoi je conclurai avec le professeur Fleiner: «Tout projet, même s'il ne se réalise que par étapes successives, correspond mieux au mandat constitutionnel que la solution la plus parfaite qui ferait l'objet d'une longue navette entre les deux Chambres et qui risquerait finalement d'échouer en votation populaire.»

C'est pour toutes ces raisons que le groupe libéral vous suggère de suivre pour l'essentiel les recommandations de la commission et qu'il se permettra de faire quelques propositions d'amendement qu'il vous présentera lors du débat de détail.

Kühne: Die CVP-Fraktion nimmt zur gegenwärtigen Situation wie folgt Stellung: Der Ausbau der zweiten Säule ist eine Verstärkung des 3-Säulen-Systems. Die CVP hat dieses 3-Säulen-Konzept für die Altersvorsorge seit jeher unterstützt. Einige allgemeine Feststellungen: Ein Bundesgesetz für berufliche Vorsorge, welches ein Obligatorium für alle Arbeitnehmer beinhaltet und die Eintrittsgeneration bevorzugen muss (beides sind Verfassungsaufträge), stösst zwangsläufig auf Interessengegensätze und Zielkonflikte. Dies vor allem, weil nicht beim Stande Null begonnen wird. Wir haben es mit sehr unterschiedlichen Ausgangslagen zu tun. Während viele glücklicherweise schon über eine genügende berufliche Vorsorge verfügen, haben andere noch nichts. Dazwischen liegen all jene Fälle, die das Ziel der zweiten Säule teilweise erreichen. Es gilt auch, das Postulat der grösstmöglichen Sicherheit zu erfüllen, bei tragbaren Kosten und möglichst einfacher Administration. Die erworbenen Rechte sind zu wahren, und das Ganze muss sich harmonisch ins 3-Säulen-Konzept einfügen.

All diese verschiedenen Erfordernisse und Interessen unter einen Hut zu bringen, ist sicher nicht leicht. Eine Lösung

kann nur darin liegen, dass allseits von den maximalen Forderungen abgerückt wird und eine Einigung auf einer mittleren Linie zustande kommt.

Die ursprüngliche Vorlage des Bundesrates und die Beschlüsse dieses Rates in erster Lesung im Jahre 1977 haben sich in der Zwischenzeit als politisch nicht realisierbar erwiesen. Während auf der einen Seite die Widerstände der Personalvorsorgeversicherer gegen die komplizierte Organisation sichtbar wurden, erschien auf der anderen Seite einem Teil der schon Versicherten die Solidaritätsleistung zu hoch. Der Ständerat hat unter diesen Umständen ein Konzept erarbeitet, welches bessere Realisierungschancen hat und wirtschaftlich tragbar ist.

Wir beschliessen also heute über den ersten Schritt zur obligatorischen zweiten Säule. Die CVP ist der Meinung, dass dieser erste Schritt keine weiteren Verzögerungen mehr erträgt. Wir dürfen aber auch nicht heute das vorwegnehmen, was in den weiteren Ausbauphasen zu erfolgen hat: Wer an unerfüllbaren Forderungen festhält, muss die Verantwortung für Verzögerungen tragen. Er leistet somit der Sache einen schlechten Dienst. Unerfüllbar in der heutigen Phase ist sicher der Antrag des Herrn Carobbio.

Dass wir einen Schritt weiterkommen, ist ein Akt der Gerechtigkeit gegenüber jenen Gruppen, welche es schwierig haben, eine berufliche Vorsorge aufzubauen. Der Rückstand bei der zweiten Säule kann nicht in jedem Fall mit mangelnder Weitsicht und sozialer Rückständigkeit abqualifiziert werden. Es gibt Gruppen, die für bescheidenen Verdienst volkswirtschaftlich wichtige Aufgaben erfüllen. Ich denke namentlich an das Kleingewerbe und an die Landwirtschaft. Es liegt sicher im Gesamtinteresse, dass auch diese Kreise mit der Entwicklung der sozialen Wohlfahrt Schritt halten können und somit ihre Zukunft gesichert ist. Die Einkommenspolitik muss so gestaltet sein, dass auch für Selbständige eine angemessene Altersvorsorge möglich ist. Es liegt somit auch im Interesse der genügend Versicherten, dass die in dieser Beziehung Benachteiligten den Anschluss herstellen können. Dass die bereits bestehenden Vorsorgeeinrichtungen erwarten, dies solle geschehen, ohne ihnen übermässige Integrationsprobleme zu bringen, ist legitim. Nicht zuletzt auf diesen Punkt hat die nationalrätliche Kommission Wert gelegt. Die flachere Staffelung der Altersgutschriften, die Streichung der Sonderreserve und die Streichung der zwingenden Vorschrift für altersunabhängige Prämien erleichtern die Integration der bestehenden Vorsorgeeinrichtungen. Wir erwarten auch, dass die kommende Verordnung zu diesem Gesetz integrationsfreundlich sein wird.

Die Kommissionsmehrheit ist überzeugt, den Weg der optimalen Berücksichtigung der verschiedenen Interessen zu beschreiten, und bittet alle Beteiligten, das Gesamte im Auge zu behalten.

Die CVP-Fraktion unterstützt einmütig die von der Kommission eingeschlagene Linie. Sie ist mit den beiden Gutachtern Fleiner und Jagmetti der Auffassung, dass der Verfassungsauftrag in Etappen verwirklicht werden kann. Sie unterstützt daher den Mehrheitsbeschluss der vorberatenden Kommission zu Artikel 1, Absatz 2. Damit wird Artikel 11 der Übergangsbestimmungen unserer Verfassung erfüllt. Gleichzeitig geht daraus klar hervor, dass wir dieses Gesetz in einigen Jahren einer Revision unterziehen müssen, um die zweite Etappe zu erreichen. Wir beschreiten somit den Weg des kontinuierlichen Ausbaus. Der gleiche Weg hat sich bei der ersten Säule, der AHV, bestens bewährt, und wir sind überzeugt, dass dies auch bei der beruflichen Vorsorge der Fall sein wird.

Der Übergangsgeneration erweisen wir den besten Dienst, wenn wir jetzt beginnen. Für die über 50jährigen bringt jedes «verlorene» Jahr einen Ausfall, der nicht durch Retuschen am Gesetz ausgeglichen werden kann. Weitergehende Verbesserungen, namentlich für die Eintrittsgeneration, sind leichter zu verwirklichen, wenn alle eine finanzielle Basis haben, auf der weitergebaut werden kann.

Wir stellen uns hinter das vom Ständerat beschlossene Beitragsprimat. Dies ist ein guter Ausgleich zum Leistungsprimat.

mat der ersten Säule, AHV und IV. Mit der flacheren Staffe-
lung der Altersgutschriften wollen wir einer möglichen
Benachteiligung der älteren Arbeitnehmer auf dem Arbeits-
markt vorbeugen. Die flachere Staffelung erlaubt auch,
nicht mehr zwingend altersunabhängige Beiträge vorzu-
schreiben. Allerdings könnten sich Probleme im Zusam-
menspiel von altersabhängigen Beiträgen und Sicherheits-
fonds ergeben. Ich vertraue darauf, dass die Kommission
des Ständerats diesen Punkt entsprechend durchleuchten
wird.

Wir begrüßen die Senkung der Grenze für Zuschüsse des
Sicherheitsfonds von 15 auf 14 Prozent für Vorsorgeeinrich-
tungen mit ungünstiger Altersstruktur. Dies ist eine gute
Starthilfe für Gruppen, die ungünstige Voraussetzungen
haben.

Bei der wohl wichtigsten Differenz zum Ständerat, der Strei-
chung der Sonderreserve, Artikel 65a und b, und deren
Ersatz durch 1 Prozent für Sondermassnahmen, erachtet
unsere Fraktion den Kommissionsentscheid als richtig.
(Einige Mitglieder unserer Fraktion bevorzugten 1,5 Prozent
für Sondermassnahmen.) Es hat wenig Sinn, 3 Prozent als
Sonderreserve vorzuschreiben, da diese bei einem Teil der
Vorsorgeeinrichtungen beinahe vollständig für die Abdek-
kung des Risikos beansprucht werden. Für die Sonder-
massnahmen, wie verbesserte Leistungen für die Eintritts-
generation und Teuerungsausgleich, würde da nicht mehr
viel übrigbleiben.

Nicht ganz glücklich sind wir über die Nachteile der nichtau-
tonomen Kassen im Bereich der Risikoversicherung. Die
autonomen Vorsorgeeinrichtungen benötigen sehr wahr-
scheinlich weniger als 2 Beitragsprozente, um den Risiko-
teil abzudecken. Sie können eine Nettorechnung anstellen.
Jene hingegen, die zu klein und finanziell zu schwach sind,
müssen das Risiko bei einer Versicherungsgesellschaft ver-
sichern und für die gleiche Leistung bedeutend mehr auf-
wenden, vermutlich fast 3 Prozent. Das Schreiben, welches
die Vereinigung Schweizerischer Lebensversicherungsges-
ellschaften zu diesem Thema an Herrn Bundesrat Hürli-
mann gerichtet hat, legt klar, dass die Risikoprämien uner-
wartet hoch sind. Die Aussicht auf mögliche Überschussan-
teile ist ein schwacher Trost. Wir erachten daher die Einfüh-
rung eines Genehmigungsverfahrens für diese Tarife als
richtig, um den Benachteiligten einen teilweisen Schutz zu
bieten.

Einmütig stellt sich die CVP-Fraktion zu den Kommissions-
beschlüssen betreffend die steuerrechtliche Behandlung
der Vorsorge. Der Grundsatz – Beiträge steuerfrei, Leistun-
gen der Vorsorgeeinrichtungen, also die Renten, steuerbar
– ist richtig. Mit dieser grosszügigen Regelung kommen wir
jenen, welche wesentliche Beiträge für eine künftige Pen-
sion tragen, entgegen. Die Steuerprogressionskurve wäh-
rend der Zeit der Erwerbstätigkeit kann somit gedrückt wer-
den. Wir unterstützen dies ausdrücklich, finden aber, dass
andere Gruppen mit teilweise noch grösseren Soziallasten
steuerrechtlich ebenso grosszügig behandelt werden soll-
ten. Dabei denken wir vor allem an die Besteuerung der
Familien. Auf diesem Gebiet bleibt noch einiges zu tun. Der
Umstand, dass sich offenbar mehr Parlamentarier mit ihrer
Altersvorsorge als mit der Vergrösserung ihrer Familie
befassen, darf nicht zu einem Ungleichgewicht bei diesen
Steuerfragen führen!

Mit zunehmender Verbreitung der zweiten Säule müssen
ständig mehr Mittel der Vorsorgeeinrichtungen angelegt
werden. Es entsteht ein gewisser Überhang von entspre-
chenden Geldern im Verhältnis zu den vorgeschriebenen
Anlagemöglichkeiten. Die einschlägigen Bestimmungen
müssen gelegentlich überdacht werden.

Abschliessend stellen wir fest, dass der Verfassungsauftrag
nun bald einmal zehn Jahre alt ist. Glücklicherweise hat die
berufliche Vorsorge in dieser Zeit auf freiwilliger Basis gute
Fortschritte gemacht. Auch die erste Säule ist inzwischen
ausgebaut worden. Es gilt nun, dieses Gesetz zu einem
guten Anfang zu führen. Wir halten die Beschlüsse der
vorberatenden Kommission als guten Start in der berufli-

chen Vorsorge und werden ihnen zustimmen. Wir bitten Sie,
dies ebenfalls zu tun.

M. Dafflon: Le 3 décembre 1972, le peuple suisse était
appelé à se prononcer sur un projet du Parti du travail de
créer une véritable retraite populaire pour tous, qui
octroyait entre 60 et 70 pour cent du revenu de l'assuré des
cinq dernières années. Le financement était assuré par trois
sources: les cotisations sur tous les salaires ainsi que
celles des employeurs, la contribution des pouvoirs publics
et l'institution d'un nouvel impôt dit de solidarité prélevé sur
les grosses fortunes et les tout gros revenus.

Contrairement à ce qui avait été proclamé à l'époque par
les adversaires, ce projet maintenait les droits acquis pour
tous ceux qui étaient affiliés à une caisse de prévoyance. Le
tout se fondait sur l'assurance-vieillesse et survivants qui
avait fait largement ses preuves. C'était l'institution d'une
véritable sécurité sociale pour la vieillesse. Un tel projet ne
pouvait être agréé par les milieux patronaux, financiers et
des assurances, parmi lesquels se recrutent les adversaires
de tout progrès social. Ce fut une campagne effrénée de
mensonges à l'égard de cette initiative. On a brandi la
menace de l'étatisation et, pour effrayer le bon peuple, on a
parlé de bolchévisation et des graves périls qui menaçaient
nos institutions. L'initiative fut renvoyée pour étude à une
commission où ne siégeait aucun membre de notre groupe.
Nous ne fûmes jamais appelés à dire ou à expliquer ce que
nous voulions. Des débats eurent lieu à la radio et à la télé-
vision, on se garda bien de nous y convier. La grande
presse combattit également cette initiative. Le Conseil
fédéral opposa un contre-projet fondé sur le système des
trois piliers, à savoir: l'AVS, la prévoyance professionnelle
et l'épargne. Ce contre-projet, baptisé deuxième pilier, était
la panacée, il avait toutes les vertus. Pour convaincre et
gagner les électeurs et les électrices, on leur fit des pro-
messes mirobolantes. On leur expliqua tout d'abord que la
retraite populaire était inapplicable, qu'elle était par trop
coûteuse et dépassée, que l'on atteindrait d'ailleurs les
mêmes buts grâce à la huitième révision de l'AVS et de
l'assurance-invalidité. En revanche, disait-on, le contre-pro-
jet du deuxième pilier avait l'avantage de la simplicité. Il
serait facilement applicable et pourrait entrer en vigueur
très rapidement. On s'en aperçoit aujourd'hui! On avait
même laissé entendre qu'il pourrait prendre effet le
1^{er} janvier 1974, ou au plus tard le 1^{er} janvier 1975.

Nous relevons ici également qu'une commission fut nom-
mée pour l'étude de ce projet où, pas plus qu'auparavant,
notre groupe ne fut représenté. Aujourd'hui, nous voyons
ce que valaient ces promesses. Le projet qui nous est sou-
mis est l'illustration de la plus belle tromperie, du mépris
dans lequel on tient le peuple souverain et on ne s'étonnera
pas de son mécontentement.

Il ne faut pas, à notre avis, chercher ailleurs que dans de
tels procédés l'explication du désintéressement et de
l'écœurement des électrices et des électeurs qui le mani-
festent par un abstentionnisme toujours prononcé.

Neuf années se sont écoulées depuis la votation. Il s'en
passera encore plusieurs avant qu'une loi n'entre en
vigueur. Deux, si ce n'est trois années, vont s'écouler avant
que les salariés ne puissent être mis au bénéfice d'une loi
qui leur assurera une vieillesse à l'abri des plus graves sou-
cis financiers. Je dis bien les salariés, car malheureusement
pour eux les indépendants ne seront pas assurés.

En 1977, à l'issue du débat sur le projet initial du deuxième
pilier, je déclarais que notre groupe avait non seulement
souligné les graves insuffisances du projet mais avait tenté,
avec d'autres députés d'ailleurs, d'y apporter certaines
améliorations afin de le rendre plus proche des aspirations
des travailleurs. Aucune de ces propositions n'avait été
retenue. A l'époque, M. Hürlimann, conseiller fédéral, nous
avait déclaré que le projet qui nous était soumis était le
résultat d'un compromis, établi d'ailleurs sur le dos des tra-
vailleurs qui étaient et seront les seuls à payer la facture.
M. Hürlimann nous expliquait que ce compromis comprenait
la huitième révision, la neuvième révision de l'AVS-AI et

le projet du deuxième pilier. Or, les adversaires de tout progrès social n'avaient pas hésité à lancer le référendum contre la neuvième révision de l'AVS, en sorte que le compromis n'était pas respecté par les adversaires du progrès social. Nous ne pouvions alors pas nous déclarer satisfaits car nous connaissions très bien la profonde aspiration du peuple à une véritable sécurité sociale de la vieillesse.

Aujourd'hui, le projet qui nous est soumis diffère fondamentalement de celui d'il y a quatre ans. Il est encore plus rétrograde, il constitue encore plus une caricature d'assurance sociale. Lorsque je vois à cette tribune M. Coutau, représentant le Parti libéral et les milieux patronaux, se réjouir de ce projet, je constate qu'il s'agit bien d'une caricature d'assurance sociale.

Le pool des caisses qui était prévu pour assurer la prise en charge totale des générations d'entrée aurait permis de tenir compte du renchérissement ainsi que des augmentations de salaire survenus en cours d'activité du salarié; ce pool est supprimé, ce qui signifie que les assurés, au fil des années, recevront des rentes diminuées. Il est certain également qu'en adoptant la primauté des cotisations et la capitalisation, c'est l'assuré que vous défavoriserez.

En outre, nous tenons à souligner que ce projet rompt avec le principe fondamental de la solidarité, contrairement à ce que nous expliquait tout à l'heure M. Barchi qui essayait de rattraper ce principe sur lequel se fonde l'assurance-vieillesse en disant que la notion adoptée reposait sur la solidarité. Non, Monsieur Barchi, il n'y a pas de solidarité lorsque seule une petite partie des assurés et même des citoyens est concernée.

L'assurance-vieillesse contient le principe de la solidarité et on n'aurait jamais dû abandonner la méthode utilisée pour l'application de cette assurance car elle concernait tous les assurés, quelle que soit leur situation sociale, et non pas les seuls salariés – et encore, une fourchette de salariés. D'autre part, ce projet fait des indépendants, et particulièrement des petits et moyens indépendants, des citoyens de seconde zone puisqu'ils ne seront pas assurés obligatoirement, mais seulement facultativement. On sait ce que cela signifie. Il exclut encore les femmes mariées non salariées. Les autres défauts du projet que nous avons dénoncés subsistent: il met à la seule charge des travailleurs et des employeurs, à part égale, la totalité du financement de la loi. Une forte part de la masse salariale, celle située au-dessus de 44 640 francs de salaire, ne paiera pas de cotisation. La part des cotisations patronales qui dépassera ce même montant n'en sera pas affectée non plus. On ne met pas à contribution les entités économiques tentaculaires dont les capitaux, les bénéfices et les réserves sont un défi aux travailleurs sans lesquels ces entités n'existeraient pas.

Les oisifs fortunés, les riches propriétaires sont totalement épargnés. Ni la Confédération ni les cantons ne contribuent, en aucun façon, au financement de la loi sur la prévoyance professionnelle. C'est d'ailleurs ce qui détermine le choix du système de la capitalisation sur celui de la répartition. Les banques et les assurances, qui géreront seules les masses énormes de capitaux que constitueront les cotisations versées par les travailleurs, pourront tout à loisir utiliser ce moyen de manœuvre considérable contre les travailleurs eux-mêmes. Il manque une institution nationale, contrôlée par l'Etat, qui serait gérée collectivement par les syndicats qui s'occuperaient de cette masse de capitaux. Cependant, même ce projet-«croupion», pour lequel il aura fallu neuf années de gestation, est encore insupportable pour les ennemis de tout progrès social. Les neuf années de tergiversation, de louvoiement, de sombres manœuvres et de menaces ne les satisfont pas. Ils veulent en rajouter. De nouvelles menaces sont proférées par les milieux patronaux qui déclarent qu'ils lanceront le référendum contre cette loi s'ils n'obtiennent pas satisfaction, et ils en sont capables. Je vous rappelle que ce sont les mêmes milieux qui avaient lancé le référendum contre la neuvième révision de l'AVS. Ils ont été battus par le peuple, mais n'hésiteraient pas à recommencer.

Alors que nous discutons, que se manifestent des tentatives pour retarder encore l'application de la décision populaire de décembre 1972 qui, je vous le rappelle, nous fait constitutionnellement obligation de mettre sur pied une législation en matière de prévoyance professionnelle, neuf classes d'âge ont déjà perdu aujourd'hui leurs droits à une meilleure retraite et probablement, dans le meilleur des cas, une fois que nous aurons légiféré, il y aura douze classes d'âge qui n'auront pas pu faire valoir leurs droits à une retraite plus décente. Si vous y ajoutez le fait que ce projet exclut totalement les rentiers actuels, qui sont plus d'un million, vous constaterez le nombre effarant de gens qui ont été trompés par les promesses faites à l'époque.

C'est pour toutes ces raisons que le groupe du Parti du travail, du Parti socialiste autonome et des Organisations progressistes votera en priorité la motion d'ordre de M. Carobio, proposant de maintenir le projet que notre conseil avait adopté après ses délibérations d'octobre 1977 et que nous considérons comme un minimum. Si cette proposition n'est pas acceptée, notre groupe soutiendra les propositions de la minorité socialiste. A l'issue de ce débat, et selon le résultat de nos travaux, nous déterminerons notre position finale quant à l'acceptation de ce projet de loi.

Basler: Die SVP schätzt an dieser zweiten Säule vor allem die Ergänzung und das Gegenstück zur AHV. Nicht Leistungen werden hier festgelegt, sondern Beiträge. Das durch jeden Erwerbstätigen über seine Aktivzeit hin erarbeitete Altersguthaben wird zum Mass seiner Kassenbezüge. Im Gegensatz zur AHV muss der Pensionsteil von jedem erst angespart werden. Hier werden die jährlich auszuschüttenden Altersrenten nicht von den Jüngeren einbezahlt im Versprechen, wenn sie dereinst die Arbeit niederlegen, so seien ja wieder Jüngere da, auf die zurückzugreifen sei. Die in diesem Gesetz zu regelnden Grundsätze zur Selbstvorsorge, also der dritten Säule, sind nun zufriedenstellend gelöst. Die Voraussetzungen zur Förderung des Bank- und Versicherungssparens sind erfüllt. Wir erwarten nun eine Verordnung, die zeigt, wie weit Arbeitnehmer und Selbstständigerwerbende ihre Beiträge in ihre private dritte Säule steuerlich in Abzug bringen können und wie frei sie im Einsatz dieser Mittel sind. Beim Empfang der Leistungen aus diesen Vorsorgeformen werden sie allerdings – und das ist noch zu wenig bekannt – steuerlich begrüsst. Renten aus der zweiten und dritten Säule werden kraft dieses Gesetzes zum steuerbaren Einkommen gezählt. Was die Eigentums politik anbetrifft, so sind wir enttäuscht ob der nun vorliegenden Kommissionsfassung bezüglich Wohneigentumsförderung. Wir opponieren dem Vorschlag jedoch nicht mehr, weil wir den unlösbaren, echten Interessenkonflikt sehen, der zwischen den Anliegen der bestehenden Vorsorgeeinrichtungen und jedem Einzelmitglied über die Anlage des Sparkapitals und seiner Verschiebung bei Stellenwechsel liegt.

Zwischen den Beratungen zum Verfassungsartikel über das 3-Säulen-Konzept und diesem Ausführungsgesetz liegt nun ein Jahrzehnt. Der Grund für diese Zeitspanne ist, dass der administrative Aufwand und die Einbusse an persönlichem Gestaltungsraum erst bei der Gesetzesarbeitung so deutlich erkennbar geworden sind. Viele von uns fragen sich daher, ob wir uns zum Verfassungsauftrag über die zweite Säule noch bekennen können: Der Bund verpflichtet uns darin, vom erarbeiteten Ertrag über die AHV-Beiträge hinaus noch soviel abzweigen und sicherzustellen, dass wir im Ruhestand unsere gewohnte Lebenshaltung in angemessener Weise fortsetzen können. Ist das nicht Bevormundung des einzelnen durch den Staat? Dass jeder Bürger Beiträge leiste, um den Existenzbedarf aller angemessen decken zu können, das zu fordern, ist berechtigt. Das ist der Sinn der ersten Säule. Denn der einzelne soll, solange seine Kräfte reichen, dazu beitragen, dass er im Alter nicht dem Staat, der Allgemeinheit, zur Last fällt. Aber ob der Bürger von seinem Erwerbseinkommen nochmals über vierzig Jahre hin soviel abzweigen und in einer Vorsorgeeinrichtung unwiderruflich sicherstellen will, dass er auch

im Ruhestand seine gewohnte Lebenshaltung fortsetzen kann, das ist doch sein persönlicher Entscheid. Dazu ist die dritte Säule da.

Der einzelne hat, nach unserer Auffassung, nicht nur das Recht, sondern auch die Pflicht, das eigene Schicksal mitzugestalten. Zur Freiheit des Bürgers gehört, dass er sein Dasein selbständig und eigenverantwortlich bewältigt. Zur Lebensvorsorge gehört daher auch die Eigenvorsorge. Es ist nicht Aufgabe des Staates, das erworbene Wohlstandsniveau lebenslang zu garantieren, sondern durch Schutz vor Geldentwertung die Eigenvorsorge zu ermöglichen. Er kann auch unangemessene Wohlstandsunterschiede angleichen; das tut er mit der ersten Säule. Aber eine allumfassende staatliche Lebensvorsorge schwächt die Kraft des einzelnen, sich mit den Herausforderungen des Lebens auseinanderzusetzen und Folgen seines Verhaltens in Würde zu tragen.

Andererseits ist es Aufgabe der Gemeinschaft, dem Schwachen und Hilfsbedürftigen beizustehen. Die Risikoversicherung gegen Tod und Invalidität wirkt in dieser Richtung. Sie ist das beste Stück in dieser Vorlage. Sie allein abzudecken würde auch kaum einen Viertel der einzufordernden Beiträge benötigen.

Nun, wir sehen ein, dass diese Grundfragen im Differenzbereinungsverfahren keinen Niederschlag mehr finden können. Das Vorhaben, wonach Altersvorsorge über die AHV hinaus auch noch mit beruflicher Vorsorge ergänzt werde, ist ein Auftrag, den uns die Verfassung auferlegt. Und wenn der Verfassungsauftrag erfüllt werden muss, so finden wir, dass der nun ausgereifte Kommissionsentwurf der tauglichste Kompromiss aus der Flut von Wünschen und Bedingungen ist. Die Vorlage ist auch ein Leitfaden für die 100 000 Betriebe, die zu einer vielschichtigen, schwerkverstandlichen Vorsorge mit Risikoversicherung und Pension etwas beitragen wollen, aber überfordert sind, die angebotenen Konzepte zu beurteilen und die Folge einzelner Bestimmungen abzusehen.

Die berufliche Vorsorge ist in der Schweiz ohne staatliche Hilfe aufgebaut worden und erfasst bereits die Mehrheit aller Erwerbstätigen. Die Frage, ob es denn einer gesetzlichen Regelung noch bedürfe, bejahen wir aus zwei Gründen: Ein Wunsch zur Vereinheitlichung ist angezeigt, weil die Vielfalt der helvetischen Pensionskassen derart gross und in ihren Voraussetzungen an die Leistungen unterschiedlich geworden ist, dass sie ein wesentliches Element der freien Marktwirtschaft stören: die Freizügigkeit der Arbeitnehmer.

Der wichtigste Grund aber ist folgender: Wenn wir nun die Lücken noch schliessen und die berufliche Vorsorge allgemeinverbindlich regeln, so sind wenigstens die Mindestleistungen nach diesem Gesetz – obwohl sie den Staat nichts kosten und mehrheitlich bereits erbracht sind – aufzulisten im Leistungsangebot unseres Sozialstaates. Wenn also ein Verheirateter mit 45 000 Franken Jahresgehalt in den Ruhestand tritt, so wird er, nach den Zielen dieses Gesetzes und mit der AHV zusammen, eine Jahresrente von 33 000 Franken haben. Das, so meinen wir, nehme den Druck vom nie endenwollenden Leistungsausbau der ersten Säule, der AHV.

Unsere Fraktion wird alle Anträge zur Ausweitung der Leistungen ablehnen aus der Erkenntnis, dass sie auch entsprechende Mehrbeiträge verlangen, die den Verfügungsraum jedes einzelnen weiter einschränken werden. Unsere zustimmende Haltung könnte aber dann ändern, wenn Anträge durchgehen, welche das Beitragsprimat und das Kapitaldeckungsverfahren in Frage stellen. Denn das sind Voraussetzungen, um dieses Vorsorgewerk auch nach Jahrzehnten finanziell gesichert zu haben.

Rüegg: Das Gesetz über die berufliche Vorsorge, das wir in langjähriger Arbeit erschaffen haben, ist bezüglich seiner Qualität – selbst für diejenigen, die sich zumuten, von der Versicherungsmaterie etwas zu verstehen – sehr schwierig zu beurteilen. Es ist sehr kompliziert, und viele Detailprobleme müssen noch in der Verordnung gelöst werden. Es

ist aber nach meinem Empfinden das Optimum dessen erreicht worden, was erwartet werden durfte. Wir haben bei den Beratungen erfahren müssen, dass der Verfassungsartikel dem Gesetzgeber sehr wenig Spielraum gewährt. Wir haben auch feststellen können, dass es ausserordentlich schwerfällt, die rund 20 000 bestehenden Vorsorgeeinrichtungen, die sich im Laufe der Jahre sehr unterschiedlich entwickelt haben, unter einen Hut zu bringen.

Im Verlaufe eines langen Denkprozesses hat sich dann aber doch die Erkenntnis durchgesetzt, dass es unverantwortlich wäre, das bestehende, auf Freiwilligkeit basierende Sozialwerk der zweiten Säule, welches zu einem bereits hohen Prozentsatz einwandfrei funktioniert, mutwillig zu zerstören. Was wir heute zu bewältigen haben und was uns so grosse Mühe macht, ist eine vernünftige gesetzliche Ausgestaltung des in der Hochkonjunktur konzipierten Verfassungsartikels. Man hat im Jahre 1972 in grosser Eile einen Gegenvorschlag zur Volksinitiative der POCH ausgearbeitet, mit sehr weitgehenden Übergangsbestimmungen, dessen Realisierung sich im Detail als ausserordentlich schwierig erweist. Man glaubte in der Zeit der ungebrochenen Hochkonjunktur alles und jedes realisieren zu können, und man gab sich der Illusion hin, mit dem Mittel prozentualer Lohnabzüge alle finanziellen Aufwendungen berappen zu können. Man glaubte zudem an die Solidarität zwischen Jung und Alt und nahm auch an, dass Arbeitgeber und Arbeitnehmer, die bereits über eine Pensionskasse verfügen, bereit wären, einen Teil des Ersparnis über einen grossen eidgenössischen Topf – Pool genannt – an diejenigen abzugeben, die nichts vorgekehrt haben. Herr Dr. Kaiser, der brillante Mathematiker des Bundesamtes für Sozialversicherung, war zu jener Zeit der «Macher», der für alle Schwierigkeiten und Probleme eine einfache Lösung zu finden schien. Einen eigentlichen Kontrahenten hatte Dr. Kaiser insbesondere in unserem früheren Ratskollegen Dr. Brunner, der mit viel Mut und Sachkenntnis, aber auch mit grossem Arbeitsaufwand, die Argumente gegen diese perfektionistische Lösung vortrug. Skeptisch waren auch einzelne Arbeitgeber der Industrie, die sich persönlich um den Auf- und Ausbau ihrer Pensionskassen bemüht hatten, die die Schwierigkeiten aus eigenem Erleben kannten und die vor Illusionen warnten, man könne das, wozu bestehende Vorsorgeeinrichtungen jahrzehntelang gebraucht hatten, in 10 bis 20 Jahren realisieren. Dass ihre Bedenken berechtigt waren, zeigen viele Vorsorgeeinrichtungen im westlichen Ausland, wo die Finanzierung zum Sorgenkind Nummer 1 geworden ist und wo man ernsthaft bemüht ist, einen Abbau vorzunehmen.

Es ist im Rückblick ausserordentlich bedauerlich, dass wir vor zehn Jahren nicht einen einfachen Verfassungsartikel geschaffen haben, der Arbeitgeber und Arbeitnehmer verpflichtet hätte, durch obligatorische steuerbefreite Prämienbeiträge Geld anzusammeln und diese Gelder ausserhalb der Unternehmung anzulegen.

Es ist andererseits ein Glück, dass der Ständerat aufgrund des sich langsam formierenden Widerstandes der bestehenden autonomen Kassen den Mut fand, anstelle des perfektionistischen Gesetzes des Nationalrates ein eigenes Konzept zu entwickeln, das den bestehenden Vorsorgeeinrichtungen gestattet – wenn auch unter gewissen Erschwernissen – weiter zu existieren. Das Positive am ständerätlichen Konzept, und dies möchte ich noch einmal hervorheben, ist das Abrücken vom Leistungsprimat zum Prämienprimat, der Verzicht auf den Pool und insbesondere die Realisierung der zweiten Säule in Etappen.

Bei der Differenzbereinigung in der nationalrätlichen Kommission handelt es sich darum, auf dieses ständerätliche Konzept einzuschwenken, es nicht zu verwässern und aufgrund des Nachtrages zum Integrationsbericht noch diejenigen Verbesserungen anzubringen, die geeignet sind, die Integration der bestehenden Kassen zu erleichtern. Dies ist meines Erachtens recht gut gelungen, indem die Kommission auf das Prämienprimat eingeschwenkt ist und auf einen grossen Pool verzichtet.

Grosse Zweifel hegen wir noch bezüglich der etappenweisen Realisierung. Wir glauben, dass nur die ursprüngliche Fassung der ständerätlichen Kommission ein etappenweises Vorgehen gestattet. Ich werde bei der Begründung des Minderheitsantrages zu Artikel 1 Absatz 2 noch näher darauf zurückkommen.

Im übrigen haben wir noch einige Minderheitsanträge eingereicht, die wir in der Detailberatung begründen werden und hinter denen unsere Fraktion steht.

Biel: Der Nationalrat hatte vor vier Jahren mit dem nicht gerade brillanten Abstimmungsergebnis von 90 zu 12 Stimmen seine Vorschläge verabschiedet. Wir hatten die damalige Vorlage, wie sie durch die Beratungen gegangen ist, bekämpft, die wir haben nun – zumindest teilweise – Recht bekommen; denn das, was wir heute behandeln, ist etwas ganz anderes. Unser Kollege Theodor Kloter hatte im Namen unserer Fraktion damals Rückweisung beantragt, weil die Konsequenzen der damaligen Vorlage kaum überblickbar waren und recht fogenschwere Entwicklungen durchaus möglich schienen. Wir hatten damals folgendes kritisiert, und es ist wichtig, das noch einmal vor Augen zu führen:

Erstens kritisierten wir die unverhältnismässig hohen Beiträge, die für die Erreichung der Ziele vorgesehen waren. Zweitens kritisierten wir die Gefährdung der bestehenden guten Kassen, die durch den Entwurf in ihrer Bewegungsfreiheit stark eingeengt worden wären. Wir wollten nicht, dass das Gewachsene durch unsere Gesetzgebung in Frage gestellt werden könnte.

Drittens befürchteten wir, dass mit dem vorgeschlagenen Gesetz grosszügige Arbeitgeber in ihrem Förderungswillen erlahmt wären.

Viertens hielten wir den vorgeschlagenen Pool für zu komplex, unüberblickbar und administrativ zu aufwendig.

In der Zwischenzeit ist bekanntlich sehr viel geschehen. Einmal hat sich das wirtschaftliche Klima total verändert. Der Wachstumseuphorie ist eher Zurückhaltung, wenn nicht gar Pessimismus gefolgt. Auch innerhalb der bestehenden Pensionskassen hat sich die Einstellung geändert. Damals war man wesentlich weniger kritisch als heute gegenüber diesen neuen Vorschlägen eingestellt. Zudem – und das ist das Positive – kann man aus vielen Statistiken herauslesen, dass heute doch fast 90 Prozent der Arbeitnehmer einer Kasse angehören, die Hälfte davon mit ausreichenden Leistungen, ausreichend gegen alle Risiken versichert. Das ist immerhin ein bemerkenswerter Fortschritt, den es auch bei der jetzt vorliegenden Vorlage zu würdigen gilt. Schliesslich wird auch das Versprechen an die Eintrittsgeneration, der man schon innert 20 Jahren alles erfüllen wollte, wesentlich kritischer beurteilt als damals.

Wir sind sehr froh, dass der Ständerat gründlich gearbeitet hat, dass er nicht auf diese euphorische Welle gestiegen ist, sondern dass er die Kritik, die im Parlament, aber auch ausserhalb des Parlaments geäussert worden ist, aufgenommen und versucht hat, eine andere Lösung zu treffen. Selbstverständlich findet man überall Haare in der Suppe, also auch an dem, was uns der Ständerat vorlegt. Es gibt hier einiges zu kritisieren, aber alles in allem glauben wir doch, dass das tragbar ist, was er uns vorschlägt.

Schwierigkeiten entstehen natürlich dadurch, dass die Ziele nun etappenweise erreicht werden sollen. Das bedeutet mit anderen Worten verschiedene Gesetzesrevisionen schon in kurzer Zeit; etwas, was uns weniger gefällt. Es wäre eigentlich nach wie vor richtig, anstatt dieser komplizierten Vorlage ein einfaches Rahmengesetz zu erlassen, wie wir es schon damals gefordert haben. Aber wir wissen, dass es keinen Sinn mehr hätte, heute mit derartigen Anträgen zu kommen. Deshalb haben wir darauf verzichtet.

Unsere Fraktion stimmt also trotz allen Bedenken dem Vorschlag der Kommission im wesentlichen zu. Wir möchten allerdings folgende Bemerkungen dazu machen:

1. Wir dürfen nicht so tun, als ob mit diesem Gesetz der Verfassungsauftrag erfüllt würde. Der Bundesrat wird ja ver-

pflichtet, innert weniger Jahre eine Revision des Gesetzes vorzuschlagen (oder möglicherweise mehrere Revisionen), um dann diese Versprechungen zu verwirklichen. Damit kaufen wir uns natürlich verschiedene Dinge blind ein. Wir wissen über verschiedene wesentliche Entwicklungen heute nicht Bescheid. Wir müssen also damit rechnen, dass wir noch einige Überraschungen erleben werden.

2. Diese Gesetzesvorlage – das muss auch einmal festgehalten werden –, ist nur nötig, weil auch heute noch ein Kreis von Arbeitgebern (aber auch von Arbeitnehmern) die Zeichen der Zeit nicht erkennen will. Darunter sind leider sehr viele, die nach weniger Staat rufen, nun aber bereit sind, die Handlungsfreiheit jener, die eben fortschrittlich gehandelt haben, ohne auf den Staat zu warten, einzuzengen. Das erfüllt uns mit Sorge. Wenn wirklich alle Arbeitgeber sozial gehandelt hätten – im Einverständnis mit den Arbeitnehmern –, wäre es vielleicht nicht nötig gewesen, eine derart komplizierte Gesetzesvorlage zu erlassen.

3. Das ständerätliche Konzept, wie es nun von der nationalrätlichen Kommission umgearbeitet worden ist, nimmt immerhin auf die wirtschaftlichen Gegebenheiten Rücksicht; das ist sehr positiv.

4. Die bestehenden guten Kassen können ihre Selbständigkeit behalten; auch das ist positiv.

Positiv ist zu werten, dass das Konzept einfacher, weniger perfektionistisch ist und nicht alles regeln will. Allerdings bitte ich Herrn Bundesrat Hürlimann, uns bei der Detailberatung jeweils bei den einzelnen Artikeln darüber Auskunft zu geben, wie man in der Verordnung zu operieren gedenkt. Es ist für jene unter uns, die glauben, die bestehenden Kassen vertreten zu müssen, wesentlich, zu sehen, wie auf dem Verordnungsweg gewisse Dinge geregelt werden sollen. Ich bin überzeugt, dass Herr Bundesrat Hürlimann unser Anliegen und unsere Bedenken versteht. Darum ist es für uns wichtig, dass er uns in der Detailberatung dort, wo das möglich ist, angibt, in welcher Art man vorzugehen gedenkt.

In diesem Sinne tritt unsere Fraktion auf die Vorlage ein.

M. Morel: Les partis gouvernementaux – suite à l'adoption massive, en 1972, de l'article constitutionnel instituant le système des trois piliers de la sécurité sociale – se sont engagés formellement à réaliser dans les délais impartis les objectifs fixés en matière de prévoyance professionnelle. Ils ont approuvé aussi bien l'avant-projet des experts que le projet du Conseil fédéral. Ce dernier, M. Muheim l'a rappelé, respectait scrupuleusement les engagements pris lors de la votation populaire. Notre conseil, lors de ses délibérations de 1977, n'a pas modifié les éléments fondamentaux de la conception du Conseil fédéral. Lors du vote d'ensemble, à la session d'automne 1977, la loi a été adoptée par 90 voix contre 12. Il est peut-être bon de rappeler que l'opposition est venue alors des Indépendants et des Républicains; ceux que j'appellerai les nostalgiques du pilier unique, on s'en souvient, se sont alors abstenus. Il existait donc une volonté politique des partis gouvernementaux de généraliser le second pilier dans les meilleurs délais et dans le respect des engagements pris. C'est un fait qui mérite d'être rappelé, car il a été un peu oublié par la suite!

J'ajouterais que ces bonnes dispositions ont incité le Parti socialiste et l'Union syndicale suisse à retirer, le 22 février 1974, l'initiative populaire qu'ils avaient lancée en mars 1970 et qui avait été – avec celle des partis bourgeois, retirée également en août 1974 – à l'origine du contre-projet de 1972.

Vous comprendrez, dès lors, que le grand chambardement effectué par le Conseil des Etats n'a pas été accueilli avec beaucoup d'enthousiasme dans nos milieux, c'est le moins qu'on puisse dire! Nous pouvions légitimement nous demander si un pareil revirement était vraiment nécessaire. N'était-on pas en train de trahir les promesses faites et de faillir aux engagements pris?

D'entrée de cause et au nom de mon groupe, je dois mettre en doute deux arguments invoqués par le Conseil des Etats

pour justifier son offensive contre le projet du Conseil fédéral, que nous avons adopté en 1977.

Le Conseil des Etats a prétendu que notre conception était beaucoup trop compliquée. Nous doutons vraiment que celle qui est sortie de ses délibérations le soit beaucoup moins. Certes, la nouvelle version a allégé quelque peu le contrôle des caisses de pension. Mais il faut aussi songer à la contre-partie: moins de contrôle signifie aussi moins de sécurité pour les assurés! Et puis, la loi n'est pas devenue plus claire pour ceux auxquels elle est destinée en premier lieu: les assurés ne trouvent aucune réponse aux questions les plus importantes pour eux. Ils n'y voient pas, en chiffres clairs, le montant des cotisations à payer et celui des prestations auxquelles eux-mêmes et les membres de leur famille auront droit. Le Conseil national avait nettement défini dans la loi l'objectif à atteindre, à savoir des rentes vieillesse normales s'élevant à 40 pour cent du salaire moyen coordonné des trois dernières années civiles. Chacun savait alors à quoi s'en tenir. Le projet issu des délibérations des Etats faisait bien miroiter les avantages d'une épargne en faveur des assurés et d'une réserve spéciale alimentée par les cotisations, mais dont les caisses auraient pu disposer à leur gré. En réalité, les simplifications vraiment sérieuses du système – car il y en a eu – ont été apportées par la commission du Conseil national.

Un autre argument invoqué par le Conseil des Etats fut celui de la charge insupportable que le projet allait représenter pour notre économie. Il est nécessaire, également, de relativiser cette objection. L'Office fédéral de la statistique vient de nous apprendre qu'en 1978, entre 55 et 60 pour cent des personnes assurables disposaient d'une bonne caisse de pension; le 20 pour cent des assurés ne jouissaient que d'une protection insuffisante; entre 20 et 25 pour cent des travailleurs n'étaient pas assurés du tout. Les exigences légales en matière de cotisations et de prestations ne toucheraient, par conséquent, que ces 40 à 45 pour cent de travailleurs insuffisamment ou pas du tout assurés. Dans le message de 1975, il est écrit au chapitre sur les effets macro-économiques de la généralisation du deuxième pilier, que la charge supplémentaire totale ne représenterait que le 2 pour cent des salaires AVS. Mais c'était en 1975. En raison du développement récent du deuxième pilier, nous pouvons prétendre que ce pourcentage a encore diminué. Le Conseil fédéral précise à cet effet dans son message que «l'institution de la prévoyance professionnelle obligatoire ne pourra donc provoquer aucune vague de fond économique». Une preuve du bien-fondé de cette allégation est le fait que le deuxième pilier s'est fortement développé entre 1974 et 1978, qui furent pourtant des années de récession économique. Prétendre par conséquent que la généralisation de la prévoyance professionnelle représenterait une charge insupportable pour notre économie est, à notre avis, exagéré. Seules certaines branches de cette dernière et les entreprises qui, hélas! ont négligé jusqu'à présent d'assurer leur personnel contre les risques que représentent la vieillesse, le décès et l'invalidité, devront supporter des charges supplémentaires. Nous ne sous-estimons pas les efforts qui devront être faits, mais il est faux de prétendre, je le répète, que toute notre économie en souffrira. J'ajouterai que les avantages, sur le plan social et psychologique, seront certainement énormes.

Notre groupe et nos représentants dans la commission ont, en revanche, pris très au sérieux la menace de référendum proférée contre le projet tel qu'il est sorti des délibérations du Conseil national en 1977. Le rapport de 1978 sur l'intégration dans le nouveau régime des caisses existantes nous a fait prendre conscience que ces dernières ne supporteraient pas très bien l'institution d'une cotisation de solidarité et un empiètement assez marqué dans leurs structures. Non seulement les dirigeants des caisses existantes, mais aussi leurs membres, ne semblent pas prêts à verser dans un fonds commun, dans un pool, des cotisations qui devraient profiter à des catégories professionnelles qui n'ont pas fait l'effort souhaité en temps opportun. Lors d'un référendum, les chances de la loi seraient par

conséquent faibles, si les quelque dix-sept mille institutions de prévoyance et leurs membres s'y opposaient. Il est permis évidemment de déplorer ce manque de solidarité, mais il serait à notre avis inconscient de le sous-estimer.

Dans ces circonstances, le groupe socialiste a décidé, à l'unanimité moins 1 voix et 3 abstentions, de soutenir le projet tel qu'il est sorti des délibérations de la commission du Conseil national. Nous partons de l'idée que le moment est maintenant venu d'adopter cette loi, même si elle ne correspond pas tout à fait à ce que nous attendions d'elle. Un pas décisif sera franchi une fois l'obligation décrétée et le libre passage introduit.

Par conséquent, au lieu d'encourir le risque d'un échec lors d'un référendum, il est préférable de prendre un départ plus modeste et de consolider par la suite. Il en a d'ailleurs été de même avec l'AVS. De 40 francs par mois qu'elle était au début, la rente simple minimale passera au 1^{er} janvier 1982 à 620 francs par mois, soit 15 fois plus.

La possibilité de réaliser l'objectif constitutionnel par étape a été confirmée par les professeurs Fleiner et Jagmetti. Ils ne voient pas dans cette façon de procéder une violation de la disposition constitutionnelle. Ils mettent toutefois deux conditions dans leur rapport d'experts: d'abord le délai prévu dans la constitution pour résoudre le problème de la génération d'entrée doit être respecté; ensuite, des prestations minimales doivent être versées à cette catégorie d'assurés pendant la phase transitoire. Notre commission a tenu compte de cette dernière exigence dans la solution qui nous est proposée aujourd'hui. Les Etats, il faut le reconnaître, ne l'avaient pas fait, ils avaient ignoré cette exigence-là.

Notre groupe tient également à ce que soit respectée la disposition prévue à l'article 1^{er} de la loi, selon laquelle un délai de dix à vingt ans – selon l'importance du revenu – est imparti pour réaliser l'objectif principal de l'article constitutionnel qui est, je le répète, de permettre aux personnes âgées, aux survivants et aux invalides de maintenir de façon appropriée leur niveau de vie antérieur, grâce aux prestations du premier et du deuxième pilier. Selon les informations fournies à la commission par les experts, cet objectif peut également, sous certaines conditions il est vrai, être atteint dans le système de la primauté des cotisations.

Quant aux autres points qui ont été signalés par le président de la commission et qui marquent un recul par rapport à nos décisions antérieures, nous considérons évidemment qu'il s'agit de lacunes qui devront et qui pourront être comblées progressivement. Il faut signaler enfin, parce que cela nous paraît très important, que les caisses existantes, qui se fondent sur le principe de la primauté des prestations, ne seront pas obligées de passer à celui de la primauté des cotisations. En d'autres termes, les caisses existantes qui respectent les exigences minimales fixées dans la loi, ne subiront pas de modifications importantes, mis à part la gestion paritaire qui est prévue et un contrôle un peu plus poussé qui, il faut le dire ici, est dans l'intérêt des assurés.

Les représentants de notre groupe dans la commission se sont employés et ont partiellement réussi à trouver des compromis – j'emploie ce terme, bien que M. Barchi ne soit pas d'accord sur ce point – acceptables entre la solution antérieure de notre commission et celle du Conseil des Etats. Nous soutiendrons, lors de la discussion de détail, diverses propositions de majorité ou de minorité qui vont dans ce sens. Nous vous demandons de les approuver car, sans modifier fondamentalement la conception du Conseil des Etats, elles amélioreraient la situation des assurés, sans mettre en danger l'équilibre du système.

Enfin, je ne voudrais pas terminer cette intervention sans avoir félicité et remercié M. Muheim, notre président, qui a dirigé les travaux, parfois très techniques et souvent très compliqués, de notre commission avec l'objectivité que nous lui connaissons et avec une compétence que personne ne conteste.

Bundesrat Hürliemann: Ich möchte dem Präsidenten der Kommission, Herrn Nationalrat Muheim, sowie dem Bericht-

erstatter französischer Sprache – Herrn Nationalrat Barchi – und allen Fraktionssprechern für die sehr sachliche und eindrucksvolle Debatte danken. Sowohl der Kommissionspräsident wie Herr Nationalrat Barchi haben umfassend und ausgewogen die Entwicklung und den Inhalt dieser Vorlage dargestellt. Die Voten der Fraktionssprecher haben die Bedeutung der Vorlage für unseren sozialen Rechtsstaat sehr deutlich aufgezeigt.

Lassen Sie mich einleitend folgendes deutlich festhalten: Der Bundesrat hat sich den Verzicht auf die umfassende Vorlage nicht leicht gemacht, weil die erste Fassung von der Sozialpartnerschaft und vom politischen Konsens sowie den Experten (seinerzeit vielleicht noch etwas unter dem Eindruck der damaligen wirtschaftlichen Euphorie) getragen wurde. Ich halte an dieser Stelle anerkennend fest, dass die Arbeitnehmerseite und ihre Vertreter der nationalrätlichen Fassung immer die Treue hielten, als sich bereits – auch und gerade bei den Experten – eine Absetzbewegung von der Lösung Ihres Rates aus dem Jahre 1977 abzeichnete.

Die Vorlage, die Sie nun im Rahmen eines Differenzbereinigungsverfahrens zu beraten haben, stellt eine Lösung in Etappen dar. Sie gibt das Verfassungsziel nicht auf, trägt aber der wirtschaftlichen Belastbarkeit Rechnung und nimmt (was vielleicht auch für Arbeitgeber und Arbeitnehmer von Bedeutung ist, wenn wir die seinerzeitige Opposition berücksichtigen) Rücksicht auf die einfachere Administration, besonders auch für die bestehenden Kassen. Die Herren Berichterstatter und verschiedene Fraktionssprecher haben auf diese Bedeutung hingewiesen. Vielleicht haben wir 1977 nicht genau oder zu wenig realisiert, welche Folgen die Lösung des Nationalrates von 1977 für die bestehenden Pensionskassen gehabt hätte.

Wenn nun hier der grundlegende Konsens mit dem Ständerat als Synthese der sozialen Verpflichtung und des realpolitisch Machbaren gefunden wird, stellt es gerade für den Nationalrat eine anerkennenswerte Leistung in unserem Zweikammersystem dar. Ich bin nicht so ganz überzeugt, dass das, was wir jetzt zwischen den beiden Kammern realisieren, überall in der Welt, wo das Zweikammersystem besteht, in die Tat umgesetzt werden könnte. Wahrscheinlich – das lag eine Zeilang auch in der Luft – war die Versuchung doch sehr gross, sogar über eine Verfassungsrevision oder mindestens durch Rückweisungen die ganze Frage zu blockieren. Ich muss hier anerkennen, dass sich unser Zweikammersystem auch bei dieser sehr komplexen Materie ein gutes Zeugnis ausstellt.

Der Bundesrat sah und sieht seine Hauptaufgabe in der geduldischen Vermittlung, in der treuen und seriösen Kooperation, als Sachwalter des Volkswillens, dem vorab aufgetragen ist, die zweite Säule endlich durchzubringen, das Bestehende soweit möglich zu berücksichtigen und die Integration von Gesetz und Vorsorgeeinrichtungen möglichst zu erleichtern.

Nach einem eingehenden, langjährigen Prozess, den ich persönlich im Auftrag des Bundesrates seit 1974 mitbegleitet habe, hoffen wir, dass durch Ihre Beratungen nun die Endphase endlich eingeleitet werde. Ich möchte deshalb die Gelegenheit benützen, um zum Schluss dieser Aussprache, bevor ich noch einmal auf die Haltung des Bundesrates eintrete, anhand von vier Stichworten die entscheidenden Schwerpunkte des Werdeganges und des Inhaltes dieser Vorlage aus der Sicht des Bundesrates festzuhalten. Die Übereinstimmung zwischen Ihrer Kommission und dem Bundesrat wird damit deutlich, was auch für die Beratungen im Ständerat eine klare Ausgangslage schaffen wird. Aufgrund dessen, was ich Ihnen nun hier im Auftrag des Bundesrates darlege, werde ich mich dann bei der Detailberatung in meinen Interventionen kürzer halten können.

Diese Schwerpunkte sind aus der Sicht des Bundesrates:

1. der staatspolitische Zusammenhang;
2. die Hauptunterschiede zwischen der Vorlage von Bundesrat/Nationalrat und der Vorlage des Ständerates;

3. das politische und sozialrechtliche Umfeld für die ständerätliche Fassung;

4. die Arbeiten Ihrer Kommission.

Wenn Sie nachher in dieser durchaus nicht immer einfachen Materie zu entscheiden haben, müssen Sie vielleicht Ihre Beschlüsse und Ihren persönlichen Entscheid in diesen Raster einfügen; das wird Ihnen den einen oder anderen Entscheid erleichtern.

Der erste Schwerpunkt: der staatspolitische Zusammenhang. Ausgangspunkt – und das wurde immer wieder betont – der gesamten Beratung über die berufliche Vorsorge, also auch der Differenzbereinigung, bildet die Verfassung mit Artikel 34quater und Artikel 11 der Übergangsbestimmungen. Ich werde auf diesen Punkt, vor allem indem ich dann Herrn Biel antworte, nochmals zurückkommen. Artikel 34 ist mehr als nur eine Kompetenzordnung. Es ist ein Auftrag. Die Verfassungsgeschichte, in der 1972 mit der Verankerung der 3-Säulen-Konzeption der AHV-Vorsorge in Artikel 34quater ein weiterer Markstein gesetzt wurde, untermauert diesen Auftrag nachdrücklich. Mit diesem Verfassungsartikel war seinerzeit in der Volksabstimmung auch ein Versprechen verbunden, das wir einzuhalten haben. Die einzelnen Säulen dieses 3-Säulen-Konzeptes sind bewusst nach unterschiedlichen technischen Verfahren gestaltet. Während die erste Säule grundsätzlich auf dem Umlageverfahren beruht, soll die zweite Säule nach dem Deckungskapitalverfahren finanziert werden, wobei im Gegensatz zur ersten der Staat – weder Bund noch Kantone – keinerlei Zuschüsse zu erbringen hat. Die dritte Säule – um es bei dieser Gelegenheit zu erwähnen – ist freiwillig und der Initiative des einzelnen überlassen. Die Öffentlichkeit hat allerdings auch den Auftrag, die Formierung dieser dritten Säule zu erleichtern. Für einen bedeutenden Teil der Selbständigerwerbenden ersetzt sie überdies die zweite Säule. Dieses Konzept ist kein von Theoretikern erdachter Sozialplan, sondern Ausfluss der historisch gewachsenen privaten und öffentlichen Vorsorge. Dieser Entwicklung muss bei der Schaffung des Obligatoriums Rechnung getragen werden, indem beim Ausbau der beruflichen Vorsorge vor allem das Bestehende berücksichtigt wird.

Sie werden schon sehr bald mit einem ganz ähnlichen Problem – und zwar ebenfalls im Bereich der Sozialversicherung – konfrontiert sein. Denn auch bei der Kranken- und Mutterschaftsversicherung – einer Vorlage, die der Bundesrat verabschiedet und an die Räte weitergeleitet hat – wird man feststellen müssen, dass seit 1911 eine Entwicklung durch die sozialen Krankenkassen ins Land gezogen ist, an der man nicht einfach vorbeisehen kann, sondern die zu berücksichtigen ist, wenn solche Gesetze revidiert werden. Das ist hier bei der zweiten Säule, der beruflichen Vorsorge, sehr ähnlich, weil Arbeitgeber und Arbeitnehmer in diesem Bereich bereits – das wurde in der Debatte mit Recht erwähnt – sehr viel geleistet haben.

Wir sind im Jahre 1973, als wir an die Arbeiten dieser zweiten Säule herangetreten sind, noch von Zahlen ausgegangen, die zeigten, dass etwa 50 Prozent unserer Arbeitnehmer einer Vorsorgeeinrichtung angehörten. Heute werden es über 75 Prozent sein, wobei natürlich die Versicherungsleistungen von Kasse zu Kasse unterschiedlich sind. Im Gegensatz zu den Krankenkassen, wo wir es etwa mit 570 Kassen zu tun haben, zählen wir in unserem Land nach unseren letzten Statistiken etwa 18 000 verschiedene Pensionskassen, die natürlich ihre Reglemente an dem messen, was wir mit dieser Vorlage nun an Vorschriften erlassen.

Wenn 75 Prozent oder 80 Prozent versichert sind, dann sind 20 oder 25 Prozent der Arbeitnehmer noch nicht versichert. Das ist die andere Seite der Medaille. Da setzen Ihre und unsere Pflicht und Ihr und unser Auftrag ein, indem wir diese Lücke zu schliessen haben, weil das unserem Rechtsempfinden, aber auch unserem rechtsstaatlichen Denken entspricht.

Zu den Hauptunterschieden zwischen der Vorlage von Bundesrat/Nationalrat und der Vorlage des Ständerates: Ich skizziere sie bewusst aus der Sicht des Bundesrates. Aus dieser Sicht sind vor allem drei wesentliche Unterschiede festzuhalten: Einmal – das wurde wiederholt erwähnt – die Etappenlösung, wobei sofort beizufügen ist: Wir erfüllen den Verfassungsauftrag nur, wenn wir deutlich machen, dass wir jetzt die erste Etappe in Angriff nehmen und dass wir – das wurde bereits in der Debatte gesagt – uns bewusst sind, dass nun eine nächste Etappe mindestens innert zehn Jahren von den Räten wieder verabschiedet werden muss.

Zweiter Unterschied: Der Nationalrat legte die Leistungen fest, die wir bei der beruflichen Vorsorge an Witwen, Waisen, bei Invalidität und im Alter ausrichten wollen. Daraus folgten dann die entsprechenden Beiträge. Der Ständerat sagte: Wir sehen vor, dass Arbeitgeber und Arbeitnehmer folgende Beiträge zu tragen haben, also Beitragsprimat. Es besteht somit ein sehr wesentlicher Unterschied zwischen dem System, das Sie im Jahre 1977 verabschiedet haben, und demjenigen, welches nun der Ständerat konzipiert hat.

Zu den Sonderkosten der Eintrittsgeneration und der Anpassung der laufenden Renten an die Teuerung: Als wir den Verfassungsartikel 1972 verabschiedeten – ich zähle mich mit zu den Verantwortlichen, weil ich damals Mitglied der ständerätlichen Kommission war –, haben wir für die nach Inkrafttreten des Gesetzes kommenden zehn bzw. zwanzig Jahre Dinge festgelegt, die wir damals noch nicht überblicken und auch nicht mit einer veränderten politischen Wirtschaftslage, wie sie dann in den siebziger Jahren ausgerechnet bei der Beratung dieser Vorlage eingetreten ist, konfrontieren konnten. Ich glaube, diese drei Dinge – nämlich Etappenlösung (aber wissend, dass Etappe nicht Abschluss, sondern einen ersten Entscheid zu diesem Schritt bedeutet), dann die Wendung vom Leistungsprimat zum Beitragsprimat, schliesslich das Problem der Lösung der Sonderkosten für die Eintrittsgeneration – sind die sehr wesentlichen Unterschiede aus der Sicht des Bundesrates bei dieser Vorlage. Wir werden dann bei der Detailberatung noch feststellen, dass wir die Staffelung der Gutschriften und das Problem der Teuerung und auch die Behandlung von steuerlichen Konsequenzen sowohl für Beiträge als auch für Leistungen zu diskutieren haben.

Zum dritten Schwerpunkt: Weshalb eigentlich kam der Ständerat zu seiner Fassung? Welches war das veränderte politische und soziale Umfeld für die ständerätliche Fassung? Weil Sie ja diesen Prozess nicht mitverfolgen konnten – das war im Auftrag des Bundesrates mir und meinen Mitarbeitern übertragen –, glaube ich, ist es wichtig, noch die drei Gründe festzuhalten, die den Ständerat veranlasst haben, ein anderes Konzept auszuarbeiten.

Ein erstes ist der sogenannte Integrationsbericht. Ein Bericht – den ich Ihnen hier im Namen des Bundesrates bei der Beratung Ihrer Vorlage versprochen habe –, der vor allem zu untersuchen hatte: Wie können die bestehenden Kassen in dieses Gesetzessystem eingefügt, integriert werden, ohne dass sie allzu viele administrative Auflagen zu erfüllen haben? Was hat eigentlich das, was wir im Jahre 1977 durch den Nationalrat beschlossen haben, für Folgen auf die einzelnen rund 18 000 Kassen, die wir in unserem Lande haben? Dieser Integrationsbericht ist eine sehr grosse und gründliche Arbeit von Experten, die in den Kassen selber tätig sind. Das war vielleicht das erste Element für das veränderte Konzept des Ständerates. Das zweite war die veränderte Stellungnahme der Sozialpartner, und das dritte schliesslich die Verfassungsgutachten der Professoren Fleiner und Jagmetti.

Zunächst noch einmal kurz zum Integrationsbericht: Ich habe mich selber einmal mit etwa 200 Kassenleitern von grossen Pensionskassen unmittelbar nach der Beratung dieser Vorlage in Ihrem Rate auseinandergesetzt, und mir ist es dort deutlich geworden, was Gesetz einerseits und bereits bestehende Kassen und Reglemente andererseits für die Leute bedeuten. Auch dort spürte ich natürlich, dass wir es wahrscheinlich mit der Vorlage vom Jahre 1977 nicht

leicht gehabt hätten, ein Referendum durchzustehen, denn solche Kassenleiter haben in ihren Arbeitnehmerschaften ein entsprechendes Gewicht.

Zu den Hearings: Die ständerätliche Kommission hat, wie seinerzeit Ihre Kommission, Experten, Kassenleiter und Privatassekuranz usw. angehört. Darf ich Ihnen sagen, dass es für mich nicht unbedingt die «Sternstunde» meiner politischen Tätigkeit war, als ich in bezug auf die gleichen Experten mich zum Teil völlig anderen Stellungnahmen gegenübergestellt sah, als seinerzeit, als Ihre Kommission die gleichen Experten angehört hat. Ich habe Ihnen die Gründe dargelegt. Man hat nach der Vorlage des Nationalrates noch einmal vor allem die Bücher studiert und hat dann geprüft, was möglich ist und was nicht. Ich anerkenne noch einmal: die Vertreter der Arbeitnehmer blieben bei ihrer Linie, die haben der Sache die Treue gehalten, aber sonst ist jener berühmte Konsens – Herr Dafflon –, von dem ich im Jahre 1977 noch sprechen konnte, als wir diese Vorlage hier beraten haben, nach den Beratungen des Nationalrates leider auseinandergebrochen. Das ist eine Tatsache, die wir in dieser Referendumsdemokratie natürlich, wenn wir politisch etwas realisieren wollen, zur Kenntnis nehmen müssen.

Solche Vorlagen sind mit Kindern zu vergleichen. Sie sind wie unsere eigenen Kinder nicht nur Kinder von Vater und Mutter, sie sind immer auch – das stellen Sie heute sehr deutlich fest – Kinder unserer Zeit. Auch diese Vorlage macht den genau gleichen Prozess mit. Der Einfluss der Zeit, die veränderten Landschaften in Wirtschaft und Staat, machen sich bei einer zehnjährigen Beratung einer solchen Vorlage natürlich bemerkbar. Hier müssen wir realistisch und politisch klug sein, um das zu berücksichtigen.

Der dritte Grund war eine Frage, die sich vor allem der Ständerat stellte und auf die ich im Namen des Bundesrates bei den verschiedenen Lösungen, die in der ständerätlichen Kommission zur Diskussion standen, auch immer hinweisen musste. Wir können nicht eine Vorlage schaffen, die der Verfassung widerspricht. Wir können prüfen, welchen Spielraum uns allenfalls die Verfassung lässt. Aber etwas gegen die Verfassung zu beschliessen können wir unter keinen Umständen, auch wenn wir kein Verfassungsgericht haben. Ich darf Ihnen vielleicht hier antworten, Herr Biel: Wenn wir eine Verfassungsbestimmung gehabt hätten, die etwa so gelaute hätte: «Der Bund erlässt ein Gesetz über die berufliche Vorsorge», dann wären wir vielleicht in der Lage gewesen, das zu realisieren, was Ihnen vorschwebt – ein einfaches Rahmengesetz. Aber die Verfassung – wenn Sie Artikel 34quater konsultieren und vor allem die Übergangsbestimmungen im Artikel 11 – hat uns natürlich ausserordentlich eingeeengt und uns eben wegen der Übergangsbestimmungen, wo wir der Eintrittsgeneration nach zehn bzw. zwanzig Jahren – je nach Einkommen – ganz bestimmte Dinge in Aussicht gestellt haben, Auflagen gemacht, denen wir uns nicht entziehen konnten. Vielleicht eine Lehre aus dem Krieg: Man muss sich sehr überlegen, wieweit man in der Verfassung derart detaillierte Vorschriften erlassen soll, wenn man sich damit selber einen Panzer anlegt in bezug auf die Realisierung auf Gesetzesstufe.

Ein letzter Schwerpunkt, die Arbeiten der nationalrätlichen Kommission im Rahmen des Differenzbereinigungsverfahrens (auch gewürdigt aus der Sicht des Bundesrates): Ihre Kommission ging bei der Differenzbereinigung unter der sehr souveränen Leitung ihres Präsidenten Anton Muheim nach einer eingehenden Lagebeurteilung und der Behandlung zentraler Probleme schliesslich grundsätzlich von der Version des Ständerates aus. Sie hat es sich nicht einfach gemacht; aber sie schwenkte auf die Etappenlösung ein und verzichtete – was entscheidend ist – auf das Leistungsprimat. Dieses Vorgehen bot Gelegenheit zu einer kritischen Überprüfung der Beschlüsse des Ständerates. Es bestand zudem die Möglichkeit, Verbesserungen an der Vorlage vorzunehmen. Der Weg für eine Verständigung zwischen den beiden Räten war damit nach Überzeugung des Bundesrates gegeben.

Die Kommission pflichtete weitgehend den Beschlüssen des Ständerates bei, nahm aber einige gewichtige Änderungen – die wir als Verbesserungen werten, ich betone das ausdrücklich – vor. Dabei geht es unter anderem um das Problem der Mindestleistungen in den ersten neun Jahren, um die Umschreibung der Eintrittsgeneration, die Staffelform der Altersgutschriften sowie die Geltendmachung von Zuschüssen wegen ungünstiger Altersstruktur aus dem Sicherheitsfonds. Wir werden bei der Detailberatung auf dieses Problem zurückkommen. Ich füge nur noch bei: Auch bei diesem Problem waren die Meinungen im Ständerat geteilt: Von welchem Moment an ist für eine Kasse die Belastung durch Arbeitgeber- und Arbeitnehmerbeiträge nicht mehr tragbar? Sind das 14 oder 15 Prozent, geteilt zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmern? Darüber werden wir uns also noch zu unterhalten haben.

Anstelle der Sonderreserve, die der Ständerat eingefügt hatte und die in der Folge in Fachkreisen (ähnlich wie Ihr seinerzeitiger Pool nach der Lösung 1977) kritisiert wurde, hat Ihre Kommission nach unserer Überzeugung eine bessere Lösung mit einem sogenannten Beitrag für Sondermassnahmen beschlossen. Das ist eine Erkenntnis, die aus dem Integrationsbericht zur Lösung des Ständerates resultierte.

Ihre Kommission stand gleich zu Beginn vor einem für unseren sozialen Rechtsstaat äusserst wichtigen Entscheid. Ein Beharren auf Ihrer Vorlage von 1977 hätte die weitere Behandlung des Geschäftes stark erschwert, wenn nicht gar die Gefahr ihres Scheiterns bereits im Parlament heraufbeschworen. Die Mitglieder der Kommission sind sich der Bedeutung ihres Beschlusses, auf das Konzept des Ständerates einzugehen, voll bewusst gewesen und haben im Laufe der Beratungen ihre eigenen Vorstellungen oft hinter die politisch lobenswerte Einsicht gestellt, dass letztlich allein eine Verständigungslösung dieser Vorlage zum Durchbruch verhelfen kann.

Die Beratungen innerhalb der Kommission waren – das halte ich hier mit grosser Dankbarkeit fest – von grosser Sachlichkeit und viel Verständnis für abweichende Auffassungen geprägt. Ich möchte für diese positive Mitarbeit im Interesse des Gelingens dieser Vorlage dem Präsidenten und allen Kommissionsmitgliedern sehr herzlich danken. Ich nehme auch gerne Ihren Dank entgegen, Herr Nationalrat Barchi, zuhänden meiner Mitarbeiter, denen ich von allem Anfang an die Weisung erteilt hatte, dass wir hier im Dienste der Kommission und einer Lösung mitzuarbeiten haben. Eine der Hauptsorgen der nationalrätlichen Kommission (eine Sorge, die wir 1977 vielleicht etwas zu klein eingestuft hatten) war, die bestehenden Pensionskassen möglichst reibungslos in das zu schaffende Obligatorium zu integrieren. Wir haben einen zusätzlichen Bericht ausarbeiten lassen, und zwar durch die gleichen Experten. Dieser Bericht hat für die ständerätliche Lösung in verschiedenen Bereichen sogenannte Noten ausgeteilt, und zwar von 1 bis 3. Dort, wo dieser Integrationsbericht dann auch für die ständerätliche Lösung die Note 3 – ungenügend – brachte, setzte die Korrektur Ihrer Kommission ein; ähnlich wie es die ständerätliche Lösung mit dem Integrationsbericht zum Beschluss des Nationalrates von 1977 getan hatte.

Für den Bundesrat stand bei dieser Vorlage von Anfang an und während der gesamten Beratung (ich habe das schon mehrmals betont) die Verwirklichung des Verfassungsauftrages im Vordergrund. Weder der Bundesrat, noch ich persönlich haben aus der Gesamtkonzeption oder einer einzelnen Bestimmung dieser Vorlage jemals eine Prestigefrage gemacht. Für uns sind Verfassung und sozialrechtliche Zielsetzung im Interesse der Versicherten massgebend und politische Richtlinie gewesen. Während der Beratungen im Zweitrat hat der Bundesrat – das will ich hier auch festhalten – mit Rücksicht auf den Nationalrat und im Sinne einer fairen Zusammenarbeit mit beiden Räten grundsätzlich an Ihrem Beschluss von 1977 festgehalten. Es hatte keinen Sinn, das bei jedem Artikel zu wiederholen; aber ich musste bis zum Schluss auch die Beschlüsse Ihres Rates respektieren, um frei zu sein, wie wir dann seitens des Bundesra-

tes in die Beratungen der nationalrätlichen Kommission einsteigen wollten.

Nach Beendigung der Beratungen im Ständerat – auch mit Rücksicht auf die Reaktionen der Versicherten und der öffentlichen Meinung – haben wir dann entschieden, von welcher Vorlage der Bundesrat für das Differenzbereinigungsverfahren auszugehen habe. Im vollen Bewusstsein, dass sowohl die Version des Nationalrates von 1977 wie jene des Ständerates ihre Stärken und Schwächen habe, entschloss sich der Bundesrat, Ihrer Kommission zu empfehlen, von der Vorlage des Ständerates auszugehen. Dabei hat er jedoch in seiner kooperativen Haltung eine Synthese angestrebt und seine guten Dienste zur Verfügung gestellt. Heute wurde wiederholt von «Kompromiss» gesprochen. Persönlich höre ich das Wort nicht sehr gern. Wenn wir zwischen zwei Räten eine nicht einfache gesetzliche Lösung zu erarbeiten haben und sogar damit rechnen müssen, dass wir sie später vor dem Volk zu vertreten haben werden, dann ist der Begriff der Synthese, das Zusammenführen verschiedener Meinungen auf eine Linie vielleicht für diese Vorlage eher richtig. Entscheidend war und ist für den Bundesrat: Wir wollen endlich das Obligatorium? Ein stufenweises Vorgehen hat nach unserer Überzeugung die besten Aussichten, eine breite Zustimmung zu finden. Und wenn wir einmal – das war immer meine These – das Obligatorium haben, dann wird es viel einfacher sein, diese nächste Etappe einzuleiten; denn wir hatten – das muss hier objektiverweise festgehalten werden – mit der Lösung des Nationalrates im Jahre 1977 vor allem die Schwierigkeit, dass die bereits Versicherten den Eindruck hatten, sie hätten während Jahren für ihre Pensionskasse bezahlt und müssten jetzt noch zusätzlich für jene bezahlen, die bis jetzt keine Lohnabzüge und günstigeren Sozialleistungen hatten. Sie wollen jetzt nicht für ihre soziale Einstellung noch bestraft werden. Wenn wir das Obligatorium haben, wird es viel einfacher sein, weil dann alle versichert und auch solidarisch an einem vernünftigen, politisch und wirtschaftlich tragbaren Ausbau interessiert sind.

Ich möchte den Herren Coutau, Kühne, Basler, Rüegg, Biel und Morel sehr herzlich danken. Sie haben – mit unterschiedlichen Gewichtungen, das habe ich gespürt – den politischen Willen ihrer Fraktionen deutlich gemacht, endlich für eine politisch tragbare Lösung einzustehen. Die Ausführungen entsprechen in ihrer Grundhaltung der Auffassung des Bundesrates. Ich werde, wenn wir die Vorlage so verabschieden können, mich auch verpflichtet fühlen, dies vor der ständerätlichen Kommission und dem Ständerat zu vertreten.

Zusammen mit Ihrer Kommission ist es gelungen, eine Lösung zu erarbeiten, die als echte Synthese bezeichnet werden darf. Die von Ihrer Kommission vorgenommenen Verbesserungen sind echt, und der Weg für ein stufenweises Weiterschreiten in dieser Vorlage ist geöffnet. Das ist ja nicht etwas, das wir nicht kennen. Wir stehen jetzt vor der 10. AHV-Revision. Wir haben bei der AHV auch mit der ersten Etappe mit einer Basisrente von 48 Franken begonnen; und wir sind stolz darauf, dass wir die Mühen nicht gescheut haben, diese Revisionen etappenweise unter Berücksichtigung der tatsächlich möglichen Finanzierung jeweils in die Wege zu leiten. Der Bundesrat stimmt daher den Beschlüssen Ihrer Kommission in allen wesentlichen Punkten zu. Ich werde auf die allfälligen Differenzen noch hinweisen und wiederhole mit einem Satz: Lasst uns beginnen, lasst uns endlich die zweite Säule realisieren! Es ist mehr als nur ein Start; es ist eine politisch realisierbare erste Etappe, der ganz sicher, wenn wir das durchsetzen, andere folgen werden.

Le président: Nous allons aborder le détail des divergences. Je vous rappelle que les auteurs de propositions ont un temps de parole limité à dix minutes, les autres intervenants à cinq minutes.

Nous avons d'abord une proposition Carobbio qui a été modifiée dans le sens suivant: renvoi à la commission avec

mandat de maintenir la décision du Conseil national du 6 octobre 1977.

M. Carobbio: Les rapporteurs, les porte-parole des partis gouvernementaux, même si leurs motivations sont différentes, le représentant du Conseil fédéral, tous nous ont donné les raisons qui justifieraient d'aborder l'élimination des divergences entre notre conseil et le Conseil des Etats sur le projet de loi en discussion en se fondant sur un texte très proche de celui de la Chambre des cantons. Les uns considèrent cette solution comme la seule réaliste et possible. Les autres – la gauche modérée, les syndicalistes – par résignation, renoncent à une bataille de principe sur le respect des engagements pris il y a dix ans. Ils choisissent, au nom du réalisme – mais on peut se demander si ce réalisme est payant – et par crainte d'un référendum, d'en rester sur le terrain imposé par les milieux bourgeois, dans l'espoir de mettre finalement sous toit ce deuxième pilier, tout en se réservant, comme l'a dit M. Morel, de lutter pour l'améliorer. Evidemment, ni les arguments des premiers – y compris le plaidoyer du représentant du Conseil fédéral, M. Hürlimann – ni les arguments des seconds ne nous convainquent. Malgré notre bonne volonté, il nous est difficile de souscrire à une loi insuffisante, de l'avis même des rapporteurs, voire critiquable et boiteuse, seulement pour permettre aux salariés qui ne sont pas encore assurés ou qui le sont insuffisamment de bénéficier de caisses de pension, encore insuffisantes. Si nous le faisons, nous donnerions notre appui à une solution qui pénaliserait ceux qui espèrent, depuis presque une décennie, voir leur retraite assurée de façon à maintenir leur niveau de vie antérieur, comme le promettait le Conseil fédéral.

En effet, notre désaccord avec la commission tient avant tout à la décision prise d'adopter comme base de discussion pour l'élimination des divergences le texte voté par le Conseil des Etats. Nous nous serions opposés dès le début à cette décision si nous avions eu la possibilité de nous exprimer en commission, mais ce droit-là nous a été refusé, une fois de plus, contre toute logique démocratique et politique. Nous avons d'autant plus le droit de le faire aujourd'hui avec la proposition que je vous présente au nom de mon groupe et qui demande de maintenir globalement la décision prise au mois d'octobre 1977. J'aurais préféré proposer une motion d'ordre pour éviter de prolonger la discussion entre les deux Chambres, mais les juristes ont déclaré que ce n'était pas possible. J'ai donc déposé une proposition de renvoi à la commission pour qu'on en reste à la décision du Conseil national prise en première lecture.

En réalité, par cette démarche, nous entendons poser aux députés, et surtout à l'opinion publique, une question de politique générale que notre commission voudrait écarter au nom, soit des contraintes économiques réelles ou supposées, soit du réalisme politique. Est-ce qu'il est sérieux politiquement, mais surtout est-ce qu'il est dans l'intérêt de la grande majorité du peuple et de la confiance que les citoyens doivent avoir dans la démocratie, après tous les engagements pris à propos de la prévoyance professionnelle, après le message de 1975 du Conseil fédéral et après notre décision de 1977, est-ce qu'il est sérieux d'accepter de discuter sur la base d'une nouvelle version du projet de loi qui, de toute évidence, reste très en deçà des intentions affirmées par le gouvernement, et des objectifs indiqués, dans le fameux petit livre rose diffusé avant la votation populaire de 1972, par tous les grands partis, les associations économiques centrales et les sociétés d'assurances. Je rappelle que ces objectifs auraient dû permettre d'assurer aux bénéficiaires le maintien, de façon appropriée, de leur train de vie antérieur, c'est-à-dire un revenu de substitution égal à 60 pour cent au moins du dernier revenu brut du travail. Il n'est pas possible de se moquer du peuple et pourtant c'est ce que nous ferions si nous suivions la proposition de notre commission d'adhérer, dans les grandes lignes, aux décisions du Conseil des Etats. Le respect de la volonté populaire, ancré clairement dans la constitution, nous impose – c'est en tout cas notre choix – d'en rester à

notre décision de première lecture. Le texte adopté par notre conseil en 1977 est loin de nous satisfaire, comme vient de vous le rappeler M. Dafflon. Mais il avait au moins le mérite de s'en tenir en général aux objectifs fixés lors de la votation de 1972, en donnant la priorité aux prestations sur les cotisations, en accordant la compensation du renchérissement, en assurant un minimum décent à la génération d'entrée grâce au système du pool national. Cette solution constituait un minimum acceptable dans un effort de compromis entre des intérêts divergents, sur la nécessité duquel on pourrait bien se mettre d'accord.

Mais le projet qui nous est proposé aujourd'hui, soit dans la version du Conseil des Etats, soit dans celle corrigée par notre commission, est bien en deçà, je le répète, de ce minimum-là. On nous donne comme justification que la situation économique ne permet plus de tenir les promesses faites, mais on oublie que la prévoyance professionnelle est une œuvre fondamentale qui, pour être valable dans le temps, ne doit pas être affectée dès le début par des contraintes conjoncturelles ou, ce qui est encore plus grave, par des pressions économiques privées et la résignation de ceux qui attendent, depuis des années, ce deuxième pilier.

Les propos que je viens de tenir ne sont certainement pas ceux d'un révolutionnaire ou d'un homme dangereux qui propage des opinions subversives, mais ceux des milieux ouvriers et progressistes. Si vous avez pris la peine de lire attentivement la revue de presse qui nous a été remise par notre service de documentation, vous pourrez le constater vous-mêmes.

Permettez-moi seulement de donner trois exemples. Je cite la *Correspondance syndicale suisse* d'il y a quelques mois: «Le Conseil fédéral et le Conseil national doivent affirmer fermement leur volonté de respecter les promesses d'hier. S'ils cédaient à leur tour aux pressions qui ont fait basculer le Conseil des Etats, quelle confiance pourrait-on désormais avoir dans les déclarations officielles? Ce serait déclencher une crise générale de confiance dont les conséquences seraient imprévisibles. Les représentants du peuple doivent en prendre conscience quand ils aborderont l'aplanissement des divergences entre les deux conseils.» Le deuxième exemple est la prise de position d'un syndicaliste, Jean Clivaz, qui n'est certainement pas un syndicaliste de gauche. Voici ce qu'il dit: «Or, la version présentée par la commission est très proche de celle de la Chambre des cantons.»... Mais si on doit trouver un compromis, cela «doit avoir lieu dans le respect du mandat constitutionnel». Et il conclut: «Sera-ce une œuvre marquée par la résignation de ceux qui ont participé pendant une dizaine d'années, qui veulent en finir avec cette loi sur la prévoyance professionnelle?»

Le dernier exemple est un extrait d'un article paru il y a quelques mois dans un journal de parti – parti gouvernemental – *«Libera Stampa»*, à propos du projet issu des délibérations du Conseil des Etats:

«E tra le altre boiate» – propositions sans valeur, traduit librement – «propone» – le Conseil des Etats et donc aussi notre commission qui est très près – «la realizzazione scalare del secondo pilastro, ossia un pilastro a scaletta, il che è contrario al principio, alla base del sistema dei tre pilastri, l'obbligatorietà, per non avere pensionati di prima e di seconda categoria, e perpetua le ingiustizie esistenti nella terza età.» E aggiunge ancora: «altra intenzione retrograda,» donc réactionnaire, «la legge dei senatori ha carattere provvisorio. Una decina d'anni, poi si vedrà. La scusa è la congiuntura, come se il paese più ricco del mondo non potesse sopportare una pensione uguale e giusta per tutti.» Voilà des propos que nous approuvons pleinement car ils résument clairement la question de principe que nous posons.

Pour ces raisons, je vous invite à appuyer ma proposition et je m'adresse ici tout particulièrement aux représentants des syndicats et du Parti socialiste. Je les engage à ne pas choisir la voie de la résignation et à refuser d'entrer dans le jeu de ceux qui veulent enterrer, au détriment des travail-

leurs, tous les engagements pris et les principes inscrits dans la constitution.

Müller-Bern: Auch uns, den Gewerkschaften – die Zitate, die Kollege Carobbio hier verlesen hat, bezeugen es –, passt die Richtung, die vom Ständerat eingeschlagen wurde, nicht. Wir werden das noch bei verschiedenen Artikeln unter Beweis stellen. Wir haben – Herr Bundesrat Hürliemann – unsere Meinung zu dieser Sache nicht geändert; uns passt insbesondere der Übergang vom Leistungsprimat zum Beitragsprimat nicht; auch die Frage der Teuerungszulagen und andere Probleme werden wir in der Diskussion über die Vorlage aufwerfen. Soweit sind wir also mit Herrn Kollege Carobbio einverstanden.

Nicht einverstanden sind wir damit, dass nun eine neue Verzögerung eintreten soll. Wir sind interessiert daran, dass die 20 Prozent Arbeitnehmer, die heute nichts haben, endlich etwas bekommen. Zwischen nichts und einer nicht voll befriedigenden Lösung ziehen wir es vor, eine uns nicht ganz befriedigende Lösung zu akzeptieren. Das grausame Spiel – Kollege Carobbio – hat nun lange genug gedauert. Wir haben uns in der Kommission mit Händen und Füßen und mit allen Argumenten gewehrt. Glaubt man denn, dass etwas anderes beschlossen würde, wenn man jetzt an die Kommission, die sich in ihrer Zusammensetzung ja nicht ändert, zurückwiese?

Wenn die Kommission unwahrscheinlicherweise genau das machen würde, was Herr Carobbio verlangt, nämlich am Beschluss des Nationalrates vom 6. Oktober 1977 festzuhalten, und wenn auch der Ständerat nach langen Beratungen vielleicht im Jahre 1984 oder 1985 das vollziehen würde, dann kann ich garantieren, dass die Vorlage abgelehnt würde. Denn das war ja mit ein Grund, weshalb man etwas ändern musste, und zwar nicht in erster Linie wegen des Leistungsprimats, das war nicht der Hauptgrund, sondern unter anderem wegen des Pools. Die Vorlage des Nationalrates hätte – das müssen wir auch einsehen – in einem Referendumskampf keine Chance gehabt. Ich bin also entschieden dagegen, hier in Schaumschlägerei und in Verzögerungstaktik zu machen. Wir müssen dafür sorgen, dass mindestens auf den 1. Januar 1983 die Vorlage in Kraft tritt. Schon wegen der Eintrittsgeneration, die man nicht länger warten lassen sollte.

Ich bitte Sie, den Antrag von Herrn Carobbio abzulehnen.

Muheim: Berichterstatter: Ich möchte Ihnen als Kommissionspräsident beliebt machen, den Antrag des Kollegen Carobbio abzulehnen. Und zwar aus formellen und aus materiellen Gründen.

Zum Formellen: Artikel 65 unseres Geschäftsreglementes sagt ganz genau, in welchen Fällen und in welcher Form Rückweisungen möglich sind. Beim Eintreten auf eine Vorlage kann man einen Entwurf ganz oder teilweise an den Bundesrat oder die Kommission zurückweisen, und zwar entweder zur Überprüfung oder zur Änderung. Nach Absatz 2 dieser Bestimmung kann man aber bei einer späteren Beratung nur einzelne Abschnitte oder einzelne Bestimmungen, und zwar lediglich zur Überprüfung, zurückweisen. Der Antrag des Kollegen Carobbio geht nun dahin, das Gesamte an die Kommission zurückzuweisen, und zwar zur Änderung, d. h. dass der Antrag mit unserem Geschäftsreglement im Widerspruch steht; mindestens möchte ich dazu, ob er reglementskonform ist, ein grosses Fragezeichen machen. Aber ich möchte nicht auf dieser formellen Frage herumreiten.

Ich glaube, auch aus materiellen Gründen muss dieser Antrag abgelehnt werden. Es scheint mir, dass ein gewisser Widerspruch vorliegt zwischen den Erklärungen der Fraktion der PdA, die Herr Dafflon vor vier Jahren und auch heute wieder abgegeben hat. Schon vor vier Jahren hat Herr Dafflon die Vorlage des Nationalrates heftig kritisiert. Ihre Fraktion hat damals bei der Vorlage nicht zugestimmt. Sie haben sich der Stimme enthalten. Und heute wollen Sie dem Rat beliebt machen, er solle an der genau gleichen

Vorlage global festhalten. Meines Erachtens ist das ein Widerspruch.

Die nationalrätliche Kommission schlägt Ihnen vor, dort zuzustimmen, wo es vertretbar erscheint. Sie schlägt Ihnen vor, Bestimmungen zu streichen oder neue Bestimmungen in die Vorlage aufzunehmen. Das ist unsere Aufgabe der Bereinigung der Differenz. Wenn wir uns aber auf die nationalrätliche Fassung versteifen und eine Rückweisung an die Kommission vornehmen, so bedeutet das den Abbruch unserer Beratungen im Plenum. Es bedeutet eine Verzögerung. Es bedeutet sogar die Gefahr eines Scheiterns der ganzen Vorlage, weil ja der Ständerat bei der Stimmung, die dort herrscht, auf die nationalrätliche Fassung nicht eingehen wird.

Unser Ziel, Herr Carobbio, muss doch sein, den 700 000 bis 800 000 Arbeitnehmern, die heute noch keine zweite Säule oder eine ganz ungenügende haben, eine berufliche Vorsorge zu verschaffen. Diese Leute warten, wir dürfen sie nicht enttäuschen. Deshalb müssen wir vorwärtsmachen. Ich möchte Sie daher bitten, mitzuhelfen, diese erste Etappe zu realisieren. Wir verraten damit das Verfassungsziel nicht. Wir geben das Verfassungsziel nicht auf, sondern wir programmieren den Weg zu diesem Verfassungsziel.

Aus dieser Überlegung beantrage ich Ihnen, den Antrag des Herrn Carobbio abzuweisen.

M. Barchi, rapporteur: M. Carobbio a présenté avant tout une motion d'ordre qui a été transformée par la suite en une proposition de renvoi à la commission, avec mandat d'en revenir à la conception du Conseil fédéral et à celle qu'avait notre conseil en 1977. Au nom de la majorité de la commission, je dois m'opposer à cette proposition pour des raisons formelles mais aussi pour des motifs qui ont trait à sa substance même. Du point de vue formel, l'article 65 de notre règlement prévoit à l'alinéa 2 qu'«au cours de la discussion ultérieure le conseil peut renvoyer au Conseil fédéral ou à la commission certains chapitres ou certaines dispositions pour un nouvel examen». On en déduit donc que le renvoi global n'est pas possible, en tout cas l'interprétation la plus évidente de cette disposition devrait aller dans ce sens. Toutefois, je ne voudrais pas que M. Carobbio croie être tombé dans un piège du fait qu'il lui a été conseillé de modifier la motion d'ordre qu'il avait présentée en premier lieu. De toute façon, la motion d'ordre n'aurait pas été l'instrument adéquat pour atteindre le but que notre collègue s'est fixé car une motion d'ordre ne peut concerner que des questions de procédure.

Mais il n'est pas très sympathique d'invoquer uniquement des raisons formelles pour refuser la proposition de M. Carobbio. En effet, généralement, si l'on agit ainsi, c'est parce que l'on veut éviter d'affronter des motifs qui touchent à la substance même, au fond. En l'occurrence, je tiens à souligner qu'ici ce sont surtout ces derniers qui nous incitent à opposer un refus à la proposition de M. Carobbio. Je rappelle en peu de mots les critiques, fondées et justifiées, qui ont été soulevées contre le projet du Conseil fédéral, contre notre conception de 1977, à savoir, entre autres, une situation économique ne permettant pas de supporter les conséquences de ce projet. M. Carobbio, lui-même, a parlé de contraintes économiques mais, Monsieur Carobbio, celles-ci sont réelles, elles ne sont pas imaginaires comme vous le prétendez. D'autres problèmes entrent aussi en ligne de compte: le rapport sur l'intégration a été très clair; or, Monsieur Carobbio, dans votre intervention, vous n'avez pas souligné que ce rapport sur l'intégration parvenait à la conclusion que le projet du Conseil fédéral – ainsi que notre projet de 1977 – constituait une atteinte grave aux structures des caisses existantes. Alors, ce projet n'aurait aucune chance de trouver un consensus dans le «paysage politique» suisse, pour traduire la «politische Landschaft» dont parlent toujours les Suisses alémaniques. Monsieur Carobbio, vous avez évoqué la possibilité d'un référendum. A quoi sert-il alors de mettre sur pied une loi «parfaite» pour la voir tout simplement échouer? Suivre la proposition de M. Carobbio, cela

signifierait abandonner la réalisation par étapes qui est la seule possible, comme votre commission a pu le constater au cours d'un examen minutieux de tous les aspects du deuxième pilier.

Je termine en disant à M. Carobbio et à M. Dafflon qu'il ne faut certes pas décevoir nos concitoyens qui attendent depuis presque une décennie cette prévoyance professionnelle obligatoire. Mais il ne faut surtout pas les tromper – voilà le vrai problème – en présentant une loi qui se veut proche du perfectionnisme – encore que l'on puisse en douter – mais tout à fait irréalisable. Telles sont les raisons pour lesquelles je m'oppose à la proposition de M. Carobbio. Pour le reste, en ce qui concerne les discussions qui ont eu lieu entre syndicalistes (Richard Müller et Carobbio), je dis simplement qu'il ne faut jamais se mêler des affaires de famille, car l'on court le risque de recevoir la vaisselle sur la tête».

Le président: A sa propre demande, je donne la parole, en vertu de l'article 59, 3^e alinéa, de notre règlement, à M. Dafflon pour une déclaration personnelle.

M. Dafflon: Tout à l'heure M. Muheim et à présent M. Barchi m'ont pris à partie. M. Muheim trouve étrange notre attitude; il prétend qu'il y a quatre ans, nous avions critiqué le projet et au vote final nous nous étions abstenus. Certes, monsieur Muheim, c'est exact. Aujourd'hui, nous vous proposons d'y revenir. Mais, monsieur Muheim, ce que vous ne dites pas c'est qu'il y a quatre ans, nous nous sommes abstenus parce que nous avions considéré le projet comme nettement insuffisant, car vous ne teniez pas alors les promesses que vous aviez faites à l'époque au peuple. Aujourd'hui, si nous vous proposons de revenir à ce projet, c'est parce que nous visons à obtenir un minimum et vous demandons de l'accepter. Il y a quatre ans, la droite avait voté contre. Aujourd'hui, elle accepte le projet du Conseil des Etats qui est manifestement moins favorable. Nous, nous sommes contre. Mais nous tenons à ce minimum que l'on a promis, que la population attend depuis dix ans et qui a été accepté par le Conseil national le 6 octobre 1977.

Le président: M. Carobbio désire faire aussi une intervention personnelle. Qu'il parle donc aussi sous cette forme mais je lui rappelle qu'auparavant il a déjà parlé onze minutes!

M. Carobbio: Vous voudrez bien m'excuser mais je suis obligé d'apporter une précision, surtout en ce qui concerne la déclaration du président de la commission. Pour motiver le refus de notre proposition, l'on nous reproche des questions d'ordre formel, comme de retarder la mise au point du texte de loi. Aussi vais-je vous préciser quelques points: tout d'abord, notre groupe a été délibérément exclu de la commission, ce qui nous a empêchés de faire nos propositions à l'intérieur de la commission et aussi de connaître les rapports que M. Barchi a cités ici comme des documents qui devraient nous convaincre de changer de position. En outre, j'avais proposé une motion d'ordre afin que le Conseil national décide d'en rester à son texte, justement pour ne pas perdre de temps. Evidemment, je sais quels sont les rapports de force et je ne me fais pas d'illusions. C'est donc sur le conseil du secrétariat que j'ai accepté la forme du renvoi. En réalité, le problème concerne le fond, il s'agit de savoir si le choix fait par la commission de partir sur la base du texte du Conseil des Etats est un choix acceptable ou non. Pour notre part, nous répondons par la négative, et c'est dans ce sens que nous avons fait cette proposition, afin de défendre vraiment les intérêts des travailleurs, surtout des moins favorisés qui, une fois de plus, après la votation populaire de 1972, sont en passe d'être bafoués, d'être tenus en dehors de toute considération.

Le président: En tout cas, M. Carobbio constatera qu'il a pu s'exprimer ici. Je donne maintenant la parole au représentant du Conseil fédéral, M. Hürlimann, conseiller fédéral.

Bundesrat Hürlimann: Namens des Bundesrates beantrage ich Ihnen, diesen Rückweisungsantrag abzulehnen. Sehen Sie, Herr Carobbio, wenn Sie einen solchen Antrag stellen, dann können Sie nicht nur die Presseschau der letzten Wochen zu Rate ziehen, sondern Sie müssen die zehnjährige Geschichte dieser Vorlage studieren. Daraus lässt sich einigermassen ermesen, was nun letztlich bei dieser zweiten Säule realistisch ist und was man in diesem Lande in einer Referendumsdemokratie realisieren kann und was nicht. Wenn Sie tatsächlich dieser Kraft der Geschichte Rechnung tragen wollen, dann können Sie als Verantwortlicher mit dem Auftrag aus der Verfassung jetzt auf keinen Fall etwas beschliessen, das letztlich zu einer Pattsituation zwischen beiden Räten führen wird.

Ein Festhalten am Beschluss des Nationalrates vom Jahre 1977 würde – das habe ich nun während zweier Jahre in der ständerätlichen Kommission und im Plenum erfahren – nicht zu einem Konsens zwischen diesen beiden eidgenössischen Kammern führen. Hier liegt letztlich das Problem; wir haben einen Verfassungsauftrag, und wie mir der Kommissionspräsident gesagt hat, gibt es in der Schweiz 800 000 Arbeitnehmer, gegenüber denen wir das Versprechen, das wir im Jahre 1972 abgegeben haben, noch nicht eingelöst haben. Es ist mit der Kraft der Geschichte in dieser Vorlage Ihre Verantwortung, endlich eine politisch realisierbare und tragbare Lösung zu finden.

Ich bitte Sie, den Rückweisungsantrag abzulehnen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission
Für den Antrag Carobbio

108 Stimmen
7 Stimmen

Art. 1

Antrag der Kommission

Abs. 1

Mehrheit

Dieses Gesetz regelt die berufliche Vorsorge.

Minderheit I

(Müller-Bern, Deneys, Meizoz, Morel, Muheim, Reimann, Zehnder)

Festhalten

Minderheit II

(Rüegg, Allenspach, Ammann-Bern, Basler, Coutau, Landolt)

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Abs. 2

Mehrheit

Der Bundesrat beantragt rechtzeitig Gesetzesrevisionen, so dass die berufliche Vorsorge, je nach der Höhe der Einkommen nach 10 bis 20 Jahren seit Inkrafttreten dieses Gesetzes, zusammen mit der eidgenössischen Versicherung...

Minderheit

(Rüegg, Allenspach, Ammann-Bern, Basler, Coutau, Landolt)

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Antrag Ammann-Bern

Abs. 2

Streichen

Antrag Rüegg

Abs. 2

Der Bundesrat beantragt innert zehn Jahren eine Revision des Gesetzes, so dass die berufliche Vorsorge, zusammen mit der eidgenössischen Versicherung (AHV/IV), den Betagten, Hinterlassenen und Invaliden die Fortsetzung der gewohnten Lebenshaltung in angemessener Weise ermöglicht.

Art. 1*Proposition de la commission**Al. 1**Majorité*

La présente loi a pour objet la prévoyance professionnelle.

Minorité I

(Müller-Berne, Deneys, Meizoz, Morel, Muheim, Reimann, Zehnder)

Maintenir

Minorité II

(Rüegg, Allenspach, Ammann-Berne, Basler, Coutau, Landolt)

Adhérer à la décision du Conseil des États

*Al. 2**Majorité*

Le Conseil fédéral proposera en temps utile des révisions de la loi, de manière que la prévoyance professionnelle, ajoutée à l'assurance fédérale (AVS/AI), permette aux personnes âgées, aux survivants et aux invalides de maintenir de façon appropriée leur niveau de vie antérieur, dans un délai variant de 10 à 20 ans dès l'entrée en vigueur de la présente loi, suivant l'importance de leur revenu.

Minorité

(Rüegg, Allenspach, Ammann-Berne, Basler, Coutau, Landolt)

Adhérer à la décision du Conseil des États

*Proposition Ammann-Berne**Al. 2*

Biffer

*Proposition Rüegg**Al. 2*

Le Conseil fédéral proposera, dans un délai de dix ans, une révision de la loi, de manière que la prévoyance professionnelle, ajoutée à l'assurance fédérale (AVS/AI), permette aux personnes âgées, aux survivants et aux invalides de maintenir de façon appropriée leur niveau de vie antérieur.

Muheim, Berichterstatter: Gestatten Sie mir eine Vorbemerkung zur Detailberatung: Die grosse Zahl von Differenzen, die wir zu behandeln haben, veranlasst mich zu versuchen, die Berichterstattung zu straffen. Ich werde daher zum Teil mehrere Artikel zusammen behandeln, besonders wenn sie miteinander im Zusammenhang stehen, ferner unwesentliche oder rein redaktionelle Differenzen nicht kommentieren, wenn die Kommission einig ist und besonders wenn sie dem Ständerat zustimmt. Ich werde auch blosse Anpassungen von Artikeln an andere Bestimmungen, die wir abgeändert haben und die sich folgerichtig aufdrängen, nur teilweise erwähnen.

Ich hoffe damit meinerseits, zur speditiven Abwicklung der Detailberatung beitragen zu können.

Zu Artikel 1: In diesem ersten Artikel wird das Ziel bezeichnet, welches das Gesetz anvisiert. Wenn dieser Zweckartikel auch nicht eine direkte normative Bedeutung hat, so ist er doch ein Wegweiser, der für die Anwendung und für spätere Revisionen wichtig ist.

Der Nationalrat übernahm in seiner Fassung des Absatzes 1 die Zielsetzung, wie sie in der Bundesverfassung verankert ist, nämlich dass die zweite Säule zusammen mit der ersten Säule die Fortsetzung der gewohnten Lebenshaltung in angemessener Weise zu ermöglichen hat. Der Nationalrat hat also das Endziel an die Spitze des Gesetzes gesetzt.

Der Ständerat dagegen steckte das Ziel in diesem Zweckartikel bedeutend tiefer. Nach Absatz 1 sollen lediglich Lücken im bestehenden System der beruflichen Vorsorge geschlossen werden.

Im Absatz 2 wird dann neu der Bundesrat beauftragt, eine Revision des Gesetzes zu beantragen, so dass das Verfassungsziel innert zehn Jahren erreicht werde. Darin kommt die Etappierung zum Ausdruck, indem die bestehende Vorsorge ergänzt und ausgebaut werden soll, um schliesslich zum Ziel zu gelangen.

Die Mehrheit der nationalrätlichen Kommission stimmte grundsätzlich dem etappenweisen Vorgehen bei der Realisierung des Verfassungszieles zu, währenddem eine Minderheit I an der nationalrätlichen Fassung festhielt, welche die volle verfassungsmässige Zielsetzung in den Vordergrund stellt.

Die ständerätliche Fassung von Absatz 1, wonach das Gesetz lediglich bezweckt, Lücken in der beruflichen Vorsorge zu schliessen, wurde aber von der Mehrheit Ihrer Kommission als zu eng befunden. Eine Minderheit II will dagegen dem Ständerat auch hier zustimmen. Wenn auch dieses Gesetz nur eine erste Etappe darstellt, so ist es doch weit mehr als nur Lückenfüllung. Es bringt vielmehr eine einheitliche und umfassende Konzeption für die berufliche Vorsorge, die für alle obligatorisch Versicherten gilt. Nach den neuesten statistischen Unterlagen für das Jahr 1978 haben immer noch 20 bis 25 Prozent der versicherbaren Arbeitnehmer gar keine zweite Säule und 20 Prozent nur eine ungenügende. Die bestehenden Pensionskassen werden sich in dieser oder jener Beziehung den gesetzlichen Bestimmungen anpassen müssen, auch wenn sie die vorgeschriebenen Mindestleistungen erfüllen oder sogar übertreffen. Das Gesetz gilt nicht nur für die obligatorische Vorsorge, sondern zum Teil auch für die freiwillige und weitergehende Vorsorge der Betriebe. Die Mehrheit der nationalrätlichen Kommission beantragt Ihnen daher, die Zweckbestimmung in Absatz 1 weiter zu fassen als der Ständerat, indem allgemein gesagt wird, dass dieses Gesetz die berufliche Vorsorge regelt.

Beim Absatz 2 des Ständerates wurde in der Kommission beanstandet, dass er weder zweckmässig noch verfassungskonform sei. Es wurde geltend gemacht, dass es möglicherweise mehrerer Gesetzesrevisionen bedürfe, um das Verfassungsziel zu erreichen. Die ständerätliche Fassung garantiert vor allem die Ansprüche der Eintrittsgeneration auf volle Leistungen nach 10 bis 20 Jahren je nach Einkommenshöhe nicht.

Absatz 2 bezieht sich eigentlich nur auf die Umschreibung der «gewohnten Lebenshaltung» innert zehn Jahren. Artikel 11 der Übergangsbestimmungen BV garantiert aber der Eintrittsgeneration mit kleineren Einkommen nach zehn Jahren und nach 20 Jahren auch denen mit grösseren Einkommen die gleichen Leistungen wie der Normalgeneration mit 40 Beitragsjahren. Es besteht daher eine gewisse Diskrepanz zwischen der ständerätlichen Fassung von Absatz 2 und der Verfassung. Jedenfalls liegt eine Lücke oder Unklarheit vor, die behoben werden muss.

Die Mehrheit der nationalrätlichen Kommission schlägt daher eine präzisere Formulierung von Absatz 2 vor, die auch die verfassungsmässige Garantie für die Eintrittsgeneration einbezieht und nicht nur eine, sondern mehrere Gesetzesrevisionen vorsieht, um das Ziel zu erreichen.

Abschliessend gebe ich Ihnen die Stimmzahlen bekannt, mit denen die nationalrätliche Kommission in ihrer Mehrheit die Minderheitsanträge abgelehnt hat. Bei Artikel 1 Absatz 1 siegte der Mehrheitsantrag über den Minderheitsantrag I mit 14 zu 6 Stimmen, gegenüber dem Minderheitsantrag II mit 15 zu 5 Stimmen. Bei Artikel 1 Absatz 2 erhielt die Mehrheit 12 Stimmen, auf den Minderheitsantrag (ständerätliche Fassung) entfielen 4 Stimmen.

Zum Absatz 1 liegen noch Minderheitsanträge der Herren Müller-Bern und Rüegg vor. Ich werde mich hierzu nach den Begründungen der Minderheitsanträge äussern.

Le président: Comme vient de le dire le président de la commission, nous traitons donc *in globo* l'ensemble de l'article 1^{er}; tous les alinéas sont en discussion en ce moment et les propositions seront motivées. Par contre, nous voterons séparément alinéa par alinéa.

M. Barchi, rapporteur: Je me bornerai à exposer brièvement quels ont été les motifs de votre commission lorsqu'elle a pris ses décisions concernant l'article 1^{er}. L'article 1^{er} énonce le but de la loi. Votre commission a estimé que le 1^{er} alinéa de cet article, tel qu'il avait été conçu par le Conseil des Etats, n'était pas satisfaisant. En effet, il ne s'agit pas seulement de combler les lacunes existant dans la prévoyance professionnelle, comme le déclare le Conseil des Etats. J'aimerais faire remarquer que, de toute façon, l'expression «éliminer des lacunes» adoptée pour définir le but de la loi est étrange, pour ne pas dire ridicule du point de vue juridique. C'est comme si l'on disait de la loi sur les banques qu'elle élimine les lacunes dans le secteur bancaire. Ce n'est pas un langage juridique. Il s'agit plus exactement de mettre sur pied une loi qui réalise la prévoyance professionnelle et surtout la prévoyance obligatoire selon le mandat de la constitution fédérale. Ce nouveau 1^{er} alinéa, issu d'une proposition de M. Jelmini, améliorée par le département, déclare tout simplement que cette loi a pour objet la prévoyance professionnelle. C'est une déclaration tout à fait neutre. Cette loi a pour objet la prévoyance professionnelle, cela suffit. Il serait faux, en particulier, de mentionner la prévoyance obligatoire, parce que cette loi règle aussi, partiellement, l'assurance facultative. Le 2^e alinéa de l'article 1^{er} a suscité de longues discussions. Comme votre commission a adopté en principe la conception du Conseil des Etats, notamment en ce qui concerne la solution des problèmes de la génération d'entrée, mais aussi pour ce qui est de la compensation du renchérissement, il fallait logiquement accepter le principe d'une réalisation du mandat constitutionnel par une législation progressive, procédant par étapes. Le texte élaboré par votre commission est meilleur que celui du Conseil des Etats. Il tient compte en effet des différents délais de dix et de vingt ans prévus respectivement pour les revenus modestes et les revenus plus importants, dans le but d'accomplir, par étapes, le mandat constitutionnel en ce qui concerne la génération d'entrée. Je ne m'exprime pas sur les différentes propositions de minorités, ni sur les propositions individuelles de MM. Rüegg et Ammann. Je répondrai après que ces propositions auront été développées.

Müller-Bern, Sprecher der Minderheit I: Wenn Sie diese meterlange Fahne betrachten und die bis jetzt verlaufene Diskussion in Berücksichtigung ziehen, dann stimmt wahrscheinlich der Ausspruch des Ständerates, dass es sich hier um die komplizierteste sozialpolitische Materie seit Bestehen unseres Parlamentes handelt. Vor allem diejenigen, die in der Kommission des Nationalrates seit Anfang 1976 tätig waren, wissen etwas darüber zu sagen. Artikel 1 Absatz 1 soll Ziel und Zweck dieses Gesetzes umschreiben. Nach Auffassung der Minderheit I, die sich in Übereinstimmung mit dem Entwurf des Bundesrates und mit dem Beschluss des Nationalrates befindet, soll das Ziel dieses Gesetzes sein, den Betagten, Hinterlassenen und Invaliden in der Kombination «berufliche Vorsorge und AHV/IV» die Fortsetzung der gewohnten Lebenshaltung in angemessener Weise zu ermöglichen. Der Ständerat spricht in seiner Fassung nur davon, man müsse die Lücken in der beruflichen Vorsorge schliessen. Das ist – der Kommissionspräsident hat das dargelegt – zwar eine Aufgabe, aber es geht nicht nur darum, Lücken zu schliessen. Eine ganze Reihe von Artikeln im zur Beratung stehenden Gesetz betreffen sowohl die berufliche Vorsorge insgesamt als auch die Einrichtungen, die heute schon bestehen. Die Fassung der nationalrätlichen Kommission ist aber nach meiner Auffassung nichtssagend. Sie geht zwar weiter als die ständerätliche Fassung, aber sie sagt im Grunde nicht, was man mit diesem Gesetz eigentlich will. Nach unserer Auffassung (Minderheit I) entspricht einzig die ursprüngliche Fassung des Nationalrates dem, was mit dem Gesetz beabsichtigt ist. Bereits in der Botschaft vom 10. November 1971, in der zur PdA-Initiative Stellung genommen und der Gegenentwurf erläutert wurde, heisst es, dass angenom-

men werden kann, dass die gewohnte Lebenshaltung dann fortgesetzt werden könne, wenn eine Einzelperson im Alter auf ein Ersatzeinkommen zählen könne, das mindestens 60 Prozent ihres letzten Bruttoerwerbseinkommens beträgt. Das ist übrigens nach dem Berner Soziologen Dr. W. Schweizer zu wenig. Ich stimme in vieler Beziehung mit diesem Soziologen nicht überein, aber in dieser Aussage, dass 60 Prozent, namentlich für kleinere Einkommen, zu wenig sind, um die gewohnte Lebenshaltung fortzuführen, da gehe ich mit ihm einig.

Damals ging es darum, das Volksbegehren für eine wirkliche Volkspension zu bekämpfen. Damit sollte bewiesen werden, dass mit dem Gegenvorschlag eine bessere Lösung möglich sei als mit der beim ersten Anblick sehr bestechenden Volkspensionsinitiative, die mit dem Ausbau der AHV das Ziel genügender Altersvorsorge erreichen wollte.

Im weiteren ging es in diesem Abstimmungskampf über diese Verfassungsinitiative und den Gegenvorschlag darum, dem Volk klaren Wein darüber, was das Gesetz bringen soll, einzuschütten. Deshalb ist dann am 25. September 1972 dieses «rosarote Büchlein» herausgegeben worden. Hier wurden die Grundsätze eines kommenden Gesetzes deutlich dargelegt. Auch in diesem Büchlein ist wieder von einem Ersatzeinkommen von mindestens 60 Prozent des letzten Bruttolohnes die Rede, immer AHV/IV und berufliche Vorsorge zusammen. Vor allem aber wurde unterstrichen, dass die Altersleistungen – und zwar die minimale Altersleistung – zur Erreichung dieses Zieles 40 Prozent des massgebenden Lohnes sein sollte.

Die Propaganda aller Parteien, welche die PdA-Initiative ablehnten und für den Gegenvorschlag eintraten, stützte sich auf das, was von dem Ausschuss für berufliche Vorsorge der AHV/IV-Kommission eben in diesem Büchlein in Aussicht gestellt wurde. In diesem Ausschuss waren die Sozialpartner vertreten sowie auch die Regierungsparteien, Frauenverbände, Versicherungseinrichtungen, Versicherungsgesellschaften und Versicherungsexperten. Es bestand damals ein allgemeiner Konsens vor allem auch der Sozialpartner darüber, was mit dem Gesetzesentwurf im Minimum realisiert werden sollte. Man hat dem Volk ganz bestimmte konkrete Versprechungen gemacht, von denen man in bestimmten Kreisen heute offenbar nichts mehr wissen will. Nur aufgrund dieser Zusagen gab der Stimmbürger grünes Licht für den Gegenentwurf, der mit einem klaren Ergebnis von 1,4 Millionen rund gegen 400 000 Stimmen angenommen wurde, während die PdA-Initiative noch deutlicher verworfen wurde.

Wenn die Minderheit I der entschiedensten Auffassung ist, man müsse den Zweck so umschreiben, wie er seinerzeit vom Nationalrat festgehalten wurde, so deshalb, weil wir der Meinung sind, im Grundsatzartikel müsse deutlich gesagt werden, was man eigentlich mit diesem Gesetz will. Die Formulierung, die wir vorschlagen, entspricht ziemlich genau dem Text von Artikel 34quater, der am 3. Dezember 1972 vom Volk angenommen wurde. Ich begreife nicht ganz, weshalb man nun plötzlich von diesen Grundsätzen nichts mehr wissen will. Schliesslich sind wir ja alle auf die Verfassung vereidigt oder haben mindestens das Gelübde abgelegt. Damit wird auch zum Ausdruck gebracht, dass dem Gesetz ein bestimmtes Leistungsprinzip zugrunde liegt. Diese Leistungsziel ist ja in der Verfassung enthalten. Wir können es heute nicht einfach verleugnen und übergehen; wir müssen uns daran halten, ob es uns passt oder nicht. Das Volk hat den Gegenentwurf zur Verfassung angenommen, weil man ihm darlegte, dass die berufliche Vorsorge zusammen mit der AHV/IV ermöglichen soll, die gewohnte Lebenshaltung in angemessener Weise weiterzuführen. Ich beantrage Ihnen daher im Namen der Minderheit I, den seinerzeit vom Nationalrat beschlossenen und vom Bundesrat vorgeschlagenen Text anzunehmen, die Fassung des Ständerates – die ungenügend ist, und damit auch den Antrag der Minderheit II – zu verwerfen und auch den nichtssagenden Vorschlag der Mehrheit der Kommission zu Artikel 1 Absatz 1 abzulehnen.

Dagegen beantrage ich Ihnen, betreffend Artikel 1 Absatz 2 der Mehrheit der Kommission zuzustimmen. Er ermöglicht die Verwirklichung dessen, was in den Übergangsbestimmungen zu Artikel 34quater verankert ist, flexibler zu erreichen, nämlich mit verschiedenen Gesetzesrevisionen, um nach zehn respektive 20 Jahren die Fortführung der gewohnten Lebenshaltung auch der Eintrittsgeneration zu gestatten.

Rüegg, Sprecher der Minderheit II: Zu Artikel 1 Absatz 1 kann ich mich kurz fassen. Zu Artikel 1 Absatz 2 muss ich etwas längere Ausführungen machen.

Artikel 1 Absatz 1: Der Ständerat bringt mit seiner Formulierung zum Ausdruck, dass dieses Gesetz die Lücken im bestehenden beruflichen Vorsorgesystem schliessen will. Die Mehrheit der nationalrätlichen Kommission hingegen bekennt sich zur Formulierung: «Dieses Gesetz regelt die berufliche Vorsorge.» Diese Fassung steht unseres Erachtens im Widerspruch zu Artikel 47 Absatz 2, wo ganz klar gesagt wird, dass das Gesetz Mindestvorschriften enthält, womit die berufliche Vorsorge nur teilweise geregelt wird. Die ständerätliche Fassung hat unseres Erachtens die Logik für sich, indem unmissverständlich zum Ausdruck gebracht wird, dass, wo immer möglich, von den bestehenden Einrichtungen und der durch sie geschaffenen Vorsorge ausgegangen werden soll. Ich bitte Sie deshalb, der Fassung des Ständerates zuzustimmen.

Artikel 1 Absatz 2: Die klare Formulierung des Artikels 1 Absatz 2 ist deshalb von grosser Bedeutung, weil mit der Fassung dieses Artikels die Entscheidung darüber fällt, ob der Verfassungsartikel innert einer klar definierten Frist oder in Etappen realisiert werden soll. Die etappenweise Realisierung hat den grossen Vorteil, dass der jeweiligen wirtschaftlichen Lage Rechnung getragen werden kann. Die Minderheit ist einhellig der Auffassung, dass der Verfassungsartikel nur in Etappen realisiert werden kann. Prämiensprimat, Abrücken vom Pool und etappenweise Realisierung der zweiten Säule sind die Grundvoraussetzungen, dass dieses ständerätliche Konzept überhaupt zum Tragen kommt. Lassen Sie mich die schwierige Problematik anhand der verschiedenen Formulierungen dieses Gesetzestextes darlegen.

Ich komme zur ursprünglichen Fassung des Nationalrates. In der ursprünglichen Fassung des Nationalrates, welche ein Leistungsprimat vorsah, hätte die Normalgeneration sofort, die Eintrittsgeneration innerhalb von zehn bis 20 Jahren nach Inkrafttreten des Gesetzes in den Genuss der vollen Leistungen kommen sollen. Die ständerätliche Kommission hat dann dieses ehrgeizige Ziel verlassen und in Aussicht genommen, die zweite Säule stufenweise in Kraft zu setzen. Da Unklarheit darüber bestand, ob Verfassungsartikel und Übergangsbestimmungen eine stufenweise Realisierung zulassen, wurden von den Professoren Fleiner und Jagmetti Rechtsgutachten eingeholt. Die Zulässigkeit einer Realisierung in Etappen wurde von beiden Rechtsgelehrten bejaht, jedoch darauf hingewiesen, dass in diesen Etappen auch die Eintrittsgeneration zu berücksichtigen sei. Der Gesetzgeber kann somit das Etappenziel statuieren und für die Eintrittsgeneration entsprechend tiefere Sonderregelungen erlassen, allerdings mit dem verfassungsrechtlichen Auftrag, dass die Eintrittsgeneration nach zehn respektive 20 Jahren nach Erreichen des verfassungsmässigen Zieles durch die Normalgeneration ebenfalls in den Genuss der gleichen Leistungen kommt.

Der Ständerat – wenn wir ihn richtig interpretieren – geht davon aus, dass in Artikel 1 Absatz 2 eine Übergangslösung definiert wird, die festlegt, dass innerhalb von zehn Jahren nach Inkrafttreten eine Revision des Gesetzes zu erfolgen habe, mit dem Ziel, das Gesetz nötigenfalls so zu verbessern, dass die berufliche Vorsorge dann mit AHV/IV die Fortsetzung der gewohnten Lebenshaltung in angemessener Weise ermöglicht. Was also ursprünglich einmal bei der nationalrätlichen Vollösung direkt ab Inkrafttreten gedacht war, soll nach Ständeratslösung und abgesichert durch die beiden Gutachten Fleiner und Jagmetti in mindestens zwei

Schritten erfolgen, wovon der zweite innerhalb von zehn Jahren zu erfolgen hätte.

Von diesem in Artikel 34quater BV statuierten Verfassungsziel, welches der Ständerat eben in Schritten zu vollziehen gedenkt, klar zu unterscheiden ist diese Sonderregelung für die Eintrittsgeneration, festgelegt in Artikel 11 der Übergangsbestimmung der Bundesverfassung. Diese Sonderregelung setzt für die Eintrittsgeneration Fristen von zehn und 20 Jahren nach Inkrafttreten, um in den Genuss des gesetzlich vorgeschriebenen Mindestschutzes zu gelangen. Der Begriff des gesetzlich vorgeschriebenen Mindestschutzes deckt sich nun aber in der Ständeratsversion nicht mit dem vollen Verfassungsziel der Fortsetzung der gewohnten Lebenshaltung. Der Gesetzgeber ist nämlich in gewissem Rahmen frei, welchen gesetzlichen Mindestschutz er für die Eintrittsgeneration aufstellt. Was er nicht kann – und das geht aus dem Gutachten Jagmetti, Ziffer 31, hervor –, ist: die Eintrittsgeneration vorerst völlig auszuschalten. Hat der Gesetzgeber schon für die Normalgeneration fürs erste ein Etappenziel statuiert, so ist er demzufolge auch berechtigt, für die Eintrittsgeneration tiefere Sonderregelungen zu erlassen. Dieser etappenweisen Realisierung trug der Text der ständerätlichen Kommission Rechnung. Er lautet: «Durch Revision ist es innert zehn Jahren so auszugestalten, dass die berufliche Vorsorge zusammen mit der eidgenössischen Versicherung AHV/IV den Betagten, Hinterlassenen und Invaliden die Fortsetzung der gewohnten Lebenshaltung in angemessener Weise ermöglicht.» Durch den Antrag Aubert, der im Ständerat vom Kommissionspräsidenten unwiderrprochen blieb und der offenbar nur zum Ziel hatte, den Bundesrat und nicht das Parlament zu verpflichten, die Revision einzuleiten, ist diese ursprüngliche Fassung der ständerätlichen Kommission verschlimmbessert worden. So entsteht nach dem vorliegenden Ständeratstext («Der Bundesrat beantragt rechtzeitig eine Revision des Gesetzes, so dass die berufliche Vorsorge innert zehn Jahren mit der eidgenössischen Versicherung den Betagten, Hinterlassenen und Invaliden die Fortsetzung der gewohnten Lebenshaltung in angemessener Weise ermöglicht») der Eindruck, das Verfassungsziel müsse bereits zehn Jahre nach Revision des Gesetzes erfüllt sein. Das aber war nie die Meinung der ständerätlichen Kommission und des Ständerates, denn die Zehnjahresfrist hatte nur den Sinn, das Gesetz so auszugestalten, dass dadurch das Verfassungsziel später erreicht werden kann.

Nun zur Fassung der nationalrätlichen Kommission. In der nationalrätlichen Kommission wurde die Fassung des Ständerates offensichtlich zu wenig gründlich diskutiert. Die Anhänger einer Etappenlösung nach ständerätlichem Konzept hatten Grund anzunehmen, dass sich die 10jährige Frist auf die Gesetzesrevision und nicht auf die Realisierung der verfassungsmässig festgelegten Leistungen beziehe. Ihre Sorglosigkeit war um so mehr berechtigt, als die ursprüngliche Fahne diese Zehnjahresfrist gar nicht enthielt. Man hat dann zwar in einer der ersten Sitzungen festgestellt, dass die Frist von zehn Jahren fehle, jedoch nicht darüber diskutiert, wo die Einfügung zu erfolgen habe. Herr Kollega Fischer-Bern, der die ständerätliche Fassung offenbar so interpretierte, dass der Verfassungsauftrag innert zehn Jahren zu erfüllen sei, hat dann noch Artikel 11 Absatz 2 der Übergangsbestimmungen in diesen Absatz hineingebracht. Nach dem Wortlaut von Artikel 11 Absatz 2 und der Übergangsbestimmung sollen ja die Versicherten der Eintrittsgeneration je nach Höhe ihrer Einkommen nach zehn bis 20 Jahren seit Inkrafttreten des entsprechenden Gesetzes in den Genuss des gesetzlich vorgeschriebenen Mindestschutzes gelangen. So ist dann diese Fassung der Mehrheit von Artikel 1 Absatz 2 entstanden. Diese Fassung würde nun eine Etappenlösung ebenfalls verunmöglichen, denn wenn das in Artikel 34 statuierte Verfassungsziel bei Inkrafttreten des Gesetzes nicht realisiert werden kann, so kann auch die Sonderregelung für die Eintrittsgeneration gemäss Artikel 11 der Übergangsbestimmungen nicht realisiert werden. Es liegt nun also ein Antrag der Mehrheit der nationalrätlichen Kommission vor, der eine Etappenlösung

nicht zulässt, und eine Fassung des Ständerates, die eine etappenweise Realisierung ebenfalls verhindert. In dieser Situation hat es wenig Sinn, den Antrag der Minderheit II (Zustimmung zur Fassung des Ständerates) aufrechtzuerhalten; wir ziehen ihn deshalb zurück und ersetzen ihn durch den Antrag, den ich persönlich eingereicht habe und der folgenden Wortlaut hat:

«Der Bundesrat beantragt innert zehn Jahren eine Revision des Gesetzes, so dass die berufliche Vorsorge, zusammen mit der eidgenössischen Versicherung (AHV/IV), den Betagten, Hinterlassenen und Invaliden die Fortsetzung der gewohnten Lebenshaltung in angemessener Weise ermöglicht.»

Damit glauben wir, eine Fassung gefunden zu haben, die eine etappenweise Realisierung der zweiten Säule ermöglicht. Zudem wird die ständerätliche Kommission noch einmal Gelegenheit erhalten, diesen entscheidenden Artikel der Vorlage zu überprüfen.

Zum Schluss möchte ich noch einmal deutlich betonen, dass es uns nicht darum geht, der Vorlage in letzter Stunde Schwierigkeiten zu bereiten. Im Interesse dieser sehr schwierigen Materie liegt uns aber daran, Klarheit darüber zu schaffen, ob das Verfassungsziel in Etappen realisiert werden kann.

Ammann-Bern: Sowohl die Fassung des Ständerates wie der Vorschlag unserer Kommission sind unglücklicherweise «daneben geraten». Diese beim Ständerat, weil die Formulierung auf der Fahne in keiner Weise seinem Willen entspricht, wie es in verschiedenen Voten zum Ausdruck gekommen war; beim Vorschlag unserer Kommission, weil man hier die Frist für eine erste Gesetzesrevision mit den Fristen gemäss Artikel 11 Absatz 2 der Übergangsbestimmungen vollständig durcheinander gebracht hat. Der Lapsus in bezug auf den Ständerat wurde von der Verwaltung offensichtlich bei der Bereinigung der Fahne erkannt. Ich kann der Verwaltung hier einen schweren Vorwurf nicht ersparen, weil sie unsere Kommission nicht sofort auf diese Diskrepanz aufmerksam gemacht hat. Die Verhandlungen in der Kommission wären dann bestimmt anders verlaufen. Die eine wie die andere Formulierung dieses zweiten Absatzes verrät lediglich, dass die Konzeption des Ständerates nicht begriffen worden ist. Wenn wir wirklich auf das neue Konzept übergehen wollen, dann muss dieser Absatz entweder wegfallen – das ist mein Antrag –, oder aber im Sinne einer modifizierten Fassung des ursprünglichen Antrages der ständerätlichen Kommission geändert werden. Das ist der Antrag Rüegg. Streichen wäre hier die beste Lösung, denn diese Absichtserklärung ist nicht notwendig. Die AHV ist nun über neun Revisionen etappenweise verbessert worden, ohne dass eine solche Absichtserklärung im ersten Gesetz vorhanden gewesen wäre.

Dieser Absatz ist auch deshalb nicht notwendig, weil die ständerätliche Konzeption auch für die Übergangszeit für die Eintrittsgeneration die Mindestleistungen genau festlegt, wenn auch nicht in der Höhe, wie sich das wahrscheinlich viele Leute aus Unkenntnis der Realität vorgestellt haben.

Die Übergangsbestimmung der Verfassung verlangt, dass das neue Gesetz einen Mindestschutz definiere, welcher für die kleinen Einkommen nach zehn, für hohe Einkommen nach 20 Jahren mit Sicherheit erreicht werden muss. Genau das tut das Gesetz: Für jeden Jahrgang wird über genau festgelegte Altersgutschriften das Guthaben bei Erreichen des 65. Altersjahres festgelegt, aus welchem dann die Altersrente finanziert wird. Unter Annahme der zukünftigen Lohnentwicklung kann diese Rente genau errechnet werden, sogar für weniger als zehn bzw. 20 Versicherungsjahre sind Altersrenten genau zu berechnen, wenn man zuverlässige Annahmen über die künftige Lohnentwicklung zu machen wagt.

Es muss doch jedem klar sein, dass mit dem Kapitaldekungsverfahren, wie es für die berufliche Vorsorge vorgeschrieben ist, mit unvollständiger Beitragsdauer nie dieselben Renten bezogen werden können, wie wenn man wäh-

rend 40 Jahren volle Beiträge bezahlt hat. Eine andere Lösung wäre absolut ungerecht und würde von den vier Fünfteln der Werktätigen, welche schon jetzt freiwillige Beiträge leisten, keineswegs verstanden, besonders wenn diese über eine Umlage die im Obligatorium neu Versicherten noch finanzieren müssten. Eine weitere Strapazierung der Solidarität zwischen Jung und Alt ist auch kaum mehr denkbar, wenn man sich an die Diskussionen um die Steilheit der Staffelung der Altersgutschriften erinnert.

Ein Beispiel vermag mehr als Worte zu sagen: Eine volle Altersrente nach 40 Jahren Beitragsdauer wird durch insgesamt 500 aufgesparte koordinierte Lohnprozente finanziert. Wenn man verlangt, dass diese gleiche Leistung bereits nach zehn Jahren erreicht werde, bedingt das jährliche Beiträge von genau 50 Prozent des koordinierten Lohnes. Jene Leute, die dem Verfassungsartikel diese Interpretation unterschieben wollen, möchten doch einmal klar sagen, wer das bezahlen soll; sicher nicht die Jungen, ebensowenig die bereits Versicherten und deren Arbeitgeber, welche dieses Problem überhaupt nicht kennen. Wir werden sehen, wieweit sich die älteren Versicherten selbst zu höheren Beiträgen und damit zu höheren Altersrenten der Eintrittsgeneration bei der Diskussion über einen neuen Artikel 34 bereitfinden werden.

Nach wenigen Beitragsjahren sind zugegebenermassen die Altersleistungen noch gering; sie verbessern sich jedoch mit jedem Jahr, in welchem wir unsere Beiträge leisten. Es ist nun offensichtlich die Meinung des Ständerates, innert zehn Jahren eine erste Gesetzesrevision durchzuführen, um diese reduzierten Renten der Eintrittsgeneration etwas anzuheben, d. h. etwas näher an die nach 40 Beitragsjahren ausbezahlten Renten heranzubringen. Die dannaumalige wirtschaftliche Situation, die Altersstruktur unserer Gesellschaft und die Entwicklung des Obligatoriums werden bestimmen, um wieviel diese Renten angehoben werden können und vor allem – das scheint mir das Wichtigste zu sein – wie dann diese Mehrleistungen zu finanzieren sein werden. Das Konzept des Ständerates verspricht jedem Versicherten nicht mehr, als sicher eingehalten werden kann. Die Vorschriften der Verfassung sind eingehalten. Eine etappenweise Verbesserung der Renten der Übergangsgeneration ist durch Revisionen des Gesetzes anzustreben, wobei jedoch immer auch neue, zusätzliche Finanzierungsmöglichkeiten aufgezeigt werden müssen.

Ein Festhalten sowohl an der heutigen Fassung des Ständerates wie am Vorschlag unserer Kommission wäre ein glatter Versuch, dem Schweizer Volk Sand in die Augen zu streuen, indem man etwas verspricht, was beim besten Willen nicht möglich ist. Wir dürfen auch uns selbst nicht täuschen: Wenn dieser Absatz 2 nicht gestrichen oder wenigstens nach Antrag Rüegg im Sinne des seinerzeitigen ständerätlichen Kommissionsantrages (mit der berechtigten Modifikation Aubert in bezug auf den Bundesrat) abgeändert wird, dann ist diesem an sich sehr vernünftigen Gesetz eine erbitterte Gegnerschaft gewiss. Man kann nicht ein Beitragsprimat bejahen und dann in der Absichtserklärung von Absatz 2 des Artikels 1 das Gegenteil behaupten.

Der Ständerat selbst kann seinem verunfallten 2. Absatz in Artikel 1, wie er auf der Fahne erscheint, mit absoluter Gewissheit nie zustimmen. Revisionen sind ohne Absatz 2 genau gleich möglich. Ich bitte Sie deshalb, diesen Absatz, der Klarheit zuliebe, vollständig und ersatzlos zu streichen.

Ziegler-Solothurn: Wir sind beim Zweckartikel mit einer schillernden Vielfalt von Anträgen konfrontiert. Sie reichen vom integralen Festhalten an der ursprünglichen Maximalfassung bis zum Streichungsantrag von Kollege Ammann-Bern, der auf jeden Termin zur Erreichung des Verfassungszieles verzichten will. Ich möchte Sie ersuchen, dem Vorschlag der Kommissionsmehrheit den Vorzug zu geben, weil dieser Vorschlag die berufliche Vorsorge generell und umfassend regelt und eine realistische, klar terminierte Etappenlösung anstrebt.

Wir haben der Tatsache Rechnung zu tragen, dass vor allem die Vorbehalte und Widerstände von seiten der bestehen-

den Pensionskassen, aber auch von seiten der gut Versicherten eine Realisierung der zweiten Säule nach der von unserem Rat 1977 verabschiedeten Fassung verunmöglichen. Es kann auch nicht übersehen werden, dass die landesweit wirkenden Solidaritätsmassnahmen via Pool von den bereits Versicherten vielfach in Frage gestellt werden. Mit Rücksicht auf die Belastbarkeit der Betriebe und der Arbeitnehmer müssen die hochgesteckten, an sich erstrebenswerten, Zielvorstellungen in eine wirtschaftlich und politisch tragbare Dimension gestellt werden. Das heisst: Verzicht auf das Leistungsprimat, Verzicht auf den gesamtschweizerischen Pool und Einschwenken auf eine stufenweise Realisierung.

Im übrigen teile ich die Auffassung, dass eine möglichst bald realisierbare Lösung dem Verfassungsauftrag besser entspricht als die perfekteste Lösung, die in einer Volksabstimmung mit grösster Wahrscheinlichkeit scheitern würde. Mit dem Zweckartikel in der Mehrheitsfassung wird eine Startlösung ermöglicht, die als ausgewogen und praktikabel qualifiziert werden kann. Weiter ist positiv zu vermerken, dass in verschiedenen Punkten der Vorlage eine gute Synthese zwischen der ständerätlichen Variante und der früheren Fassung unseres Rates erzielt werden konnte. Der Mehrheitsantrag zu Artikel 1 markiert einen Weg, der am ehesten Gewähr dafür bietet, dass das Obligatorium der beruflichen Vorsorge möglichst rasch in Kraft gesetzt werden kann und dass die bei der Volksabstimmung vom 3. Dezember 1972 über den Verfassungsauftrag abgegebenen Zusicherungen eingehalten werden. Die rasche Verwirklichung der zweiten Säule liegt im Interesse des sozialen Friedens. Ich bitte Sie, dem Antrag der Kommissionsmehrheit zuzustimmen.

Mascarin: Die Fortsetzung der gewohnten Lebenshaltung in angemessener Weise ist dem Volk vor der Abstimmung 1972 zur Volkspensionsinitiative seitens des Bundesrates versprochen worden. Dieser Grundsatz ist in Artikel 34 mit der Annahme des Gegenvorschlages des Bundesrates in die Verfassung aufgenommen und verankert worden. Selbst diese Fassung ist als Gegenvorschlag nur angenommen worden aufgrund der ganz konkreten Versprechungen des Bundesrates und – unter anderem – auch aufgrund der Politik des SGB, die sich auf die Versprechungen abstützte.

Am 25. September 1972 – also rechtzeitig vor dieser Abstimmung – hat die Eidgenössische AHV/IV-Kommission den Bericht und die Grundsätze im Hinblick auf das Bundesgesetz veröffentlicht. Das Volk war in Kenntnis dieser Grundsätze. Darin wird der Grundsatz «Fortsetzung der gewohnten Lebenshaltung in angemessener Weise» konkret dargelegt. Für die Leistungshöhe, d. h. das Rentenminimum, «wird eine minimale Altersrente von 40 Prozent des den Koordinationsabzug übersteigenden massgebenden Einkommens» vorgeschrieben. Dann wird verpflichtend dargelegt, dass die Fortsetzung der gewohnten Lebenshaltung zusammen mit der AHV für eine Einzelperson ein Ersatzeinkommen von mindestens 60 Prozent ihres letzten Bruttoerwerbseinkommens voraussetzt. Dass dies sogar Herr Willi Schweizer als zu wenig erachtet, hat Ihnen Kollege Müller-Bern dargelegt. Ich kann mich dem anschliessen.

Alle diese Versprechungen sind mit dem Prinzip des Leistungsprimats abgegeben worden. Ohne dieses Prinzip können die Versicherten trotz sehr hoher Beiträge und trotz sehr hoher Lohnabzüge nicht mit sicheren Leistungen rechnen. Ohne das Leistungsprimat sind die zu zahlenden Beiträge ein Blankocheck, mit dem die Versicherungen bis zur Auszahlung sehr grosse Gewinne realisieren können.

Unsere Fraktion ist demnach der Meinung, die beantragte Streichung von Artikel 1 bzw. die Übernahme der Fassung der Mehrheit der Kommission oder des Ständerates seien nicht akzeptabel. Wir halten am Leistungsprimat fest und unterstützen den Antrag der Minderheit I. Man könnte sogar von einer Verletzung des Informationsrechtes des Bundesrates reden, wenn dieses Leistungsprimat nicht aufrechterhalten bleibt, ausgehend davon, dass wegen dieses Leistungsprimats überhaupt ein solcher Verfassungsartikel

angenommen worden ist. Eine Nichterfüllung dieser Versprechungen kann nur deswegen Gesetzeskraft erlangen, weil es in der Schweiz keine selbständige eidgenössische Verfassungsgerichtsbarkeit gibt. Das scheint mir eine wichtige Voraussetzung zu sein, damit man überhaupt diesen Weg gehen kann.

Von den später zu realisierenden Etappen haben wir hier nichts gehört. Kein einziger Befürworter der Vorlage hat konkret gesagt, wie diese Etappen aussehen sollen und womit die Versicherten, die ja schliesslich ihre Beiträge einzahlen, rechnen können. Im Gegenteil, die Anträge Rüegg und Ammann-Bern haben klar gezeigt, welcher Wind dann wehen wird, wenn es um den etappenweisen Ausbau geht. Auch aus diesem Grund halten wir dezidiert am Leistungsprimat fest. Die zweite Säule ist für die privaten Versicherungen ohnehin das Geschäft des Jahrhunderts, und die Lohnabhängigen zahlen ohnehin grosse Beiträge: Deshalb soll mindestens die Leistung gesichert sein und nicht nur diese vage Unverbindlichkeit, wie sie mit dem vorliegenden Entwurf zustande käme, ins Gesetz aufgenommen werden.

Landolt: Bei Absatz 1 möchte ich Sie bitten, dem Antrag des Herrn Rüegg zuzustimmen. Er hat Ihnen bereits gesagt, warum. Zum Absatz 2 möchte ich betonen, dass wir den Ausführungen des Kommissionspräsidenten und von Herrn Bundesrat Hürlimann ganz klar entnommen haben, dass sich die Kommission eindeutig für das System des Beitragsprimats entschieden hat.

Sie wissen, dass mit diesem ständerätlichen Konzept für die Eintrittsgeneration eine Sonderregelung in bezug auf die Fristen gilt. Mit andern Worten gelten zehn bzw. 20 Jahre ab Inkrafttreten, bis die Rentner in den Genuss des vorgeschriebenen Mindestschutzes gelangen sollen. Die vorliegende nationalrätliche Formulierung postuliert aber, dass bereits innert zehn Jahren das Ziel der beruflichen Vorsorge erreicht ist, nämlich dass nach zehn, eventuell 20 Jahren die Fortführung der gewohnten Lebenshaltung möglich ist. Das wäre gut und erstrebenswert. Es würde bedeuten, dass keine Zusatzleistungen mehr vom Bund, von den Kantonen und Gemeinden zur obligatorischen AHV und IV ausgerichtet werden müssten, mit Ausnahme für diejenigen, die bereits Rentner sind. Das war auch Sinn und Zweck der nationalrätlichen Vorlage, die hier am 6. Oktober 1977 angenommen wurde.

Dieses Ziel zu erreichen, schien deshalb dem Nationalrat möglich, weil die Idee vom immens grossen Pool vorhanden war und ausgeführt werden sollte. Ich darf im Detail nicht darauf eingehen, wie die Pool-Konstruktion Schiffbruch erlitten hat. Lediglich erinnerungshalber muss betont sein, dass Arbeitnehmer und Arbeitgeber wie die Versicherer sozusagen *unisono* die Fiktion einer allumfassenden Solidarität abgelehnt haben.

Es scheint mir nun, dass auf diesem Weg durch ein Hintertürchen versucht werden soll, nach einer aufschiebenden Frist von zehn Jahren das volle Leistungsziel auch für die Eintrittsgeneration zu garantieren. Eine entsprechende Garantie könnte indessen nach Angaben von Fachleuten nur gegeben werden, wenn vom System des Banksparens abgewichen würde, d. h. nichts anderes, als dass vom Kapitaldeckungsverfahren, auf dem diese zweite Säule aufgebaut ist, mindestens teilweise auf das Umlageverfahren gewechselt werden müsste. Das aber ist jedenfalls jetzt nicht und von niemandem beabsichtigt.

Es ist bedauerlich, dass von der Eintrittsgeneration die beim Inkrafttreten 45jährigen und insbesondere die 55jährigen oder älteren Arbeitnehmer, sofern sie nicht heute schon seit längerer Zeit einer Vorsorgeeinrichtung angehören, nicht in den Genuss der vollen Leistung gelangen, die effektiv die Fortsetzung der gewohnten Lebenshaltung ermöglicht. Wenn wir aber tatsächlich bestrebt sind, so rasch wie möglich dieses BVG in Kraft zu setzen, dann müssen wir uns darauf konzentrieren, vorderhand lediglich das erreichbare Ziel anzuvisieren.

Aufgrund von sechs bis sieben Jahren Erfahrung bei der Durchführung des BVG wird es dann vornehme Aufgabe

des Bundesrates sein, dem Parlament die realen Vorschläge zu unterbreiten, die dannzumal die wünschbaren Ziele im Visier haben werden. Ich bitte Sie darum, die Fassung, wie sie Herr Rüegg beantragt, zu genehmigen.

Basler: Wir können nicht wissen, was letztlich die Formulierung dieses Zweckartikels sein wird, aber wir wissen in der SVP, was wir wollen, nämlich ein etappenweises Vorgehen. Wir ziehen es eher vor, nun bescheiden zu beginnen, statt grosse, unhaltbare Versprechen ins Gesetz zu schreiben. Ein Verzug wird auch das Beste der zweiten Säule hinauschieben, die Risikoversicherung gegen Tod und Invalidität. Die SVP deutet aber vor allem die Verfassung nicht dahin, dass in zehn bis 20 Jahren für alle volle Altersrenten erreicht werden müssten, weil das mit dem individuellen Sparen nach dem Kapitaldeckungsverfahren unvereinbar ist. Wir halten aus folgenden Gründen am Kapitaldeckungsverfahren fest: Es ist die sinnvolle Ergänzung zum Umlageverfahren der ersten Säule, wo nun jährlich die Altersrenten durch AHV-Beiträge der Erwerbstätigen aufgebracht werden müssen. Wenn jeder durch sein Erwerbsleben den Rentenbarwert anspart, so müssen keine höheren Beiträge eingefordert werden, wenn die Zahl der Erwerbstätigen gegenüber den Rentnern einmal sinkt. Auch wären vorzeitige Pensionierung oder Kapitalabfindung problemlos möglich und die Freizügigkeit beim Wechsel des Arbeitsortes gerecht und einfach zu regeln. Das ist nicht der Fall bei Umlage, wo durch Zwangsmassnahmen sicherzustellen ist, dass jeder seinen erwarteten Solidaritätsbeitrag bis zum gesetzlich festgelegten Pensionsalter leistet.

Umlage braucht den Zentralstaat, weil Solidaritäten zwischen Generationen verlangt werden, aber Kapitaldeckung bei Altersvorsorge ist dezentral und bürgernäher möglich, auch in kleinen Vorsorgeeinrichtungen. Das ist dem Gedankengut der SVP viel näher als zentralstaatliche Zwangsgemeinschaften. Wir halten dafür, dass bei dieser zweiten Säule das Geld für die zusätzliche Altersvorsorge erst erarbeitet und dann mitgegeben werde. Dadurch wird sichergestellt, dass ein Versicherter auch dann nicht zu Schaden kommt, wenn einmal ein Abbau der Leistungen beschlossen oder eine Kasse aufgehoben würde. Die notwendigen Mittel wären vorhanden, um alle erworbenen Rechte der Rentner und der bisher Beitragspflichtigen abzudecken.

Das bedingt aber, dass volle Altersrenten nicht schon für zehn bis 20 Jahre nach Inkrafttreten in Aussicht gestellt werden, sonst besteht wiederum die Versuchung, die Mittel bei den Sparkapitalien der Jüngeren zu holen, also Umlage einzubauen – und Umlage über die erste Säule hinaus lehnen wir ab. Sie ist nicht mehr aufzuheben, denn die Nachfolgegenerationen brauchen wieder Nachfolgende, um diese Vorbezüge weiter umzulegen. Es würde einer Austrittsgeneration jener Beitrag fehlen, den sich die Eintrittsgeneration durch Umlage geben liess. Daher kommt einer eingeführten Umlage auch volkswirtschaftlich die Bedeutung einer Verschuldung gleich, denn, ob wir den Nachfahren eine Staatsschuld zurücklassen oder eine nicht aufzuhebende Umlage mit gleichem ungedeckten Rentenbarwert, ist gleichwertig. Es sind Bezüge oder Ausschüttungen, die nicht erarbeitet worden sind von jenen, die in den Genuss davon kommen.

Aus diesen Überlegungen heraus folgern wir, dass ein etappenweises Vorgehen zwingend ist. Wir befürworten daher, dem Einzelantrag Rüegg zuzustimmen.

Le président: Notre collègue Ammann-Berne me fait savoir qu'il retire sa proposition relative à l'alinéa 2 au profit de celle de M. Rüegg.

Allenspach: Absatz 2 ist, sowohl in der Fassung des Ständerates als auch in jener der nationalrätlichen Kommission, unklar. Er erweckt zudem Illusionen bezüglich dessen, was an Renten zehn Jahre nach Inkrafttreten des Gesetzes ausgerichtet werden soll.

Formell enthält dieser Absatz zwar lediglich einen Auftrag an den Bundesrat. Der Bundesrat soll – so heisst es – rechtzeitig eine Gesetzesrevision beantragen, damit zehn Jahre nach Inkrafttreten des Gesetzes eine Gesetzesrevision durchgeführt sein wird und die vollen Renten ausbezahlt werden können. In dieser Form kann der Bundesrat den Gesetzauftrag gar nicht erfüllen, weil er nicht weiss, wie lange das Parlament für die Gesetzesrevision braucht und ob der Stimmbürger dieser Gesetzesrevision allenfalls zustimmt! Wir können den Bundesrat beauftragen, innert zehn Jahren eine Gesetzesrevision vorzulegen. Wir können dem Bundesrat aber weder Auftrag noch Kompetenz geben, innert zehn Jahren das Gesetz zu ändern oder dafür besorgt zu sein, dass das Gesetz geändert ist, denn über den Umstand, ob ein Gesetz geändert wird, entscheidet nicht der Bundesrat, darüber entscheidet das Parlament und das Volk!

Aus diesen Gründen enthält der Antrag Rüegg zu Absatz 2 den realistischen und meines Erachtens allein durchführbaren Auftrag an den Bundesrat.

Es ist heute schon anzumerken, dass diese in Aussicht genommene Gesetzesrevision keine einfache sein wird. Sie sollte in der Fassung der nationalrätlichen Kommission bewirken, dass das verfassungsmässige Ziel der beruflichen Vorsorge in zehn bis 20 Jahren nach Inkrafttreten des Gesetzes erreicht wird. Vorstellungen darüber aber, wie dies geschehen soll, bestehen zurzeit noch nicht. Noch weniger ist bekannt, welche neuen Belastungen man dann den Vorsorgeeinrichtungen auferlegen will, wieviel die Versicherten dann mehr zu bezahlen haben und welche zusätzlichen Solidaritätsleistungen man dann der jungen Generation aufbürden möchte. Solches oder ähnliches müsste getan werden, wenn die Versprechungen in Absatz 2 von Artikel 1 erfüllt werden sollen.

Dieser Konsequenzen wegen ist es meines Erachtens nicht möglich, heute zu sagen, zehn Jahre nach Inkrafttreten des Gesetzes müssten die verfassungsmässigen Ziele realisiert sein und es müssten die vollen Leistungen ab diesem Zeitpunkt ausgerichtet werden.

Wir sollten uns nicht illusionären Vorstellungen hingeben oder ihnen auch nur Vorschub leisten. Wir sollten realistisch Schritt für Schritt das grosse Werk der zweiten Säule ausbauen. In diesem Sinne beantrage ich Zustimmung zum Einzelantrag Rüegg bei Absatz 2.

Muheim, Berichterstatter: Sie haben bei diesem Artikel 1 erlebt, wie es etwa in der Kommission zu- und hergegangen ist. Ich möchte versuchen, in diese «Verwirrungen», die vielleicht entstanden sind, etwas Ordnung zu bringen.

Bei Absatz 1 – das ist relativ einfach – haben wir im Grunde genommen drei Anträge vorliegen. Wir haben den Antrag der Mehrheit der Kommission, die kurz und bündig formulieren will, dass dieses Gesetz die berufliche Vorsorge regelt. Wir haben den Antrag der Minderheit I, die will, dass die Zielsetzung gemäss der Bundesverfassung in diesem Absatz 1 enthalten ist, also der nationalrätlichen Fassung entsprechend. Und der Antrag der Minderheit II geht dahin, dass man der ständerätlichen Fassung zustimmt.

Ich möchte dazu nur kurz folgendes sagen:

Die ständerätliche Fassung ist sicher zu eng. Es geht nicht nur darum, Lücken auszufüllen – ich habe das bereits gesagt –, sondern dieses Gesetz enthält ein ganz bestimmtes Konzept, das auch für die weitergehende Vorsorge zum Teil gilt. Ich möchte sagen, es ist eine umfassende Regelung. Ich glaube, es ist deshalb richtiger zu sagen, dass dieses Gesetz die berufliche Vorsorge regelt. Jedenfalls ist es nicht nur Lückenfüllung.

Von Herrn Rüegg ist eingewendet worden, das Gesetz enthalte nur Mindestvorschriften. Das ist an und für sich richtig, aber es ist kein Widerspruch, wenn wir in Artikel 1 sagen, dass die berufliche Vorsorge geregelt wird. Das ist auch kein Widerspruch zu Artikel 47. Warum nicht? Es geht in diesem Gesetz ja nicht nur darum, das Obligatorium zu regeln, sondern darüber hinaus auch die weitergehende und freiwillige Vorsorge. Ich bin daher der Meinung, dass

die Mehrheitsfassung richtig ist und dass hier keinerlei Widerspruch besteht.

Der Kommissionsantrag der Mehrheit geht aber weniger weit als der Antrag der Minderheit I, die an der nationalrätlichen Fassung mit dem verfassungsmässigen Ziel festhalten will. Da dieses Ziel nicht auf einmal, sondern in Etappen erreicht werden soll, hat die Mehrheit der Kommission beschlossen, die nationalrätliche Fassung nicht aufrechtzuerhalten.

Zu Artikel 1 Absatz 2. Bei Absatz 2 haben wir jetzt noch zwei Anträge vorliegen: Wir haben den Antrag der Kommission, die den Bundesrat verpflichten will, rechtzeitig Gesetzesrevisionen in die Wege zu leiten, so dass die berufliche Vorsorge je nach der Höhe der Einkommen nach zehn bis 20 Jahren seit Inkrafttreten dieses Gesetzes das Verfassungsziel erfüllen kann.

Auf der anderen Seite haben wir den Antrag des Herrn Rüegg. Es besteht zum Kommissionsantrag scheinbar nur eine Nuance, aber es ist ein ziemlich wichtiger Unterschied. Herr Rüegg möchte mit seinem Antrag zu Absatz 2 den Bundesrat beauftragen, innert zehn Jahren eine Revision vorzuschlagen. Wann aber diese Revision in Kraft tritt oder in Kraft treten soll, das sagt der Antrag Rüegg nicht.

Ich glaube, man muss hier klar sehen. Der Absatz 2 in dieser oder jener Fassung beinhaltet eine Etappierung. Ich muss Herrn Rüegg widersprechen, wenn er sagt, dass die nationalrätliche Kommissionsfassung eine Etappenlösung nicht erlaube. Das stimmt nicht. Lesen Sie den Antrag der Kommission, der deutlich sagt, dass der Bundesrat rechtzeitig Gesetzesrevisionen zu beantragen hat, um das Ziel in zehn bis 20 Jahren zu erreichen. Es ist aber nicht richtig, wenn man behauptet, dass die Etappierung mit der Kommissionsfassung ausgeschlossen würde.

Nun eine Zwischenbemerkung zu Herrn Ammann-Bern, obschon er seinen Antrag zurückgezogen hat. Herr Ammann-Bern hat hier geäussert, was der Ständerat beschlossen habe, stimme mit dem Willen des Ständerates nicht überein. Das trifft unter keinen Umständen zu. Es ist richtig, dass in der deutschen Fassung auf der Fahne die Fristbestimmung anfänglich versehentlich weggefallen war. Aber in der französischen Ausgabe war diese Fristbestimmung von Anfang an enthalten. Die Weglassung im deutschen Text war ein Versehen beim Druck der Fahne. Ich möchte hier auch im Interesse einer korrekten Haltung gegenüber der Verwaltung sagen: Vorwürfe an die Verwaltung sind fehl am Platz. Das Versehen ist längst behoben. Ich habe Herrn Ständerat Aubert, der der Urheber des Antrages im Ständerat war, gefragt, wie der Beschluss des Ständerates zu verstehen sei. Er hat mir sofort und ohne lange überlegen zu müssen bestätigt, dass der Wortlaut auch dem Willen entsprach, den er mit diesem Antrag zum Ausdruck gebracht hatte. Ich glaube, einen besseren Zeugen als unseren verehrten Staatsrechtskollegen hätte ich wirklich nicht haben können. Herr Ständerat Aubert hat mir ohne jede Reserve bestätigt, das Wortlaut und Wille beim Ständerat durchaus in Übereinstimmung gewesen sind. Ich möchte das immerhin hier festgestellt haben.

Nun aber zurück zum Antrag Rüegg. Dieser sieht wohl auch die Etappierung vor, aber sie soll sich nur darauf beziehen, dass der Bundesrat innert zehn Jahren eine Revision des Gesetzes vorlegt. Wann dieses Gesetz dann in Kraft treten soll, davon ist keine Rede. Nun ist es aber so, dass im Artikel der Übergangsbestimmungen der Bundesverfassung klipp und klar steht, dass die unteren Einkommen nach zehn Jahren Anspruch auf volle Leistungen haben und dass die höheren Einkommen ihn nach 20 Jahren haben. Es ist die Garantie zugunsten der Eintrittsgeneration, die dort aufgestellt wird.

Wir geraten nun bei der Annahme des Antrags Rüegg in Widerspruch zu diesem Verfassungsauftrag, weil mit Sicherheit anzunehmen ist, dass diese Garantie für die Eintrittsgeneration nicht zehn, sondern vielleicht erst 15 Jahre nach Inkrafttreten des Gesetzes realisiert sein wird. Ich darf Ihnen dazu kurz aus den Gutachten der Herren Jagmetti und Fleiner zitieren. Herr Fleiner schreibt, dass der Gesetz-

geber eine etappenweise Inkraftsetzung von Teilgesetzen vorsehen kann, dass diesem Weg aber gewisse Grenzen gesetzt werden, insbesondere bei den Übergangsbestimmungen. Die Übergangsbestimmungen sind gerade diejenigen, welche der Eintrittsgeneration das Leistungsziel garantieren. Wenn wir den Antrag Rüegg annähmen, würden wir mit der Verfassung in Widerspruch geraten.

Es geht beim Absatz 2 doch um zwei Dinge:

1. Nach dem Antrag der Kommissionsmehrheit einerseits um die Etappierung – eine oder mehrere Gesetzesrevisionen –, die vorgesehen wird, um das Verfassungsziel zu erreichen.

2. Man muss diese Revision rechtzeitig in die Wege leiten, dass, je nach der Höhe der Einkommen, nach zehn bis 20 Jahren seit Inkrafttreten des Gesetzes das Verfassungsziel erreicht wird. Das ist das Entscheidende. Absatz 2 enthält also zwei Fristenbestimmungen, nämlich zehn bzw. 20 Jahre, in denen das Verfassungsziel erreicht werden muss, und die rechtzeitige Einbringung entsprechender Vorlagen durch den Bundesrat.

Ich bin daher der Meinung, dass nur die Fassung der Kommissionsmehrheit den verfassungsrechtlichen Anforderungen entspricht. Ich möchte Sie daher bitten, dieser zuzustimmen und den Antrag Rüegg abzulehnen.

M. Barchi, rapporteur: Je commenterai les deux propositions de minorité relatives au 1^{er} alinéa de l'article 1^{er}. Une première minorité, dont le porte-parole est M. Rüegg, vous invite à vous en tenir au texte adopté par le Conseil des Etats. Il est difficile d'en saisir les motifs, surtout si on lit le texte français, qui dit simplement: «Cette loi a pour objet la prévoyance professionnelle». J'ai l'impression que les membres de la minorité Rüegg veulent se battre contre des moulins à vent et considèrent en principe que toute modification qui serait apportée aux textes adoptés par le Conseil des Etats pourrait signifier le retour à l'ancienne conception de la prévoyance sociale. Or, la réalité est autre et je voudrais rassurer très cordialement M. Rüegg: le texte du 1^{er} alinéa issu des discussions de votre commission est absolument neutre. Il se borne à définir en termes vagues la matière qui forme l'objet de la loi et ne met aucunement en danger ni les caisses de prévoyance existantes ni l'économie du pays.

Le fait que la loi, comme l'a dit avec raison M. Rüegg, contient uniquement des prescriptions minimales ne contredit pas la constatation que cette loi a pour objet la prévoyance professionnelle.

J'en viens maintenant à la proposition de minorité défendue par M. Richard Müller. M. Muheim, le président de la commission, ne l'a que très brièvement commentée et c'est normal parce qu'il appartient à la minorité. La minorité, entraînée par M. Richard Müller, vous engage à vous prononcer en faveur du texte proposé par le Conseil fédéral. Cela me paraît un peu étrange, vous m'excuserez de le dire, parce que la même minorité ne s'est pas opposée au 2^e alinéa de l'article 1^{er}. Il convient de rappeler que votre commission, se ralliant à la décision du Conseil des Etats, a approuvé à l'unanimité le principe de la mise sur pied par étapes de la prévoyance professionnelle. M. Müller l'admet également. Pour cette raison, le maintien du 1^{er} alinéa du texte du Conseil fédéral ne se justifie plus.

Il faut être logique. Le Conseil fédéral faisait état du but immédiat de la loi, qui était de permettre aux personnes âgées de maintenir de façon appropriée leur niveau de vie antérieur. Du moment qu'on admet le principe de la réalisation de la prévoyance professionnelle par étapes, on doit renoncer au but immédiat défini au 1^{er} alinéa.

Je comprends certes le désir de ceux de nos collègues qui se sont ralliés à la proposition de M. Müller de soutenir la conception originelle du Conseil fédéral et de notre conseil. Il est toujours difficile d'abandonner un enfant, de renoncer à quelque chose qu'on a pris à cœur. Je dois toutefois rendre le plénum attentif au fait que, s'il se rallie à la minorité Müller, une grande confusion s'ensuivrait sur le plan de

l'interprétation de la disposition de l'article 1^{er}, qui est une disposition fondamentale.

Votre commission, je le répète, a approuvé à l'unanimité la conception du Conseil des Etats, qui ne permet pas de résoudre les problèmes posés par la génération d'entrée dès l'entrée en vigueur de la loi.

En donnant votre voix à la proposition Müller, vous signifiez que vous désirez revenir au modèle du Conseil fédéral et rejetez en principe la conception du Conseil des Etats, qu'on fait toutefois rentrer par la petite porte du 2^e alinéa. Il en résulterait une grave confusion.

Mme Mascarin a parlé de la nécessité d'instituer une Cour constitutionnelle. Elle nous a dit qu'en adoptant la loi qui nous est soumise, nous violerions la constitution parce que nous adopterions le système de la primauté des cotisations. Je réponds simplement à Mme Mascarin que les experts, les juristes déclarent indépendamment l'un de l'autre dans leurs rapports que le fait de choisir le système de la primauté des cotisations ne viole point la constitution.

Pour toutes ces raisons, je vous prie d'en rester, en ce qui concerne le 1^{er} alinéa, au texte qui a été approuvé par la majorité de la commission.

Je passe maintenant à l'alinéa 2 de ce 1^{er} article. La minorité représentée par M. Rüegg avait proposé d'en rester au texte du Conseil des Etats. M. Rüegg a retiré cette proposition parce que, finalement, il s'est aperçu que la différence entre le texte du Conseil des Etats et celui du Conseil national était minime. M. Ammann, de son côté, a retiré sa proposition de biffer l'alinéa 2. Il ne reste donc que la proposition individuelle de M. Rüegg. Je suis certain que M. Rüegg est de bonne foi et qu'il veut trouver une solution réaliste, susceptible d'être acceptée par tout le monde. J'ai toutefois l'impression que l'on est en train de livrer une bataille – je ne veux pas dire inutile – mais qui va au-delà de l'enjeu. Car tous – partisans de la majorité, minorité Rüegg, M. Ammann – nous sommes d'accord que cette réalisation par étapes doit se faire. Sur ce point là, nous ne voulons pas tromper nos concitoyens.

J'en arrive cependant aux raisons pour lesquelles je suis de l'avis que la proposition de M. Rüegg devrait être rejetée. En effet elle demande qu'un délai de dix ans soit fixé pour la présentation de la part du Conseil fédéral du message de revision de la loi. Or, qu'a fait votre commission? Elle a prévu que le Conseil fédéral devait présenter le message en temps utile afin que la loi puisse être révisée dans un délai variant de dix à vingt ans. Il est évident que la proposition de M. Rüegg prévoit, par la force des choses, mais *expressis verbis* dans la loi et c'est là le danger, la possibilité que la revision concernant les points que la présente loi ne peut résoudre que partiellement, traîne encore après l'échéance de dix ans, après onze ans, douze ans, treize ans, quatorze ans. C'est là que réside la difficulté. A ce propos, je dois encore citer les experts, les juristes: M. Jagmetti précise à propos de la réalisation par étapes du deuxième pilier, qu'elle est admise en principe, mais il ajoute qu'il serait toutefois inadmissible d'exclure au début la totalité ou une partie de la génération d'entrée. De plus, toujours selon M. Jagmetti, il ne convient pas, sous le couvert d'une réalisation par étapes, de déroger à l'ordre prévu de la constitution. De son côté, M. Fleiner, l'autre expert, admet que le législateur peut procéder à une entrée en vigueur par étapes au moyen de lois partielles successives. Cependant, il souligne qu'il y a certaines limites à respecter si l'on choisit cette voie, par exemple les dispositions transitoires. Or, je suis un juriste très modeste et je dois simplement me référer à ce que nous ont dit deux juristes connus dans toute la Suisse. Il me paraît – je n'ose parler en termes absolus – que la proposition de M. Rüegg ne respecte ni l'ordre prévu par la constitution, selon M. Jagmetti, ni la prescription de l'article 11 des dispositions transitoires de la constitution fédérale, selon M. Fleiner.

En conclusion, il n'est pas question de dramatiser cette bataille. Mais pour toutes les raisons susmentionnées, je vous invite à approuver la proposition de la majorité.

Bundesrat Hürlimann: Gestatten Sie mir zunächst zwei grundsätzliche Vorbemerkungen. Zunächst kann ich sie alle beruhigen, dass nicht jede Differenz eine gleich grosse Debatte wie zu Artikel 1 auslösen wird. Diese Debatte ist durchaus verständlich, wenn man die Auseinandersetzungen im Ständerat und in Ihrer Kommission mitverfolgt hat. Mit diesem Artikel 1 wird nämlich das Konzept des Ständerates mit der Etappenlösung gesetzgeberisch profiliert. Das ist im Grunde genommen das Anliegen des Artikels 1.

Eine zweite Bemerkung: Sie können Artikel 1 formulieren, wie Sie wollen, Sie werden damit die Verfassungsbestimmungen nicht ausser Kraft setzen. Der Bundesrat wird dann auch bei der nächsten Revision dieses Gesetzes – wie Sie auch – sich an diese Verfassungsbestimmungen halten müssen. Ich habe heute morgen bereits erklärt, dass wir uns mit diesen Verfassungsbestimmungen, vor allem mit Artikel 11 der Übergangsbestimmungen, Auflagen gemacht haben, die wir jetzt zu respektieren haben, und ebenso erklärt, dass sich bei einer einfacheren Verfassungsbestimmung mit einer Kompetenz, dass wir ein Gesetz erlassen dürfen, diese Diskussionen erübrigen würden. Darin liegt im Grunde genommen die Problematik.

Darf ich festhalten: Weder Bundesrat noch eidgenössische Räte ändern mit Artikel 1 – wie immer er formuliert sein wird – daran etwas, was das Volk uns mit Artikel 34quater und den Übergangsbestimmungen zum Auftrag und zur Respektierung übertragen hat.

Nun zu Artikel 1 Absatz 1. Ich will nicht alle Argumente wiederholen, die bereits in die Debatte geworfen wurden. Absatz 1 ist weniger bedeutungsvoll als vielleicht Absatz 2. Absatz 1 kommt keine normative Kraft zu. Wie wir ihn auch formulieren, daraus wird nichts abzuleiten sein. Aber der Artikel 1 signalisiert natürlich, wenn Sie nun die nationalrätliche Fassung vergleichen mit dem, was Ihre Mehrheit der Kommission beantragt, dass wir in der ersten Etappe, in diesen ersten zehn Jahren, nicht so viel realisieren wollen und können, wie wir das ursprünglich mit der Vollösung des Nationalrates getan hätten. Ich bin aber mit Rücksicht darauf, dass dieses Gesetz nicht nur Lücken zu füllen hat, sondern weil auch bestehende Kassen durch dieses Gesetz angesprochen werden – nehmen Sie das Problem der Koordination mit anderen Versicherungen, nehmen Sie das Problem der Aufsicht, der Kontrolle, der Rechnungsführung und anderes mehr –, der Meinung, dass man nicht eine zusätzliche Administration auslösen soll. Das sind indessen Bestimmungen, die durch die bestehenden Kassen ebenfalls zu respektieren sind. Ich finde deshalb die Formulierung der Mehrheit Ihrer Kommission richtig und beantrage Ihnen im Namen des Bundesrates bei Artikel 1 Absatz 1 Zustimmung zur Mehrheit.

Artikel 1 Absatz 2 – ich habe es bereits betont, – setzt die Verfassung auch nicht ausser Kraft. Aufgrund von Artikel 11 der Übergangsbestimmungen – auch wenn Sie gar nichts schreiben würden – müssten wir vom Bundesrat aus eine Vorlage unterbreiten, denn das, was wir jetzt mit dieser Gesetzesrevision verabschieden, würde der Verfassung nicht gerecht. Also auch ohne Auftrag, müssten wir Ihnen eine Vorlage rechtzeitig, Herr Rüegg, unterbreiten, damit die Frist in der Verfassung, zunächst zehn Jahre, eingehalten werden kann. Aber diese Formulierung im Absatz 2 hat eine politische Bedeutung. Man denkt doch vor allem an jene Arbeitnehmer, die jetzt 50jährig oder 45jährig und noch nicht versichert sind und die nun feststellen aufgrund der Vorlage, die wir unterbreiten, dass ihre Renten, wenn sie in einigen Jahren pensioniert werden, eher bescheiden ausfallen, weil wir eben das Beitragsprimat realisieren, d. h. der Arbeitnehmer bekommt dann das, was er an Beiträgen zusammen mit dem Arbeitgeber aufgebracht hat. Dann fragt sich natürlich der 45- und 50jährige: Was passiert mit mir nach zehn Jahren, wenn dieses Gesetz in Kraft tritt? Weil wir auf diese Frage, die berechtigt ist, mit Rücksicht auf die Verfassung unseren Stimmbürgerinnen und Stimmbürgern eine Antwort geben müssen, vor allem jenen, die noch nicht versichert oder ungenügend versichert sind, hat diese Bestimmung in Artikel 1 Absatz 2 eine ganz

bestimmte Bedeutung und eine entsprechende Kraft. Es wird damit und mit der Lösung der nationalrätlichen Kommission eben deutlich gemacht, dass zunächst einmal ganz sicher für jene mit niederen Einkommen innert zehn Jahren eine Etappe realisiert werden muss, und dass man allenfalls Zeit hat, für jene mit höheren Einkommen zwanzig Jahre zu berücksichtigen. Darf ich sofort beifügen: das erleichtert uns diese Etappenlösung, weil für die niederen Einkommen die Finanzierung von Leistungen im Hinblick auf die Solidarität innerhalb der Pensionskassen einfacher ist, als das für höhere Einkommen der Fall ist, wenn sie noch nicht versichert sind.

Wir machen also in bezug auf Ständerat und nationalrätliche Kommission nur noch etwas deutlich, was auch die Verfassung ausdrücklich sagt, dass man nämlich innert zehn Jahren für Arbeitnehmer mit niederen Einkommen und für solche mit höheren Einkommen unterschiedliche Fristen hat. Das wird mit dieser Formulierung der Mehrheit der Kommission zum Ausdruck gebracht. Und ich bin überzeugt – das wurde in der Kommission mehrmals gesagt –, dass, wenn einmal das Obligatorium da ist, diese Solidarität innerhalb der Kassen zugunsten jener spielen wird, die nach zehn oder zwölf Jahren bereits austreten, indem diese Finanzierung viel eher möglich sein wird als heute, wo man zum Teil vorn beginnen muss. Ich möchte deshalb mit Rücksicht auf die Diskussion, wie sie gewaltet hat, einfach festhalten: Mit diesem Artikel 1 respektieren wir die Verfassung. Sie geben dem Bundesrat einen Auftrag, dass er Ihnen eine erste Revision der zweiten Säule unterbreiten muss, damit nach zehn Jahren das erste Etappenziel abgeschlossen ist und das, was uns nach der Verfassung vorgeschrieben ist, nach zehn Jahren in die Wege geleitet bzw. realisiert werden kann. Darf ich beifügen: bei dieser Revision – ich habe es bereits angetönt – ist es dann wiederum Sache des Gesetzgebers, wie wir es jetzt auch gemacht haben, die sogenannte gewohnte Lebenshaltung in angemessener Weise durch das Gesetz zu umschreiben. Aus den dargelegten Gründen möchte ich Sie deshalb bitten, dem Artikel 1 gemäss den Anträgen Ihrer Kommission zuzustimmen.

Abs. 1 – Al. 1

Abstimmungen – Votes

Eventuell – A titre préliminaire

Für den Antrag der Mehrheit	51 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit I	39 Stimmen

Definitiv – Définitivement

Für den Antrag der Mehrheit	61 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit II	52 Stimmen

Abs. 2 – Al. 2

Le président: La proposition Ammann ayant été retirée, nous opposerons simplement la proposition de la majorité de la commission et du Conseil fédéral à la proposition individuelle Rüegg.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit	61 Stimmen
Für den Antrag Rüegg	53 Stimmen

Hier wird die Beratung dieses Geschäftes unterbrochen

Le débat sur cet objet est interrompu

Schluss der Sitzung um 13.20 Uhr

La séance est levée à 13 h 20

Vierte Sitzung – Quatrième séance**Donnerstag, 24. September 1981, Vormittag****Jeudi 24 septembre 1981, matin**

8.00 h

Vorsitz – Présidence: Herr Butty

75.099

**Berufliche Vorsorge. Bundesgesetz
Prévoyance professionnelle. Loi***Fortsetzung – Suite*

Siehe Seite 1006 hiervoor – Voir page 1006 ci-devant

Art. 2 und 3*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 2 et 3*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Angenommen – Adopté***Art. 4 Abs. 1***Antrag der Kommission**Mehrheit*

... von mehr als 14 880 Franken ...

Minderheit

(Zehnder, Deneys, Meizoz, Morel, Muheim, Müller-Bern, Reimann)

... von mehr als zwei Dritteln des Wertes der maximalen einfachen AHV-Rente beziehen ...

Art. 4 al. 1*Proposition de la commission**Majorité*

...14 880 francs (art. 7).

Minorité

(Zehnder, Deneys, Meizoz, Morel, Muheim, Müller-Berne, Reimann)

...dépassant les deux tiers de la valeur de la rente simple maximale de l'AVS.

Le président: Nous abordons l'article 4. A ce sujet, je vous signale que, dans le cadre de cet article et de la proposition de minorité, nous traiterons les propositions qui sont faites par la minorité aux articles 7, 8, 9 et 45.

Je donne la parole au président de la commission, M. Muheim.

Muheim, Berichterstatter: Ich fasse hier meine Ausführungen zu den Artikeln 4, 7, 8 und 45, die untereinander im Zusammenhang stehen, zusammen.

Zu den Artikeln 4, 7, 8 und 45 liegen zwei Abänderungsanträge gegenüber dem Ständerat vor. Die Artikel 4 und 7 regeln die Mindestvoraussetzungen für die Unterstellung unter das Obligatorium. Der Arbeitnehmer muss nach dem bisherigen Gesetzesentwurf einen anrechenbaren Jahreslohn von mehr als 12 000 Franken haben. Dieser Grenzbe-

trag entspricht der maximalen einfachen AHV-Rente auf der Basis von 1975. Da auf den 1. Januar 1982 die AHV-Renten neuerdings erhöht werden, müssen die entsprechenden Beträge im Bundesgesetz über die berufliche Vorsorge diesem Stand angepasst werden. Die maximale einfache AHV-Rente beträgt ab nächstem Jahr 14 880 Franken. Der maximale, vom Obligatorium erfasste Lohn kommt neu auf 44 640 Franken zu stehen (Art. 8).

Die nationalrätliche Kommission schlägt Ihnen einmütig vor, diese neuen Ansätze in die Artikel 4, 7, 8 sowie Artikel 45 einzutragen.

In diesem Zusammenhang will eine Minderheit den Grenzbetrag für die Unterstellung unter das Obligatorium auf zwei Drittel der maximalen einfachen Altersrente herabsetzen. Dieser Grenzlohn bildet, bezogen auf die AHV, den sogenannten Koordinationsabzug, der verhindern soll, dass die Leistungen aus der ersten und zweiten Säule eine Überversicherung ergeben. Wenn dieser Koordinationsabzug herabgesetzt wird, steigt der bei der beruflichen Vorsorge versicherte Lohn, und es ergeben sich höhere Beiträge, aber auch höhere Leistungen. Wenn der Mindestlohn herabgesetzt wird, wird zudem der Kreis der vom Obligatorium erfassten Arbeitnehmer ausgeweitet. Es würden mehr Leute mit kleinen Löhnen, zum Beispiel Teilzeitarbeitnehmer, in die berufliche Vorsorge einbezogen. Es ergäben sich für Arbeitnehmer mit bescheidenen Einkommen etwas höhere Gesamtleistungen.

Der Koordinationsabzug spielt beim Beitragsprimat des Ständerats nicht die gleiche Rolle wie beim Leistungsprimat des Nationalrats. Eine Besserstellung der Arbeitnehmer mit kleineren Einkommen wäre sozial nicht ungerechtfertigt. Trotzdem lehnte die nationalrätliche Kommission den Minderheitsantrag zu Artikel 4 ff. mit 12 zu 7 Stimmen ab, da sie einen Mehraufwand bei den Beiträgen scheute.

Ich darf in diesem Zusammenhang noch einen Hinweis machen auf die Petition, die vorgestern von der Arbeitsgemeinschaft unverheirateter Frauen an den Nationalrat eingereicht wurde. Ich glaube, Sie haben alle eine Kopie davon bekommen. In dieser Petition wird darauf hingewiesen, dass vor allem bei Kleinverdienern der Koordinationsabzug in der Höhe der maximalen AHV-Rente zu Ungerechtigkeiten, zu Benachteiligungen, führe und daher eine Korrektur beim Koordinationsabzug im Sinne der Herabsetzung angezeigt sei.

Wir haben diese Petition in der Kommission nicht behandeln können, da sie noch nicht vorlag. Es wäre wohl richtig, wenn wir versuchen, sie heute zu behandeln. Ich würde sagen und Ihnen von mir aus vorschlagen, dass der Nationalrat davon Kenntnis nehmen und sie im übrigen dem Bundesrat zur Weiterbehandlung weiterleiten sollte. Dies mein Antrag zur Petition.

Im übrigen habe ich Ihnen bereits gesagt, dass die Kommissionmehrheit den Antrag stellt, die maximale einfache AHV-Rente als Koordinationsabzug zu belassen, während eine Minderheit nur zwei Drittel davon als Koordinationsabzug einführen möchte.

M. Barchi, rapporteur: A l'article 4, comme aux articles 7, 8, 9 et 45, il s'agit de l'adaptation des chiffres concernant le salaire minimum et le salaire coordonné au niveau valable pour l'année 1982. En effet, en 1982, les rentes AVS et les salaires déterminants selon la loi fédérale sur l'assurance vieillesse et survivants, auxquels se réfère le salaire assuré par la prévoyance professionnelle, atteindront des niveaux supérieurs à ceux de 1975. C'est la raison de l'amendement apporté par votre commission au texte du Conseil des Etats.

La minorité, représentée par M. Zehnder, nous soumet des propositions analogues aux articles 4, 7, 8, 9 et 45.

L'article 4 fixe le champ d'application de la loi en ce qui concerne l'assurance obligatoire des salariés. Il est en liaison avec les articles précités qui régissent respectivement le salaire minimum, le salaire assuré qui est appelé coordonné et l'adaptation en cas d'activité lucrative au service de plusieurs employeurs. Le salaire assuré, selon la proposition

du Conseil fédéral, est la partie comprise entre 12 000 et 36 000 francs au maximum. La majorité de votre commission a relevé les limites entraînant l'adaptation aux augmentations de l'AVS qui interviendront en 1982.

La minorité propose de fixer à l'article 4 la limite de l'assurance obligatoire à un niveau qui corresponde aux deux tiers de la valeur de la rente simple maximale de l'AVS. Aux articles 7, 8, 9 et 45, la minorité a déposé des propositions analogues. En ce qui concerne le salaire assuré, la minorité propose comme salaire coordonné la partie du salaire comprise entre les deux tiers de la valeur de la rente simple maximale de l'AVS et le triple de la valeur de la même rente simple maximale. En plus, elle prévoit d'arrondir le salaire coordonné à 2000 francs par an s'il n'atteint pas ce montant. Evidemment, les propositions de la minorité aux articles que j'ai mentionnés doivent être considérées comme formant un tout. En adoptant ou en rejetant l'article 4 de la minorité, vous faites subir le même sort aux autres articles. Lorsque M. Zehnder aura développé ses arguments, je prendrai position. Cependant, permettez-moi de faire quelques remarques dès maintenant. Le président de la commission a indiqué que cette proposition de minorité, à laquelle il souscrit, apporterait une amélioration sur le plan social. Il est vrai qu'elle favoriserait surtout les revenus modestes. Il ne faut pas toutefois oublier que si nous adoptions la proposition Zehnder, les cotisations augmenteraient considérablement et nous soulèverions les mêmes critiques que le projet du Conseil fédéral. L'administration a fait des calculs pour voir quelle charge supplémentaire frapperait l'économie suisse. On peut l'évaluer à 1,5 pour cent des salaires AVS; cela correspondrait à une formation de capital gigantesque.

Voilà les raisons pour lesquelles je vous annonce d'ores et déjà que je me battrais pour la solution proposée par la majorité.

Zehnder, Sprecher der Minderheit: Wie vom Ratspräsidenten und Kommissionspräsidenten bereits erwähnt, entscheiden wir mit diesem Artikel 4 gleichzeitig über drei weitere Minderheitsanträge. Alle diese Anträge stehen in direktem Zusammenhang. Hier geht es um die Festlegung, welche Einkommen dem Versicherungsobligatorium unterstellt sind. Es werden Mindest- und Höchstgrenzen fixiert.

Entgegen der Mehrheit will die Minderheit keine Frankenbeträge, sondern den Bemessungsgrundsatz festhalten. Mit dieser Umstellung könnten dauernde Gesetzesänderungen erspart bleiben, die sonst bei jeder AHV-Rentenänderung notwendig würden. Artikel 9 beinhaltet diesen Automatismus, wenn Sie den Text nachlesen. Er würde durch die Einführung des Bemessungsgrundsatzes überflüssig und könnte bei der Annahme der Minderheitsanträge zu den Artikeln 4, 7 und 8 gestrichen werden.

Die Minderheitsanträge beinhalten aber auch eine materielle Korrektur. Die obligatorisch zu versichernden Einkommen bewegen sich nach Antrag der Mehrheit zwischen 14 880 und 44 640 Franken, mit anderen Worten zwischen der maximalen einfachen AHV-Rente und dem dreifachen Wert dieser maximalen einfachen AHV-Rente, wobei dies die Rentenwerte – ich bitte Sie, das zu beachten – ab 1. Januar 1982 sind. Sie sehen, dass die Minderheit mit der Mehrheit bezüglich der oberen Grenze für die obligatorische Versicherung einiggeht und keine materielle Differenz besteht. Hingegen sind wir bei der unteren Grenze anderer Auffassung. Wir fragen: Warum soll das Obligatorium im BVG erst ab 14 880 Franken, also ab der einfachen maximalen AHV-Rente beginnen? Warum sollen gerade untere Einkommensempfänger von der Wohlfahrt der zweiten Säule ausgeschlossen werden? Und warum will man gerade jenen, die es am nötigsten haben, nicht auch Gelegenheit geben, zusammen mit den Arbeitgebern für das Alter einen Sparbatzen zu sammeln?

Mit zwei Dritteln der maximalen einfachen AHV-Rente als Bemessungsgrundlage, wie dies die Minderheit vorschlägt, legen Sie eine untere Grenze von 9990 Franken fest, immer nach Rentenbasis 1982. Wir bieten damit Gewähr, dass

weitgehend auch Teilzeitbeschäftigte, vor allem also weibliche Arbeitnehmer sowie Invalide, in die zweite Säule einbezogen werden. Niemand will wohl bestreiten, dass bei einer Schwelle von 14 880 Franken gerade die Invaliden einmal mehr die Geprellten wären, denn aus dem ergänzenden Einkommensteil, aus der IV-Rente, können sie keine verbesserte zweite Säule mitfinanzieren.

Es wundert deshalb nicht, dass gerade die IV-Verbände und die Frauenorganisationen mit Anträgen an uns gelangt sind, diese Einkommenslimite zu senken. Zudem – der Kommissionspräsident hat es schon gesagt – haben wir mit der Anpassung an das ständerätliche Konzept eine völlig veränderte Situation, nämlich das Prämienprimat bzw. eine Sparversicherung, bei der die Prämienzahlungen schliesslich die Leistungen ergeben. Allfälligen Gegnern, die mit dem Argument der Überversicherung fechten, möchte ich gerade dieses Sparkonzept entgegenhalten. Im übrigen sollte jetzt tatsächlich einmal wahrgemacht werden, dass vermehrt die untersten Einkommensempfänger eben in den Genuss von solchen Leistungen kommen.

In Artikel 8 Absatz 2 geht es zusätzlich darum, über einen minimalen koordinierten Lohn – die Mehrheit beantragt 1860, die Minderheit 2000 Franken – eine Minimalprämie für die zweite Säule festzulegen. Diese würde laut Minderheit für Einkommen zwischen 9920 bis 11 920 Franken gelten. Mit anderen Worten: Einkommensempfänger von 9920 bis 11 920 Franken würden je nach Altersstufe beim Eintritt gemeinsam mit dem Arbeitgeber jährlich wenigstens 140 bis 360 Franken in der zweiten Säule sparen. Diese Minimalprämien kennen wir übrigens auch in der AHV. In Artikel 45 Absatz 1 würden die Mindestgrenzen der anrechenbaren Lohnsumme ebenfalls auf zwei Drittel der einfachen maximalen AHV-Rente für Arbeitnehmer festgelegt, die bei mehreren Arbeitgebern im Dienste stehen.

Ich habe, um Ihnen einen Überblick zu geben, zum Minderheitsantrag eine Zahlentabelle erstellen lassen, die Sie gestern erhalten haben; hier sehen Sie die Auswirkungen, die Differenzen zwischen der Minderheit und der Mehrheit. Ich bin der Verwaltung aber auch sehr dankbar, dass sie heute morgen noch zusätzlich Graphiken austeilen liess, bei denen deutlich sichtbar wird, wie sich die Differenz zwischen dem Minderheits- und dem Mehrheitsantrag auswirkt. Es ist mir bewusst, dass die Änderung nicht nur in bezug auf die Leistungen, sondern auch in bezug auf die Prämienleistungen der Versicherten eine Rolle spielt. Die niedrigen Einkommensempfänger werden eben auch Beiträge leisten müssen; aber, ich glaube, im Hinblick auf künftige Ansprüche darf man unter diesen Voraussetzungen auch die minimalen Leistungen von den Versicherten als Beitrag zu diesem Werk erwarten.

Ich bitte Sie, dem Minderheitsantrag bzw. den Minderheitsanträgen zuzustimmen. Ich werde nicht mehr zu den Artikeln 7, 9 und 45 sprechen.

Le président: Cinq intervenants se sont inscrits. Je vous propose de clore maintenant la liste des orateurs sur cet objet.

D'autre part, après entente avec les rapporteurs de la commission – je les remercie d'avoir donné leur accord – je donnerai successivement la parole à tous les membres du conseil qui désirent s'exprimer à propos du même article, alinéa ou proposition, et ensuite seulement aux rapporteurs, puis au représentant du Conseil fédéral. Je rappelle que le temps de parole est de cinq minutes pour les députés qui interviennent à titre personnel.

Basler: Die Fraktion der SVP lehnt Anträge auf Senken der unteren Koordinationsgrenze aus folgenden drei Gründen ab:

1. Die zweite Säule steht als Ergänzung zur ersten und hat sich nach deren Leistungen auszurichten. Verheiratete, die ein Jahreseinkommen am unteren Rand des Koordinationsbereichs, also bei 15 000 Franken, ausweisen, erhalten bereits 90 Prozent dieses Jahreseinkommens als AHV-

Rente. Nach Antrag der Minderheit würden die Renten aus erster und zweiter Säule zusammen entstehen und das versicherte Bruttoeinkommen sogar vor Erreichen des 65. Altersjahres übersteigen. Sozialsysteme, die so angelegt sind, laden zum Missbrauch ein. Wir lehnen das ab.

2. Diese Änderung hätte enorme Kostenfolgen. Für die über 2 Millionen in der zweiten Säule versicherten Erwerbstätigen müssten dann allein für die Altersvorsorge 12 Prozent von 5000 Franken, also 600 Franken, jährlich mehr auf die Seite gelegt werden. Die Verpflichtung der beruflichen Vorsorge würde sich also um mehr als 1 Milliarde Franken pro Jahr ausdehnen. Man sieht aus solchen Blitzanträgen, eingereicht in letzter Minute, dass wir es hier schon mit dem zweiten Jahrhundertereignis zu tun haben: Ginge dieser Antrag durch, so müssten die gesetzlichen Altersguthaben nach Durchgang der 40jährigen Eintrittsgeneration um über 40 Milliarden Franken höher sein.

3. Es sei hier einmal darauf hingewiesen, dass solche Anträge nichts mit Sozialpolitik zu tun haben, sondern mit der Frage, was und wieviel dem staatlichen Zwang unterworfen werden soll. Es ist nicht so, dass hier Geschenke verteilt werden können. Jeder einzelne muss individuell ansparen. Der Staat trägt finanziell nichts dazu bei, im Gegensatz zur AHV, wo ein Fünftel aller Leistungen aus Steuergeldern beigeschossen wird. Auch die sogenannten Arbeitgeberbeiträge müssen als vorenthaltene Lohnbestandteile angesehen werden, denn wo Leistungen zugunsten der Arbeitnehmer gesetzlich vorgeschrieben werden, da werden sie zu reinen Lohnkosten. Wenn es beispielsweise den Arbeitgebern erlaubt wäre, alle Löhne um 5 Prozent zu erhöhen und dafür die AHV durch 10 statt 5 Lohnprozente der Arbeitnehmer finanzieren zu lassen, so wäre das eine augenfällige Vereinfachung des Finanzierungssystems, würde aber das Nettoeinkommen des Arbeitnehmers wie die Lohnkosten einer Firma unbeeinflusst lassen. Diese Vereinfachung ist offensichtlich aus psychologischen Gründen undurchführbar, denn Erwerbstätige mit Einkommen an der oberen Koordinationsgrenze werden, für die erste und zweite Säule zusammengezählt, schon 20 Lohnprozente abgeben, ohne Einrechnung der Staatsbeiträge, die über Steuern erhoben werden.

So betrachtet, müssten Auseinandersetzungen über die berufliche Altersvorsorge nicht so sehr zwischen Arbeitgeber- und Arbeitnehmerseite ausgetragen werden, sondern vielmehr unter den Bürgern des Wohlfahrtsstaates selbst. Sie müssen schliesslich entscheiden, wieviel Verfügungsgewalt über einen weiteren Lohnanteil sie während des aktiven Lebensabschnitts preiszugeben bereit sind, um im Ruhestand die gewohnte Lebenshaltung gesetzlich zu sichern. Dass solche Ansichten wandelbar sind, habe ich beim Eintreten dargestellt.

Wir beantragen, es nun beim Kommissionsentwurf zu belassen und nicht in Unkenntnis der Zusammenhänge und Folgen auf der Beitragsseite auf solche Leistungsvermehrungen einzugehen. Wir lehnen daher die Minderheitsanträge zu den Artikeln 4, 7, 8, 9 und 45 ab.

Allenspach: Es ist nicht leicht, die Anträge von Herrn Zehnder auf ihre finanziellen, strukturellen und organisatorischen Auswirkungen zu beurteilen. Sie sind in der Kommission im Detail nicht erörtert worden, und wir verfügen nicht über genügend Unterlagen, hier eine Beurteilung vorzunehmen. Sicher ist jedenfalls, dass die Zahl der Versicherten damit stark erhöht würde, insbesondere bezüglich der Kleineinkommen, aber auch dort, wo die Einkommen unregelmässig anfallen. Das hätte zur Folge, dass die Administration der zweiten Säule erschwert und kostspieliger würde. Wir müssen darauf achten, dass wir die Integration der bestehenden Pensionskassen in die neue Gesetzgebung nicht übermässig erschweren. Der Antrag Zehnder würde dies tun. Mit der Unterstellung der kleinen Einkommen unter das Gesetz und damit die Versicherungspflicht würde meines Erachtens der Rat auch nicht besonders sozial handeln. Wir würden von diesen Kleineinkommen Versicherungsbeiträge

abverlangen. Damit würden die Kleineinkommen im Zeitpunkt der Erwerbstätigkeit vermindert, dafür aber im Rentenalter Renten ausgerichtet, die dann zusammen mit der AHV das frühere Nettoeinkommen erreichen oder gar übersteigen. Ich erinnere daran – und das ersehen Sie aus der ausgeteilten Tabelle –, dass (bei Ehepaar-Einkommen bis zu 20 000 Franken) über 90 Prozent des früheren Einkommens erreicht würde.

Mit den Anträgen von Herrn Zehnder steigt der koordinierte Lohn für alle Versicherten. Von diesem koordinierten Lohn sind auch die Prämien abhängig. Mit der Erhöhung des koordinierten Lohnes steigen die Beiträge, die der Arbeitgeber obligatorisch an die Pensionskassen bezahlen muss, im Durchschnitt etwa um einen Fünftel bis einen Viertel. Das ist in der heutigen Zeit kein Pappenstiel. Es steigen aber auch die Abzüge, die dem Arbeitnehmer obligatorisch vom Lohne abgezogen werden, und bei kleinen Einkommen kann es durchaus sein, dass aufgrund des Antrages Zehnder doppelt so viel abgezogen werden muss wie aufgrund des Antrages der nationalrätlichen Kommission.

Mit dem Antrag von Herrn Zehnder würde zudem das Leistungsziel der beruflichen Vorsorge für einen grossen Teil der Rentner überschritten. Ehepaare mit einem Einkommen von 48 000 Franken hätten beim Eintrittsalter von 25 Jahren eine Alterssicherung von über 60 Prozent, und bis zu einem Einkommen von 18 000 Franken kämen sie sogar über das frühere Nettoeinkommen hinaus.

Auch strukturell hätte der Antrag Zehnder schwerwiegende Auswirkungen. Die Gefahr ist gross, dass sich bei einer Annahme des Antrages Zehnder die Pensionskassen auf den obligatorischen Teil beschränken und daneben eine separate «Belle-Etage-Versicherung» ausserhalb des Obligatoriums einrichten würden. Die Mehrheit der Arbeitnehmer würde nämlich dann beim obligatorischen Teil ausreichend versichert und die Betriebe hätten keine Veranlassung mehr, für diese Mehrheit der Arbeitnehmer noch etwas Zusätzliches zu tun. Ich würde dieses Splitting bedauern. Der Antrag Zehnder würde aber automatisch und zwingend zu diesem Splitting führen.

Aus diesen Erwägungen bitte ich Sie, den Antrag Zehnder abzulehnen.

Keller: Zu den ungelösten Fragen dieses Gesetzes, das noch nicht voll ausgewachsen ist, gehört ja – wie wir gestern erwähnt haben – der Teuerungsausgleich, der nicht verbindlich geregelt ist. Es ist weiter die noch ungenügende Behandlung der Eintrittsgeneration und, da pflichte ich dem Antrag Zehnder bei, die Behandlung der Leute mit sehr niedrigem Einkommen. Herr Zehnder hat mit diesem Minderheitsantrag eine sozialpolitisch wichtige Frage aufgegriffen. Ich sehe darin ebenfalls eine Schwäche dieses Gesetzes, weil es den Blick zu wenig auf diesen Härtefall gerichtet hat.

Es ist richtig, was Herr Allenspach vorhin gesagt hat, dass in der Kommission die Diskussion über diese Massnahme, wie sie Herr Zehnder vorschlägt, nicht genügend vertieft wurde. Man hat einleitend, am Anfang, davon gesprochen. Gleichwohl wäre ich aber der Meinung, man sollte das Gespräch über diese Härtefälle tatsächlich noch führen, denn mit der Konzeption des Ständerates ist auch insofern ein neues Modell entstanden, als die Renten nicht mehr auf 40 Prozent, sondern auf 37,5 Prozent zu liegen kommen, und insofern eben, als der Teuerungsausgleich nicht geregelt ist, was sich unten noch stärker auswirkt.

Allerdings wirft der Antrag Zehnder auch Fragen auf. Sie sind in den heute verteilten Blättern des Bundesamtes für Sozialversicherung deutlich gemacht, nämlich dass bei den höheren Einkommen sich eine Überversicherung abzeichnet und dass auch bei den Ehepaarsrenten der Antrag Zehnder nicht erforderlich wäre.

Zweiter Nachteil ist die fehlende Ermittlung dessen, was an Beiträgen mehr geleistet werden muss, im besonderen auch von Arbeitgeberseite. Aufgrund der Situation komme ich persönlich zur Folgerung, dass es nichts schadet, wenn man eine Differenz zum Ständerat schafft, so dass dieser

sich noch einmal überlegen müsste, ob nicht – in Einengung dessen, was Herr Zehnder meinte – eine differenzierte Teillösung für die Einkommen auf den untersten Stufen gefunden werden könnte. In diesem Sinne werde ich dem Antrag zustimmen.

Eine weitere Folgerung, die ich ziehe, ist allerdings die, dass die Verständigungslösung – wie wir sie jetzt erreicht haben oder im Begriff zu erreichen sind – dadurch nicht gefährdet werden darf, so dass allenfalls diese Materie besser einer ersten Revision überlassen würde, die einen eigentlichen Härtefallparagrafen ausarbeiten kann.

Ammann-Bern: Der seinerzeitige Eventualantrag Zehnder hat sich seit der Behandlung in der Kommission grundlegend geändert. Hauptakzent lag damals auf Artikel 15, mit dem ein weniger hohes Leistungsziel definiert werden sollte. Mit Recht wehrte sich Herr Bundesrat Hürlimann gegen dieses Ansinnen, weil dieses mit dem ständertätlichen Konzept niemals vereinbar wäre. Heute wird uns der Minderheitsantrag Zehnder ohne Artikel 15 präsentiert, in einer Form also, wie sie in unserer Kommission überhaupt nicht diskutiert worden ist. Ich habe das ganze Protokoll gerade aus diesem Grund nochmals sorgfältig durchgelesen. Wir konnten dazu auch gar nicht Stellung nehmen, da sich die Verwaltung zum heutigen Minderheitsantrag Zehnder nie geäußert hat und keine Zahlenunterlagen lieferte. Es ist deshalb fraglich, ob der Minderheitsantrag Zehnder, in dem nunmehr lediglich der koordinierte Lohn anders umschrieben wird als dies der Ständerat tut, wirklich als Minderheitsantrag bezeichnet werden kann, um so mehr, als der Minderheitsantrag Müller-Bern zu Artikel 15 wieder voll am Leistungsziel des Ständerates festhält, unterzeichnet von genau denselben Kollegen. Das grenzt nach meiner Meinung schon hart an Schlaumeierei. Eine Kombination der Minderheitsanträge Zehnder mit dem Minderheitsantrag Müller zu Artikel 15 kommt jedoch einem vollständigen Rückfall ins Konzept des Nationalrates gleich.

Aus der Kommissionsarbeit können wir über die Auswirkungen und namentlich über die Kosten des Antrages Zehnder auch nicht annähernd Auskunft geben. Vor allem sind jedoch die Auswirkungen auf die übrigen Bestimmungen dieses Gesetzes absolut unbekannt. Eine Zustimmung zu den Minderheitsanträgen Zehnder kann von diesem Rat mit dem besten Willen nicht verlangt werden. Auf diese Art kann man in der Altersvorsorge nicht herumfuchteln. Unser Rat jedenfalls kann damit auf den Minderheitsantrag Zehnder auf keinen Fall eintreten.

Was mich persönlich am Minderheitsantrag stört, ist die Tatsache, dass durch seinen Antrag eine Überlappung zwischen AHV und BVG entstehen würde, eine absolut neue Ausgangssituation. Sowohl das Konzept des Nationalrates als auch das vorliegende Konzept des Ständerates sind immer davon ausgegangen, dass für die tieferen Einkommen die AHV allein bereits die Leistungsziele für die Fortsetzung der gewohnten Lebensweise ermöglicht. Nun will man über die berufliche Vorsorge diese zusätzlich erhöhen. Ich bitte zu beachten, dass in absoluten Zahlen die Renten der höheren Einkommen stärker angehoben würden. Man versucht ganz offensichtlich, über die berufliche Vorsorge die grundsätzlichen Fehler der AHV, wie sie von Herrn Dr. Brunner aufgezeigt worden sind – ein Vergehen, das ihm schliesslich sein Mandat gekostet hat – und wie sie neuerdings auch in der Studie Schweizer klar präsentiert werden, zu korrigieren. Ein sicher sehr löbliches Unterfangen, das jedoch mit aller Entschiedenheit auf diese Weise abzulehnen ist: Wenn die AHV grundsätzlich falsch konzipiert ist, dann soll man bitte diese richtigstellen und nicht versuchen, die Eidgenössische Versicherung mit diesem Obligatorium einigermaßen zu flicken. Das BVG hat schliesslich eine ganz andere Trägerschaft und Finanzierung, die eine solche Rosskur keinesfalls erlaubt. Aus diesem Grunde bitte ich Sie, den Minderheitsantrag Zehnder abzulehnen.

Zbinden: Es geht hier bekanntlich um die Umschreibung des Arbeitnehmerkreises, der obligatorisch versichert wer-

den muss. Ihre Kommission schlägt eine einfache Formel vor und setzt die untere Einkommensgrenze dem jeweiligen Betrag der einfachen maximalen AHV-Renten gleich. Der liegt zurzeit bei 14 880 Franken. Wer dieses Einkommen nicht erreicht, muss nicht versichert werden. Ich weise aber darauf hin, dass eine freiwillige Versicherung möglich ist.

Die Minderheit will nun diese untere Einkommensgrenze um einen Drittel auf 9920 Franken herabsetzen. Was hat das für Folgen? Wie schon erwähnt, wird der Kreis der obligatorisch Versicherten beträchtlich erweitert. Das kann unter dem sozialen Gesichtspunkt zwar erwünscht sein, ob es aber alle Betroffenen wünschen, ist eine offene Frage. Neben ledigen Kleinverdienern – ich verweise auf die eingereichte Petition – gibt es natürlich auch verheiratete Kleinverdiener, die es an und für sich noch nötiger hätten. Bescheidene Einkommen können mit dem Antrag der Minderheit natürlich auch zu einer zusätzlichen Rente kommen, aber wir stellen fest, dass es nur eine Minirente von 60 bis 70 Franken pro Monat ist. Ist das sinnvoll? Steht eine solche Rente in einem ausgewogenen Verhältnis zu den damit verbundenen administrativen und finanziellen Aufwänden? Die Herabsetzung des Mindestlohnes bewirkt zudem eine Ausweitung des Bereiches des koordinierten versicherbaren Lohnes und demzufolge auch eine Erhöhung der Versicherungsbeiträge für sämtliche Versicherten. Es handelt sich also um eine substantielle Ausweitung, und ich bitte den Bundesrat, uns den Preis für diese Ausweitung des BVG zu nennen, bevor wir darüber entscheiden. Die Erhöhung des koordinierten Lohnes bzw. die Herabsetzung des anrechenbaren Mindestlohnes hat zwangsweise auch eine Erhöhung des Versicherungsgrades zur Folge. Offenbar ist das auch ein Ziel des Minderheitsantrages. Damit gelangen wir aber in den Bereich der Überversicherung, insbesondere bei mittleren Einkommen. Bisher nahm man allgemein ein Versicherungsziel von 60 Prozent an; der Antrag Zehnder soll angeblich zu einem Versicherungsgrad von bis zu 70 Prozent und mehr führen. Ist es sinnvoll, unser Gesetz in letzter Minute in einem solch wichtigen Punkte zu ändern? Ich habe hierzu meine Bedenken.

Abschliessend möchte ich noch eine Bemerkung zur Tabelle, die der Petition beigelegt worden ist, machen. Ich finde es nicht sehr fair, wie die Tabelle hier gezeigt wird. Erstens fängt man die Säulen bei 500 an, so dass das Verhältnis zwischen ledigen- und Ehepaarrenten viel zu gross erscheint, und zweitens teilt man bei ledigen die einfachen Renten auf und bei den Ehepaaren zählt man sie zusammen. Optisch ist diese Tabelle also zweifach irreführend. Ich muss das hier erwähnen, wenn man zur Entscheidung über den Minderheitsantrag dieses Papier beizieht.

Abschliessend möchte ich Ihnen empfehlen, im Sinne der Kommissionsmehrheit zu stimmen.

Muheim, Berichterstatter: Ich möchte nicht wiederholen, was ich bereits gesagt habe. Ich möchte nur darauf hinweisen, dass mit der Verringerung des Koordinationsabzuges einerseits für die geringeren Einkommen höhere Leistungen entstehen. Dass deshalb auf der anderen Seite natürlich mehr Beiträge erforderlich sind, ist die finanzpolitische Seite, die der sozialpolitischen gegenübersteht. Ich möchte auch auf die Tabellen hinweisen, die verteilt worden sind, und zwar für die Altersrenten der Alleinstehenden und der Verheirateten, wie sie sich kombiniert aus erster und zweiter Säule ergeben würden. Jedenfalls ist festzuhalten, dass bei Alleinstehenden auch nach dem Vorschlag des Herrn Zehnder Renten von unter 80 Prozent entstehen würden, immer für die Normalgeneration berechnet; ich möchte das betonen, d. h. bei denjenigen, die die vollen 40 Versicherungs- und Beitragsjahre haben. Bei den Ehepaaren würden bei den unteren Einkommen etwas höhere Renten entstehen, die zum Teil – ich gebe das zu – über die 100 Prozent hinausgehen würden.

Ich habe Ihnen gesagt, dass die Kommission den Antrag Zehnder mit 12 zu 7 Stimmen abgelehnt hat. Herr Ammann-Bern hat vorhin behauptet, dieser Antrag sei in der Kommission überhaupt nicht behandelt und es sei nicht

darüber abgestimmt worden. Herr Ammann, da sind Sie im Irrtum! Darf ich Sie auf das Kommissionsprotokoll vom 17./18. November verweisen? Dort können Sie auf Seite 33 im Zusammenhang mit dem Antrag des Herrn Müller zu Artikel 15 auch den Eventualantrag Zehnder finden. Nach Protokoll ist nachher längere Zeit darüber diskutiert worden, und im Protokoll auf Seite 55 ist das Abstimmungsergebnis festgehalten. Der Antrag des Herrn Müller zu Artikel 15 wurde mit 11 zu 7 Stimmen abgelehnt, und anschliessend wurde in einer zweiten Abstimmung über den Eventualantrag des Herrn Zehnder abgestimmt, der mit 12 zu 7 Stimmen abgelehnt wurde. Es ist also nicht so, dass wir diese ganze Problematik in der Kommission nicht beraten und darüber abgestimmt hätten, sondern auf 20 Seiten Protokoll ist die Debatte darüber nachzulesen. Es ist insofern richtig, dass wir von seiten des Bundesamtes keine Unterlagen hatten – diese Grafiken wurden erst heute verteilt –, immerhin haben damals Herr Zehnder und Herr Müller bereits gewisse Unterlagen über die Auswirkungen ihrer Anträge ausgeteilt, ähnlich wie Sie heute diese Tabellen vor sich haben. Ich möchte sagen, dieser Antrag zu den Artikeln 4, 7, 8 und 45 ist behandelt und im Sinne, wie ich es Ihnen gesagt habe, auch entschieden worden.

M. Barchi, rapporteur: Je n'entends pas me prononcer dans la discussion entre M. Ammann et notre président, quant à savoir si la proposition de la minorité Zehnder a été traitée de façon exhaustive en commission. Je suis cependant en mesure de dire que la conception de la minorité Zehnder s'éloigne nettement de celle du Conseil fédéral; de celle du Conseil des Etats et, pour les mêmes raisons, de celle de la majorité de votre commission. Des raisons économiques évidentes empêchent de suivre les propositions de la minorité Zehnder. Si nous adoptions le mécanisme des deux tiers de la valeur de la rente simple maximale de l'AVS et du triple de la même valeur, nous augmenterions la valeur des salaires assurés. M. Zehnder a été très honnête, il nous a distribué un tableau d'après lequel, sans être mathématicien, on peut se rendre compte dans quelle mesure le montant coordonné des salaires assurés augmente. Cela signifie simplement que les cotisations devraient aussi augmenter.

M. Zbinden a souhaité que M. Hürlimann, conseiller fédéral, puisse vous dire dans quelle mesure les charges augmenteront. J'ai déjà indiqué, pour ma part, que l'administration estime qu'il y aurait une augmentation de 1,5 pour cent de tous les salaires.

J'ai beaucoup de sympathie pour M. Zehnder, qui a défendu avec conviction et avec beaucoup de bonne foi, *unguibus et rostris*, la conception du deuxième pilier que notre conseil avait approuvée en 1977. Je le comprends, mais comme nous avons abandonné un but précis qui était fixé dans la conception du Conseil fédéral, le fameux 40 pour cent en matière de prestations, on ne peut pas trouver maintenant une compensation par la petite porte ou par la fenêtre et augmenter la tranche de salaire assuré.

Voilà les raisons pour lesquelles il faut s'opposer aux propositions de la minorité, faute de quoi on retomberait dans les mêmes critiques justifiées que notre projet de 1977 avaient soulevées.

Bundesrat Hürlimann: Ich kann mir vorstellen, das für Mitglieder Ihres Rates, die nicht in der Kommission waren, diese Diskussion bereits zu technisch wirkt. Vielleicht darf ich – damit Sie in Kenntnis des Problems entscheiden können – zwei Bemerkungen machen, um was es sich hier tatsächlich handelt.

1. Das Obligatorium bei der zweiten Säule geht davon aus, dass wir einen Lohn zwischen 12 000 und 36 000 Franken Einkommen versichern. Das ist unter Umständen eine völlig andere Situation, als wir sie bei vielen Pensionskassen haben, in denen ganz andere Beträge an Einkommen versichert werden; denken Sie etwa an die Pensionskassen der öffentlichen Hand. Das Obligatorium – das war von Anfang an das Konzept des Bundesrates, übernommen

durch Ihren Rat – geht davon aus, dass wir den Lohn zwischen 12 000 und 36 000 Franken dem Obligatorium unterstellen. Das hindert die Pensionskassen selbstverständlich nicht, über diesen obligatorisch versicherten Betrag hinauszugehen. Das ist das erste, das Sie sich vergegenwärtigen müssen.

2. Sie sehen, dass die Kommission – dieser Betrag ist übrigens nicht bestritten – vorschlägt, dass man den im Artikel 4 genannten Betrag von 12 000 Franken auf 14 880 Franken erhöht. Wir gingen, als wir Ihnen dieses Konzept im Jahre 1975 unterbreitet haben, von der sogenannten normalen Maximalrente eines Alleinstehenden aus, die damals 1000 Franken pro Monat betrug. Umgerechnet auf ein Jahreseinkommen sind das 12 000 Franken.

Nun wissen Sie, dass wir aufgrund der 9. AHV-Revision diesen Betrag erhöht haben, ab 1. Januar 1982 wird diese Rente pro Jahr nicht mehr 12 000 Franken, sondern, wie es im Artikel 4 von Ihrer Kommission vorgeschlagen wird, 14 880 Franken betragen. Ich habe schon bei der Beratung im Ständerat gesagt, wir bleiben einfachheitshalber bei diesen 12 000 Franken, das sei viel einfacher. Erst im Differenzbereinigungsverfahren korrigieren wir dann diese Zahl aufgrund des nun-feststehenden Beschlusses durch den Bundesrat, wie die Maximalrente für einen Alleinstehenden pro Jahr festgelegt wird. Vergessen Sie also zunächst einmal diese Zahl 14 880. Das ist eine Korrektur, die sich automatisch durch das System erste Säule und zweite Säule ergibt.

Zum Antrag Zehnder: Herr Zehnder beantragt, den Rahmen des Obligatoriums, 12 000 bis 36 000 Franken, nach unten zu erweitern; oben ändert sein Antrag nichts. Aber er will statt 12 000 Franken 8000 Franken, also nur zwei Drittel von dieser Grösse, die durch die AHV bestimmt ist. Das bedeutet nun, dass unser ursprüngliches Konzept, nämlich ein versicherter Lohn von 24 000 Franken, nochmals um 4000 Franken nach unten erweitert wird. Das ist die Problemstellung.

Nun muss ich hier bei der Diskussion von gestern einsetzen: Man hat in der Diskussion wiederholt erklärt und gefordert, die Verfassung wüsche doch eigentlich, dass man mindestens die gewohnte Lebenshaltung in angemessener Weise fortführen könne. Wenn Sie sich die gewohnte Lebensweise von jemandem, der unter 12 000 Franken Einkommen hat, vorstellen, dann kommen Sie – das ist in dieser Graphik dargestellt – zum Ergebnis, dass dieser Bereich durch die erste Säule bereits abgedeckt ist. Wenn Sie weiter nach unten gehen, erweitern Sie den Bereich, den uns die Verfassung vorschreibt!

Die Philosophie, die wir für das Obligatorium und die zweite Säule als Ergänzung zur ersten konzipiert haben, wird dadurch eigentlich durchbrochen. Darin liegt das Problem. Ich muss Sie eindringlich bitten, diesen Antrag abzulehnen. Zum einen bringt er Mehrkosten mit sich. Herr Barchi hat gesagt, wieviel das ungefähr ausmacht. Zum andern muss ich vor allem – das ist vielleicht auch für die Vertreter der Arbeitnehmer von Bedeutung – darauf hinweisen, dass sich die niedrigeren Lohnkategorien wegen einer solchen Ausweitung nach unten mittels höherer Versicherungsprämien diese Leistungen erkaufen müssten und damit natürlich auch die wirtschaftliche Tragbarkeit wiederum zusätzlich erweitert bzw. belastet würde. Auch aus diesem Grunde scheint mir, man sollte an dieser Konzeption, wie sie Bundesrat, Nationalrat, Ständerat und Ihre Kommission bis heute aufrechterhalten haben, nichts ändern.

Ich gebe zu – wie Herr Zehnder gesagt hat, auch Herr Keller hat darauf hingewiesen –, dass es natürlich immer wieder Spezialfälle gibt. Aber diese können wir nicht im Obligatorium regeln. Die Pensionskassen sind frei, jemandem beispielsweise aus Kommiserationsgründen entgegenzukommen – es ist ihnen völlig überlassen, ob sie das sogar im Reglement vorsehen wollen. Man muss aber deutlich unterscheiden zwischen dem, was wir obligatorisch durch das Gesetz vorschreiben, und dem, was letztlich durch die Frei-

zeit innerhalb der Pensionskassen möglich ist, um solche Probleme, die hier angesprochen werden, zu lösen. Die nationalrätliche Kommission ist übrigens dem Problem nicht vollständig ausgewichen. Das ist hier noch beizufügen. Sie hat nämlich in bezug auf Artikel 32 – wir kommen dazu – Sonderbestimmungen der Vorsorgeeinrichtungen zugunsten der Eintrittsgeneration, wo es sich zum Beispiel um niedere Einkommen handelt, vorgesehen. Und, was entscheidend ist: Ihre Kommission schlägt Ihnen im Artikel 34 – dazu kommen wir ebenfalls noch – sogenannte Mindestleistungen in der Übergangszeit, also vom Jahre 1 bis 9, vor, womit genau das, was zum Teil ganz generell und obligatorisch Herr Zehnder mit seinem Minderheitsantrag will und was vorhin Herr Keller unterstützt hat, geregelt ist. Wir sind diesem Problem tatsächlich nachgegangen, so dass ich Ihnen mit der Kommission beantragen muss, beim Konzept des Nationalrates, des Ständerates und der Mehrheit der Kommission zu bleiben und den Antrag Zehnder abzulehnen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit	85 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	60 Stimmen

Art. 5

Antrag der Kommission

Festhalten

Proposition de la commission

Maintenir

Muheim, Berichterstatter: Artikel 5 regelt die obligatorische Versicherung der Selbständigerwerbenden. Der Ständerat hat ein mögliches Obligatorium für diese Kategorie auf die Risiken Tod und Invalidität eingeschränkt, währenddem Bundesrat und Nationalrat auch die Altersvorsorge hierfür vorsehen. Die nationalrätliche Kommission beschloss mit 16 zu 4 Stimmen, an der nationalrätlichen Fassung festzuhalten. Die obligatorische Altersversicherung darf ihrer Ansicht nach nicht ausgeschlossen werden, da sonst wertvolle Beitragsjahre verlorengehen, die gerade beim Beitragsprimat von grosser Bedeutung sind. Das Gesetz soll also für das Obligatorium der Selbständigerwerbenden alle Möglichkeiten offenlassen.

Artikel 6b stellt den Grundsatz auf, dass der zweite Teil des Gesetzes – zu dem wir jetzt dann kommen – über die Versicherung Mindestvorschriften enthält, über die die Vorsorgeeinrichtungen hinausgehen können. Das stand bisher in Artikel 47. Dieser Grundsatz ist aber für das ganze Gesetz von so grosser Bedeutung, dass er systematisch an die Spitze gehört. Die nationalrätliche Kommission schlägt die Verschiebung des Grundsatzes nach vorne vor. Der übrige Artikel 47 bildet dann noch die Ergänzung zu Artikel 6b, indem er festlegt, welche Vorschriften auch für die freiwillige und weitergehende Vorsorge gelten.

Wir beantragen in diesem Sinne Zustimmung.

M. Barchi, rapporteur: A l'article 5, votre commission a décidé, par 16 voix contre 4, d'accepter la proposition de M. Otto Fischer de reprendre le texte du Conseil fédéral. Il s'agit ici de l'assurance obligatoire des indépendants. Le Conseil des Etats avait limité cette assurance obligatoire au risque de décès et d'invalidité.

Votre commission a estimé qu'il est dans l'intérêt des indépendants que leurs organisations professionnelles puissent être libres de choisir entre plusieurs solutions, c'est-à-dire entre l'assurance obligatoire générale ou la seule couverture de risques particuliers prévue par le Conseil fédéral. L'argument du Conseil des Etats selon lequel il serait opportun d'attendre la réalisation d'une deuxième étape pour assurer obligatoirement certaines catégories d'indépendants, aussi pour des rentes de vieillesse, n'est pas du tout convaincant. Il serait regrettable de laisser s'écouler inutilement quelques années et de perdre ainsi des cotisa-

tions importantes qui peuvent immédiatement former un capital-vieillesse. Le Conseil des Etats, après avoir exclu l'assurance-vieillesse, a repris, au 2^e alinéa de l'article 5, le principe que notre conseil a fixé à l'article 41b (faculté du Conseil fédéral d'admettre des prestations différentes lorsque l'assurance obligatoire couvre seulement le décès et l'invalidité). Puisque nous sommes revenus, quant à l'article 5, à notre décision de 1977, nous devons aussi adopter les articles 41a et 41b biffés par le Conseil des Etats mais qui sont strictement liés à notre conception.

J'ajoute deux mots concernant l'article 6b. Votre commission a décidé d'insérer au début de la deuxième partie de la loi le principe général qui établit que cette deuxième partie contient des exigences minimales. Ce principe était fixé à l'article 47, 2^e alinéa, de la version du Conseil des Etats, solution absolument insatisfaisante du point de vue de la systématique.

Angenommen – Adopté

Art. 6 Abs. 2 und 6a

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 6 al. 2 et 6a

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Art. 6b

Antrag der Kommission

Titel

Mindestvorschriften

Wortlaut

Der zweite Teil dieses Gesetzes enthält Mindestvorschriften.

Art. 6b

Proposition de la commission

Titre

Exigences minimales

Texte

La deuxième partie de la présente loi contient des exigences minimales.

Le président: Le Conseil fédéral renonce à prendre la parole, il se rallie à la proposition de la commission.

Angenommen – Adopté

Art. 7

Antrag der Kommission

Abs. 1

Mehrheit

... mehr als 14 880 Franken ...

Minderheit

(Zehnder, Deneys, Morel, Meizoz, Muheim, Müller-Bern, Reimann)

... mehr als zwei Dritteln des Wertes der maximalen einfachen AHV-Renten beziehen, ...

Abs. 2

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 7

Proposition de la commission

Al. 1**Majorité**

... supérieur à 14 880 francs ...

Minorité

(Zehnder, Deneys, Meizoz, Morel, Muheim, Müller-Berne, Reimann)

... supérieur aux deux tiers de la valeur de la rente simple maximale de l'AVS sont soumis ...

Al. 2

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen gemäss Antrag der Mehrheit (siehe Art. 4)

Adopté selon la proposition de la majorité (voir art. 4)

Art. 8

Proposition de la commission

Mehrheit**Abs. 1**

... zwischen 14 880 Franken und höchstens 44 640 Franken. Dieser Teil ...

Abs. 2

... weniger als 1860 Franken ...

Minderheit

(Zehnder, Deneys, Meizoz, Morel, Muheim, Müller-Berne, Reimann)

Abs. 1

... zwischen zwei Dritteln des Wertes der maximalen einfachen AHV-Rente und dem dreifachen Wert der maximalen einfachen AHV-Rente. Dieser Teil ...

Abs. 2

... weniger als 2000 Franken ...

Art. 8

Proposition de la commission

Majorité**Al. 1**

... entre 14 880 et 44 640 francs ...

Al. 2

... moins de 1860 francs ...

Minorité

(Zehnder, Deneys, Meizoz, Morel, Muheim, Müller-Berne, Reimann)

Al. 1

... entre les deux tiers de la valeur de la rente simple maximale de l'AVS et le triple de la valeur de la rente simple maximale de l'AVS doit être ...

Al. 2

... moins de 2000 francs ...

Angenommen gemäss Antrag der Mehrheit (siehe Art. 4)

Adopté selon la proposition de la majorité (voir art. 4)

Art. 9 Abs. 1

Antrag der Kommission

Mehrheit

Der Bundesrat passt die für den Mindestlohn und den koordinierten Lohn geltenden Beträge (Art. 4, 7, 8 und 45) der nach 1982 erfolgenden Erhöhung der einfachen minimalen Altersrente der AHV so an, dass das Verhältnis zu dieser gewahrt bleibt.

Minderheit

(Zehnder, Deneys, Meizoz, Morel, Muheim, Müller-Berne, Reimann)

Streichen

Art. 9 al. 1

Proposition de la commission

Majorité

Les montants mentionnés dans les dispositions relatives au salaire minimum et au salaire coordonné (art. 4, 7, 8 et 45) seront adaptés par le Conseil fédéral aux augmentations de la rente simple minimale de vieillesse de l'AVS intervenues depuis 1982 de telle manière que la relation entre ces montants et la rente reste constante.

Minorité

(Zehnder, Deneys, Meizoz, Morel, Muheim, Müller-Berne, Reimann)

Biffer

Muheim, Berichterstatter: Bei Artikel 9 geht es um die Anpassung des Mindestlohnes und des versicherten Lohnes an die AHV durch den Bundesrat. Der Ständerat will hier gegenüber der nationalrätlichen Muss-Vorschrift eine Kann-Formel einführen. Die nationalrätliche Kommission lehnte das mit 13 zu 6 Stimmen ab und hielt an der Fassung des Nationalrates fest. Damit will man die Gleichbehandlung der massgebenden Löhne gemäss beruflichem Vorsorgegesetz und AHV sicherstellen. Dadurch werden klarere Verhältnisse geschaffen. Andernfalls würden Zeitpunkt und Umfang der Anpassung der Löhne gemäss BVG ungewiss. Auch der zweite Satz des ersten Absatzes in der ständerätlichen Fassung, die bei der oberen Grenze der versicherten Löhne die allgemeine Lohnentwicklung mitberücksichtigen möchte, fand bei der nationalrätlichen Kommission keine Zustimmung, auch wenn für die AHV ein Mischindex zwischen der Preis- und Lohnentwicklung gilt. Es steht ja jeder Vorsorgeeinrichtung frei, den versicherbaren Lohn höher anzusetzen als im Gesetz vorgeschrieben.

Hier liegt eigentlich kein Minderheitsantrag mehr vor. Der Minderheitsantrag wurde bereits mit den Artikeln 4, 7 und 8 liquidiert, so dass wir einen einhelligen und unbestrittenen Kommissionsantrag haben, der an der nationalrätlichen Fassung grundsätzlich festhält und die ständerätliche Version ablehnt.

Angenommen gemäss Antrag der Mehrheit (siehe Art. 4)

Adopté selon la proposition de la majorité (voir art. 4)

Art. 10-13

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 10 à 13

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Art. 14 Abs. 2

Antrag der Kommission

... entsteht. In diesem Fall ist der Umwandlungssatz (Art. 15) entsprechend anzupassen.

Art. 14 al. 2

Proposition de la commission

... lucrative. Le taux de conversion de la rente (article 15) sera adapté en conséquence.

Angenommen – Adopté

Art. 15*Antrag der Kommission**Mehrheit**Abs. 1*

Die Altersrente wird in Prozenten des Altersguthabens (Umwandlungssatz) berechnet, das ...

Abs. 2

... wenn sie Überschussanteile aus einem Kollektivversicherungsvertrag oder bei selbständiger Tragung der Risiken versicherungstechnische Überschüsse zur Leistungserhöhung weitergeben.

Abs. 3

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Minderheit

(Müller-Bern, Deneys, Meizoz, Morel, Muheim, Reimann, Zehnder)

Festhalten

Art. 15*Proposition de la commission**Majorité**Al. 1*

... ouvrant droit à la rente (taux de conversion). Le Conseil fédéral ...

Al. 2

... à la condition de consacrer à l'amélioration des prestations les participations à l'excédent qui résultent d'un contrat d'assurance collective ou, en cas de couverture autonome des risques, les excédents techniques.

Al. 3

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Minorité

(Müller-Berne, Deneys, Meizoz, Morel, Muheim, Reimann, Zehnder)

Maintenir

Müller-Bern, Sprecher der Minderheit: Bei Artikel 15 geht es praktisch «um die Wurst», nämlich um einen sehr wichtigen Entscheid. Hier müssen wir ganz konkret wählen zwischen dem, was seinerzeit Nationalrat und Bundesrat beschlossen haben, und der ständerätlichen Fassung; wir haben also zu entscheiden zwischen dem sogenannten Leistungsprimat und dem Beitragsprimat.

Wenn die Minderheit für ein Festhalten am ursprünglichen Konzept des Nationalrates plädiert, dann deshalb, weil wir der Auffassung sind, der einzelne sollte grundsätzlich wissen, auf welche Leistungen er im Alter oder bei Invalidität einmal Anspruch haben wird. Wollten wir abweichen von dem, was seinerzeit von allen massgebenden Parteien – ich habe das schon gestern gesagt – vor der Volksabstimmung vom 3. Dezember 1972 versprochen worden war, dann würden wir nach meiner Meinung klar gegen Treu und Glauben verstossen. Einmal mehr würde sich im Volk dann die Stimmung verstärken, dass «die in Bern oben» doch tun, was sie wollen. Damit würde die Neigung zur Stimmabstinenz, die wahrhaftig schon gross genug ist, weiter verstärkt.

Bei dieser Gelegenheit muss ich meinem Bedauern darüber Ausdruck geben, dass der Bundesrat heute nicht mehr zu seinem ursprünglichen Konzept steht. Ich kenne die Begründung: Die integrale nationalrätliche Fassung hätte im Referendumskampf kaum Aussicht auf Erfolg gehabt. So lautet die Begründung im wesentlichen; sie mag stimmen. Ich behaupte aber: nicht wegen des Leistungszieles, das in Artikel 15 umschrieben ist, sondern wegen einer Reihe anderer Artikel, die bei den Vorsorgeeinrichtungen die Meinung aufkommen liessen, sie müssten ihre Statuten und

Reglemente in wichtigen Fragen vollständig ändern oder müssten ihre Kassen in einen obligatorischen und einen nichtobligatorischen Teil aufsplitteln. Ich gebe zu, dass bei den Mitgliedern von Pensionskassen (auch bei Gewerkschaftern, die gut versichert sind) das Gefühl aufkam, sie müssten nun mehr Prämien bezahlen zu jenen hinzu, die sie schon jetzt für ihre Vorsorgeeinrichtung leisten oder während Jahrzehnten geleistet haben; sie müssten mehr Prämien bezahlen, damit diejenigen, die noch nichts oder zuwenig haben, zu einer anständigen Vorsorgeeinrichtung kommen. Man muss hier mit Bedauern feststellen, dass zwar in unserem Lande in letzter Zeit viel von Solidarität gesprochen wird, man steht sehr positiv zur Solidarität, soweit es Polen betrifft, aber die praktische Solidarität im eigenen Land ist an einem kleinen Ort. Ich richte hier keine Anklage nur gegen die Bürgerlichen, denn das geht auch unsere Kreise an.

Die ständerätliche Lösung – das ist einer der Vorzüge, die immer wieder gerühmt werden – ist ohne Zweifel billiger als das nationalrätliche Konzept. Noch billiger wäre überhaupt keine berufliche Vorsorge. Aber das sollte ja im sozialen Bereich wirklich nicht massgebend sein. Denn irgendwie sollte man hier den Grundsatz beachten, dass der Mensch vor dem Geld Vorrang haben sollte.

Für diejenigen, die schon über eine gute Einrichtung verfügen, die gute Leistungen zu erwarten haben, wie sie eben im ursprünglichen Artikel 15 vorgesehen sind, ändert sich nichts, und die Belastung für diejenigen, die eine ungenügende Einrichtung haben, ist bescheiden; einzig die Arbeitgeber und Arbeitnehmer in den Bereichen mit den 20 Prozent, wo bis jetzt nicht vorgesorgt wurde, werden stärker zur Kasse gebeten.

Ich möchte jedenfalls das unterstreichen, was unser Kommissionspräsident in seinem Eintretensreferat ausgeführt hat: der Vorschlag des Bundesrates respektive der ursprüngliche Entscheid des Nationalrates erfüllt den Verfassungsauftrag in allen Teilen. Schliesslich sollte ja die Erfüllung eines Verfassungsauftrages Aufgabe eines Gesetzes sein. Das gleiche kann aber nicht oder kaum von der Lösung des Ständerates gesagt werden, der sich die Mehrheit der Kommission zu meinem Bedauern angeschlossen hat.

Beim Ständerat gibt es kein Leistungsziel mehr, der einzelne Versicherte weiss also nicht, was er im Alter einmal bekommen wird, auch wenn er getreu und pünktlich während 40 Jahren Beiträge bezahlt. Ich muss gestehen, ich kenne keine Pensionskasse, die eine solche Bestimmung hat, wie wir sie jetzt im Gesetz vorsehen wollen. Ich kenne nur Pensionskassen, wo man – wenn man jemand anstellt – erklärt, im Alter bekommst du dann 40, 50, 60 oder X Prozent vom koordinierten Lohn ausbezahlt. Ich habe gestern noch unsern ehemaligen Kollegen Freiburghaus gefragt, ob er solche Pensionskassen kenne, in denen man nicht klar weiss, was man im Alter oder bei Invalidität bekommt. Er sagte, er kenne auch keine.

Nach dem Konzept des Ständerates, das von der Mehrheit des Nationalrates übernommen wurde, wird erst am Schluss aus der Summe der Beiträge respektive der Altersgutschriften die Rente errechnet. Was für eine Rente diese Altersgutschriften ermöglichen, das hängt von der Inflation, von der Höhe des Zinses und vom Verhältnis dieser beiden Grössen zueinander ab. Unter bestimmten Voraussetzungen kann das 37 bis 38 Prozent des versicherten Lohnes sein, es kann aber auch nur 30 oder 32 Prozent sein, während es unter günstigen Voraussetzungen aber sogar mehr als 40 Prozent zu sein vermögen. Eine Versicherungseinrichtung soll aber nicht ein Lottospiel sein, bei dem man zwar weiss, was man einbezahlt, aber bei dem man erst nach der Auslosung erfährt, ob man etwas und wieviel man am Schluss bekommt. Ich weiss nicht, ob die künftigen Versicherten begeistert sein werden von einer Lösung, bei der sie zwar genau wissen, dass sie 6, 7 oder mehr Prozent Beiträge entrichten müssten, aber keine Ahnung haben, was sie schliesslich bei Eintreten eines Versicherungsfalles wirklich erhalten. Gerade, um diese Unsicherheiten auszu-

räumen, hat man ja in dem berühmten vielzitierten Rosa-Büchlein im Vorfeld der Verfassungsabstimmung klar und eindeutig gesagt, was zu erwarten sei.

Die Minderheit ist der bestimmten Auffassung, dass mit dem Gesetz die Zusicherungen, die man seinerzeit dem Stimmbürger gegeben hat, heute eingelöst werden müssen.

Deshalb beantragen wir Ihnen Festhalten am Beschluss des Nationalrates.

Ammann-Bern: Dass dieser Minderheitsantrag gestellt wird und dass er namentlich nach der eingehenden Debatte zum Artikel 1 jetzt noch aufrechterhalten wird, kann ich kaum begreifen. Das kann nur bedeuten, dass die Betreffenden schliesslich kein Gesetz über die berufliche Vorsorge haben wollen. Man muss sich doch bewusst sein, dass die Annahme dieses nationalrätlichen Artikels wiederum eine 100prozentige Abkehr von der ständerätlichen Konzeption bedeutet, eine Abkehr vom Prinzip des Beitragsprimates zurück zum grossen Pool, zum Leistungsprimat des Nationalrates. Wenn man also sicher sein will, dass sich praktisch auch noch alle Versicherten der heute schon bestehenden Vorsorgeeinrichtungen an einem Referendum gegen dieses neue Gesetz beteiligen, dann müssen Sie diesen Minderheitsantrag gutheissen!

In der Kommission wurde eine etwas mildere Fassung durch einen Antrag Zehnder nur ganz kurz besprochen, vor allem jedoch von Herrn Bundesrat Hürlimann ganz klar zurückgewiesen mit der Begründung, dass wir uns nun wirklich entscheiden müssen, ob wir dem Konzept des Ständerates oder demjenigen des Nationalrates folgen wollen. In diesem Punkt ist keine Synthese möglich. Ich möchte vor allem bitten, dass man beachtet, dass der Nationalrat mit der beschlossenen Streichung von Absatz 2 seines Artikels von mir aus gesehen seinem Gesetzeskonzept den Todesstoss versetzt hat. Hier wurde sogar das vom Bundesrat eingebaute Sicherheitsventil auch gleich noch entfernt. Der Minderheitsantrag gibt am besten die Verwirrung der Geister in dieser beruflichen Vorsorge wieder. Dass diese Verwirrung nicht einmal in unserer Kommission zu lösen war, ist ein denkbar schlechtes Omen für die Zukunft dieses Gesetzes.

Unser Rat muss sich jetzt ganz klar entscheiden: Wenn wir hier dem Ständerat nicht mit einem überwältigenden klaren Ja Folge leisten, dann werden wir im Referendumsfall wieder vor der unglückseligen Situation stehen, dass das ausgewogene Konzept des Ständerates von zwei Seiten in Frage gestellt wird, von denjenigen, die das Gesetz in seinen Leistungen als ungenügend betrachten, und all den bisherigen Versicherten der heute bereits bestehenden Vorsorgeeinrichtungen, welche diesen administrativen Unsinn und das unmögliche wirtschaftliche Abenteuer der nationalrätlichen Lösung mit Vehemenz ablehnen. Der Scherbenhaufen ist dann absolut sicher. Wir werden dann auch 20 Jahre nach der Verfassungsrevision noch keine obligatorische zweite Säule besitzen.

Beachten Sie bitte bei der Beurteilung dieser Frage auch, dass es recht grosse Kreise gibt, welche ein solches Gesetz gar nicht unbedingt wollen, weil sie sich in ihrer zukünftigen Tätigkeit auf ihrem angestammten Gebiet viel zu stark eingeengt fühlen. Es sind dies, wie bereits erwähnt, die bestehenden, einigermaßen genügenden Vorsorgeeinrichtungen mit ihren Versicherten, die Sozialversicherungsexperten und schliesslich die Versicherungsgesellschaften, die in der beruflichen Vorsorge tätig sind. Der vorliegende Minderheitsantrag Müller-Bern ist ganz eindeutig Wasser auf die Mühlen dieser Kreise.

Aus diesen Gründen möchte ich Sie inständig bitten, den Minderheitsantrag Müller-Bern ganz klar abzulehnen, auch wenn Sie bisher noch nicht so ganz überzeugt waren, ob der ständerätliche Vorschlag ein realistischer und gangbarer Weg darstellt, und auch wenn er beileibe nicht alle Wünsche der Versicherten und der bestehenden Vorsorgeeinrichtungen erfüllt.

Kühne: Der Minderheitsantrag zu Artikel 15 beinhaltet das grundsätzliche Festhalten am Leistungsprimat. Das Leistungsprimat kann jedoch nicht ohne Pool erreicht werden. Dass die Antragsteller selber nicht so recht an ihren Minderheitsantrag glauben, schliesse ich daraus, dass sie nicht logischerweise die Konsequenz gezogen haben und die Wiedereinführung des gesamtschweizerischen Lastenausgleichs – Pool Artikel 54 ff. – verlangt haben. Es handelt sich also daher um ein Rückzugsgefecht, in welches wir nicht allzu viel Zeit investieren sollten.

Dass es sich um ein Rückzugsgefecht handelt, schliesse ich auch daraus, dass der aussichtsreichere Antrag für ein reduziertes Leistungsprimat bei 30 Prozent, der in der Kommission vorlag, nicht gestellt wurde.

Mit den Beschlüssen zu Artikel 1 haben wir gestern die generelle Marschrichtung festgelegt. Wir haben auch gesagt, wie dem Verfassungsauftrag nachgelebt werden soll, nämlich in Etappen. Gestern haben beinahe alle Fraktionssprecher gesagt, dass wir jetzt beginnen bzw. keinen Zeitverlust in Kauf nehmen sollen und der weitere Ausbau in Etappen erfolgen soll. Mit der Annahme des Antrages Müller stünden wir wieder am gleichen Ort wie 1977. Wir hätten mit den gleichen Widerständen zu rechnen, nämlich mit den bestehenden Vorsorgeeinrichtungen: Sie würden sich gegen den Pool wehren, die schon Versicherten würden auch die Solidaritätsleistungen nicht ohne weiteres schlucken, und schliesslich würde der Ständerat ganz bestimmt auch nicht zustimmen.

Realistischerweise können wir heute nicht mehr zwischen Leistungsprimat und Beitragsprimat wählen, sondern es bleiben die Fragen: Wollen wir das Beitragsprimat? Wollen wir jetzt einen Schritt weiterkommen? Das wollen wir. Mit dem Minderheitsantrag kommen wir nicht weiter. Wir verlieren nur Zeit, wir müssen ihn deshalb ablehnen.

M. Magnin: C'est l'un des articles essentiels de la loi que nous discutons maintenant. Il concrétise en fait l'article 1^{er}. Il s'agit de choisir entre la primauté des prestations adoptée par le Conseil national et la primauté des cotisations adoptée par le Conseil des Etats et à laquelle la commission du Conseil national nous propose de nous rallier.

La primauté des prestations est le seul moyen d'assurer dans une certaine mesure le niveau de vie antérieur, comme promis en 1972. En 1975, elle a été proposée par le Conseil fédéral et en 1977, elle a été acceptée par le Conseil national qui améliorait même le projet du Conseil fédéral sur ce point. Pourquoi revient-on sur les promesses faites en 1972? Pourquoi revient-on sur le projet du Conseil fédéral adopté par le Conseil national en 1977?

La seule réponse à ces questions fut que la situation économique avait changé. A-t-elle vraiment changé au point que tout doive être remis en question: promesses faites en 1972, projet de loi adopté en 1977 en connaissance de cause quant à la situation économique? Cette situation économique n'est pas aussi grave que celle que l'on nous dépeint aujourd'hui pour justifier le recul que l'on nous propose.

Faut-il rappeler en effet qu'en 1980 les grandes entreprises financières, commerciales et industrielles de notre pays ont, pour la plupart, réalisé des bénéfices qui battent tous les records. C'est ainsi que les cinq principales banques du pays ont réalisé en 1980 un bénéfice net avoué qui dépasse le milliard et chacun sait que les bénéfices nets avoués ne sont qu'une petite partie des bénéfices réels. L'évolution de la situation économique n'est donc pas un argument valable. Il ne sert qu'à camoufler le fait que l'on cède aux pressions des milieux financiers et patronaux malheureusement trop bien représentés dans cette enceinte, bien plus d'ailleurs qu'à une menace de référendum des caisses existantes auxquelles on fait un procès d'intention.

L'attitude de la grande majorité de ce conseil à l'égard du projet de loi en discussion s'inscrit d'ailleurs parfaitement dans la politique suivie depuis quelques années à l'égard des assurances sociales en général qui deviennent une des cibles favorites des milieux les plus réactionnaires repré-

sentés ici. Lorsque M. Barchi déclare, à l'adresse de MM. Dafflon et Carobbio, qu'il ne faut pas tromper le peuple, je me permets de lui dire qu'il ne manque pas d'un certain culot, car il y a dix ans que les partis majoritaires dans ce conseil, dont M. Barchi est l'un des éminents représentants, trompent grossièrement le peuple. Cela a commencé en 1972, pour obtenir le rejet de l'initiative du Parti du travail en faveur des retraites populaires et une approbation du contre-projet qui comportait le deuxième pilier. On a continué à le tromper des années durant, et l'on continue à le tromper aujourd'hui en prétendant que c'est en raison de la situation économique que les promesses faites en 1972 ne peuvent pas être tenues.

Notre groupe accorde donc son appui à la minorité de la commission qui prévoit le maintien de cet article dans la version adoptée par notre conseil, article essentiel puisqu'il porte sur la primauté des prestations.

Muheim, Berichterstatter: Ihr gestriger Beschluss zu Artikel 1 enthält zwei Elemente: Sie haben einerseits die Umschreibung des Leistungsziels im Gesetz hinausgeschoben und damit eine Etappierung in der Verwirklichung des Verfassungsauftrages beschlossen. Auf der andern Seite haben Sie aber auch die Grenzen dieses stufenweisen Vorgehens festgelegt, indem vor allem mit Rücksicht auf die Übergangsbestimmungen – Artikel 11 BV – zugunsten der Eintrittsgeneration an der Garantierung der vollen Leistungen nach zehn bis 20 Jahren festgehalten wurde. Das sind die beiden Elemente der gestrigen Beschlüsse.

Heute stossen wir bei Artikel 15 auf das eigentliche Herzstück der ständerätlichen Konzeption. Hier weicht der Ständerat grundsätzlich von der Lösung des Nationalrates ab. Hier steht das Beitragsprimat dem Leistungsprimat des Nationalrates gegenüber. In der nationalrätlichen Fassung steht in Absatz 1 des Artikels 15 das Leistungsziel der beruflichen Vorsorge mit 40 Prozent des durchschnittlichen versicherten Lohnes der letzten drei Jahre als Altersleistung im Vordergrund. Bei voller Versicherungsdauer von 40 Jahren hat ein Versicherter im Durchschnitt Anspruch auf diese Leistung von 40 Prozent. Sie ergibt sich aus dem Total der Freizügigkeitsgutschriften, die dem Versicherten jedes Jahr gemacht werden. Die Ansätze dieser Gutschriften sind im Gesetz festgelegt und nach Alter gestaffelt. Sie sind vom Bundesrat gegebenenfalls so anzupassen, dass das Leistungsziel von Artikel 15 erreicht werden kann.

Der Ständerat dagegen lässt nun das Leistungsziel fallen und geht ganz vom Beitragsprimat aus. Nach diesem System werden dem Versicherten auch jährliche Gutschriften gemacht, aber sogenannte Altersgutschriften ohne jeden Bezug auf ein Leistungsziel. Den Altersgutschriften liegt eine andere, viel steilere Staffelnung je nach Alter zugrunde. Es ist also das System der Sparkasse, das den Entwurf des Ständerats prägt, im Gegensatz zum System der Pensionskasse. Bei Erreichen des Rentenalters wird die Altersrente aus der Summe der Altersguthaben erst berechnet.

Die beiden Konzepte gehen bezüglich der Alters- und Freizügigkeitsleistungen von unterschiedlichen Standorten aus, den entgegengesetzten Weg. Beim Nationalrat ergeben sich die Altersleistungen aus den Freizügigkeitsgutschriften, beim Ständerat umgekehrt: die Freizügigkeitsleistungen aus den Altersgutschriften bzw. den Altersguthaben.

Artikel 15 Absatz 1 enthält die zentrale Bestimmung des Systems der Vorsorgeeinrichtungen, das im Gesetz vorgeschrieben werden soll. Die nationalrätliche Version erreicht bei voller Beitragsdauer das Leistungsziel von 40 Prozent; die Beiträge sind entsprechend festzusetzen. Bei der ständerätlichen Version wird gesagt, welche Prämie zu entrichten ist, die Rente dagegen ist aber nicht zum Voraus bekannt. Nach 40 Jahren würde die ständerätliche Version bei einer normalen wirtschaftlichen und demographischen Entwicklung zu Renten von 37,5 Prozent führen. Bei weniger als 40 Beitragsjahren ergeben sich bei der ständerätlichen Lösung bedeutend geringere Leistungen als nach dem Nationalrat: nach fünf Beitragsjahren nur 8,3 Prozent,

nach zehn Jahren 15 Prozent, nach 20 Jahren 26 Prozent, wobei immer für kleine und grosse Einkommen die gleich grossen Prozentzahlen gelten würden.

In der nationalrätlichen Kommission wurde sehr lange und gründlich über die Konzepte der beiden Räte diskutiert. Die einen hielten an der nationalrätlichen Lösung mit dem Leistungsprimat fest, wie heute Herr Müller mit seinem Minderheitsantrag; das setzt allerdings voraus, dass ein gesamtschweizerischer Lastenausgleich für den Teuerungsausgleich geschaffen wird, der aber auf eine starke Opposition in der Öffentlichkeit stösst. Die Mehrheit der Kommission ist aber mit dem Ständerat der Auffassung, dass dieser Pool aus referendumpolitischen Gründen fallengelassen werden sollte. Das ständerätliche Beitragsprimat dürfte einen schwerwiegenden Einwand der bestehenden Vorsorgeeinrichtungen aus dem Weg räumen. Der überwiegende Teil der bestehenden Kassen baut nämlich auf diesem Prinzip auf, so dass der Eingriff des BVG in ihre Struktur viel geringer sein wird. Das Beitragsprimat schützt vor finanziellen Überraschungen, währenddem beim Leistungsprimat mit der Zeit Nachzahlungen notwendig werden könnten.

Die Kommission war sich aber klar, dass in einer zweiten Etappe das verfassungsmässige Leistungsziel im Gesetz umschrieben werden muss. Dabei hat der Gesetzgeber eine gewisse Flexibilität. Die Umschreibung dieses Leistungsziels muss für die unteren Einkommen innert zehn Jahren, für die höheren Einkommen binnen 20 Jahren geschehen, denn diese haben im Rahmen der verfassungsmässigen Garantie innert diesen Fristen Anspruch darauf. Wenn die Fixierung des Leistungsziels hinausgeschoben wird, kommt aber das Gesetz im Hinblick auf Artikel 11 der Übergangsbestimmungen auch beim Beitragsprimat nicht darum herum, für die ersten zehn Jahre einen Mindestschutz festzulegen.

Die nationalrätliche Kommission gab bei der Abstimmung dem ständerätlichen Konzept mit dem Beitragsprimat mit 11 zu 7 Stimmen den Vorzug vor dem Minderheitsantrag, der Festhalten am Nationalrat beantragt. Ich muss Ihnen daher beantragen, obwohl ich selber für die Minderheit gestimmt habe, den Mehrheitsantrag gutzuheissen.

M. Barchi, rapporteur: L'article 15, comme l'article 14, fixe les conditions auxquelles est subordonné le versement des prestations de vieillesse. Votre commission a approuvé l'amendement du Conseil des Etats, qui a choisi une solution souple en ce qui concerne l'octroi du droit aux prestations de vieillesse. Selon la version du Conseil des Etats, ce droit peut prendre naissance lorsque cesse l'activité lucrative, ce que ne permettrait pas le modèle adopté par notre conseil, sauf dans le cas de la prévoyance professionnelle supplémentaire allant au-delà de l'assurance obligatoire.

En outre, votre commission a modifié la dernière phrase du deuxième alinéa de l'article 14; elle estime qu'au lieu de parler du taux de la rente, il est plus juste de parler du «taux de conversion de la rente». Ce taux est défini au 1^{er} alinéa de l'article 15; par souci de clarté, on a encore inséré entre parenthèses «taux de conversion», en allemand «Umwandlungssatz», dans ce même article 15, 1^{er} alinéa.

L'article 15 fixe en outre le montant de la rente de vieillesse. Votre commission s'est ralliée sur ce point à la version du Conseil des Etats, en y apportant toutefois un petit amendement de caractère rédactionnel.

Il est dit au 2^e alinéa de l'article 15 que les institutions de prévoyance peuvent appliquer un taux de conversion inférieur au taux minimum si certaines conditions sont remplies. Donnant suite à une proposition de notre président, M. Muheim, la commission a précisé ces conditions pour les rendre plus claires et plus correctes.

L'article 15 étant le point central de cette loi et aussi le point sur lequel le texte adopté par le Conseil des Etats diverge le plus fondamentalement du modèle du Conseil fédéral approuvé par notre conseil en 1977, je crois devoir vous rappeler un certain nombre de notions fondamentales. Le projet du Conseil fédéral définissait ainsi à l'article 15 le but visé par cette loi en matière de prestations. Lorsque

l'évolution économique et démographique est normale, les prestations de vieillesse doivent s'élever au 40 pour cent du salaire coordonné des trois dernières années. Les institutions de prévoyance peuvent soit fixer directement le montant des prestations (primauté des prestations), soit faire dépendre ce montant des cotisations (primauté des cotisations). Dans l'hypothèse de la primauté des prestations, chaque assuré au bénéfice de la durée d'assurance complète a droit individuellement au 40 pour cent de son salaire. Dans l'hypothèse de la primauté des cotisations, il suffit que le but soit atteint en moyenne sur le plan national par l'ensemble des salariés assurés. Tel est, en bref, le système proposé par le Conseil fédéral et auquel le Conseil national a donné son accord en 1977.

Voyons maintenant comment se présente le modèle du Conseil des Etats. La Chambre des cantons a renoncé totalement au système de la primauté des prestations pour adopter le système de la primauté des bonifications de vieillesse, qui remplace les bonifications de libre passage que proposait le Conseil fédéral.

Les bonifications de vieillesse et les taux n'ont aucun lien avec le but visé quant aux prestations. Le Conseil fédéral n'a plus la compétence d'adapter les taux en vue d'assurer la réalisation des buts. En d'autres termes, le Conseil des Etats a adopté le principe de la primauté des cotisations. Tout est fondé sur le taux et l'échelonnement applicables aux bonifications de vieillesse, selon l'article 17 du texte du Conseil des Etats. L'avoir de vieillesse selon la conception du Conseil des Etats correspond à la somme des bonifications de vieillesse augmentée des intérêts. En cas de changement de caisse, les bonifications de vieillesse sont transférées au crédit de l'assuré au titre des prestations de libre passage, qui s'ajoutent à son avoir de vieillesse. La rente de vieillesse est calculée en pour-cent de l'avoir de vieillesse acquis par l'assuré au moment où celui-ci atteint l'âge ouvrant le droit à la rente.

Le Conseil fédéral fixe le taux de conversion minimum sur la base de données techniques reconnues. Votre commission, je le répète, a fait sienne cette conception.

Toutefois, et nous y reviendrons quand nous examinerons l'article 17, votre commission a modifié (c'est la seule modification importante) l'échelle des taux des bonifications de vieillesse. Or, comme cela a été relevé par divers orateurs, en donnant suite à la proposition de la minorité représentée par M. Richard Müller, nous ne ferions pas seulement un pas, mais des centaines de pas en arrière. Elle propose en effet de maintenir le texte de l'article 15 tel qu'il est issu de nos débats de 1977, en d'autres termes d'en rester au but visé quant aux prestations, soit à 40 pour cent du salaire moyen coordonné des trois dernières années. Ce but devrait être atteint soit par le système de la primauté des prestations, soit par celui de la primauté des cotisations, les institutions de prévoyance demeurant libres de choisir le système.

Si nous devons revenir au modèle proposé par le Conseil fédéral ainsi que le propose en fin de compte M. Müller, nous devrions choisir un mode de financement totalement différent de celui qui a été adopté par le Conseil des Etats. Nous devrions en particulier revenir au système du pool, qui a suscité des critiques justifiées de la part des caisses existantes. Le modèle adopté par le Conseil des Etats devrait permettre de garantir après dix ans le versement de prestations qui correspondent au 37,5 pour cent du salaire moyen pour les revenus modestes, cela grâce au système des bonifications de vieillesse, qui ne sont pas proportionnelles aux primes payées parce qu'elles sont calculées sur la base d'une échelle de taux structurée de façon à réaliser la solidarité entre les assurés jeunes et les plus âgés à l'intérieur de la même institution de prévoyance. Cette solution est la seule réalisable du point de vue politique et la seule praticable du point de vue économique. A cet égard, je voudrais répondre à M. Magnin: «Je ne partage pas vos idées, ni n'approuve vos méthodes mais je respecte votre personne.» Vous m'avez attaqué personnellement; cela me laisse complètement indifférent, de même que les allusions

que vous avez faites aux gens qui, dans cette enceinte, représenteraient – à votre avis – certains intérêts. Je vous réponds simplement que je représente ici ma conscience. Deux mots encore au sujet de la proposition de la minorité. Si nous approuvons le texte de l'article 15 tel qu'il figure dans le projet primitif du Conseil fédéral, sans rien modifier au système des avoirs de vieillesse et, d'une manière générale, au mode de financement de la prévoyance professionnelle tel qu'il a été conçu par le Conseil des Etats, nous ne fixerions dans la loi qu'un but qui n'aurait qu'une signification déclamatoire et nous tromperions le peuple. De telles affirmations seraient purement déclamatoires, Monsieur Magnin, parce que ce but ne pourrait pas être réalisé. Je le répète, il ne faut pas tromper nos concitoyens. Si nous revenons à l'article 15 selon le projet du Conseil fédéral avec l'intention de réaliser vraiment le but défini par cet article, nous devrions alors, Monsieur Müller, reprendre l'ensemble du système de financement qui était à la base du modèle primitif du Conseil fédéral, et cela n'est pas possible.

D'ailleurs, et je terminerai par là, même la minorité représentée par M. Richard Müller ni surtout notre président, M. Muheim, n'ont jamais proposé de revenir au mode de financement prévu à l'origine par le Conseil fédéral. Pour toutes ces raisons, je vous recommande de vous rallier à la proposition de la majorité de la commission.

Bundesrat Hürlimann: Wenn man die Realisierung der zweiten Säule mit dem Weg vergleichen würde, den wir in Zukunft, wenn das Gesetz in Kraft ist, beschreiten wollen, dann könnte man sagen, dass Sie gestern entschieden haben: Wir nehmen diesen Weg in Etappen in Angriff. Wir wollen einmal sehen, wie es während der ersten zehn Jahre geht, und werden dann, wenn wir das Obligatorium haben, die nächsten Etappen in Angriff nehmen. Ich glaube, das ist eine heute politisch durchaus realistische Entscheidung, vor allem auch weil wir dann überprüfen können, wie unser Gesetz sich in bezug auf die bestehenden Kassen verhält und wie diese sich in das Obligatorium einfügen lassen.

Wenn ich bei diesem Beispiel bleiben darf, dann stehen Sie – das wurde Ihnen durch den Präsidenten der Kommission deutlich gemacht – jetzt beim Artikel 15 vor einem Scheideweg. Sie müssen jetzt entscheiden, ob Sie diesen Weg in Etappen, zusammen mit dem Ständerat, gehen wollen, oder ob Sie sich in dieser Frage mit dem Ständerat wieder entzweiten wollen. Das ist tatsächlich – ich kann es nicht genug betonen – das zentrale Anliegen der ständerätlichen Konzeption. Sie sehen das schon, wenn Sie die Titel der Artikel lesen. Im Artikel 15 der nationalrätlichen Fassung heisst es «Leistungsziel». Damit ist indirekt das sogenannte Leistungsprimat angesprochen. Darf ich es nochmals erklären: Wir legen im Gesetz fest, dass die Versicherung nach einer bestimmten Dauer 40 Prozent des durchschnittlichen koordinierten Lohns erreichen muss, und erst nachher rechnet man dann aus, wieviel Prämien das auslöst. Der Titel in der ständerätlichen Fassung lautet demgegenüber «Höhe der Rente». Man sagt, es seien soundso viel Prämien zu leisten, und daraus berechnet man dann das Guthaben mit den entsprechenden Verbesserungen – ich füge das sofort bei – gemäss Antrag der Kommission in bezug auf die Eintrittsgeneration und die niedrigeren Einkommen. Die Grundsatzfrage lautet somit: Wollen Sie hier an Ihrem ursprünglichen Konzept (Leistungsprimat) festhalten, oder wollen Sie mit dem Ständerat diesen Weg gehen, der letztlich für den Konsens entscheidend ist?

Eine zweite Bemerkung: Wir gehen bei diesem Konzept weitgehend davon aus, dass wir auf die bestehenden Kassen Rücksicht nehmen wollen, und wir rechnen damit, dass etwa 90 Prozent der bestehenden Pensionskassen auf dem Beitragsprimat aufgebaut sind. Man erklärt einem Arbeitnehmer bei seinem Eintritt: Du hast dann soundso viel zu bezahlen. Die Pensionskassen können heute mit Rücksicht auf die Beitragsdauer, die bei den bestehenden Kassen eine Rolle spielt, eine Lösung mit der sogenannten Einkaufssumme finden und die fehlenden Beitragsjahre zusam-

men mit dem Arbeitnehmer einkaufen. Das können wir beim Obligatorium nicht vorschreiben. Dieses System entspricht aber, ganz allgemein gesagt, weitgehend den in unserem Lande bestehenden Pensionskassen, wo man vom Beitragsprimat ausgeht.

Eine dritte und letzte Bemerkung. Sie knüpft an das an, was ich bereits einleitend gesagt habe: Ich habe sicher Verständnis, Herr Nationalrat Richard Müller, für Ihre Haltung. Man gibt nicht gerne das Bessere und Perfekte auf. Wir haben seinerzeit, im Jahre 1977, auch versucht, mit dem Vorschlag des Bundesrats eine 100prozentige Lösung zu schaffen. Sie wissen aber, auf welche Widerstände wir nachher gestossen sind, nicht nur in der Wirtschaft, sondern auch in Arbeitnehmerkreisen, vor allem bei jenen, die bereits versichert sind. Deshalb verstehen Sie wohl auch den Standpunkt des Bundesrats. Er hat in dieser entscheidenden Frage, genau gleich wie bei der Etappenlösung, dem Ständerat zugestimmt, um an diesem Scheideweg nicht das Risiko zu laufen, dass man sich später nicht mehr findet. Man darf nicht vergessen: Wir haben mit dem Ständerat – wenn Sie gewissen Anträgen Ihrer Kommission dann noch zustimmen – schon noch einiges auszumarkten! Es ist nicht so, dass wir einfach das ständerätliche Konzept übernehmen, das sehen Sie, wenn Sie die Fahne studieren. Wenn Sie nun hier, nachdem Sie der Etappenlösung zugestimmt haben, sagen, jawohl, wir gehen vom Leistungsprimat zum Beitragsprimat über, dann schaffen Sie natürlich auch ein Gewicht gegenüber dem Ständerat, der einsehen muss, dass hier der Nationalrat doch auch ein recht grosses Opfer im Interesse der Differenzbereinigung und der Suche nach einer Synthese gebracht hat. Deshalb, aus realistischen Gründen, die Sie gestern alle in Ihren Voten deutlich gemacht haben: wir wollen doch jetzt endlich das Obligatorium, und deshalb müssen Sie hier in dieser entscheidenden Frage der Kommissionsmehrheit und damit dem Ständerat und dem Bundesrat folgen. Ich bitte Sie darum.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit	102 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	46 Stimmen

Art. 16

Antrag der Kommission

Abs. 1

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Abs. 2

Der Bundesrat legt aufgrund der Anlagemöglichkeiten den Mindestzinssatz fest.

Art. 16

Proposition de la commission

Al. 1

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Al. 2

Le Conseil fédéral fixe le taux d'intérêt minimal en tenant compte des possibilités de placement.

Angenommen – Adopté

Art. 17

Antrag der Kommission

Abs. 1

Altersjahr		Ansatz in Prozenten des koordinierten Lohnes
Männer	Frauen	
25–34	25–31	7
35–44	32–41	10
45–54	42–51	15
55–65	52–62	18

Abs. 2

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Antrag Ammann-Bern

Abs. 1

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 17

Proposition de la commission

Al. 1

Age		Taux en pour-cent du salaire coordonné
Hommes	Femmes	
de 25 à 34	de 25 à 31	7
de 35 à 44	de 32 à 41	10
de 45 à 54	de 42 à 51	15
de 55 à 65	de 52 à 62	18

Al. 2

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Proposition Ammann-Berne

Al. 1

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Ammann-Bern: Ich habe diesen Antrag gestellt, weil es mir wichtig erscheint, dass sich unser Rat über die finanziellen Unterschiede, für die Volkswirtschaft, für den einzelnen Versicherten bei normaler 40jähriger Beitragsdauer, aber ganz besonders auch für den Versicherten der Eintrittsgeneration, bei seinem Entscheid voll bewusst ist. Diesbezüglich hat unsere Kommission das Konzept des Ständerates ganz offensichtlich verschlechtert. Ich mache ausdrücklich darauf aufmerksam, dass ich hier teilweise Zahlen nenne, die wir leider in der Kommission nicht diskutieren konnten, weil sie uns trotz Verlangen nicht unterbreitet worden sind.

Erstens geht es um das gesamte Kapital, welches durch das Obligatorium zwangsläufig gespart werden muss. Nimmt man an, dass die Summe der koordinierten Löhne sämtlicher aktiven Versicherten ungefähr 20 Milliarden Franken pro Jahr beträgt, dann werden nach der Staffelung unserer Kommission durch Prämien rund 600 bis 800 Millionen Franken pro Jahr mehr gespart als nach der Staffelung des Ständerates. Der Unterschied in dem gesamten Vermögen, welches in der obligatorischen Versicherung zusammen gespart wird, wird davon ein Vielfaches betragen und jedenfalls mit einigen Milliarden zu beziffern sein. Vielleicht erhält Herr Bundesrat Hürimann noch die entsprechenden Schätzungen seiner Verwaltung. Unseren Rat muss dies hier doch sehr interessieren!

Zweitens geht es um die Renten der Eintrittsgeneration, welche durch die von unserer Kommission vorgeschlagenen Staffelung gegenüber der Lösung des Ständerates sehr wesentlich verschlechtert worden sind. Wie grosse Bedeutung man dieser Frage zumisst, vor allem für die Versicherten, welche nach zehn respektive nach 20 Jahren pensioniert werden, wissen wir spätestens seit der Diskussion um Artikel 1. Nun sollte man hier, bei dieser Staffelung, nicht so tun, als ob es gerade für diese Versicherten gleichgültig sei, welcher Lösung man in der Staffelung zustimmt. Für einen Versicherten, welcher zehn Jahre nach Inkrafttreten des Gesetzes als 65jähriger pensioniert wird, wäre seine Rente nach der Staffelung des Ständerates 15,5 Prozent günstiger als nach unserer Lösung. Zieht man noch eine bescheidene Realloohnerhöhung in Betracht, sei dies, weil effektiv Realloohnerhöhungen gewährt werden konnten oder weil mehr Dienstjahre angerechnet wurden, wie zum Beispiel bei einem Beamten, oder aber, dass eine Beförderung mit höherer Verantwortung durch einen höheren Lohn honoriert wird, dann sieht die Sache anders aus. Genau in der gleichen Richtung geht der Effekt auch dann, wenn die

durchschnittliche Lohnerhöhung höher ist als die durchschnittliche Nettokapitalverzinsung. Nimmt man an, dass diese Einflüsse zusammengekommen pro Jahr zum Beispiel 4 Prozent des AHV-Lohnes betragen, so wird die Rente in der Staffelung für einen Versicherten nach zehn Jahren sogar um 17,5 Prozent besser, höher als nach der Staffelung, die Ihnen unsere Kommission vorschlägt. Zusammen mit den von uns zu beschliessenden 1 Prozent Sondermassnahmen käme man bei der Staffelung nach Ständerat den Renten, bei einer vollen Beitragsdauer von 40 Jahren, schon sehr viel näher. Dieses Ziel würde erst noch durch eine weniger aufwendige Kapitalaufstockung mit einem Beitragssatz erreicht, welcher immerhin um 0,3 Prozent der koordinierten Löhne tiefer liegen würde. Das ganze vorliegende Gesetz sieht überhaupt keine Nachversicherungen vor, welche bei ausserordentlichen Lohnerhöhungen geleistet werden müssen, gleichgültig aus welchen Gründen diese entstanden sind. Praktisch sämtliche bestehenden Kassen kennen solche Nachversicherungsprobleme. Das vorliegende Gesetz regelt dieses Problem dadurch, dass praktisch der gesamte Zinsertrag der Altersguthaben die laufende Teuerung ausgleichen soll. Solange die Lohnentwicklung ungefähr mit der Nettokapitalverzinsung Schritt hält, ist wenigstens die Teuerung in diesem Rahmen abgedeckt.

Die zweite Massnahme dieses Gesetzes, um solche Nachversicherungen umgehen zu können, besteht gerade in der steilen Staffelung der Altersgutschriften, indem die letzten Jahre vor der Pensionierung viel mehr gewichten als die früheren Jahre. Mit der flacheren Staffelung nach unserer Kommission durchkreuzen wir jedoch die Absicht des Ständerates, der auf solche Nachversicherungen bei ausserordentlichen Lohnerhöhungen verzichten will, ohne durch andere Massnahmen einen Ausgleich zu schaffen. Trotz meines Drängens wurde diesem Problem in der Kommission nicht auf den Grund gegangen; man wich ihm ganz offensichtlich aus. Das geht daraus hervor, dass uns von der Verwaltung diesbezüglich überhaupt keine zahlenmässigen Unterlagen unterbreitet worden sind.

Ferner möchte ich Sie darauf aufmerksam machen, dass die feinere Staffelung des Ständerates in 7 Prozentstufen gegenüber dem Vorschlag unserer Kommission wesentliche Vorteile hat, welche man auch nicht preisgeben sollte. Durch mehr Stufen werden in allen solchen Tarifen die Sprünge wesentlich kleiner. Man nähert sich viel stärker der Idealkurve, welche dem Lösungskonzept zugrundegelegt ist. Der Ständerat kommt mit Sprüngen von 2 und 3 Prozent aus, während unsere Kommission Sprünge von 3 und 5 Prozent vorschlägt. Das hat zur Folge, dass die Beitragssätze für die Versicherten in kleineren Kassen sprunghaft ansteigen, wenn zufälligerweise mehrere Versicherte gleichzeitig den grossen Sprung von 5 Prozent mitmachen müssen.

Wenn man wirklich glaubt, dass die Altersgutschriften die Anstellungschancen eines Versicherten nachhaltig beeinflussen, dann müsste man speziell für die Staffelung, wie sie unsere Kommission vorschlägt, sehr grosse Bedenken hegen. Ein 44-jähriger verursacht noch Altersgutschriften von 10 Prozent. Ein Jahr später verursacht derselbe bereits Gutschriften von 15 Prozent. Ich meine, der Ständerat sollte sich diese Frage noch einmal gut überlegen, sogar wenn er sich der flacheren Staffelung unseres Rates anschliessen würde.

Es stimmt auch nicht, dass die steilere Staffelung die Integration der bestehenden Kassen weniger stört als eine weniger steile. Beide Lösungen sind in den meisten bestehenden Vorsorgeeinrichtungen ein absoluter Fremdkörper, mit dem Sie sich nun einmal abfinden müssen. Der Hinweis, dass diese meine Behauptung im Gegensatz zum zweiten Integrationsbereich steht, sticht nicht. Man muss ganz einfach sehen, dass alle diese Experten diese Art des Aufbaus einer Vorsorgeeinrichtung grundsätzlich ablehnen, weil sie nicht nach ihren Modellvorstellungen aufgebaut ist. Die Sicherstellung der absoluten Gleichstellung bei einem Stellenwechsel über die genau definierten Freizügigkeitslei-

stungen bedingt jedoch dieses einfachere System. Die bestehenden Kassen müssen sich damit abfinden. Aus all diesen Überlegungen, ganz besonders auch wegen unseres Entscheides zu Artikel 1, bitte ich Sie, dem Staffeltarif des Ständerates zuzustimmen.

Muheim, Berichterstatter: Der Artikel 17 ist der eigentliche Schlüssel zum ständerätlichen Sparsystem. Er legt die Ansätze der Altersgutschriften fest, die den Versicherten je nach Alter jährlich und berechnet in Prozenten des versicherten Lohnes zu machen sind. Diese Bestimmung ersetzt Artikel 27 der nationalrätlichen Fassung betreffend die Freizügigkeitsleistungen.

Besonders wichtig ist dabei die Staffelung der Altersgutschriften nach dem Alter. Der Ständerat sieht für die ersten zehn Versicherungsjahre je 6 Prozent vor und dann in Abständen von je fünf Altersjahren 8 bis 22 Prozent. Der Nationalrat hat in seiner ursprünglichen Fassung in Artikel 27 nur drei Stufen vorgesehen mit 9 bis 18 Prozent. Die ständerätliche Staffelung ist also viel steiler. Dadurch wird der Sparprozess stärker auf die späteren Versicherungsjahre verlegt. Das Sparziel erfährt durch die ständerätliche Fassung eine Reduktion auf etwa 500 Prozent der versicherten Löhne gegenüber 590 Prozent bei der nationalrätlichen Fassung.

Nach der ständerätlichen Lösung werden den Jüngsten 6 Prozent und dann ansteigend 8, 10, 13, 16, 19 Prozent und den Ältesten sogar 22 Prozent jährlich gutgeschrieben. Diese ausserordentliche Steilheit der Staffelung beabsichtigt eine Begünstigung der Eintrittsgeneration. Durch diese starke Solidarität der Jüngeren mit den Älteren will der Ständerat den Ausgleich innerhalb der Vorsorgeeinrichtung herbeiführen, da man auf den Pool, d. h. auf den gesamtschweizerischen Lastenausgleich, verzichten will. Die grosse Spanne zwischen den niedrigsten und höchsten Gutschriften zwingt den Ständerat aber, in Artikel 63a Absatz 4 vorzuschreiben, dass die ordentlichen Beiträge einheitlich, d. h. vom Alter unabhängig, festgesetzt werden müssen. Um allzu grosse Belastungen zu vermeiden, sieht der Ständerat ferner vor, dass an Vorsorgeeinrichtungen mit besonders ungünstiger Altersstruktur Zuschüsse aus dem gesamtschweizerischen Sicherheitsfonds ausgerichtet werden.

Dieses ganze Gutschriftensystem des Ständerates, insbesondere die Steilheit der Staffelung und die Vereinheitlichung der Beträge, stiess nun aber bei den Experten, die den zweiten Integrationsbericht zu machen hatten, auf erhebliche Kritik. Sie stellten sich übereinstimmend auf den Standpunkt, dass das einen erheblichen Eingriff in die Struktur der bestehenden Kassen bedeute. Die extrem weite Staffelung, die der Ständerat vorschlägt, hat nicht nur Vorteile – Vorteile für die ältere Generation –, sondern auch unübersehbare Nachteile.

Herr Ammann-Bern hat vorhin, wenn ich ihn richtig verstanden habe, behauptet, dass das Sparziel bei der nationalrätlichen Staffelung steigen würde. Ich muss ihm da wiederum widersprechen. Das Sparziel beträgt sowohl bei der ständerätlichen Staffelung als auch bei der Staffelung, wie sie die nationalrätliche Kommission gewählt hat, 500 Prozent. Ich möchte also sagen: der Kapitalisierungsgrad – wenn man diesen Ausdruck verwenden darf – ist an und für sich der gleiche.

Es ist aber auch nicht etwa so, dass wir gar keine Unterlagen zu Artikel 17 in der Kommission gehabt hätten. Das Bundesamt hat uns zwei oder drei Unterlagen geliefert, spezielle Berichte mit verschiedenen Varianten, mit denen man die Vor- und Nachteile der Staffelungen gegeneinander abwägen konnte.

Die Nachteile der ständerätlichen Staffelung bestehen darin, dass die Freizügigkeit der Jüngeren tangiert wird, besonders wenn die Beitragsdauer aus irgendeinem Grunde unterbrochen wird. Die Koordination des BVG mit dem Obligationenrecht, das für die weitergehende Vorsorge gilt, wird erschwert. Da das Schwergewicht des Sparprozesses auf die späteren Jahre der Karriere verlegt wird, sind

bei einer steilen Staffe­lung Reallohnverbesserungen und Teuerungs­ausgleich zwar leichter zu ver­kraf­ten. Aber andererseits wird eine vorzeitige Pensionierung stark erschwert. Diese ständerrätliche Staffe­lung der Gutschriften kann – und das war ein sehr wichtiges Moment für die Kommission – zu einer Diskriminierung der älteren Arbeitnehmer auf dem Arbeitsmarkt führen, da der Arbeitgeber nicht nur einen grösseren Anteil an den Gutschriften übernehmen muss, sondern unter Umständen sogar die Beiträge an die Vorsorgeeinrichtung erhöht werden müssen.

Die nationalrätliche Kommission kam nach sorgfältiger Abwägung aller Vor- und Nachteile zum Schluss, dass die ständerrätliche Lösung mit der extrem steilen Staffe­lung über das Ziel hinausschiesse. Sie zog eine Staffe­lung vor, die ungefähr in der Mitte zwischen den Beschlüssen des Ständerates und unserem früheren Beschluss liegt. Dieser Vorschlag sieht vier Stufen zu je 10 Jahren vor. Die Gutschriften betragen 7, 10, 15 und 18 Prozent. Das ist nicht nur administrativ einfacher, sondern verhütet vor allem eine Diskriminierung der älteren Arbeitnehmer auf dem Arbeitsmarkt. Die Eintrittsgeneration – das sei zugegeben – wird etwas weniger begünstigt, was aber durch andere Massnahmen (auf die wir noch zu sprechen kommen werden) ausgeglichen werden soll.

Da die Privilegierung der Eintrittsgeneration nicht mehr so stark ist wie im ständerrätlichen Vorschlag, kann auf Artikel 95 (der eine Reduktion der Altersgutschriften für die ersten vier Jahre nach Inkrafttreten vorsieht) verzichtet werden. Besonders wichtig ist, dass auch die die Kassen beengende Vorschrift eines Einheitsbeitrages für die Arbeitnehmer gestrichen werden kann. Die Freizügigkeit der Jüngeren wird durch unseren Vorschlag nicht mehr tangiert; die Koordination mit dem Obligationenrecht wird erleichtert.

Aus diesen Überlegungen heraus beantragt Ihnen die Kommission mit einem Mehr von 17 zu 6 Stimmen, ihrem Vorschlag für eine gemilderte Staffe­lung der Altersgutschriften zuzustimmen und den ständerrätlichen Vorschlag, den heute Herr Ammann aufnimmt, abzulehnen.

M. Barchi, rapporteur: Nous sommes ici confrontés à un autre point central de la loi. L'article 17 selon la version du Conseil des Etats remplace l'article 27 de notre version de 1977. Lors de l'examen de l'article 15, j'ai déjà mentionné la différence fondamentale qui existe entre le système de financement par les bonifications de vieillesse, selon l'article 17, version du Conseil des Etats, et celui des bonifications de libre passage prévues par notre conseil et par le Conseil fédéral. Les bonifications de libre passage, calculées annuellement en pour cent du salaire coordonné, correspondaient dans la version du Conseil fédéral aux cotisations payées. Selon la version du Conseil des Etats, les cotisations doivent être les mêmes pour tous les âges à l'intérieur d'une caisse mais en proportion des cotisations payées, les assurés sont mis au bénéfice de bonifications de vieillesse différenciées selon l'âge. Plus précisément de bonifications de vieillesse qui varient entre 6 pour cent du salaire coordonné pour la première classe de 25 à 34 ans (hommes) et 22 pour cent pour la dernière classe de 60 à 65 ans (hommes). Voilà la différence du mode de financement.

L'échelonnement selon la version du Conseil des Etats connaît des taux respectivement de 6, 8, 10, 13, 16, 19 et 22 pour cent. Cet échelonnement est plus prononcé que celui qui avait été prévu par le Conseil national. Notre progression était de 9 à 18, quant aux bonifications de libre-passage. En plus, comme je l'ai déjà rappelé, les bonifications de vieillesse dans la version du Conseil des Etats sont indépendantes de la prime effectivement payée, de sorte qu'il en résulte une solidarité des jeunes générations en faveur des générations plus âgées, à l'intérieur de la même caisse. En d'autres termes, cette solidarité facilite grandement la solution des problèmes liés à la génération d'entrée.

Votre commission s'est ralliée en principe à la version du Conseil des Etats. Il faut toutefois, d'ores et déjà, relever que votre commission, suivant en cela une proposition de

M. Morel, a décidé de biffer le quatrième alinéa de l'article 63a. Il faut voir la connexion entre l'article 17 et l'article 63a. On a donc biffé le principe qui voulait que les primes soient les mêmes pour tous les âges. Précisément, cet alinéa 4 prévoyait que les cotisations périodiques des salariés devaient être fixées sans égard à l'âge des assurés. Que cela signifie-t-il? Selon la décision de votre commission, les primes, en règle générale, seront fixées sans égard à l'âge des assurés mais, toutefois, une caisse aura la possibilité d'augmenter les primes pour les personnes âgées appartenant à la génération d'entrée.

Cette décision de votre commission ne représente pas un compromis entre l'ancienne version du Conseil national et celle du Conseil des Etats. Mais elle permettra d'adopter la version du Conseil des Etats en renforçant toutefois la possibilité de résoudre les problèmes de la génération d'entrée par un financement supplémentaire sous forme de primes différenciées selon l'âge et qui s'ajoutent à la solidarité que l'on demande aux jeunes générations. A part cela, votre commission a décidé un nouvel échelonnement du taux de bonifications de vieillesse, plus précisément un échelonnement moins prononcé en comparaison de celui adopté par le Conseil des Etats. Le taux minimum pour la première catégorie est de 7 pour cent au lieu de 6 pour cent adopté par le Conseil des Etats. En plus, votre commission a prévu quatre catégories au lieu des sept du Conseil des Etats. Les motifs pour lesquels un échelonnement moins prononcé a été choisi se trouvent résumés dans le deuxième rapport sur l'intégration: je citerai notamment le rapport de M. Thomas Schaetzle pages (6) 21 à 22, et celui de M. Raymond Ducommun, pages 3 à 6. Le département, de son côté, a procédé à un examen comparatif des incidences que le modèle de progression du Conseil des Etats et celui adopté par votre commission pourraient avoir dans la pratique.

En ce qui concerne les générations normales, c'est-à-dire les assurés qui prendront leur retraite après avoir payé des cotisations pendant quarante ans, il n'y a pas de différence essentielle entre les deux modèles. Dans les deux cas – contrairement à ce qu'a dit M. Ammann – on arrive à épargner le 500 pour cent du salaire coordonné, ce qui permet d'accorder une rente de 37,5 pour cent. Les inconvénients d'un échelonnement moins prononcé des taux de bonification de vieillesse, tel qu'il a été adopté par votre commission, sont au nombre de deux. Premièrement – et là je ne partage pas l'avis du président de notre commission – le degré de capitalisation est plus élevé – c'est une question de réserve mathématique – comparé à celui de l'échelonnement du Conseil des Etats. Il suffit de lire dans nos documents la définition de ce degré de capitalisation. Selon le modèle du Conseil des Etats, l'ampleur des bonifications de vieillesse pour les personnes entre 55 et 65 ans est plus élevée, c'est-à-dire que ces bonifications de vieillesse s'accumulent à la fin de la carrière. Je suis de l'avis que M. Ammann a raison sur ce point.

Deuxièmement, les autres mesures propres à résoudre les problèmes de la génération d'entrée devraient avoir une importance plus grande que dans le système du Conseil des Etats. Si nous comparons les deux points faibles de notre modèle, avec les avantages, nous arrivons à la conclusion qu'il faut adopter notre modèle. En effet, les deux inconvénients précités sont plus que compensés par plusieurs avantages, que je me permets de vous citer: possibilité de coordonner la prévoyance professionnelle avec le code des obligations – dans la solution du Conseil des Etats, cette coordination est difficile à réaliser –; élimination des difficultés que posait le modèle du Conseil des Etats dans le cas de retraite anticipée. Ces difficultés sont liées au fait que, dans le modèle du Conseil des Etats, les bonifications de vieillesse pour les assurés entre 55 et 65 ans ont une importance accrue. Le troisième avantage consiste à ne point avoir de distorsion sur le marché du travail. Selon le modèle du Conseil des Etats, la bonification de vieillesse pour une personne âgée de 60 ans s'élève à 16 pour cent de plus que celle pour une personne âgée de 25 ans. Dans

notre système et selon la progression choisie par votre commission, cette différence n'est que de 11 pour cent. De plus, l'échelonnement adopté par votre commission prévoit une dernière classe d'âge comprenant dix années, et non pas seulement cinq comme le fait le Conseil des Etats. Un quatrième avantage réside dans la diminution du travail administratif des caisses, étant donné que notre modèle comprend quatre classes d'âge au lieu des sept prévues par le Conseil des Etats.

Les conclusions auxquelles est arrivé le département dans son étude des différentes variantes de l'échelonnement des taux de bonification de vieillesse, permettent de dire que la décision de votre commission tient compte de manière équilibrée de tous les aspects pratiques du problème. La décision de votre commission, à l'article 17, se justifie surtout par le fait que votre commission a approuvé l'article 32 «Dispositions spéciales des institutions de prévoyance», l'article 34, qui n'était pas dans la version du Conseil des Etats, concernant les prestations minimales pendant la période transitoire, et surtout parce que nous avons éliminé, à l'article 63a, 4^e alinéa, l'obligation de fixer les cotisations sans égard à l'âge des assurés.

Voilà les raisons pour lesquelles je vous recommande d'adopter la progression approuvée par votre commission et de vous opposer à la proposition de M. Ammann de revenir à la progression du Conseil des Etats.

Bundesrat Hürlimann: Da es sich hier eindeutig um Versicherungsmathematik handelt, darf ich vielleicht mit drei Bemerkungen beginnen, die das Problem für Ihren Entscheid etwas vereinfachen können.

Um einen ersten Punkt vorwegzunehmen: In bezug auf die Staffelung der Altersgutschriften kann man natürlich geteilter Meinung sein. Das ist nicht eine entscheidende Frage, eher eine solche der Wertung. Sowohl in der ständerätlichen Kommission wie in jener Ihres Rates hat man dieses Problem der Staffelung ausserordentlich eingehend geprüft. Die Lösung des Ständerates ergab sich am Schluss der Beratungen, nachdem man immer wieder festgestellt hatte, dass die Eintrittsgeneration vor allem in den ersten Jahren relativ schlecht wegkomme (je nachdem, wie Sie die Staffelung vorsehen). Nehmen Sie zum Beispiel einen Arbeitnehmer, der noch fünf bis sechs Jahre im Betrieb sein wird: je nachdem, wie Sie in bezug auf die Staffelung der Altersgutschriften entscheiden, wird seine Rente gemäss Artikel 15 höher oder weniger hoch ausfallen. Das ist – wenn Sie so wollen – der Vorteil der ständerätlichen Lösung. Als Nachteil dieser Lösung sehe ich zwei Elemente: Sie legen hier im Gesetz etwas fest, das für den Beginn der Realisierung dieser zweiten Säule von Bedeutung sein wird; die Staffelung hat natürlich einen Einfluss auf die bestehenden Kassen. Dieses Problem gilt es hier zu berücksichtigen.

Ich nehme die Gelegenheit wahr – Herr Nationalrat Biel –, hier kurz auf die Probleme in bezug auf die Verordnung zu verweisen: Diese Verordnung wird nicht etwa durch uns am grünen Tisch ausgebrütet, sondern da haben wir einen ständigen Kontakt mit den Experten der bestehenden Kassen, die uns ganz genau sagen können, welche Auswirkungen diese Vorschriften haben.

Hier setzt meine zweite Bemerkung ein: Die vom Ständerat vorgesehene Staffelung hat bei den bestehenden Kassen Bedenken ausgelöst, und zwar aus zwei Gründen: Der Ständerat hat mit dieser Staffelung von 6 bis 22 Prozent natürlich die Konsequenz gezogen und erklärt: Wir schreiben im Sinne der Solidarität für alle Arbeitnehmer den gleichen Prämiensatz vor. Dieser gleich hohe Prämiensatz hat aber bei den bestehenden Kassen Widerstand geweckt, ist es doch ein Unterschied, ob Sie als 25-jähriger eine durchschnittliche Prämie von 9 bis 10 Prozent zu bezahlen haben – geteilt mit dem Arbeitgeber –, oder ob es 7 bis 8 Prozent sind. Je nachdem, ob Sie den Kassen diese Freiheit lassen (wie es die nationalrätliche Kommission zusammen mit dem Bundesrat vorsieht), die Prämien entsprechend ihrer Altersstruktur und entsprechend den bestehenden Reglementen

unterschiedlich anzusetzen, stossen Sie mit der Regelung des Ständerates bei bestehenden Kassen auf Widerstand, weil der Ständerat eben folgerichtig die Einheitsprämie vorgeschrieben hat.

Das hat einen weiteren Nachteil, indem sich dann der einzelne Arbeitgeber überlegen wird, wenn er zwischen zwei Arbeitnehmern wählen kann, die er einstellen könnte: Soll er eher den Älteren wählen, der eine entsprechend höhere Gutschrift auslöst, der also schon für sich selber mehr verlangen wird, aber auch seitens des Personals, weil die Kollektivparität nach Lösung Ständerat vorgesehen ist? Hier entstehen dann natürlich Ungerechtigkeiten gegenüber älteren Arbeitnehmern, wenn der Arbeitsmarkt einmal nicht gleich wie jetzt ist. Dann hat der ältere Arbeitnehmer bei dieser Staffelung, wie sie der Ständerat vorgesehen hat, naturgemäss mehr Mühe, in einen Betrieb einzusteigen, weil der Arbeitgeber ein Interesse daran hat, keine zu hohen Prämien zu bezahlen.

Eine weitere Bemerkung: Die nationalrätliche Kommission hat sich nach eingehenden Untersuchungen – und wir haben hier tatsächlich auf soundso viele Experten, Gutachten und Berechnungen abgestellt – entschieden, hier diesen Mittelweg zu beschreiten, wie er jetzt durch die Kommission vorgeschlagen wird, weil wir für die Normalgeneration bei dieser Staffelung schon bei einer Vollkarriere, wie es der Präsident gesagt hat, auf eine Leistung von etwa 37,5 Prozent des koordinierten Lohnes kommen, wenn wir einmal diese Etappe durchgezogen haben. Das ist eine weitere Konsequenz der nationalrätlichen Kommission, den Kassen die Freiheit für die Prämiengestaltung belassen zu können.

Im Namen des Bundesrates beantrage ich Ihnen mit der Mehrheit der Kommission, dieses wirklich sehr gründlich geprüfte Problem so zu übernehmen und den Antrag Ammann-Bern abzulehnen.

Ammann-Bern: Ich bedaure es ausserordentlich, dass es unser Kommissionspräsident laufend als notwendig erachtet, meine Feststellungen als falsch hinzustellen und zu verdrehen. Eine solche Haltung kann ich nicht akzeptieren. Ich habe nie behauptet, dass die Altersrenten nach 40 Jahren Beitragsdauer in den beiden Fällen nicht gleich hoch wären. Ich habe lediglich festgestellt, dass gemäss meiner Annahme nach zehn Jahren die Altersrente nach der Lösung des Ständerates 17,5 Prozent höher wäre als nach der Lösung unserer Kommission. Ich habe Herrn Bundesrat Hürlimann gebeten, uns in Zahlen zu beziffern, wie sich der unterschiedliche Kapitalisierungsgrad auswirkt.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission	102 Stimmen
Für den Antrag Ammann-Bern	32 Stimmen

Art. 19

Antrag der Kommission

Mehrheit

Abs. 1 und 2

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Minderheit

(Deneys, Meizoz, Morel, Müller-Bern, Reimann, Zehnder)

Abs. 1

Der überlebende Ehegatte hat Anspruch auf eine Rente, wenn er bei der Verwitwung eigene rentenberechtigte Kinder hat oder mit andern durch den Tod des Ehegatten rentenberechtigt gewordenen Kindern in gemeinsamem Haushalt lebt oder wenn er mindestens zu zwei Dritteln invalid ist oder es binnen zwei Jahren seit dem Tode des Ehegatten wird.

Abs. 2

Die Witwe hat zudem Anspruch auf eine Rente, wenn sie bei der Verwitwung Kinder hat, die nicht mehr rentenbe-

rechtigt sind, oder wenn sie das 45. Altersjahr zurückgelegt hat und ihr Einkommen den Höchstbetrag des koordinierten Lohnes nicht übersteigt.

Abs. 3

Mehrheit

Die geschiedene Frau ist nach dem Tode ihres geschiedenen Ehemannes der Witwe gleichgestellt, sofern der Mann ihr gegenüber zu Unterhaltsbeiträgen verpflichtet war und die Ehe mindestens zehn Jahre gedauert hatte.

Minderheit

(Coutau, Allenspach, Ammann-Bern, Basler, Landolt, Rüegg)

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Abs. 4

Mehrheit

Ablehnung des Antrages der Minderheit

Minderheit

(Deneys, Meizoz, Morel, Müller-Bern, Reimann, Zehnder)

Der überlebende Ehegatte hat Anspruch auf eine einmalige Abfindung, wenn er die Voraussetzungen für den Anspruch auf eine Rente nicht erfüllt.

Art. 19

Proposition de la commission

Al. 1 et 2

Majorité

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Minorité

(Deneys, Meizoz, Morel, Müller-Berne, Reimann, Zehnder)

Al. 1

Le conjoint survivant a droit à une rente lorsque, au décès de son conjoint, il a des enfants ayant droit à une rente ou vit en ménage commun avec d'autres enfants auxquels ce décès donne droit à une rente ou lorsqu'il est invalide aux deux tiers au moins ou le devient dans les deux ans qui suivent le décès du conjoint.

Al. 2

La veuve a en outre droit à une rente lorsque, au décès du mari, elle a des enfants qui n'ont plus droit à une rente ou lorsque, elle a accompli sa 45^e année et que son revenu personnel n'excède pas le maximum du salaire coordonné.

Al. 3

Majorité

La femme divorcée est assimilée à la veuve en cas de décès de son ancien mari, si son mariage avait duré dix ans au moins et si le mari était tenu envers elle à une pension alimentaire.

Minorité

(Coutau, Allenspach, Ammann-Berne, Basler, Landolt, Rüegg)

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Al. 4

Majorité

Refuser la proposition de la minorité

Minorité

(Deneys, Meizoz, Morel, Müller-Berne, Reimann, Zehnder)

Le conjoint survivant a droit à une indemnité unique en capital lorsqu'il ne remplit pas les conditions du droit à une rente.

Mme Deneys, porte-parole de la minorité: Les propositions de minorité présentées ici visent, pour l'essentiel, à réaliser

l'égalité de traitement entre assurés hommes et femmes en ce qui concerne les risques assurés.

L'article 4, 2^e alinéa, de la constitution, impose au législateur de réaliser l'égalité entre hommes et femmes, notamment en matière de salaire. Des promesses ont été faites lors de la discussion sur l'initiative populaire qui fixait, elle, un délai de cinq ans pour parvenir à ce but. M. Cotti, rapporteur de l'initiative, déclarait: «Le rôle du législateur est d'adapter les lois existantes, d'adopter de nouvelles lois et de tenir compte du principe de l'égalité lors de l'élaboration de chaque nouvel acte législatif.» Quant à M. Furgler, conseiller fédéral, il disait:

«Entgegen der Auffassung mancher, die hier gesprochen haben, ist der Verzicht auf eine Frist nicht die Kapitulation des Bundesrates vor der Schwierigkeit der Aufgaben. Keineswegs! Ich glaube, wir haben den Beweis nicht erst morgen anzutreten, sondern wir haben ihn bereits angetreten, dass wir das, was wir wollen, auch in die Tat umzusetzen bereit sind.»

Les cotisations versées pour le deuxième pilier sont un élément du salaire. L'obligation de s'assurer et le prélèvement correspondant d'une partie du salaire justifient l'égalité de traitement en matière de prestations. En bref, si les femmes mariées exerçant une activité professionnelle sont soumises à l'obligation de s'assurer, elles ont alors le droit de s'assurer pour les mêmes prestations que les hommes mariés. Les caisses de pension des cantons de Vaud, du Jura et de Neuchâtel, celle aussi de la ville de Zurich, l'ont admis. Dans un système de rentes basé sur la capitalisation, la femme mariée estime avoir un droit, pour elle-même ou pour ses survivants, sur l'épargne forcée qu'elle a réalisée.

Curieusement, certains hommes semblent incapables d'admettre que, lorsque le revenu de la famille est constitué de deux salaires, la femme considère elle aussi de son devoir de penser à l'avenir. Ce qui paraît si naturel et si moral quand il s'agit du mari, à savoir qu'il se préoccupe d'assurer un revenu suffisant à sa famille au cas où il décéderait prématurément, ne le serait-il pas pour les femmes qui travaillent? Ce souci ne serait-il pas tout aussi noble lorsque les femmes l'expriment?

Autre argument. Le projet du nouvel article 163 du code civil suisse prévoit explicitement que les conjoints portent ensemble la responsabilité économique de la communauté conjugale. On a abandonné l'idée que le mari seul entretenait la famille, ce qui était déjà une fiction dans de nombreuses familles et depuis longtemps. Les deux conjoints peuvent, par exemple, décider d'exercer chacun une activité professionnelle à temps partiel, ou encore que le conjoint qui gagne le moins restera à la maison. Il se trouve, même en Suisse, des femmes qui gagnent plus que leur mari. Or, l'article 34^{quater} de la constitution, base de la loi que nous discutons, fixe que les premier et deuxième piliers devront permettre aux personnes âgées, aux survivants et aux invalides de maintenir de façon appropriée leur niveau de vie antérieur. Lorsque le niveau de vie d'une famille est déterminé par l'addition de deux salaires, ou que celui de la femme en constitue la part prédominante, il devient évident qu'une rente doit remplacer le salaire lorsque celui-ci fait défaut à la suite du décès de la personne assurée. Je trouverais franchement malhonnête que l'on dise, dans le code civil, que les partenaires peuvent choisir tout à fait librement comment ils se répartiront les charges du ménage, sans prévoir en même temps que chacun des conjoints peut assurer une rente à l'autre.

Il faut enfin cesser de considérer le salaire de la femme tout au plus comme un salaire d'appoint, qui peut donc rester bien inférieur à celui de l'homme, l'activité et la carrière professionnelles des femmes comme tout à fait aléatoires. Dernière ce problème de la rente du conjoint survivant, que beaucoup d'entre vous traitent de problème mineur – il n'est que de voir le nombre de présents dans la salle – il y a tout le statut économique et social des femmes qui travaillent hors de chez elles. Il n'y a aucune raison qu'elles

acceptent plus longtemps d'être traitées en travailleurs de seconde zone.

Une troisième raison importante dans la situation économique incertaine qui prédomine devrait faire réfléchir. Lorsqu'il y a des risques de licenciement et de chômage, la sécurité matérielle d'une famille est mieux assurée lorsque les deux conjoints peuvent exercer une activité professionnelle. Le problème est important puisque la loi sur la prévoyance professionnelle ne contient aucune disposition particulière qui s'appliquerait aux chômeurs. Pour maintenir son acquis, le chômeur devra sans doute payer non seulement sa cotisation mais également la part versée jusqu'alors par son employeur, alors même qu'il dispose des seules ressources versées par l'assurance-chômage. Il est clair, dans ce cas, que le revenu de l'autre conjoint, ou bien la rente du conjoint survivant, devient indispensable.

Par souci de tenir compte le mieux possible de la réalité suisse, il a fallu articuler l'article 19 en 4 alinéas que je vais expliquer maintenant. L'alinéa 1 prévoit une totale égalité de traitement entre hommes et femmes assurés, lorsqu'il y a, dans la famille, des enfants ayant eux-mêmes droit à une rente, donc entièrement à la charge des parents, ou en cas d'invalidité grave. Cette formulation est tout à fait identique à celle que vous avez adoptée le 20 mars en votation finale dans la loi sur l'assurance-accidents. Dans de nombreuses familles de travailleurs, les deux revenus des conjoints sont absolument nécessaires. L'évolution actuelle des coûts de l'alimentation, du loyer, de l'assurance-maladie, pour n'en citer que quelques-uns, devrait persuader n'importe quel parlementaire normalement constitué qu'une telle disposition est vitale pour certaines familles.

En l'état actuel des choses – et je rejoins ici le Conseil des Etats – il est toutefois juste que l'on privilégie, dans une certaine mesure, l'épouse survivante, soit parce qu'elle n'a pas exercé d'activité professionnelle lorsqu'elle avait de jeunes enfants, soit qu'elle n'en exerce toujours pas au moment du décès du mari. Chacun sait combien il est difficile à un certain âge de se recycler et de se reclasser professionnellement. De plus, un gros écart sépare la moyenne des salaires féminins de celle des salaires masculins. L'institution du salaire coordonné pénalise aussi et surtout les femmes. Il faut corriger ces situations trop défavorables. C'est pourquoi il faut prévoir qu'une veuve peut toucher une rente si son revenu personnel n'excède pas le maximum du salaire coordonné lorsqu'elle a eu des enfants ou qu'elle a plus de 45 ans. Par contre, il me paraît tout à fait injustifié qu'une femme de plus de 45 ans, qui aurait exercé une activité professionnelle sans interruption et gagnerait plus de 44 640 francs, se voie octroyer une rente alors qu'un homme qui devrait se contenter d'un revenu bien inférieur n'y aurait pas droit dans les mêmes conditions. Si l'homme doit pouvoir vivre avec son seul salaire, pourquoi la femme ne le pourrait-elle pas dans ce cas? On peut ainsi limiter le coût de la rente de conjoint survivant et éviter un cas de surassurance indéfendable sur le plan économique et social. La limite choisie entre tout à fait dans la logique du deuxième pilier.

A l'alinéa 3, je vous prie d'accepter la version adoptée par la majorité de la commission. Il n'y a aucune raison de créer une réglementation différente de celle de l'AVS. Lorsqu'une femme âgée a pour toute ressource la pension alimentaire versée par son ex-mari et que celui-ci décède, elle ne pourra en aucun cas vivre avec la seule rente versée en vertu de l'article 23 de la loi sur l'AVS.

Quant à l'alinéa 4, il faut se rappeler ce que représente déjà dans la réalité, pour les salariés de ce pays, la prévoyance professionnelle. C'est une épargne obligatoire prélevée sur le salaire et qui diminue d'autant le revenu disponible du ménage. La solidarité n'existe dans le système choisi que dans la répartition des probabilités face à la mort ou à l'invalidité, donc une indemnité en capital doit pouvoir être versée aussi bien au veuf qu'à la veuve. Je répète qu'il existe des femmes qui gagnent plus que leur mari. Il n'y a pas de raison ici non plus de traiter autrement les hommes et les femmes.

Quelques mots encore sur les objections qu'on ne manquera pas de faire. La première: il faut attendre la dixième révision de l'AVS. Les systèmes de financement de l'AVS et du deuxième pilier sont tout à fait différents. Les femmes mariées, exerçant une activité professionnelle, ne contestent pas, pour la plupart, la cotisation de solidarité qu'elles versent à l'AVS, mais – et cela je l'ai entendu très souvent lors de la campagne du 14 juin – elles veulent être mises sur un pied d'égalité dans la prévoyance professionnelle. Pourquoi alors remettre à plus tard ce que nous pouvons faire aujourd'hui? Attendre, deviendra-t-elle toujours plus l'activité essentielle du Parlement et du gouvernement suisses?

La deuxième objection: cela coûtera cher. Dans son rapport du 10 septembre 1980 au Grand Conseil, le Conseil d'Etat neuchâtelois écrit: «Le souci d'assurer une égalité de traitement aussi complète que possible entre les hommes et les femmes nous conduit à vous proposer de remplacer dès aujourd'hui la rente de veuve par une rente de conjoint survivant. A notre avis, aucune raison n'existe d'attendre encore avant de franchir ce pas. Une telle mesure sera notamment supportable sur le plan financier. Elle se traduira par une augmentation de la réserve mathématique totale de la caisse de pension de quelque 4 pour mille, ce qui est de peu d'importance et s'explique par deux phénomènes: les femmes mariées sont en général plus jeunes que leur conjoint et la longévité des femmes est plus grande». Dans la pratique, les rentes de veuf ne seront pas très nombreuses. En effet, le risque qu'une femme laisse un veuf est environ dix fois moindre que l'inverse. Il reste vrai que l'égalité entre homme et femme coûtera quelque chose mais la justice aussi a un prix.

M. Coutau, porte-parole de la minorité: Je m'excuse auprès de vous de présenter une proposition de minorité qui n'a pas la portée de celle que Mme Deneys vient de défendre. Elle concerne effectivement l'article 19, 3^e alinéa. Il s'agit d'un problème de compétence. En réalité, le Conseil des Etats demande que le Conseil fédéral définisse le droit de la femme divorcée à des prestations. La majorité de notre commission prévoit de reprendre la réglementation correspondante qui est actuellement insérée dans la loi sur l'AVS. Vous savez que cette version ne donne actuellement pas satisfaction et qu'elle fait l'objet d'une étude dans le cadre de la dixième révision de la loi sur l'AVS, en particulier en ce qui concerne tout le problème du droit des femmes par rapport à l'AVS. Il est très vraisemblable que la version que vous avez sous les yeux sera modifiée. C'est la raison pour laquelle le Conseil des Etats disait: «Une fois que cette version sera modifiée dans la loi sur l'AVS, il est légitime que le Conseil fédéral ait la compétence de l'appliquer également pour ce qui concerne le deuxième pilier.»

Il me semble peu probable en effet que le Conseil fédéral puisse donner à ce problème des femmes divorcées une solution différente d'un côté pour l'AVS et de l'autre pour l'assurance professionnelle. Je crois qu'il est légitime par conséquent de donner maintenant cette compétence au Conseil fédéral. Une fois que la modification sera faite pour l'AVS, le Conseil fédéral la reprendra directement dans la loi sur la prévoyance professionnelle sans qu'il soit nécessaire de modifier également cette loi en revenant devant notre conseil. C'est donc une proposition de procédure, en quelque sorte de compétence, beaucoup plus qu'une proposition de fond, mais qui aurait le grand avantage d'éliminer une divergence avec le Conseil des Etats, qui porte sur un problème d'une importance relativement mineure.

M. Petitpierre: Ma proposition, qui devrait porter le numéro 19a', est en fait une proposition subsidiaire que je retirerai si l'amendement de la minorité représentée par Mme Deneys relative à l'alinéa premier devait être adopté. Elle n'est donc pas en opposition à ce dernier amendement. S'il faut se résigner – je crois que c'est bien le mot à utiliser – à l'idée que le principe de la parité entre les sexes ne peut pas encore être intégré dans la législation sur la pré-

voyance professionnelle, j'estime qu'il est absolument nécessaire de saisir au moins l'occasion qui nous est offerte de remédier aux cas les plus choquants, et cela pour les motifs suivants.

Premièrement, la prévoyance professionnelle a un caractère d'assurance bien marqué. Les femmes mariées qui travaillent versent des primes; il importe qu'une des contreparties de ces primes, les prestations en faveur des survivants, soit garantie au moins au veuf dont la situation est particulièrement difficile. Deuxièmement, on ne saurait nier qu'aujourd'hui la contribution de la femme mariée qui travaille, qu'elle assume ou non en plus la direction du ménage, est de plus en plus souvent importante. Elle l'est d'autant plus quand le mari souffre d'une santé précaire ou d'une invalidité. De même, la charge d'une famille peut représenter pour un mari qui perd sa femme, même s'il est en bonne santé, une responsabilité accrue et entraîner des dépenses nouvelles importantes. Troisièmement, la loi sur l'assurance-accidents que nous avons votée ce printemps indique la direction générale dans laquelle nous devons nous engager pour traduire dans les faits le principe de l'égalité des sexes qui a été adopté par les citoyens et les cantons suisses le 14 juin dernier.

Quatrièmement, s'il est décidé implicitement que la refonte du système de l'assurance-vieillesse et survivants est une condition préalable à l'introduction dans la loi sur la prévoyance professionnelle du principe de la parité entre les deux sexes, il faut admettre que cette refonte durera longtemps. Attendre l'avènement d'une solution conforme au principe de l'égalité entre les sexes, c'est accepter que, pendant des années qui seront relativement longues, on ait une réglementation choquante à l'égard d'un certain nombre des citoyens qui deviendront veufs pendant ces années-là. Aussi la disposition que je vous propose d'introduire dans la loi est-elle une sorte de disposition transitoire parce qu'elle vise à assurer au veuf des prestations de survivant s'il se trouve, et seulement dans ce cas-là, dans une situation particulièrement pénible.

J'ai proposé des critères. Du côté du survivant, il s'agit d'abord des difficultés liées à sa situation personnelle, qu'elles soient d'ordre physique, pécuniaire ou autre. S'il y a des enfants, il sera tenu compte des charges que représentent leur entretien et leur éducation. Sur ce point-là, le texte que je vous propose est un peu plus large et vise des cas plus nombreux que ceux qui sont couverts par la proposition de la minorité de la commission au 1^{er} alinéa. En revanche, si les cas sont plus largement définis, le champ d'application de la disposition est beaucoup plus restreint. Si on considère les critères applicables à l'assurée défunte, le critère essentiel que je propose est l'importance de sa contribution aux charges de la famille jusqu'à sa mort.

Il fallait mentionner l'époux divorcé par identité de motifs. J'ajoute une petite précision. Il faut évidemment envisager aussi l'hypothèse où, après divorce, les enfants ont été confiés à la mère. Du fait de son décès, les enfants seront vraisemblablement, à moins que le père n'ait démérité, confiés au père et cela peut faire apparaître une nouvelle organisation des charges de la famille.

En résumé, on prend en considération cumulativement des critères s'appliquant au survivant et à la défunte et, on se limite à la perspective de la prévention des cas de rigueur. D'après les renseignements que j'ai pu obtenir, les dépenses qui en résulteraient ne peuvent pas être élevées. Elles ne sont pas de nature à déséquilibrer les finances des caisses de prévoyance professionnelle.

Je vous prie donc, si la proposition de minorité Deneys est rejetée, d'introduire dans la loi cet article 19a'. Sa portée reste modeste mais il doit néanmoins permettre au Conseil fédéral, en attendant une réglementation d'ensemble, d'édicter des règles propres à remédier immédiatement, dans l'optique de l'égalité des sexes, aux situations particulièrement pénibles. Pour ceux qui se trouvent dans cette situation, même s'ils ne sont pas très nombreux, c'est là une chose essentielle et à mon sens, nous n'avons pas le droit d'ignorer ces cas-là.

Landolt: Ich möchte mich insbesondere über den Absatz 3 des Artikels 19 auslassen. Die Regelung für Witwen- und Waisenrenten gibt normalerweise keinen Anlass zu differenzierten Auslegungen. Die Renten werden aber problematisch, wenn der Verstorbene mehrmals verheiratet war und Kinder aus mehr als einer Ehe hinterlässt. Soviel mir bekannt ist, arbeitet auch die AHV-Kommission, welche die 10. Revision vorberät, an der Lösung dieses Problems. Über den Stand dieser Beratungen ist der Vorsteher des Departementes des Innern am besten im Bilde. An ihn richte ich darum die Frage: Wieweit sind die entsprechenden Vorschläge für die AHV gediehen? Und ich bitte um Auskunft, ob tatsächlich das BVG der richtige Ort ist, um die Lösung der Witwen und geschiedenen Rentner vorwegzunehmen und jetzt schon – d. h. vor der ersten Revision des BVG – festzulegen?

Da sich die Fachleute in diesem Problemkreis scheinbar noch nicht einig sind, glaube ich, dass der Vorschlag des Ständerates klüger, vernünftiger und darum richtig ist. Diese Formulierung erlaubt dem Bundesrat, eine flexiblere Lösung in der Verordnung festzuhalten, die je nach den Schlüssen der AHV-Experten für die ausstehende Revision der obligatorischen ersten Säule ausgestaltet werden kann. Ich bitte Sie daher, in Absatz 1 und 2 der Mehrheit der Kommission und in Absatz 3 der ständerätlichen Formulierung zuzustimmen.

Frau Füg: Ich möchte Ihnen aus vier grundsätzlichen Überlegungen heraus die Verankerung einer Witwerrente in diesem Gesetz – im Sinne des Antrages Petitpierre – empfehlen.

1. Aus Gründen der einseitigen Solidarität zu Lasten der Frauen in diesem Gesetz: Wenn sich die Frauen nämlich mit gleich hohen Beiträgen wie die männlichen Arbeitnehmer nur für das Risiko des eigenen Alters und der Invalidität, nicht aber für das Risiko ihres Todes versichern können, verlangt man von den Frauen eine einseitige Solidaritätsleistung. Dies ist um so stossender, als man im Obligatorium der beruflichen Vorsorge – im Gegensatz zur AHV – auf eine breite Solidarität zwischen jung und alt, reich und arm und Männern und Frauen verzichtet. Um diese Ungleichbehandlung der Frauen zu beseitigen, müsste man entweder ihre Beiträge reduzieren oder eben ihre Hinterbliebenen versichern; d. h. auch eine Witwerrente vorsehen.

2. Aus verfassungsmässigen Gründen: Ohne Witwerrente wird das verfassungsmässige Ziel der Weiterführung des gewohnten Lebensstandes in wirtschaftlich schwächeren Kreisen nicht mehr gewährleistet. Beim Tod der Hausfrau und Mutter fehlt nicht nur die häusliche Arbeitskraft; oft fehlen auch bisherige Einkünfte, ja es ergeben sich gar beträchtliche Mehrauslagen für die Hinterbliebenen.

3. Aus gesetzestechischen Überlegungen: Man verweist immer auf die zehnte AHV-Revision, bei der diesem Problem die volle Aufmerksamkeit geschenkt werden sollte. Allerdings darf man sich bezüglich Realisierung der 10. AHV-Revision in zeitlicher Hinsicht keinen Illusionen hingeben. Zudem schreckt man im Hinblick auf die 10. AHV-Revision vor Präjudizien zurück. Dazu wäre aber zu sagen, dass das vorliegende Gesetz nicht das erste ist, in dem wir der Frau die Möglichkeit geben, ihre Hinterbliebenen mitzuversichern. Wir kennen diese Möglichkeit seit kurzem im Artikel 29 des UVG (Unfallversicherungsgesetz), darum haben wir vor kurzer Zeit in diesem Rat den Weg aufgezeigt.

Der Antrag Petitpierre gibt zudem dem Bundesrat die Kompetenz, eine flexible Mindestlösung zu schaffen.

4. Aus finanziellen Gründen: Der Antrag Petitpierre schlägt eine Lösung für Ausnahmefälle, für Härtefälle, vor. Es handelt sich also nur um einen ersten Schritt zur Verwirklichung eines berechtigten Postulates und ist insofern finanziell verantwortbar.

Deshalb bitte ich Sie um Zustimmung zum Antrag Petitpierre.

M. Thévoz: Je voudrais, au nom du groupe libéral, apporter brièvement mon appui à la proposition présentée par M. Petitpierre en me plaçant essentiellement sur le plan humain.

Il n'est guère nécessaire de souligner longuement la place capitale et irremplaçable qu'occupe l'épouse, aux côtés de son mari, dans la conduite de nombre d'exploitations de type familial, qu'elles soient commerciales, artisanales ou agricoles. En plus de son rôle primordial de mère de famille, elle est très souvent une collaboratrice dont la compétence et le dévouement sont déterminants pour assurer la vitalité de l'exploitation et, par conséquent, la sécurité matérielle de la famille. Sa disparition prématurée provoque donc inévitablement, dans nombre de cas, un drame humain, familial et économique aux conséquences graves pour l'avenir d'une famille qui compte encore des enfants à élever. Dans de telles circonstances, il est clair que le versement d'une rente de veuf serait de nature à permettre au chef de famille de «se retourner» dans certains cas et à certaines conditions qui restent à définir. La proposition de M. Petitpierre va dans ce sens, et je m'en félicite. Je vous prie donc de l'accepter.

Muheim, Berichterstatter: In Artikel 19 des Gesetzes wird die Anspruchsberechtigung der Witwe geregelt. Statt eines Verweises auf die AHV umschreibt der Ständerat in den Absätzen 1 und 2 die Voraussetzungen für eine Witwenrente direkt im BVG. Das ist transparenter. Die nationalrätliche Kommission stimmt hier einhellig zu.

Bei den Absätzen 1, 2 und 4 beantragt eine Minderheit eine grundsätzliche Änderung, indem an Stelle der Witwe der überlebende Ehegatte als Anspruchsberechtigter erklärt werden soll. Mit anderen Worten wird dadurch angestrebt, auch eine Rente für den Witwer einzuführen. Dieses Postulat steht natürlich ganz im Zuge der Gleichberechtigung von Mann und Frau.

Bei allem Verständnis für diese Entwicklung wurde aber in der Kommission darauf hingewiesen, dass die zweite Säule eine Ergänzung der ersten Säule darstelle. Es dürfe daher bei der beruflichen Vorsorge nicht ohne Not von der Regelung bei der AHV abgewichen werden. Das Problem, das bestehe – es wurde dies durchaus bejaht –, müsse vorerst dort bei der ersten Säule gelöst werden. Eine neue Regelung bei der AHV hätte natürlich auch Rückwirkungen auf das BVG, auf die berufliche Vorsorge. Zudem müsse die Kostenfrage doch sorgfältig geprüft werden. Da die Vorschriften des BVG über die Leistungen eindeutig Minimalcharakter hätten, könnten selbstverständlich bis zu einer Gesetzesrevision alle Vorsorgeeinrichtungen auch Witwenrenten einführen. Angesichts der Tragweite und der Komplexität der ganzen Frage sei es aber kaum möglich, im Verfahren zur Differenzbereinigung – in dem wir jetzt stehen – nun für sämtliche Vorsorgeeinrichtungen im BVG heute schon die Witwenrente vorzuschreiben. Das Postulat hat zweifellos seine Berechtigung, würde aber – was befürchtet wurde – lange Diskussionen und eine weitere Verzögerung mit sich bringen. Die nationalrätliche Kommission beantragt aus diesen Überlegungen mit 11 zu 7 Stimmen, den Minderheitsantrag betreffend die Witwenrente für diesmal abzulehnen. Das bedeutet aber nicht eine grundsätzliche Verneinung des Problems, sondern hat die Meinung, dass es bei kommenden Gesetzesrevisionen der AHV wie des BVG zu behandeln ist.

Herr Petitpierre hat zu diesem Problemkreis einen Eventualantrag gestellt, wenn ich ihn richtig verstanden habe, für den Fall, dass der Minderheitsantrag abgelehnt werden sollte. Herr Petitpierre möchte dem Witwer oder einem Geschiedenen Anspruch auf Hinterlassenenrente einräumen, wenn es sich um einen Härtefall handelt. Der Bundesrat hätte die Bedingungen festzulegen, unter denen dieser Anspruch gewährt würde. Dabei erwähnt er Gesundheit, die finanzielle Lage des betreffenden überlebenden Ehegatten, die Familienlasten und auch den Beitrag der verstorbenen Frau an die Familienlasten. Alle diese Dinge sollten berücksichtigt werden.

Die Kommission kannte diesen Antrag nicht, und ich kann daher nicht im Namen der Kommission dazu etwas sagen. Ich persönlich habe die Meinung, dass damit ein Element in unser BVG hineinkäme, das eigentlich etwas fremd ist. Die berufliche Vorsorge ist eine Versicherung. Und hier werden nun Elemente der Bedürftigkeit eingeführt. Es sollen Leistungen gewährt werden im Falle von Härten, im Falle der Bedürftigkeit. Dabei beruht das System natürlich darauf, dass auf der einen Seite Beiträge bezahlt werden und auf der anderen dann Rechtsansprüche verwirklicht werden. Ich meine, der Antrag gehe in Richtung Fürsorgesystem, und das ist eigentlich dem BVG fremd. Selbstverständlich ist es den Vorsorgeeinrichtungen unbenommen, freiwillig solche Leistungen auszurichten. Ob wir aber eine solche Bedürftigkeitsklausel in dieses Obligatorium für die berufliche Vorsorge hineinnehmen können, erscheint mir fraglich. Ich bin einfach der Auffassung, das wäre hier ein Fremdkörper. Ich glaube, wenn dieses Problem angegangen werden soll – und nach meiner Meinung muss es angegangen werden –, dann muss es grundsätzlich im Sinne des Minderheitsantrages gelöst werden, und zwar sowohl im AHV-Gesetz als auch im BVG. Aus diesen Gründen möchte ich Ihnen persönlich beantragen, den Antrag des Kollegen Petitpierre abzulehnen.

Nun haben wir noch ein weiteres Problem in Absatz 3, das auf einer anderen Ebene liegt. In Absatz 3 von Artikel 19 hat der Ständerat eine völlig neue Bestimmung ins Gesetz aufgenommen, wonach der Bundesrat den Anspruch einer geschiedenen Frau auf Hinterlassenenrente und das Zusammentreffen dieses Anspruches mit demjenigen der Witwe zu regeln hat. Man gibt also auch unter Umständen einer geschiedenen Frau einen Anspruch auf eine Hinterlassenenleistung, wobei die Bedingungen vom Bundesrat festzulegen wären.

Die Mehrheit Ihrer Kommission schlägt nun vor, auch in diesem Punkte die Regelung des AHV-Gesetzes (Art. 23 Abs. 2) zu übernehmen. Eine Minderheit, vertreten durch Herrn Couteau, will dem Ständerat zustimmen. Bei der Regelung des Ständerates steht für die Witwe und die geschiedene Frau nur eine einzige Witwenrente zur Verfügung, die aufgeteilt werden müsste. Nach dem Kommissionsantrag besteht die Möglichkeit, dass mehrere Hinterbliebenenrenten ausgerichtet werden müssen. Die geschiedene Frau wird der Witwe gleichgestellt, wenn die Ehe mindestens 10 Jahre gedauert hat und der Mann nach der Scheidung zu Unterhaltsbeiträgen an die Frau verpflichtet war. Die daraus entstehende Belastung der Kassen ist unbedeutend. Die Kommissionslösung, die mit der AHV-Regelung übereinstimmt, hat eine ausgesprochen soziale Note. Sie verhindert im übrigen unschöne Streitereien zwischen der Witwe und einer geschiedenen Frau um die Teilung der Hinterbliebenenrente. Die nationalrätliche Kommission empfiehlt Ihnen daher mit 14 zu 9 Stimmen Annahme dieser Verbesserung bei der Rente für eine geschiedene Frau.

M. Barchi, rapporteur: Je commencerai par l'alinéa 3 de l'article 19, car il s'agit là d'une question plus simple.

La majorité de votre commission, suivant une proposition de M. Zehnder, a approuvé le principe que «la femme divorcée est assimilée à la veuve en cas de décès de son ancien mari si son mariage avait duré dix ans au moins et si le mari était tenu de lui verser une pension alimentaire». Le Conseil des Etats s'était borné à donner au Conseil fédéral la faculté de définir les droits de la femme divorcée. La solution trouvée par la majorité de votre commission est certainement préférable, car elle définit déjà au niveau de la loi les droits de la femme divorcée, conformément d'ailleurs à ce qui est prévu pour le premier pilier à l'article 23, 2^e alinéa, de la loi sur l'assurance-vieillesse et survivants.

Une minorité représentée par M. Couteau s'oppose à la proposition de la majorité, affirmant qu'il y aurait de grosses difficultés sur le marché du travail pour les travailleurs divorcés qui sont remariés, notamment dans le cas de changements successifs d'employeur: le cas pourrait se

présenter que la dernière caisse à laquelle l'assuré est affilié soit tenue de verser une rente soit à la veuve soit à la femme divorcée, sans qu'elle ait reçu la bonification correspondante de libre-passage de la part des institutions de prévoyance précédentes.

Il s'agit ici d'inconvénients qui n'ont aucune importance pratique dans l'économie globale de la prévoyance professionnelle. Aujourd'hui, les cas de divorce après dix ans de mariage et où le mari est tenu de verser indéfiniment une pension alimentaire sont relativement peu nombreux, si on pense que de surcroît il doit s'agir d'un divorcé remarié. Il est pratiquement exclu qu'il puisse y avoir des difficultés sur le marché du travail, en ce sens que le nouvel employeur pourrait dans la pratique se poser des problèmes et hésiter à engager un travailleur divorcé, selon les conditions auxquelles j'ai fait allusion, et qui de surcroît est remarié. Il est souhaitable que les droits de la femme divorcée soient les mêmes pour l'AVS et pour la prévoyance professionnelle. S'opposer au texte de la majorité signifie de toute façon donner au Conseil fédéral la compétence de définir les droits de la femme divorcée, comme l'a prévu le Conseil des Etats. Je ne vois pas comment le Conseil fédéral pourrait trouver une solution qui s'éloigne de celle de l'AVS, à moins de compliquer encore davantage les choses et de provoquer des inconvénients bureaucratiques.

Je voudrais maintenant revenir sur les alinéas 1 et 2 de l'article 19. Cet article concerne les prestations à la veuve. La majorité de votre commission a adopté les alinéas 1 et 2, tels qu'ils ont été approuvés par le Conseil des Etats. La minorité représentée par Mme Deneys vous propose un amendement aux alinéas 1 et 2 et un nouvel alinéa 4 consacrant le principe que non seulement la veuve mais aussi le veuf, dans certaines conditions, a droit à une rente. De plus, la minorité prévoit une rente spéciale pour la seule veuve lorsque sont remplies d'autres conditions.

Je crois que la plupart de nos collègues sont conscients du fait que nous devons prochainement affronter le problème du veuf, surtout après que le peuple et les cantons ont approuvé l'article constitutionnel garantissant l'égalité des droits de l'homme et de la femme. Ce problème devra toutefois être résolu en priorité dans l'AVS. Ce n'est que lorsqu'on aura trouvé une solution appropriée dans le cadre de l'assurance du premier pilier que l'on pourra envisager une révision correspondante pour le deuxième pilier. Il serait certainement faux d'avancer la solution d'un problème qui mérite certainement de sérieuses réflexions, mais qui n'est pas encore mûr pour être réglé définitivement dans l'immédiat dans le domaine de la prévoyance professionnelle qui se heurte déjà à des difficultés quant au financement, surtout à cause de la génération d'entrée. Je trouve votre proposition sympathique, Madame Deneys, mais je dois constater, malheureusement, que du point de vue d'une législation correcte, il serait faux de fixer dans cette loi un principe qui devra en priorité être pris en considération dans la prévoyance sociale. Je dois toutefois reconnaître que vous avez de bonnes raisons, car ce principe existe déjà dans la loi sur l'assurance-accidents.

J'en arrive enfin à la proposition individuelle de M. Petitpierre, déposée hier et qui est subsidiaire à celle de Mme Deneys. Si notre conseil devait rejeter la proposition Deneys, nous devrions voter sur la proposition de M. Petitpierre. Il l'a dit à cette tribune, sa proposition prévoit une prescription transitoire en vue de réaliser le principe de Mme Deneys. Afin de prévenir les cas de rigueur, ce serait le Conseil fédéral qui, par voie d'ordonnance, devrait édicter des normes définissant «à quelles conditions un veuf ou un divorcé a droit à des prestations de survivants». Le Conseil fédéral devrait tenir compte «en particulier de la situation personnelle (comme la santé, les ressources financières, etc.) et des charges de famille, ...».

M. Muheim, président de la commission, vous a déjà dit que cette proposition n'ayant été déposée que devant le plénum, il est difficile de donner l'avis de la commission. Il a parlé à titre personnel et j'en ferai autant.

Non seulement j'éprouve de la sympathie pour cette propo-

sition, mais je voterai en sa faveur pour les raisons suivantes: tout d'abord, en ce qui concerne les objections soulevées par M. Muheim, il y a celle que le fait d'insérer dans cette loi la notion du besoin constitue un élément étranger, parce que nous sommes dans le domaine des assurances. C'est vrai, mais finalement nous sommes dans le domaine de l'assurance-risque, et non pas de l'assurance - vieillesse où l'on constitue un capital d'épargne. Dès lors, soyons clairs, pour un décès par accident, c'est la loi sur l'assurance-accidents qui est prioritaire. La loi sur la prévoyance professionnelle n'est que subsidiaire, dans le cas du suicide par exemple. Pour un cas de maladie, c'est l'assurance-risque; il n'est pas choquant, à mon avis, d'insérer cet élément du besoin car, je le répète, nous sommes dans l'assurance-risque. D'autre part, je vois, comme M. Petitpierre, cette prescription comme transitoire, c'est une norme «pont». J'ai confiance dans le Conseil fédéral et je pense qu'il pourra édicter des normes qui serviront à faire ce «pont».

Voilà pourquoi, personnellement, je voterai la proposition Petitpierre.

Bundesrat Hürlimann: Ich spreche zunächst zur Hauptfrage, aufgeworfen durch den Minderheitsantrag von Madame Deneys, nachher zum Eventualantrag von Herrn Petitpierre und schliesslich zum Antrag von Herrn Coutau. Zur Hauptfrage: Ist in diesem Gesetz unter bestimmten Bedingungen der Witwer gleich zu behandeln wie die Witwe? Das ist die Frage, die mit diesem Antrag aufgeworfen wird, und ich füge sofort bei, dass diese Frage sich heute mit Rücksicht auf die gesellschaftspolitischen Wandlungen in der Tat stellt. Wir sind ihr übrigens bei der Unfallversicherung, die aber ein in sich geschlossenes Ganzes ist, nicht ausgewichen. Wir konnten dort das Problem lösen, weil die Finanzierung der Unfallversicherung mit dem System Arbeitgeber/Arbeitnehmer als Ganzes gelöst ist. Wir haben ja die Unfallversicherung aus dem bestehenden KUVG herausgenommen; deshalb konnten wir dort dieses Problem erstmals einer Realisierung entgegenführen, vor allem in den Fällen, in denen die Frau berufstätig ist und vielleicht sogar, wie das hier und da zutrifft, der Mann den Haushalt besorgt.

Damit ist gesagt, dass das Problem besteht und dass uns diese Frage zur Lösung übertragen ist. Hier setzen nun aber die Überlegungen des Bundesrates und der Kommission ein. Wir müssen dieses Problem systemgerecht lösen, wie es die beiden Kommissionsreferenten dargelegt haben. Es muss, Herr Landolt, in der 10. AHV-Revision gelöst werden. Ich kann mir nicht vorstellen, dass wir Ihnen die 10. AHV-Revision unterbreiten würden, ohne zur Frage der Witwerrente Stellung zu nehmen. Diesen Standpunkt habe ich immer vertreten, auch in der Kommission, und wir haben ihn auch vertreten im Zusammenhang mit der Unfallversicherung.

Die Probleme der 10. AHV-Revision sind komplexer, als man *prima vista* geglaubt hat. Diejenigen Damen und Herren, die zum Teil in Ausschüssen tätig sind, wissen es. Aber das Problem der Witwerrente werden wir so oder anders lösen müssen; da kommen wir nicht mehr darum herum. Hier setzt die systemgerechte Lösung ein. Da wir, wie wir das jetzt wiederholt erklärt haben, die zweite Säule als Komplementärversicherung der ersten betrachten, sollten wir diese Frage der Witwerrente ebenfalls zusammen mit der ersten Säule lösen. Denn es wird wahrscheinlich inskünftig immer so sein: Wenn wir an der AHV- und IV-Gesetzgebung etwas ändern, hat das praktisch immer eine Rückwirkung auf die zweite Säule. Ich könnte mir sehr gut vorstellen, dass wir im zukünftigen Rhythmus der Gesetzesrevisionen die Revisionen für die AHV, für die IV und auch für die zweite Säule immer als Ganzes vornehmen werden. Wir können keine AHV-Revisionen realisieren, ohne dass wir nicht berücksichtigen, was das für unsere zweite Säule als Komplementärversicherung für Folgen hat. Ich möchte deshalb erklären, vor allem denjenigen, die sich für diese Witwerrente eingesetzt haben - sympathisch ist es,

dass es vor allem Frauen tun; wir Männer haben zunächst immer an die Witwe gedacht, heute (wir anerkennen diese Solidarität) sind es die Frauen, die an die Männer denken –: Wir bestreiten nicht – da bin ich mit Herrn Präsident Muheim einverstanden –, dass dieses Problem besteht, aber wir bestreiten den Zeitpunkt und die Gelegenheit, es bei diesem Gesetz zu lösen, statt, wie ich dargelegt habe, die sehr gründlichen Abklärungen durch die Ausschüsse und die AHV-Kommission abzuwarten und zu sehen, wie uns diese Frage unterbreitet wird.

Der Eventualantrag von Herrn Petitpierre macht mir die gleichen Sorgen wie Herrn Muheim und Herrn Barchi. Wir erlassen hier ein Versicherungsgesetz. Ich habe immer Mühe und Schwierigkeiten, wenn man in einem Versicherungsgesetz sogenannte Fürsorgeratbestände einbaut, und zwar obligatorisch und dann noch durch eine Verordnung, Herr Petitpierre, über den Bundesrat! Denken Sie: Wir haben jetzt 18 000 Pensionskassen. Mit dem Obligatorium wird diese Zahl vielleicht noch zunehmen.

Nehmen wir einmal an, wir hätten inskünftig etwa 20 000 Pensionskassen in unserem Land und würden dann über einen sogenannten Härteparagrafen bzw. mit einer Vorschrift Lösungen vorschreiben: Auch wenn hier die Elemente aufgeführt sind, dann muss ich Ihnen sagen, mit dieser Art Verordnung bin ich nicht so glücklich, weil hier ein Element in die Versicherung eingebaut würde, das im Grunde genommen unter bestimmten Bedingungen Ansprüche auslöst, was ausserordentlich schwierig ist.

Aber, Herr Petitpierre, und ganz allgemein in bezug auf die sogenannte Witwerrente: Die Pensionskassen wollen eine gewisse Autonomie und Freiheit, und die Pensionskassen haben in dieser Hinsicht, vor allem in den Fällen, wo tatsächlich echte Not in bestimmten Familien herrscht, immer eine Lösung gefunden. Ich war während meiner 19jährigen Tätigkeit als Regierungsrat Präsident und Mitglied von Pensionskassen in unserem Kanton. Dort habe ich festgestellt, dass man unter Berücksichtigung von gewissen Vorschriften im Gesetz (in den Pensionskassen der Privatwirtschaft mit sogenannten Ausnahmeparagrafen) ausserordentlich flexibel und gezielt gewisse Notfälle beheben kann. Wenn Sie sich in Ihrer eigenen Umwelt umsehen, wie man heute mit Pensionskassen, mit der beruflichen Vorsorge solche Härtefälle angeht, dann würde ich schon meinen, wir sollten diese Regelung den rund 20 000 Kassen, die wir inskünftig haben, überlassen und nicht den Bundesrat beauftragen, hier eine Verordnung zu erlassen, die dann unter Umständen zusätzliche Finanzierungen je nach Kasse auslöst, währenddem gewisse Fälle aufgrund der finanziellen Situation durch die Kassen ohne weiteres selbständig und souverän gelöst werden können. Denn, vergessen Sie nicht: Wir machen den Kassen gleichzeitig auch die Auflage, dass Stiftungsräte inskünftig paritätisch zusammengesetzt sind, so dass dann auch seitens der Arbeitnehmer die entsprechenden Interessen gewahrt werden können.

Noch ein Wort zum Antrag von Herrn Coutau: Hier geht es um eine Kompetenzfrage. Man hat gestern gesagt, es gebe relativ viele Bestimmungen, die die Kompetenz an den Bundesrat übertragen. Ich möchte in einem solchen Fall, der klar durch die Mehrheit der Kommission vertreten wird, dem Antrag Ihrer Kommission gegenüber der ständerätlichen Lösung den Vorzug geben. Dann ist dieses Problem geregelt, und wir stehen auch nicht unter einem ständigen politischen Druck, in diesem Fall über die Verordnung wieder zusätzliche Regelungen zu treffen, die unter Umständen auch wieder Finanzierungsprobleme auslösen.

Aus diesen Gründen beantrage ich Ihnen namens des Bundesrates, den Anträgen der Mehrheit zuzustimmen.

Abstimmung – Vote

Abs. 1, 2 und 4 – Al. 1, 2 et 4

Für den Antrag der Mehrheit	65 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit (Deneys)	64 Stimmen

Le président: Les alinéas 2 et 4 sont donc également liquidés. Je vous propose maintenant, avant de passer à l'alinéa

3, de prendre l'article 19a' au sujet duquel nous opposons la proposition de la majorité à celle de M. Petitpierre. La commission, comme telle, n'a pas pris position officiellement à ce sujet, par contre le Conseil fédéral s'oppose à la proposition Petitpierre.

Art. 19a' (neu)

Antrag Petitpierre

Titel

Witwer

Text

Um Härtefälle zu vermeiden, bestimmt der Bundesrat, unter welchen Bedingungen ein Witwer oder ein Geschiedener Anspruch auf Hinterlassenenleistungen hat; er berücksichtigt dabei besonders die persönliche Lage (Gesundheit, finanzielle Mittel usw.) und allfällige Familienlasten des Hinterbliebenen sowie die Höhe des Beitrages der versicherten Frau an die Familienlasten.

Art. 19a' (nouveau)

Proposition Petitpierre

Titre

Veufs

Texte

Pour prévenir les cas de rigueur, le Conseil fédéral définit à quelles conditions un veuf ou un divorcé a droit à des prestations de survivants; il tient compte en particulier de la situation personnelle (comme la santé, les ressources financières etc...) et des charges de famille éventuelles du survivant ainsi que de l'importance de la contribution de l'assurée aux charges de la famille.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag des Bundesrates	54 Stimmen
Für den Antrag Petitpierre	73 Stimmen

Art. 19 Abs. 3 – Art. 19 al. 3

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit	77 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit (Coutau)	46 Stimmen

Art. 20, 23

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Art. 26

Antrag der Kommission

Abs. 1, 3

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Abs. 2

Die Artikel 331a oder 331b des Obligationenrechts finden Anwendung, wenn die nach ihnen bemessene Freizügigkeitsleistung höher ist.

Art. 26

Proposition de la commission

Al. 1, 3

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Al. 2

Les articles 331a ou 331b du code des obligations s'appliquent si la prestation de libre passage qui en découle est plus élevée.

Muheim, Berichterstatter: Ich behandle den Artikel 26 in Verbindung mit Artikel 30, weil diese beiden Artikel zusammenhängen.

Artikel 26 bestimmt die Höhe der Freizügigkeitsleistungen, d. h. den Betrag, der bei einem Stellenwechsel der neuen Vorsorgeeinrichtung des Arbeitnehmers überwiesen wird. Nach nationalrätlicher Fassung bestand sie aus den angesammelten Freizügigkeitsgutschriften, mindestens aber aus den vom Versicherten einbezahlten Beiträgen. Der Ständerat hat nun das Sparkonzept eingeführt. Hierbei entspricht die Freizügigkeitsleistung dem erworbenen Altersguthaben (Abs. 1).

Die ständerätliche Kommission beantragte dem Rat in seinem Absatz 2, eine Formulierung, die die Artikel 331a und 331b des Obligationenrechts für anwendbar erklärt, wenn die nach ihnen bemessene Freizügigkeitsleistung grösser ist als nach dem Vorsorgegesetz. Wir haben also zwei Gesetze, die konkurrieren: einerseits die Freizügigkeitsleistung nach dem beruflichen Vorsorgegesetz und andererseits die Freizügigkeitsleistung nach dem Obligationenrecht. Im BVG wird nun festgelegt, dass die Freizügigkeitsleistung des Obligationenrechts gilt, wenn sie grösser ist als diejenige nach dem BVG. Nach dieser OR-Bestimmung sind dem Arbeitnehmer mindestens die eigenen Beiträge, bei Spareinrichtungen samt Zins, gutzuschreiben. Wenn der Arbeitnehmer fünf oder mehr Jahre Beiträge geleistet hat, hat er Anspruch auf einen Teil der Arbeitgeberbeiträge oder des Deckungskapitals, je nach der Zahl der Beitragsjahre, bei 30 oder mehr Jahren auf das gesamte Sparguthaben samt Zins bzw. Deckungskapital.

Im Ständerat wurde aber dieser Antrag der Kommission bekämpft, weil man befürchtete, dass sich der Arbeitnehmer, der seine Stelle wiederholt wechselt, gegenüber den verbleibenden Kollegen Vorteile verschaffen und damit die Vorsorgeeinrichtung schädigen könnte. Wegen der extrem steilen Staffelung der Altersgutschriften wäre es bei der ständerätlichen Fassung in der Tat möglich, dass die Altersgutschriften der jüngeren Versicherten geringer wären als die eigenen Beiträge.

Der Ständerat wollte daher die Herausgabe der vollen Arbeitnehmeransprüche auf die Fälle beschränken, in denen der Versicherte aus dem Obligatorium der beruflichen Vorsorge ausscheidet, d. h. wenn er die Schweiz endgültig verlässt oder eine selbständige Erwerbstätigkeit aufnimmt und daher Barauszahlung verlangen kann. Er lehnte den Antrag seiner Kommission zu Absatz 2 des Artikels 26 ab und fügte dem Artikel 30 einen neuen Absatz 3 bei. Dieser Entscheid des Ständerates fiel allerdings mit 18 zu 12 Stimmen relativ knapp aus. Die nationalrätliche Kommission hat diese ganze Frage nochmals gründlich untersucht und schlägt Ihnen vor, die Fassung der ständerätlichen Kommission zu Artikel 26 und Artikel 30 aufzunehmen, also bei Artikel 26 Absatz 2 die Bestimmung wieder aufzunehmen, die der Ständerat gestrichen hat, und bei Artikel 30 Absatz 3 die ständerätliche Fassung zu streichen. Sie sehen, dass die beiden zusammenhängen. Es geht hier um eine Vorschrift, die der Koordination zwischen dem beruflichen Vorsorgegesetz und dem Obligationenrecht dient.

Es muss verhütet werden, dass für die Beiträge für die obligatorische und die weitergehende Vorsorge getrennte Konten geführt werden müssen. Es sollte also alles vermieden werden, was zu einer Spaltung der Kassen in einen obligatorischen und einen nicht obligatorischen Teil führen könnte. Es braucht eine einfache Koordinationsregel in unserem Gesetz, die darin besteht, dass die Freizügigkeitsregel generell dann gilt, wenn sie günstiger ist als diejenige des BVG. Die Experten des Integrationsberichtes haben sich für eine solche einfache Koordinationsnorm ausgesprochen.

Sie haben nun beschlossen, bei Artikel 17 eine weniger extreme Staffelung vorzusehen. Das ganze Problem wird dadurch entschärft, indem auch die jüngste Kategorie jetzt mindestens 7 Prozent pro Jahr gutgeschrieben erhält, was ja kaum durch die Beiträge überschritten werden dürfte. Das Problem ist also wesentlich einfacher geworden.

Der Antrag in unserer Kommission wurde für einmal einheitlich beschlossen, nämlich eben Einfügen von Absatz 2 bei Artikel 26 und Streichen von Artikel 30 Absatz 3 der ständerätlichen Fassung.

Damit ich das Wort nicht nochmals verlangen muss, sage ich noch kurz etwas zu Artikel 29. Hier hat der Ständerat einen neuen Absatz 2bis eingefügt, der besagt, dass die Vorsorgeeinrichtung die Freizügigkeitsleistung um ein allfälliges Grundpfanddarlehen, das der Versicherte von ihr erhalten hat, kürzen kann. Die nationalrätliche Kommission beantragt Ihnen hier Streichung dieses Passus, da wir den Zwang zur Gewährung von Grundpfanddarlehen überhaupt ausschliessen wollen. Sollten Sie bei Artikel 40 anders beschliessen, müssten wir auf diesen Artikel 29 Absatz 2 dann zurückkommen. Aber vorläufig beantragen wir Ihnen hier die Streichung von Artikel 29 Absatz 2bis.

M. Barchi, rapporteur: Comme l'a fait M. Muheim, président de la commission, je vous ferai part des décisions de la commission à l'article 26, 2^e alinéa, à l'article 30, 3^e alinéa, et à l'article 29.

L'article 26 règle le montant de la prestation de libre passage et doit être envisagé en liaison avec l'article 30 concernant le paiement en espèces de la prestation de libre passage. MM. Morel et Zehnder ont proposé d'indiquer à l'article 26 que les articles 331a ou 331 b du code des obligations s'appliquent si la prestation de libre passage qui en découle est plus élevée. Les articles mentionnés du code des obligations prévoient un montant échelonné de la créance du travailleur différencié selon la durée – moins de 5 ans, 5 ans ou davantage, 30 ans ou davantage – du rapport de travail. Augmentant la durée du rapport de travail, la créance du travailleur comprend une partie, puis la totalité des contributions de l'employeur. Votre commission a approuvé la proposition de MM. Morel et Zehnder, en appréciant l'aspect social et pratique d'une harmonisation entre le code des obligations et la prévoyance professionnelle. A défaut d'une harmonisation, il faudrait tenir des comptes séparés des contributions, respectivement pour la prévoyance en vigueur avant la loi, la prévoyance obligatoire et la prévoyance supplémentaire. En commission, on avait objecté que des changements successifs de place de travail après cinq ans pourraient représenter un avantage injustifié pour les jeunes travailleurs intéressés vis-à-vis des autres jeunes travailleurs qui restent chez le même employeur pendant quarante ans. Les experts du département nous ont assuré que ce ne pouvait pas être le cas, surtout après l'amendement relatif à l'échelonnement des taux de bonifications de vieillesse.

A l'article 30, le Conseil des Etats avait prévu dans un alinéa 3 nouveau le même principe, en vertu duquel les articles 331a ou 331b du code des obligations sont appliqués, si la prestation de libre passage qui en découle est plus élevée. Votre commission a décidé de biffer cet alinéa 3 nouveau selon une proposition de M. Rüegg. Notre collègue zurichois était d'avis que cette prescription aurait provoqué des complications, obligeant les caisses à faire des calculs alternatifs. En réalité, il est justifié de biffer l'alinéa 3 nouveau de l'article 30, parce que le problème du montant de la prestation de libre passage est réglé exhaustivement par l'article 26, 2^e alinéa. Voilà les arguments qui ont justifié nos amendements aux articles 26 et 30.

L'article 29 règle le transfert de la prestation de libre passage. Le Conseil des Etats a ajouté un alinéa 2bis nouveau qui reprend en principe, avec des amendements rédactionnels, l'alinéa 2 de l'article 40a du texte approuvé par notre conseil en 1977. Selon le texte du Conseil des Etats, dans le cas de prêts sur gages immobiliers, qui ne sont pas repris par la nouvelle institution de prévoyance, la prestation de libre passage peut être compensée par le prêt accordé à l'assuré par la précédente institution de prévoyance. Votre commission, suivant une proposition globale, étudiée par le département en vue de mettre au point les articles sur l'accès à la propriété du logement, a décidé de biffer l'alinéa 2bis de l'article 29 qui avait été introduit par

le Conseil des Etats. Cette matière sera toutefois encore reprise lorsque M. Muheim et moi-même aborderont la discussion des articles 38, alinéa 4, 40 et 40a.

Angenommen – Adopté

Art. 27, 28

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Art. 29 Abs. 2bis

Antrag der Kommission

Streichen

Art. 29 al. 2^{bis}

Proposition de la commission

Biffer

Angenommen – Adopté

Art. 30

Antrag der Kommission

Abs. 3

Streichen (siehe Art. 26 Abs. 2)

Antrag Ammann-Bern

Abs. 2

Sie kann bar ausbezahlt werden

- a. wenn der Anspruchsberechtigte die Schweiz endgültig verlässt;
- b. wenn er eine selbständige Erwerbstätigkeit aufnimmt und der obligatorischen Versicherung nicht mehr untersteht;
- c. an eine verheiratete oder vor der Heirat stehende Anspruchsberechtigte, welche die Erwerbstätigkeit aufgibt.

Art. 30

Proposition de la commission

Al. 3

Biffer (voir art. 26, 2^e al.)

Proposition Ammann-Berne

Al. 2

Elle peut être payée en espèces lorsque l'ayant droit:

- a. Quitte définitivement la Suisse;
- b. S'établit à son propre compte et cesse d'être soumis à l'assurance obligatoire;
- c. Est une femme mariée ou sur le point de se marier qui cesse d'exercer une activité lucrative.

Ammann-Bern: Zu Absatz 2 dieses Artikels liegt keine Differenz zum Ständerat vor. Immerhin besteht eine Differenz in Bezug auf Absatz 3, der sich eben auch auf Absatz 2 bezieht. Der Unterschied zur Fassung des Ständerates besteht in meinem Antrag lediglich darin, dass nicht nur der Versicherte in diesen drei Fällen eine Barauszahlung der Freizügigkeitsleistungen verlangen können soll, sondern dass dies in den gleichen Fällen auch von den Vorsorgeeinrichtungen verlangt werden kann.

Will man nun zusätzlich eine Barauszahlung ermöglichen, dann sollte nicht nur der Versicherte das Begehren stellen können, sondern dieses Recht sollte auch der Vorsorgeeinrichtung zustehen. Namentlich ist unbedingt zu vermeiden, dass eine Vorsorgeeinrichtung ein Altersguthaben weiterverwalten muss, wenn der Versicherte nicht mehr im Betrieb dieser Vorsorgeeinrichtung tätig ist. Es muss auch

daran gedacht werden, dass ein Arbeitnehmer vor seinem 65. Altersjahr sterben oder invalid werden könnte. Nun werden nach unserem Gesetz in einem solchen Fall die Altersguthaben für die Leistungen herangezogen; es besteht die grosse Gefahr, dass eine Vorsorgeeinrichtung für die Abwicklung eines solchen Falles herangezogen würde, weil gar keine andere Einrichtung dafür zuständig wäre. Es ist diesen Vorsorgeeinrichtungen jedoch nicht zuzumuten, dass sie dann noch Hinterlassenen- und Altersrenten ausbezahlen haben für Leute, mit welchen sie seit vielen Jahren keinen Kontakt mehr hatten, ja von denen sie nicht einmal wissen, wo sie zurzeit wohnen.

Dasselbe gilt für Artikel 38 Absatz 2, wo ich ebenfalls einen entsprechenden Antrag eingereicht habe.

Absolut ungelöst ist in diesem Artikel 30 das Problem der Saisonniers. Durch Einfügung des Wortes «insgesamt» in Absatz 1 wird einem Saisonnier nach der ersten Saison das Altersguthaben in bar ausbezahlt, wenn er unser Land wieder verlässt. Bereits nach seiner zweiten Saison wäre das jedoch nach dem vorliegenden Artikel 30 nicht mehr möglich. Vielleicht hat der Saisonnier wirklich die Absicht, nächstes Jahr wiederzukommen. Das hängt aber nicht nur von ihm ab: wirtschaftliche Lage, Ausländerkontingente und anderes spielen mit. Es steht auch absolut nicht fest, ob der Saisonnier nächstes Jahr wiederum beim gleichen Arbeitgeber tätig sein wird.

Besonders krass sind die Verhältnisse im Gastgewerbe, wo es eher zur Ausnahme gehört, dass die Angestellten in einem folgenden Jahr beim gleichen Arbeitgeber eintreten. In dieser Branche kommt es sogar häufig vor, dass die betreffenden Angestellten im Sommer beim einen Arbeitgeber tätig sind, im Winter bei einem anderen, und in der Zwischenzeit verlassen sie unser Land. Hier sind in der Verordnung unbedingt spezielle Lösungen vorzusehen. Das vorliegende Gesetz muss jedoch eine vernünftige Verordnung überhaupt ermöglichen. Entweder sind in solchen Fällen grundsätzlich auch im Ausland verwertbare Freizügigkeitspolice auszustellen, oder das Geld ist eben gleich bar ausbezahlen. Die Vorsorgeeinrichtung muss jedoch die Möglichkeit erhalten, hier ebenfalls mitzureden, nicht nur der Versicherte. Es sollte nicht notwendig sein, dass ein Ausländer bereits im Anstellungsvertrag einen Passus unterzeichnen muss, wonach er bei der Abreise eine Barauszahlung verlangen werde.

Ich gebe gerne zu, dass mein Antrag kaum schon als voll durchdacht betrachtet werden kann. Nachdem ich jedoch in der Kommission vergeblich auf dieses Problem hingewiesen habe, möchte ich Sie dringend bitten, meinem Antrag zuzustimmen. Damit würde der Ständerat auch bei dieser Frage noch einmal Gelegenheit erhalten, sich das Problem wirklich gründlich zu überlegen. Die Verwaltung könnte sich in der Zwischenzeit ebenfalls der hier aufgeworfenen Frage vertieft annehmen, so dass dann eine gute Lösung gefunden werden könnte. Ich betone, dass das keine politische Frage, sondern lediglich für eine vernünftige praktische Abwicklung der beruflichen Vorsorge von grosser Bedeutung ist. Deshalb bitte ich Sie, meinem Antrag zuzustimmen.

Frau Füg: Ich möchte Sie auf die Kongruenz dieses Artikels mit OR-Artikel 331c aufmerksam machen. Vor wenigen Jahren haben wir die Artikel 331c ff. OR abgeändert. Dort stehen die genau gleichen Begriffe: wenn ein Begehren gestellt wird... Bei den damaligen Beratungen habe ich für die Möglichkeit gestimmt, dass eine Frau, die vor der Verheiratung steht oder verheiratet ist und aus dem Erwerbsleben ausscheidet, Barauszahlung verlangen kann. Entsprechend lauteten die Vorwürfe von Frauenseite, denn man wollte dort diese Möglichkeit ganz verbieten. Andererseits bin ich der Auffassung, die Frauen seien mündig und selbstständig genug, um sich der Tragweite der Barauszahlung bewusst zu sein. Ich vertrete auch die Ansicht, dass man die Frauen auf die Wichtigkeit einer noch so kleinen Altersvorsorge aufmerksam machen und von einem «Umfunktio-

nieren» des Alterskapitals in eine Art Mitgift abraten sollte. Entscheiden aber soll die betreffende Frau selber. Wenn nun im Antrag Ammann-Bern «Wenn ein Begehren gestellt wird» weggelassen wird, besteht die Gefahr – bzw. Herr Ammann wünscht das –, dass die Pensionskassen bei Ausscheiden einer verheirateten Arbeitnehmerin die Barauszahlung von sich aus vornehmen können, weil sie gar kein Interesse daran haben – wie uns Herr Ammann soeben dargelegt hat –, kleine Sparkapitalien über lange Jahre hinweg zu verwalten. Für die Frau dagegen ist die Altersvorsorge sehr wesentlich. Deshalb bitte ich Sie, so leid mir das tut, den Antrag Ammann abzulehnen.

Muheim, Berichterstatter: Soweit ich mich erinnere, hat Herr Ammann-Bern diesen Antrag in der Kommission nicht gestellt; es wurde darüber nicht abgestimmt. In Absatz 2 des Artikels 30 besteht keine Differenz zum Ständerat. Wir könnten also nicht ohne weiteres darauf zurückkommen. Ich will aber nicht formalistisch sein, trotzdem glaube ich, müssen wir diesen Antrag ablehnen. Artikel 30 Absatz 2 regelt die Ausnahmen, in denen eine Barauszahlung möglich ist. Dort sind drei Fälle aufgezählt. Die Barauszahlung findet nur statt, wenn ein Begehren des Berechtigten vorliegt, das ist die Fassung, wie wir sie im Gesetzesentwurf haben. Herr Ammann möchte das ändern und sagen, die Freizügigkeitsleistung könne bar ausbezahlt werden. Aber wer entscheidet dann? Dann entscheidet die Personalvorsorgeeinrichtung. Wenn ein Begehren vorliegt, kann sie es ablehnen. Oder sie kann zwangsweise die Barauszahlung verfügen, ohne dass der betreffende Anspruchsberechtigte das will. Das ist eine völlige Verkehrung der Situation, und ich möchte Ihnen beliebt machen, dass wir nur Barauszahlungen zulassen, wenn ein Begehren des Anspruchsberechtigten vorliegt. Frau Füg hat darauf hingewiesen, dass wir im Obligationenrecht die genau gleiche Regelung haben, wie sie jetzt im vorliegenden Gesetzestext steht. Wollen Sie eine Abweichung gegenüber dem Obligationenrecht, so dass dann für die Barauszahlung für den obligatorischen Teil das BVG gilt und für den nichtobligatorischen Teil das Obligationenrecht? Das würde eine neue Komplikation mit sich bringen. Ich möchte daher beliebt machen, den Antrag des Herrn Ammann-Bern abzulehnen.

M. Barchi, rapporteur: Je voudrais à mon tour prier M. Ammann de retirer sa proposition, cela tout d'abord pour un motif d'ordre formel. Du point de vue matériel, il n'y a pas de différence entre la décision de notre conseil et celle du Conseil des Etats, si bien qu'en vertu de la loi sur les rapports entre les conseils, il faudrait que la majorité des membres de chacune des deux commissions soient disposés à revenir sur la question.

Pour ce qui est du fond, je pourrais dire que, sur ce point, il faut accorder la primauté au bon sens des femmes. En effet, Mme Füg vous a bien exposé toutes les raisons pour lesquelles nous devons nous opposer à la proposition de M. Ammann. Son argumentation a été si claire et si exhaustive que je ne vois pas ce que je pourrais y ajouter. Je dirai simplement que, dans son message (pages 91 à 93), le Conseil fédéral énumère les raisons pour lesquelles le remboursement doit se faire en espèces lorsque l'assuré le demande. Le remboursement doit avoir lieu *ad libitum* de l'assuré et non pas *ad libitum* de la caisse, car, dans ce dernier cas, il pourrait être très désavantageux pour l'assuré.

Bundesrat Hürlimann: Mit Blick auf die Uhr sage ich nur zwei Sätze: Denken Sie an die Handhabung dieser Vorschrift gemäss Antrag von Herrn Ammann-Bern. Die Versicherung könnte dann allenfalls auch darüber entscheiden, ob der Anspruchsberechtigte die Schweiz endgültig verlässt, was aber nur der Anspruchsberechtigte beschliessen kann. Das ist der Grund, weshalb man diesen Entscheid in die Hände des Anspruchsberechtigten legen muss und nicht – Entschuldigung, wenn ich es sehr brutal sage – in die Willkür der Kasse, die etwa sagen könnte: «Sie waren

Gastarbeiter und gehen jetzt weg, aber Sie kommen nicht mehr zurück!»

Aus diesem Grunde – um hier nicht Ungerechtigkeiten zu schaffen – und aus all den Gründen, die in der Debatte zu diesem Artikel genannt wurden, beantrage ich Ihnen namens des Bundesrates, den Antrag von Herrn Ammann-Bern abzulehnen.

Abs. 2 – Al. 2

Abstimmung – Vote

Für den Antrag Ammann-Bern
Dagegen

27 Stimmen
95 Stimmen

Abs. 3 – Al. 3

Angenommen – Adopté

Hier wird die Beratung dieses Geschäftes unterbrochen

Le débat sur cet objet est interrompu

Schluss der Sitzung um 12.20 Uhr

La séance est levée à 12 h 20

Sechste Sitzung – Sixième séance

Dienstag, 29. September 1981, Vormittag

Mardi 29 septembre 1981, matin

8.00 h

Vorsitz – Présidence: Herr Butty

75.099

**Berufliche Vorsorge. Bundesgesetz
Prévoyance professionnelle. Loi**

Fortsetzung – Suite

Siehe Seite 1033 hiavor – Voir page 1033 ci-devant

Art. 31

Antrag der Kommission

Sachüberschrift

Festhalten

Abs. 1

Mehrheit

Festhalten

Minderheit

(Allenspach, Ammann-Bern, Basler, Coutau, Rüegg)

Der Eintrittsgeneration gehören die Personen an, die bei Inkrafttreten dieses Gesetzes das 25. Altersjahr überschritten und das Rentenalter noch nicht erreicht haben und bei Inkrafttreten dieses Gesetzes demselben unterstellt werden.

Abs. 2 und 3

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 31

Proposition de la commission

Titre médian

Maintenir

Al. 1

Majorité

Maintenir

Minorité

(Allenspach, Ammann-Berne, Basler, Coutau, Rüegg)

Font partie de la génération d'entrée les personnes qui, lors de l'entrée en vigueur de la présente loi, sont âgées de plus de 25 ans, n'ont pas encore atteint l'âge ouvrant droit à la rente et sont soumises à la présente loi au moment de son entrée en vigueur.

Al. 2, 3

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Art. 32

Antrag der Kommission

Titel

Sonderbestimmungen der Vorsorgeeinrichtungen

Abs. 1

Jede Vorsorgeeinrichtung hat im Rahmen ihrer finanziellen Möglichkeiten Sonderbestimmungen zugunsten der Ein-

trittsgeneration zu erlassen und dabei namentlich ältere Versicherte, insbesondere solche mit kleinen Einkommen, bevorzugt zu behandeln.

Abs. 1bis

Streichen

Abs. 2

Haben Versicherte Leistungsansprüche aufgrund von Vor-sorgeverhältnissen, die bei Inkrafttreten des Gesetzes bestehen, so sind diese zu berücksichtigen.

Abs. 3

Streichen

Art. 32

Proposition de la commission

Titre

Dispositions spéciales des institutions de prévoyance

Al. 1

Chaque institution de prévoyance est tenue, dans les limites de ses possibilités financières, d'établir des dispositions spéciales pour la génération d'entrée et de favoriser notamment, à ce titre, les assurés d'un certain âge, plus particulièrement ceux qui disposent de revenus modestes.

Al. 1bis

Biffer

Al. 2

Si des assurés ont droit à des prestations sur la base de rapports de prévoyance existant déjà lors de l'entrée en vigueur de la loi, ces droits seront pris en considération.

Al. 3

Biffer

Muheim, Berichterstatter: Die Bestimmungen des fünften Kapitels beziehen sich auf die sogenannte Eintrittsgeneration. Das ist das wohl schwierigste Problem der zweiten Säule. Hiefür ist Artikel 11 Absatz 2 der Übergangsbestimmungen der Bundesverfassung massgebend. Dort wird festgelegt, dass der Gesetzgeber den Kreis der Personen zu bestimmen hat, die zur Eintrittsgeneration gehören. Diese soll – nach dieser Verfassungsvorschrift – nach zehn bis zwanzig Jahren, je nach Höhe ihres Einkommens, in den Genuss des gesetzlich vorgeschriebenen Mindestschutzes im Sinne der Fortsetzung der gewohnten Lebenshaltung gelangen. Mit anderen Worten: Die Eintrittsgeneration hat Anspruch auf die vollen Leistungen, auch wenn sie nur zehn bis zwanzig Beitragsjahre aufweist. Ausserdem sind für die Übergangszeit – d. h. für die ersten zehn Jahre nach Inkrafttreten des Gesetzes – die zu gewährenden Mindestleistungen festzulegen. Das ist die verfassungsrechtliche Grundlage, die speziell auch von Prof. Fleiner in seinem Gutachten sehr deutlich festgehalten wurde.

Der Nationalrat hat mit seiner Fassung den Auftrag der Bundesverfassung erfüllt, indem er in Artikel 31 die Eintrittsgeneration definiert, in Artikel 33 Ansprüche der Eintrittsgeneration auf volle Leistungen konkret regelt und die Festsetzung der Mindestleistungen bei weniger als zehn Jahren dem Bundesrat überträgt.

In diesem Bereich hat nun der Ständerat eine bedeutende Differenz zum Nationalrat geschaffen. Er definiert die Eintrittsgeneration überhaupt nicht, sondern überlässt dies den Kassen. Der Ständerat präzisiert weder die verfassungsmässige Garantie auf volle Leistungen nach zehn bis zwanzig Jahren, noch trifft er für die Übergangszeit der ersten neun Jahre eine Regelung. Dagegen formuliert er den Artikel 31 Absatz 1 so, dass jede Vorsorgeeinrichtung im Rahmen ihrer finanziellen Möglichkeiten Sonderbestimmungen zugunsten der Eintrittsgeneration zu erlassen und dabei ältere Versicherte, insbesondere solche mit kleinen

Einkommen, bevorzugt zu behandeln habe. Die übrigen Absätze von Artikel 31 sowie Artikel 32 bis 34 hat der Ständerat kurzerhand gestrichen. Dadurch werden natürlich die Probleme der Eintrittsgeneration nicht gelöst. Abgesehen von der vagen Formulierung des Artikel 31 Absatz 1 wird die Eintrittsgeneration nach Ständerat nur durch die Staffe- lung der Altersgutschriften und eventuell die Sonderreserve etwas begünstigt.

Die nationalrätliche Kommission hat sich sehr eingehend mit dem Problem der Eintrittsgeneration auseinandergesetzt und sich vor allem auf die Verbindlichkeit des Verfas- sungsauftrages besonnen. So hält sie bei Artikel 31 Absatz 1 einhellig daran fest, dass der Begriff der Eintritts- generation gemäss Fassung des Nationalrates – inklusive die Überschrift – verankert bleibt. Dazu liegt noch ein Antrag des Herrn Allenspach vor, der in der Kommission allerdings nicht gestellt worden ist. Herr Allenspach möchte eine Ergänzung dieser Begriffsbestimmung herbeiführen. Ich glaube, dass diese Ergänzung aber kaum mehr Klarheit bringen würde. Es wäre besser, Artikel 34 zu präzisieren, wie es Herr Allenspach vorschlägt. Nach dem persönlichen Gespräch mit Herrn Allenspach – er wird nachher noch dazu Stellung nehmen – ist er eventuell bereit, seinen Antrag bei Artikel 31 zurückzuziehen.

Inhaltlich übernimmt die nationalrätliche Kommission zwar die ständerätliche Fassung von Artikel 31 Absatz 1, macht sie aber zum Artikel 32 Absatz 1. Darnach haben die Vor- sorgeeinrichtungen nach ihren finanziellen Möglichkeiten Sonderbestimmungen zugunsten der Eintrittsgeneration, namentlich der älteren Versicherten und insbesondere sol- cher mit kleinen Einkommen zu erlassen. Dem fügt Ihre Kommission einen neuen, dritten Absatz von Artikel 32 bei, wonach bei dieser Begünstigung Leistungsansprüche aus bestehenden Vorsorgeverhältnissen zu berücksichtigen sind. Die Personalvorsorgeeinrichtungen erhalten also beim Erlass dieser Sonderbestimmungen einen gewissen Ermes- sensspielraum.

Das möchte ich zu den Artikeln 31 und 32 vorläufig gesagt haben. Ich versuchte, Ihnen die Übersicht zur Einführung zu geben, weil mit der Verschiebung von Artikel 31 Absatz 1 in den Artikel 32 die Sache etwas unübersichtlich geworden ist.

M. Barchi, rapporteur: L'article 31, 1^{er} alinéa, dans la ver- sion du Conseil fédéral, donnait la définition de la généra- tion d'entrée. Le Conseil des Etats a éliminé cette notion. Il a remplacé non seulement l'alinéa 1^{er} mais également le texte entier de l'article 31 par une prescription qui oblige chaque institution de prévoyance, dans les limites de ses possibilités financières, à édicter des dispositions spéciales pour la génération d'entrée et à favoriser, notamment, les assurés qui disposent de revenus modestes. Le Conseil des Etats a biffé les autres articles faisant partie du chapitre 5 «Génération d'entrée», c'est-à-dire l'article 32: salaire de référence, l'article 33: durée d'assurance et l'article 34: montant des prestations.

Le problème de la génération d'entrée est celui qui a occa- sionné les plus grandes difficultés. Les nouveaux assurés qui, au moment de l'entrée en vigueur de la loi, dépasseront l'âge de vingt-cinq ans, devraient normalement recevoir au moment de la retraite des prestations réduites en comparai- son de celles dont bénéficieront les assurés qui auront été affiliés à la caisse d'assurance pendant quarante ans.

Toutefois, la disposition transitoire de la constitution fédé- rale prévoit que les assurés de la génération d'entrée béné- ficeront de la protection minimale qui correspond à la diffé- rence entre le niveau de vie antérieur et la rente AVS après dix et vingt ans respectivement, selon l'importance de leurs revenus, dès l'entrée en vigueur de la loi. Comme la pré- voyance professionnelle se fonde sur le système de la capi- talisation, il est évident que pour assurer, après dix ou vingt ans, la même rente que celle correspondant normalement à une capitalisation d'une durée de quarante ans, il faut met- tre sur pied un financement extraordinaire.

Le Conseil fédéral et notre conseil avaient, entre autres, prévu le système de la péréquation des charges sur le plan national, c'est-à-dire le fameux pool qui a soulevé d'intermi- nables discussions, notamment à cause de la limitation de l'autonomie des institutions de prévoyance existantes et des frais administratifs supplémentaires. Le Conseil des Etats a éliminé le pool et, biffant les articles 32, 33 et 34, a visé un but plus raisonnable, conforme à la situation écono- mique réelle du pays. De plus, le Conseil des Etats a décidé de résoudre le problème lié à la génération d'entrée par un échelonnement très prononcé des taux de bonifications de vieillesse.

Votre commission a atténué cette différence par un éche- lonnement moins prononcé. Par contre – nous le verrons à l'article 63a, 4^e alinéa – elle a biffé la disposition du Conseil des Etats, selon laquelle les cotisations auraient dû être fixées sans égard pour l'âge des assurés.

A part les divergences mentionnées, votre commission a suivi, sur le fond, la conception du Conseil des Etats. Elle a aussi approuvé le principe contenu dans le 1^{er} alinéa de l'article 31, selon le texte du Conseil des Etats. Il s'agit d'une mesure supplémentaire de financement, par le biais d'une réserve spéciale, afin de faciliter la solution des pro- blèmes de la génération d'entrée. Cette mesure dépendra des possibilités financières concrètes de chaque caisse. Votre commission a toutefois décidé de prévoir le principe susdit à l'article 32 et non pas à l'article 31, en le faisant précéder du titre médian: Dispositions spéciales des insti- tutions de prévoyance. D'autre part, votre commission n'a pas voulu renoncer à définir la génération d'entrée, notion indispensable, et elle vous propose de maintenir l'alinéa 1^{er} de l'article 31, selon le texte du Conseil fédéral.

Je viens de vous donner les raisons pour lesquelles le 1^{er} a- linéa de l'article 31, version du Conseil des Etats, a été repris par votre commission à l'article 32, 1^{er} alinéa. Je me bornerai donc à considérer le 2^e alinéa de l'article 32. Votre commission a adopté, sous le titre médian: Dispositions spéciales des institutions de prévoyance, le principe selon lequel si les assurés ont droit à des prestations sur la base du rapport de prévoyance existant déjà lors de l'entrée en vigueur de la loi, ces droits seront pris en considération. Si on lit le procès-verbal, on constate que, grâce à ce nouvel alinéa, on évite de favoriser des personnes appartenant à la génération d'entrée, qui bénéficient déjà de prestations d'une caisse de prévoyance professionnelle antérieure à l'entrée en vigueur de la loi.

Le procès-verbal est clair. Le texte du 2^e alinéa de l'arti- cle 32 l'est moins: «prendre en considération» ne reflète pas exactement la signification de l'allemand «berücksichti- gen». La Commission de rédaction – je le dis d'ores et déjà à son président, M. Gautier – devrait de toute façon amélio- rer le texte du 2^e alinéa de l'article 32. Cela ne concerne que le texte français.

Allenspach, Sprecher der Minderheit: In Artikel 31 Absatz 1 wird die Eintrittsgeneration definiert. Diese Definition ist insofern wichtig, als verschiedene andere Artikel eine Begünstigung der Eintrittsgeneration vorschreiben oder in Aussicht stellen. Ich verweise auf Artikel 32 und auf Artikel 34. Diese Eintrittsgeneration umfasst gemäss Artikel 31 Absatz 1 vierzig Jahrgänge, nämlich jene, die beim Inkraft- treten des Gesetzes zwischen 25 und 65 Jahre alt sind. Die Mitglieder der Eintrittsgeneration werden nicht die vollen vierzig Versicherungsjahre aufweisen. Innerhalb der Ein- trittsgeneration wird es aber wieder Leute geben, die weni- ger Versicherungsjahre aufweisen, als sie aufgrund ihres Jahrganges aufweisen könnten. Es muss nun klargestellt werden, dass beispielsweise einer der zwanzig Beitrags- jahre aufweisen könnte, aber nur fünf Beitragsjahre auf- weist, nicht die gleichen Begünstigungen aus der Eintritts- generation beanspruchen kann, wie jener, der aufgrund sei- nes Jahrganges überhaupt nur fünf Beitragsjahre aufweisen kann. Dieses Problem habe ich mit meinem Ergänzungsan- trag zu Artikel 31 Absatz 1 zu lösen versucht.

Meinen Ideen könnte auch – das hat die weitere Überlegung klar gezeigt – Rechnung getragen werden, wenn der Bundesrat erklärte, dass ein Versicherter der Übergangsgeneration mit kleinerer Versicherungsdauer, als seinem Jahrgang entspricht, nicht in den Genuss zusätzlicher Vorteile aufgrund von Artikel 32 gelangen könnte, wo ja eine besondere Berücksichtigung der älteren Versicherten gefordert wird, und vor allem wenn Artikel 34 weniger missverständlich formuliert wäre. Ich habe zu Artikel 34 einen persönlichen Antrag eingereicht. Der Kommissionspräsident hat erklärt, dass ich allenfalls bereit wäre, meinen heutigen Minderheitsantrag zurückzuziehen, wenn Artikel 34 entsprechend meinem Antrag umformuliert würde. Ich bin bereit, meinen Minderheitsantrag zurückzuziehen, wenn der Kommissionspräsident und der Bundesrat erklären, bei Artikel 34 meine Formulierung übernehmen zu wollen. Denn was ich dort formuliert habe, entspricht auch besser dem, was aufgrund der Protokolle die nationalrätliche Kommission im Grunde genommen wollte.

Reimann: Wie der Kommissionspräsident ausgeführt hat, ist die Gewährung eines Mindestschutzes für die Eintrittsgeneration ein Erfordernis, das uns in Artikel 11 Absatz 2 der Übergangsbestimmungen in der Bundesverfassung auferlegt wird. Im Kapitel 5 (Eintrittsgeneration) hat der Nationalrat die Kriterien für diesen Mindestschutz festgesetzt. Für die Finanzierung war ein gesamtschweizerischer Lastenausgleich, der sogenannte Pool, vorgesehen. Nach der Behandlung durch den Ständerat ist von diesem Mindestschutz nicht viel übriggeblieben. In Artikel 31 Absatz 1 überlässt er es den finanziellen Möglichkeiten der einzelnen Vorsorgeeinrichtungen, wieweit die Eintrittsgeneration zu berücksichtigen sei. Artikel 34, welcher die Höhe der Leistungen für die Eintrittsgeneration festlegen sollte, wird vom Ständerat ganz gestrichen. Es versteht sich von selbst, dass damit der verfassungsrechtliche Auftrag bezüglich Eintrittsgeneration nicht erfüllt ist. Was die Mehrheit der nationalrätlichen Kommission zu Artikel 31 und Artikel 34 vorschlägt, ist das Minimum, um einigermaßen diesem Verfassungsauftrag gerecht zu werden. Es geht aber nicht nur um den Verfassungsauftrag, sondern um die Berücksichtigung derjenigen, welche bezüglich Altersvorsorge den gesetzlichen Schutz am nötigsten hätten. Die Minderheit der nationalrätlichen Kommission schlägt Ihnen deshalb vor, am ursprünglichen Text vom Bundesrat und Nationalrat in Artikel 31 Absatz 1, inklusive Sachüberschrift, festzuhalten. Damit wird der Grundsatz, die Eintrittsgeneration gesondert zu behandeln, aufrechterhalten. Der Zusatz einer Kommissionsminderheit mit dem Wortlaut «... und bei Inkrafttreten dieses Gesetzes demselben unterstellt werden» würde bedeuten, dass im Laufe der nächsten neun Jahre eintretende Personen nicht zur Eintrittsgeneration gezählt würden. Daraus könnten ungerechtfertigte Härten entstehen. Dieser Minderheitsantrag zu Artikel 31 steht gewissermaßen im Widerspruch zum Einzelantrag Allenspach zu Artikel 34 Absatz 1. Die Kommissionenmehrheit beantragt in Artikel 34 Absatz 1, dass der Bundesrat die Mindestleistungen für Versicherte mit kleinem Einkommen in den ersten neun Jahren zu regeln habe, wobei vor allem Versicherte mit kleinem Einkommen zu berücksichtigen sind. Diese Mindestgarantie ist tatsächlich das Minimum dessen, was aus verfassungsrechtlichen und sozialpolitischen Überlegungen noch vertretbar ist. Die sozialdemokratische Fraktion hat sich deshalb für den Antrag der Kommissionenmehrheit in Artikel 31 Absatz 1 und Artikel 34 Absatz 1 ausgesprochen. Herr Allenspach beantragt zu Artikel 34 Absatz 1 eine Modifikation, welche meines Erachtens die Absicht dieses Artikels klarer zum Ausdruck bringt. Ich habe bereits ausgeführt, dass in diesem Antrag ein Widerspruch zum Minderheitsantrag (Art. 31 Abs. 1) besteht. Die Annahme des Einzelantrages Allenspach zu Artikel 34 Absatz 1 setzt deshalb voraus, dass der Antrag der Kommissionsminderheit zu Artikel 31 Absatz 1 abgelehnt oder, wie Herr Allenspach bereits selber angekündigt hat, zurückgezogen wird.

In diesem Sinne kann ich Ihnen empfehlen, bei Artikel 34 Absatz 1 anstelle der Kommissionenmehrheit dem Einzelantrag Allenspach zuzustimmen und den Minderheitsantrag auf Streichung von Artikel 34 abzulehnen. Zu Artikel 31 Absatz 1 empfiehlt Ihnen die sozialdemokratische Fraktion wie gesagt Zustimmung zur Kommissionenmehrheit und Ablehnung des Minderheitsantrages.

Muheim, Berichterstatter: Ich kann zum Artikel 34 nur erklären, dass die Ergänzung und Präzisierung, die Herr Allenspach vorschlägt, durchaus dem entspricht, was von der Kommission eigentlich gemeint war. Ich könnte daher von mir aus gesehen ohne weiteres diesem Antrag zu Artikel 34 zustimmen, immerhin in der Erwartung und unter der Voraussetzung, dass Herr Allenspach bei Artikel 31 Absatz 1 den viel weniger klaren Minderheitsantrag zurückzieht.

M. Barchi, rapporteur: Une minorité représentée par notre collègue M. Allenspach vous propose aussi de réintroduire à l'article 31 (comme l'a fait la majorité) la définition de la génération d'entrée. M. Allenspach estime cependant souhaitable de restreindre cette notion en subordonnant l'assujettissement à la condition suivante: pour être considéré comme faisant partie de la génération d'entrée, le travailleur doit être soumis à la présente loi au moment de son entrée en vigueur.

Or, cette conception est contraire à celle qui est à la base du projet du Conseil fédéral. Le message est clair à cet égard. Il dit à la page 94 qu'«il n'est pas nécessaire, pour appartenir à la génération d'entrée, que la personne remplit aussi, au moment de l'entrée en vigueur de la loi, les conditions de salaire requises pour l'assujettissement au régime obligatoire, ni qu'elle soit domiciliée en Suisse». Si nous excluons les personnes visées par la proposition de minorité Allenspach, nous serions constamment confrontés à certains cas difficiles, par exemple celui des indépendants qui, à un certain âge, décident de travailler comme employés. Le deuxième pilier serait difficilement réalisable pour cette catégorie de travailleurs.

M. Allenspach s'est déclaré prêt à retirer sa proposition relative à l'article 31, 1^{er} alinéa, si le président de la commission et M. le représentant du Conseil fédéral déclarent accepter son amendement relatif à l'article 34. Bien qu'il n'y ait pas de connexité étroite entre ces deux textes, c'est sans hésitation que, en ma qualité de représentant de la majorité de la commission, je puis déclarer que j'approuve l'article 34 dans la version proposée par M. Allenspach, celui-ci correspondant exactement en substance aux positions adoptées par la commission. Pour cette raison, lorsque nous en serons à l'article 34, nous nous déclarerons sans autre favorables à sa proposition.

Bundesrat Hürlimann: Ich bin ausserordentlich froh, dass dieses bedeutungsvolle Problem einer Klärung entgegengeführt werden kann. Gestatten Sie mir zum ganzen Komplex der Artikel 31 und 34 folgende Bemerkungen:

Die Ausführungen der Referenten Ihrer Kommission und des Herrn Reimann sind richtig. Ich unterstreiche alles, was sie zu diesem Punkt gesagt haben. Wir müssen – das möchte ich nochmals festhalten – die Eintrittsgeneration umschreiben. Sie kommen als Gesetzgeber nicht darum herum, weil im Artikel 11 der Übergangsbestimmungen nur von der «Eintrittsgeneration» gesprochen wird, ohne genau zu sagen, was man darunter versteht. Schon bei der ersten Beratung ergaben sich in dieser Beziehung übrigen Interpretationsschwierigkeiten und Meinungsdivergenzen. Diese werden vermieden, wenn Sie der Mehrheit zustimmen. Mit dem Minderheitsantrag – das hat sich nun bei der Prüfung der Artikel 31 und 34 gezeigt – würde man dem Wesen des Gesetzes nicht gerecht, denn es gibt natürlich Personen, die beim Inkrafttreten des Gesetzes dem Gesetz noch nicht unterstellt sind oder unterstellt werden können. Denken Sie an einen Studenten, der noch im Studium ist und dann später in irgendeinem Betrieb oder in der Verwaltung Arbeitnehmer wird, der gehört natürlich auch zur Eintrittsgenera-

tion, und deshalb ist die Formulierung gemäss Minderheit, nach der die Eintrittsgeneration bei Inkrafttreten des Gesetzes demselben unterstellt ist, gefährlich, weil damit gerade solche Arbeitnehmer, die später in ein Arbeitsverhältnis eintreten, dann nicht mehr zur Eintrittsgeneration gehören werden.

Eine weitere Bemerkung: Das Problem wird tatsächlich schon – wie ich bereits einleitend bemerkt habe – mit dem Einzelantrag von Herrn Nationalrat Allenspach hinfällig. Er übernimmt die Idee, die eigentlich mit dem Artikel 31 und mit der Mehrheit der Kommission festgehalten wird, und definiert dann diese Eintrittsgeneration und das Problem der Mindestleistungen durch den Bundesrat zweckmässig. Ich kann deshalb mit dem Präsidenten der Kommission und Herrn Barchi erklären, dass ich aus der Sicht des Bundesrates dem Einzelantrag von Herrn Allenspach bei Artikel 34 zustimme, und ich würde Ihnen empfehlen, aus diesem Grund – weil das auch Herr Allenspach erklärt hat – der Mehrheit der Kommission bei Artikel 31 zuzustimmen und nachher dem Einzelantrag Allenspach bei Artikel 34. Dann haben wir nach gründlicher Überprüfung dieses Problems mittlerweile zwischen den Kommissionsberatungen und den Beratungen hier eine Lösung gefunden, die nach unserer Überzeugung den Verhältnissen gerecht wird. Ich fasse zusammen: Zustimmung zur Mehrheit bei Artikel 31, Ablehnung der Minderheit und dann Zustimmung zum Einzelantrag Allenspach bei Artikel 34. Hier ist ein ganz eindeutiger Konnex festzustellen. Ich bitte Sie – wie das übrigens Herr Reimann im Namen seiner Fraktion gesagt hat und wie es die beiden Referenten Ihrer Kommission ausgeführt haben –, so vorzugehen.

Le président: A la suite des interventions des porte-parole de la commission et du Conseil fédéral, M. Allenspach déclare retirer sa proposition de minorité relative à l'article 31. Ainsi donc, les articles 31 et 32 sont adoptés dans la version de la majorité de la commission.

Angenommen – Adopté

Art. 33

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Art. 34

Antrag der Kommission

Mehrheit

Titel

Mindestleistungen in der Übergangszeit

Abs. 1

Der Bundesrat regelt die Mindestleistungen bei einer Versicherungsdauer von einem bis neun Jahren, wobei insbesondere Versicherte mit kleinen Einkommen zu berücksichtigen sind.

Abs. 2

Streichen

Minderheit

(Ammann-Bern, Allenspach, Basler, Coutau, Rüegg)

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Antrag Ammann-Bern

Titel

Altersbeiträge

Abs. 1

Für die Versicherten der Eintrittsgeneration sind zusätzliche persönliche Altersbeiträge paritätisch für die Verbesserung

der Altersleistung zu erheben. Ihre Höhe ist nach dem Alter des Versicherten bei Inkrafttreten des Gesetzes zu staffeln. Diese sind dem Versicherten als zusätzliche Altersgutschriften gutzuschreiben.

Abs. 2

Der Bundesrat regelt Staffelung und maximale Höhe der zusätzlichen Altersbeiträge.

Abs. 3

Vorobligatorische und weitergehende Vorsorgeeinrichtungen, welche das Obligatorium durchführen und nachweisen, dass sie für den betreffenden Versicherten im Alter von 65 bzw. 62 Jahren mindestens dieselben Verbesserungen der Altersguthaben erbringen, haben für diesen Versicherten keine zusätzlichen Altersbeiträge zu erheben.

Abs. 4

Können solche Vorsorgeeinrichtungen diese Verbesserungen nur zum Teil nachweisen, haben sie zur Verbesserung entsprechend reduzierte Altersbeiträge zu erheben.

Abs. 5

Sind nach Artikel 26 Freizügigkeitsleistungen zu erbringen, dann hat diese Vorsorgeeinrichtung aus ihrem vorobligatorischen Vermögen mindestens diejenigen zusätzlichen Altersgutschriften mitzugeben, welche bei voller Erhebung der Altersbeiträge zusätzlich angesammelt worden wären.

Antrag Allenspach

Titel

Mindestleistungen in der Übergangszeit

Abs. 1

Der Bundesrat regelt die Mindestleistungen für Versicherungsfälle, die innert neun Jahren nach Inkrafttreten des Gesetzes eintreten, wobei insbesondere Versicherte mit kleinen Einkommen zu berücksichtigen sind.

Abs. 2

Streichen

Art. 34

Proposition de la commission

Majorité

Titre

Prestations minimales pendant la période transitoire

Al. 1

Le Conseil fédéral définit les prestations minimales lorsque la durée d'assurance est de un à neuf ans; il prend plus particulièrement en considération les assurés à revenus modestes.

Al. 2

Biffer

Minorité

(Ammann-Berne, Allenspach, Basler, Coutau, Rüegg)

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Proposition Ammann-Berne

Titre

Cotisations de vieillesse

Al. 1

Des cotisations complémentaires seront prélevées paritairement pour les assurés appartenant à la génération d'entrée en vue d'améliorer leurs prestations de vieillesse. Le montant de ces cotisations sera échelonné en fonction de l'âge de l'assuré lors de l'entrée en vigueur de la loi. Ces cotisations seront portées au compte de l'assuré à titre de bonifications complémentaires de vieillesse.

Al. 2

Le Conseil fédéral définit l'échelonnement ainsi que le montant maximum des cotisations complémentaires de vieillesse.

Al. 3

Les institutions de prévoyance existant avant l'entrée en vigueur de la loi ou offrant une prévoyance plus étendue, et qui participent à l'application du régime obligatoire, sont libérées de l'obligation de prélever des cotisations complémentaires de vieillesse si elles apportent la preuve que les assurés de la génération d'entrée qui ont atteint l'âge de 65, respectivement 62 ans, bénéficient au moins des mêmes améliorations que celles prescrites aux alinéas précédents.

Al. 4

Si ces institutions de prévoyance ne peuvent apporter que partiellement la preuve de ces améliorations, elles devront prélever des cotisations complémentaires de vieillesse réduites.

Al. 5

Lorsque l'institution de prévoyance doit fournir des prestations de libre passage conformément à l'article 26, elle est tenue, à l'aide de la fortune accumulée avant l'entrée en vigueur de la loi, d'accorder à l'assuré sortant des bonifications complémentaires de vieillesse au moins égales à celles qui auraient résulté d'un prélèvement intégral des cotisations de vieillesse.

Proposition Allenspach**Titre**

Prestations minimales pendant la période transitoire

Al. 1

Le conseil fédéral définit les prestations minimales applicables aux cas survenant dans les neuf ans qui suivent l'entrée en vigueur de la présente loi; il prend plus particulièrement en considération les assurés à revenus modestes.

Al. 2

Biffer

Le président: Nous passons à la discussion de l'article 34. Nous nous trouvons en présence de deux propositions, l'une de M. Allenspach, l'autre de M. Ammann, qui sera défendue par M. Basler. Je lui donne la parole.

Basler, Sprecher der Minderheit: Ich begründe den Minderheitsantrag zu Artikel 34 Absatz 1, nämlich Streichen dieses Artikels in Übereinstimmung mit dem Ständerat. Sie erkennen aus der ersten Satzhälfte des vorliegenden Artikels 34, dass es sich um einen weiteren Versuch handelt, unseren ominösen Artikel 11 Absatz 2 der Übergangsbestimmungen in der Bundesverfassung zu erfüllen. Und da dies der Kommission – die sich auch zum Beitragsprimat bekennt – nicht gelingen kann, findet sie eben den Kompromiss darin, dass sie den Bundesrat dies regeln lässt.

Nun, wir werden bei Artikel 65b sehen, dass Sonderbeiträge von 1 Prozent der koordinierten Löhne für die Verbesserung der Leistungen an die Eintrittsgeneration zu erheben sind. Dass daraus namentlich ältere Versicherte, insbesondere mit kleinem Einkommen, begünstigt werden sollen, haben wir soeben in Artikel 32 festgehalten. Der Ständerat hat diese Grundsätze als Artikel 31 formuliert.

Angenommen, der Bundesrat würde bei seiner Regelung der Leistungen innerhalb des Sonderbeitrages nach Artikel 65b bleiben, so verbleibt immer noch der politisch zu fällende Entscheid, wer letztlich die «Hand an der Brause dieser Sondergiesskanne» haben darf: die Kassen, welche die Sozialfälle ihrer Mitglieder kennen, oder der Bundesrat. Wir sind – wie der Ständerat – für den bürgernäheren Entscheid über den Einsatz dieser Sondermittel, für den Ermessensspielraum der Kassen.

Man wird unserem Streichungsantrag entgegenhalten, der Verfassungsauftrag – eben dieser Übergangsartikel 11 Absatz 2 – verlange diesen Mindestschutz der Eintrittsgeneration. Das ist das Dauerthema vom Zweckartikel 1 bis zu den Sondermassnahmen im Finanzierungsteil, wo auch noch ein Minderheitsantrag zu Artikel 65b vorliegt, der die Sonderbeiträge zugunsten der Eintrittsgeneration um die Hälfte erhöhen will. Dieses Eintrittsgenerationenproblem ist und bleibt der Stolperstein für ein BVG, das nach dem Prinzip des Deckungskapitals aufgebaut ist. Daher geziemt es sich, in Erinnerung zu rufen, wen der Bundesrat zur Finanzierung der Einkaufssumme in die Pensionskasse – genannt zweite Säule – gesehen hat, als er uns diese Übergangsartikel vorschlug.

Er hat in seiner Botschaft an die Bundesversammlung vom 11. November 1971 zum Absatz 2 des neuen Artikels 11 der Übergangsordnung geschrieben: «Daraus folgt, dass vielleicht der Versicherte selbst einen grossen Teil des Eintrittsdefizits der beruflichen Vorsorge wird tragen müssen, und zwar entweder auf einmal oder in jährlichen Tilgungsbeiträgen.»

Was haben wir nun für die damals anvisierte Eintrittsgeneration getan? Auch dazu ist etwas zu sagen, das in der Geschichte unserer Sozialversicherung einmalig ist. Der Bundesrat sah für diejenigen, welche den Mindestschutz über die berufliche Vorsorge verpassen, folgendes vor: «Damit aber auch diese Altersklassen einen angemessenen Versicherungsschutz erhalten, haben wir Ihnen in unserer Botschaft über die 8. Revision der Alters- und Hinterlassenenversicherung vorgeschlagen, die AHV/IV-Renten auf den 1. Januar 1972 und dann nochmals auf den 1. Januar 1975 beträchtlich zu erhöhen. Diese Verbesserungen werden fast ausschliesslich durch die aktive Bevölkerung unter 65 Jahren finanziert.»

In der Zwischenzeit wissen wir, dass unter «beträchtlich zu erhöhen» eine Verdoppelung der Renten real entstanden ist. Das kann begrifflich auch aufgefasst werden als Weiterführen des bis dahin aufgebauten Vorsorgewerkes und als spontaner Neubeginn eines nochmals so grossen Werkes, das keine Einkaufssummen verlangt. Das bewirkt, dass alle Neurentner, die bislang ein Jahreseinkommen im koordinierten Lohnbereich hatten und jetzt 1981 mit einer Ehepaarrente ins AHV-Alter kommen, noch immer Rentenbarwerte nachfinanziert erhalten, die 100 000 Franken übersteigen. Wenn wir daher die bevorzugt zu behandelnde Generation als jene bezeichnen, die 10 bis 20 Jahre nach Annahme des Verfassungsartikels in den Ruhestand tritt, so profitiert sie wie kaum eine vor oder nach ihr von Altersleistungen, die sie selbst nicht voll finanziert hat. Weil uns die AHV mit ihren in der 9. Revision eingebauten Leistungsversprechen Mühe bereitet, sollten wir nicht die dem Beitragsprimat unterstellte berufliche Vorsorge wiederum damit belasten.

Ich ersuche Sie also, sich zum Beitragsprimat zu bekennen und diesen Rückfall ins Leistungsprimat zu streichen.

Allenspach: Bei Artikel 34 haben wir im Grunde genommen zwei Entscheidungen zu treffen. Wir müssen erstens festhalten, ob wir eine Begünstigung der Eintrittsgeneration aufgrund vom Bundesrat anzuordnender Minderleistungen wollen oder nicht; mit andern Worten, ob wir Artikel 34 ins Gesetz aufnehmen wollen oder ob wir ihn entsprechend dem Antrag Basler und der Minderheit streichen wollen. Wenn wir Artikel 34 haben wollen, dann würde ich Ihnen beantragen, ihn gemäss meinem Vorschlag zu formulieren. Artikel 34 in der Fassung der Kommission besagt, dass der Bundesrat die Mindestleistungen bei einer Versicherungsdauer von ein bis neun Jahren regelt. Es gibt nun aber Versicherte – ich habe bereits darauf hingewiesen –, die auch während der Eintrittsgeneration lediglich eine Versicherungsdauer von einem bis neun Jahren aufweisen. Ohne die Marginalie «Mindestleistungen» in der Übergangszeit müsste man sogar von einer zeitlich unbeschränkten bundesrätlichen Kompetenz ausgehen. Die Marginalie schränkt diese Kompetenz auf die Übergangszeit ein, diese aber ist

im Gesetz nirgends genau definiert. Ist es die Zeit bis zur in Artikel 1 vorgesehenen Gesetzesrevision, oder ist es die Zeit während der ganzen Eintrittsgeneration? Im ersten Falle könnte der Bundesrat diese Kompetenz während zehn Jahren ausüben, im zweiten Falle während 40 Jahren.

In der nationalrätlichen Kommission ist man immer davon ausgegangen, die bundesrätliche Kompetenz solle nur bis zur in Artikel 1 vorgesehenen Gesetzesrevision dauern. In Übereinstimmung mit den Intentionen der nationalrätlichen Kommission habe ich deshalb einen neuen, präziseren Vorschlag ausgearbeitet. Ich brauche ihn im weiteren nicht mehr zu begründen, weil auch der Herr Kommissionspräsident und der Herr Bundesrat erklärt haben, diese neue Formulierung entspreche den Intentionen und den Diskussionen innerhalb der Kommission. Deshalb möchte ich Sie bitten, wenn Sie dem Bundesrat in Artikel 34 diese Kompetenz geben wollen, sie entsprechend meiner Formulierung zu verankern.

Ammann-Bern: Kollege Basler hat Ihnen die ganze Problematik dieses Artikels dargelegt. Es hat meines Erachtens einfach keinen Zweck, dem Bundesrat Vorschriften zu machen, was er verfügen soll, wenn wir ihm nicht auch gleichzeitig die Mittel hierzu in die Hand geben. Mein Antrag möchte deshalb dem Bundesrat einen Weg aufzeigen, der ihm diese Verbesserungen auch finanzieren würde. Aus verschiedenen Gründen wurde mein ordnungsgemäss eingebrachter Antrag in der Kommission nicht mehr behandelt. Berechnungsgrundlagen und graphische Darstellungen hierzu finden sich jedoch im Anhang des Kommissionsprotokolls der letzten Sitzung vom 20. August 1981.

Ich betone ausdrücklich, dass es mir nicht darum geht, den Artikel 34 der Kommission grundsätzlich zu bekämpfen. Mein Antrag möchte diesen ersetzen oder ergänzen, indem wir dem Bundesrat eine Möglichkeit geben, diese angestrebten Rentenverbesserungen der Eintrittsgeneration durch eine klare Finanzierung auch wirklich durchführen zu können. Unsere Kommission hat an ihrer Fassung des Artikels 1 in Absatz 2 festgehalten, das bedeutet, dass wir bei einer Revision des Gesetzes, zum Beispiel nach fünf Jahren, einem Versicherten, welcher bei Inkrafttreten dieses Gesetzes bereits 55jährig war, ab seinem 60. Altersjahr jährlich ungefähr 100 Prozent seines koordinierten Lohnes gutschreiben müssen, um ihm die maximale Altersrente ausrichten zu können. Das ist sogar mit zusätzlichen Finanzierungsquellen nur teilweise möglich. Die Jungen kann man zugunsten der Alten nicht noch zusätzlich strapazieren. Die bereits Versicherten sind auch nicht bereit, für ihre Kollegen, die mit diesem Gesetz bei Null anfangen, zusätzliche Mittel aufzubringen, um so mehr als diese vor dem BVG bereits Versicherten eine zusätzliche Hilfe gar nicht notwendig haben. Das Problem stellt sich wirklich nur bei den Versicherten, welche mit dem BVG bei Null beginnen.

Mein Antrag scheint ziemlich kompliziert zu sein; er ist es aber nicht. Für die Versicherten, welche bei Null beginnen, also bei der gesamten Eintrittsgeneration, sind individuell relativ bescheidene zusätzliche Beiträge paritätisch zu erheben. Sie sollen mit zunehmendem Alter bei Inkrafttreten des Gesetzes bis zu einem Maximum erhoben werden und individuell den betreffenden Versicherten als persönliche Altersbeiträge gutgeschrieben werden. Bestehende Vorsorgeeinrichtungen, welche nachweisen, dass sie die damit möglichen Rentenverbesserungen aus ihrer früheren Tätigkeit ohne zusätzliche Altersbeiträge erfüllen können, haben keine solchen Altersbeiträge zu erheben. Der Bundesrat regelt Staffelung und Maximum dieser zusätzlichen Altersgutschriften.

Wir haben schon viel davon gesprochen, dass wir auch dem Verfassungsauftrag in den Übergangsbestimmungen entsprechen müssen. Dort können Sie aber auch nachlesen: Das Gesetz soll Mindestleistungen während der Übergangszeit festlegen. «Es trägt durch Sondervorschriften den Verhältnissen derjenigen Versicherten Rechnung, für die ein Arbeitgeber vor Inkrafttreten des Gesetzes Vorsorgemassnahmen getroffen hatte.» Diesem Auftrag trägt die-

ses Gesetz weder in der Fassung des Nationalrates, noch in derjenigen des Ständerates überhaupt Rechnung. Wir halten in beiden Entwürfen lediglich fest, dass erworbene Rechte nicht tangiert werden dürfen. Mein Antrag würde die vorobligatorischen Leistungen sinnvoll in das neue Gesetz integrieren, ohne die wohlerworbenen Rechte anzutasten. Man möge mir nun bitte nicht erwidern, dass diese Lösungsmöglichkeit schon früher besprochen und verworfen worden sei. In der Kombination mit den Leistungen der bestehenden Kassen ist dieser Antrag neu. Immer wieder – bereits in den allerersten Entwürfen – wurde angeregt (Sie haben es vorhin aus dem Zitat des Herrn Kollegen Basler gehört), dass die Versicherten, welche bei Null beginnen, nach Alter gestaffelt, zusätzliche Beiträge entrichten sollten. Es wurde auch immer wieder betont, die älteren Versicherten seien dazu durchaus bereit.

Falls unser Rat den Artikel 34 gemäss Kommissionsvorschlag oder in einer ähnlichen Fassung akzeptiert, bitte ich darum, dass man die Ziffern meines Antrages um je eine Nummer erhöht und Artikel 34 mit meinem Antrag ergänze. Ich bitte also darum, meinen Antrag nicht jenem der Kommission oder dem Minderheitsantrag gegenüberzustellen, sondern für sich allein zu behandeln.

Damit der Ständerat diese Möglichkeit noch vertieft untersuchen kann, bitte ich sehr darum, meinem Antrag zuzustimmen. Er lässt sich nahtlos ins Konzept des Ständerates integrieren. Der Bundesrat kann sofort nach Inkrafttreten des Gesetzes diese Bestimmung wirksam werden lassen; er kann das Maximum für zusätzliche Altersbeiträge nach seinem Ermessen festlegen und nach den Möglichkeiten dosieren.

Mit diesem Ergänzungsantrag können wir verhindern, dass eine nächste Gesetzesrevision entsprechend dem heutigen Wortlaut von Artikel 1 Absatz 2 wieder den grossen Pool bringt. Solange diese Gefahr aber offensichtlich besteht, wird das neue Gesetz allergrösste Schwierigkeiten haben, einen sicheren Referendumskampf zu bestehen. Darum bitte ich Sie sehr, meinem Antrag zuzustimmen. Der Ständerat soll – zusammen mit der Verwaltung – diesen konstruktiven Vorschlag näher untersuchen. Wahrscheinlich werden wir ja dann noch einmal Gelegenheit erhalten, auch in unserem Rat darauf zurückzukommen.

Muheim, Berichterstatter: Die unbestimmte Formulierung in Artikel 32, die wir vorhin beschlossen haben, erfüllt den verfassungsmässigen Anspruch auf eine soziale Mindestgarantie für die Übergangszeit nicht. Die nationalrätliche Kommission schlägt Ihnen daher in Artikel 34 vor, dass der Bundesrat die Mindestleistungen bei einer Versicherungsdauer von weniger als zehn Jahren zu regeln hat, wobei vor allem Versicherte mit kleinen Einkommen zu berücksichtigen sind. Das Beitragsprimat, das Sie gewählt haben, wird somit durch eine soziale Mindestgarantie ergänzt.

Sie sind bei Artikel 1 Absatz 2 auf die Etappenlösung des Ständerates eingeschwenkt, womit die Umschreibung des Verfassungszieles und die gesetzliche Regelung der Garantie auf volle Leistungen für die Eintrittsgeneration auf eine spätere Gesetzesrevision verschoben werden. Es wäre aber mit der Verfassung nicht vereinbar, wenn wir für die erste Etappe der Eintrittsgeneration keine Mindestleistungen garantieren würden. Das vom Ständerat eingeführte Beitragsprimat hat zur Folge, dass gerade in den ersten neun Jahren nach Inkrafttreten des Gesetzes ausserordentlich geringe Renten entstehen, die den Verfassungsauftrag nicht mehr erfüllen. Je nach ihren finanziellen Möglichkeiten werden die Kassen ohnehin unterschiedliche Leistungen erbringen. Beides – kleine Renten und unterschiedliche Leistungen – erschwert aber den Übergang in die zweite Etappe, durch die nach zehn Jahren allen Versicherten mit niedrigem Einkommen die vollen gesetzlichen Leistungen zu gewährleisten sind.

Wenn man sich auch grundsätzlich für das Beitragsprimat des Ständerates entscheidet, muss aus verfassungsrechtlichen und sozialpolitischen Gründen für die Übergangszeit

(das sind die ersten neun Jahre) eine Minimalgarantie vorgesehen werden.

Aus diesen Überlegungen hält die nationalrätliche Kommission daran fest, dass für die Übergangszeit Mindestleistungen vorgesehen werden. Der Antrag Ihrer Kommission zu Artikel 34 entspricht dem Artikel 33 Absatz 3 des früheren Beschlusses unseres Rates. In diesem Minimum kann eine Synthese zwischen dem nationalrätlichen und dem ständerätlichen Konzept in dieser entscheidenden Frage erblickt werden.

Die Anträge zu den Artikeln 31 bis 34 wurden von Ihrer Kommission in gründlicher Auseinandersetzung erarbeitet und schliesslich – ich möchte das auch vermerken – ohne Gegenstimme angenommen. Nachträglich ist dann ein Minderheitsantrag zu Artikel 34 eingebracht worden, der die Mindestleistungen für die Übergangszeit mit dem Ständerat streichen möchte. Ich beantrage Ihnen im Hinblick auf die bereits früher gemachten Ausführungen Ablehnung dieses Streichungsantrages. Gegenwärtig wiederhole ich, was ich bereits zum Antrag Allenspach gesagt habe: Ich wäre mit der Annahme dieses Antrages zu Artikel 34 einverstanden, da er die Meinung wiedergibt, die im Grunde genommen bei der heutigen Formulierung der Kommission vorhanden war. Zum Antrag Ammann: Herr Ammann will mit seinem Antrag Verbesserungen für die Eintrittsgeneration durch zusätzliche Altersbeiträge herbeiführen, die erhoben werden sollen und auch eine Staffelung nach Alter vorschreiben. Der Bundesrat hätte die Staffelung zu beschliessen und die maximale Höhe des Beitrages festzulegen.

Wenn man diesen Antrag etwas analysiert, enthält er neue Verpflichtungen für die Kassen, nämlich zusätzliche Beiträge für Altersgutschriften für die obligatorisch Neuversicherten zu erheben. Er enthält eine Verpflichtung für den Bundesrat, diese Beiträge zu staffeln und die maximale Höhe festzulegen. Ich bin eigentlich etwas erstaunt, dass man den Kassen neuerdings zwingende Bestimmungen auferlegen will.

Auf der anderen Seite schlägt unsere Kommission hier eben den sozialen Mindestschutz für die Übergangszeit vor, delegiert diese Aufgabe an den Bundesrat und stellt auch Mittel hierfür zur Verfügung bei Artikel 65b. Wenn man den Antrag Ammann als Artikel 34 nimmt, dann würde damit der soziale Mindestschutz eliminiert, und dagegen müsste ich mich aus sozialpolitischen und verfassungsrechtlichen Gründen mit aller Entschiedenheit wenden. Heute hat Herr Ammann die etwas flexiblere Haltung eingenommen, dass man über seinen Antrag als Ergänzung von Artikel 34 abstimmen sollte.

Es geht hier um die Frage der Mindestleistungen für die Übergangszeit. Diese sind sozialpolitisch notwendig, sie sind verfassungsrechtlich verpflichtend. Wir müssen Mindestleistungen festsetzen und nicht maximale Beiträge, wie es Herr Ammann will. Ich glaube, da ergibt sich ein Widerspruch zwischen diesen Anträgen. Die Fassung der nationalrätlichen Kommission, die Mindestleistungen vorschreibt, überlässt die Finanzierung weitgehend den Kassen selber. Sie schreibt ihnen nicht vor, dass sie Altersbeiträge, die gestaffelt sein müssen, erheben sollen. Sie lässt die Möglichkeit der Solidarität zwischen Jung und Alt je nach Situation der Kasse offen. Ich würde daher meinen, dass, auch wenn wir den Antrag des Herrn Ammann separat nehmen und nicht als Gegensatz zum Artikel 34 unserer Kommission, er nur eine unnötige Komplizierung mit sich bringen wird. Er wird für die Kassen neuerdings Vorschriften machen, über die die Kassen gar nicht glücklich sein werden. Ich möchte Sie daher bitten, auch wenn Sie den Antrag des Herrn Ammann nun separat behandeln, diesen Antrag abzulehnen, um die Dinge nicht noch zu komplizieren, als es ohnehin schon der Fall ist.

M. Barchi, rapporteur: Je m'exprimerai avant tout sur la proposition de la minorité représentée naguère par M. Ammann et ce matin par M. Basler.

L'article 34 doit être mis en relation avec l'article 1^{er}, 2^e alinéa, de la loi. Vous vous rappelez l'institution d'une période

transitoire de dix ans pour les revenus modestes. A la fin de cette période devra intervenir une révision de la loi afin que les allocations de la prévoyance professionnelle ajoutées à la rente de l'AVS permettent aux personnes âgées de maintenir de façon appropriée leur niveau de vie antérieur. De plus, l'article 11 des dispositions transitoires de la constitution fédérale prévoit que la génération d'entrée devra bénéficier de la protection minimale légalement prescrite après dix ou vingt ans, selon l'importance du revenu.

Suivant la proposition que M. Muheim avait faite originellement à l'article 31, 3^e alinéa, et qui avait été successivement modifiée par MM. Morel et Otto Fischer, votre commission a décidé de fixer à l'article 34 la compétence du Conseil fédéral de définir les prestations minimales en faveur de la génération d'entrée pendant cette période transitoire de dix ans.

J'en arrive à la proposition de la minorité représentée par M. Basler qui s'oppose au nouvel article 34 et qui suggère d'en rester à la version du Conseil des Etats, lequel a biffé toutes les dispositions se référant à l'étendue des prestations en faveur de la génération d'entrée. M. Basler et ses collègues de la minorité ont déjà critiqué en séance de commission le fait que l'on fixe dans deux articles différents – l'article 32 et l'article 34 – le même principe qui consiste à prendre tout particulièrement en considération les assurés d'un certain âge à revenus modestes. Toutefois, cette critique n'est pas justifiée car l'article 32 s'adresse aux institutions de prévoyance: il s'agit de mesures internes, selon les possibilités financières de chaque institution, tandis que l'article 34 s'adresse au Conseil fédéral.

Le Conseil fédéral évidemment ne devra pas fixer des montants en francs et en centimes. Pour cette raison, la proposition d'employer le verbe «établir», en allemand «festlegen» n'a pas recueilli un consensus majoritaire. En fait, le Conseil fédéral doit simplement élaborer des lignes directrices en matière de prestations minimales, en cas de durée de l'assurance de un à neuf ans. Les dangers et les inconvénients auxquels a fait allusion le porte-parole de la minorité sont inexistantes.

Pour toutes ces raisons, je vous recommande de suivre la proposition de la majorité, amendée par la proposition individuelle de M. Allenspach. J'en arrive maintenant à cette dernière proposition qui modifie légèrement le texte approuvé par votre commission. Au lieu de se référer aux prestations minimales lorsque la durée d'assurance est de un à neuf ans, M. Allenspach parle «de prestations minimales applicables aux cas survenant dans les neuf années qui suivent l'entrée en vigueur de la présente loi».

L'administration a approuvé cet amendement; elle a toutefois fait observer – et je m'adresse maintenant à M. Allenspach – que le texte français, pour être plus correct, devrait avoir la teneur suivante: «Le Conseil fédéral définit les prestations minimales dans les cas d'assurance survenus au cours des neuf premières années dès l'entrée en vigueur de la présente loi.» M. Allenspach avait exprimé des perplexités à l'égard du texte issu des délibérations de votre commission. Son amendement est en mesure de les éliminer. Comme je l'ai déjà dit lorsque nous avons abordé les articles 31 et 32, en tant que représentant de la majorité de votre commission, j'approuve la proposition de M. Allenspach, avec toutefois cette réserve à l'intention de la commission de rédaction de langue française, à savoir qu'il faudrait reprendre le texte rectifié par l'administration. J'en arrive enfin à la proposition individuelle de M. Ammann. A l'article 34, au lieu de la disposition concernant les prestations minimales pendant la période transitoire, telle qu'elle est sortie des délibérations de votre commission et amendée par M. Allenspach, M. Ammann nous propose une nouvelle prescription prévoyant des cotisations complémentaires pour les assurés appartenant à la génération d'entrée. Votre commission n'a pas eu l'occasion de s'exprimer là-dessus. Je crois toutefois pouvoir dire que le système de financement prévu par M. Ammann peut difficilement être inséré dans la conception de cette loi issue de nos délibérations. Il ne faut pas oublier que soit le Conseil

des Etats, soit la commission du Conseil national, ont approuvé les mesures spéciales en faveur de la génération d'entrée, selon l'article 32. La seule différence entre la version du Conseil des Etats et la nôtre consiste dans le fait que nous avons prévu d'affecter à ces mesures spéciales un pour cent des salaires coordonnés, tandis que la réserve du Conseil des Etats devant servir à la couverture des risques décès et invalidité aurait difficilement pu consacrer un pour cent à des mesures spéciales, notamment en ce qui concerne les petites caisses.

Qu'en est-il des cotisations complémentaires proposées par M. Ammann? A mon avis, elles font double emploi avec les mesures spéciales. Il est vrai que selon la proposition de M. Ammann, ces cotisations devraient être échelonnées en fonction de l'âge des assurés. Mais à ce propos, il ne faut pas oublier que votre commission a déjà supprimé l'obligation (art. 63a, 4^e al.) de fixer les cotisations normales de vieillesse sans égard à l'âge des assurés, ceci justement dans le but de faciliter le financement de la génération d'entrée. Aux alinéas 3 et 4, M. Ammann prévoit un mécanisme destiné à exonérer de l'obligation de prélever des cotisations complémentaires de vieillesse les caisses existantes et celles qui offrent une prévoyance plus étendue. A mon avis, ce mécanisme prévu aux alinéas 3 et 4 n'est pas praticable. La preuve requise par M. Ammann au 3^e alinéa ne peut être donnée car il est impossible de «quantifier» avec exactitude les améliorations prescrites aux alinéas 1 et 2.

Pour toutes ces raisons, je vous recommande de rejeter la proposition de M. Ammann. Je reconnais néanmoins que derrière celle-ci se cachent de bonnes idées et je souhaite que la commission du Conseil des Etats puisse éventuellement se pencher encore sur le problème soulevé par M. Ammann. Cependant, l'article 34, tel qu'il est prévu par M. Ammann, ne peut être accepté.

Je ferai encore une remarque, surtout à l'intention du président: si la proposition de M. Ammann à l'article 34 était rejetée, celle qu'il a faite à l'article 55, 1^{er} alinéa, lettre a, deviendrait automatiquement caduque.

Bundesrat Hürlimann: Die Frage, die Sie hier zu entscheiden haben, lautet eigentlich sehr einfach: Wollen wir durch das Gesetz jenen, die vom 1. bis zum 9. Jahr, nachdem das Gesetz in Kraft ist, noch versichert werden – also während maximal neun Jahren – zusätzliche Mindestleistungen garantieren? Das ist das Problem. Ich habe vorhin schon im Zusammenhang mit Artikel 31 auf diese Frage hingewiesen. Diese Frage ist aus folgenden drei Gründen zu bejahen; wobei wir uns, das Anliegen von Herrn Ammann betreffend, bereits einig und nur in bezug auf den Weg anderer Meinung sind:

Erster Grund: Sie haben vorhin mit Artikel 32 bereits beschlossen, dass zugunsten der Eintrittsgeneration jede Vorsorgeeinrichtung Vorschriften zu erlassen hat. Das darf nicht einfach ein frommer Wunsch bleiben, sondern wir müssen dafür sorgen, dass dem tatsächlich nachgelebt wird. Das wird nun mit dem Antrag von Herrn Allenspach im Sinne einer Kompetenz an den Bundesrat vorgeschrieben. Ein zweiter Grund: Sie haben letzte Woche, verglichen mit dem Ständerat, eine weniger steile Staffelung der Altersgutschriften beschlossen. Statt wie der Ständerat auf 22 Prozent zu gehen, gehen Sie nur auf 18 Prozent. Der Ständerat wollte vor allem jene, die nur noch ganz wenig Zeit haben, um etwas für die zweite Säule zu erwerben, durch eine steile Staffelung begünstigen. Sie haben also aus Gründen, die ich nicht wiederholen will, diese Staffelung abgeflacht. Aber jene Angehörigen der Eintrittsgeneration, die nur noch bis neun Erwerbsjahre vor sich haben, die haben natürlich trotzdem einen gewissen Anspruch, dass man an sie denkt. Denn die warten jetzt mindestens seit 1975 darauf, dass ihnen endlich etwas gegeben wird, wenn sie austreten. Darf ich bei dieser Gelegenheit einmal daran erinnern: Jedes Jahr tritt eine Generation aus, die im Jahre 1975 noch geglaubt hat, sie bekäme auch noch etwas; weil wir jetzt seit über sechs oder sieben Jahren mit

diesem Gesetz arbeiten, enttäuschen wir jedes Jahr wieder so und so viele Arbeitnehmer, die, weil das Gesetz noch nicht verabschiedet ist, nichts erhalten. Schon das ist mit ein Grund, um hier eine sogenannte Mindestleistung vorzuschreiben.

Ein Drittes kommt dazu, und das ist nach meiner Meinung das Entscheidende: Sie haben ebenfalls im Zusammenhang mit der Beratung der Differenzen beschlossen, dass nach zehn Jahren ein Gesetz in Kraft treten muss, das für die dannzumalige Generation mit kleinen Einkommen, die mindestens zehn Jahre dem Gesetz unterstellt war, Mindestleistungen vorsieht. Das bedeutet natürlich, dass man organisch diese Phase in zehn Jahren vorbereiten sollte. Wenn gar nichts geschieht, dann werden wir durch die Verfassung dazu gezwungen und in zehn Jahren unsere Pensionskassen plötzlich durch das Gesetz überrascht. Diese müssen dann Massnahmen ergreifen, um zugunsten der dannzumal zehn Jahre Versicherten die Mindestleistungen zu erfüllen. Es ist doch viel sinnvoller, wenn wir heute schon daran denken und deshalb dem Bundesrat die Kompetenz geben, die entsprechenden Mindestleistungen für die Etappe, die nach zehn Jahren, wie Sie es beschlossen haben, mit einer Gesetzesrevision in Kraft treten soll, organisch vorzubereiten.

Nun hat Herr Ammann genau gleich überlegt: Er hat mit Recht gesagt: Wir müssen diesen Älteren etwas zusätzlich geben; er geht wieder auf die Idee der Altersgutschriften zurück und relativiert damit die weniger steile Staffelung, wie wir sie hier in Ihrem Rat beschlossen haben. Dazu kommt, dass diese Vorschrift gemäss Antrag von Herrn Ammann für alle Pensionskassen zwingend ist, obwohl nicht alle Pensionskassen sie unbedingt brauchen. Natürlich schreiben Sie im Artikel 34: «Für die Versicherten der Eintrittsgeneration sind zusätzlich persönliche Altersbeiträge paritätisch zu erheben.» Und Sie stellen mit Recht die Frage: Kann der Bundesrat Mindestleistungen vorschreiben, wenn er keine Mittel hat? Das ist ja Ihr Anliegen. Da antworte ich Ihnen: Statt dass man es mit Ihrem Antrag gemäss Artikel 34 macht, greifen wir – das wurde bereits erwähnt – jene Idee Ihrer Kommission auf, die nach meiner Überzeugung gegenüber dem ständerätlichen Konzept eine Verbesserung bringt, wonach wir gemäss Artikel 65b die sogenannten Sondermassnahmen vorsehen. Wir werden dann noch zu entscheiden haben: sind das 1 Prozent oder sind das 1,5 Prozent; sind es sämtliche koordinierten Löhne oder sind es nur die koordinierten Löhne für die Altersgutschriften? Sowohl bei der Mehrheit wie bei der Minderheit ist mit Artikel 65b vorgesehen, dass man Mittel hat, um diese Mindestleistungen durch den Bundesrat festzulegen. Ich wiederhole den Grundgedanken, den ich bezüglich Artikel 31 aus der Sicht des Bundesrates formuliert habe: Sie schaffen – im Hinblick auf die nächste Etappe, die wir in zehn Jahren ja ohnehin mit Mindestleistungen regeln müssen, und mit Rücksicht darauf, dass auf diese Weise eine gewisse Flexibilität in der Verordnung möglich wird, was für die bestehenden Kassen von Bedeutung ist – eine klare Situation, wenn Sie in Konsequenz dessen, was Sie mit Artikel 31 beschlossen haben, nun hier dem Antrag von Herrn Allenspach zustimmen und alle übrigen Anträge ablehnen. Ich beantrage deshalb Zustimmung zum Antrag von Herrn Allenspach und Ablehnung der übrigen Anträge. Damit ist eine organische Entwicklung während dieser ersten zehn Jahre möglich, und die nächste Etappe, die uns durch die Verfassung vorgeschrieben ist, wird erleichtert.

Le président: Je vous propose la procédure de vote suivante: la commission et le Conseil fédéral acceptent la proposition Allenspach relative à l'article 34; nous opposerons donc l'avis de la commission, du Conseil fédéral et de M. Allenspach à la proposition Ammann-Berne. Le vote se fera d'abord à titre préliminaire, et, dans un deuxième vote, nous opposerons ce résultat à la proposition de la minorité, représentée ici par M. Basler. Le vote concernant la proposition Ammann-Berne sera également valable pour l'article 55.

*Abstimmungen – Votes**Eventuell – A titre préliminaire*

Für den Antrag Allenspach/Kommission	102 Stimmen
Für den Antrag Ammann-Bern	38 Stimmen

Definitiv – Définitivement

Für den Antrag Allenspach/Kommission	105 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	47 Stimmen

Art. 35*Antrag der Kommission**Abs. 1*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

*Abs. 2**Mehrheit*

... mehrerer Leistungen. Treffen Leistungen nach diesem Gesetz mit solchen nach dem Bundesgesetz über die Unfallversicherung oder nach dem Bundesgesetz über die Militärversicherung zusammen, so gehen grundsätzlich die Leistungen der Unfallversicherung oder der Militärversicherung vor.

Minderheit

(Allenspach, Ammann-Bern, Barchi, Basler, Coutau, Landolt, Rüegg)

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 35*Proposition de la commission**Al. 1*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Al. 2**Majorité*

... ou à ses survivants. En cas de concours de prestations découlant de la présente loi avec des prestations découlant de la loi fédérale sur l'assurance-accidents ou de la loi fédérale sur l'assurance militaire, la priorité sera donnée en principe aux prestations de l'assurance-accidents ou de l'assurance militaire.

Minorité

(Allenspach, Ammann-Berne, Barchi, Basler, Coutau, Landolt, Rüegg)

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Allenspach, Sprecher der Minderheit: Es ist möglich, dass ein Versicherter Leistungen aus mehreren Sozialversicherungseinrichtungen beziehen könnte. Das gleiche Schadenereignis könnte beispielsweise Leistungen der Unfallversicherung, der Invalidenversicherung und des vorliegenden BVG auslösen. Man darf nun aber in solchen Fällen die Leistungen nicht kumulativ in Anspruch nehmen, denn das würde zu einer Überversicherung führen, die mit den Prinzipien der Sozialversicherung nicht vereinbar wäre.

Gemäss bisheriger Fassung von Bundesrat und Ständerat wird der Bundesrat in Artikel 35 Absatz 2 verpflichtet, Vorschriften zur Verminderung ungerechtfertigter Vorteile beim Zusammentreffen mehrerer Leistungen zu erlassen. Die nationalrätliche Kommission stimmte dieser Kompetenzdelegation an den Bundesrat zu. Sie fügte aber neu Weisungen hinzu, wie der Bundesrat das Zusammentreffen mehrerer Leistungen zu regeln habe, nämlich dass die Leistungen der Unfallversicherung und der Militärversicherung grundsätzlich jenen des BVG vorzugehen hätten. Dieser Zusatz der nationalrätlichen Kommission ist als lobenswerte Präzisierung gedacht. Betrachtet man aber diesen Zusatz genauer, dann schafft er mehr Unsicherheit als Klarheit. Er ist erstens einmal nicht vollständig, weil auch das Kollisionsrecht bezüglich der Invalidenversicherung geregelt werden muss. Auch der Tatbestand, bei dem ein Teilinvali-

der vom mehreren leistungspflichtigen Versicherungen Teilleistungen erhält, die gesamthaft aber über die entsprechenden Sätze der Teilinvalidität hinausgehen, muss geregelt werden. Der Bundesrat muss also gemäss Artikel 35 Absatz 2 noch weitere Gebiete ordnen, als die neu zugefügte Weisung der nationalrätlichen Kommission anzeigt. Aber selbst im Bereich der Kollision von Unfallversicherung/Militärversicherung mit den Leistungen des BVG ist dieser Zusatz der nationalrätlichen Kommission unklar. Was bedeutet, die Leistungen der Unfall- und Militärversicherung hätten «grundsätzlich» vorzugehen. Wird damit ein allgemeines, aber ein wenig verbindliches Prinzip aufgestellt, bei dem die Ausnahmen und die andersgearteten Regelungen wichtiger und umfangreicher sind als das Prinzip? Wir wissen doch alle, was davon zu halten ist, wenn jemand sagt, er sei zwar grundsätzlich dafür, aber ... Das bedeutet doch in den meisten Fällen, dass man nicht dafür ist. Hat der Ausdruck «grundsätzlich vorzugehen» diesen Sinn, oder will man etwas ganz anderes aussagen, nämlich dass die Leistungen der Unfallversicherung und der Militärversicherung in jedem Falle vorzugehen hätten? Wird damit gesagt, in solchen Fällen hätten die Leistungen der Unfallversicherung und der Militärversicherung an die Stelle des BVG zu treten?

Der Zusatz, den die nationalrätliche Kommission dem Antrag des Bundesrates und dem Beschlusse des Ständerates beigefügt hat, ist also zweideutig; er ist damit nicht in der Lage, eine taugliche Richtlinie für den Verordnungsgeber abzugeben. Deshalb beantrage ich, diesen zweideutigen Zusatz zu streichen und es beim Antrag des Bundesrates bzw. dem Beschlusse des Ständerates zu belassen. Dass die Leistungen der Unfallversicherung und der Militärversicherung vorzugehen haben, ist bis jetzt aus der ganzen Diskussion zum UVG und zum BVG klar gewesen. Wie sie vorzugehen haben, hat der Bundesrat in Ziffer 345 Absatz 2 der Botschaft zum Unfallversicherungsgesetz von 1976 eindeutig und unwidersprochen umschrieben. Ich zitiere diese Botschaft. Es heisst dort: «Die AHV/IV-Rente soll durch eine zusätzliche Leistung der Vorsorgeeinrichtung bis zu einem bestimmten Lohnanteil ergänzt werden. Es liegt daher nahe, die Unfallversicherung für den Bereich Unfalltod und Unfallinvalidität an die Stelle der zweiten Säule treten zu lassen, zumal ihre Leistungen sehr oft an vorausgehende Pflege und Taggeldleistungen anknüpfen und hinsichtlich Höhe und geschütztem Personenkreis etwas weiter gehen als jene der beruflichen Vorsorge. Das bedeutet, dass die beruflichen Vorsorgeeinrichtungen bei Unfalltod und Unfallinvalidität nichts zu leisten haben, wenn die Unfallversicherung leistungspflichtig ist. Die Beiträge an die berufliche Vorsorge könnten entsprechend gesenkt werden.» Diese klare Aussage, dass die beruflichen Vorsorgeeinrichtungen bei Unfalltod und Unfallinvalidität nichts zu leisten haben, lag den Beratungen des Unfallversicherungsgesetzes zugrunde. Wir sollten an dieser klaren Aussage nichts ändern. Diese Aussage muss die Basis bilden für die Verpflichtung des Bundesrates, Vorschriften zu erlassen zur Verhinderung ungerechtfertigter Vorteile beim Zusammentreffen mehrerer Leistungen.

Aus diesen Erwägungen bitte ich Sie, am früheren Beschluss des Nationalrates, der genau gleich lautet wie der Beschluss des Ständerates, festzuhalten und den gutgemeinten, aber doch etwas unklaren Zusatz der nationalrätlichen Kommission abzulehnen.

Landolt: Beim Artikel 35 Absatz 2 geht es um die Höhe der Leistungen in besonderen Fällen. Wir sind alle selbstverständlich der Ansicht, dass in all den Fällen, wo mehrere Leistungsträger einen Fall tragen müssen, eine ganz klare Regelung vorliegen muss. Ob aber eine solche allgemein gehaltene Grundsatzerklärung, wie sie dieser Absatz 2 darstellt, notwendig ist, darf mit Recht in Frage gestellt werden. Jedenfalls ist eines absolut sicher, nämlich dass diese Formulierung eines weiteren genauen und ausführlichen Kommentars bedarf. Mit der lapidaren Erklärung «grundsätzlich gehen die Leistungen von Unfallversicherung und

Militärversicherung vor» ist ein Wille kundgetan, aber das Wie, die Frage, wieviel, wie lange oder in welchen Fällen bleibt weiterhin offen. Es ist nicht geregelt, bis zu welchem Prozentanteil des letzten Lohnes der eine oder andere Versicherungsträger zahlt. Wie hoch die gesamte Rente werden soll und dergleichen Fragen mehr bleiben unbeantwortet.

Ich verzichte darauf, das Thema weiter zu zerreden und halte fest, dass ganz sicher feststeht, dass die Details genau in der Verordnung umschrieben werden müssen. Bei dieser Sachlage finde ich es korrekter und geradliniger, auf die Absichtserklärung zu verzichten und festzuhalten, wie das der Bundesrat tut: «Er (der Bundesrat) erlässt Vorschriften zur Verhinderung ungerechtfertigter Vorteile des Versicherten oder seiner Hinterlassenen beim Zusammentreffen mehrerer Leistungen.»

Muheim, Berichterstatter: Nach Artikel 35 Absatz 2 hat der Bundesrat Vorschriften zu erlassen, um ungerechtfertigte Vorteile der Versicherten beim Zusammentreffen mehrerer Leistungen zu verhindern. Es geht um die Verhütung von Leistungskumulationen und Überversicherung. An und für sich besteht hier keine Differenz zwischen National- und Ständerat, doch schlägt die nationalrätliche Kommission Ihnen heute eine Ergänzung vor. Interessanterweise wurde diese Ergänzung aus jenen Kreisen angeregt, die heute die Streichung dieser Ergänzung beantragen.

Was ist denn passiert? Inzwischen haben die eidgenössischen Räte das Unfallversicherungsgesetz verabschiedet, und deshalb erscheint eine Änderung des BVG angezeigt. Der Bundesrat hat im Plenum beider Räte bei der Beratung des UVG immer wieder betont, dass die Leistungen des Unfallversicherungsgesetzes, die meistens grösser sind als diejenigen des BVG, diesem vorgehen. Schon aus der bundesrätlichen Botschaft zum UVG geht hervor, dass die Rente der Unfallversicherung keine Komplementärrente zur zweiten Säule ist, sondern gegebenenfalls durch Renten der beruflichen Vorsorge ergänzt wird.

Die Kommission kam nach längerer Diskussion einhellig zum Schluss, dass die Leitidee für die Koordination des BVG und des UVG sowie auch der Militärversicherung ins Gesetz selber aufgenommen werden sollen. Wenn also das Unfallversicherungsgesetz weitergeht, dann fliessen eben die Leistungen der Unfallversicherung; wenn aber die Leistungen des BVG weitergehen oder wenn sie anderer Art sind, dann spielt das BVG bzw. dann ergänzt das BVG die Leistungen des Unfallversicherungsgesetzes. Durch diese grundsätzliche Regelung, die selbstverständlich noch der Spezifizierung in der Verordnung bedarf, werden die Vorsorgeeinrichtungen der zweiten Säule in einem gewissen Umfang entlastet.

Der Minderheitsantrag, der in der Kommission nicht gestellt worden ist, will die Koordination nicht im Gesetz regeln, sondern völlig der Verordnung des Bundesrates überlassen. Eine gesetzliche Regelung bringt aber mindestens im Grundsatz Klarheit über das Verhältnis der beiden Gesetze (Unfallversicherung und Militärversicherung) zur zweiten Säule und ist daher als Direktive vorzuziehen.

Ich beantrage daher die Ablehnung des Minderheitsantrages und Zustimmung zum Antrag der Kommission.

M. Barchi, rapporteur: Le 2^e alinéa de l'article 35 prévoit que le Conseil fédéral édictera des prescriptions afin d'empêcher que le cumul de prestations ne procure un avantage injustifié à l'assuré ou à ses survivants. A la suite d'une question posée par M. Rüegg, le département a élaboré une deuxième disposition qui règle en principe la coordination entre la prévoyance professionnelle et l'assurance-accidents. La majorité de votre commission a voulu élargir la coordination à l'assurance militaire en adoptant une prescription selon laquelle «en cas de concours de prestations découlant de la présente loi avec des prestations découlant de la loi fédérale sur l'assurance-accidents ou de la loi fédérale sur l'assurance militaire, la priorité sera

donnée en principe aux prestations de l'assurance-accidents ou de l'assurance militaire.»

Au niveau de la loi, il est impossible d'aller au-delà d'une déclaration de principe et de régler de manière rigide la coordination dans tous ses détails. Nous savons, par exemple, que la réduction des prestations pour faute grave n'est pas réglée dans l'AVS et dans la prévoyance professionnelle de la même manière que dans l'assurance-accidents. Pour cette raison, les détails ayant trait à l'aspect prioritaire ou subsidiaire des prestations ne peuvent être réglés, d'une manière précise, que par une ordonnance.

Une minorité représentée par M. Allenspach propose d'en rester, quant au 2^e alinéa de l'article 35, au texte tel qu'il est sorti des débats de notre conseil et du Conseil des Etats. Je dois vous recommander d'adopter le texte de la majorité parce qu'il a l'avantage de fixer au moins en principe les grandes lignes de la coordination entre la prévoyance professionnelle d'une part et l'assurance-accidents ainsi que l'assurance militaire de l'autre, sans que la loi ne s'en trouve surchargée outre mesure.

Toutefois, je voterai avec la minorité, tout d'abord pour ne pas créer une divergence inutile avec le Conseil des Etats, et, ensuite, parce que la délégation donnée au Conseil fédéral pour régler tous les problèmes du cumul des prestations et de la coordination entre plusieurs assurances me paraît plus que suffisante.

Bundesrat Hürlimann: Glücklicherweise bin ich einmal in der Lage, zu erklären, dass es hier nicht um ein fundamentales Anliegen geht. Ob Sie so oder anders entscheiden: die Regelung, wie sie die Mehrheit vorschlägt, wird auch in der Verordnung genauso enthalten sein – das kann ich jetzt schon erklären! Die Regelung im Gesetz hat aber einen Vorteil. Nach Diskussionen mit verschiedenen Versicherern – vor allem mit den Versicherungsgesellschaften, die die Unfallversicherungen sicherstellen – darüber, welche Versicherung jetzt vorgehe, und um allen Unsicherheiten auszuweichen, hat die Kommissionsmehrheit erklärt: Wir legen fest, welche Versicherung primär vorzugehen hat, wenn verschiedene Versicherungen für einen Versicherungsfall angegangen werden können. Es bleibt hier noch beizufügen, dass wir aus Gründen, die wir bei der Unfallversicherung dargelegt haben, ein Interesse haben, dass beispielsweise die Rente bei der Unfallversicherung oder Militärversicherung vorgeht, weil sie sicher grösser und besser ist als die Rente oder die Leistung des BV-Gesetzes. Aus diesem Grunde beantrage ich Ihnen, der Mehrheit zuzustimmen. Das gibt eine ganz klare Marschrichtung für die Versicherungsgesellschaften, aber auch für die noch definitive Ausgestaltung der Verordnung. Der Präsident der Kommission hat recht und auch Herr Barchi: man wird das dann doch noch detaillieren müssen. Aber das Prinzip ist dann schon vor der Diskussion mit den verschiedenen Versicherungsträgern durch den Gesetzgeber festgelegt. Eine materielle Differenz zwischen Ständerat und Nationalrat besteht deshalb nicht. Die Bestimmung der Mehrheit der Kommission hat den grossen Vorteil, dass das Problem, das sehr oft in der Öffentlichkeit und unter Versicherungsträgern diskutiert wird, wer nämlich primär für diesen Versicherungsfall verantwortlich sei, in diesem speziellen Fall klar und deutlich festgelegt ist.

Ich beantrage Ihnen Zustimmung zur Mehrheit.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit	73 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	45 Stimmen

Art. 36

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Art. 37*Antrag der Kommission**Abs. 1**Mehrheit*

Hinterlassenen- und Invalidenrenten sind nach Anordnung des Bundesrates für Männer bis zum 65., für Frauen bis zum 62. Altersjahr an die Preisentwicklung anzupassen. Die erste Anpassung erfolgt fünf Jahre nach der Entstehung des Rentenanspruchs oder vorher, wenn der Landesindex der Konsumentenpreise um 10 Prozent gestiegen ist. Die weiteren Anpassungen erfolgen, wenn der Landesindex der Konsumentenpreise seit der vorherigen Anpassung um 10 Prozent gestiegen ist.

Minderheit I

(Ammann-Bern, Allenspach, Basler, Coutau, Fischer-Bern, Landolt, Rüegg, Schüle)

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Minderheit II

(Meizoz, Deneys, Morel, Muheim, Müller-Bern, Reimann, Zehnder)

Festhalten

Abs. 2

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 37*Proposition de la commission**Al. 1**Majorité*

Les rentes de survivants et d'invalidité doivent être adaptées à l'évolution des prix, conformément aux prescriptions édictées par le Conseil fédéral, jusqu'à l'âge de 65 ans pour les hommes, de 62 ans pour les femmes. La première adaptation aura lieu cinq ans après la naissance du droit à la rente, ou plus tôt si l'indice des prix à la consommation a augmenté de 10 pour cent. Les adaptations subséquentes auront lieu lorsque l'indice aura augmenté de 10 pour cent depuis la précédente adaptation.

Minorité I

(Ammann-Berne, Allenspach, Basler, Coutau, Fischer-Berne, Landolt, Rüegg, Schüle)

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Minorité II

(Meizoz, Deneys, Morel, Muheim, Müller-Berne, Reimann, Zehnder)

Maintenir

Al. 2

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Abs. 1 – Al. 1

Ammann-Bern, Sprecher der Minderheit I: Die Beitragshöhe für Versicherte und Arbeitgeber zusammen ist bekanntlich so hoch anzusetzen, dass damit die Altersgutschriften, die Risikoprämien für die Hinterlassenen- und Invalidenrenten sowie deren Anpassung an die Teuerung bezahlt werden können. Aus einem 60seitigen Bericht über diese Risikoprämien, den wir in der Kommission erst ein paar Tage vor der letzten Sitzung erhalten haben und der von uns nicht mehr behandelt werden konnte, geht immerhin soviel hervor, dass gerade die Anpassung dieser Hinterlassenen- und Invalidenrenten an die Teuerung auch von kleinen Kassen bei keiner Versicherungsgesellschaft versichert werden kann. Die Prämien wären prohibitiv. Die Anpassung an die Teuerung muss demnach bei allen Vorsorgeeinrichtungen durch die Festsetzung der Beiträge

sichergestellt werden, muss also im Umlageverfahren finanziert werden.

Die Bestimmung mit den fünf Jahren ist nur deshalb vorgesehen, damit wir durch das Gesetz dem Invalidwerden kurz vor der Pensionierung nicht noch Vorschub leisten. Es ist zu beachten, dass wegen der obligatorischen Teuerungsanpassung die Hinterlassenen- und Invalidenrenten etwas höher sein werden als die entsprechenden Altersrenten. Die Fassung des Ständerates ist sehr flexibel und anpassungsfähig. Sie erlaubt dem Bundesrat zum Beispiel durchaus, weitere Rentenanpassungen nach fünf Jahren, eventuell sogar jährlich vorzuschreiben. Sie ist für die Vorsorgeeinrichtungen voll verpflichtend. Dagegen ist die Lösung der Mehrheit wesentlich starrer. Deshalb bitte ich Sie, der Minderheit I zuzustimmen, also der Fassung des Ständerates.

Auf keinen Fall dürfen wir die Altersrenten automatisch der Teuerung anpassen, wie dies die Minderheit II vom Bundesrat verlangt. Wir würden damit wieder voll in das Konzept des Nationalrates zurückfallen. Bei starker Teuerung wäre die Finanzierung in keiner Weise sichergestellt. Wir würden den Versicherten Leistungen versprechen, welche wir nie garantieren könnten. Dazu kommt, dass nach dem Konzept des Ständerates die Höhe der Altersrente während der Beitragsjahre in hohem Ausmass an die Teuerung angepasst wird. Davon wird in keinem Artikel gesprochen, es ergibt sich jedoch zwangsläufig daraus, dass der ganze Zinsertrag der Altersguthaben voll für die Teuerungsanpassung zur Verfügung steht. Dasselbe gilt zwangsläufig auch für die laufenden Renten. Damit ist immerhin die Teuerung im Ausmass des Kapitalzinsertrages ausgeglichen. Das ist gerade eine der eleganten, äusserst einfachen Lösungen des Konzeptes des Ständerates. Halten wir an seinem Konzept fest, indem wir den Antrag der Mehrheit und den Minderheitsantrag II mit Überzeugung ablehnen.

M. Meizoz, porte-parole de la minorité II: «L'adaptation des rentes à l'évolution des prix a pour but de maintenir la valeur réelle des rentes servies par des institutions de prévoyance, même en période de renchérissement. Elle contribue donc de manière décisive à ce que le but constitutionnel assigné à la loi sur la prévoyance professionnelle soit atteint, à savoir maintenir le niveau de vie antérieur de façon appropriée.»

Cette déclaration porte la signature du Conseil fédéral. Elle figure en bonne place dans le message publié en 1975 à l'appui du projet de loi que nous discutons en ce moment. Elle est d'une actualité évidente à l'heure où l'indice des prix à la consommation progresse au rythme de 8 pour cent par année. Le professeur Jagmetti, appelé à donner un avis de droit sur l'indexation des rentes, semble partager les vues non encore corrigées du Conseil fédéral lorsqu'il écrit: «Le maintien du niveau de vie antérieur présuppose un pouvoir d'achat stable des rentes.»

Pour des raisons prétendument financières, la majorité de la commission ainsi que la minorité I, suivant en cela le Conseil des Etats, tiennent un langage différent, ce qui les conduit à ne régler que très partiellement et bien imparfaitement le problème posé par la compensation du renchérissement. Ce faisant, elles remettent en question un principe qui semblait acquis au terme de notre première lecture de ce projet de loi. Cela veut dire que les rentes du deuxième pilier, après avoir subi une première cure d'amaigrissement au niveau parlementaire, en subiront une autre au fil des années, sous l'effet de l'inflation. La minorité de la commission ne saurait s'y résigner, comme elle ne saurait souscrire aux autres atteintes portées au projet initial dont voici les plus importantes.

Premièrement, la majorité de la commission fait une distinction entre la rente pour survivants et invalides d'une part et la rente pour personnes âgées d'autre part, seuls les premiers ayant droit, moyennant certaines restrictions, à la compensation du renchérissement. Ces restrictions ne sont d'ailleurs pas négligeables puisqu'elles portent sur le délai fixé pour l'application de la première indexation, soit

cinq ans, ainsi que sur le taux de renchérissement qui pourrait justifier une adaptation plus rapide, soit 10 pour cent. Mais il y a mieux, si je puis dire. S'agissant des rentes vieillesse, on s'en remet à la capacité financière des institutions de prévoyance. Il y aura donc inévitablement inégalité de traitement entre les diverses catégories de rentiers.

Mais ce n'est pas le seul point faible de la construction que l'on soumet à notre approbation: dès l'instant où l'adaptation des rentes vieillesse est fonction de la capacité économique des institutions de prévoyance, on crée une discrimination supplémentaire dont seront victimes les bénéficiaires des rentes vieillesse ayant la malchance d'appartenir à une caisse de pensions financièrement fragile.

Troisièmement, je relève que la majorité de la commission introduit dans la loi un élément de déséquilibre entre l'évolution du premier pilier, l'AVS, où la compensation du renchérissement est obligatoire, et celle du deuxième pilier où elle ne serait que partielle, différenciée et aléatoire. La solution préconisée est donc boiteuse; elle est en tout cas inéquitable et à ce titre insoutenable.

Autre point important qui doit retenir l'attention dans ce débat: l'aspect financier du problème. On a prétendu – M. Ammann vient de le faire tout à l'heure – que faute de ressources suffisantes le système imaginé par le Conseil des Etats ne permet pas de garantir l'adaptation des rentes au coût de la vie. Nous contestons ce point de vue car la démonstration est loin d'être faite que le financement des charges provoquées par l'indexation des rentes constitue un obstacle infranchissable à l'adoption de la proposition de la minorité II. C'est le contraire qui est vrai, voici pourquoi:

De l'avis même du Conseil fédéral, «le surcroît de charges dû au renchérissement pourra la plupart du temps être compensé par les gains d'intérêts sur les capitaux des bénéficiaires de rentes». Le collège d'experts consulté par le Conseil des Etats émet également l'opinion que la compensation du renchérissement des rentes en cours pourra être en partie couverte par des gains d'intérêts. Or, c'est précisément ce qui se passe actuellement où, grâce à un marché favorable, les investisseurs institutionnels ont la possibilité de placer leurs fonds à des conditions extrêmement généreuses; et ils ne s'en privent pas, ce qui est bien normal d'ailleurs.

D'autres arguments encore plaident en faveur de la thèse de la minorité de la commission. Je les trouve dans le message du Conseil fédéral où l'on peut lire ce qui suit: «Etant donné que durant les dix premières années on ne versera que des rentes vieillesse réduites, la compensation du renchérissement ne nécessitera pas encore d'importantes ressources financières spéciales. C'est pourquoi il serait justifié de différer pendant quelques années le prélèvement de cotisations pour la compensation du renchérissement.» Ces considérations émises par le Conseil fédéral en 1975 contredisent singulièrement les affirmations faites tout à l'heure, à cette tribune, par M. Ammann, selon lesquelles les moyens financiers pour couvrir la compensation du renchérissement feraient défaut. Elles valent en effet pour la nouvelle version de la loi sur la prévoyance professionnelle où la compensation du renchérissement ne jouera pratiquement aucun rôle pendant les dix premières années étant donné la modicité des rentes vieillesse servies durant cette période.

Ce point de vue n'a pas été contesté au sein de la commission, même pas par ceux qui s'opposent à la proposition de la minorité II. J'ajouterai que la progression des charges engendrée par l'indexation des rentes vieillesse sera compensée dans le même temps par la diminution de celles concernant la génération d'entrée. Des mesures financières spéciales seront cependant nécessaires dans de nombreux cas, j'en conviens volontiers; d'où l'intérêt de celles qui sont prévues à l'article 65^{bis} aux termes duquel les institutions de prévoyance auront l'obligation de consacrer au moins 1 pour cent (1,5 pour cent selon la proposition de la minorité de la commission) des salaires coordonnés à l'amélioration des prestations en faveur de la génération

d'entrée et à l'adaptation des rentes vieillesse à l'évolution des prix.

L'article 65^{bis} n'étant pas combattu, on peut d'ores et déjà admettre que le financement de la compensation du renchérissement des rentes vieillesse ne posera pas de problème majeur aux institutions de prévoyance.

La proposition de la minorité de la commission va dans le sens d'une application correcte de la norme constitutionnelle. Elle a pour but de lever l'incertitude grave qui pèse sur le pouvoir d'achat des rentes qui seront servies à 62 ou à 65 ans. Elle est financièrement soutenable. Nombre de ceux qui en contestent le bien-fondé le font non pas pour des raisons spécifiques à la loi sur la prévoyance professionnelle mais bien plutôt parce qu'il y voient l'occasion de remettre en cause le principe même de la compensation intégrale de la hausse des prix, principe pourtant largement reconnu jusqu'ici et dont l'application est garantie dans la fonction publique, dans bon nombre de conventions collectives, dans maintes caisses de pensions, dans l'AVS enfin. Voilà le véritable enjeu du choix que nous avons à faire en cet instant.

Le problème que nous devons résoudre est donc un problème politique au premier chef. Il revêt une signification particulière en un moment où les milieux patronaux lancent une offensive générale contre l'indexation automatique des salaires. Il nous appartient de le régler dans un esprit d'ouverture et dans le désir de garantir aux futurs bénéficiaires du deuxième pilier des rentes dont le pouvoir d'achat ne serait pas entamé par la dépréciation de la monnaie. C'est pourquoi je vous invite à voter la proposition de la minorité II de la commission, c'est-à-dire à confirmer notre première décision prise il y a quelques mois.

Le président: Quatre intervenants à titre personnel se sont inscrits. Je rappelle que le temps de parole est limité à cinq minutes.

Frau Mascarin: Mit Artikel 37 gemäss der Fassung des Ständerates oder der Fassung der Mehrheit der nationalrätlichen Kommission wird das Leistungsziel in der zweiten Säule endgültig und sehr tief begraben. Nicht einmal mehr ein gesetzlicher Anspruch auf Teuerungsausgleich auf den laufenden Renten soll gewährleistet werden. Es wird also von vorneherein der Verlust der Kaufkraft eingeplant und akzeptiert. Wenn Sie bedenken, dass für das laufende Jahr die Teuerung nach verschiedenen Aussagen wahrscheinlich über 10 Prozent betragen wird, und gleichzeitig bedenken, wie in der AHV der Teuerungsausgleich geregelt ist, dann kommen Sie zum Schluss, dass selbst mit der heutigen Regelung des Teuerungsausgleichs die AHV-Rentner auf den 1. Januar 1982 einen Kaufkraftverlust von 4 bis 5 Prozent zu akzeptieren haben. Nun soll bei den Pensionskassengeldern überhaupt kein Teuerungsausgleich vorgesehen werden. Für unsere Fraktion ist das ein starkes Stück. Wir unterstützen deshalb den Antrag der Minderheit II, am ursprünglichen Konzept des Nationalrates festzuhalten. Mit der Regelung des Teuerungsausgleichs nach dem Kapitaldeckungsverfahren ist dieses Verfahren unserer Meinung nach endgültig gescheitert. Selbst die eifrigsten Verfechter dieses Verfahrens haben ja auf das Umlageverfahren zurückgreifen müssen, um einen minimalen Teuerungsausgleich auf einem Teil der Renten (den Hinterlassenen- und Invalidenrenten) zu sichern. Ich bezweifle, dass die einst angestrebten Leistungen beim Teuerungsausgleich mit den durch das Umlageverfahren finanzierten Sondermassnahmen gewährleistet werden können. Mit insgesamt 1,3 Prozent der koordinierten Löhne (oder 1,5 Prozent gemäss nationalrätlicher Kommission) sind ja Leistungen für die Eintrittsgeneration und für den Teuerungsausgleich zu finanzieren. Der Ständerat ist hier sehr offen mit seiner Konzeption, indem er in Artikel 65 deutlich sagt, dass diese Reserven in jedem Fall soviel zu beinhalten haben, dass die Aufwendungen nach Artikel 65b gedeckt werden können, d. h. die Aufwendungen für die Risiken Todesfall und Invalidität.

Der Teuerungsausgleich und Massnahmen für die Eintrittsgeneration sind hier ausdrücklich ausgenommen.

Wir plädieren für Renten mit einem vollen Teuerungsausgleich. Zumindest sollte man sich an die von uns als ungenügend erachtete AHV-Regelung halten. Wenn der Teuerungsausgleich mit dem Kapitaldeckungsverfahren nicht gewährleistet werden kann, dann muss eben das Umlageverfahren und damit das ursprüngliche Konzept des Bundesrates zum Zuge kommen. Wir unterstützen damit den Antrag der Minderheit II.

Schüle: Ich wende mich gegen den Minderheitsantrag II von Kollege Meizoz, der den Gedanken des Leistungsprimates wieder aufnimmt und vom Bundesrat verlangt, alle laufenden Renten automatisch der Preisentwicklung anzupassen.

Vorerst muss festgehalten werden – und das hat wohl meine Vorrednerin übersehen –, dass auch das Konzept des Ständerates in einem gewissen Masse eine Anpassung an die Teuerung vorsieht. Solange nämlich die Lohnerhöhungen nicht höher sind als der Zinsertrag der Vorsorgeeinrichtungen, solange sind alle laufenden Altersrenten voll der Lohnentwicklung und damit eben auch der Preisentwicklung angepasst. Darüber hinaus lassen sich weitere Preisadjustierungen auch aus den Sondermassnahmen nach Artikel 65b realisieren.

Ich möchte davor warnen, die Anpassung der Altersrenten über das Gesetz zu automatisieren. Dass man dies bei den Hinterlassenen- und Invalidenrenten tun muss, ist selbstverständlich, denn diese Versicherten können ja die weitere Lohnentwicklung nicht mehr mitmachen. Wohin das aber führen kann, wenn man die Teuerung sowohl auf den anwartschaftlichen als auch auf den laufenden Renten immer voll ausgleicht, sehen wir heute bei der Eidgenössischen Versicherungskasse. Nehmen wir die Teuerung der letzten acht Jahre zum Massstab für die Zukunft, so müssten ganze 11 Prozent des versicherten Lohnes zusätzlich geleistet werden, um diese generelle Rentenanpassung zu finanzieren. Diese 11 Prozent erreichen also beinahe die Höhe der heutigen regulären Beiträge der Versicherten und des Bundes. Der Bund als ausserordentlich grosszügiger Arbeitgeber bzw. der Steuerzahler übernimmt heute diese Zusatzkosten voll zu seinen Lasten. Er tut dies allerdings nur in der Form einer Zinsgarantie – die Verpflichtung daraus wird bei der Versicherungskasse, nicht aber in der Bundesrechnung bilanziert.

Nur bei Realloohnerhöhungen hat beim Bund auch der Versicherte etwas zu übernehmen, 50 Prozent eines Jahresmehrerwerdienstes nämlich oder etwa 20 Prozent der gesamten Nachversicherungskosten. So grosszügig könnten sich die privaten Vorsorgeeinrichtungen nicht verhalten. Auch wäre der Versicherte kaum bereit, die Hälfte der Zusatzkosten zu übernehmen. Ich bin überzeugt, dass selbst die Eidgenössische Versicherungskasse in Schwierigkeiten kommen wird, wenn die Teuerungsrate noch weiter ansteigt und längere Zeit auf dieser Höhe bleibt.

Wir dürfen das BVG nicht mit einer Regelung belasten, die wir nicht durchhalten können, wenn die Teuerung während längerer Zeit das Zinsniveau übersteigen sollte. Damit versprechen wir nämlich Leistungen, welche die Kassen nicht erfüllen können. Lehnen Sie daher bitte den Minderheitsantrag II ab.

Landolt: Es muss hier betont werden, dass der Antrag der Minderheit II, der durch Kollege Meizoz begründet wurde, absolut abgelehnt werden muss, weil durch den Verzicht auf den Pool die nötigen finanziellen Voraussetzungen fehlen. Durch den von der Kommission beantragten Verzicht auf eine Sonderreserve verbleibt zum Ausgleich letztlich nur das eine Prozent der Sondermassnahmen für den Teuerungsausgleich. Wenn wir nun mit der Formulierung der Kommissionsmehrheit dem Bundesrat die Auflage überbinden, diese Renten der Teuerung anzupassen, wird der Bundesrat in eine Situation versetzt, die einfach unrealistisch

ist, weil ohne diesen Pool die Mittel nicht in genügendem Masse zur Verfügung stehen.

Die ständerätliche Formulierung hingegen steht nicht in Widerspruch zum Konzept. Beim Konzept mit dem Beitragsprimat müssen wir uns folgerichtig in der ersten Etappe der Gesetzgebung in bezug auf den Teuerungsausgleich zurückhalten. Darum sieht die Formulierung des Ständerates den obligatorischen Teuerungsausgleich nur für die sogenannten Langzeitrenten vor, d. h. solche, die bereits mehr als fünf Jahre laufen; diese sind auf Anordnung des Bundesrates der Preisentwicklung anzupassen. Eine Anpassung soll jedoch nur bis zum 62. bzw. 65. Altersjahr erfolgen, damit nicht eine Bevorzugung gegenüber den Altersrentnern entsteht. Es ist hier ausdrücklich auf die Tatsache zu verweisen, dass nicht mehr Mittel beansprucht und verteilt werden können, als überhaupt vorhanden sind. Darum bitte ich Sie um Zustimmung zur Formulierung des Ständerates, d. h. der Minderheit I.

M. Darbellay: Je soutiens la proposition de la majorité. L'adaptation automatique des rentes est, bien sûr, la solution la plus généreuse et la plus conforme aussi au système qui avait été d'abord adopté par le Conseil national. Il faut, peut-être avec regret, mais il faut bien hélas le reconnaître, elle n'est plus conforme à la politique plus lente, peut-être aussi plus réaliste, que nous avons choisie aujourd'hui. Par conséquent, avec cette politique-là, nous ne pouvons plus tout garantir. Il faut garantir au mieux les choses essentielles. Il me paraît par conséquent juste de faire la distinction entre les rentes qui sont censées être de plus courte durée et celles qui sont censées se perpétuer quelque peu. Nous devons par conséquent faire la distinction entre les rentes pour survivants et pour incapacité de travail et les rentes de vieillesse. Les premières, qui seront servies relativement longtemps, doivent obligatoirement être indexées et je m'élève ici contre la proposition de la minorité I, qui voudrait que ne soit plus garantie même cette indexation-là, qui me paraît, à moi, absolument indispensable. C'est pourquoi le projet de la majorité demande que cette indexation ait lieu au plus tard après les cinq premières années ou au moment où le renchérissement atteint 10 pour cent. C'est la garantie minimale à laquelle, me semble-t-il, nous devons tenir.

En ce qui concerne les rentes de vieillesse, nous prévoyons à l'article 65b d'affecter un montant de 1 pour cent (selon la proposition de la majorité) ou de 1,5 pour cent (selon la proposition de la minorité) des salaires coordonnés à l'amélioration des prestations en faveur de la génération d'entrée. Je soutiendrai la proposition de la minorité. Nous ne pouvons pas demander en même temps que le 1 ou 1,5 pour cent soit affecté à ce but et l'adaptation automatique des rentes. Il faut choisir entre les deux solutions. Personnellement, j'ai choisi la solution préconisée par la majorité, qui me paraît la plus sage, et je vous prie d'en faire de même.

Muheim, Berichterstatter: Bei Artikel 37 geht es um die wichtige Frage der Anpassung der Renten an die Preisentwicklung. Dies ist zwar in der Verfassungsbestimmung nicht ausdrücklich vorgeschrieben. Sie ergibt sich aber daraus, dass die Fortsetzung der gewohnten Lebenshaltung nur möglich ist, wenn die Kaufkraft der Renten gewahrt wird. Der Teuerungsausgleich gehört zu den Mindestanforderungen, die der Gesetzgeber gemäss Verfassung umschreiben muss. Er hat aber einen gewissen Spielraum, in welcher Form und in welchem Ausmass er das Problem löst.

Der Nationalrat hat in Artikel 37 die Anpassung aller laufenden Renten dem Bundesrat übertragen. Für die Übernahme der Kosten des Teuerungsausgleiches sah er den gesamtschweizerischen Lastenausgleich vor, von dem nun aber der Ständerat bekanntlich nichts wissen will. Dieser hat beim Teuerungsausgleich erheblich zurückgesteckt. Er differenziert zwischen Hinterlassenen- und Invalidenrenten einerseits und Altersrenten andererseits. Für erstere, deren

Laufzeit fünf Jahre überschritten hat, schreibt der Ständerat den Kassen in Artikel 37 Absatz 1 die Anpassung an die Preissteigerung vor. Bei den übrigen Renten, insbesondere den Altersrenten, hat die Vorsorgeeinrichtung den Teuerungsausgleich bloss im Rahmen ihrer finanziellen Möglichkeiten zu gewähren. Die Altersrentner erhalten nur einen Ausgleich, wenn die Kasse hierfür Mittel erübrigen kann. Dieser ist also nicht obligatorisch. Mit 11 zu 7 Stimmen hat sich Ihre Kommission dafür ausgesprochen, dass gemäss Version Ständerat nur die Hinterlassenen- und Invalidenrenten obligatorisch an die Preisentwicklung anzupassen sind. Doch wurde der Anpassungsrhythmus des Ständerates verbessert. Der Ständerat will nur alle fünf Jahre anpassen. Die nationalrätliche Kommission schlägt eine Kombination mit dem Landesindex der Konsumentenpreise vor, wonach bei einem Anstieg von je 10 Prozent der Ausgleich zu gewähren ist. Gerade in Zeiten starker Indexsteigerungen (wie jetzt) ist es von wesentlicher Bedeutung, in welchen Abständen angepasst werden muss. Diese modifizierte Regelung wurde mit 13 zu 5 Stimmen von der Kommission beschlossen.

Der Minderheitsantrag I möchte bei der für die Versicherten schlechteren Lösung des Ständerates bleiben.

Der Minderheitsantrag II will an der nationalrätlichen Fassung mit der Pflicht zur Anpassung sämtlicher Renten an die Teuerung festhalten. Die Mehrheit der Kommission lehnt beide Anträge ab. Der Mehrheitsantrag stellt eine mittlere Lösung zwischen den beiden Varianten der Räte dar.

Ich muss Ihnen daher diesen Mehrheitsantrag zur Annahme empfehlen, obwohl ich persönlich eher für den Minderheitsantrag II bin.

M. Barchi: L'article 37 règle l'adaptation des rentes à l'évolution des prix. Selon le projet adopté par notre conseil en 1977, le Conseil fédéral aurait dû ordonner l'adaptation générale des rentes en cours à l'évolution des prix. Comme nous avons renoncé à une péréquation des charges sur le plan général, l'idée de la constitution d'un pool a été abandonnée. Le Conseil des Etats, quant à lui, a renoncé au principe d'une adaptation générale des rentes à l'évolution des prix, se bornant à prévoir, au 1^{er} alinéa de l'article 37, une adaptation des rentes de survivants et d'invalidité selon certaines modalités. Quant aux autres rentes, les institutions de prévoyance sont tenues d'établir des dispositions en vue de les adapter à l'évolution des prix, dans les limites de leurs possibilités financières. Il s'agit donc d'une prescription analogue à celle que nous avons déjà vue à propos de la génération d'entrée. Chaque caisse utilisera les ressources d'une réserve spéciale selon ses possibilités: Dans cette conception du Conseil des Etats, la réserve spéciale serait affectée en priorité à l'adaptation obligatoire de l'article 37, 1^{er} alinéa, puis à l'aide en faveur de la génération d'entrée et, enfin, au financement de l'adaptation facultative de l'article 37, 2^e alinéa.

En commission, on a discuté longuement en vue de renforcer l'adaptation des rentes de survivants et d'invalidité, prévue au 1^{er} alinéa de l'article 37. Le département a élaboré deux variantes d'une proposition combinée Meizoz-Jelmini qui prévoyait une adaptation très accentuée.

Enfin votre commission, après des votations à titre éventuel, a adopté la première variante du département par 13 voix contre 5 en faveur du texte du Conseil des Etats. Selon le Conseil des Etats, l'adaptation a lieu jusqu'à l'âge de 65 ans pour les hommes et 62 ans pour les femmes. Sur ce point, votre commission n'a rien changé. En effet, on ne peut pas favoriser les invalides par rapport aux personnes qui reçoivent une rente de vieillesse. Selon le Conseil des Etats, les rentes en cours depuis plus de cinq ans doivent être adaptées conformément aux prescriptions édictées par le Conseil fédéral. Selon votre commission, une première adaptation a lieu cinq ans après la naissance du droit à la rente ou plus tôt si l'indice des prix à la consommation a augmenté de 10 pour cent.

Des adaptations subséquentes auront lieu lorsque l'indice aura augmenté de 10 pour cent depuis la précédente adap-

tation. A part ce léger amendement mentionné, votre commission a suivi, sur le fond, la conception du Conseil des Etats.

J'en arrive à la proposition de minorité de M. Ammann. Cette minorité propose les modalités d'adaptation des rentes de survivants et d'invalidité prévues par le Conseil des Etats. Je vous recommande de suivre la proposition de la majorité qui vient à la rencontre d'un postulat justifié consistant à compenser, sans trop de retard – je le souligne – le renchérissement en faveur des invalides et des survivants.

Quant au financement, il ne devrait pas y avoir de difficultés dans les dix premières années, comme cela a été confirmé par l'Office fédéral des assurances sociales.

En commission, un problème s'est posé, quant à savoir si l'on devait dire «l'adaptation en fonction de l'évolution des prix» ou «l'adaptation à l'évolution des prix». Je me réfère à ce qui a été dit en commission par M. Coutau, qui faisait justement partie de la minorité Ammann. M. Hürlimann a éliminé les perplexités de M. Coutau, en soulignant que l'adaptation devra de toute façon être réalisée conformément aux prescriptions du Conseil fédéral qui pourra, notamment, tenir compte des difficultés de financement. S'il s'agissait d'une adaptation rigide et automatique, il ne serait pas nécessaire de déléguer au Conseil fédéral la compétence d'édicter des prescriptions à l'intention des 18 000 ou 20 000 caisses intéressées.

J'en arrive maintenant à la proposition de la minorité conduite par M. Meizoz, proposition qu'il reprend après qu'elle a été déposée puis retirée en commission. Elle consistait à revenir au principe d'une adaptation générale des rentes tel qu'il avait été approuvé par notre conseil en 1977. M. Meizoz, lui-même, s'était rendu compte en commission que sa proposition ne pouvait plus se justifier puisque la commission avait renoncé au pool sur le plan national. Or il faut être conscient du fait qu'en adoptant la proposition de la minorité, même si M. Meizoz a dans les débats d'aujourd'hui tenté de minimiser les difficultés de financement, cette loi ne sera pas en mesure d'assurer le financement d'une adaptation générale à l'évolution des prix. L'adaptation au renchérissement, dans cette première étape législative, doit s'en tenir aux limites raisonnables. Il faut éviter de surcharger la loi par des buts qui sont pour l'instant irréalisables, compte tenu de notre situation économique et des droits acquis des caisses existantes; sinon nous faciliterions, dans une éventuelle campagne référendaire, la tâche de ceux qui veulent à tout prix torpiller la prévoyance professionnelle obligatoire. Or ce n'est pas notre but d'aider ceux qui, de mauvaise foi, veulent torpiller cette loi. Pour toutes ces raisons, je vous prie de rejeter non seulement la proposition de M. Ammann mais aussi celle de M. Meizoz.

Bundesrat Hürlimann: Wenn Sie hier zu entscheiden haben zwischen den Anträgen Minderheit I und II und Kommis-sionsmehrheit, dann müssen Sie sich der folgenden Unterschiede bewusst sein: Nach dem jetzt zur Diskussion stehenden Konzept, aber auch schon bei den seinerzeitigen Beratungen im Ständerat wurde unterschieden zwischen sogenannten Langzeitrenten und den laufenden Renten. Unter Langzeitrenten werden jene verstanden, die wir an Hinterlassene und Invalide ausrichten. Wir gehen davon aus, dass beispielsweise ein 26-jähriger junger Mann, der invalid wird, während langer Zeit auf diese Rente und die entsprechende Anpassung angewiesen ist. Laufende Renten sind die übrigen Renten, die unter dem Titel des BVG ausbezahlt werden, aber auch solche, die schon heute von den bestehenden Pensionskassen ausgerichtet werden. Beim Antrag der Minderheit II – um den vorwegzunehmen – geht man nun auf das ursprüngliche System des Nationalrates zurück und sagt: Wir passen die laufenden Renten der Preisentwicklung an. Hier wird also das System, zu dem Sie sich in der ersten grundsätzlichen Abstimmung deutlich bekannt hatten, aufgegeben, weil wiederum das Leistungsprimat eingeführt werden soll, obwohl wir deutlich gesagt

haben: Wir wollen im Sinne der ständerätlichen Lösung das Beitragsprimat. Das beinhaltet eine gewisse Inkonzessenz. Der Antrag der Minderheit II geht nämlich auf das Leistungsziel zurück, wobei aber vergessen wird, dass die Finanzierung des Leistungsziels nicht sichergestellt ist. Gleichzeitig mit dem Beitragsprimat haben wir den sogenannten Pool, den Lastenausgleich, über den wir die Leistungen und – nach dem ursprünglichen Konzept des Bundesrates und des Nationalrates – auch die Teuerung finanziert hätten, aufgegeben. Man kann also, wenn man konsequent bleiben will, nach Ihrem Entscheid, auch die Renten Anpassung an die Teuerung nach dem Beitragsprimat vorzunehmen, jetzt nicht plötzlich wieder das Leistungsprimat vorsehen, weil – ich muss es nochmals unterstreichen – diese Anpassung sämtlicher laufenden Renten nicht finanziert ist. Der Minderheitsantrag II ist deshalb schon aus dem System heraus abzulehnen.

Wie verhält es sich nun mit dem Antrag der Minderheit I und der Mehrheit? Sowohl der Minderheitsantrag I wie die Mehrheit der Kommission unterscheiden zwischen Langzeitrenten und laufenden Renten, wobei sie differenzieren; für die Langzeitrenten schlagen beide ein Obligatorium vor. Hier setzt die sehr berechtigte Frage – Herr Schüle hat sie aufgeworfen – ein: Wie wird das finanziert? In beiden Fällen – nach Minderheit I und Mehrheit der Kommission – ist die Finanzierung systemgerecht, nämlich nach dem Beitragsprimat. Die Langzeitrenten werden, wenn Sie nachher der Kommission zustimmen, in Artikel 63b festgelegt, wo man sagt, wie hoch die Beiträge sein müssen, damit das, was wir im Gesetz obligatorisch vorschreiben, finanziert werden kann. Im Artikel 63b heisst es: «Die Beiträge der Arbeitgeber und Arbeitnehmer sind so anzusetzen, dass vorbehaltlich Artikel 65b insbesondere folgende gesetzlichen Leistungen erbracht werden können.» In Litera d heisst es: «Die Anpassung der Hinterlassenen- und Invalidenrenten an die Preisentwicklung nach Artikel 37 Absatz 1.» Bei der Festlegung des Beitrages, der durch Arbeitnehmer und durch Arbeitgeber zu erbringen ist, muss die Anpassung der Langzeitrenten mitberücksichtigt sein. Das ist eine gesetzliche obligatorische Vorschrift. Also muss der Beitrag, der dann nach dem Beitragsprimat festzulegen ist, dem Rechnung tragen.

Bei den laufenden Renten ist die Finanzierung anders vorgesehen. In Absatz 2 von Artikel 37 – der ist unbestritten zwischen Ständerat und Nationalrat –, ist ja vorgesehen, dass man je nach den finanziellen Möglichkeiten diese Anpassung für die laufenden Renten vornimmt. Und wo nehmen wir diese Mittel her? Diese sind vorgesehen in Artikel 65b, bei den 1 oder 1,5 Prozent für Sondermassnahmen, wo es heisst, dass diese – unter anderem – für die Anpassung der laufenden Renten an die Preisentwicklung nach Artikel 37 Absatz 2 verwendet werden können.

Darf ich nochmals festhalten: Die gesetzlich vorgeschriebene Anpassung der Langzeitrenten ist Bestandteil der Berechnung des Beitrages. Die Anpassung der laufenden Renten an die Teuerung wird mit Mitteln aus den Sondermassnahmen nach Artikel 65b finanziert.

Worin liegt nun der Unterschied zwischen Minderheit I und der Mehrheit? Sie sehen, dass beide Anträge in ihrem Konzept systemgerecht sind. Der Unterschied – die Sprecher der Kommission haben es deutlich gemacht – besteht darin: Die ständerätliche Fassung hat nur ein Element der Rentenanpassung berücksichtigt, nämlich die fünfjährige Anpassung der Langzeitrenten. Die Mehrheit der Kommission hat das weitere Element der Indexgrösse mitberücksichtigt, wonach die Langzeitrenten für Hinterlassene und Invalide entweder nach fünf Jahren – das ist die eine Vorschrift – oder wenn die Teuerung des Konsumentenpreisindefizes 10 Prozent erreicht hat, angepasst werden müssen. Weil die Rentenanpassung eigentlich immer diese beiden Elemente – auch bei der ersten Säule – berücksichtigt (erstens die Frist, innert welcher man anpassen muss, und zweitens die Entwicklung des Preisindex, wenn dieser einen bestimmten Stand erreicht hat), empfehle ich Ihnen, der Mehrheit der Kommission zuzustimmen. Wie gesagt,

diese Mehrheitslösung ist durch die Beitragsbemessungen im Sinne von Artikel 63a finanziert.

Abstimmung – Vote

Eventuell – A titre préliminaire

Für den Antrag der Mehrheit	102 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit II	45 Stimmen

Definitiv – Définitivement

Für den Antrag der Mehrheit	78 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit I	70 Stimmen

Abs. 2 – Al. 2

Angenommen – Adopté

Art. 38

Antrag der Kommission

Sachüberschrift

Festhalten

Abs. 2 und 4

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Antrag Ammann-Bern

Abs. 2

... weniger als 2 Prozent der einfachen Mindestrente der AHV beträgt. Die Vorsorgeeinrichtung kann auch eine Kapitalabfindung ausrichten, wenn der Versicherte oder dessen Hinterlassene die Schweiz endgültig verlassen.

Art. 38

Proposition de la commission

Titre médian

Maintenir

Al. 2, 4

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Proposition Ammann-Berne

Al. 2

... d'une rente d'orphelin. L'institution de prévoyance peut également servir une prestation en capital si l'assuré ou ses survivants quittent définitivement la Suisse.

Ammann-Bern: Es gibt Fälle, bei denen sich der Rentenberechtigte nicht bereits drei Jahre vor seiner Pensionierung entscheiden kann, ob er eine Barauszahlung seines Alterskapitals anstelle einer Rente beziehen möchte. Eine Barabfindung kann jedoch auch in ganz anderen Fällen erwünscht oder zweckmässig sein. Ich kann mir einen Fall vorstellen, bei welchem zum Beispiel die Hinterlassenen nach dem Tode des Versicherten sofort oder nach einigen Jahren die Schweiz endgültig verlassen möchten. Oder auch den Fall, dass ein Altersrentner zum Beispiel kurz nach der Pensionierung und nachdem er bereits Altersrenten bezogen hat, den Entschluss fasst, die Schweiz endgültig zu verlassen. Auch in diesen Fällen sollte es möglich sein, dass die Vorsorgeeinrichtungen die Möglichkeit haben, das Rentenverhältnis mit einer Barabfindung zu erledigen. Unter allen Umständen muss doch vermieden werden, dass die Vorsorgeeinrichtungen während vieler Jahre Leistungen zu erbringen haben an Versicherte, von denen sie kaum mehr wissen, wo sie sich gegenwärtig aufhalten, ob sie oder ihre Hinterbliebenen noch leben. Dabei müssen wir nicht nur an die uns umgebenden Länder denken, wo dies bereits heute grosse Schwierigkeiten bereitet. Bei der heutigen Verflechtung ist praktisch kein Land der Welt ausgeschlossen. Es ist den Vorsorgeeinrichtungen praktisch ohne Einschaltung unserer diplomatischen Missionen im Ausland gar nicht möglich, ihre Leistungen während vieler Jahre zu erbringen. Der Aufwand und die Kosten für solche Recherchen sind nicht zumutbar. Wir wissen, wie gerade dieses Problem der

AHV allergrösste Schwierigkeiten bereitet. Selbstverständlich soll die Verordnung jeglichen mutwilligen Missbrauch dieser Möglichkeit unterbinden. Aus diesen Überlegungen bitte ich Sie, meinem Ergänzungsantrag zuzustimmen. Wir erleichtern damit die Abwicklung und Ausführung des Gesetzes in besonders schwierigen Fällen. Ganz abgesehen davon, dass diese Barauszahlung von den Betroffenen meistens gewünscht wird.

Muheim, Berichterstatter: Bei Artikel 38 geht es um die Frage der Form der Leistungen des BVG. Es besteht Übereinstimmung zwischen den Räten, dass die Rente die Regel bilden soll. Die Kapitalabfindung bildet dagegen die Ausnahme, die nur in besonderen Fällen ausgerichtet werden soll. Die vom Ständerat für Artikel 38 beschlossene Sachüberschrift «Kapitalabfindung» ist daher missverständlich, da sie die Ausnahme scheinbar zur Regel macht. Die nationalrätliche Kommission beantragt hier Festhalten an der nationalrätlichen Fassung für die Sachüberschrift «Form der Leistungen».

Nun haben wir den Antrag des Herrn Ammann. Ich möchte vorab festhalten, dass hier keine Differenz zum Ständerat besteht. Es ist daher fraglich, ob wir jetzt überhaupt noch auf diese Ergänzung eintreten wollen. Herr Ammann hat diesen Antrag auch in der Kommission nicht gestellt, er bringt ihn erst heute vor das Plenum. Die Kommission konnte daher dazu nicht Stellung nehmen.

Die Ausnahmefälle sind in Artikel 38 geregelt. Er sieht vor, dass die Vorsorgeeinrichtung anstelle der Rente eine Kapitalabfindung ausrichten kann, wenn es sich um sogenannte Kleinstrenten handelt. Im übrigen kann nach Absatz 3 das Reglement bestimmen, dass der Berechtigte anstelle einer Rente eine Kapitalabfindung verlangen kann. Und Herr Ammann möchte nun mit seinem Antrag die Möglichkeiten der Vorsorgeeinrichtung, Kapital auszuzahlen statt Rente zu entrichten, erweitern und zwar für den Fall, dass der Versicherte oder die Hinterbliebenen die Schweiz endgültig verlassen.

Da muss ich nun schon fragen: Ist das eigentlich ganz im Sinne der beruflichen Vorsorge? Es würde nämlich hier die Möglichkeit bestehen, dass das Kapital gegen den Willen des Versicherten ihm ausgerichtet wird. Die Vorsorgeeinrichtung würde bestimmen. Ich bin mit Herrn Ammann soweit einverstanden, dass, wenn der Berechtigte das wünscht und das Reglement das vorsieht, diesem beim Verlassen des Landes die Auszahlung gemacht werden darf. Aber ihm gegen seinen Willen diese Auszahlung aufzudrängen, das scheint mir unsozial, und zwar deswegen, weil der Berechtigte damit des Teuerungsausgleiches verlustig geht. Man prellt ihn um den Teuerungsausgleich, auf den er sonst Anspruch hätte. Ich möchte also sagen: wenn hier erweiterte Möglichkeiten vorgesehen werden sollen für eine Kapitalauszahlung, dann im Reglement, aber bitte nicht im Gesetz und auf diese Weise, dass das gegen den Willen des Versicherten geschehen kann. Ich bitte daher, diesen Antrag abzulehnen.

M. Barchi, rapporteur: La disposition de l'article 38 règle la forme des prestations. En règle générale, il est accordé des rentes; les prestations en capital sont l'exception. Pour cette raison, votre commission vous propose de maintenir le titre médian «Prestations en capital». C'est la seule divergence – si on peut parler de divergence – que présente le texte du Conseil national par rapport à celui du Conseil des Etats. En revanche, il n'y a pas de divergence quant aux dispositions mêmes de l'article 38.

M. Ammann propose l'adjonction au 2^e alinéa de l'article 38 de la phrase suivante: «L'institution de prévoyance peut également servir une prestation en capital si l'assuré ou ses survivants quittent définitivement la Suisse.» Du point de vue formel, nous ne pouvons pas entrer en matière sur cette proposition. La loi sur les rapports entre les conseils stipule qu'il n'est possible de revenir sur une disposition déjà adoptée par les deux conseils qu'avec le consente-

ment de la majorité des membres de chacune des deux commissions. Or, ce consentement n'est pas acquis.

Du point de vue matériel, la proposition de M. Ammann devrait de toute façon être rejetée. La prévoyance professionnelle atteint son but si les prestations de vieillesse pour survivants et d'invalidité sont servies sous la forme de rentes. Telle est la règle. Certes, il est prévu des exceptions au deuxième alinéa, mais seulement dans les cas où la valeur de la prestation est très faible, ainsi qu'au troisième alinéa dans certains cas, mais seulement sur demande expresse de l'ayant droit. Laisser à la discrétion de la caisse et contre la volonté de l'assuré, comme le propose M. Ammann, la décision de servir ou non une prestation en capital dans le cas où l'assuré ou ses survivants quittent la Suisse ouvrirait la porte à des abus et à de fâcheuses discriminations. Pour cette raison, je vous prie de rejeter la proposition de M. Ammann.

Bundesrat Hürlimann: Wir haben dieses Anliegen von Herrn Ammann bereits im Zusammenhang mit Artikel 30 – dort ging es um die Auszahlung der Freizügigkeitsleistungen – diskutiert und so entschieden, wie die Kommissionspräsidenten dies eben jetzt ausgeführt haben.

Nach Auffassung Ihrer Kommission – und die deckt sich mit der Auffassung des Bundesrates – ist es nicht richtig, wenn im Gesetz festgelegt wird, dass hier die Kassen selber entscheiden können, ob sie Renten bar abfinden sollen oder nicht. Das heisst, im Gesetz wird erklärt, unter welchen Bedingungen die Kapitalabfindung erfolgen soll. Also beispielsweise mit diesen 2 Prozent. Das ist ein klares Kriterium. Es geht aber nicht an, den Kassen die Möglichkeit einzuräumen, gegen den Willen des Versicherten zu sagen: Wir finden Sie nun völlig mit Kapital ab, statt dass Sie ihren Rentenanspruch aufrechterhalten können, beispielsweise mit der Begründung: Sie gehen ja jetzt ohnehin ins Ausland. Man weiss nie, ob jemand, der ins Ausland geht, wieder zurückkommt und deshalb seine Ansprüche aufrechterhalten will. Das wäre eine diskriminierende Regelung gegenüber dem Versicherten. Andererseits kann das Reglement eine solche Kapitalabfindung selbstverständlich vorsehen für den Fall, wo der Versicherte damit einverstanden ist. Ich beantrage Ihnen deshalb den Antrag, den wir nicht diskutieren konnten, abzulehnen.

Muheim, Berichterstatter: Der Kommissionsberichterstatter welscher Zunge und ich haben gesagt, es gebe hier keine Differenz zum Ständerat. Das stimmt nicht: bei Absatz 2 besteht eine Differenz. Ich möchte Herrn Ammann-Bern um Entschuldigung bitten und ihm mit dieser Erklärung Genugtuung leisten. Im übrigen aber halte ich am Ablehnungsantrag fest.

M. Barchi, rapporteur: Je ne puis qu'approuver ce que vient de dire le président de la commission: M. Ammann a raison du point de vue formel. Sur le plan formel, rien ne s'oppose à la présentation de sa proposition, si bien qu'après M. Muheim, votre serviteur et rapporteur de langue française s'excuse auprès de M. Ammann.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag Ammann-Bern
Für den Antrag der Kommission

40 Stimmen
54 Stimmen

Art. 39 Abs. 2

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 39 al. 2

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Art. 40

Antrag der Kommission

Abs. 1

... abgetreten werden. Vorbehalten bleibt Artikel 40a.

Abs. 2

Streichen

Art. 40

Proposition de la commission

Al. 1

... sont pas exigibles. L'article 40a est réservé.

Al. 2

Biffer

Art. 40a

Antrag der Kommission

Titel

Verpfändung zur Finanzierung von Wohneigentum

Abs. 1

Der Anspruch auf Altersleistungen kann verpfändet werden:

- a. zum Erwerb von Wohneigentum für den eigenen Bedarf;
- b. zum Aufschub der Amortisation von darauf lastenden Hypothekendarlehen.

Abs. 2

Die durch diese Verpfändung gesicherten Geldforderungen dürfen jedoch nicht höher sein als das jeweils vorhandene Altersguthaben. Sie dürfen das Altersguthaben, wie es im Alter 50 vorhanden war, in keinem Fall übersteigen.

Art. 40a

Proposition de la commission

Titre

Mise en gage de prestations pour financer la propriété du logement

Al. 1

Le droit aux prestations de vieillesse peut être mis en gage afin de permettre à l'assuré:

- a. D'acquérir la propriété d'un logement pour ses besoins personnels;
- b. De retarder l'amortissement d'une dette hypothécaire grevant la propriété d'un tel logement.

Al. 2

Les créances ainsi garanties ne doivent toutefois pas être supérieures à l'avoir de vieillesse existant sur le moment. Elles ne dépasseront en aucun cas l'avoir de vieillesse dont l'assuré était titulaire à l'âge de 50 ans.

Muheim, Berichterstatter: Obschon hier – ich möchte fast sagen ausnahmsweise – keine Anträge vorliegen, mache ich einige Bemerkungen zu den Artikeln 40 und 40a. Artikel 40 dient der Erhaltung des Vorsorgeanspruches, indem grundsätzlich die Verpfändung und Abtretung vor der Fälligkeit untersagt wird. Absatz 2, der eine Ausnahme für die Finanzierung von Wohneigentum vorsieht, ist gemäss Antrag der nationalrätlichen Kommission zu streichen, da die Verpfändung der Altersguthaben neu in Artikel 40a geregelt wird. Aus diesem Grunde wird in Absatz 1, der das Verpfändungsverbot enthält, ein Vorbehalt angefügt.

Bei Artikel 40a schlägt Ihnen Ihre Kommission eine Bestimmung vor, die als Ausnahme vom generellen Verbot die Verpfändung des anwartschaftlichen Anspruchs des Versicherten für zwei Fälle ermöglicht, nämlich zum Erwerb von Wohneigentum für den Eigenbedarf und zum Aufschub der Amortisation von darauf lastenden Hypothekendarlehen. Damit kann erreicht werden, dass ein junger Versicherter nicht gleichzeitig Beiträge für die berufliche Vorsorge ent-

richtet und Grundpfanddarlehen abzahlen muss. Die durch diese Verpfändung gesicherten Geldforderungen dürfen nach Absatz 2 nicht höher sein als das jeweilige Altersguthaben, in keinem Fall aber mehr als das Guthaben im Alter 50. Damit wird sichergestellt, dass im Rentenalter ungefähr die Hälfte des Alterskapitals für den Lebensunterhalt zur Verfügung steht.

Mit der Annahme dieses neuen Artikels 40a gemäss dem Kommissionsbeschluss wird Absatz 1 der ständerätlichen Fassung über die Tilgung von Grundpfanddarlehen ersetzt. Diese Bestimmung des Ständerates würde einen Rechtsanspruch des Versicherten schaffen, dass die Vorsorgeeinrichtung den jährlichen Zuwachs des Altersguthabens des Versicherten bis zum Alter 50 zur Abzahlung von nachrangigen Grundpfanddarlehen auf von ihm bewohntem Wohneigentum verwenden müsste. Das wäre ein schwerer Eingriff in die Anlagepolitik der Kassen. Der Versicherte könnte die Vorsorgeeinrichtung zur Übernahme von Grundpfanddarlehen verpflichten, ohne dass sie sich je zum Grundstück und dessen Belastung hätte äussern können. Es ist nicht verwunderlich, dass die Pensionskassen eine solche Verpflichtung zur Tilgung von Hypothekendarlehen besonders vehement bekämpft haben. Sie wird nun aber durch die erweiterte Verpfändungsmöglichkeit gemäss Artikel 40a Ihrer Kommission ersetzt, so dass dieser Stein des Anstosses aus dem Wege geräumt sein dürfte. Ich bitte Sie, den Vorschlägen der Kommission zuzustimmen.

M. Barchi, rapporteur: L'article 40, 2^e alinéa, de la version du Conseil des Etats, permet de mettre en gage le droit aux prestations futures de vieillesse afin que l'assuré puisse acquérir la propriété d'un logement pour ses besoins personnels. Votre commission a repris ce principe à l'article 40a, prévoyant que la mise en gage peut aussi servir à retarder l'amortissement d'une dette hypothécaire grevant la propriété d'un logement personnel. En adoptant cet amendement, votre commission a supprimé l'article 40a, tel qu'il était sorti des délibérations du Conseil des Etats et qui avait prévu une procédure trop compliquée concernant l'amortissement des prêts sur gages immobiliers. Cette procédure aurait surtout constitué une atteinte grave à la politique d'investissement des caisses.

Le président: Le représentant du Conseil fédéral renonce à prendre la parole et se rallie aux propositions de la commission. Je l'en remercie.

Angenommen – Adopté

Titel 1bis

Antrag der Kommission

Festhalten

Titre 1bis

Proposition de la commission

Maintenir

Art. 41a

Antrag der Kommission

Festhalten

Art. 41a

Proposition de la commission

Maintenir

Art. 41b

Antrag der Kommission

Abs. 1

Festhalten

Abs. 2

Die Bestimmungen über den Sicherheitsfonds sind nicht anwendbar.

Art. 41b*Proposition de la commission**Al. 1*

Lorsque l'assurance obligatoire couvre seulement le décès et l'invalidité, le Conseil fédéral peut admettre un système de prestations différent de celui qui découle de l'assurance obligatoire des salariés.

Al. 2

Les dispositions relatives au fonds de garantie sur le plan national ne sont pas applicables.

Muheim, Berichterstatter: Ich muss eine kurze Erklärung zu Artikel 41a und 41b geben. Der Ständerat hat die beiden Artikel des Titels 1bis über die obligatorische Versicherung der Selbständigerwerbenden gestrichen, weil er in Artikel 5 das Obligatorium auf die Risiken Tod und Invalidität beschränkte.

Ihr Rat hat nun aber bei der Behandlung von Artikel 5 Absatz 2 an der Fassung des Nationalrates festgehalten, wonach auch das Alter in das Obligatorium einbezogen werden kann. Die Konsequenz davon ist, dass auch diese beiden Artikel 41a und 41b gemäss Nationalrat stehenbleiben müssen.

Ich beantrage Ihnen im Namen der Kommission Festhalten.

M. Barchi, rapporteur: Les raisons pour lesquelles votre commission vous propose de maintenir les articles 41a et 41b ont déjà été exposées exhaustivement lorsque nous avons traité l'article 5.

*Angenommen – Adopté***Art. 43–44***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 43–44*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Angenommen – Adopté***Art. 45***Antrag der Kommission**Abs. 1**Mehrheit*

... Lohnsumme 14 880 Franken, ...

Minderheit

(Zehnder, Deneys, Meizoz, Morel, Muheim, Müller-Bern, Reimann)

... Lohnsumme zwei Drittel des Wertes der maximalen einfachen AHV-Rente, so kann ...

Abs. 3

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 45*Proposition de la commission**Al. 1**Majorité*

... dépasse 14 880 francs, ...

Minorité

(Zehnder, Deneys, Meizoz, Morel, Muheim, Müller-Berne, Reimann)

... dépasse les deux tiers de la valeur de la rente simple maximale de l'AVS, peut s'il ...

Al. 3

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Le président: La proposition de minorité Zehnder est devenue caduque suite au vote intervenu à l'article 4.

*Angenommen – Adopté***Art. 46a***Antrag der Kommission**Abs. 1 und 2*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Abs. 3

Streichen

Art. 46a*Proposition de la commission**Al. 1, 2*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Al. 3

Biffer

Muheim, Berichterstatter: Die Artikel 46a bis 53 enthalten die Bestimmungen organisatorischer Natur für die Personalvorsorgeeinrichtungen.

Der Ständerat hat Artikel 46a neu eingefügt. Er will anstelle der nationalrätlichen Anerkennung (Artikel 48 und 49) die Registrierung der Kassen einführen. Er befürchtete, dass die Anerkennung ein aufwendiges Verfahren mit sich bringe und wollte es vereinfachen. Bei der Registrierung wird das Gewicht mehr auf die behördliche Beaufsichtigung der registrierten Einrichtungen gelegt. Die nationalrätliche Kommission stimmt in diesem Punkt der ständerätlichen Auffassung bei und beantragt Ihnen Zustimmung zu Artikel 46 und Streichung von Artikel 48 und 49.

Bei Absatz 3 dagegen ist das nicht der Fall. Es geht hier um die Frage, ob die öffentlich-rechtlichen Kassen im Hinblick auf ihre besondere Natur von den Vorschriften über die Organisation und Finanzierung ausgenommen werden sollen. Ihre Struktur ist in Gesetzen oder Verordnungen festgelegt, so dass auf Artikel 50 verzichtet werden könnte. Bei Artikel 51 über die paritätische Verwaltung befürchtet der Ständerat auch Konflikte. Bei der Verantwortlichkeit (Artikel 52) würden die entsprechenden Gesetze gelten. Die Kontrolle nach Artikel 53 sei nicht nötig. Auch bei der Finanzierung gingen die öffentlichen Kassen meist andere Wege.

Die Nationalratskommission hat volles Verständnis für eine Differenzierung zwischen privatrechtlichen und öffentlich-rechtlichen Vorsorgeeinrichtungen. Für die öffentlichen Kassen bestehen bereits gesetzliche Grundlagen. Sie werden zudem durch Bund, Kantone und Gemeinden garantiert. Das alles trifft für die privaten Vorsorgeeinrichtungen nicht zu. Deshalb spielt bei diesen die Kapitaldeckung für die Leistungsansprüche eine wichtige Rolle. Ihre Kommission hat sich im Hinblick auf den Ständerat nochmals überlegt, wo mit Rücksicht auf die Unterschiede bei den Kassen der Öffentlichkeit und der Privatwirtschaft differenzierte Lösungen am Platze sind. Neue gesetzliche Regelungen für die öffentlichen Vorsorgeeinrichtungen sollen nur soweit getroffen werden, als das nötig und sinnvoll ist. Es soll nichts geändert werden, was bestens funktioniert.

So kam Ihre Kommission dazu, Ihnen die Streichung von Absatz 3 des Artikels 46 zu beantragen. Die generelle Ausnahmebestimmung des Ständerates für die Organisation und Finanzierung der öffentlichen Kassen geht zu weit. Die nationalrätliche Fassung sieht bei Artikel 50 Absatz 2, Artikel 51 Absatz 5 und Artikel 65 Absatz 2 spezielle Ausnahmeregelungen vor, die gerechtfertigt erscheinen. Wir beantragen daher Festhalten an diesen Bestimmungen.

Bei Artikel 50 Absatz 3, der den Vorrang des Gesetzes vor den Reglementen der Vorsorgeeinrichtungen stipuliert, hat der Ständerat einen zweiten Satz beigefügt, wonach bei gutem Glauben eine rückwirkende Anwendung des Gesetzes ausgeschlossen wird. Die Kommission ist damit einver-

standen, ist aber der Meinung, dass sich der gute Glaube nicht einfach daraus ergeben darf, dass die Aufsichtsbehörde nicht eingegriffen hat. Das wäre eine bedenkliche Aufweichung für die Anwendung des Gesetzes durch die Vorsorgeeinrichtungen, die zulasten der Versicherten gehen könnte. Sie beantragt daher, die Worte «deshalb, weil die Aufsichtsbehörde nicht eingegriffen hatte» zu streichen.

M. Barchi, rapporteur: Quelques mots concernant les articles 46a, 47 et 50 à 53. Le Conseil des Etats a prévu au 3^e alinéa de l'article 46a que les articles 50 à 53 sur l'organisation et l'administration, ainsi que les articles 63 à 66 sur le financement ne s'appliqueront pas aux institutions de prévoyance de droit public. Votre commission a été d'avis qu'il n'était pas possible d'adopter une disposition d'exception en faveur des caisses de droit public.

Par contre, votre commission vous propose de maintenir les dispositions spéciales de droit public aux articles 50, 2^e alinéa, 51, 5^e alinéa, 65, 2^e alinéa. La première phrase du 2^e alinéa de l'article 47, dans la version du Conseil des Etats, précise que la deuxième partie de la présente loi contient des exigences minimales. Votre commission, pour des raisons évidentes de systématique législative, a prévu ce principe à l'article 6^{bis}, titre médian: Exigences minimales. La deuxième phrase du 2^e alinéa de l'article 47 règle l'importante question de savoir dans quelle mesure la loi est applicable à la prévoyance plus étendue. Le Conseil des Etats, contrairement au projet du Conseil fédéral qui établissait une énumération exhaustive des prescriptions applicables, a choisi, tout simplement, la solution négative en indiquant que les dispositions ne s'appliquent pas à la prévoyance plus étendue. Votre commission vous propose de revenir à notre décision de 1977, en mentionnant de plus l'article 64 qui règle la couverture des risques.

Enfin, à l'article 53, 3^e alinéa, votre commission s'est ralliée en principe à la disposition établie par le Conseil des Etats: si une institution de prévoyance pouvait admettre de bonne foi qu'une disposition de son règlement était conforme à la loi, la priorité de la norme légale n'aurait pas d'effet rétroactif.

En revanche, votre commission a biffé les mots: «en raison de l'absence d'intervention de l'autorité de surveillance», qui, dans la version du Conseil des Etats, définissaient trop largement la notion de bonne foi de l'institution de prévoyance. Selon votre commission, cette absence d'intervention de l'autorité de surveillance ne suffit pas à elle seule à fonder la bonne foi.

Le président: Le Conseil fédéral se rallie aux propositions de la commission.

Angenommen – Adopté

Art. 47

Antrag der Kommission

Abs. 2

Gewährt eine Vorsorgeeinrichtung mehr als die Mindestleistungen, so gelten für die weitergehende Vorsorge nur die Vorschriften über die paritätische Verwaltung (Art. 51), die Verantwortlichkeit (Art. 52), die Kontrolle (Art. 53), die Aufsicht (Art. 59, 60 und 62), die finanzielle Sicherheit (Art. 63 Abs. 1, 64, 65 und 66) und die Rechtspflege (Art. 69 und 70).

Art. 47

Proposition de la commission

Al. 2

Lorsqu'une institution de prévoyance offre des avantages allant au-delà des prestations minimales, seules s'appliquent à la prévoyance plus étendue les dispositions sur la gestion paritaire (art. 51), la responsabilité (art. 52), le contrôle (art. 53), la surveillance (art. 59, 60 et 62), la sécu-

rité financière (art. 63, 1^{er} al., 64, 65 et 66) et le contentieux (art. 69 et 70).

Angenommen – Adopté

Art. 48 und 49

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 48, 49

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Art. 50

Antrag der Kommission

Abs. 2

Festhalten

Abs. 3

... Konnte die Vorsorgeeinrichtung jedoch guten Glaubens davon ausgehen, dass ...

Art. 50

Proposition de la commission

Al. 2

Maintenir

Al. 3

... Si toutefois l'institution de prévoyance...

Angenommen – Adopté

Art. 51

Antrag der Kommission

Abs. 1 und 4

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Abs. 5

Festhalten

Art. 51

Proposition de la commission

Al. 1, 4

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Al. 5

Maintenir

Angenommen – Adopté

Art. 52 bis 54, 54a

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 52 à 54, 54a

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Art. 55

Antrag der Kommission

Abs. 1

Bst. a

..., die eine ungünstige Altersstruktur aufweisen;

Abs. 2

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

*Antrag Ammann-Bern**Abs. 1 Bst. a*

... Altersstruktur aufweisen. Altersbeiträge der Eintrittsgeneration sind nicht zuschussberechtigt.

Art. 55*Proposition de la commission**Al. 1**Let. a*

...la structure d'âge est défavorable.

Al. 2

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Proposition Ammann-Berne**Al. 1 let. a*

...dont la structure d'âge est défavorable. Les cotisations de vieillesse en faveur de la génération d'entrée ne sont pas prises en considération pour le calcul des subsides.

Le président: A l'article 55, nous avons une proposition Ammann-Berne qui était liée à celle de l'article 34. M. Ammann la retire.

Mühlem, Berichterstatter: Die Artikel 55, 56, 56a der nationalrätlichen Fassung enthalten die organisatorischen Bestimmungen über den gesamtschweizerischen Lastenausgleich und die Auffangvorrichtung. Während die Auffangvorrichtung auf keinerlei Opposition stiess, erwies sich der sogenannte Pool als grosser Stein des Anstosses. Er stiess bei den bestehenden Pensionskassen auf heftige Ablehnung.

Der Ständerat hat nun dieses Hindernis beseitigt und auf den gesamtschweizerischen Lastenausgleich verzichtet. Er beschränkte sich darauf, einen sogenannten Sicherheitsfonds zu schaffen, der nicht mehr für die Eintrittsgeneration und den Teuerungsausgleich da ist, sondern lediglich bei Zahlungsunfähigkeit der Kassen einspringen muss und dann, wenn eine Kasse eine besonders ungünstige Altersstruktur aufweist. Es gibt also Zuschüsse aus diesem Sicherheitsfonds an schlecht strukturierte Kassen. Die nationalrätliche Kommission hat mit grosser Mehrheit dem so konzipierten Sicherheitsfonds anstelle des Pools zugestimmt. Sie lehnte einen Antrag, den Sicherheitsfonds auch noch zu streichen, deutlich ab. Dieser Fonds ist notwendig für die Deckung der Insolvenzrisikos und die Übernahme untragbarer Belastungen bei ungünstiger Altersstruktur.

In Artikel 56a, b und c hat der Ständerat die Voraussetzungen, die Höhe und die Finanzierung der Zuschüsse des Sicherheitsfonds bei ungünstiger Altersstruktur umschrieben. Nach Artikel 56a sind von den Vorsorgeeinrichtungen zwei Bedingungen zu erfüllen:

Es muss die gesamte Belegschaft des Arbeitgebers, die obligatorisch zu versichern ist, der Vorsorgeeinrichtung angehören (Bst. a), und diese hat einen vom Bundesrat festzulegenden Mindestbestand aufzuweisen (Bst. b). Die erste Voraussetzung soll eine negative Auslese verhindern, was unbestritten ist. Hingegen stiess die zweite Vorschrift, der Mindestbestand, auf starke Opposition. Dadurch würden die kleinen Kassen, die sehr zahlreich sind, zur Aufgabe ihrer Selbständigkeit gezwungen.

Ihre Kommission war sich einig, den Buchstaben b von Artikel 56a zu streichen. Die verbleibende Vorschrift, dass das gesamte Personal des Arbeitgebers versichert sein muss, wird in neuer redaktioneller Fassung zum Absatz 2bis des Artikels 56b gemacht, so dass Artikel 56a gestrichen werden kann.

Die Höhe der Zuschüsse des Sicherheitsfonds wird in Artikel 56b umschrieben. Nach der Ständeratsfassung von Absatz 1 ergibt sich der Ansatz aus dem gewogenen Durchschnittssatz der Altersgutschriften, vermindert um 15 Prozent. Die nationalrätliche Kommission versuchte, diese unverständliche Formulierung zu verdeutlichen. Um die

Altersgutschriften gemäss Artikel 17 zu finanzieren, bedarf es im Landesdurchschnitt eines Beitrages von nicht ganz 12 Prozent der versicherten Löhne. Wenn in einer Kasse wegen ungünstiger Altersstruktur der Beitrag auf über 15 Prozent steigt, dann hat sie Anspruch auf Vergütung des darüberliegenden Teils aus dem Sicherheitsfonds.

Ihre Kommission hat nun eine klarere Formulierung gewählt und hat im übrigen die Grenze von 15 auf 14 Prozent herabgesetzt. Sie konnte das tun, da sie in Artikel 17 eine weniger steile Staffelung für die Altersgutschriften vorsah. Dadurch wird die maximale Differenz zwischen dem Höchstansatz und dem Selbstbehalt bedeutend geringer. Auch wenn dieser auf 14 Prozent herabgesetzt wird, dürfte keine Mehrbelastung des Sicherheitsfonds eintreten. Die nationalrätliche Kommission schlägt im übrigen eine jährliche Abrechnung anstelle der zweijährigen vor.

Nach Artikel 56c der ständerätlichen Fassung wird der gesamtschweizerische Sicherheitsfonds von allen Vorsorgeeinrichtungen finanziert. Dank der Beschränkung der Zuschüsse aus Kassen mit ungünstiger Altersstruktur, die weit über dem Landesdurchschnitt liegende Prämien erheben müssen, werden sich die Fondsbeiträge in sehr bescheidenem Rahmen halten, schätzungsweise zwischen ein bis zwei Promille für die Altersleistungen. Die nationalrätliche Kommission stimmt hier zu.

M. Barchi, rapporteur: Je m'exprime maintenant sur les décisions prises par votre commission aux articles 55, 56a et 56b. Le fonds de garantie sur le plan national prend la place de la fondation de péréquation des charges qui était prévue dans le projet du Conseil fédéral, adopté par notre conseil en 1977. Le Conseil des Etats a été d'avis que la fondation de péréquation des charges aurait entraîné plusieurs inconvénients. Le rapport sur l'intégration a mis en évidence l'opposition des caisses existantes, c'est-à-dire l'opposition au pool; en particulier, les caisses auraient dû tenir des comptes séparés en ce qui concerne la prévoyance obligatoire, la prévoyance supplémentaire et la prévoyance antérieure à l'entrée en vigueur de la loi. Le Conseil des Etats a ainsi renoncé à prévoir des mesures sur le plan national en faveur de la génération d'entrée et pour la compensation du renchérissement. Il a toutefois maintenu le principe de garantir les prestations obligatoires, notamment contre l'insolvabilité. Cette tâche a été confiée au fonds de garantie, ainsi que celle de verser des subsides aux institutions de prévoyance dont la structure d'âge est particulièrement défavorable.

Votre commission a suivi la conception du Conseil des Etats. Elle s'est bornée à biffer le mot: «particulièrement» à la lettre a du 1^{er} alinéa de l'article 55. Elle a été de l'avis que, pour l'octroi de subsides, il suffit que la structure d'âge soit «défavorable» tout court.

L'article 56a règle les conditions à remplir pour obtenir des subsides pour structure d'âge défavorable. Une des conditions prévues par le Conseil des Etats est de justifier d'un nombre minimum d'assurés qui sera fixé par le Conseil fédéral. Suivant une proposition Morel/Allenspach, votre commission a décidé, à l'unanimité, de renoncer à cette condition. En effet, comme cela ressort du deuxième rapport sur l'intégration, ce sont les petites caisses qui ont une structure d'âge défavorable. L'exigence d'un nombre minimum d'assurés se heurte au but visé par le fonds de garantie. Si les petites caisses ne devaient pas recevoir de subsides, elles seraient, tout naturellement, amenées à refuser d'engager des travailleurs âgés. Puisque votre commission a renoncé à la condition susdite, l'article 56a aurait simplement prévu qu'une caisse, pour prétendre à des subsides, doit assurer l'ensemble du personnel soumis à l'assurance obligatoire au service d'employeurs qui leur sont affiliés. Pour cette raison, ce principe a été repris dans un nouvel alinéa 2^{bis} de l'article suivant, le 56b, et l'article 56a a été ainsi supprimé. L'article 56b règle le montant des subsides pour structure d'âge défavorable. Le Conseil des Etats a établi deux principes. Premièrement, les subsides sont calculés tous les deux ans en pour cent de la somme totale

des salaires coordonnées de l'institution de prévoyance. Deuxièmement, le taux applicable est égal au taux moyen pondéré des bonifications de vieillesse de l'institution de prévoyance, diminué de 15 pour cent. Votre commission, suivant une proposition de M. Morel, a décidé de calculer le subside chaque année. Le calcul annuel apporte des simplifications administratives aux institutions de prévoyance qui doivent, de toute façon, établir chaque année des décomptes précis avec leurs assurés. En effectuant le versement au fonds de garantie chaque année, on réduit, par la même occasion, les risques de perte, comme cela est d'ailleurs souligné dans le deuxième rapport sur l'intégration. Votre commission a, en plus, décidé, par 15 voix contre 6, de réduire le taux limite de 15 à 14 pour cent. Il s'agit du pourcentage maximum de la somme des salaires coordonnés. Si les sommes des bonifications de vieillesse correspondantes dépassent ce plafond, le droit aux subsides prend alors effet. L'abaissement du pourcentage se justifie surtout parce que votre commission a adopté un échelonnement moins accentué des taux de bonification de vieillesse.

Votre commission a amendé le 1^{er} alinéa de l'article 56b, aussi du point de vue rédactionnel. Le texte, en comparaison de celui du Conseil des Etats, est bien plus clair. Le mécanisme de l'octroi des subsides est maintenant tout à fait compréhensible. L'alinéa 3 de l'article 56b prescrit que lorsque plusieurs employeurs sont affiliés à la même institution de prévoyance, les subsides sont calculés séparément pour le personnel de chaque employeur. M. Morel avait proposé en séance de commission de biffer cet alinéa. M. Darbellay avait suggéré de le modifier de la manière suivante: «Lorsque des travailleurs de plusieurs groupes professionnels sont affiliés à la même institution de prévoyance, les subsides sont calculés séparément pour chaque groupe professionnel.»

Votre commission a rejeté les deux propositions par 10 voix contre 5. Si on les avait acceptées, au nom d'un principe de solidarité, on aurait provoqué la séparation de plusieurs institutions qui sont à présent regroupées. Tel est l'historique de nos décisions prises à propos d'un problème très important, celui du fonds de garantie prévu aux articles 55, 56a et 56b.

Angenommen – Adopté

Art. 56

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Art. 56a

Antrag der Kommission

Streichen

Proposition de la commission

Biffer

Angenommen – Adopté

Art. 56b

Antrag der Kommission

Titel

Zuschüsse bei ungünstiger Altersstruktur

Abs. 1

Eine Vorsorgeeinrichtung erhält aufgrund von Artikel 55 Absatz 1 Buchstabe a Zuschüsse im Ausmass, in dem die Summe der Altersgutschriften nach Artikel 17 über 14 Prozent der Summe der entsprechenden koordinierten Löhne liegt. Sie werden jährlich auf der Grundlage des vorangegangenen Kalenderjahres berechnet.

Abs. 2bis

Vorsorgeeinrichtungen können Ansprüche auf Zuschüsse nur erheben, wenn bei ihnen das gesamte der obligatorischen Versicherung unterstellte Personal der angeschlossenen Arbeitgeber versichert ist.

Abs. 2, 3 und 4

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 56b

Proposition de la commission

Titre

Subsides pour structure d'âge défavorable

Al. 1

L'institution de prévoyance a droit à des subsides en vertu de l'article 55, 1^{er} alinéa, lettre a, dans la mesure où la somme des bonifications de vieillesse selon l'article 17 dépasse 14 pour cent de la somme des salaires coordonnés correspondants. Les subsides sont calculés chaque année sur la base de l'année civile écoulée.

Al. 2bis

Les institutions de prévoyance n'ont droit à des subsides que si elles assurent l'ensemble du personnel soumis à l'assurance obligatoire au service des employeurs qui leur sont affiliés.

Al. 2, 3, 4

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Art. 56c, 57, 58, 61, 63

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Art. 63a

Antrag der Kommission

Mehrheit

Abs. 1–3

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Abs. 4

Streichen

Minderheit

(Zehnder, Deneys, Meizoz, Morel, Muheim, Müller-Bern, Reimann)

Abs. 1

... im Reglement fest, und der Arbeitgeber ist verpflichtet, zur gleichen Zeit mindestens die gleich hohen Beiträge zu entrichten wie der Arbeitnehmer. Ein höherer Anteil ...

Art. 63a

Proposition de la commission

Majorité

Al. 1 à 3

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Al. 4

Biffer

Minorité

(Zehnder, Deneys, Meizoz, Morel, Muheim, Müller-Berne, Reimann)

Al. 1

... et des salariés. L'employeur est tenu de verser en même temps des cotisations au moins égales à celles du salarié. La quote-part de l'employeur...

Zehnder, Sprecher der Minderheit: Hier geht es um die Aufteilung der Beiträge zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmer. Die Minderheit will im Artikel 63 Buchstabe a Absatz 1 Übereinstimmung mit Artikel 89 bzw. dem Artikel 331 Absatz 3 im Obligationenrecht herstellen. Nach Artikel 26 Absatz 2 dieses Gesetzes müssen für Freizügigkeitsleistungen Vergleichsrechnungen angestellt werden. Das geht bei unterschiedlichen Grundlagen nicht gut, wie sie im Moment zwischen diesen Artikeln 63a und dem OR-Artikel 331 Absatz 3 bestehen.

In Artikel 63a, nach dem Willen der Kommissionsmehrheit und des Ständerates, sollen die Beiträge des Arbeitgebers nach der Gesamtheit aller Arbeitnehmerbeiträge geleistet werden, im Gegensatz zur Bestimmung in Artikel 89, wo im Obligationenrecht die Beiträge des Arbeitgebers gleich sind, wie sie vom einzelnen Arbeitnehmer erbracht werden müssen. Es gilt also am einen Ort die kollektive und am andern Ort die individuelle Beitragsparität.

Nach Artikel 26 Absatz 2 werden Vergleichsrechnungen verlangt, und diese sind ja vom Ständerat und jetzt auch vom Nationalrat bestätigt worden. Nachdem die Kommission Ihnen bei Artikel 89 die Beibehaltung der heutigen OR-Bestimmung beantragt, ist es angezeigt, dass Sie der Minderheit zustimmen, d. h. auch hier im Artikel 63 sollte jetzt die Konsequenz gezogen werden, nachdem wir vom Leistungsprimat auf das Beitragsprimat umgestiegen sind und die individuelle Beitragsparität besser zu diesem System passt.

Der Bundesrat hat in der Kommission versprochen, er werde diese Ungleichheit nochmals prüfen. Ich hoffe, diese Prüfung ist zugunsten der starken Minderheit ausgefallen. Ich hoffe es insbesondere deswegen, weil wir ja den OR-Artikel während der Beratungen in dieser Kommission vor einigen Jahren korrigiert und angepasst haben; es würde schon etwas komisch anmuten, wenn man jetzt umkehrt und wiederum das Obligationenrecht anpasst anstatt Artikel 63a dieses Gesetzes.

Ich ersuche Sie deshalb, der Minderheit zuzustimmen. Es ist eine starke Minderheit: einmal war das Stimmenverhältnis 10 zu 9, beim OR-Artikel war es gerade umgekehrt. Sie sehen daraus, dass eine Unsicherheit bestanden hat. Diese Unsicherheit sollte man jetzt klären können.

Ich bitte Sie, dem Minderheitsantrag zuzustimmen.

Allenspach: In Absatz 1 wollten Ständerat und Kommissionsmehrheit, dass der Beitrag des Arbeitgebers gleich hoch sein muss wie die gesamten Beiträge aller seiner Arbeitnehmer. Es soll also global gerechnet werden.

Der Minderheitsantrag Zehnder übernimmt die bisherige Formulierung von Artikel 331 Absatz 3 des Obligationenrechtes und baut diese in Artikel 63a Absatz 1 ein. Aus der Begründung wird klar, dass er damit anstelle einer globalen Parität eine individuelle Parität anstrebt.

Aus der Entstehungsgeschichte zu Artikel 331 Absatz 3 OR geht indessen hervor, dass nie eine individuelle Parität gemeint war. Die Praxis hat denn auch Artikel 331 Absatz 3 OR bisher immer dahin interpretiert, dass der Arbeitgeber global gleichviel zu leisten habe wie die Arbeitnehmer insgesamt. Diese Interpretation ist in der Praxis völlig unangefochten. Sie hat auch nie zu einer gerichtlichen Auseinandersetzung geführt. Was Herr Zehnder anstrebt, ist also eine Änderung der bisherigen Praxis. Artikel 63a in der Fassung des Ständerates und der Kommissionsmehrheit bedeutet demnach lediglich eine klarere Formulierung dessen, was heute Praxis ist. Die Annahme des Minderheitsantrages Zehnder würde erhebliche Unsicherheiten schaffen. Wäre die bisherige Praxis der Globalanrechnung, die aufgrund der bisherigen Formulierung möglich ist, noch gewährleistet, weil Herr Zehnder dieser Formulierung in seiner Begründung die individuelle Parität unterlegt hat? Will

man mit dem Minderheitsantrag Zehnder diese globale Parität verwerfen und zur individuellen Parität übergehen, so bedeutete dies einen schweren Eingriff in die heutigen Finanzierungssysteme der Pensionskassen.

Die Integration der bestehenden Pensionskassen in dieses neue System des BVG wäre sehr erschwert. Wir sollten nicht ohne Not langjährige Finanzierungssysteme der Pensionskassen zwangsweise ändern. Klagen, die bisherige Praxis sei falsch oder sozial ungenügend oder gar ungerecht, sind mir bis heute nicht bekannt geworden. Warum wollen wir also bewährte Praxis über Bord werfen? Warum wollen wir Unsicherheiten schaffen? Warum wollen wir administrativ aufwendigere Verfahren vorschreiben? Hierzu besteht kein Grund. Ich bitte Sie deshalb, den Minderheitsantrag Zehnder abzulehnen.

Muheim, Berichterstatter: Der Ständerat hat einen neuen Artikel 63a über die Aufteilung der Beiträge eingefügt. Er ersetzt Artikel 13 der nationalrätlichen Fassung, mit dem er in den Absätzen 1, 2 und 3 – abgesehen von einer Präzisierung in Absatz 1 – übereinstimmt. Darnach darf der Anteil des Arbeitgebers nur mit dessen Zustimmung höher angesetzt werden als die gesamten Beiträge der Arbeitnehmer. Die nationalrätliche Kommission stimmt zu; bei Absatz 1 allerdings nur mit einer knappen Mehrheit. Eine starke Minderheit – Herr Zehnder hat es erwähnt, es sind 9 zu 10 Stimmen – möchte hier von der kollektiven zur individuellen Parität der Beiträge übergehen.

Gemäss der ständerätlichen Fassung muss der Beitrag des Arbeitgebers mindestens gleich hoch sein wie die gesamten Beiträge aller Arbeitnehmer. Nach Artikel 311 Absatz 3 des geltenden Obligationenrechtes ist der Arbeitgeber verpflichtet, zur gleichen Zeit mindestens die gleichen Beiträge zu leisten wie der Arbeitnehmer. Das ist die individuelle Parität, weil sich nämlich der Beitrag des Arbeitgebers nach dem richtet, was jeder Arbeitnehmer zahlt, währenddem beim BVG die Gesamtsumme aller Arbeitnehmerbeiträge massgebend ist. Die kollektive Parität entspricht dem System des Leistungsprimats, die individuelle dem Beitragsprimat. Nachdem Sie letzteres akzeptiert haben, wäre eigentlich eine Anpassung folgerichtig. Damit wäre auch eine Übereinstimmung mit der Regelung im Obligationenrecht hergestellt. Der Ständerat wollte das auch, aber in umgekehrter Richtung, indem nämlich das Obligationenrecht dem BVG angepasst würde (wir kommen bei Artikel 89, bei dem es um die Anpassung des Obligationenrechtes geht, darauf zurück).

An und für sich wäre eine Harmonisierung der beiden Bestimmungen im BVG und Obligationenrecht wünschenswert. Einerseits könnten nach der bundesrätlichen Botschaft bei kollektiver Parität ausgeprägte Solidaritätsmassnahmen vorgesehen werden, die zum Beispiel die älteren Versicherten gegenüber den jüngeren begünstigen. Andererseits hat der Arbeitnehmer nach Obligationenrecht Anspruch auf eine Freizügigkeitsleistung, die nicht nur seinen eigenen Beiträgen, sondern auch einem Teil oder den gesamten Beiträgen entspricht, die der Arbeitgeber für ihn entrichtet hat.

Die Freizügigkeit nach Obligationenrecht würde beeinträchtigt, wenn der Arbeitgeber nicht gleichzeitig für jeden Arbeitnehmer mindestens gleich hohe Beiträge wie dieser selber aufbringen würde. Besonders bei der überobligatorischen Versicherung und den vorobligatorischen Ansprüchen könnte das ins Gewicht fallen. Dagegen spielen im Rahmen des BVG die für den einzelnen Arbeitnehmer vom Arbeitgeber einbezahlten Beiträge keine Rolle, da ja hier mit den Altersgutschriften operiert wird. In dieser kontroversen Situation entschied Ihre Kommission mit 10 zu 9 Stimmen, bei Artikel 63a Absatz 2 der ständerätlichen Fassung mit der kollektiven Parität zuzustimmen. Bei Artikel 89 dagegen beschloss sie, ebenfalls mit 9 zu 10 Stimmen, am geltenden Text des Artikels 331 Absatz 3 Obligationenrecht nichts zu ändern, also die individuelle Parität beizubehalten.

M. Barchi, rapporteur: Je veux, tout d'abord, dire quelques mots à propos du 4^e alinéa de l'article 63a, version du

Conseil des Etats. Cette disposition prescrit l'obligation de fixer les cotisations des salariés d'une manière uniforme, sans égard à l'âge des assurés. Lors de l'examen de l'article 17, j'ai déjà exposé les raisons pour lesquelles votre commission vous propose de supprimer cette obligation, laissant aux caisses la faculté de fixer les cotisations d'une manière uniforme, ce qui sera la règle, ou de les différencier exceptionnellement, selon l'âge.

Je reviens maintenant sur l'article 63a, 1^{er} alinéa. Cet article règle la répartition des cotisations. Selon la version du Conseil des Etats, qui correspond à l'article 13 du projet approuvé par notre conseil, la contribution de l'employeur doit, dans son ensemble, être au moins égale à la somme des cotisations de tous les salariés. C'est le principe de l'équivalence collective. La majorité de votre commission a confirmé ce principe tandis qu'une minorité représentée par M. Zehnder nous suggère d'adopter un principe opposé, c'est-à-dire celui de l'équivalence individuelle établissant que l'employeur est tenu de verser des cotisations au moins égales à celles du salarié. Malheureusement, la majorité de votre commission – une voix a suffi pour faire pencher la balance – a repris, à l'article 89, la version adoptée en 1977 par notre conseil en ce qui concerne l'article 331, 3^e alinéa, du code des obligations. Celui-ci prescrit (selon l'interprétation de la majorité) que l'employeur est tenu de verser des contributions au moins égales selon le principe de l'équivalence individuelle. Par contre, le Conseil des Etats avait retenu, s'agissant aussi du code des obligations, le principe de l'équivalence collective.

Nous nous trouvons, à vrai dire, dans une situation étrange. En bonne logique, on voudrait harmoniser prévoyance professionnelle et code des obligations. A ce propos, je ne partage pas le point de vue du président de notre commission. Notre conseil, dès lors qu'il voudrait respecter les principes de la logique élémentaire, devrait en revanche, si la majorité l'emportait à l'article 63a, 1^{er} alinéa, suivre la minorité Allenspach à l'article 89 modifiant l'article 331, 3^e alinéa, du code des obligations. Si notre conseil ne devait pas éliminer l'incohérence née, malheureusement, des décisions de la commission, le Conseil des Etats devrait y remédier. Quoi qu'il en soit, je plaide en faveur du principe de l'équivalence collective des cotisations en matière de prévoyance professionnelle. Cette solution a l'avantage de la simplicité. En plus, comme le fait ressortir, le message, pages 78 et 79, le système de l'équivalence collective permet aux caisses d'appliquer des mesures de solidarité entre les jeunes assurés et les assurés plus âgés.

Bundesrat Hürlimann: Die Diskussion, die Sie hier führen, steht unter der Prämisse, dass Arbeitgeber und Arbeitnehmer für die Pensionskasse gleich viel zahlen. Das ist aber die Mindestbestimmung. Wir wollen nämlich nicht verhindern, dass der Arbeitgeber – wie das in vielen Betrieben vorbildlich gemacht wird – mehr bezahlt, dass er also eine unterschiedliche Teilung der Beiträge vornimmt, indem er beispielsweise 8 Prozent übernimmt und die Arbeitnehmer 6 Prozent. Das ist ein Prinzip, das möglichst auch Rücksicht nimmt auf die bestehenden Kassen, bei denen in dieser Hinsicht sehr unterschiedliche Lösungen angewendet werden.

Nun stellen sich in bezug auf die Anträge der Kommissionsmehrheit und der Kommissionsminderheit folgende Fragen: Was bedeutet kollektive oder – wie Herr Allenspach gesagt hat – globale Beitragsparität und was individuelle Beitragsparität? Bei der kollektiven Parität hat der Arbeitgeber nur die Pflicht, mindestens gleich hohe Beitragsleistungen, d. h. die gleich hohe Beitragssumme an die Vorsorgeeinrichtung wie alle seine Arbeitnehmer zu bezahlen. Wenn also alle Arbeitnehmer zusammen in die Pensionskasse nach eventuell verschiedenen Beiträgen 100 000 Franken bezahlen – verschieden, weil die jüngsten eventuell weniger bezahlen als die ältesten –, dann hat der Arbeitgeber keine andere Pflicht, als auch 100 000 Franken zu bezahlen. Obwohl der Arbeitgeber in beiden Fällen – wenn er also die Mindestvorschrift erfüllt – nicht mehr aufbringen muss, schlagen wir

diese kollektive Parität vor, weil wir die Solidarität innerhalb der Kasse fördern möchten. Sie erinnern sich, dass der Pool, der auf dem Prinzip einer viel grösseren Solidaritäts-idee aufgebaut war, bei den Versicherten auf Ablehnung stiess. Man hat damals vor allem auch in Pensionskassenkreisen gesagt, wenn man schon eine Solidarität fordern wolle, dann solle man dies vor allem in der Kasse selbst – also kassenintern – besorgen. Mit der kollektiven Parität wird dieser Solidaritätsgedanke natürlich viel ausgeprägter, als wenn Sie nun vorschreiben – wie das die Minderheit beantragt –, dass der Arbeitgeber für jeden Arbeitnehmer genau gleich viel zu bezahlen hat, wie der Arbeitnehmer bei abgestuften Prämien bezahlen soll. Dann gibt es in dieser Beziehung keine Solidarität mehr.

Bei der kollektiven Beitragsparität, die sowohl für das OR als auch für das BVG vorgesehen ist, handelt es sich um eine integrationsfreundliche Lösung. Viele Kassen gehen so vor, dass der Arbeitgeber einfach bezahlt, was die Arbeitnehmer zusammen bezahlen. Durch diesen Pauschalbetrag wird – wie bereits erwähnt – eine gewisse Solidarität zwischen Jung und Alt innerhalb der Kasse ermöglicht. Unter Umständen wird das nämlich dann zur Folge haben, dass für den jüngsten Arbeitnehmer – wenn der Arbeitgeber kollektiv seine Beiträge leistet – während vier, fünf oder zehn Jahren nichts geleistet werden muss – ausgenommen das, was er für die Freizügigkeitsleistung notwendig hat, also das, worauf er Anspruch hat, wenn er austritt. Bleibt er aber im Betrieb, kann diese Solidaritätskomponente beispielsweise zugunsten der Älteren verwendet werden. Es ist also – um es noch einmal zu sagen – eine kasseninterne Solidarität. Ihre Kommission beantragt, diese Solidarität nicht zu erzwingen, aber zu ermöglichen. Sie schlägt deshalb in Absatz 1 – wie Sie das in der ersten Lesung entschieden haben und wie es auch der Ständerat beschlossen hat – die kollektive Parität vor.

Aus diesen Gründen beantrage ich Ihnen, der Kommissionsmehrheit zuzustimmen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit
Für den Antrag der Minderheit

86 Stimmen
46 Stimmen

Art. 63b

Antrag der Kommission

Titel

Höhe der Beiträge

Wortlaut

Die Beiträge der Arbeitgeber und Arbeitnehmer sind so anzusetzen, dass vorbehaltlich Artikel 65b insbesondere folgende gesetzliche Leistungen erbracht werden können:

- a. die Altersgutschriften nach Artikel 17;
- b. die Hinterlassenenrenten nach Artikel 20;
- c. die Invalidenrenten nach Artikel 23;
- d. die Anpassung der Hinterlassenen- und Invalidenrenten an die Preisentwicklung nach Artikel 37 Absatz 1;
- e. die Beiträge an den Sicherheitsfonds nach Artikel 56c.

Art. 63b

Proposition de la commission

Titre

Montant des cotisations

Texte

Les cotisations des employeurs et des salariés doivent être fixées, sous réserve de l'article 65b, de telle manière qu'en particulier les prestations légales suivantes puissent être servies:

- a. Les bonifications de vieillesse selon l'article 17;
- b. Les rentes de survivants selon l'article 20;
- c. Les rentes d'invalidité selon l'article 23;

d. L'adaptation des rentes de survivants et d'invalidité à l'évolution des prix conformément à l'article 37, 1^{er} alinéa;
e. Les contributions au fonds de garantie conformément à l'article 56c.

Angenommen – Adopté

Art. 64

Antrag der Kommission

Abs. 1

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Abs. 3

Mehrheit

Im Genehmigungsverfahren der Tarife nach Artikel 20 des Versicherungsaufsichtsgesetzes prüft der Bundesrat, ob die für die gesetzlich vorgeschriebene berufliche Vorsorge anwendbaren Tarife auch unter sozialen Gesichtspunkten angebracht sind.

Minderheit

(Coutau, Allenspach, Ammann-Bern, Barchi, Basler)

Streichen

Antrag Ammann-Bern

Abs. 3

Hauptantrag

Sammel- und Gemeinschaftsstiftungen haben alle bei ihr für das Obligatorium Versicherten als eine Risikogemeinschaft zu betrachten, unabhängig von den verschiedenen Arbeitgebern. Die durch die grössere Zahl der Versicherten sich ergebenden günstigeren Risikoprämien sind allen Arbeitgebern gleichermassen weiterzugeben.

Eventualantrag

Der Bundesrat kann für Sammel- und Gemeinschaftsstiftungen anordnen, dass alle bei ihnen für das Obligatorium Versicherten als eine Risikogemeinschaft betrachtet werden müssen, unabhängig von den verschiedenen Arbeitgebern. Die durch die grössere Zahl der Versicherten sich ergebenden günstigeren Risikoprämien sind allen Arbeitgebern gleichermassen weiterzugeben.

Art. 64

Proposition de la commission

Al. 1

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Al. 3

Majorité

Le Conseil fédéral examinera, au cours de la procédure d'approbation des tarifs selon l'article 20 de la loi fédérale sur la surveillance des assurances, si les tarifs applicables à la prévoyance professionnelle légalement prescrite sont équitables du point de vue social.

Minorité

(Coutau, Allenspach, Ammann-Berne, Barchi, Basler)

Biffer

Proposition Ammann-Berne

Al. 3

Proposition principale

Tous les assurés soumis à la prévoyance professionnelle obligatoire au sein d'une fondation collective ou d'une fondation commune ne forment qu'une seule communauté de risque, sans égard à la diversité des employeurs. L'allègement des primes de risque résultant du plus grand nombre d'assurés profitera de manière égale à tous les employeurs.

Proposition subsidiaire

Le Conseil fédéral peut décider que tous les assurés soumis à la prévoyance professionnelle obligatoire au sein

d'une fondation collective ou d'une fondation commune ne formeront qu'une seule communauté de risques, sans égard à la diversité des employeurs. L'allègement des primes de risque résultant du plus grand nombre d'assurés profitera de manière égale à tous les employeurs.

Abs. 1 – Al. 1

Angenommen – Adopté

Abs. 3 – Al. 3

M. Coutau, porte-parole de la minorité: L'article 64, 3^e alinéa, concerne les institutions de prévoyance qui ont décidé de transférer la couverture des risques à une institution d'assurance soumise à la loi sur la surveillance des institutions d'assurance. Dans ce cas, les cotisations prévues doivent être approuvées par l'autorité, conformément à l'article 20 de la loi sur la surveillance des institutions d'assurance privées. Cet article 20 prévoit que, au cours de la procédure d'approbation, l'autorité de surveillance – dans le cas particulier, l'Office fédéral des assurances privées – examine, d'après les calculs de tarifs que lui présentent les institutions d'assurance, si les primes prévues restent dans les limites qui garantissent, d'une part, la solvabilité des institutions d'assurance et, d'autre part, la protection des assurés contre les abus. L'alinéa 3 de l'article 64 dont nous parlons a été ajouté à la loi sur proposition de l'Office fédéral des assurances sociales lors des travaux de votre commission. Cette proposition vise à introduire deux éléments nouveaux par rapport à l'article 20 de la loi sur la surveillance des institutions d'assurance privées que je viens de vous citer.

Le premier élément nouveau porte sur la compétence d'examiner le bien-fondé des tarifs. Contrairement à l'article 20, ce ne serait plus l'autorité de surveillance – c'est-à-dire l'Office fédéral des assurances privées – mais le Conseil fédéral lui-même qui en serait chargé. On peut vraiment se demander pourquoi le Conseil fédéral a un intérêt et des motifs plus pressants à se prononcer sur les tarifs pratiqués par les compagnies d'assurance dans le cas de la prévoyance professionnelle que dans celui des autres contrats d'assurance. En réalité, on croit sentir une certaine lutte d'influence entre deux services de l'administration qui voudraient l'un et l'autre avoir leur mot à dire dans le secteur des tarifs des institutions de prévoyance professionnelle: d'une part, l'Office fédéral des assurances privées qui, conformément à l'article 20 de la loi susdite, est chargé de vérifier l'ensemble des tarifs des assurances, et, d'autre part, l'Office fédéral des assurances sociales qui considère la prévoyance professionnelle comme une affaire sur laquelle il doit maintenir un œil de père attentif, jusque dans la surveillance du calcul des primes.

Le Conseil fédéral n'a voulu faire de peine ni à l'un ni à l'autre et il a arbitré le dilemme en revendiquant pour lui-même la compétence d'examiner les tarifs. Cette solution ne me semble pas être la bonne. L'examen des tarifs est une affaire essentiellement technique. C'est une vérification à laquelle l'Office fédéral des assurances privées est rompu, il a acquis en la matière une grande expérience et il a largement fait ses preuves à cet égard. On ne voit pas très bien pourquoi il ne ferait pas bien le travail que l'article 20 de la loi sur la surveillance des institutions d'assurance lui prescrit, dans le cas également des tarifs des compagnies d'assurance chargées de la gestion de la prévoyance professionnelle.

Le deuxième élément nouveau, c'est l'introduction d'un critère supplémentaire pour juger du bien-fondé des tarifs. L'article 20 de la loi sur la surveillance des assurances prévoit deux critères à prendre en considération: d'abord la solvabilité des institutions d'assurance, ensuite la protection des assurés contre les abus. Cette disposition a d'ailleurs donné lieu à de très longs débats lors de l'examen parlementaire de la loi sur la surveillance des institutions d'assurance privées en 1978. Finalement, le texte adopté fixe en quelque sorte une fourchette entre un tarif maximal qui garantit absolument la solvabilité des institutions

d'assurance et un tarif minimal qui protège les intérêts des assurés. C'est dans la marge qui sépare ces deux extrêmes que les institutions d'assurance ont la liberté de se mouvoir avec l'approbation de l'Office fédéral des assurances privées. Le critère de solvabilité est une donnée de mathématique actuarielle qui ne souffre guère d'appréciation plus ou moins subjective. Il s'agit, pour l'Office fédéral des assurances privées, d'une vérification purement technique. En revanche, la protection des assurés contre les abus est une donnée, peut-être moins technique parce qu'elle inclut manifestement l'intérêt social des assurés, mais elle reste néanmoins précise et contraignante. Si l'on ajoute que les tarifs, au-delà même de ces deux critères, doivent de surcroît être – et je cite la proposition qui vous est faite par la majorité de la commission – «équitables du point de vue social», on introduit un critère totalement inadéquat à mes yeux. Va-t-on par exemple, au mépris de la solvabilité des institutions de prévoyance, prescrire des tarifs qui seraient à ce moment-là équitables du point de vue social? On serait alors en pleine contradiction avec l'article 20 de la loi sur la surveillance des institutions d'assurance qui, par souci de ménager les intérêts des assurés, impose de veiller précisément à la solvabilité des caisses. Il semble que cela ne sera ni possible ni opportun. D'ailleurs, l'autre critère, la protection des assurés contre les abus, permet déjà de tenir compte de l'aspect social de ces tarifs si, comme les travaux préparatoires de l'article 20 de la loi sur la surveillance des assurances le suggère, on donne à cette expression une interprétation assez large. C'est la référence supplémentaire et explicite à des tarifs équitables du point de vue social.

Dès lors, cette référence n'est pas nécessaire en cas d'interprétation assez large de la notion de protection des assurés contre les abus.

Pour toutes ces raisons, la minorité de la commission vous demande d'en rester au texte adopté par le Conseil des Etats et de renoncer à cette adjonction, qui est à la fois discutable et inutile. Vous évitez par là de créer une divergence supplémentaire par rapport au texte du Conseil des Etats.

Ammann-Bern: Ich spreche zu Artikel 64 Absatz 3. Vorab ist festzuhalten, dass der Ständerat das Problem der Risikoprämie nur sehr oberflächlich behandelte und von der Annahme ausging, dass diese bei grösseren autonomen Vorsorgeeinrichtungen im Durchschnitt zirka 1,7 Prozent des koordinierten Lohnes betragen. Im übrigen erwartete er, dass sich unsere Kommission dieser Frage besonders sorgfältig annehmen. Das ist nicht geschehen. Wir geben den Ball notgedrungen an den Ständerat zurück.

Die Kommissionsberatungen haben ergeben, dass Vorsorgeeinrichtungen, die das Risiko bei einer Versicherungsgesellschaft zu versichern haben werden, zirka 2,9 bis 3,5 Prozent der koordinierten Löhne zu bezahlen haben werden, also rund doppelt soviel, wie es die autonomen Kassen belastet. Dieses Problem geben wir vollständig ungelöst an den Ständerat zurück.

Vorerst ist festzuhalten, dass dieses Problem die bestehenden autonomen Kassen in keiner Weise berührt. Diese versichern das Risiko genau gleich wie bisher. Dagegen spielt es für alle kleinen Kassen – alte und neue –, welche das Risiko ihrer Versicherten bei einer Gesellschaft abdecken, eine ausserordentlich wichtige Rolle. Vor allem müssen wir sehen, dass heute praktisch keine neuen autonomen Vorsorgeeinrichtungen geschaffen werden; die grösseren Betriebe besitzen – mit wenigen Ausnahmen – solche Einrichtungen.

Alle neuen Kassen müssen also ihr Risiko bestimmt bei einer Versicherungsgesellschaft abdecken lassen. Diese gehen heute so vor, dass sie für jeden Arbeitgeber die Risikoprämie nach Alter, Geschlecht und Zivilstand der Versicherten festlegen und auf diese Weise den Durchschnitt für den Arbeitgeber bestimmen. Diese Risikoprämien sind sehr unterschiedlich, weil heute natürlich die Versicherungsgesellschaften in ihren Leistungen von Vorsorgeein-

richtung zu Vorsorgeeinrichtung ausserordentlich verschieden sind. So kann man kaum zwei Arbeitgeber finden, welche ihre Mitarbeiter nach genau demselben Plan versichern. Für das Obligatorium wird das geändert: Da werden alle nach genau demselben Plan versichert sein.

Auf meinen Antrag hin wurde die Verwaltung übrigens beauftragt, endlich klar festzuhalten, was nach diesem neuen Gesetz durch die Risikoversicherung eigentlich genau gedeckt werden müsse. Erst einige Tage vor unserer letzten Sitzung erhielten wir dann ein hochinteressantes Dokument von zirka 60 Seiten, welches natürlich von der Kommission nicht mehr verarbeitet werden konnte. Wir übergeben also dem Ständerat eine wichtige Dokumentation mit dem Auftrag, die ganze Angelegenheit an unserer Stelle zu überprüfen.

Aus dem Dokument geht vor allem hervor, dass es sich hier um eine ausserordentlich komplexe Frage handelt, welche auf ganz verschiedene Weise gelöst werden kann. Wie es sich die Versicherungsgesellschaften vorstellen, käme es darauf hinaus, dass jede bei ihr rückversicherte Vorsorgeeinrichtung für die Leistungen des Obligatoriums Prämien ganz verschiedener Höhe bezahlen müsste, je nach der Zusammensetzung der Versicherten (*notabene* für die genau gleichen zugesicherten Leistungen). Aus allen Unterlagen und Diskussionen wissen wir, dass diese Risikoprämie um so knapper, das heisst günstiger bemessen werden kann, je mehr Versicherte zusammen eine Risikogemeinschaft bilden. Genau gleich wie bei der obligatorischen Motorfahrzeughaftpflichtversicherung kann das Gesetz verlangen, dass die Versicherungsgesellschaften sämtliche Versicherten der verschiedenen bei ihnen rückversicherten Vorsorgeeinrichtungen der verschiedenen Arbeitgeber für den Bereich dieses Obligatoriums als eine Risikogemeinschaft betrachten müssen. Die sich daraus mit Bestimmtheit ergebenden günstigeren Prämien wären dann für alle diese Vorsorgeeinrichtungen gleich, eventuell höchstens unterteilt nach dem Anteil Frauen/Männer, sicher jedoch nicht unterteilt nach Alter, Zivilstand usw. Die Aufsicht und die eventuell notwendige Anpassung des Tarifes nach unten oder oben könnte genau gleich erfolgen, wie das heute bei der Motorfahrzeughaftpflichtversicherung der Fall ist.

Der grosse Vorteil einer solchen Lösung würde darin bestehen, dass alle kleinen Kassen, welche ihre Risiken nicht selber versichern können oder wollen (das sind übrigens rund 90 Prozent aller Vorsorgeeinrichtungen), eine ähnlich hohe Risikoprämie entrichten müssten. Zwischen diesen Kassen würde sich innerhalb einer Versicherungsgesellschaft eine sehr erwünschte Solidarität ergeben, ohne dass hierfür irgendwelche zusätzliche neue Institutionen geschaffen werden müssten. Damit wäre es auch wieder möglich, das vom Ständerat ursprünglich angestrebte Ziel zu erreichen, nämlich genau anzugeben, in welchen Grenzen sich die Prämien der verschiedenen Vorsorgeeinrichtungen bewegen werden. Namentlich könnte er dann das Maximum mit recht kleinen Toleranzen angeben. Ich bitte Sie um Zustimmung zu meinem Antrag. Damit entsteht eine Differenz, die es dem Ständerat erlauben wird, diese Frage genau abzuklären.

Falls Sie meinen Antrag als zu weitgehend empfinden, bitte ich Sie, wenigstens meinem Eventualantrag zuzustimmen, welcher dem Bundesrat das Recht einräumen würde, eine ähnliche Verordnung zu erlassen, also eine Kann-Vorschrift. Ich bin überzeugt, dass dies ein sehr wirkungsvolles Instrument sein könnte, um mit den Versicherungsgesellschaften möglichst zweckmässige Bedingungen für die Rückversicherung des Risikos nach den Vorschriften dieses Gesetzes auszuhandeln. Auf jeden Fall muss der Antrag der Kommissionsmehrheit abgelehnt werden, da er eine reine Leerformel darstellt.

Reimann: Es scheint, dass die Altersvorsorge für die Versicherungsgesellschaften ein gutes Geschäft ist. Das geht schon daraus hervor, mit welchem Eifer bei Arbeitgebern und Arbeitnehmern um die Gunst der privaten Versiche-

rungsgesellschaften geworben wird. Die Vorsorgeeinrichtungen sind zwar gemäss Artikel 64 Absatz 1 – mindestens theoretisch – frei zu entscheiden, ob sie das Risiko selber tragen oder sich einer privaten Versicherungsgesellschaft unterstellen wollen. In der Praxis beschränkt sich aber diese Freiheit auf eine bestimmte Kassengrösse bzw. Versicherungszahl. Von den geschickten Werbemethoden und Werbeargumenten will ich gar nicht sprechen. Es sind Gesellschaften, welche auf Gewinn arbeiten und dementsprechend nicht nur daran interessiert sind, dem Versicherten eine günstige Altersvorsorge zu bieten, sondern an diesem Vorsorgegeschäft auch etwas verdienen wollen. Man braucht daran nicht unbedingt etwas Stossendes zu finden; aber mit der Einführung des Obligatoriums entsteht für viele Versicherte geradezu ein Zwang, sich von einer privaten Versicherungsgesellschaft bedienen zu lassen.

Es ist unsere Aufgabe und unsere Pflicht, im Gesetz jene Kontrolle vorzusehen, welche übersetzte Gewinne auf Kosten der Versicherten verhindert. Die Mehrheit der nationalenrätlichen Kommission vertritt deshalb die Auffassung, es sei notwendig, in diesem Fall zu überprüfen, ob die Tarife für die gesetzlich vorgeschriebenen Leistungen auch unter sozialen Gesichtspunkten angebracht sind. Es handelt sich nicht um eine zusätzliche, neue Kontrolle, sondern um die Kontrolle gemäss Artikel 20 des Versicherungsaufsichtsgesetzes, wobei der Bundesrat zusätzlich prüft, ob aufgrund der Tarife übersetzte Gewinne erzielt werden. Die Kommission hat diesem Absatz 3 zu Artikel 64 mit einer Mehrheit von 15 zu 3 Stimmen zugestimmt. Im Namen der sozialdemokratischen Fraktion empfehle ich Ihnen ebenfalls, der Kommissionsmehrheit zuzustimmen.

Zum Antrag Ammann möchte ich mich nicht äussern, weil er meines Erachtens mit dem Wortlaut von Absatz 3 der Kommissionsmehrheit in keinem Zusammenhang steht.

Fischer-Bern: Wir müssen uns darüber im klaren sein, dass mit diesem Gesetz ein Obligatorium der Risikoversicherung stipuliert wird, d. h. die einzelnen Kassen müssen ihre Mitglieder obligatorisch versichern. Die Konsequenz daraus ist, dass eine ganze Anzahl von vor allem kleineren und neueren Kassen eine Risikodeckung bei der Assekuranz suchen muss, weil sie am Anfang das Risiko nicht selbst übernehmen können. Die weitere Konsequenz ist, dass die Versicherungskassen eine Art Monopolstellung erhalten, indem man die Leute zwingt, sich bei ihnen zu versichern; denn jemand anderes kann ja diese Versicherung gar nicht übernehmen. Nun haben wir eine ähnliche Situation wie bei der Motorhaftpflichtversicherung, wie es Herr Kollege Ammann bereits dargelegt hat. Dort wird das ebenfalls gemacht, und die Versicherungsgesellschaften sind gehalten, einen Einheitstarif zu offerieren, wobei eine grosse nationale Risikogemeinschaft gebildet wird. Wir haben in der Kommission mehrmals versucht, die Versicherungsgesellschaften anzuhalten, hier eine Offerte zu unterbreiten und Vorschläge über eine oder mehrere Stufen von Prämien zu unterbreiten in der Meinung, dass man sich einigermaßen in der Grössenordnung der Modellrechnung des Ständerates bewegt, die, wenn ich mich nicht täusche, 1,7 Prozent Prämie für die Risikoversicherung beinhaltet. Die Versicherungsgesellschaften haben uns erklärt – mit mehr oder weniger überzeugenden Argumenten –, dass dies nicht angehe, weil man sonst künstliche Risikogemeinschaften usw. bilden müsste.

Ich muss Ihnen sagen, dass ich von dieser Argumentation nicht befriedigt bin; die Kommission war es auch nicht. Sie hat deshalb dem Mehrheitsantrag zugestimmt, wobei ich ohne weiteres zugebe, dass dieser keine ideale Lösung bringt. Wir hätten es viel lieber gesehen, wenn die Versicherungsgesellschaften, wie bei der Haftpflichtversicherung, einen Einheitstarif – vielleicht einen gestaffelten – vorge schlagen hätten, damit man auf diese Art und Weise zu kostengünstigen Tarifen gekommen wäre.

Ich bin ja einer, der für die freie Wirtschaft eintritt; aber Sie müssen sich keinen Illusionen hingeben. Die Versicherungsgesellschaften unterstehen einem staatlichen

Zwangskartell, das – wie bereits durch Herrn Ammann oder Herrn Coutau erwähnt wurde – unter verschiedenen Gesichtspunkten die Tarife festlegt. Der Hauptgesichtspunkt bei diesem staatlichen Zwangskartell ist, dass die Versicherungsgesellschaften im Interesse der Versicherten nicht Konkurs machen sollen. Das ist eine absolut lobenswerte Zielsetzung. Aber sie hat zur Folge, dass die Versicherungsgesellschaften an sich die Tarife hoch ansetzen; diese werden dann mittels Gewinnrückvergütungen wieder etwas korrigiert. Wir kennen dieses System. Bei einem Obligatorium aber, das derartige Grössenordnungen annimmt, wie es hier bei der zweiten Säule der Fall ist, funktioniert es nicht. Wir können es nicht zulassen, dass die Versicherungsgesellschaften jeder einzelnen Kasse – vor allem den kleineren – ihre Monopolstellung aufdrücken und ihr dann gnädigst am Ende des Jahres, wenn der Risikoverlauf günstig war, eine gewisse Rückvergütung erstatten. Das ist der Grund, weshalb man in der Kommission der Auffassung war – ich gebe ohne weiteres zu, dass ich da massgebend mitgewirkt habe –, angesichts dieser staatlich kartellierten Branche sei dieses System nicht genügend, da eben hier nicht der freie Markt spiele. Man ist zur vorgeschlagenen Lösung gekommen. Ich habe für das Wort «sozial» sonst nicht sehr viel übrig, und ich habe den Pausus auch nicht formuliert; aber ich glaube, die Meinung wäre die, dass eine zusätzliche Anstrengung von der Assekuranz verlangt wird. Wie es heute auch schon gesagt wurde: diese zweite Säule ist ja für die Versicherungen das Geschäft des Jahrhunderts. Wenn diese zusätzliche Anstrengung nicht freiwillig erfolgt, muss der Bundesrat kraft dieses Artikels dafür sorgen, dass kostengünstige Tarife von Anfang an, nicht via Gewinnrückvergütung, gewährt werden, damit die kleineren und neueren Kassen nicht allzu stark in Schwierigkeiten geraten. Denn solche müssten bei diesen Belastungen, die von allen Seiten auf sie zukommen, eintreten.

Ich möchte Ihnen sehr empfehlen, dem Antrag der Kommissionsmehrheit zuzustimmen. Den Antrag von Herrn Ammann können wir leider nicht annehmen; denn es gibt nicht nur die Risikogemeinschaften der Versicherungsgesellschaften. Wenn sie auf das beschränkt wären, könnte man darüber sprechen; aber es gibt auch Gemeinschaftsstiftungen, die mit den Versicherungsgesellschaften überhaupt nichts zu tun haben, wo zum Beispiel mehrere Branchen zusammengefasst sind und wo ganz unterschiedliche Risiken für Tod und Invalidität anfallen. Wenn Sie, via Gesetz, vorschreiben wollen, dass dies einheitliche Risikogemeinschaften sein sollen, dann werden Sie diese Gemeinschaftsstiftungen zwingen, sich aufzulösen bzw. sich neu zu gruppieren. Das Beste ist also, wenn Sie der Kommissionsmehrheit zustimmen und die Minderheitsanträge ablehnen.

Kloter: Es ist nun zu verschiedenen Malen dargelegt worden, welch ausserordentlich komplexes und heikles Thema mit diesem Artikel beschlagen wird und welche Hintergründe hier aufzuhellen sind. Herr Ammann stellt mit seinem Antrag ein Problem zur Diskussion, das auch noch von Herrn Fischer kurz gestreift worden ist, das aber, wie Herr Ammann richtig ausgeführt hat, innerhalb der Kommission nicht gründlich und abschliessend geregelt werden konnte. Deshalb begrüsse ich diesen Antrag Ammann. Er gibt dem Ständerat Gelegenheit, den ganzen Problembereich noch einmal gründlich zu durchleuchten. Es schiene mir durchaus richtig und praktikabel, die Gruppenversicherungen derart zu konzipieren, dass alle angeschlossenen Versicherungsnehmer von den Vor- und Nachteilen der Gruppe profitieren könnten. Ich glaube zudem, dass das Argument, das Herr Fischer am Schluss vorgetragen hat, nicht ziehen würde, wenn diese Gruppenversicherung eine ganze Branche, einschliesslich guter und schlechter Risiken, beinhalten würde. Dann würde sich der Anteil der Mehrbelastung zufolge der grossen Risiken auf die ganze Gruppe derart minim auswirken, dass es durchaus denkbar wäre, dass auch solche

Unternehmungen, die ja in der Regel Kleinunternehmungen sind, mitversichert werden könnten.

Den Antrag Ammann empfehle ich Ihnen also zur Annahme. Ich könnte mir auch vorstellen, dass man sogar eine Verpflichtung postulieren würde, wonach ganze Gruppen bei einer einzigen Gruppenversicherung versichert wären, so dass nicht die von Herrn Fischer befürchtete Aufspaltung zu erwarten wäre.

Im Hinblick auf das Ziel, das wir mit der zweiten Säule verfolgen, ist es ausserordentlich wichtig, im dargelegten Sinne vorzugehen, damit der Ständerat Gelegenheit erhält, den ganzen Problemkreis zu prüfen und uns einen Vorschlag zu unterbreiten, welcher der ganzen Sache dienen würde.

Zbinden: Ich möchte noch auf ein anderes Problem hinweisen, das mir auch nicht vollends gelöst scheint. Es ist vorweg festzuhalten, dass die beruflichen Vorsorgeeinrichtungen grundsätzlich der Aufsicht des Bundesamtes für Privatversicherungen im Sinne des Versicherungsaufsichtsgesetzes unterstehen. Gemäss Artikel 20 dieses Gesetzes sind die Prämientarife zu überprüfen, um einerseits sicherzustellen, dass die Solvenz der Versicherungseinrichtungen und andererseits der Schutz der Versicherten vor Missbrauch gewährleistet ist. Es war meines Wissens im Jahre 1978 bei den Beratungen des Versicherungsaufsichtsgesetzes klar und unzweifelhaft, dass bei der Tarifgenehmigung bzw. bei der Missbrauchsbekämpfung auch soziale Gesichtspunkte mitzubüberücksichtigen seien. Dieses Kriterium soll meines Erachtens generell und mithin auch bei der Genehmigung der Tarife für die Deckung der Risiken Tod und Invalidität bei den Vorsorgeeinrichtungen Geltung haben, und ich erwarte vom Bundesamt für Privatversicherung, dass es die Missbrauchsbekämpfung auch in diesem Bereich konsequent führt. Wenn wir nun aber im BVG-Artikel 64 die sozialen Gesichtspunkte als spezielles Kriterium hervorheben, kann das falsch interpretiert werden. Entweder ist der Hinweis notwendig; dann bedeutet das, dass die sozialen Gesichtspunkte beim Versicherungsaufsichtsgesetz nicht gelten – was ich bestreite –, oder der Hinweis ist überflüssig, weil das Kriterium im Versicherungsaufsichtsgesetz schon enthalten ist. Absatz 3 hat meines Erachtens also nur deklamatorischen Charakter. Ich möchte den Bundesrat anfragen, ob er mit meiner Interpretation von Artikel 20 VAG einverstanden ist. Das scheint mir die Voraussetzung zu sein, wenn wir in Artikel 64 Absatz 3 auf Artikel 20 VAG hinweisen. Ich persönlich befürworte die Idee der Rücksichtnahme auf soziale Gesichtspunkte bei der Genehmigung von Risikoprämien. Sie darf sich aber nicht auf das BVG beschränken, wie dies der besondere Wortlaut von Artikel 64 Absatz 3 vermuten liesse. Mit Absatz 3 – und da gebe ich Herrn Kloter recht – ist in dieser Formulierung das Problem der Tiefhaltung der Risikoprämien noch nicht gelöst. Ich habe die Hoffnung, dass auch im Differenzbereinigungsverfahren dieses Problem noch einmal ausgelotet wird und allenfalls eine bessere, präzisere Lösung als diese Deklamation gefunden wird.

Muhlem, Berichterstatter: Ich will mich kurz fassen. Es ist bereits zu diesem Artikel 64 ziemlich viel gesprochen worden.

Unsere Kommission hat bei Artikel 64 den Absatz 3 beigelegt, der besagt, dass der Bundesrat im Genehmigungsverfahren der Tarife nach dem Versicherungsaufsichtsgesetz zu prüfen hat, ob die Tarife für die gesetzlich vorgeschriebenen Leistungen auch unter sozialen Gesichtspunkten angebracht sind. Man auferlegt somit dem Bundesrat die zusätzliche Verpflichtung, dass er diese Tarife unter einem ganz bestimmten, dem sozialpolitischen Gesichtspunkt prüft. Dadurch soll verhindert werden, dass mit der obligatorischen beruflichen Vorsorge übersetzte Gewinne gemacht werden können. Es geht nicht darum, Tarife vorzuschreiben, die nicht kostendeckend wären. Aber wenn die Vorsorgeeinrichtungen durch das Obligatorium schon gezwungen sind, die Dienste von Versicherungsgesell-

schaften in Anspruch zu nehmen, dann ist sicher aus sozialpolitischen Gründen ein gewisser Schutz angebracht. Das ist keine Leerformel, sondern das ist ein Auftrag an den Bundesrat, diese Tarife sozialpolitisch unter die Lupe zu nehmen. Ich möchte übrigens sagen, dass die Kommission mit einer selten eindrücklichen Mehrheit, mit 15 zu 3 Stimmen, beschlossen hat, diese ergänzende Bestimmung von Absatz 3 aufzunehmen. Damit wird eine Differenz zum Ständerat geschaffen. Der Ständerat wird sich also mit diesem Problem befassen müssen. Ich möchte Ihnen daher beliebt machen, dem Mehrheitsantrag der Kommission zuzustimmen und den Minderheitsantrag, der diese Bestimmung streichen will, abzulehnen.

Zum Antrag des Herrn Ammann zu Absatz 3: Ich möchte feststellen, dass auch dieser Antrag in der Kommission nicht vorlag, sondern erst heute vorgebracht wurde. Wir stehen nun im Differenzbereinigungsverfahren. Ich frage mich schon, wie lange man noch so bedeutende Anträge in diesem Verfahrensstadium einbringen will. Ich möchte nicht behaupten, dass man die Sache auf die lange Bank schieben will. Aber wenn man in dieser Phase der Differenzbereinigung noch mit solchen Anträgen kommt, geht das schon etwas weit, besonders wenn man sie in der Kommission vorher nicht eingebracht hat und die Kommission dazu nicht Stellung nehmen konnte.

Wenn der Antrag Ammann durchgehen würde, dann würde das, was die Kommissionsmehrheit zu Absatz 3 beschlossen hat, eliminiert und wäre zu streichen.

Was möchte Herr Ammann? Er möchte durch diese Bestimmung erreichen, dass bei Sammel- und Gemeinschaftsstiftungen alle angeschlossenen Vorsorgeeinrichtungen zu einer Risikogemeinschaft gezwungen würden.

Wir müssen uns klar darüber sein, dass es bei Lebensversicherungen, aber auch bei Banken, zum Teil solche Gemeinschaftseinrichtungen und Sammelstiftungen gibt, die Tausende von Vorsorgeeinrichtungen umfassen. Alle diese Vorsorgeeinrichtungen der einzelnen Firmen werden getrennt geführt. Sie haben eine eigene Rechnung, sie haben eigene Versicherungspläne, sie haben eine selbständige Finanzierung und Abrechnung. Und nun möchte Herr Ammann, dass man die in diesen Sammelstiftungen zufällig – möchte ich sagen – zusammengewürfelten Personalvorsorgeeinrichtungen zu einer Risikogemeinschaft zwingt. Die Firmen müssten ihre eigenen Risikopläne offenbar aufgeben. Die Finanzierung hätte für die einzelnen Kassen Vor- oder auch Nachteile. Es kann ja bei diesen Vorsorgeeinrichtungen solche geben, die ausgezeichnete Risikoverhältnisse haben, die würden dann riskieren, höhere Prämien bezahlen zu müssen, andere andererseits, die schlechtere Risiken haben, würden besser wegkommen. Wollen Sie nun auf diese Tausende von kleinen Vorsorgeeinrichtungen Zwang ausüben? Ich bin wirklich erstaunt, dass man solche zwingende Vorschriften hier vorschlägt. Ob Sie das direkt im Gesetz vorschreiben oder nur dem Bundesrat übertragen wollen: ich glaube, das ist gehüpft wie gesprungen. Aber auf alle Fälle sollten wir dem Antrag der Kommissionsmehrheit gegenüber solchen noch nicht ausgereiften Anträgen, wie sie Herr Ammann jetzt eingebracht hat – sie sind ja nicht ausgereift, er möchte sie zum weiteren Studium dem Ständerat weitergeben –, zustimmen und den Antrag Ammann ablehnen.

M. Barchi, rapporteur: En ce qui concerne l'article 63b, j'y reviendrai lorsque nous aborderons l'article 65. Nous sommes maintenant confrontés à des propositions de minorité à l'article 64. Ici, votre commission a inséré un troisième alinéa nouveau qui prescrit au Conseil fédéral d'examiner au cours de la procédure d'approbation des tarifs si les tarifs applicables à la prévoyance professionnelle légalement prescrite sont équitables du point de vue social. Cet amendement a été formulé par l'OFAS à la suite d'une longue discussion et de différentes propositions qui allaient dans le sens de garantir une protection de nature sociale, conforme au principe de la politique sociale, aux assurés qui sont contraints par la loi de recourir aux services d'une

assurance. Comme M. Hürlimann l'a précisé en séance de commission, dans le cadre de l'approbation des tarifs, il ne se pose pas seulement des problèmes de couverture de coûts, il ne s'agit pas seulement de prévenir les abus et l'insolvabilité, il faut aussi considérer les aspects sociaux, par exemple le fait que les assurances ne devraient pas faire de bénéfices supplémentaires dans le domaine de la prévoyance professionnelle obligatoire. Comme rapporteur, je vous recommande en l'occurrence de suivre la version de la majorité.

Une minorité, représentée par M. Coutau, s'oppose à ce nouvel alinéa, affirmant que le critère du point de vue social est mal défini, donc difficile à interpréter. D'autres critiques ont aussi été formulées. Nous avons assisté à une querelle entre M. Otto Fischer – qui soutient pratiquement le *new deal* contre les monopoles et la socialisation des tarifs – et M. Coutau et d'autres qui sont pour les lois du libre marché. Personnellement, je suis d'avis que nous allons insérer dans la loi, grâce à l'amendement approuvé par la majorité de la commission – dès le début, j'ai partagé l'avis de M. Coutau – un élément étranger qui sera difficilement utilisable, et qui servira uniquement à jeter la confusion dans les esprits. De toute façon, l'uniformisation des tarifs est tout à fait impossible.

L'autre proposition de minorité est celle de M. Ammann. Nous ne devons pas oublier que cet article 64 est très délicat car il concerne la couverture des risques. Ce problème, il faut le reconnaître, n'a été résolu de façon complète et satisfaisante ni par notre conseil ni par le Conseil des Etats. M. Ammann a déposé deux propositions, une principale et une subsidiaire. Je n'entrerai pas dans leurs détails, notre président l'a déjà fait. La commission ne s'étant pas occupée de cette proposition, je m'exprimerai donc à titre personnel. Il faut reconnaître à M. Ammann la volonté de chercher à résoudre un véritable problème, «ein echtes Problem» comme on dit en allemand. Le Conseil des Etats avait prévu la réserve spéciale de 3 pour cent en priorité pour la couverture des risques et après pour la couverture des cotisations en faveur de la génération d'entrée, et pour la compensation du renchérissement. On s'est aperçu, surtout en ce qui concerne les petites caisses, qu'il serait resté très peu de ressources pour la génération d'entrée et pour la compensation du renchérissement. Pour cette raison, votre commission a supprimé la réserve spéciale. Elle a affecté un pour cent aux mesures spéciales, c'est-à-dire qu'elle a enlevé le pour-cent qui était destiné à la couverture des risques. Mais cela n'a pas résolu le problème. Les petites caisses devront encore affecter au moins un pour cent de plus que les grandes caisses à la couverture des risques. La solution de M. Ammann est-elle vraiment en mesure de résoudre le problème? Il est difficile de répondre par l'affirmative, car elle n'est pas encore suffisamment élaborée, comme l'a dit M. Muheim «ungenügend ausgereift»; mais, d'autre part, il est fâcheux de repousser cette proposition car, s'il y a divergence, le Conseil des Etats a encore la possibilité d'approfondir le problème. Personnellement, je voterai en faveur de la proposition Ammann.

Bundesrat Hürlimann: Darf ich wieder einmal in Erinnerung rufen, dass wir mit diesem BVG drei Risiken decken wollen: das Risiko des Alters, das Risiko des Todes – vor allem gegenüber Witwe und Kindern – und das Risiko der Invalidität. Tatsache ist nun, dass mit der Lösung, wie wir sie mit diesem Gesetz anstreben, vor allem das Altersrisiko im Mittelpunkt steht und dass sehr viele Kassen, die heute schon existieren, ihre Risiken in bezug auf Tod und Invalidität zum Teil je nach Grösse der Kasse selbst oder über die Privatassekuranz abdecken.

Dieser Artikel 64 Absatz 3 – überhaupt der ganze Artikel 64 – hat eine besondere Geschichte, vor allem auch in Ihrer Kommission. Der Ständerat wollte für diese Risikoabdeckung neben der Altersgutschrift einen Zuschlag von 3 Prozent vorsehen und mit diesem globalen Prozentsatz auch die Risiken Tod und Invalidität abgedeckt wissen. Man

sprach – das hat Herr Fischer ausgeführt – ungefähr von 1,7 Prozent netto für die Deckung dieser Risiken in Sinne eines durchschnittlichen Erfahrungswertes, während die restlichen 1,3 Prozent zur Finanzierung der Sondermassnahmen und des Sicherheitsfonds gedient hätten. Ich habe dann von der Kommission den Auftrag erhalten, die Frage eines Einheitstarifes zu prüfen, und habe in der Folge mit der Privatassekuranz verhandelt. Die Kommission erhielt dann Unterlagen, aus denen hervorging, weshalb man keine Einheitsprämie für diese Risikoversicherung vorsehen könne: Wie aus den Statistiken hervorgeht, ist das Unfallrisiko in Betrieben, die vorwiegend Frauen beschäftigen, geringer als in Betrieben, in denen mehrheitlich Männer arbeiten; das Risiko in bezug auf Fälle von Invalidität ist in einer Uhrenfabrik beispielsweise viel kleiner als in einer Gieserei. Wenn Sie für dieses Risiko eine Einheitsprämie postulieren, dann hat das zur Folge, dass unter Umständen die Risiken angesetzt werden müssten mit einem Durchschnitt, der die Frauen stärker belastet, als das nach bisherigen Erfahrungen und nach unseren Statistiken und gemäss Privatassekuranz der Fall ist.

Wir haben dann letztlich mit diesem Absatz 3 eine Lösung erarbeitet, die auf die Anregungen von Herrn Rüegg und von Herrn Fischer zurückgeht. Herr Fischer und Herr Rüegg haben – Herr Fischer hat das vorhin ausgeführt – gesagt, einfach so nur entgegenzunehmen, dass die Versicherungsgesellschaften ihre Prämien beliebig festlegen können, das befriedigt nicht! Das führte dann zu diesem Absatz 3 der Mehrheit, wonach man diese Tarife überprüfen soll. Die Frage von Herrn Zbinden ist aber durchaus berechtigt, und es ist natürlich richtig, dass die Privatassekuranz in bezug auf ihre Tarifgestaltung auch mit unserem Versicherungsamt zusammenarbeiten muss; so beispielsweise für die Tarife der Motorfahrzeughaftpflicht.

Aber Ihre Kommission hat dann meines Erachtens nicht zu Unrecht erklärt, das genüge ihr noch nicht, denn wir möchten ausserdem dafür sorgen, dass kleine Kassen nicht zu stark belastet werden, und unter dem Gesichtspunkt des BVG möchten wir das mindestens mitüberprüfen können. Wenn Sie diesem Antrag zustimmen, werden wir nicht darum herumkommen, mit dem Amt für Privatversicherungswesen verstärkt zusammenzuarbeiten, wobei die Praxis wahrscheinlich so sein wird, dass die Kommission, die wir für die Probleme der zweiten Säule – ähnlich wie die AHV-Kommission – einsetzen, dann unter diesen Gesichtspunkten dazu Stellung nehmen wird.

Deshalb spüren Sie, dass ich im Namen des Bundesrates für diese Mehrheitslösung Ihrer Kommission eintrete.

Ich möchte versuchen, Herrn Coutau die Bedenken wegen der sozialen Gesichtspunkte noch etwas zu zerstreuen. Ich habe es bereits angetönt: Wir möchten verhindern, dass dann über die Risikoprämie eine allzugrosse Belastung für die Kassen entsteht. Und man wird deshalb – wie ich das jetzt ausgeführt habe – untersuchen, wie weit dieser Tarif vom Standpunkt der gerechten Lösung sowohl für die Kassen – also die Pensionskassen – als auch für den Versicherer, das wäre die private Assekuranz, vertretbar ist. Wir suchen ja ständig nach einem Mittelweg zwischen dem, was wirtschaftlich tragbar ist, und dem, was notwendig ist, um diese Versicherung herzustellen, die diese Leistungen garantiert. Und die Idee wäre, dass man das – nicht nur in bezug auf eine möglichst soziale Prämie, sondern auch auf eine gerechte Prämie – mit den betreffenden Gesellschaften erwirken kann.

Was den Antrag Ammann betrifft, so haben wir über das Problem seinerzeit kurz gesprochen. Er hat eine Idee aufgeworfen, die dann aber innerhalb der Kommission nicht mehr weiter verfolgt wurde aus den Gründen, die Herr Muheim und Herr Fischer dargelegt haben, weil wir nämlich Bedenken haben, dass eine zwingende Vorschrift für eine sogenannte Risikogemeinschaft bei Sammelstiftungen dazu führt, dass diese Einrichtungen aufgelöst werden. Als Folge davon hätte dann die von Herrn Ammann vorgeschlagene Bestimmung, wonach zwingend gesagt wird, ihr müsst eine Risikogemeinschaft bilden, praktisch keine Wirkung mehr.

Herr Ammann hat dem mit seinem Eventualantrag Rechnung getragen, indem er dort eine Kann-Vorschrift vorsieht. Das wäre viel weniger gefährlich als eine zwingende Vorschrift, deren Auswirkungen wir eben aus den dargelegten Gründen gar nicht kennen. Man kann aber natürlich auch sagen, überlassen wir doch das einer solchen Sammelstiftung, einer Gemeinschaftsstiftung, sie soll selber diese Solidarität innerhalb der Gemeinschaft herbeiführen, und dann haben wir einmal mehr wieder nichts Zwingendes durch das Gesetz vorgeschrieben.

Zusammenfassend halte ich deshalb fest, dass man im jetzigen Zeitpunkt der Mehrheit zustimmen soll, denn eine Differenz zum Ständerat entsteht so oder so, und die Diskussion des Antrages von Herrn Ammann wird damit ganz sicher auch in die Differenzbereinigungsverfahren des Ständerates hineingetragen. Im übrigen werden mit Rücksicht auf die Idee, die hinter Absatz 3 steht, die Tarife sicher nicht einfach ohne den Dialog mit der Privatassekuranz festgelegt. Das ist ja der tiefere Sinn dieses Absatz 3 gemäss Kommissionsmehrheit; er ist in diesem Sinne psychologisch und sozialpolitisch von Bedeutung. Ich beantrage Ihnen deshalb, gesamthaft gesehen, Zustimmung zur Mehrheit und Ablehnung der übrigen Anträge.

Le président: Je vous propose la procédure de vote suivante: nous opposerons la proposition de la majorité de la commission à l'alinéa 3, qui est également soutenue par le Conseil fédéral, à la minorité Coutau. Quant à la proposition principale Ammann-Berne (M. Ammann renonce à sa proposition subsidiaire), elle fera l'objet d'un vote séparé, le Conseil fédéral s'y opposant. Par contre, la commission n'a pas eu l'occasion de prendre position à son sujet.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit	85 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	46 Stimmen

Le président: Nous allons voter séparément sur la proposition Ammann-Berne. Nous opposerons la proposition du Conseil fédéral à la proposition principale Ammann-Berne.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag des Bundesrates	58 Stimmen
Für den Antrag Ammann-Bern	74 Stimmen

Art. 65 Abs. 2

Antrag der Kommission

Mehrheit

Festhalten

Minderheit

(Allenspach, Ammann-Bern, Basler, Coutau, Landolt, Rüegg)

... .. Kasse abzuweichen. Sie haben jedoch die Differenz gemäss Bilanzierung in geschlossener Kasse regelmässig auszuweisen.

Art. 65 al. 2

Proposition de la commission

Majorité

Maintenir

Minorité

(Allenspach, Ammann-Berne, Basler, Coutau, Landolt, Rüegg)

... .. du bilan en caisse fermée. Celles-ci doivent toutefois indiquer régulièrement la différence selon le bilan en caisse fermée.

Allenspach: Artikel 65 Absatz 2 ermächtigt die Vorsorgeeinrichtungen von öffentlichrechtlichen Körperschaften, unter bestimmten Bedingungen vom Grundsatz der Bilanzierung der geschlossenen Kasse abzuweichen. Diese Ausnahme ist richtig, und sie kann verantwortet werden; denn

im Gegensatz zu den Betrieben dürfte die Perennität der öffentlichen Hand gewährleistet sein. Ausserdem stehen hinter ihren Vorsorgeeinrichtungen als Reserve die Steuerzahler. Es wäre beispielsweise nicht sinnvoll, der Eidgenössischen Versicherungskasse oder den Vorsorgeeinrichtungen der Kantone diese Ausnahmeregelung zu verweigern. Eine Verweigerung hätte unter Umständen für den Steuerzahler unangenehme Konsequenzen, da das rechnerisch fehlende Deckungskapital dann effektiv geäußert werden müsste.

Ich stimme deshalb dem Antrag der Kommission des Nationalrates zu, den Vorsorgeeinrichtungen von öffentlichrechtlichen Körperschaften dieses Sonderstatut zu geben. Mein Antrag ist also ein Ergänzungsantrag. Die Vorsorgeeinrichtungen der öffentlichen Hand sollen zwar vom Grundsatz der Bilanzierung in geschlossenen Kassen abweichen können. Sie sollen aber doch regelmässig bekanntgeben müssen, wie gross die Differenz zwischen ihren effektiv angesparten Mitteln und jenen gemäss der Bilanzierung in geschlossener Kasse ist. Ich bin davon überzeugt, dass sich jede verantwortungsbewusste Behörde über diese Differenz von Zeit zu Zeit Rechenschaft gibt.

Mit meinem Antrag verlange ich also nichts Neues und auch nichts Ungehörliches. Sollte es Behörden geben, die sich über das Ausmass des fehlenden Deckungskapitals noch nie Gedanken gemacht haben, dann wäre es ja höchste Zeit, sie mit einem solchen Antrag dazu anzuhalten, damit es für sie und für ihre Steuerzahler nicht plötzlich ein unerfreuliches Erwachen gibt. Die öffentlichrechtlichen Kassen sollen also verpflichtet werden, regelmässig die Differenz zur Bilanzierung in geschlossener Kasse auszuweisen. Nur dadurch wird die Transparenz gewährleistet. Diese Differenz ist sicher kein Staatsgeheimnis, doch man hat sehr häufig Mühe, diesbezüglich Auskunft zu erhalten. Der Bürger sollte das Recht haben, diese Differenz zu erfahren, sie kennenzulernen.

Diese Transparenz ist notwendig; denn sie erst schafft die Grundlage der Vergleichbarkeit. Vorsorgeeinrichtungen des privaten Rechtes können nicht mit jenen des öffentlichen Rechtes verglichen werden, wenn die Differenz zwischen ihren Finanzierungsgrundsätzen und jenen der öffentlichen Kassen nicht bekannt ist. Wir müssen eine echte Vergleichbarkeit anstreben, damit nicht Ungleiches miteinander verglichen wird.

Dazu kommt, dass jede Übersicht über den Stand der zweiten Säule problematisch oder mindestens erschwert wird, wenn die Differenzen in der Bilanzierung nicht ausgewiesen werden. Solche Übersichten über den Stand der zweiten Säule benötigen wir aber periodisch, um den Ausbaustand dieser zweiten Säule ermitteln zu können. Ich spreche in meinem Antrag davon, diese Differenz sei regelmässig auszuweisen; regelmässig heisst aber nicht jährlich. Ich könnte mich durchaus damit abfinden, dass diese Differenzen in einem drei- oder in einem fünfjährigen Turnus ausgewiesen werden müssten. Den öffentlichrechtlichen Kassen würden damit sicher keine unzumutbaren Verpflichtungen auferlegt. Ich bitte Sie – im Interesse der Stimmbürger und der Steuerzahler, im Interesse von Transparenz und Vergleichbarkeit –, meinem Ergänzungsantrag zum Antrag der Kommission zuzustimmen.

Ammann-Bern: Der Minderheitsantrag ist als Minimalforderung zu unterstützen. Wie notwendig sie ist, zeigt die an sich bestens organisierte Eidgenössische Versicherungskasse. Die Bilanz dieser Kasse weist Aktivposten von fast 4 Milliarden Franken auf, die vom Bund und den SBB wohl verzinst, jedoch keineswegs als Verpflichtung aufgeführt werden. Bei der EVK werden diese Guthaben als kapitalisierte Zinsverpflichtung aufgeführt; in der Rechnung des Bundes und der SBB suchen Sie den Gegenposten vergeblich.

Wenn ich die Verwaltung der EVK richtig verstanden habe, sind diese Zinsverpflichtungen gleichbedeutend mit dem versicherungstechnischen Fehlbetrag oder eben dem ver-

sicherungstechnischen Defizit. Diese fast 4 Milliarden stammen davon her, dass die Lohnerhöhungen wegen Teuerungsausgleichs nicht mehr durch Erhöhung des notwendigen Deckungskapitals nachversichert werden. Der Bund anerkennt diese Verpflichtung nicht; andererseits ist die EVK auf die Verzinsung dieser imaginären Schuld angewiesen. Es soll mir nun bitte niemand vorwerfen, ich wolle die bewährte Finanzierung der EVK auf den Kopf stellen. Es wäre wirklich aller Tage Abend, wenn hier der Arbeitgeber Konkurs machte; in gewissen Ländern soll das zwar vorkommen. Ich bin durchaus einverstanden, dass der Bund mit diesen fast 10 Milliarden Franken arbeitet und nicht jederzeit den Nachweis erbringen muss, dass er sie sofort auf den Tisch legen kann. Aber ich bin der Meinung, dass man eine Schuldverpflichtung mindestens als eine Eventualverpflichtung in der Rechnung aufführen sollte, dass also diese Verpflichtung mindestens «unter dem Strich» auszuweisen wäre; dies um so mehr, als hiefür 4 Prozent Zins bezahlt werden müssen. Die Zinseinnahmen der EVK machen übrigens die stolze Summe von rund 235 Millionen Franken aus, betragen also zirka einen Viertel der Schuldzinsen der Bundesschuld. Die EVK ist damit wohl der grösste Einzelgläubiger des Bundes. Unter diesen Umständen wäre wohl etwas mehr Klarheit angezeigt.

Ich bitte Sie deshalb, dem Minderheitsantrag Allenspach zuzustimmen. Bei gutgeführten Kassen wie der EVK ergibt sich daraus überhaupt kein Mehraufwand. Hier ist es eine reine Frage der Präsentation. Bei kleineren Kassen in öffentlichrechtlichen Unternehmungen wäre eine solche Vorschrift zum Teil sicher zweckmässig und nötig, auch wenn sie dort zusätzlich vielleicht mit etwas Mehraufwand erarbeitet werden muss. Man darf auch in offenen Kassen nicht in den Tag hineinleben, sondern muss immer wieder prüfen, ob die versprochenen Leistungen dann auch einmal wirklich erbracht werden können.

Bitte stimmen Sie dem Minderheitsantrag zu.

Muheim, Berichterstatter: Artikel 65 regelt das finanzielle Gleichgewicht der Vorsorgeeinrichtungen. Wenn diese die Deckung der Risiken selber übernehmen, ist nach dem Grundsatz der geschlossenen Kasse zu bilanzieren. Absatz 2 in der Fassung des Nationalrates, an der wir ja festhalten, gestattet unter gewissen Bedingungen eine Ausnahme davon zugunsten der Vorsorgeeinrichtungen von öffentlichrechtlichen Körperschaften. Eine solche Ausnahme ist bei der Bilanzierung sicher gerechtfertigt. Im Unterschied zu privaten Kassen weisen diese öffentlichen Kassen einen dauernden Charakter, d. h. Perennität, auf. Sie werden durch das Gemeinwesen garantiert, so dass der Kapitalisierungsgrad unbedenklich gesenkt werden darf. Eine Minderheit, die allerdings diesem Antrag auch zustimmt, beantragt nun, dass die öffentlichen Vorsorgeeinrichtungen die Differenz zur Bilanzierung in geschlossener Kasse regelmässig auszuweisen haben. Es soll also eine Vergleichbarkeit zwischen den Bilanzen beider hergestellt werden, indem die öffentlichen Kassen das versicherungstechnische Defizit – das ist ja identisch – ausweisen. Die Mehrheit hielt das jedoch für überflüssig. Es zwingt die Kassen zu einem administrativen Aufwand und widerspricht dem liberalen Geist, der bei der Finanzierung den Vorsorgeeinrichtungen möglichst freie Hand lassen wolle. Der Minderheitsantrag wurde daher mit 14 zu 7 Stimmen verworfen, und ich muss Ihnen in diesem Sinne Antrag stellen. Was Herr Ammann vorhin kritisiert hat, betrifft eigentlich nicht die Eidgenössische Versicherungskasse, sondern die Eidgenossenschaft. Es geht um die Frage, ob der Bund dieses Defizit, das er verzinst, dann bei seinen Verpflichtungen in der Staatsrechnung ausweist; in der Rechnung der Versicherungskasse wird es ausgewiesen. Ich weiss nicht, ob Sie wirklich diese öffentlichrechtlichen Körperschaften, den Bund, die Kantone und Gemeinden, dazu verpflichten wollen, diesen Ausweis auch darzulegen, oder ob das nur durch die Vorsorgeeinrichtungen selber erfolgen müsste. Ich bin der Meinung, wir sollten dem Antrag der Kommission zustimmen.

M. Barchi, rapporteur: La majorité de votre commission a décidé de maintenir le 2^e alinéa de l'article 65 que le Conseil des Etats avait biffé. C'est la conséquence de la modification que nous avons apportée à l'article 46a, là où nous avons supprimé un principe, à savoir que les articles 50 à 53 et les articles 63 à 66 ne s'appliqueraient pas aux institutions de prévoyance de droit public. La minorité, conduite par M. Allenspach, nous propose d'aller plus loin: si des caisses de collectivités de droit public sont autorisées à déroger au principe dit de la caisse fermée, celles-ci devront indiquer régulièrement les différences selon le bilan en caisse fermée.

Je vous recommande de rejeter la proposition de M. Allenspach, le texte approuvé par la majorité étant suffisant. La proposition de M. Allenspach n'entraînerait que des complications et un surcroît de travail administratif. Je tiens à dire à M. Allenspach que le Conseil fédéral pourra de toute façon fixer les conditions auxquelles les caisses publiques seront autorisées à déroger au principe de la caisse fermée. Il pourra, par ce biais, tenir compte de ce qui le préoccupe. L'obligation générale d'indiquer régulièrement les différences selon le bilan en caisse fermée, comme M. Allenspach nous le propose, ne pourrait se justifier que pour les petites communes. Si on voulait la généraliser, on compliquerait inutilement les choses. En ce qui concerne les petites communes, je le répète, le Conseil fédéral pourra toujours imposer cette obligation au moment où il autorisera la dérogation.

Bundesrat Hürlimann: Wir gehen bei diesem Absatz 2 davon aus, dass zwischen einer privaten und einer staatlichen Institution ein grundlegender Unterschied besteht. Bei letzterer haben wir nicht die gleiche Sorge, dass die Leistungen mit entsprechendem Kapital gedeckt werden müssen. Man hat ja ohnehin Angst, dass durch diese Vorschriften zuviel Kapital im Sinne des Deckungskapitalverfahrens angehäuft werden muss.

Wenn Sie nun allen Kassen, die von öffentlichrechtlichen Körperschaften unterhalten werden – ich denke an alle kantonalen Kassen, aber auch an viele städtische Pensionskassen – zwingend vorschreiben, gewissermassen eine Schattenrechnung zu führen, dann bringen Sie diesen zusätzliche Arbeit. Sie schreiben mit dieser Bestimmung vor, dass sie gewisse Dinge tun müssen, damit man vergleichen und kontrollieren könne. Aber wenn Sie die Perennität unserer Kantone und unserer Gemeinden und der Eidgenossenschaft anerkennen, dann ist eben der Grundsatz des vollen Deckungskapitals nicht in derselben Weise zwingend wie für einen privaten Betrieb. Die Frage ist die: Wollen Sie all diesen Kantonen und Gemeinden diese zusätzliche Arbeit mit Versicherungsexperten und so weiter zumuten, nur damit man dann weiss, wie diese Differenz aussieht? Es ist, wie Herr Barchi vorhin gesagt hat: Der Bundesrat kann in gewissen Fällen, wo es von der Sache her gerechtfertigt ist, vom Grundsatz der Finanzierung in geschlossener Kasse abweichen. Ich bin vom Antrag etwas überrascht, nachdem man ausgerechnet ein Konzept gesucht hat, das nicht zu zusätzlichen Belastungen – auch der öffentlichen Hand – führen soll. Wir haben schliesslich die Möglichkeit, in Einzelfällen das vorzuschreiben. Aber generell das nun wieder allen Pensionskassen der Kantone und der grossen Gemeinden vorzuschreiben, das ist eine zusätzliche Arbeit, für die ich offengestanden im «Zeitalter des Personalstopps» nicht ohne weiteres Verständnis aufbringen kann. Ich bitte Sie deshalb, gemäss Antrag der Mehrheit zu entscheiden.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit	62 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	39 Stimmen

*Hier wird die Beratung dieses Geschäftes unterbrochen
Le débat sur cet objet est interrompu*

*Schluss der Sitzung um 13.10 Uhr
La séance est levée à 13 h 10*

Siebente Sitzung – Septième séance

Mittwoch, 30. September 1981, Vormittag

Mercredi 30 septembre 1981, matin

8.30 h

Vorsitz – Présidence: Herr Butty

75.099

**Berufliche Vorsorge. Bundesgesetz
Prévoyance professionnelle. Loi**

Fortsetzung – Suite

Siehe Seite 1082 hiervoor – Voir page 1082 ci-devant

Art. 65aAntrag der Kommission
Streichen**Art. 65a**Proposition de la commission
Biffer

Angenommen – Adopté

Art. 65b

Antrag der Kommission

Titel

Sondermassnahmen

Mehrheit

Abs. 1

Jede Vorsorgeeinrichtung hat mindestens 1 Prozent der koordinierten Löhne aller Versicherten, die für die Altersleistungen Beiträge zu entrichten haben, für die Verbesserung der Leistungen an die Eintrittsgeneration nach Artikel 32 und 34 sowie für die Anpassung der laufenden Renten an die Preisentwicklung nach Artikel 37 Absatz 2 bereitzustellen.

Abs. 2

Soweit eine Vorsorgeeinrichtung 1 Prozent der koordinierten Löhne nicht nach Absatz 1 verwenden kann, hat sie diese Mittel zur Erhöhung der Altersgutschriften der Versicherten einzusetzen.

Abs. 3

Beiträge, die nicht zur Erhöhung der Altersgutschriften verwendet werden, sind wie Aufwendungen zur Deckung von Risiken gemäss Artikel 331a Absatz 4 und Artikel 331b Absatz 1 des Obligationenrechts zu behandeln.

Minderheit

(Müller-Bern, Darbellay, Deneys, Keller, Meizoz, Morel, Muheim, Reimann, Zehnder)

Abs. 1

Jede Vorsorgeeinrichtung hat mindestens 1,5 Prozent der koordinierten Löhne für die Verbesserung der Leistungen ...

Art. 65b

Proposition de la commission

Titre

Mesures spéciales

Majorité

Al. 1

Chaque institution de prévoyance est tenue de consacrer au moins 1 pour cent des salaires coordonnés de tous les assurés tenus de payer des cotisations pour la vieillesse, à l'amélioration des prestations en faveur de la génération d'entrée, conformément aux articles 32 et 34, et à l'adaptation des rentes en cours à l'évolution des prix, conformément à l'article 37, 2^e alinéa.

Al. 2

Dans la mesure où l'institution de prévoyance ne peut pas utiliser 1 pour cent des salaires conformément au 1^{er} alinéa, elle emploiera ces ressources pour accroître les bonifications de vieillesse des assurés.

Al. 3

Les cotisations non employées à l'accroissement des bonifications de vieillesse des assurés doivent être traitées comme des montants affectés à la couverture du risque selon les articles 331a, 4^e alinéa, et 331b, 1^{er} alinéa, du code des obligations.

Minorité

(Müller-Berne, Darbellay, Deneys, Keller, Meizoz, Morel, Muheim, Reimann, Zehnder)

Al. 1

... au moins 1,5 pour cent des salaires coordonnés à l'amélioration des prestations ...

Muheim, Berichterstatter: Wir stehen im Abschnitt über die Finanzierung des beruflichen Vorsorgegesetzes. Ich behandle die Artikel 63b, 65a und 65b miteinander. Die Artikel 65a und 65b betreffen die sogenannte Sonderreserve, die vom Ständerat neu eingeführt wurde. Die Bildung dieser Sonderreserve von jährlich mindestens 3 Prozent der versicherten Löhne soll zur Finanzierung jener Kosten dienen, die für das Risiko Tod und Invalidität sowie für die Beiträge an den Sicherheitsfonds nötig sind. Soweit nach Deckung dieser Kosten noch etwas übrig bleibt, sind die Mittel für die Eintrittsgeneration und den Teuerungsausgleich zu verwenden.

Die Sonderreserve stiess bei den bestehenden Versicherungskassen und den Experten auf starken Widerspruch. Diese sind der Ansicht, dass der Einbezug der Risikodeckung in die Reserve wenig sinnvoll ist. Diese Kosten seien vorgegeben. Die meisten bestehenden Kassen hätten umfassende Leistungspläne mit Gesamtbeiträgen. Eine gesonderte Ermittlung der Kosten der Risikoversicherung sei wesensfremd und unnötig. Sie würde die Gefahr des Splittings der Kassen erhöhen. Die Kombination der Risikodeckung mit Umlagemassnahmen für die Eintrittsgeneration und den Teuerungsausgleich sei fragwürdig. Die Sonderreserve wird von den Experten als unzumutbarer Eingriff in die Kassen einhellig abgelehnt.

In der nationalrätlichen Kommission hat daher, unter dem Eindruck dieser Einwendung, niemand die Sonderreserve des Ständerates aufgenommen. Es ging unserer Kommission vorerst darum, die ganze Finanzierung, die nach dem ständerätlichen Konzept wenig überblickbar ist, übersichtlicher zu gestalten. Die Kommission schlägt daher einen neuen Artikel 63b über die Höhe der Beiträge vor. Darnach sind die Beiträge so anzusetzen, dass vor allem folgende gesetzlich vorgeschrieben sind und daher durch entsprechende Beiträge auch finanziert werden müssen. Darunter fallen unter anderem auch die Prämien für die Risiken Tod und Invalidität und für den Sicherheitsfonds, die beim Stän-

derat der Sonderreserve belastet worden wären. Die ganze Aufstellung bringt nicht nur mehr Klarheit, sondern ist auch sachlich richtig. Sie ist nicht abschliessend und enthält einen ausdrücklichen Vorbehalt von Artikel 65b.

Die nationalrätliche Kommission beantragt, Artikel 65a der ständerätlichen Fassung über die Bildung einer Sonderreserve zu streichen. Die Risikodeckung und die Fondsbeiträge sind im soeben besprochenen Artikel 63b geregelt. Die Ständeratsfassung des Artikels 65b wird durch die neue Bestimmung Ihrer Kommission ersetzt, welche Sondermassnahmen zugunsten der Eintrittsgeneration und für den Teuerungsausgleich für die Altersrenten vorsieht. Für die Erbringung dieser Leistungen besteht keine zwingende Verpflichtung der Vorsorgeeinrichtungen; sie haben das nur nach ihren finanziellen Möglichkeiten zu tun. Um die Voraussetzungen dafür zu schaffen, sind nun nach dem neuen Artikel 65b Ihrer Kommission Mittel in der Höhe vom mindestens 1 Prozent der versicherten Löhne pro Jahr bereitzustellen. Damit hat jede Kasse mindestens in diesem Umfang die Leistungen an die Eintrittsgeneration zu verbessern und die Altersrenten an die Preisentwicklung anzupassen. Durch diese Sondermassnahmen wird wenigstens eine gewisse Mindestleistung erreicht. Soweit die Mittel für diese Zwecke nicht benötigt werden, sind die Altersgutschriften entsprechend zu erhöhen. Nachdem die Kommission dem Beitragsprimat zugestimmt hat, ist die Festsetzung eines Beitragsminimums systemkonform.

Die nationalrätliche Kommission beantragt Ihnen einhellig, die Sonderreserve des Ständerates aus den angegebenen Gründen nicht zu übernehmen. Damit fallen die schwerwiegenden Einwendungen der beteiligten Kreise dahin. An die Stelle der Sonderreserve treten nach Artikel 65b durchaus zumutbare Sondermassnahmen zugunsten der Eintrittsgeneration und des Teuerungsausgleichs. Soviel zur Orientierung.

Zur Frage des Masses (Antrag der Minderheit Müller) werde ich nachher noch kurz Stellung nehmen.

M. Barchi, rapporteur: Nous en sommes maintenant à la quatrième partie de la loi intitulée «Financement des institutions de prévoyance». A l'instar de mon homologue, M. Muheim, je me permettrai de préciser quelques points de l'article 63b et aussi des articles 65a et 65b.

La commission du Conseil national a prévu un nouvel article 63b qui règle le montant des cotisations. Ce dernier précise que les cotisations doivent être fixées de telle manière que les bonifications de vieillesse, les rentes de survivants, les rentes d'invalidité, la compensation obligatoire du renchérissement et les contributions au fonds de garantie puissent être servies. Cette énumération correspond à une conception différente de celle du Conseil des Etats. Cela est la conséquence des amendements que votre commission a apportés aux articles 65a et 65b, selon la version du Conseil des Etats. En effet, tandis que le Conseil des Etats avait prévu la constitution d'une réserve spéciale de 3 pour cent des salaires coordonnés, qui était destinée en premier lieu à financer la couverture des risques d'invalidité et de décès et les contributions au fonds de garantie, la commission du Conseil national a remplacé cette réserve par des mesures spéciales qui servent exclusivement à l'amélioration des prestations de la génération d'entrée et à la compensation non impérative du renchérissement.

En ce qui concerne les articles 65a et 65b, je vous précise que nous avons déjà traité hier de l'article 65. La réserve spéciale s'élevant à 3 pour cent des salaires coordonnés aurait dû, selon la conception du Conseil des Etats, servir à la couverture des risques de décès et d'invalidité, ainsi qu'aux prestations selon les articles 31 et 37, et aux contributions au fonds de garantie.

Votre commission a pu constater que le degré d'efficacité de ces 3 pour cent, en ce qui concerne les dispositions spéciales pour la génération d'entrée et la compensation du renchérissement selon les articles 31 et 37, est condamné à varier dans une large mesure d'une caisse à l'autre, selon l'importance de celles-ci: les petites caisses courraient le

risque que presque rien ne reste pour les mesures spéciales mentionnées. En d'autres termes, un écart important pourrait exister par rapport à la moyenne sur le plan national, laquelle se situe dans le 1,1 pour cent à disposition pour la génération d'entrée et la compensation du renchérissement. Il faut en chercher la raison dans le fait que le coût de la couverture des risques de décès et d'invalidité peut varier considérablement d'une institution de prévoyance à l'autre. (Ce problème de la couverture des risques devrait être aussi résolu dans cette loi. Telle est d'ailleurs la raison pour laquelle M. Ammann a trouvé hier une majorité favorable à sa proposition concernant l'article 64, 4^e alinéa.)

En conséquence, la commission du Conseil national a supprimé la notion de réserve spéciale et l'a remplacée par celle de mesures spéciales réservées exclusivement à la génération d'entrée selon les articles 32 et 34 – ce dernier article 34 n'était d'ailleurs pas prévu par le Conseil des Etats – ainsi qu'à la compensation du renchérissement, selon l'article 37, 2^e alinéa. Un pour cent des salaires devrait être entièrement consacré à ces buts.

Pour toutes ces raisons, je vous prie d'adhérer à la décision de votre commission. Je m'exprimerai plus tard en ce qui concerne la minorité Müller.

Müller-Bern, Sprecher der Minderheit: Ich möchte es vorerst auch im Namen der Minderheit grundsätzlich begrüßen, dass die nationalrätliche Kommission die vom Ständerat vorgeschlagene Sonderreserve durch Sondermassnahmen mit einer engeren Zielsetzung ersetzt hat; denn es ist irgendwie abwegig – die Herren Sprecher der Kommission, der Präsident und der Berichterstatter französischer Zunge haben das erklärt –, gesetzlich vorgeschriebene Leistungen, die durch ordentliche Beiträge erbracht werden müssen, durch Sonderbeiträge zu finanzieren. Ausserdem wäre es sehr fraglich gewesen, je nach der alters- und lohnmassigen Zusammensetzung des Versichertenbestandes der einzelnen Vorsorgeeinrichtungen, 3 Prozent vorzusehen für die Sonderreserve, wobei der Beitrag auch nur für das Risiko von Tod und Invalidität abgedeckt wird. Leider haben sich – Herr Otto Fischer hat das gestern deutlich erklärt – die Versicherungsgesellschaften nicht bereit erklärt, eine Offerte zu machen. Im Durchschnitt benötigte das Risiko Tod und Invalidität lediglich 1,7 Prozent. Aber die Versicherungsgesellschaften beharren für jede Vorsorgeeinrichtung auf einem Beitrag, der bis zu 4 Prozent gehen kann. Es wäre gemäss Vorschlag des Ständerates sehr fraglich gewesen, ob noch etwas für die zusätzlichen Massnahmen zugunsten der Eintrittsgeneration gemäss Artikel 31 und zugunsten des Teuerungsausgleichs auf den Altersrenten gemäss Artikel 37 Absatz 2 übrig geblieben wäre. Diese Leistungen sind ja, nachdem Sie gestern Anträge von unserer Seite zum Artikel 37 abgelehnt haben, nicht zwingend vorgesehen (die Leistungen für den Teuerungsausgleich auf den Altersrenten). Aber für uns sind sowohl das Problem der Eintrittsgeneration wie das Problem des Teuerungsausgleichs auf Altersrenten wichtige und sehr notwendige Aufgaben.

Nun zum Vorschlag der nationalrätlichen Kommission. Ursprünglich, nämlich an der Sitzung vom 29./30. Juni dieses Jahres in Bern, hatte die Kommission beschlossen, die Beiträge für Sondermassnahmen von sämtlichen koordinierten Löhnen zu erheben, also auch von den Löhnen der Jugendlichen von 18 bis 25. Dieser Beschluss ist dann an der Sitzung vom 20. August, die eigentlich nur der redaktionellen Bereinigung hätte dienen sollen, mit knappem Mehr – 8 zu 6 Stimmen – eingeschränkt worden. Die Mehrheit möchte nun den Beitrag für Sondermassnahmen nur auf die Löhne derjenigen beschränken, die für die Altersleistungen Beiträge zu entrichten haben, also lediglich auf die 25- bis 65jährigen Männer bzw. die 25- bis 62jährigen Frauen. Man hat diesen Entschluss damit begründet, dass die Lösung, die ursprünglich von der Kommission einmütig angenommen wurde, vermehrte administrative Umtriebe bei Artikel 56c mit sich bringe, wo es um die Finanzierung des Sicher-

heitsfonds geht, aber lediglich von den Beiträgen für die Altersleistungen gesprochen wird. Dieser Unterschied zwischen Artikel 56c und Artikel 65b sollte im Zeitalter des Computers keine wesentliche Rolle mehr spielen und zu keinen untragbaren administrativen Komplikationen führen. Materiell geht es bei diesen beiden Artikeln 56c und 65b um zwei Paar Stiefel: im Artikel 56c geht es um die Finanzierung des Sicherheitsfonds für die Altersleistungen und damit um die Finanzierung des Spitzenausgleichs der Altersversicherung, der nun auf 14 Prozent festgelegt worden ist. Bei Artikel 65b haben wir aber ein Interesse daran – und das sollte auch die Meinung des Rates sein –, dass möglichst viele Mittel für diese Sondermassnahmen, d. h. für die Eintrittsgeneration und für den Teuerungsausgleich auf den Altersrenten zur Verfügung stehen. Das ist möglich, wenn man die Gesamtheit der koordinierten Löhne als beitragspflichtig erklärt und nicht nur diejenigen, die für die Altersleistungen entrichtet werden. Das ist ein Problem im Antrag der Minderheit, das zur Diskussion steht, und ich möchte den Präsidenten unseres Rates höflich fragen, ob man nicht zwei Abstimmungen durchführen könnte: einmal, von welchen Löhnen wir die Sondermassnahmen finanzieren, und zweitens, welchen Ansatz (oder 1,5 Prozent) man wählen will.

Im Namen der Minderheit plädiere ich für 1,5 Prozent. Ich möchte hier nochmals unterstreichen, dass für uns beide Zielsetzungen, die Finanzierung der Eintrittsgeneration, über die ja des langen und breiten in den letzten Tagen gesprochen wurde, sowie die Anpassung der laufenden Altersrenten an die Preisentwicklung von hervorragender Bedeutung sind. Wir fragen uns, wie sonst beispielsweise das Problem der Eintrittsgeneration, das ja nach zehn bzw. 20 Jahren je nach Einkommen gemäss Verfassung unter Dach gebracht werden muss, gelöst werden könnte.

Ich beantrage Ihnen deshalb aus den genannten Gründen, der Minderheit Ihre Zustimmung zu geben, und möchte fragen, ob es nicht möglich wäre, zwei Abstimmungen durchzuführen.

M. Darbellay: Il a beaucoup été question à cette tribune, ces derniers jours, de la génération d'entrée. Elle était gâtée – si j'ose utiliser cette expression – par la première solution du Conseil national puisque, avec le pool, on pouvait d'office lui assurer des prestations conformes à la volonté du législateur de 1972. Une certaine dévaluation a été faite par le Conseil des Etats, du fait que le pool a été supprimé, mais l'on a introduit un échelonnement des fonds de vieillesse allant de 6 à 22 pour cent. Les personnes de 60 ans et plus se voyaient donc attribuer, pour leur part, le 22 pour cent du montant de leur salaire assuré. Nous avons voulu réduire cet échelonnement pour éviter de défavoriser les personnes d'un certain âge sur le marché du travail. Conséquence: nous avons atténué l'effet favorable pour la génération d'entrée. Il s'agit donc maintenant de compenser ce désavantage. La réserve spéciale devrait affecter à ce but 1 pour cent en moyenne; nous la supprimons également pour la remplacer par la cotisation spéciale, proposée à un pour cent, c'est-à-dire égale à ce que la réserve spéciale prévoyait. Nous ne compensons pas la diminution de 22 à 18 pour cent; pourtant cette compensation doit se faire et c'est pourquoi je soutiens la proposition de minorité de porter la cotisation spéciale de 1 à 1,5 pour cent des salaires coordonnés. Ceci est tout à fait possible dans la logique du système, puisque dans la version du Conseil des Etats, il était prévu de faire intervenir le fonds de garantie à partir d'une moyenne des bonifications de vieillesse de 15 pour cent. Nous faisons intervenir ce fonds aujourd'hui – nous avons accepté l'article 56b – à partir de 14 pour cent. Il y a donc là une modification de un pour cent en faveur des caisses, qui leur permet de supporter la modification de 0,5 pour cent à leur détriment que nous proposons maintenant.

Par conséquent, je vous invite à tenir compte de la génération d'entrée et à voter ce 1,5 pour cent. Ce même taux

nous permettra aussi de mieux indexer les rentes de vieillesse, ainsi que nous avons déjà eu l'occasion de le dire hier.

Rüegg: Ich möchte Sie ersuchen, dem Antrag der Mehrheit (also «mindestens 1 Prozent») zuzustimmen. Nach dem Konzept des Ständerates war, wie das der Präsident erläutert hat, eine Sonderreserve von 3 Prozent vorgesehen. Davon hätten 1,7 Prozent ausreichen sollen für die Risiken Tod und Invalidität; 1,1 Prozent wären für Teuerung und Eintrittsgeneration vorgesehen und 0,2 Prozent für diesen Sicherheitsfonds. Wir haben dann in der Kommission feststellen müssen, dass diese 1,7 Prozent für Tod und Invalidität in vielen Fällen nicht ausreichen. Die Berechnungen von Experten gingen von 1,7 Prozent bis über 3 Prozent. Es ist auch nicht gelungen, mit den Versicherungen einen Einheitstarif festzulegen. Deshalb sind wir dann zu dieser Lösung mit der Aufteilung gekommen und haben Sondermassnahmen für die Teuerung und die Eintrittsgeneration vorgesehen. Dieses 1 Prozent ist nun mehr als die 1,1 Prozent im ständerätlichen Konzept; denn diese 1,1 Prozent hätten nur Gültigkeit, wenn für Tod und Invalidität nicht mehr als 1,7 Prozent aufgewendet werden müssen. Ob die Höhe von 1 Prozent genau richtig ist, kann niemand sagen. Erst die Erfahrung wird lehren, ob dieser Satz vernünftig und angemessen ist. Wir sollten nun aber mit diesem 1 Prozent einmal beginnen und dann die Entwicklung genau verfolgen. Dieses 1 Prozent wird sicher reichen für all jene Kassen, die keine Eintrittsgenerationsprobleme kennen. Es hat aber keinen Sinn, Mittel für diese Sondermassnahmen für Kassen auszuschneiden, die sie nicht gebrauchen, und es ist auch nicht richtig, wenn man die Solidarität zwischen Jung und Alt noch weitertreibt.

Zu den Bemerkungen von Herrn Kollega Müller, dass ein grosser Unterschied bestehe zwischen der Berechnungsart der koordinierten Löhne mit Einbezug des Alterssparerens oder ohne Einbezug des Alterssparerens, möchte ich mich nicht äussern. Wir haben die koordinierten Löhne so festgelegt, dass sie in der ganzen Vorlage einheitlich sind. Es gibt nichts Unangenehmeres für eine Vorsorgekasse, als wenn sie immer wieder Berechnungen aufgrund anderer Bezugsgrössen machen muss. Es stimmt, dass es im Zeitalter des Computers einfacher geworden ist, aber wir haben ja eine Grosszahl kleiner Kassen, die keinen Computer haben. Die andere Bezugsgrösse ist sicher keine Begründung, um von 1 Prozent auf 1,5 Prozent zu gehen. Ich bitte Sie, nun einmal mit 1 Prozent zu beginnen und dann die Entwicklung abzuwarten.

Keller: Die Frage, ob 1 Prozent oder 1,5 Prozent der Mittel für Sondermassnahmen verwendet werden sollen, ist keine Frage, die die Konzeption berührt. Es ist eine reine Ermessensfrage, und die Einflussgrössen, dieses Ermessens abzustechen, sind die wirtschaftliche Tragbarkeit sowie die Beanspruchung der Solidarität. Es ist eine politische Frage, die wir zu entscheiden haben. Klar ist auf jeden Fall die Formel: Je mehr für die Sondermassnahmen zur Verfügung gestellt wird, desto bessere Leistungen erhält die Eintrittsgeneration und desto bessere Leistungen können auch für den Teuerungsausgleich entrichtet werden.

Drei Aspekte möchte ich kurz berühren. Bei der Eintrittsgeneration handelt es sich ja vor allem um jenen Viertel der ältesten Versicherten – also um die Leute ab 55 Jahre –, die wir in einer ersten Phase vor allem berücksichtigen müssen. Es sind Leute, die seit dem Verfassungsauftrag von 1972 wiederum zehn Jahre vergeblich auf dieses Gesetz gewartet haben. Gemäss den Altersgutschriften, so wie wir sie beschlossen haben, erhalten sie Renten von etwa 1,7 bis 13,5 Prozent. Das sind natürlich ausserordentlich kleine Renten. Deswegen müssen die Sondermassnahmen unterstützend einwirken. Es wurde errechnet, dass mit 1 Prozent Sondermassnahmen diese Renten bereits um 3 bis 4,5 Prozent erhöht werden können. Entsprechend ist natürlich die Erhöhung besser, wenn für die Sondermassnahmen mehr

Geld zur Verfügung steht. Diesen sozialpolitischen Aspekt wird sicher jedermann als gerechtfertigt erachten können. Es zeigt sich aber auch, dass die Gleichbehandlung der übrigen Teile der Eintrittsgeneration mit den Leuten, die bei Inkrafttreten des Gesetzes 55 Jahre alt und älter sind, eine Rolle spielt. Denn alle anderen Angehörigen der Eintrittsgeneration haben nach wie vor das intakte Versprechungsverprechen, welches ihnen nach zehn Jahren bei kleineren Einkommen den Mindestschutz garantiert und nach 20 Jahren bei grösseren Einkommen. Nun besteht eine gewisse Gefahr, dass eben diese Leute, die innert zehn Jahren pensioniert werden, leer ausgehen oder jedenfalls nicht vergleichbare Leistungen erhalten.

Der zweite Aspekt ist der Teuerungsausgleich. Man muss bedenken, dass eine Rente von 10 000 Franken bei einer jährlichen Teuerung von 5 Prozent dem 75jährigen noch etwa 6300 Franken an Kaufkraft bringt. Eine Versicherung, die diesem Aspekt nicht die gebührende Aufmerksamkeit schenkt, verliert bei den Versicherten an Glaubwürdigkeit. Ein dritter Gesichtspunkt, mit Blick auf die Zukunft: Es ist die Frage, wie man nach zehn bzw. nach 20 Jahren – seit Inkrafttreten des Gesetzes – Versprechungsverprechen einlöst. Diese Einlösen ist nicht ohne eine erhöhte Umlagekomponente denkbar. Und deshalb ist es sinnvoll, dass man mit den «Sondermassnahmen» auf einem Niveau einsteigt, das etwas näher an den Realitäten, zu denen uns der Verfassungsauftrag verpflichtet, liegt. Aus diesen Gründen unterstütze ich den Antrag der Kommissionsminderheit.

Muheim, Berichterstatter: Ich kann mich sehr kurz fassen. Die Kommission war sich einig, dass – anstelle der Sonderreserve – diese Sondermassnahmen zugunsten der Eintrittsgeneration und für den Teuerungsausgleich der Altersrenten geschaffen werden sollen.

Als es darum ging, die Höhe der bereitzustellenden Mittel festzulegen, erwuchs in der Kommission eine Mehrheit und eine Minderheit. Die Mehrheit schlägt Ihnen mit 12 Stimmen 1 Prozent vor, währenddem die Minderheit mit 8 Stimmen auf 1,5 Prozent gehen will.

Zwischen den Anträgen der Mehrheit und der Minderheit besteht noch ein weiterer Unterschied: Die Minderheit geht bei der Berechnung des Beitrages vom Total aller versicherten Löhne aus. Die Mehrheit legt dagegen nur die Löhne der Versicherten, die für Altersleistungen Beiträge zahlen, zugrunde, d. h. also ohne die versicherten Löhne der 18- bis 24jährigen. Diese Einschränkung kam in letzter Stunde mit 8 zu 6 Stimmen zustande.

Es geht nicht um eine prinzipielle Frage, sondern um eine Ermessensfrage, ob Sie für die genannten Zwecke 1 oder 1,5 Prozent der versicherten Löhne zur Verfügung stellen wollen. Indem Sie mehr Mittel beschliessen, können sowohl die Leistungen für die Eintrittsgeneration als auch die Teuerungszulagen auf den Altersrenten, für die keine Verpflichtung im Gesetz besteht, verbessert werden. Den Entscheid möchte ich Ihnen überlassen.

M. Barchi, rapporteur: M. Muheim, président de la commission, qui a souscrit à la proposition de minorité, vous a dit qu'il fallait simplement s'en remettre au Parlement pour la décision. En ma qualité de rapporteur de langue française, je vous invite d'ores et déjà à rejeter les deux propositions de M. Richard Müller. Pourquoi deux propositions? C'est parce que M. Richard Müller a prié le président de soumettre les deux questions au plénum; la première est de savoir s'il faut affecter 1,5 pour cent au lieu d'un pour cent; deuxième question: faut-il prendre comme base les salaires coordonnés de tous les assurés tenus de payer des cotisations pour la vieillesse, comme le propose la majorité, ou faut-il prendre comme base tous les salaires, autrement dit non seulement ceux sur lesquels les assurés sont tenus de payer des cotisations pour la vieillesse, mais aussi les salaires des assurés de 18 à 24 ans?

Pourquoi la majorité vous prie-t-elle d'en rester à un pour

cent et de ne prendre en considération que les salaires des assurés tenus de payer des cotisations pour la vieillesse? Monsieur Rüegg, vous avez déjà exposé très clairement pour quelles raisons nous avons prévu ces mesures spéciales au lieu de la réserve spéciale. Pour les caisses qui n'auront pas de problèmes en ce qui concerne les générations d'entrée, un pour cent sera plus que suffisant pour financer les mesures spéciales. Pour cette raison, le deuxième alinéa de l'article 65b est rédigé comme il suit: «Dans la mesure où l'institution de prévoyance ne peut pas utiliser 1 pour cent des salaires conformément au 1^{er} alinéa, elle emploiera ces ressources pour accroître les bonifications de vieillesse des assurés.» Or, si nous prévoyons 1,5 pour cent, il est bien clair, en ce qui concerne ces caisses qui n'ont pas de problèmes avec la génération d'entrée, qu'il s'agit là de cotisations complémentaires propres à augmenter les bonifications de vieillesse des assurés. La majorité est d'avis que les caisses qui ont des problèmes avec la génération d'entrée pourront les résoudre avec le 1 pour cent. L'expérience nous dira si cela est possible; on pourra d'ailleurs toujours augmenter ce pourcentage. Pour que les membres de ce conseil soient au clair, j'aimerais encore chiffrer la proposition de M. Müller. Si l'on passait des salaires «cotisations de vieillesse» à tous les salaires, y compris ceux des assurés de 18 à 24 ans, cela équivaldrait, pour un taux de 1,5 pour cent, à 250 millions de plus par an. Les salaires assurés dépasseraient, en effet, les 40 milliards. Si l'on incluait aussi les salaires des assurés de 18 à 24 ans, on obtiendrait à peu près 45 milliards. Ce 0,5 pour cent de 45 milliards représente 250 millions de francs par an. Cela correspond à une accumulation de capital que je ne veux pas qualifier de gigantesque, mais qui n'est pas à la mesure de nos préoccupations d'ordre économique. Pour ces raisons je vous prie, au nom de la majorité, de rejeter les deux propositions de M. Müller.

Bundesrat Hürlimann: Die Vorbemerkung, die ich dem Entscheid, den Sie zwischen Mehrheits- und Minderheitsantrag bei Artikel 65b zu treffen haben, vorausschicke, gehört eigentlich zu Artikel 65a.

Wenn man mich fragt, wie ich die Konzeption des Ständerrates und die Arbeit der nationalrätlichen Kommission beurteile, dann pflege ich zu antworten, ich sei sehr froh, dass man in der nationalrätlichen Kommission – und jetzt anlässlich der Beratungen mit Ihnen – bezüglich des Konzepts zu einer eindeutigen Übereinstimmung gekommen sei. Die sogenannte Sonderreserve jedoch, wie sie die ständerätliche Lösung vorsieht, ist nicht etwas absolut Systemkonformes und Gutes. Die jetzt von Ihrer Kommission vorgeschlagene Lösung – der Sie vorhin zugestimmt haben – ist bedeutend besser.

Eine zweite Vorbemerkung: In Gesprächen mit Parlamentariern, Journalisten und überhaupt mit an der zweiten Säule Interessierten wird immer wieder gesagt, das sei eine komplizierte Materie. Man kann aber die Sache sehr einfach erklären, das zeigt sich hier bei dieser Entscheidung: im Grunde genommen will man mit der zweiten Säule jetzt das machen, was in vielen Betrieben und in der öffentlichen Verwaltung schon lange gemacht wird: nämlich eine Pensionskasse für alle Arbeitnehmer einführen. Einem noch nicht Versicherten kann man sagen, er werde inskünftig ebenfalls in den Genuss von Leistungen kommen, die sowohl die Risiken Alter, Invalidität und Tod abdecken – wobei die Altersleistung davon abhängt, wie viele Beitragsjahre er noch vor sich hat. Der neu zu Versichernde wird das mit Freuden zur Kenntnis nehmen. Wie das beim Schweizer üblich ist, wird er aber fragen, wieviel ihn das koste. Hier sind wir nun genau an dem Punkt, wo wir letztlich entscheiden, wieviel wir Arbeitgebern und Arbeitnehmern an Minimalprämien – oder an Maximalprämien, wenn Sie wollen – vorschreiben wollen.

Die Rechnung ist die folgende: Bei einer neuen Pensionskasse mit einer Altersstruktur, die den sogenannten Sicherheitsfonds in Anspruch nehmen kann, müssen für die Altersgutschriften 14 Prozent geleistet werden. Das Maxi-

mum für die Altersgutschriften, auch bei einer schlechten Altersstruktur, ist also 14 Prozent. Gestern entschieden Sie, die Risiken zusätzlich zu finanzieren, und zwar entsprechend der Grösse bei den einzelnen Kassen. Ich erklärte bereits, es gelte beispielsweise zwischen einer Uhrenfabrik mit vorwiegend Frauen und einer Giesserei zu unterscheiden. Gehen wir nun davon aus, dass der Durchschnitt einer Risikoprämie 2 Prozent sei, dann kommen wir auf 16 Prozent. Ausserdem schreiben wir nun zwingend vor, dass eine Kasse – nach Antrag der Mehrheit – für die Sondermassnahmen 1 Prozent zusätzlich aufbringen muss, gemäss Minderheitsantrag sogar 1,5 Prozent. Zusammengezählt ergibt das – je nachdem, wie Sie jetzt entscheiden – 17 Prozent (bzw. 17,5 Prozent) vom koordinierten Lohn, in die sich Arbeitnehmer und Arbeitgeber teilen. Rechnet man das auf die AHV-Löhne um, dann ist das grob gerechnet ungefähr die Hälfte. Wenn diese Beiträge also im Betrieb vom Gesamtlohn erhoben werden – wie wir das heute bei AHV, IV und Erwerbsersatzordnung tun –, so resultiert daraus, für die zweite Säule umgerechnet, ein Satz von je rund 4,5 Prozent pro Arbeitgeber und Arbeitnehmer. Sie haben jetzt also zu entscheiden, ob Sie 17 Prozent des koordinierten Lohnes als oberste Limite für Arbeitgeber und Arbeitnehmer zusammen nehmen wollen oder 17,5 Prozent. Ich komme nachher noch einmal auf diese Frage zurück, füge aber jetzt noch eine Überlegung – Herr Barchi hat das bereits angeführt – zur wirtschaftlichen Belastung bei. Wie hoch ist die Summe aller koordinierten Löhne? Nach Formulierung der Minderheit sind das 45 Milliarden Franken, nach Formulierung der Mehrheit 40 Milliarden, also 5 Milliarden weniger. Gemäss Antrag der Minderheit kommen noch 0,5 Prozent, also rund 250 Millionen Franken dazu. Das ist dann die Grössenordnung, die den Bereich der Belastbarkeit der ganzen Wirtschaft tangiert. Ich bin Herrn Müller dankbar für den Vorschlag, zwei Abstimmungen durchzuführen. Ich glaube, das sollten Sie unbedingt tun; denn, wie ich Ihnen jetzt erklärt habe, es kommt darauf an, ob Sie gemäss Minderheit für diese 1,5 Prozent alle koordinierten Löhne oder nur jene, welche für die Altersleistungen berechnet werden, miteinbeziehen wollen. Auf die Gesamtheit aller Beiträge bezogen, bedeutet das eine Differenz von 5 Milliarden. Man sollte deshalb in der ersten Abstimmung darüber entscheiden, welche Basis dieser Berechnung zugrunde liegen soll. Nachher kann man entscheiden, ob man von 1 oder 1,5 Prozent dieser Summe der koordinierten Löhne ausgehen will. Ich nehme das in der Debatte bereits gefallene Stichwort auf, das sei ein Ermessensentscheid. Ich habe schon in der Kommission gesagt, dass das eine Frage der Beurteilung ist. Es ist falsch, wenn man sagt, das sei nur eine Frage der Arbeitgeber. Es ist eine Frage der Gesamtwirtschaft und auch des Arbeitnehmers. Wenn ich heute mit Arbeitnehmern diskutiere, sehe ich immer wieder, dass vor allem bei den jungen Leuten die Bereitschaft, sich mehr Lohnabzüge vorschreiben zu lassen, nicht ohne weiteres sehr verbreitet ist. Man muss also nicht nur an den Arbeitgeber und an die Solidarität, sondern auch an die Arbeitnehmer denken, die bis jetzt nicht versichert sind und für die es darum geht, 0,5 Prozent bzw. 0,25 Prozent mehr oder weniger von ihrem koordinierten Lohn abgeben zu müssen. Bei aller Zuerkennung, dass es ein politischer Entscheid ist, bin ich der Meinung, dass man mit einem Prozent gemäss Mehrheit beginnen sollte, um für den Anfang die Belastung in gewissen Grenzen zu halten. Es ist ja keiner Kasse verboten, mehr zu beschliessen. Wenn sich Arbeitgeber und Arbeitnehmer darin einigen, können sie über dieses eine Prozent hinausgehen. Im Sinne eines Kompromisses zwischen Mehrheit und Minderheit könnte allenfalls in Betracht gezogen werden, sämtliche koordinierten Löhne gemäss Minderheit als Berechnungsbasis vorzusehen. Ich bitte Sie, in diesem Sinne Ihre Überlegung zu machen und zu entscheiden.

Abs. 1 – Al. 1

Le président: Pour ce qui concerne la votation, je me propose de procéder de la manière suivante. Le vote aura lieu en deux temps, conformément à la proposition de M. Müller-Berne approuvée par les deux rapporteurs et le Conseil fédéral. Le premier vote portera sur la définition du salaire de base sur lequel sera prélevée la part de 1 pour cent, respectivement de 1,5 pour cent. M. Müller-Berne propose d'opérer ce prélèvement sur l'ensemble des salaires coordonnés, tandis que la majorité de la commission propose de l'opérer sur les salaires coordonnés selon sa version. Le second vote portera sur la quotité de ce prélèvement, soit 1 pour cent (proposition de la majorité de la commission) ou 1,5 pour cent (proposition Müller-Berne).

Erste Abstimmung – Premier vote

Massgebliche Löhne – Salaires déterminants

Für den Antrag der Mehrheit	100 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	57 Stimmen

Zweite Abstimmung – Deuxième vote

Minimalansatz – Taux minimum

Für den Antrag der Mehrheit (1 Prozent)	94 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit (1,5 Prozent)	62 Stimmen

Abs. 2 und 3 – Al. 2 et 3

Angenommen – Adopté

Art. 66–68

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 66 à 68

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Art. 69

Antrag der Kommission

Abs. 1

Jeder Kanton bezeichnet das Gericht, das in letzter kantonalen Instanz über die Streitigkeiten zwischen ...

Abs. 3

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 69

Proposition de la commission

Al. 1

Chaque canton désigne un tribunal qui connaît, en dernière instance cantonale, des contestations opposant...

Al. 3

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Muheim, Berichterstatter: Nur zwei Sätze zu diesem Artikel 69 betreffend die Rechtspflege. Die nationalrätliche Fassung schreibt jedem Kanton ein Gericht vor, das erstinstanzlich zu entscheiden hat. Der Ständerat möchte es den Kantonen überlassen, wie viele Instanzen sie einsetzen wollen. Letztinstanzlich muss aber ein Kantonsgericht entscheiden, bevor der Weiterzug an das eidgenössische Versicherungsgericht gegeben ist. Das kommt in der Fassung der nationalrätlichen Kommission, die grundsätzlich auf die ständerätliche Version einschwenkt, besser zum Ausdruck. Wir beantragen Ihnen in diesem Sinne Zustimmung.

M. Barchi, rapporteur: Votre commission vous propose d'apporter une précision au texte du Conseil fédéral en ce sens que le tribunal qui devra être désigné par chaque can-

ton pour connaître des contestations en matière de prévoyance professionnelle décidera en dernière instance cantonale. Cette précision, qui a été approuvée par le département, tient compte de manière adéquate de l'organisation administrative et judiciaire des différents cantons.

Angenommen – Adopté

Art. 70, 71, 72

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Art. 76–79a

Art. 76

Antrag der Kommission

Abs. 1

Die Bestimmungen dieses Titels gelten auch für die Vorsorgeeinrichtungen, die nicht im Register für die berufliche Vorsorge eingetragen sind.

Abs. 2

Die mit Rechtspersönlichkeit ausgestatteten Vorsorgeeinrichtungen des privaten und des öffentlichen Rechts sind, soweit ihre Einkünfte und Vermögenswerte ausschliesslich der beruflichen Vorsorge dienen, von den direkten Steuern des Bundes, der Kantone und der Gemeinden und von Erbschafts- und Schenkungssteuern der Kantone und Gemeinden befreit.

Art. 76

Proposition de la commission

Al. 1

Les dispositions du présent titre s'appliquent aussi aux institutions de prévoyance non inscrites au registre de la prévoyance professionnelle.

Al. 2

Dans la mesure où leurs revenus et leurs éléments de fortune sont exclusivement affectés à des fins de prévoyance professionnelle, les institutions de prévoyance de droit privé ou de droit public qui ont la personnalité juridique sont exonérées des impôts directs de la Confédération, des cantons et des communes, ainsi que des impôts sur les successions et sur les donations perçus par les cantons et les communes.

Art. 77 Abs. 2

Antrag der Kommission

Festhalten

Art. 77 al. 2

Proposition de la commission

Maintenir

Art. 78 Abs. 1

Antrag der Kommission

Festhalten

Art. 78 al. 1

Proposition de la commission

Maintenir

Art. 79

Antrag der Kommission

Festhalten

Proposition de la commission

Maintenir

Art. 79a

Antrag der Kommission

Mehrheit

Streichen

Minderheit

(Coutau, Allenspach, Ammann-Bern, Basler, Landolt, Rüegg)

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 79a

Proposition de la commission

Majorité

Biffer

Minorité

(Coutau, Allenspach, Ammann-Berne, Basler, Landolt, Rüegg)

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Muhlem, Berichterstatter: Die Artikel 76 bis 79a, die ich zusammen behandle, betreffen die steuerliche Behandlung der beruflichen Vorsorge. Die nationalrätliche Fassung des Artikels 76 befreit die Vorsorgeeinrichtungen von den direkten Steuern des Bundes, der Kantone und der Gemeinden sowie von den Erbschafts- und Schenkungssteuern der Kantone und Gemeinden. Der Ständerat schliesst die Steuerbefreiung von Erbschafts- und Schenkungssteuern aus, da das kantonale Steuern seien. Nach Artikel 34quater Absatz 5 der Bundesverfassung können die Kantone verpflichtet werden, Einrichtungen der beruflichen Vorsorge von der Steuerpflicht zu befreien. Diese Bundeskompetenz ist keineswegs auf die direkten Steuern beschränkt. Die Befreiung von den Erbschafts- und Schenkungssteuern ist der Entwicklung der beruflichen Vorsorge förderlich und daher gerechtfertigt. Die nationalrätliche Kommission hält an der umfassenden Steuerbefreiung gemäss Artikel 76 Absatz 1 der nationalrätlichen Fassung fest.

In Artikel 77 hat der Nationalrat vorgesehen, dass sämtliche Beiträge der Arbeitgeber und Arbeitnehmer bei den direkten Steuern des Bundes, der Kantone und der Gemeinden als Geschäftsaufwand gelten bzw. abgezogen werden können. In Artikel 78 werden auch Beiträge für andere anerkannte Vorsorgeformen abzugsberechtigt erklärt. Als Gegenstück dazu wird in Artikel 79 vorgeschrieben, dass die Leistungen als Vorsorgeeinrichtungen in vollem Umfange aus Einkommen steuerbar sind. Der Ständerat will im Gegensatz dazu die Abziehbarkeit der Beiträge gemäss Artikeln 77 und 78 auf die obligatorische Versicherung beschränken. Für die Beiträge an die freiwillige oder weitergehende Vorsorge will er nichts vorschreiben, das sei den Kantonen zu überlassen. Der Bund werde es im Wehrsteuergesetz regeln müssen, wenn er über das Obligatorium hinausgehen wolle. Gleichzeitig beschloss der Ständerat, Artikel 79 über die Steuerpflicht der Renten zu streichen. Es sei dem jeweiligen Gesetzgeber überlassen, ob er eine volle oder teilweise Besteuerung der Vorsorgeleistungen vorsehen wolle.

Die Beschlüsse des Ständerates erfolgten mit knappen Mehrheiten, bei Artikel 77 mit 16 zu 15 Stimmen, bei Artikel 79 mit 15 zu 13 Stimmen. Sie widersprechen dem Ziel der Steuerharmonisierung unter den Kantonen, wie es in Artikel 42quinquies der Bundesverfassung niedergelegt ist. Das Resultat der pseudoföderalistischen Lösung des Ständerates wäre ein unglaublicher Wirrwarr in unserem Lande. Es würden stossende Ungleichheiten entstehen, besonders bei einem Wohnortwechsel von einem Kanton in einen anderen, der eine unterschiedliche Regelung für den Abzug der Beiträge oder die Besteuerung der Renten hat. Die

nationalrätliche Kommission hält aus Gründen der Steuergerechtigkeit, der Harmonisierung der kantonalen Steuern, aber auch aus sozialpolitischen Gründen bei den Artikeln 77 bis 79 einhellig an der Fassung des Nationalrates fest. Es handelt sich übrigens um eine Regelung, die auch die Zustimmung der kantonalen Finanzdirektoren gefunden hat, die das in einem Schreiben an unsere Kommission ausdrücklich bestätigt haben.

In dem Sinne beantrage ich Ihnen, bei den Artikeln 76 bis 79 namens der einhelligen Kommission an der nationalrätlichen Fassung festzuhalten.

M. Barchi, rapporteur: Les dispositions des articles 76 à 79, 79a, ainsi que les 3^e et 4^e alinéas de l'article 98, sont des dispositions d'ordre fiscal.

Votre commission vous invite à revenir en principe aux règles de droit fiscal qui avaient été définies par le Conseil fédéral dans son message aux pages 66 à 70. Le Conseil des Etats avait décidé, à une majorité d'ailleurs très faible, de limiter les déductions de cotisations aux seuls montants de l'assurance obligatoire et de supprimer en revanche l'imposition des prestations. Selon la version de votre commission, les cotisations versées par les salariés et les indépendants peuvent être déduites en totalité du revenu imposable (impôts de la Confédération, des cantons et des communes). En revanche, et cela est absolument normal, les prestations de la prévoyance professionnelle sont pleinement imposables au titre du revenu.

La Conférence des directeurs cantonaux des finances, dans une lettre qu'elle nous a adressée en décembre 1980, s'est prononcée en faveur du modèle adopté par votre commission, modèle conforme au projet de loi relatif à l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes. La seule petite différence qui subsiste entre ce modèle et le texte que notre conseil avait primitivement adopté en 1977 réside dans le fait que la notion d'institution de prévoyance non reconnue a été remplacée par celle d'institution de prévoyance non inscrite au registre de la prévoyance professionnelle. Il s'agit d'une divergence d'ordre rédactionnel et formel.

Je m'exprimerai au sujet de la proposition de minorité de M. Coutau après que son auteur l'aura présentée et défendue, à moins qu'il ne la retire.

M. Coutau, porte-parole de la minorité: J'attire votre attention sur la proposition de minorité que je vous sou mets à l'article 79a. A cet article, le Conseil des Etats avait ajouté une disposition concernant la fiscalité sur les droits qui découlent d'institutions de prévoyance et d'autres formes de prévoyance, avant qu'ils ne soient devenus exigibles. Le Conseil des Etats demande que ces droits ne puissent être soumis aux impôts de la Confédération, des cantons et des communes. Il semble que cela aille de soi. Et pourtant, la majorité de la commission a biffé cette disposition.

Il est vrai – le président de la commission vous l'a dit tout à l'heure – que la pratique actuelle ne prévoit pas de soumettre à l'impôt des droits sur des prestations qui ne sont pas encore échus. Néanmoins, il existe un certain nombre d'indications selon lesquelles des cantons envisageraient d'édicter des dispositions fiscales qui permettraient de frapper des droits qui ne sont pas encore échus. Par conséquent, il nous semble plus prudent de fixer de manière tout à fait péremptoire et à titre préventif, dans la loi sur le deuxième pilier, le principe que ces droits d'expectative relatifs à des prestations à venir ne sont pas soumis à l'impôt. Cela réglera les choses d'une façon tout à fait claire et évitera que certains fiscaux cantonaux n'aient peut-être tendance à revenir sur une pratique qui est, il est vrai, généralement suivie à l'heure actuelle. C'est la raison pour laquelle je vous propose de vous rallier à la version du Conseil des Etats et d'approuver l'introduction dans la loi de l'article 79a.

Räz: Ich habe zum Grundsatzproblem der Steuerbefreiung eine Frage an Herrn Bundesrat Hürliemann. Wir sehen heute

bereits bei den Stiftungen einzelner Unternehmungen, dass sich Anlageschwierigkeiten ergeben, insofern als sich die Stiftungen mehr und mehr auf dem Immobilien- und Bodenmarkt beteiligen. Das heisst: die Massnahme, die wir hier beschliessen, wird zu einer Art Wohlfahrtsinstitution, die bleiben soll und nicht nur die nächste Generation in Franken belasten, sondern auch die Wirtschaft beschäftigen wird. Ich möchte hier eine Zeitschrift zitieren, in der heute schon «Von der Wohlfahrtskasse zum Investitionsgiganten» geschrieben wird. Da heisst es: «Wenn das Pensionsversicherungsobligatorium wirksam wird, dürften die geleisteten Kapitalien bis zur Jahrtausendwende die Schwelle von 300 Milliarden Franken erreichen. Es ist daher jetzt schon abzusehen, dass der im Fachjargon bekannte Anlagenotstand kein nur vorübergehendes Phänomen ist. In den nächsten Jahren werden mehr Gelder, mehr Anlagemöglichkeiten gesucht als es gibt, selbst wenn man berücksichtigt, dass die obligatorische Berufsvorsorge eine gewisse Verlagerung vom freiwilligen zum Zwangssparen mit sich bringen wird. Damit haben sich die Pensionskassen von der Wohlfahrtseinrichtung zum Investitionsgiganten entwickelt.»

Meine Frage, Herr Bundesrat: Gedenkt man in der weiteren Folge ähnlich dem Vorschlag des Ständerats vorzugehen, dass doch eine Besteuerung eingesetzt werden müsste, um einmal dieser Entwicklung etwas Einhalt zu gebieten, um damit aber auch andererseits die Bundeskasse, die dies sehr gut vertragen könnte, besser zu dotieren? Ich denke hier nur an ein halbes Prozent; es wäre dies ein angenehmer «Zustupf» an die Bundeskasse.

Meine zweite Frage betrifft direkt den Inhalt des Artikels 78. Ist bei «der beruflichen Vorsorge dienende, anerkannte Vorsorgeform» gemeint, dass es den Selbständigerwerbenden in diesem Sinne tangiert, dass er zum Beispiel in der weiteren Folge bei seinem Einkommen für die dritte Säule einen Abzug geltend machen und ihn in einer Bank anlegen kann, damit er, wenn er bei der zweiten Säule nicht zum Zuge kommt, für sein Alter eine Vorsorge schaffen kann? Das wäre ein gerechter Ausgleich, eine Parallele zur zweiten Säule, die gerade dem Selbständigerwerbenden eine weitere Vorsorgemöglichkeit geben würde. Denkt man hier in Zusammenarbeit mit den Kantonen, Vorsorgeformen zu schaffen? Als Beispiel würde mir vorschweben, eine Abzugsquote zu schaffen, die – nehmen wir im Schnitt 5000 Franken mal 40 Jahre – ungefähr einer mittleren Rente entsprechen könnte. Eine solche Regelung würde einen Ausgleich für die selbständigerwerbende Seite, für diese Berufsleute schaffen, weil sie ja kaum die Möglichkeit haben, sich bei ihrer Berufsorganisation zu versichern.

Darum meine Frage, Herr Bundesrat Hürliemann. Ich wäre Ihnen sehr dankbar, wenn Sie uns hier eine Vorstellung darlegen könnten, wie dieses Problem für die Selbständigerwerbenden geregelt sein soll!

Muhelm, Berichterstatter: Ich möchte zum Minderheitsantrag des Herrn Coutau Stellung nehmen. Artikel 79a der ständerätlichen Fassung ist eine neue Bestimmung, welche die anwartschaftlichen Ansprüche gegen Vorsorgeeinrichtungen und Vorsorgeformen von der direkten Besteuerung des Bundes, der Kantone und der Gemeinden befreien will. Das ist nach der Ansicht der Kommissionsmehrheit aber völlig überflüssig, da diese anwartschaftlichen Ansprüche vor ihrer Fälligkeit nirgends besteuert werden und unseres Erachtens auch nicht besteuert werden dürfen. Die Kommission hat daher einmütig beschlossen, Ihnen die Streichung dieser ständerätlichen Bestimmung zu beantragen. Ich halte das für richtig, denn wenn man schon auf der einen Seite die Besteuerung der Renten vorsieht, so ist damit andererseits meines Erachtens die Besteuerung der Anwartschaft vor der Fälligkeit ausgeschlossen. Die Mehrheit der Kommission will daher diese Bestimmung streichen. Ich stelle in diesem Sinne Antrag.

M. Barchi, rapporteur: Je me permets tout d'abord de faire une remarque plutôt rédactionnelle et formelle concernant

la proposition de la minorité Coutau à l'article 79a. En effet, si cette proposition était acceptée, le titre médian devrait être changé. L'important n'est pas le droit découlant de la prévoyance mais le fait qu'il s'agit de droits non encore exigibles, de telle sorte que l'on pourrait suggérer, comme titre médian, «droits d'expectative». Là est le problème.

M. Coutau nous propose que les droits d'expectative, c'est-à-dire ceux découlant de la prévoyance avant d'être devenus exigibles, soient expressément exonérés des impôts directs de la Confédération, des cantons et des communes. Le Conseil fédéral, dans son message, s'est préoccupé de ce problème. A la page 68 il nous dit: «Etant donné que les lois fiscales cantonales ne prévoient, à l'heure actuelle, aucune imposition des droits d'expectative, et que la Confédération ne prélève aucun impôt sur la fortune des personnes physiques, il n'y a pas lieu de prévoir une disposition particulière qui accorderait des allègements fiscaux pour les droits d'expectative découlant de la prévoyance professionnelle.» Le Conseil fédéral, vous l'avez entendu, insiste sur le fait que, jusqu'à maintenant, aucun canton, aucune commune ne prévoit cette imposition.

A mon avis, on pourrait aussi approuver la proposition de M. Coutau, qui est tout à fait valable, puisqu'elle impose aux cantons et aux communes de ne rien faire, dans l'idée qu'on ne peut se fier entièrement au constat fait par le Conseil fédéral, qui ne préjuge d'ailleurs pas de l'avenir.

Bundesrat Hürlimann: Ich spreche zunächst zum Minderheitsantrag Coutau. Es ist richtig, wie es der Kommissionspräsident ausgeführt hat: diese Bestimmung wurde gestrichen, weil sie selbstverständlich ist. Aber ich möchte Ihnen doch aus zwei Gründen empfehlen, dem Antrag von Herrn Coutau zuzustimmen.

Erstens ist es eine klare Weisung an jene, die inskünftig wieder kantonale Steuergesetze revidieren müssen. Natürlich müssten sie diesem Grundsatz nachleben. Aber auf der anderen Seite ist es doch sicher so, dass es für jene kantonalen Fachexperten, die inskünftig die Gesetze auch mit Rücksicht auf unsere zweite Säule zu revidieren haben – und solche Revisionen werden fällig sein, ich werde noch davon sprechen – zweckmässig wäre, wenn hier ganz klar ein an und für sich selbstverständlicher Rahmen für diese kantonalen Steuergesetzgeber gesetzt würde. Das ist das Anliegen von Herrn Coutau, wie es durch den Ständerat beschlossen wurde. Das waren auch die Überlegungen in der ständerätlichen Kommission und im Ständerat.

Zweitens handelt es sich bei dieser Bestimmung nicht um etwas Materielles, und es lohnt sich deshalb wohl kaum, eine zusätzliche Differenz zum Ständerat zu schaffen. Es gibt ohnehin noch einiges, was wir dann mit dem Zweitrat auszutragen haben.

Ich habe Herrn Rätz noch zu antworten. Ich bin ihm dankbar für die Fragen und möchte in bezug auf die grundsätzliche Seite der Besteuerung im Zusammenhang mit diesem Abschnitt folgendes sagen: Die Steuerbefreiung im Zusammenhang mit der zweiten Säule ist in der Verfassung verankert. Diese Regelung hat eine Vorgeschichte, wie so oft bei solchen Gesetzen, die sich in einem langen Hin und Her zwischen der Eidgenössischen Steuerverwaltung, den kantonalen Finanzdirektoren und uns abwickelte.

Was das Vermögen betrifft – Sie sehen es im Artikel 76, wie die Liegenschaften zu behandeln sind – werden wir in bezug auf die Anlage des Vermögens inskünftig wahrscheinlich eher von den starren Reglementierungen für das Deckungskapital, wie sie jetzt in vielen Pensionskassen Gültigkeit haben und auch durch gewisse kantonale Gesetze vorgeschrieben sind, abkommen. Wir streben also eine gewisse Liberalisierung in bezug auf die Anlage des Vermögens – auch im Sinne einer Aufteilung der Risiken bezüglich dieser Anlagen – an. Ganz allgemein kann man festhalten, dass der Spielraum für die Anlage von Vermögen bis heute lange nicht von allen Pensionskassen ausgenützt wurde.

Das Wichtigste bei dieser Bestimmung ist die Vorschrift, wonach wir nun den Kantonen ganz genau vorschreiben,

was von der Steuer befreit ist und was zu besteuern ist. Wir haben nämlich gegenwärtig folgende Situation: Es gibt Kantone, die in ihren Gesetzen vorschreiben, dass die Beiträge steuerfrei seien. Dafür muss man – wie wir das jetzt auch vorsehen – die Renten aus der zweiten Säule besteuern. Dann gibt es Kantone, die den Abzug für das, was sie zur Finanzierung der zweiten Säule aufbringen, nicht zulassen. Sie befreien dann die Leistungen aus den Pensionskassen. Wenn einer ganz gut rechnet, wohnt er im Erwerbsalter im Kanton, in dem er die Beiträge in Abzug bringen kann, und wenn er Rentenbezüger ist, zieht er in den Nachbarkanton, in dem die Rente steuerfrei ist. Das wird mit dieser Regelung nicht mehr möglich sein. Es ist also eine echte Harmonisierungsbestimmung, wie solche Aufwendungen bzw. Leistungen aus der zweiten Säule zu besteuern sind. Das ist die Antwort auf die erste Frage.

Vielleicht noch etwas zur Zahl, Herr Rätz, die Sie angeführt haben – diese 300 Milliarden. Das ist eine interpolierte Zahl. Heute haben wir ein Sozialprodukt von etwa 170 Milliarden, und wir rechnen mit einem Deckungskapital – heute, nicht im Jahre 2000 – von etwa 150 Milliarden. Das ist volkswirtschaftlich gesehen durchaus vertretbar, wenn Sie bedenken, dass wir die erste Säule vollständig nach dem Umlageprinzip finanzieren.

Zur zweiten Frage, was die Selbständigerwerbenden betrifft. Sie haben gesehen, dass wir das Postulat von Frau Spreng abschreiben wollen, mit dem sie seinerzeit für die Selbständigerwerbenden eintrat und hier diese Berücksichtigung der dritten Säule wünschte. Das ist gerechtfertigt, weil wir – damit antworte ich wieder Herrn Rätz – in Artikel 78 Absatz 1 ausdrücklich vorsehen, dass Arbeitnehmer und Selbständigerwerbende, die nicht diesem Gesetz unterstehen, ihre Beiträge nach Artikel 77 für andere – ausschliesslich und unwiderruflich der Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge dienende – anerkannte Vorsorgeformen abziehen können. Wir denken daran, dass ein Selbständigerwerbender mit dem Beispiel, das Sie angeführt haben, Geld für seine Altersvorsorge bindend auf die Seite legt – sei es auf einer Bank oder bei einer Versicherungsgesellschaft, die ein solches Angebot macht. Dieser Selbständigerwerbende soll im Sinne der dritten Säule steuerlich genau gleich behandelt werden wie jemand, der dem Obligatorium unterstellt ist. Das als Antwort auf die beiden Fragen. Ich danke Herrn Rätz dafür, weil ich vor allem auf den Harmonisierungseffekt dieser Regelung für die kantonalen Steuergesetzgebungen hinweisen konnte.

Art. 76–79

Angenommen – Adopté

Art. 79a

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit	44 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	78 Stimmen

Art. 82, 84

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Art. 85

Antrag der Kommission

Art. 43quinquies

Aufgehoben

Art. 85

Proposition de la commission

Art. 43 quinquies

Abrogé

*Angenommen – Adopté***Art. 87***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Angenommen – Adopté***Art. 88***Antrag der Kommission**Art. 89bis Abs. 6*

Festhalten

Art. 88*Proposition de la commission**Art. 89bis al. 6*

Maintenir

Muhelm, Berichterstatter: Bei Artikel 88 wird das Stiftungsrecht des Zivilgesetzbuches, nämlich Artikel 89bis, geändert. Bei Absatz 6 besteht eine Differenz zum Ständerat. Es handelt sich um eine neue Bestimmung des Nationalrates, die festlegt, welche Vorschriften des Gesetzes für die nicht-registrierten Stiftungen gelten. Der Ständerat hat die Artikel 69 und 70 betreffend die Rechtspflege gestrichen. Das hätte zur Folge, dass bei Streitigkeiten mit einer nicht-registrierten Stiftung das ordentliche Prozessverfahren zur Anwendung käme und letztinstanzlich das Bundesgericht zuständig wäre. Bei Vorsorgeeinrichtungen, die im Register eingetragen sind, gilt dagegen ein einfaches, rasches und in der Regel kostenloses Verfahren. Letztinstanzliche kantonale Entscheide können an das Eidgenössische Versicherungsgericht weitergezogen werden.

Die nationalrätliche Kommission ist einhellig der Auffassung, dass für alle Personalfürsorgestiftungen, ob sie nur das Obligatorium erfüllen, ob sie weitergehende Leistungen erbringen oder ob sie beim Obligatorium nicht mitwirken, die gleichen Verfahrens- und Kompetenzbestimmungen gelten sollen. Alle diese Einrichtungen gehören zur beruflichen Vorsorge. Ihre Kommission beantragt daher einstimmig Festhalten an der nationalrätlichen Fassung.

M. Barchi, rapporteur: Nous sommes au chapitre des dispositions finales. Il s'agit ici d'une divergence mineure. Le Conseil des Etats estime que les dispositions sur le contentieux – les articles 69 et 70 – ne devraient pas s'appliquer aux fondations de prévoyance qui ne font pas partie du régime obligatoire, mais relèvent uniquement de la prévoyance libre.

Votre commission, à l'unanimité, est d'avis que les dispositions sur le contentieux doivent être applicables d'une façon uniforme à toute la prévoyance professionnelle, qu'il s'agisse de prévoyance obligatoire ou non. Je crois que la majorité de votre commission a de bonnes raisons de s'en tenir à ce principe. Votre commission entend promouvoir l'unité de doctrine, maintenir surtout l'unité de la jurisprudence, appliquer les mêmes règles concernant notamment l'organisation judiciaire, la désignation du tribunal qui doit décider en dernière instance, dans chaque canton, et le recours au Tribunal fédéral. C'est une nécessité; il serait vraiment regrettable d'avoir deux voies de recours, deux jurisprudences, selon qu'il s'agit de la prévoyance obligatoire ou de la prévoyance allant au-delà du régime obligatoire.

Pour cette raison, je vous prie d'adopter la proposition de la majorité de votre commission.

*Angenommen – Adopté***Art. 89***Antrag der Kommission**Art. 331 Abs. 3**Mehrheit*

Festhalten

Minderheit

(Allenspach, Ammann-Bern, Coutau, Rüegg)

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

*Art. 339d Abs. 1**Mehrheit*

Erhält der Arbeitnehmer Leistungen von einer Personalfürsorgeeinrichtung, so können sie von der Abgangsentschädigung abgezogen werden, soweit diese Leistungen vom Arbeitgeber oder aufgrund seiner Zuwendungen von der Personalfürsorgeeinrichtung finanziert worden sind.

Minderheit

(Allenspach, Ammann-Bern, Basler, Coutau, Rüegg)

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 89*Proposition de la commission**Art. 331 Abs. 3**Majorité*

Maintenir

Minorité

(Allenspach, Ammann-Berne, Coutau, Rüegg)

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Art. 339d al. 1**Majorité*

Si le travailleur reçoit des prestations d'une institution de prévoyance, celles-ci peuvent être déduites de l'indemnité à raison de longs rapports de travail dans la mesure où elles ont été financées soit par l'employeur lui-même, soit par l'institution de prévoyance au moyen des contributions de l'employeur.

Minorité

(Allenspach, Ammann-Berne, Basler, Coutau, Rüegg)

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Art. 331 Abs. 3 – Art. 331 al. 3

Allenspach, Sprecher der Minderheit: Ich spreche zum ersten Minderheitsantrag zu Artikel 89 betreffend Artikel 331 Absatz 3 OR. Dabei möchte ich daran erinnern, dass unser Rat gestern bei der Abstimmung über Artikel 63a die praxisgerechtere Formulierung der Kommissionsmehrheit vorgezogen hat, wonach der Beitrag des Arbeitgebers gleich hoch sein muss wie die gesamten Beiträge aller seiner Arbeitnehmer. Das Prinzip der kollektiven Beitragsparität ist vom Nationalrat bei Artikel 63a mit der klaren Mehrheit von 86 zu 46 Stimmen gutgeheissen worden.

Schon in der gestrigen Diskussion wurde auf Artikel 89 dieses Gesetzes beziehungsweise Artikel 331 OR hingewiesen. Hier sollte das gleiche Prinzip gelten wie bei Artikel 63a dieses Gesetzes. Wenn ich jetzt bei der OR-Regelung noch einmal dieselben Argumente wiederholen wollte, würde ich die Diskussion wohl unnötig verlängern. Ich möchte nur daran erinnern, dass meinem Minderheitsantrag die genau gleichen Argumente zugrunde liegen, die gestern für den Mehrheitsantrag der Kommission ins Feld geführt wurden; jene Argumente, die der Nationalrat dann mit grosser Mehrheit akzeptiert hat.

Es ist klar, dass die Bestimmungen im OR und in Artikel 63a dieses Gesetzes übereinstimmen sollten. Man kann doch nicht im obligatorischen Bereich gemäss Bundesgesetz die

kollektive Beitragsparität vorschreiben, im überobligatorischen Bereich dann aber die individuelle Beitragsparität. Eine solche Differenz wäre unsinnig; sie würde zu administrativen Doppelspurigkeiten führen und die Tendenz fördern, den obligatorischen Teil der Pensionskassen abzuspalten; sie würde also zum Splitting führen, genau zu dem, was wir bei der ganzen Behandlung dieses Gesetzes immer wieder zu vermeiden suchten.

Mit der klaren Formulierung der kollektiven Beitragsparität auch im OR und damit im überobligatorischen Teil wird dem einzelnen Arbeitnehmer nichts entzogen; seine Rechte sind also wie bisher gewahrt. Ich bitte Sie, der Minderheit zuzustimmen, die eine Koordination mit dem vom Nationalrat bereits beschlossenen Artikel 63a herstellt und die auch mit dem Ständerat übereinstimmt. Wir hätten hier also wieder eine Differenz zum Ständerat weniger.

Kunz: Meine Bemerkung bezieht sich nicht auf den Minderheitsantrag, sondern auf den gesamten Artikel 89. Hier wird der Anspruch der Versicherten bei Stellenwechsel geregelt. Man geht dabei vom Gedanken aus, dass trotz der guten Altersvorsorge eine Mobilität der Arbeitnehmer gewährleistet werden sollte. Das erreicht man, indem man eine gewisse Freizügigkeit anstrebt. Jener Einkommensteil, der dem Versicherungsobligatorium unterstellt ist, erhält diese Freizügigkeit, indem sogenannte Altersgutschriften eingeführt werden. Dagegen fehlt diese Freizügigkeit für den Lohnanteil, der über das Obligatorium hinausgeht, also dem Obligatorium nicht untersteht. Damit wird den Arbeitnehmern, welche Löhne haben, die über das Obligatorium hinausgehen, gleichsam eine Art «goldene Fessel» angelegt. Meines Erachtens wäre es dringend zu wünschen, diese goldene Fessel zu lösen.

Um welche Kategorien von Arbeitnehmern geht es hier? Es geht um Angestellte und Kaderleute, die auch in anderen Belangen – ich erinnere Sie nur an die kalte Progression – zurzeit benachteiligt sind, und nun wird diese Benachteiligung auch hier wieder verankert. Zwar wird das Problem da und dort durch die Gesamtarbeitsverträge angegangen und dort gelöst. Aber gerade die öffentliche Verwaltung, auch die Bundesverwaltung, ist hier in ihrer eigenen Regelung zurückhaltend in der Befürwortung der Freizügigkeit. Deshalb wäre eine Regelung in diesem Gesetz wünschbar. Die Kommission hat eine solche Regelung aber nicht vorgenommen. Ich kenne einige der Überlegungen, die die Kommission angestellt hat. Man geht im Gesetz von den obligatorisch versicherten Lohnanteilen aus, und man befürchtet hier einen Einbruch in die Systematik des Gesetzes. Auch stellt sich die Frage, ob die von mir angestrebte Regelung nicht durch eine Revision des OR angestrebt werden könnte. Das ginge allerdings zu lange.

Aus diesen Gründen habe ich einen Antrag zu diesem Artikel 89 vorbereitet. Ich habe ihn jedoch nicht eingereicht. Ich behalte mir vor, einen Rückkommensantrag einzureichen, sollte seitens der Kommission und seitens des Bundesrates nicht eine genügende Zusicherung abgegeben werden können, dass die von mir angestrebte Regelung in absehbarer Zeit realisiert werden kann.

Muheim, Berichterstatter: Es geht hier um die Frage, ob Artikel 331 des Obligationenrechtes abgeändert werden soll. Artikel 331 Absatz 3 bestimmt, dass der Arbeitgeber verpflichtet ist, zur gleichen Zeit mindestens die gleichen Beiträge an die Personalfürsorgeeinrichtung zu leisten wie der Arbeitnehmer. Es handelt sich um die sogenannte individuelle Parität, die heute in unserem Obligationenrecht verankert ist. Der Nationalrat hat an diesem Grundsatz nichts geändert, hingegen will der Ständerat die individuelle Parität in die sogenannte kollektive Parität wandeln. Danach müsste der Arbeitgeber nicht mehr gleichzeitig gleich viel bezahlen wie jeder einzelne Arbeitnehmer, sondern müsste gesamthaft gleich viel einzahlen wie alle Arbeitnehmer zusammen. Damit hat er die Übereinstimmung mit dem Artikel 63a unseres Gesetzes herbeigeführt. Es stellt sich uns die Frage, ob für das Obligationenrecht das gleiche Prinzip

übernommen werden soll. Nach Ansicht der Mehrheit der Kommission übersah der Ständerat aber, dass nach dem Artikel 331a Absatz 2 des Obligationenrechtes der Arbeitnehmer nach fünf Beitragsjahren bei Stellenwechsel Anspruch auf einen Teil der Arbeitgeberbeiträge hat. Das setzt indessen voraus, dass ihm die Beiträge des Arbeitgebers individuell gutgeschrieben werden; sonst ist sein Anspruch nicht bestimmt. Es ist daher wirklich fraglich, ob wir das Prinzip der kollektiven Parität im OR übernehmen sollen. Herr Allenspach hat gesagt, die Rechte des Arbeitnehmers würden gewahrt. Ich teile diese Auffassung nicht. Meines Erachtens wird eher die im Obligationenrecht enthaltene Freizügigkeit ausgehöhlt, wenn es zu dieser Anpassung an das BVG kommt. Wenn wir die kollektive Parität des BVG ins OR übertragen, wird die im Artikel 26 Absatz 2 unseres Gesetzes vorgesehene Koordinationsregel bei den Freizügigkeitsleistungen ihren Sinn verlieren; denn nach dem BVG bilden die Altersguthaben und nicht die Beiträge die Freizügigkeitsleistung. Wenn nach Artikel 26 Absatz 2 die Freizügigkeitsleistung nach dem Obligationenrecht, die sich nach den Beiträgen des Arbeitnehmers und Arbeitgebers richtet, grösser ist als die Freizügigkeitsleistung nach BVG, dann gilt das Obligationenrecht. Es ist daher meines Erachtens – auch wenn Sie gestern beim Artikel 63a das Prinzip der kollektiven Parität angenommen haben – notwendig, dass eben im Obligationenrecht nicht das gleiche Prinzip, sondern das Prinzip der individuellen Parität mit den Beiträgen als massgebende Grösse erhalten bleibt.

Die nationalrätliche Kommission hat sich in diesem Punkte knapp mit 10 zu 9 Stimmen für Festhalten am geltenden Text und damit Ablehnung des Minderheitsantrages entschieden.

M. Barchi, rapporteur: Lorsque nous avons examiné l'article 63a, qui règle, selon la décision de la majorité de votre commission, l'équivalence collective des cotisations de la prévoyance professionnelle, je vous ai dit que votre commission avait pris à l'article 89 (331, 3^e al., CO) une décision un peu incohérente, à une seule voix de majorité. La commission avait d'abord décidé en faveur de l'équivalence collective dans cette loi, puis elle a décidé, à une voix de majorité, d'en rester à l'équivalence individuelle dans le code des obligations.

M. Muheim a défendu la majorité, il a dit notamment que les arguments de M. Allenspach n'étaient pas fondés. Selon l'avis de la majorité de la commission, il est impossible, en cas d'équivalence collective, de respecter les droits de l'assuré qui, après cinq ans, a la possibilité – suivant un échelonnement fixé dans le CO – de prélever les sommes qu'il a versées, et également les sommes versées par l'employeur.

Je m'exprime à titre personnel. Il faut être logique. Si on choisit le système de l'équivalence collective, on doit respecter ce système au niveau de la prévoyance professionnelle et au niveau du code des obligations. Comme le plénum s'est prononcé en faveur de l'équivalence collective en matière de prévoyance professionnelle, je suis d'avis qu'il devrait prendre la même décision en matière de code des obligations.

Enfin, on dit que l'article 331, 3^e alinéa, en vigueur du code des obligations prévoit l'équivalence individuelle. En commission, j'ai voulu lire les différents commentaires sur le droit du travail. Nulle part je n'ai trouvé *expressis verbis* que le code des obligations avait choisi le système de l'équivalence individuelle. On ne le dit pas, on indique d'ailleurs que les calculs, dans la pratique, ne sont jamais faits au franc et au centime près, mais d'une manière forfaitaire. Ainsi, je ne crois pas qu'une équivalence individuelle précise soit respectée. Il s'agit de simplifier. De toute façon, même si on devait choisir l'équivalence collective, on mettrait au crédit de l'assuré, dans la prévoyance du code des obligations, son droit. C'est le calcul qui est différent, le droit de l'assuré est fixé avec précision. L'assuré aura la possibilité de toute manière de prélever ce qui correspond à son droit.

Tout en notant que la majorité s'est déterminée en faveur de l'équivalence individuelle, j'ai tenu à exprimer ma conviction personnelle.

Bundesrat Hürlimann: Ich möchte zunächst Herrn Nationalrat Kunz eine Antwort geben. Man muss davon ausgehen, dass wir mit diesem Gesetz die obligatorische berufliche Vorsorge regeln und dass es sehr viele Pensionskassen gibt – u. a. auch unsere eidgenössische Pensionskasse –, die weit über das hinausgehen, was wir hier Arbeitgebern und Arbeitnehmern zur Pflicht machen. Das war praktisch immer die Leitidee, wenn es darum ging, abzuwägen, ob wir jetzt noch etwas bestimmen sollen, das auch für die anderen Bereiche gilt. Es gibt ganz wenige andere Bereiche, unter anderem jenen, den wir vorhin im Zusammenhang mit der steuerlichen Behandlung beraten haben. Dort war diese Ausdehnung mit Rücksicht auf die Verfassung zu regeln. Wenn man nun aber – und das war ja Ihr Anliegen – diese Freizügigkeitsleistungen voll z. B. auf die eidgenössischen Pensionskassen ausdehnen müsste, hätten wir zwei Möglichkeiten. Die eine bestünde darin, dass man die entsprechende Gesetzgebung über die eidgenössischen Versicherungskassen ändern würde – das ist theoretisch denkbar –, oder man müsste das Obligationenrecht ändern und die öffentlich-rechtlichen Kassen – d. h. die Kassen, die öffentlich-rechtlich strukturiert sind – auch gesetzgeberisch dem privaten Recht unterstellen.

Sie sehen sofort aus diesen Zusammenhängen: Das ist keine Angelegenheit, die man ohne weiteres mit einem Antrag verabschieden könnte. Das hat grössere Konsequenzen und betrifft auch nicht primär – und deshalb bin ich zurückhaltend in bezug auf eine Antwort – mein für die Belange des BVG federführendes Departement. Obligationenrechtsänderungen, soweit sie nicht in direktem Zusammenhang stehen mit diesem BVG, gehören nach unserer Geschäftsordnung als Privatrecht federführend in das Justiz- und Polizeidepartement. Darüber entscheidet jeweils der Bundesrat, aber sicher nicht mein Departement. Die Frage, ob man die Gesetzgebungen über die EVK ändern soll – Sie sind ja bekanntlich Genehmigungsinstanz –, wäre durch das federführende Finanzdepartement zu beantworten.

Wenn ich eine ganz allgemeine Bemerkung machen darf, dann die: Es ist ja in dieser Hinsicht schon immer eine gewisse Grosszügigkeit gegenüber unseren Beamten gehandhabt worden. Es bestehen beispielsweise sogenannte Gegenseitigkeitserklärungen zwischen Kantonen und Bund, wenn ein kantonalen Beamter in den Bundesdienst übertritt und umgekehrt. Hier haben wir bereits eine gewisse Freizügigkeit angestrebt. Aber was Sie noch zusätzlich möchten, wäre, die Freizügigkeit auszudehnen für den über- und ausserobligatorischen Teil, unbekümmert darum, wo der betreffende Beamte hingeht. Was ich mit meinen Erklärungen habe darlegen wollen, ist dies: Man kann das zwar machen, aber ich hätte grösste Bedenken, das einfach fast aus dem Handgelenk heraus zu regeln, weil die Konsequenzen einer solchen Regelung sowohl beamtenrechtlich wie auch privatrechtlich und damit öffentlich- und privatrechtlich überprüft werden müssten.

Zur Frage der Mehrheit oder Minderheit: Verschiedene Probleme, die wir im Zusammenhang mit dem BVG-Gesetz, mit der zweiten Säule, nun regeln und diskutieren, sind heute schon Gegenstand des Obligationenrechts. Deshalb müssen wir, weil das BVG Einfluss hat auf das Obligationenrecht, überprüfen: Welchen Einfluss hat dieses Gesetz allenfalls auf bereits bestehende Gesetze? Richtig ist, wie das bereits gesagt wurde, dass wir das Obligationenrecht vor relativ kurzer Zeit in dieser Richtung ergänzt haben. Aber diese zusätzliche Ergänzung – Sie haben einigen Änderungen bereits zugestimmt – ist wiederum notwendig. Der Artikel, der kontrovers ist zwischen der Mehrheit und der Minderheit, lautet gegenwärtig folgendermassen: «Hat der Arbeitnehmer Beiträge an eine Personalfürsorgeeinrichtung zu leisten, so ist der Arbeitgeber verpflichtet, zur gleichen Zeit mindestens die gleichen Beiträge zu entrichten.»

Diese Formulierung ist bis heute nicht interpretiert. Bedeutet «gleiche Beiträge» – wie wir es gestern diskutiert haben – gleich viel wie die ganze Summe, die der Arbeitnehmer gesamthaft für die Pensionskasse aufzubringen hat; oder bedeutet «gleiche Beiträge», dass der Arbeitgeber individuell für den einzelnen Arbeitnehmer den gleichen Beitrag zu leisten hat? Diese Frage wurde bis jetzt nie vor ein Versicherungsgericht getragen, und es wurde nie entschieden, was man bei dieser Formulierung im Absatz 3 versteht.

Nun haben wir aber – und da hat Herr Allenspach recht – gestern diese Frage in bezug auf das Obligatorium so entschieden, dass wir die kollektive Parität wählen, dass also, wenn alle Arbeitnehmer aufgrund von verschiedenen Prämiensätzen 100 000 Franken in die Pensionskasse bezahlen, der Arbeitgeber die Pflicht hat, ebenfalls 100 000 Franken zu bezahlen. Er kann das dann zum Teil etwas zugunsten älterer Arbeitnehmer ausgleichen und die jüngeren Arbeitnehmer später, wenn sie in die Endkarriere kommen, begünstigen. Ihr Entscheid für die kollektive Beitragsparität bedeutet nun nach meiner Überzeugung, dass man es auch beim Obligationenrecht gleich halten sollte. Aus diesem Grunde – Ich bedaure, dass ich hier erstmals in einen echten Widerstreit mit meinem verehrten Kommissionspräsidenten komme – bin ich der Meinung, dass man konsequent bleiben und diese kollektive Beitragsparität für den Arbeitnehmer auch für den überobligatorischen Teil vorschreiben sollte, vor allem, damit man nicht splitten und nicht buchhalterisch und administrativ unterschiedliche Regelungen für den überobligatorischen und den obligatorischen Teil anwenden muss. Ich glaube sogar, dass gerade diese Bestimmung, wenn wir sie konsequent auch für den obligatorischen Teil anwenden, den Arbeitnehmer eher animiert, zusätzlich hier etwas zu leisten, als wenn er für diesen Teil zwingend ein anderes System zur Anwendung bringen muss.

Aus diesen Gründen beantrage ich Ihnen, der Minderheit zuzustimmen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit	47 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	74 Stimmen

Art. 339d Abs. 1 – Art. 339d al. 1

Allenspach, Sprecher der Minderheit: Das Obligationenrecht sieht vor, dass der Arbeitgeber eine Abgangsentschädigung zu leisten hat, wenn das Arbeitsverhältnis eines über 50jährigen Mitarbeiters mit 20 Dienstjahren endet. Diese Abgangsentschädigung ist als Ersatz für eine fehlende Altersvorsorge anzusehen. Deshalb kann der Arbeitgeber die Arbeitgeberleistungen an das Alterskapital bzw. die Freizügigkeitsgutschriften bei der Abgangsentschädigung in Anrechnung bringen. Diese Anrechnung ist in diesem Artikel 339d Absatz 1 geregelt.

Die nationalrätliche Kommission hat den richtigen Grundsatz aufgestellt, dass der Arbeitgeber die Arbeitgeberleistungen an diese Freizügigkeitsgutschriften bzw. Alterskapital in Anrechnung bringen kann. Dieser Grundsatz ist richtig. Er ist aber in der vorliegenden Formulierung praktisch nicht zu verwirklichen. Wir müssen darauf achten, dass wir nicht Grundsätze um der Grundsätze willen aufstellen; wir müssen die Grundsätze auch in der Praxis realisieren können.

Die Gesamtleistungen der Pensionskasse, woraus sich das Deckungskapital prospektiv errechnet, stellen eine Art grossen Topf dar, der gefüllt wird mit den direkten Arbeitnehmerbeiträgen, den direkten Arbeitgeberbeiträgen, mit Pauschalleistungen des Arbeitgebers, mit Sonderbeiträgen des Arbeitgebers, mit freien Mitteln, Mutationsgewinnen, Überschüssen usw. Es ist praktisch kaum auszusondern, was vom Arbeitgeber unter diesen verschiedensten Typen direkt und indirekt finanziert wird. Und es ist noch viel weniger möglich, diese gesamten Arbeitgeberleistungen individuell umzurechnen. Wie soll man beispielsweise eine freiwillige Pauschalleistung des Arbeitgebers oder Zuschüsse bei

Änderungen des Leistungsplanes, Zugaben für Teuerungszulagen usw., die der Arbeitgeber in diesen grossen Topf hineinbringt, jedem einzelnen individuell zurechnen, von den freien Stiftungsmitteln und der Substanz aussondern? Das ist ganz einfach nicht möglich.

Es gibt demgegenüber eine Grösse, die in allen Pensionskassenbuchhaltungen klar ausgeschieden werden kann, die feststeht, und die auch jederzeit wieder rekonstruiert werden kann. Diese Grösse sind die Arbeitnehmerbeiträge, die dem Arbeitnehmer vom Lohn abgezogen worden sind. Der Ständerat geht von diesen Arbeitnehmerbeiträgen aus, von dieser klar erfassbaren Grösse. Was nicht vom Arbeitnehmer oder vom Sicherheitsfonds finanziert werden kann, kann nach der Fassung des Ständerates an die Abgangsentschädigung in Anrechnung gebracht werden. Hier wird von einer klaren, in der Praxis rasch und eindeutig errechenbaren Grösse ausgegangen. Darum ergibt die Ständeratsfassung eine praxistaugliche Lösung, wogegen die Fassung der Kommissionsmehrheit meines Erachtens – und diese Auffassung ist in Gesprächen mit sehr vielen Pensionskassenexperten verifiziert worden – kaum zu realisieren sein wird.

Ich bitte Sie deshalb, dem Beschluss des Ständerates zuzustimmen und die Fassung der Kommissionsmehrheit abzulehnen.

Muheim, Berichterstatter: Wir behandeln hier die Differenz bei Artikel 339d Absatz 1 des Obligationenrechtes über die sogenannte Abgangsentschädigung. Die heutige Formulierung lautet, dass der Arbeitgeber insoweit keine Abgangsentschädigung zu leisten hat, als eine Personalfürsorgeeinrichtung Leistungen zu erbringen hat, die weder vom Arbeitnehmer noch über den gesamtschweizerischen Sicherheitsfonds finanziert worden sind. Es ist dies also eine negative Umschreibung. Statt dessen schlägt Ihnen die Kommission heute wieder eine positive Formulierung in dem Sinne vor, dass von dieser Abgangsentschädigung Leistungen einer Personalfürsorgeeinrichtung, soweit sie vom Arbeitgeber oder aufgrund seiner Zuwendungen von der Personalfürsorgeeinrichtung finanziert worden sind, in Abzug gebracht werden dürfen.

Wenn man sagt, diese Lösung sei nicht praktikabel, so muss ich einfach sagen, dass das nicht stimmt. Man kommt nämlich genau zum gleichen Resultat, wenn man vom Gesamtkuchen diejenigen Teile in Abzug bringt, die der Arbeitnehmer einbezahlt hat, oder wenn man direkt den Arbeitgeberanteil errechnet. Wir haben vor allem einer positiven Formulierung den Vorzug gegeben. Es geht hier eigentlich um einen Streit um Worte. Wir haben aber gefunden, es sei besser, in einem Gesetz positiv zu formulieren und nicht negativ; deshalb haben wir diese Formulierung vorgeschlagen. Wir haben aber noch etwas anderes geändert: Wenn Sie nämlich den bisherigen Text lesen – wie er in der bundesrätlichen Fassung und im Obligationenrecht steht –, so können Sie feststellen, dass der Artikel sich nicht durch eine besondere Klarheit auszeichnet. Darauf hat der Vorgänger von Bundesrat Hürlimann, Herr Prof. Tschudi, in einem längeren Artikel hingewiesen. Wir haben diesen Artikel zum Anlass genommen, um hier gleichzeitig mit dieser positiven Formulierung eine deutlichere, klarere Formulierung für diese Verrechnungsmöglichkeit der Vorsorgeleistungen gegenüber Abgangsentschädigungen einzubringen. Wir müssen Ihnen deshalb aus beiden Gründen – positive und klarere Formulierung als bisher –, mit der Mehrheit vorschlagen, den Antrag von Herrn Allenspach abzulehnen.

M. Barchi, rapporteur: Malgré toute la sympathie que j'éprouve pour M. Allenspach et bien que je me sois rallié à sa proposition relative à l'article 331, 3^e alinéa, du code des obligations, je ne peux cette fois-ci le suivre. Je dois lui dire que ses arguments ne tiennent pas. Il affirme que la solution adoptée par la commission du Conseil national n'est pas applicable. Or, si elle ne l'est pas, celle qu'a choisie le Conseil des Etats ne l'est pas non plus. La diffé-

rence que présente notre texte par rapport à celui du Conseil des Etats est surtout de caractère rédactionnel. En effet, l'un et l'autre comportent la possibilité d'une compensation. Le Conseil des Etats dit que l'employeur n'est pas tenu d'allouer une indemnité à raison de longs rapports de travail dans la mesure où une institution de prévoyance verse au travailleur des prestations financées ni par le travailleur lui-même ni par le fonds national de garantie – il emploie donc la forme négative – alors que nous disons que, si le travailleur reçoit des prestations d'une institution de prévoyance, celles-ci peuvent être déduites de l'indemnité dans la mesure où elles ont été financées soit par l'employeur lui-même, soit par l'institution de prévoyance au moyen des contributions de l'employeur. Cette formulation est positive, donc plus logique. En cas de contestation, que l'on fasse une soustraction ou une addition, le résultat est le même.

Si vous suggériez la suppression de cet article, votre proposition serait logique, mais elle ne serait pas dans l'intérêt des employeurs parce que, en fin de compte, la possibilité d'opérer cette compensation est à l'avantage des employeurs.

Pour cette raison et aussi pour une raison de systématique – le texte du Conseil des Etats n'étant vraiment compréhensible qu'à la deuxième ou troisième lecture – je vous prie d'adopter la version de la majorité de la commission.

Bundesrat Hürlimann: Ich empfehle Ihnen ebenfalls, der Mehrheit zuzustimmen. Zunächst ist festzuhalten, dass es sich – soweit es hier um die Formulierung von Artikel 339d Absatz 1 geht – nicht um materielle Differenzen handelt. Wir haben lediglich anpassen müssen, weil im Nationalrat und im Bundesrat noch vom Lastenausgleich die Rede war, während wir hier beim Ständerat nun vom Sicherheitsfonds sprechen. Ausserdem hat die Mehrheit eine positive – ich möchte das sehr unterstreichen – Formulierung gewählt. Materiell besteht keine Differenz. Wenn Sie den Mehrheitsbeschluss lesen und vergleichen, was früher im Obligationenrecht stand und was jetzt durch Festhalten bei der Minderheit formuliert würde, dann ist sofort einleuchtend, dass die Formulierung der Mehrheit verständlicher ist. Ich empfehle Ihnen Zustimmung zur verständlicheren Formulierung. Stimmen Sie der Mehrheit zu!

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit	63 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	56 Stimmen

Art. 92

Antrag der Kommission

Titel

Garantie der erworbenen Rechte

Abs. 1

Festhalten

Abs. 2 und 3

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 92

Proposition de la commission

Titre

Garantie des droits acquis

Al. 1

Maintenir

Al. 2, 3

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Zehnder: Ich stelle hier nicht etwa einen Antrag, sondern ich hätte die Bitte an Herrn Bundesrat Hürlimann, dass er diesen Artikel noch etwas ausleuchtet, insbesondere die

Situation für die bestehenden Kassen. Es geht ja hier um den Schutz dieser bestehenden Einrichtungen, damit diese unverändert weiterarbeiten können.

Ich stelle deshalb die Fragen zuhanden der Gesetzesmaterialien: Was müssen zum Beispiel Kassen tun, die jetzt schon bessere Leistungen kennen als das BVG vorschreibt? Oder wie sieht die Situation aus für Pensionskassen, die jetzt das Leistungsprimat kennen? Müssen diese auf das Beitragsprimat umstellen? Ich bin dankbar, wenn Herr Bundesrat Hürlimann hier zuhanden der Gesetzesmaterialien und im Interesse der bestehenden Einrichtungen noch einige Ausführungen machen kann.

Muheim, Berichterstatter: Wir sind damit glücklich beim Abschnitt «Übergangsbestimmungen» angelangt. Artikel 92 Absatz 1 in der nationalrätlichen Fassung enthält die wichtige Garantie der wohlerworbenen Rechte der Versicherten bei Inkrafttreten des Gesetzes. Der Ständerat hat diese Bestimmung ersetzt durch eine neue, die das Vorgehen innerhalb des Stiftungsrates einer bestehenden Vorsorgeeinrichtung regelt, wenn das Obligatorium in Kraft tritt. Dem hängt er dann als zweiten Satz noch so nebenbei die Wahrung der erworbenen Rechte an.

Die nationalrätliche Kommission ist gar nicht damit einverstanden, dass die Garantie der erworbenen Rechte derart in den Hintergrund geschoben wird. Sie hält nicht nur bei Absatz 1 am Beschluss des Nationalrates fest, sondern schlägt überdies eine neue, entsprechende Sachüberschrift vor, in der der Inhalt bereits deutlich zum Ausdruck gebracht wird.

Der Ständerat wollte mit seiner Bestimmung zu Absatz 1 eine möglichst kontinuierliche Fortführung der bestehenden Kassen fördern. Dafür hatte die nationalrätliche Kommission Verständnis, machte aber diese Vorschrift zum neuen Artikel 92a mit der Sachüberschrift «Bestehende Vorsorgeeinrichtungen». Ich nehme an, dass Herr Bundesrat Hürlimann auf die Frage des Herrn Zehnder Antwort geben wird.

M. Barchi, rapporteur: Je serai très bref. La différence entre le texte du Conseil des Etats, en matière de garantie des droits acquis et de fondations de prévoyance existantes et notre décision, est surtout d'ordre rédactionnel. Notre décision est plus claire, nos articles sont plus profilés. La version approuvée par votre commission a été examinée, élaborée par le département intéressé. Des documents de travail sont à la base de ce texte et expliquent très clairement tous les aspects de la garantie des droits acquis. Ces documents de travail, qu'exceptionnellement nous avons reçus aussi en langue française, portent les numéros 33.926 et 33.927.

Bundesrat Hürlimann: Ich bin mit den Sprechern Ihrer Kommission der Auffassung, dass Sie den Antrag der Kommission zu Artikel 92a übernehmen und an dem festhalten sollten, was wir mit Artikel 92 seinerzeit bereits in diesem Rat beschlossen haben.

Ich habe das Wort ergriffen, um Herrn Zehnder zu antworten. Die Frage ist insofern von Aktualität, weil natürlich nach der Lösung des Nationalrates die Frage auftaucht: Wie werden bestehende Kassen in dieses Obligatorium integriert? Unser ganzes Anliegen war, die bestehenden Kassen möglichst ohne grossen zusätzlichen administrativen Aufwand zu integrieren.

Nun zu Ihrer konkreten Frage. Aus Absatz 1 geht hervor: Dieses Gesetz greift nicht in Recht der Versicherten ein, die sie vor seinem Inkrafttreten erworben haben. Diese sind garantiert, wobei ich daran erinnern möchte, dass wenn heute eine Pensionskasse mit Beitragsprimat das Obligatorium erfüllt oder sogar mehr an Leistungen in Aussicht stellt, als sich durch unser Beitragsprimat ergeben, dann hat dieses Gesetz auf deren Leistungen keinen Einfluss. Wenn eine Kasse heute das Leistungsprimat kennt und mit ihm das geleistet wird, was durch dieses Gesetz mit dem Beitragsprimat als Minimalleistung vorgesehen ist, dann

kann diese Kasse ebenfalls bei ihrem System bleiben! Man kontrolliert lediglich, ob diese Kasse das, was wir mit dem Obligatorium vorsehen, erfüllt. Wenn das der Fall ist, dann wird diese Kasse wie bisher weitergeführt, ohne dass sie ihre Struktur ändern muss. Sie muss sich also gewissen Kontrollen usw. unterziehen. Als Mitglied der Kommission wissen Sie, Herr Zehnder, dass wir diese Kontrollen in diesem Gesetz auf ein Minimum reduziert haben. In bezug auf die erworbenen Rechte muss ich Ihnen jedoch folgende Antwort geben: Wird ein Versicherter pensioniert, so muss lediglich aufgrund einer Schattenrechnung festgestellt werden, ob die Leistungen der Pensionskasse im Rahmen des Obligatoriums oder darüber liegen. Sind die Leistungen gemäss Berechnung nach dem Kassenreglement höher – das wird normalerweise dann der Fall sein, wenn eine vorobligatorische Vorsorge bestand –, als die ihm gemäss Obligatorium zustehenden Leistungen, werden die höheren Leistungen ausbezahlt. Die Kassen werden also – dies als Antwort auf Ihre Frage – nicht in ihrem Fortbestand gefährdet, aber im Einzelfall ist zu prüfen, ob die Rechte des Versicherten gewahrt bleiben. Eine Erfassung der erworbenen Rechte bei Inkrafttreten des Gesetzes ist nicht erforderlich, so dass der Gesetzgeber auch keine Bestandesaufnahme vorschreiben muss.

Angenommen – Adopté

Art. 92a

Antrag der Kommission

Titel

Bestehende Vorsorgestiftungen

Wortlaut

Auf Verlangen von mindestens der Hälfte der Mitglieder des Stiftungsrates nehmen die bei Inkrafttreten des Gesetzes bestehenden Vorsorgestiftungen an der Durchführung der obligatorischen Versicherung teil. Sie lassen sich zu diesem Zweck entweder in das Register für die berufliche Vorsorge eintragen oder sie überführen ihr Vermögen in eine registrierte Vorsorgeeinrichtung.

Art. 92a

Proposition de la commission

Titre

Fondations de prévoyance existantes

Texte

Les fondations de prévoyance existant au moment de l'entrée en vigueur de la loi sont tenues, sur demande de la moitié au moins des membres du conseil de fondation, de participer à l'application de l'assurance obligatoire, soit en se faisant inscrire au registre de la prévoyance professionnelle, soit en transférant leur fortune à une institution de prévoyance enregistrée.

Angenommen – Adopté

Art. 93

Antrag der Kommission

Titel

Provisorische Registrierung der Vorsorgeeinrichtungen

Abs. 1

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 93

Proposition de la commission

Titre

Enregistrement provisoire des institutions de prévoyance

Al. 1

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Art. 95

Antrag der Kommission

Mehrheit

Streichen

Minderheit

(Rüegg, Allenspach, Ammann-Bern, Basler, Coutau)

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 95

Proposition de la commission

Majorité

Biffer

Minorité

(Rüegg, Allenspach, Ammann-Berne, Basler, Coutau)

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Rüegg, Sprecher der Minderheit: Gemäss ständerätlicher Fassung können Vorsorgeeinrichtungen die in Artikel 17 für die Berechnung der Altersgutschriften festgesetzten Ansätze während der ersten vier Jahre kürzen. Die nationalrätliche Kommission beantragt Ihnen Streichung dieser Kürzung. Es handelt sich bei diesem Artikel um eine Kann- und nicht um eine Muss-Vorschrift. Die Bestimmung soll denjenigen Vorsorgeeinrichtungen, die mit Rücksicht auf die finanziellen Möglichkeiten der Versicherten oder der Arbeitgeber darauf angewiesen sind, anfänglich die Finanzierung des Obligatoriums erleichtern. Keinesfalls soll damit die Möglichkeit geschaffen werden, bisherige Beiträge während einer Übergangsfrist zu kürzen; man will nur denjenigen helfen, die bei der Finanzierung tatsächlich Schwierigkeiten haben. Der Sicherheitsfonds funktioniert trotzdem sofort, weil sich seine Beiträge nach den für die Altersgutschriften massgebenden koordinierten Löhnen und nicht nach der Höhe der Altersgutschriften richten.

Es mag Ihnen etwas eigenartig vorkommen, wenn ich mich als Vertreter einer gutausgebauten autonomen Kasse für diese Kann-Vorschrift einsetze. Dieser Antrag sollte eigentlich aus jenen Kreisen kommen, die noch keine Vorsorgeeinrichtung besitzen und deren Arbeitnehmer sich noch nicht an Lohnabzüge in der Grössenordnung von 6 bis 7 Prozent gewöhnt haben.

Die Diskussion wird nämlich bei jenen Arbeitnehmern erst dann beginnen, wenn die Abzüge erfolgen und es ans «Portemonnaie» geht. Ich darf Sie einmal mehr daran erinnern, dass wir in der Maschinenindustrie beim Auf- und Ausbau der zweiten Säule jeweils grosse Mühe hatten, bei den Arbeitnehmern auf Verständnis für die Erbringung von höheren Prämien zur Verbesserung der Vorsorgeleistungen zu stossen. Diese Einstellung der Arbeitnehmer wird sich in der Zwischenzeit – trotz der Diskussion um die zweite Säule – kaum verändert haben.

Auf keinen Fall können die Arbeitnehmer erwarten, dass diese Abzüge durch Realloohnerhöhungen seitens der Arbeitgeber kompensiert werden, wie dies in vielen Fällen in den Zeiten der Hochkonjunktur praktiziert worden ist. Ich darf Sie in diesem Zusammenhang auch an Fälle von Grossfirmen erinnern, in denen die Arbeitnehmer den Ausbau der Pensionskasse verhindert haben, weil sie nicht bereit waren, bescheidene Mehrprämien zu bezahlen. Ich glaube deshalb, dass wir dieses Ventil der Kann-Vorschrift beibehalten sollten, und ich bitte Sie, der Fassung des Ständerates zuzustimmen.

Reimann: Der Ständerat schlägt – wie gesagt – in Artikel 95 Absatz 1 eine Übergangsordnung für die Altersgutschriften

vor. Das heisst, dass die Altersgutschriften, welche für die Rentenberechnung nach Ständerat massgebend sind, in den ersten vier Jahren nach Inkrafttreten des Gesetzes um die Hälfte bis zu einem Achtel gekürzt werden. Die Kompetenz zur Kürzung wird dem Ermessen der Vorsorgeeinrichtung überlassen.

Von dieser Kürzung würden vor allem Alterskategorien, welche nur wenig Jahre zur Verfügung haben, um durch Prämienzahlung ihr Vorsorgeguthaben zu äufnen, betroffen. Bundesrat und Nationalrat hatten zwar in der ursprünglichen Vorlage ebenfalls eine entsprechende Kürzungsmöglichkeit für die ersten fünf Jahre seit Inkrafttreten des Gesetzes vorgesehen. Aber man hat inzwischen die Staffelung der Altersgutschriften gemäss Artikel 17 revidiert und vor allem die oberen Stufen bereits wesentlich gekürzt: Aus diesem Grunde hat die nationalrätliche Kommission richtigerweise auf diese Übergangsordnung mit zusätzlichen Kürzungsmöglichkeiten verzichtet.

Eine nochmalige Reduktion der Ansätze ist weder wirtschaftlich begründet noch sozialpolitisch gerechtfertigt, vor allem nachdem der Nationalrat vom Leistungsprimat auf das Beitragsprimat – gemäss Ständerat – eingeschwenkt ist. Es besteht somit auch keine Gefahr, dass Leistungen ausgerichtet werden müssten, welche nicht finanziert sind. Eine weitere Reduktion der Altersguthaben würde hingegen dazu führen, dass die ohnehin bescheidenen Leistungen, welche zum Beispiel für die Eintrittsgeneration möglich sind, noch mehr gekürzt würden.

Im Namen der sozialdemokratischen Fraktion bitte ich Sie deshalb, der Mehrheit der Kommission zu folgen, Artikel 95 zu streichen und den Antrag der Kommissionsminderheit abzulehnen.

Muheim, Berichterstatter: In Artikel 95 Absatz 1 hat der Ständerat eine Übergangsordnung für die Altersgutschriften, die in Artikel 17 geregelt sind, beschlossen. Danach können die Altersgutschriften in den ersten vier Jahren nach Inkrafttreten des Gesetzes um die Hälfte bis zu einem Achtel gekürzt werden.

Es geht hier – da wende ich mich an Herrn Rüegg – nicht um die Frage «Kann» oder «Muss», sondern ob überhaupt gekürzt werden soll. Im Zusammenhang mit der revidierten Staffelung der Altersgutschriften hat die Kommission diese Übergangsordnung gestrichen. Wenn schon nun durch diese Revision der Staffelung die höchsten Ansätze von 22 auf 18 Prozent herabgesetzt werden, so wäre eine nochmalige Reduktion weder wirtschaftlich noch sozialpolitisch gerechtfertigt. Von dieser neuen Kürzung würden besonders die ältesten Jahrgänge betroffen, die kurz vor ihrer Pensionierung stehen, wenn das Gesetz dann endlich in Kraft tritt! Aber auch bei den anderen Arbeitnehmern, bei den jüngeren, würden bei den Altersguthaben Lücken entstehen, die besonders bei einem Stellenwechsel Schwierigkeiten bereiten.

Mit Rücksicht darauf, dass nun auch unser Rat – wie der Ständerat – das Beitragsprimat gewählt hat und die Staffelung zudem gekürzt hat, ist diese weitere Kürzungsmöglichkeit nicht nötig und auch gar nicht wünschenswert. Der Streichungsantrag zu Absatz 1 wurde von der nationalrätlichen Kommission mit einem eindrücklichen Mehr, nämlich mit 17 zu 4 Stimmen, angenommen. Ich möchte Ihnen daher beliebt machen, ebenfalls den Minderheitsantrag abzulehnen.

M. Barchi, rapporteur: Des dispositions transitoires s'appliquant aux bonifications de libre passage sont prévues dans les trois versions: celle du Conseil fédéral, celle du Conseil national de 1977, et celle du Conseil des Etats. Le Conseil des Etats, notamment, a prévu un régime transitoire selon les modalités suivantes: «Les institutions de prévoyance peuvent réduire les taux fixés à l'article 17, pour le calcul des bonifications de vieillesse, de quatre huitièmes durant la première année d'application de la loi, de trois huitièmes durant la deuxième année, de deux huitièmes durant la troisième année et d'un huitième durant la quatrième année.» Il

s'agit d'une disposition potestative et il n'est pas sûr que toutes les caisses introduiront ce régime. Il est certain, toutefois, qu'en ce qui concerne les caisses qui auront comme assurés ce 20 pour cent qui n'est pas encore assuré aujourd'hui, ainsi que cet autre vingt pour cent qui est insuffisamment assuré, cette disposition potestative pourrait avoir un effet intéressant.

La majorité de votre commission a toutefois décidé que nous pouvions renoncer maintenant à ce régime transitoire. Pour quelles raisons? Parce que, finalement, nous avons abandonné la conception du Conseil national de 1977, nous avons abandonné le pool, la fondation de péréquation des charges sur le plan national, de sorte que nous ne pouvons plus parler aujourd'hui d'un privilège en faveur de la génération d'entrée. De plus, notre conseil a modifié l'échelonnement des bonifications de vieillesse. Maintenant cet échelonnement est moins prononcé en comparaison de celui adopté par le Conseil des Etats. C'est une deuxième raison pour affirmer qu'il n'y a pas de privilèges spéciaux en faveur de la génération d'entrée. Les privilèges n'existant plus, la majorité de votre commission estime qu'il n'y a pas de raison de permettre aux caisses de réduire, pendant le régime transitoire, les taux fixés à l'article 17.

Bundesrat Hürlimann: Die Bestimmung, wie sie der Ständerat eingefügt hat – und die jetzt Gegenstand unserer Beratungen ist –, ist unter anderem darauf zurückzuführen, dass der Ständerat eine ausserordentlich steile Staffelung bis zu 22 Prozent für die Altersgutschriften vorsah.

Der Ständerat war sich durchaus bewusst, dass das eine ausserordentlich steile Staffelung ist. Bei der Diskussion – vor allem innerhalb der Kommission – hat man deswegen nach Korrekturmöglichkeiten gesucht.

Sie haben diese Korrektur anders vorgenommen: konsequenter. Sie haben eine weniger steile Staffelung gewählt – was bei Aufrechterhaltung des Systems eine ganz wesentliche Differenz in bezug auf Stände- und Nationalrat bedeuten wird. Sie haben es deshalb nicht mehr nötig, die Korrektur in der Übergangsbestimmung anzubringen.

Deshalb hat Ihre Kommission nach meiner Überzeugung zu Recht entschieden, im Interesse der älteren Generation auf eine zusätzliche Kürzung zu verzichten. Sie haben die Staffelung geändert, indem Sie nur bis zu 18 Prozent gehen statt auf 22 Prozent wie der Ständerat. Wenn Sie nun in dieser Übergangsbestimmung noch zusätzliche Kürzungen ermöglichten, würde die ältere Generation noch einmal weniger günstig behandelt, als wir es im Grunde genommen wollen. Sie dürfen nicht vergessen: Diese älteren Leute warten nun schon lange auf die zweite Säule. Man sollte deshalb keine Bestimmungen erlassen, die vor allem jene benachteiligen, welche noch nicht versichert sind und sich nur noch wenige Jahre versichern können.

Ein Zweites kommt dazu, das auch schon erwähnt wurde: Es ist eine Kann-Vorschrift. Obwohl man hier nur vom ersten bis vierten Jahr spricht, hat das Auswirkungen auf die gesamte Karriere. Wenn jemand einer Kasse angehört, die von dieser Kann-Vorschrift Gebrauch macht, schleppt er diese «Hypothek» mit sich, auch in Kassen hinein, wo das Umgekehrte der Fall ist. Wir möchten ja gerade einheitliche Freizügigkeitsleistungen unter den Kassen sicherstellen, und das wird durch diese Bestimmung als Kann-Vorschrift gefährdet. Sie scheint mir vom Standpunkt dieser ganzen Regelung aus, wie wir sie mit der weniger steilen Staffelung und dem klar geordneten Übertritt von einer Kasse zur anderen vorgesehen haben, nicht vertretbar zu sein. Ich beantrage Ihnen daher namens des Bundesrates, der Mehrheit zuzustimmen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit	63 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	61 Stimmen

Art. 96

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Art. 98

Antrag der Kommission

Abs. 3 und 4

Festhalten

Abs. 5 (neu)

Minderheit

(Basler, Allenspach, Ammann-Bern, Coutau, Landolt, Rüegg)

Für Renten und Kapitalabfindungen aus Vorsorgeeinrichtungen und Vorsorgeformen im Sinne von Artikel 76 und 78, die innerhalb von mehr als zehn Jahren und höchstens 20 Jahren seit Inkrafttreten von Artikel 79 zu laufen beginnen oder fällig werden und auf einem Vorsorgeverhältnis beruhen, das bei Inkrafttreten bereits besteht, werden die bisherigen Erleichterungen bei der Besteuerung solcher Renten und Kapitalabfindungen zur Hälfte weiterhin gewährt.

Mehrheit

Ablehnung des Antrages der Minderheit

Art. 98

Proposition de la commission

Al. 3, 4

Maintenir

Al. 5 (nouveau)

Minorité

(Basler, Allenspach, Ammann-Berne, Coutau, Landolt, Rüegg)

Lorsque des rentes ou des prestations en capital fournies par des institutions de prévoyance ou découlant d'autres formes de prévoyance, au sens des articles 76 et 78, commencent à courir ou deviennent exigibles entre la dixième et la vingtième année suivant l'entrée en vigueur de l'article 79, et qu'elles reposent sur un rapport de prévoyance existant déjà au moment de l'entrée en vigueur, les allègements accordés jusque-là pour l'imposition de telles rentes et prestations en capital seront maintenues à concurrence de la moitié.

Majorité

Refus de la proposition de la minorité

Abs. 3 und 4 – Al. 3 et 4

Angenommen – Adopté

Abs. 5 – Al. 5

Basler, Sprecher der Minderheit: Soll die Altersvorsorge steuerfrei sein? Sie dient ja einem edlen Zweck. Die Frage ist berechtigt. Dieses Gesetz sagt: nein. Die einzige Frage, die uns bei diesen Übergangsbestimmungen noch zu beschäftigen hat, lautet: Müssen wir die Vorsorgeleistungen nicht zweimal versteuern? Nämlich einmal für die Einkommenssteuer auf den Beiträgen an die Vorsorgeeinrichtung, später noch einmal beim Bezug der Leistungen aus der Pensionskasse? Die Antwort lautet: Im Endzustand nicht. Das zweimalige Versteuern trifft aber all jene bei Inkrafttreten 25- bis 55-jährigen, die bereits in eine Vorsorgeeinrichtung einbezahlt haben und nicht das Glück hatten, im Waadtland zu leben oder in einem der wenigen Kantone, die das sogenannte Waadtländer Steuersystem kennen. In diesem System sind Beiträge an die Versicherung steuerfrei, aber die Leistungen daraus werden besteuert. Es ist das System, das auch vom BVG übernommen wird. Für diejenigen, die bei Inkrafttreten des Gesetzes älter als

55jährig sind, ist die Gefahr einer zweimaligen Versteuerung durch den Mehrheitsantrag behoben. Mit meinem ergänzenden Minderheitsantrag zu Absatz 5 will ich diese Ungerechtigkeit für die nächsten zehn Jahrgänge der bereits Versicherten auch noch beseitigen. Wäre es nicht widersinnig, Vorkehren nach der Übergangsbestimmung Artikel 11 für die Versicherten der Eintrittsgeneration so zu treffen, dass sie nach zehn bis 20 Jahren nach Inkrafttreten des Gesetzes in den Genuss eines Mindestschutzes gelangen, andererseits aber jene steuerlich zu bestrafen, die schon vorher, vorgesorgt haben?

Wird mein Zusatzantrag nicht ins Gesetz eingebaut, dann entsteht für die bei Inkrafttreten des Gesetzes 54jährigen Versicherten (beispielsweise im Kanton Zürich) ein Steuer-mehrbetrag, der – aufsummiert über die mittlere Lebenserwartung eines Pensionierten – etwa das Sechsfache des früheren Jahresbeitrages als Arbeitnehmer ausmacht. Alle bisher Versicherten, die bei Inkrafttreten des Gesetzes jünger als 55jährig sind, verlieren dort den 20prozentigen Einkommensabzug auf den Renten. Sie können sich das Gedränge um eine vorzeitige Pensionierung vorstellen, wenn einer einen gesamten Steuersprung von der Grössenordnung einer Jahresrente verpasst oder gerade noch schafft, je nachdem ob seine Rente innerhalb von zehn Jahren nach Inkrafttreten des Gesetzes zu laufen beginnt oder nicht. Diese ins BVG eingebaute Unebenheit im Wechsel des Steuersystems ist in ihrem Ausmass wohl deshalb übersehen worden, weil es sich hier um steuerliche Marginalsätze handelt. Ob der Steuerzahler seinen Beitrag in die Pensionskasse von seinem Einkommen abziehen darf oder nicht, bewirkt Minder- oder Mehrsteuerbeträge, wie sie auf dem letzten Franken seines Einkommens festgesetzt werden. Nun haben wir mittlerweile in der Schweiz Steuerskalen erhalten, die bis zu 50 Prozent des Zusatzeinkommens hinaufreichen können. Ich habe in der letzten Session daher auch einen Vorstoss eingereicht, der eine Obergrenze für die steuerliche Belastung von Einkommensteilen bei 50 Prozent anvisiert.

Dieser Antrag wird nun wahrscheinlich bekämpft. Ein Hauptargument wird der Verwaltungsaufwand sein. Ich habe mich bei der Steuerbehörde erkundigt und Auskunft erhalten, dass das Steuereinschätzungsverfahren nicht übermässig belastet würde. Man hätte heute schon drei verschiedene Kategorien bei der Rentenbesteuerung, je nachdem, ob der Steuerpflichtige keine oder nur Teile oder gar alle Mittel selbst beigetragen und damit bereits versteuert hat. Die heutige Differenzierung der Renten nach der Finanzierungsmethode würde also ergänzt durch den Beginn des Rentenlaufes. Der ist aber für jeden Jahrgang bekannt und die Besteuerung nachher wieder von Jahr zu Jahr gleich, so dass in den Folgejahren stets leicht anhand der Vorakten die Steuererklärung kontrolliert werden kann, wie das bisher schon geschehen ist.

Ein zweiter Einwand, den ich in unserer Kommission gehört habe, geht dahin, dass der Bürger durch eine weitere Veranlagungszeit verunsichert würde. Dieses Argument der Verunsicherung beanspruche ich. In den meisten Kantonen hat die Auffassung vorgeherrscht, dass die Steuerpflichtigen im Alter entlastet würden und keiner seine besteuerten Vorsorgebeiträge als Leistungen nochmals versteuern müsse. Mit diesem BVG werden diese Grundsätze umgestossen. Alle Leistungen aus der Vorsorge der zweiten und dritten Säule werden bei den direkten Steuern des Bundes, der Kantone und Gemeinden in vollem Umfang als Einkommen steuerbar. Das ist ein Grund mehr für das Misstrauen gegenüber Vorsorgeeinrichtungen. Jüngere argumentieren oft, dass sie ja nicht wüssten, was mit ihren Beiträgen nach dem Jahre 2000 geschähe. Wird mein Antrag abgelehnt, so könnten diese bei Inkrafttreten 25- bis 55jährigen darauf hinweisen, dass sie das bisher Geleistete der zweiten und dritten Säule mindestens noch einmal versteuern müssten, bevor sie es je wieder haben werden.

Ich beantrage Ihnen daher, dieser Ergänzung des Artikels 98 durch einen Absatz 5 zuzustimmen.

Für den Fall, dass mein Antrag heute nicht durchgeht und

keine Differenz mehr zum Ständerat besteht, frage ich den Bundesrat folgendes: Ist er bereit, hier zu erklären, dass er die in Artikel 1 beschlossene rechtzeitige Gesetzesrevision, die ja innert zehn Jahren zu geschehen hat, auch dazu nutzen will, die hier aufgedeckte zweimalige Besteuerung auszumerzen?

Landolt: Herr Kollege Basler hat auf eine Schwierigkeit hingewiesen, die eintritt infolge des Systemwechsels bei der Besteuerung der Renten bzw. der Prämien. Mit Inkrafttreten des BVG werden die Prämien steuerfrei, dagegen die Renten steuerpflichtig. Das bisher geltende Rentensteuerprivileg wird aufgehoben. Wer schon im Besitz dieses Privilegs ist oder wer genau in die 10jährige Übergangszeit hineinpasst, dem wird dieses Privileg weiter gewährt. Damit wird eine Doppelbesteuerung verhindert. Das ist gut so. Aber all denen, welche nicht mehr in diese Übergangszeit hineingehören und die Limite auch nur um ein Jahr verpassen, geschieht Unrecht, weil sie einen Teil der Prämien für ihre zukünftige Rente, die sie voll versteuern müssen, bereits als Einkommen versteuert haben. Herr Basler hat in der Kommission als Beispiel das Einkommen eines qualifizierten Sachbearbeiters angeführt, und man könnte leicht annehmen, dass das nur eine kleine Minderheit von Steuerpflichtigen betreffen wird. Wir sind darum versucht, die Angelegenheit zu «vernünftigen» und zu vernachlässigen. Wenn ich mir aber überlege, wen diese Ungerechtigkeit hart treffen wird, dann sind das eine Vielzahl von Steuerpflichtigen. Ich denke da an Real-, Sekundar-, Bezirks- und Mittelschullehrer, Bezirksanwälte und Bezirksrichter, Pfarrherren, Fachspezialisten von diplomierten Berufsleuten, Kaderleute in Fabriken und Banken. Zu ihnen gehören aber auch die Gewerbe- und Gewerkschaftssekretäre, Amtsvormünder, Direktionssekretäre und viele andere mehr. Ich meine, dass wir die Pflicht haben zu verhindern, dass diese und viele andere Mitbürger ihr Einkommen zum Teil zweimal versteuern müssen. Ich bitte Sie daher, dem Antrag Basler zuzustimmen.

Muhelm, Berichterstatter: Die nationalrätliche Fassung von Artikel 98 Absatz 4 enthält eine Ausnahmebestimmung für das Prinzip der vollen Besteuerung der Versicherungsleistungen nach Artikel 79. Diese Ausnahme betrifft all jene Pensionen, die vor dem Inkrafttreten dieses Gesetzes und von da an innerhalb von zehn Jahren zu laufen beginnen. Nachdem wir diesen Artikel 79 aufrechterhalten haben, im Gegensatz zum Ständerat, ist auch an der Ausnahmebestimmung von Absatz 4 festzuhalten.

Herr Basler möchte nun dieser Bestimmung noch einen neuen Absatz 5 beifügen. Dieser Antrag läuft darauf hinaus, die Übergangsfrist für die steuerliche Privilegierung von zehn auf 20 Jahre auszudehnen. Für diese Rentnerkategorie des zweiten Jahrzehnts sollen die bisherigen Steuererleichterungen noch zur Hälfte gewährt werden, wenn dieser Antrag angenommen wird. Wir haben uns in der Kommission damit befasst; wir haben auch Steuerfachleute beugezogen. Man hat uns gesagt, dass sich bei Annahme des Artikels daraus administrative und technische Schwierigkeiten ergeben würden, indem es vier Kategorien von Pensionierten gäbe, die während Jahren und Jahrzehnten bis an ihr seliges Ende unterschiedlich zu besteuern wären. Es ist zuzugeben, dass sich bei einer 10jährigen Übergangszeit Doppelbelastungen nicht in allen Fällen vermeiden lassen. Bei 20 Jahren gibt es aber Komplikationen und auch eine gewisse Rechtsunsicherheit. Der Antrag Basler läge auch nicht im Interesse einer baldigen Steuerharmonisierung. Aus diesen Überlegungen hat die Kommission mit einer Mehrheit von 10 zu 5 Stimmen den Antrag des Herrn Basler abgelehnt, und ich muss Sie im Interesse und im Auftrag der Mehrheit ersuchen, ihn ebenfalls abzulehnen.

M. Barchi, rapporteur: Le Conseil national, en 1977, et votre commission ont prévu une disposition transitoire en ce qui concerne les mesures fiscales. Il y a aujourd'hui des cantons qui n'admettent pas de déductions pour les cotisa-

tions et qui n'imposent pas les rentes, tandis que d'autres cantons ont un système inverse. Dès lors, pour aller à la rencontre des cantons qui, aujourd'hui, n'imposent pas les rentes mais imposent les cotisations, on a prévu une disposition transitoire, dont la validité est de dix ans, en vue d'éviter une double imposition.

M. Basler veut aller plus loin. Il prévoit une disposition transitoire dont la validité s'étendrait de la dixième à la vingtième année, stipulant que les allègements pour cette période ne devraient être accordés qu'à raison de 50 pour cent.

La majorité de votre commission a rejeté la proposition de M. Basler. A mon avis, si on acceptait cette proposition, on ne ferait que compliquer le travail des fonctionnaires du fisc. M. Basler, qui est très honnête, a indiqué lui-même les inconvénients de sa proposition. Il a fait valoir que le fisc zurichois lui avait dit qu'il n'y aurait pas une «*übermässige Belastung*», ce qui signifie, en tout cas, que le fisc zurichois a dû admettre qu'une certaine «*Belastung*» serait au rendez-vous.

Permettez-moi encore d'émettre deux considérations. Première considération sous forme de question: en quoi consistent les dispositions transitoires? Ce sont des dispositions dont la validité est généralement brève; or des dispositions dont la validité serait de vingt ans ne sont plus des dispositions transitoires, elles sont presque définitives. Figurez-vous qu'en l'an 2003 – combien d'entre nous auront-ils la chance d'être encore là? – des fonctionnaires fiscaux cantonaux et communaux devront encore appliquer ce régime transitoire, se demander si une rente exonérée précédemment dans son canton est maintenant imposable, et octroyer l'allègement de 50 pour cent. Il faut être conséquent. On dit parfois avec raison «*moins d'Etat, plus de liberté*». Or cette disposition transitoire relève d'un perfectionnisme peut-être louable, mais en l'adoptant nous compliquerions les tâches de l'Etat.

Bundesrat Hürlimann: Gestatten Sie mir zunächst zum Antrag von Herrn Basler folgende Bemerkungen:

1. Das Problem, das Herr Basler aus durchaus verständlichen Gründen regeln will, stellt sich im Grunde genommen mit jedem Gesetz. Jedes Gesetz, das mit dem Inkrafttreten Pflichten auferlegt oder Rechte bringt, hat, wenn Sie das vom Standpunkt der absoluten Gerechtigkeit her beurteilen, immer etwas an sich, das wir leider nicht überwinden können. Es gibt solche, die bisher, wenn es um die Pflichten geht, von diesen Pflichten nicht betroffen wurden und jetzt betroffen werden, vor allem dort, wo das Alter eine gewisse Rolle spielt. Nehmen Sie beispielsweise das Inkrafttreten unserer AHV. Dort ist auf einem Schlag eine ganze Generation AHV-berechtigt geworden, die vorher keinen Rappen für die AHV bezahlen musste. Oder ein gerade jetzt aktuelles Beispiel aus dem Gebiet des Gewässerschutzes: Hier wird nun eine lineare Kürzung der Beiträge von 10 Prozent vorgenommen. Das trifft zum Teil solche – ich will das gar nicht kritisieren –, die sagen: Jetzt sind wir die Ärmsten, die zusätzlich bestraft werden, weil wir bis jetzt nicht die Möglichkeit und nicht die Finanzen hatten, unsere Gewässerschutzanlagen zu finanzieren! Das Problem des Inkrafttretens ist immer eine Problem vom Standpunkt der absoluten Gerechtigkeit her.

2. Das Anliegen haben wir aus diesem Grund in diesem Gesetz bereits gemildert. Wir haben eine Übergangsfrist von zehn Jahren vorgesehen, Herr Basler, mit der wir dem Rechnung tragen wollen.

3. Damit antworte ich auf Ihre Frage für den Fall, dass der Mehrheit zugestimmt wird: Nach Ihrem Beschluss haben wir Ihnen innert zehn Jahren eine Vorlage zu unterbreiten, damit nach zehn Jahren die erste Revision in Kraft treten kann. Wir sind durchaus in der Lage – ich möchte das gar nicht ablehnen, wenn das Bedürfnis besteht – diese Übergangsfrist im Sinne Ihres Antrages auch mit der zweiten Etappe, mit der Revision nochmals anzugehen. Ich bitte Sie daher, diesen Antrag von Herrn Basler abzulehnen.

Das ist das letzte Votum, das ich zu dieser beruflichen Vorsorge abgegeben habe. Gestatten Sie mir aber ausnahmsweise eine sehr persönliche Bemerkung!

Sie haben, wenn man das mit anderen Parlamenten vergleicht, eine ausserordentliche Geduld bewiesen, um diesen Beratungen, die – ich weiss es – nicht immer einfach waren, zu folgen. Sie haben mit sehr klaren und grossen Mehrheiten Stellung bezogen zu den Entscheidungen, die hier im Rahmen eines nicht einfachen Differenzbereinigungsverfahrens zu treffen waren. Ich habe das Bedürfnis, Ihnen, Herr Nationalratspräsident, den Kommissionsprechern, allen Mitgliedern im Rat und in der Kommission persönlich für diese Geduld und für diese Seriosität der Beratungen herzlich zu danken. Sie haben damit etwas getan, das in unserer heutigen Zeit vom Standpunkt des sozialen Friedens und der sozialen Gerechtigkeit nicht unbedeutend ist. Ich darf bei dieser Gelegenheit hier erklären, dass ich diese Beratungen mit Genugtuung und mit Freude verfolgt habe, und ich mache es von ganzem Herzen, wenn ich Ihnen sage: Sie haben eine echte Leistung erbracht, die meine volle persönliche Anerkennung verdient. Ich danke Ihnen. *(Beifall)*

Le président: Avant de passer au dernier vote, je me permettrai également de faire deux remarques. Il nous a fallu dix-sept heures et demie – alors que nous en avions prévu quinze – pour liquider cette première série de divergences avec le Conseil des Etats puisqu'il nous reste environ quinze questions importantes qui touchent un plus grand nombre d'articles encore. Nous devons discuter avec le Conseil des Etats. Notre programme a malgré tout été tenu et je voudrais en remercier M. Hürimann, conseiller fédéral, pour sa parfaite connaissance des dossiers, ainsi que le président de la commission et le rapporteur de langue française. C'était effectivement une rude épreuve mais elle a été assumée et réussie je crois. Nous attendrons maintenant le résultat des délibérations du Conseil des Etats, dans l'intérêt de ceux et celles qui pourront bénéficier de cette institution.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit	75 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	61 Stimmen

Abschreibung – Classement

Le président: Je vous propose de classer encore par la même occasion les motions et postulats qui figurent sur la liste que vous avez reçue de la commission:

- | | |
|--------|--|
| 11 525 | Motion Blatti. AHV. Dritte Säule
AVS. Troisième pilier |
| 11 540 | Motion des Ständerates (Theus). AHV. Dritte Säule
Motion du Conseil des Etats (Theus). AVS.
Troisième pilier |
| 11 581 | Motion Spreng. Altersvorsorge. Steuervergünstigung
Prévoyance-vieillesse. Mesures fiscales d'encouragement |
| 75.365 | Postulat Brosi. Privates Grundeigentum
Propriété foncière privée |
| 75.445 | Postulat Canonica. Personalvorsorgeeinrichtungen.
Sicherung des Vermögens
Institutions de prévoyance du personnel. Sauvegarde du capital |
| 75.462 | Postulat Canonica. Vorsorgeeinrichtungen
Institutions de prévoyance |
| 77.384 | Postulat Grobet. Vorsorgeeinrichtungen
Institutions de prévoyance |
| 78.451 | Postulat Moser. Personalvorsorgeeinrichtungen
Institutions de prévoyance en faveur du personnel |

79.396 Postulat Reimann. Personalfürsorgegelder
Fonds des institutions de prévoyance en faveur du
personnel

Zustimmung – Adhésion

An den Ständerat – Au Conseil des Etats

Ständerat
Conseil des Etats

Sitzung vom 26.1. 1982
Séance du 26.1. 1982

Differenzen - Divergences

75.099

Berufliche Vorsorge. Bundesgesetz Prévoyance professionnelle. Loi

Siehe Jahrgang 1980, Seite 307 hiervor
Voir année 1980, page 307 ci-devant

Beschluss des Nationalrates vom 30. September 1981
Décision du Conseil national du 30 septembre 1981

Differenzen – Divergences

Kündig, Berichterstatter: Vor anderthalb Jahren haben wir als Zweitrat die Gesetzesvorlage des BVG mit wesentlichen Änderungen an den Nationalrat weitergeleitet mit der Hoffnung, dass er sich den Überlegungen, die wir angestellt haben, für die zukünftige Regelung anschliessen möge. Der Nationalrat hat in der Herbstsession die Vorlage beraten und ist unseren Bestrebungen in den Grundzügen gefolgt. Ich möchte im Namen der Kommission dem Nationalrat für sein Verständnis danken, möchte aber ganz besonders Herrn Bundesrat Hürlimann danken, da sein Mitwirken und Suchen nach einer gemeinsamen Lösung massgeblich zur Verständigung beigetragen hat.

Von den rund 50 Differenzen bleiben für diese Runde der Differenzbereinigung noch 17 bestehen, wobei einige nur redaktionellen Charakter haben. Ich werde mir aber im Auftrag der Kommission erlauben, auch zu einigen unbestrittenen Artikeln Stellung zu nehmen, da offensichtlich Auslegungsschwierigkeiten zu Problemen führten, die vor Abschluss der Beratung ausgeräumt werden sollten. Überdies möchte ich Sie um Nachsicht bitten, wenn die eine oder andere Erklärung etwas langatmig werden sollte. Nachdem aber keine Vorlage zu diesem Gesetz existiert, die die Zusammenhänge aufzeigen könnte, sind gewisse ergänzende Erklärungen zuhanden der Materialien unumgänglich.

Gestatten Sie mir, dass ich als Kommissionssprecher noch einige Bemerkungen mache zur derzeitigen politischen Situation des BVG, insbesondere wegen einer sich abzeichnenden Opposition.

Zum ersten Problem: Probleme im Zusammenhang mit einer möglichen verzögerten Schlussabstimmung. Es muss festgestellt werden, dass seit der Abstimmung über das 3-Säulen-Prinzip im Jahre 1972 zwar zehn Jahre vergangen sind und dies eine scheinbar sehr lange Bearbeitungszeit darstellt. Von diesen zehn Jahren wurden jedoch die ersten drei zur Erarbeitung der bundesrätlichen Vorlage benötigt, während sich das Parlament – bedingt durch den Wechsel im System – während sieben Jahren mit der Vorlage befasste. Nationalrat und Ständerat haben übrigens bisher auf den Monat genau gleich lange an dieser Gesetzesvorlage gearbeitet. Es darf sicher auch darauf hingewiesen werden, dass bei anderen Sozialwerken eine viel längere Zeitspanne zwischen der Verfassungsabstimmung und der Beschlussfassung über die Ausführungsgesetze lag, so bei der Unfallversicherung 22 Jahre, bei der AHV 22 Jahre und bei der IV sogar 34 Jahre.

Nun haben wir aber den Wunsch vernehmen müssen, man solle die Schlussabstimmung über das BVG in den eidgenössischen Räten so lange aussetzen, bis die Verordnung zum BVG endgültig vorliege. Dadurch solle verhindert werden, dass man das Referendum gegen das BVG nicht aus präventiven Gründen ergreifen müsse. Ich glaube nicht, dass dies ein gangbarer Weg ist, da unsere Aufgabe die Gesetzgebung ist, während der Bundesrat aufgrund der beschlossenen Gesetze die Durchführungsbestimmungen zu erlassen hat. Meines Erachtens ist daher ein Aussetzen der Schlussabstimmung in den eidgenössischen Räten nicht tunlich. Anders verhält es sich mit der Frage der Mitarbeit der interessierten Kreise bei der Ausarbeitung der Ausführungsbestimmungen. Ich glaube aber und nehme an, dass Herr Bundesrat Hürlimann bestätigen kann, dass das Mitwirkungsrecht vollumfänglich gewahrt ist. Dies ist besonders wichtig, da es sich beim BVG um ein Gesetz handelt, das ohne Mitwirkung des Staates das Verhältnis zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmer regelt. Richtig wird es deshalb sein, wenn man sich für die Bearbeitung der Verordnung genügend Zeit nimmt und die Auswirkungen mit den Betroffenen vor Inkrafttreten abspricht.

Zweitens: Die Frage der freiheitlichen Lösung. Ich glaube, dass man heute sehr gerne vergisst, welchen Weg die Gesetzgebung über die zweite Säule genommen hat und dass das heute vorliegende Gesetzeswerk nicht von null auf den heutigen Stand aufgestockt wurde, sondern recht mühsam vom sehr umfassenden Gesetz zum heute doch ganz wesentlich entlasteten Gesetz mit Mindestvorschriften abgespeckt wurde. Auch scheinen gewisse Kreise die Verfassungsbestimmung nicht mehr so genau zu kennen, die ein Obligatorium vorschreibt, das bestimmte Ziele zu erreichen haben wird. Ein Minimum an Eingreifen auch in das System der heute gut ausgebauten Vorsorgeeinrichtungen ist meines Erachtens aufgrund dieser Umfeldbestimmungen nicht vollständig zu vermeiden. Ich glaube aber, dass man einem politischen Nein zum BVG keine freiheitlichere Lösung entgegenstellen könnte, als dies heute der Fall ist. Dabei wird auch die Tatsache, dass sich die zweite Säule in

den letzten Jahren sehr stark entwickelt hat, nicht viel ändern können; denn sowohl die paritätische Verwaltung, die volle Freizügigkeit, die Garantien auf Leistungen, die in unserem Fall durch Beiträge finanziert werden, und gewisse kollektive Sicherheiten bieten die Voraussetzung für eine akzeptable Lösung. Immerhin darf auch hier festgestellt werden, dass das BVG in kein früheres Rechtsverhältnis eingreifen wird und dass keine BVG-Leistungen aus früheren Beiträgen finanziert werden. Auf der anderen Seite muss der Gesetzgeber alles vermeiden, um irgendwelche Leistungszusicherungen abzugeben, deren Finanzierung nicht im vornherein und im vollen Umfang gesichert ist. Dass sich verantwortungsbewusste Verantwortliche gegen derartige Beschlüsse wehren könnten, ist meines Erachtens sogar richtig.

Drittens: Auswirkungen, die erst durch die Verordnung sichtbar werden. Hierzu ist einmal festzuhalten, dass keine Verordnung über die im Gesetz verankerten Bestimmungen hinausgehen kann. Sie kann auch nicht im Widerspruch zu den Absichten des Gesetzgebers stehen. Sie hat also einen verhältnismässig engen Spielraum. Die Kommission hat sich in verschiedenen Einzelfragen bereits sehr eingehend mit den in der Verordnung vorgesehenen Lösungen befasst und auch zu Einzelfragen, wie zum Beispiel Umschreibung des koordinierten Lohnes, steuerrechtliche Abgrenzungen und weiteres Stellung genommen. Sie liess sich auch sehr eingehend über die Anpassungsarbeiten einer heute bestehenden, gut ausgebauten Vorsorgeeinrichtung berichten. Alle diese Grundlagen zeigen, dass die Vorarbeiten für die Verordnung im Sinne des Gesetzgebers vorgenommen werden und dass die notwendigen Anpassungen auf ein absolutes Minimum beschränkt werden konnten.

Sie lassen sich in den wesentlichen Punkten wie folgt zusammenfassen: Es handelt sich um die Registrierung der Vorsorgeeinrichtung, die vorgeschrieben ist, um die Überprüfung des Kreises der Versicherten gemäss BVG – also alle über 18jährigen für die Risiken Tod und Invalidität und alle über 25jährigen für die Altersgutschriften. Bei den Leistungsanpassungen werden die Altersgutschriften zu überprüfen sein sowie die Risikoleistungen, die an Invalide und Hinterlassene zu erbringen sind, ferner der Teuerungsausgleich auf Langzeitrenten und die Möglichkeit der teilweisen Kapitalabfindung, die in einzelnen Vorsorgeeinrichtungen bis heute nicht bestand. Bei der Finanzierung sind dann zu überprüfen: die Wahl des Finanzierungssystems, ob mit oder ohne koordiniertem Abzug gearbeitet werden soll, das Festlegen der Arbeitgeber- und Arbeitnehmerbeiträge und die Anpassung der Freizügigkeitsleistungen an das BVG. Dann wird die Frage abzuklären sein, ob eine Aufteilung erwünscht ist, ob eine Kasse selbst das Splitting vornehmen will. Sie ist nicht dazu gezwungen, sie kann es aber tun. Im weiteren werden neu die Bestimmungen über die Sondermassnahmen aufzunehmen sein. Hier geht es darum, das zu beschliessende eine Lohnprozent gemäss den gesetzlichen Vorschriften einzusetzen; dann die Durchführung, die paritätische Verwaltung, die Einfügung der Kontrollstelle, die Wahl eines anerkannten Experten bei selbständiger Risikoübernahme sowie die Anlagevorschriften, die an dieses Gesetz anzupassen sein werden.

Aus diesen Aufzählungen der wesentlichen Anpassungsarbeiten soll ersichtlich sein, dass sie keine unüberwindlichen Hindernisse umfassen, dass aber eine gewisse Anpassungsfrist gewährt werden sollte, um allen Verantwortlichen die Möglichkeit zu bieten, die Umstellung rechtzeitig durchführen zu können.

Ich hoffe sehr, dass damit die wesentlichen Fragen, die in letzter Zeit in den Raum gestellt wurden, beantwortet werden konnten, möchte aber Herrn Bundesrat Hürlimann bitten, sicher auch in Ihrem Sinne, zu diesen noch offenen Fragen ebenfalls Stellung zu nehmen.

Präsident: Wir haben zwar keine Eintretensdebatte abzuhalten, aber ich glaube, Sie sind mit mir einverstanden, dass ich Herrn Bundesrat Hürlimann das Wort erteile, um zu den Fragen, die aufgeworfen worden sind und die zu den ver-

schiedenen Bestimmungen Bezug haben, Stellung nehmen zu können.

Bundesrat Hürlimann: Ich bin froh, dass ich dieser Differenzvereinbarung einige allgemeine Bemerkungen vorausschicken kann. Das dispensiert mich dann auch, zu den einzelnen Artikeln immer wieder ähnliche politische Überlegungen seitens des Bundesrates in die Diskussion einfließen zu lassen.

Voraus schicke ich den aufrichtigen Dank an Ihre Kommission und Ihren Präsidenten, Herrn Ständerat Kündig. Dank deren intensiver Arbeit seit den Beratungen im Nationalrat wurde es möglich, dass wir in dieser Sondersession diese Differenzvereinbarung in Angriff nehmen können. Die Kommission des Nationalrates hat ihre Sitzung bereits für den Februar festgelegt (zwei Sitzungstage), in der Meinung, dass der Nationalrat dann in der Frühjahrsession mit dem Differenzbereinigungsverfahren weiterfahren kann.

Gestatten Sie mir nach dieser Anerkennung der Arbeit Ihrer Kommission für das Verfahren, das Sie nun heute und morgen vor sich haben, einige Bemerkungen im Sinne einer allgemeinen Würdigung vorausschicken, zum Teil auch als Beantwortung der Fragen, die Ihr Herr Kommissionspräsident mir gestellt hat.

1. Ihre Vorlage, wie sie vom Nationalrat zurückkam, wies, wenn man ganz genau zählt, 69 Differenzen auf. Die Leistung des Nationalrates gibt nach Überzeugung des Bundesrates zu zwei Bemerkungen Anlass: Einmal hat der Nationalrat, der sich ja als Erstrat mit dieser Vorlage sehr eingehend beschäftigt hat, sich nach entsprechenden gründlichen Vorberatungen durch seine Kommission Ihrem Konzept angeschlossen. Er hat diese Lösung bejaht und damit den Willen bekundet, zwischen den beiden Räten eine gemeinsame Lösung zu finden, um letztlich das Versprechen, das wir seinerzeit im Jahre 1972 anlässlich der Volksabstimmung auf Verfassungsstufe abgegeben haben, einzulösen.

2. Die zweite Leistung des Nationalrates – und das möchte ich hier deutlich anerkennen – liegt darin, dass er einige Präzisierungen am Konzept des Ständerates angebracht hat, ich würde sogar sagen: Verbesserungen! Sie erinnern sich ganz genau, als Sie die Vorlage verabschiedet haben, erklärten Sie, es sei dann Sache des Nationalrates, im einen oder anderen Punkt bestimmten Fragen etwas näher nachzugehen. Das hat die nationalrätliche Kommission, das hat der Nationalrat getan. Dabei liessen sich vor allem die Nationalräte, auch aufgrund eines zweiten Integrationsberichtes, immer wieder von der Idee leiten: Wie lassen sich vor allem die bestehenden Kassen – es gibt ja deren rund 18 000 – in dieses neue obligatorische Gesetz über die berufliche Vorsorge möglichst ohne grosse administrative Umtriebe einfügen? Sie erinnern sich ferner: Als der Nationalrat seine Vorlage verabschiedet hatte, hat Ihre Kommission einen sogenannten Integrationsbericht veranlasst. Wir haben überprüft, wie sich unser Gesetz auf die bestehenden Kassen auswirkt. Die nationalrätliche Kommission hat nachher mit Ihrem Beschluss, den Sie in der Septembersession gefasst haben, das gleiche gemacht und hat ebenfalls von uns einen zweiten Integrationsbericht zu Ihren Beschlüssen gefordert, worauf wir dann mit beiden Integrationsberichten die Unterlagen hatten, mit denen wir beurteilen konnten, wie wir vor allem die bestehenden Kassen möglichst ohne grosse Umtriebe und Änderungen in dieses Obligatorium einfügen können. Die Idee war ja, dass wir mit einem Gesetz vor allem den bereits gut versicherten Arbeitnehmern und Arbeitgebern nicht zusätzliche und unnötige Umtriebe aufbürden wollten. Diese Leistung der nationalrätlichen Kommission und des Nationalrates muss hier anerkannt werden, obwohl – das werden wir bei einzelnen Differenzen noch feststellen – natürlich auch im Nationalrat nicht jeder Beschluss mit grossem Mehr, sondern zum Teil recht knapp gefasst wurde.

3. Ihre Kommission beantragt, von den 69 Differenzen rund 50 durch Zustimmung zum Nationalrat zu bereinigen. Ich

möchte sagen: Das ist auch nicht so selbstverständlich! Ich möchte diese Arbeit sehr anerkennen. Die verbleibenden Differenzen – Herr Kündig hat das mit Recht dargelegt – sind von sehr unterschiedlichem Gewicht. Ich werde mich aus der Sicht des Bundesrates bei den einzelnen Differenzen je nach Bedeutung und Diskussion, vor allem mit Rücksicht auf die Tatsache, dass das Geschäft dann wieder an den Nationalrat geht, äussern und hier die Voraussetzungen für eine möglichst baldige Bereinigung der Differenzen mit-schaffen.

4. Das langjährige Verfahren – und deshalb war es vielleicht nicht umsonst – hat zu einem breiten Konsens geführt. Während all dieser Jahre wurden – das betone ich deutlich – vor allem die Kreise der bereits Versicherten in die Meinungsbildung laufend miteinbezogen. Wir haben im Zusammenhang mit dieser Vorlage eine grosse Zahl von Berichten produziert; und keiner dieser Berichte ist nur eine Arbeit meines Bundesamtes für Sozialversicherung, sondern sie wurden immer in engstem Kontakt mit der Praxis, vor allem mit den bestehenden Pensionskassen, erstellt. Ich erwähnte bereits die Integrationsberichte I und II, die ja diesem Ziele dienen. Ich kann nun bestätigen, was Sie vorhin ausführten, Herr Ständerat Kündig: Bei der Formulierung der Vollzugsvorschriften, die wir zum Teil bereits in Angriff genommen haben, standen wir ebenfalls in engstem Kontakt mit Praktikern aus Pensionskassenkreisen, auch bei der Bearbeitung aller anderen Fragen.

Und schliesslich noch eine letzte Bemerkung. Das politische Ziel konzentriert sich in dieser Sondersession – und in der Frühjahrssession – auf die baldige Inkraftsetzung des Obligatoriums. Nicht weil es uns an Geduld fehlt (die habe ich nun reichlich üben gelernt in diesem Geschäft), sondern weil das Obligatorium drei ganz entscheidende Vorteile bringt.

Einmal: Das Obligatorium bringt endlich den noch nicht oder ungenügend Versicherten einen ersten Schutz, für einen Teil der bereits Versicherten einen zusätzlichen Schutz gegen die Risiken Tod, Invalidität und Alter. Man kann nicht genug betonen, wie viele Arbeitnehmer heute ungenügend gegen Tod und Invalidität versichert sind. Das Erfordernis nach umfassendem Versicherungsschutz werden wir mit dem Obligatorium für alle Arbeitnehmer in die Tat umsetzen, kombiniert mit Unfallversicherung, AHV oder IV.

Dann zweitens (das betone ich besonders): Den bereits Versicherten, die sich zum Teil auf den Standpunkt stellen: «Wir haben ja die zweite Säule, wir brauchen kein Obligatorium», dienen unter anderem die Vorschriften über die Freizügigkeit und über den Teuerungsausgleich für Langzeiterrenten, um nur diese zwei wichtigen Vorschriften, die für sämtliche Versicherten gelten, zu erwähnen. Solche, die kein BVG wollen – die gibt es natürlich auch in unserem Lande – vertreten daher nicht unbedingt die Interessen der bereits Versicherten. Man kann nicht genug betonen, dass dieses BVG auch im Interesse der bereits Versicherten liegt.

Ich habe zwei Beispiele erwähnt, es gibt noch andere. Nehmen Sie die paritätische Verwaltung und anderes mehr.

Und schliesslich der wesentliche Vorteil aus der Sicht unserer politischen Verantwortung: Wenn dieses Gesetz mit dem Obligatorium in Kraft ist, wird manches im Bereiche der zweiten Säule viel einfacher zu bewältigen sein. Alle Arbeitnehmer sind dann versichert und haben gleiche Interessen. Der schrittweise Ausbau – ich unterstreiche, was Herr Kündig gesagt hat – ähnlich der AHV hat sich in unserem Lande noch immer als echter Fortschritt erwiesen. Schrittweise und Fortschritt haben die gleiche Sprachwurzel. Schrittweises Vorgehen schliesst das Ziel nicht aus, aber es kann in unserer Referendumsdemokratie dabei auf die Wetterlage Rücksicht genommen werden. Daher hoffe ich, dass das Obligatorium möglichst bald in Kraft tritt und bitte Sie, an die Arbeit zu gehen, damit wir die zweite Säule möglichst bald mit dem Obligatorium realisieren können.

Art. 1

Antrag der Kommission

Abs. 1

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Abs. 2

Der Bundesrat beantragt rechtzeitig eine Gesetzesrevision, so dass die berufliche Vorsorge zusammen mit der eidgenössischen Versicherung ...

Antrag Belser

Abs. 2

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 1

Proposition de la commission

Al. 1

Adhérer à la décision du Conseil national

Al. 2

Le Conseil fédéral proposera en temps utile une revision de la loi...

...niveau de vie antérieur. (Biffer le reste de l'alinéa)

Proposition Belser

Al. 2

Adhérer à la décision du Conseil national

Kündig, Berichterstatter: Im Artikel 1 liegt die Differenz darin, dass der Ständerat in der ersten Runde nur den Zweck des Gesetzes für die Etappenlösung definieren wollte. Daher der Begriff «Lücken schliessen». Die Kommission kann sich jedoch der Fassung des Nationalrates anschliessen, die richtigerweise in Absatz 1 sagt, dass das Gesetz vollumfänglich die berufliche Vorsorge für die erste Teiletappe von zehn Jahren regelt.

Unsere Fassung von 1980 hat im Nationalrat keine Gnade gefunden. Insbesondere stand die Frage der rechtzeitigen Gesetzesrevision im Vordergrund, die wir im Absatz 2 definiert haben. Bei der Auslegung des Auftrages jedoch wurde festgestellt, dass durch den Begriff «innert zehn Jahren» ausgesagt würde, dass die vollständige Leistungshöhe innert zehn Jahren zu erreichen sei. Der Beschluss des Nationalrates integriert nun den Verfassungsauftrag, der in den Übergangsbestimmungen vorsieht, dass die Fristen von zehn bzw. zwanzig Jahren einzuhalten sind.

Diese Formulierung ist sowohl in der Öffentlichkeit wie auch in der Kommission auf Ablehnung gestossen. Herr Bundesrat Hürlimann hat daher die beiden Verfassungsrechtler, die Herren Fleiner und Jagmetti, die bereits die ersten Gutachten ausgearbeitet haben, nochmals um Stellungnahmen zu den verschiedenen möglichen Varianten gebeten. Aufgrund der Berichte erarbeitete das Bundesamt für Sozialversicherung eine neue Formulierung, die von der Kommissionsmehrheit als neue Fassung für Absatz 2 aufgenommen wurde. Das Weglassen der Fristen soll keinesfalls den Eindruck erwecken, dass die Etappenlösung dadurch nicht mehr terminlich fixiert sei. Die terminliche Bindung ist ja in der Verfassung verankert und muss somit im Gesetz nicht mehr erwähnt werden. An und für sich könnte man den ganzen Artikel 1 weglassen, da der Bundesrat aufgrund der Verfassung ohnehin verpflichtet ist, rechtzeitig, d. h. so früh, dass die Revision des Gesetzes innert zehn Jahren abgeschlossen sein kann, eine Revision zu unterbreiten. Die Differenz zwischen der vorherigen Fassung lag nach Ansicht der Kommission nicht im Wortlaut, sondern in der Interpretation, indem der Gesetzgeber bereits heute für die Revision in zehn Jahren bindende Vorschriften erhalten würde, die unter gewissen Voraussetzungen nicht eingehalten werden könnten. Die Kommission beantragt daher, der neuen Fassung zuzustimmen.

Abs. 1 – Al. 1

Angenommen – Adopté

Abs. 2 – Al. 2

Belser: Ich beantrage Ihnen, bei Artikel 1 Absatz 2 an der Fassung des Nationalrates festzuhalten. Sowohl die Fassung unserer Kommission wie jene des Nationalrates beinhalten die Etappenlösung. Mit der nationalrätlichen Fassung bekennen wir aber auch klar, dass wir den von Volk und Ständen erlassenen Verfassungsauftrag ernst nehmen. Die Eintrittsgeneration ist nun einmal zu begünstigen. Das ist mit aller Deutlichkeit in Artikel 11 der Übergangsbestimmungen der Bundesverfassung festgehalten. Um diese Tatsache führen weder juristische Gutachten noch deren zahllose Interpretationen herum. Wenn wir davon heute in diesem ersten Artikel nichts sagen, so verstossen wir meines Erachtens zwar noch nicht gegen die Verfassung. Der Verfassungsauftrag gilt unabhängig davon weiter. Wir bringen aber deutlich zum Ausdruck, dass wir es gerne sehen, wenn über diesen Verfassungsauftrag noch etwas Gras wächst. Der Wille, ihn rechtzeitig zu erfüllen, verblasst. Das Versprechen von 1972 tritt in den Hintergrund, und das halte ich gegenüber jenen 45jährigen und älteren Arbeitnehmern, die wegen des Beitragsprimats mit bescheidenen Renten rechnen müssen, für unangebracht. Ich bitte Sie deshalb um Zustimmung zur nationalrätlichen Fassung.

Bürgi: Nachdem Herr Belser den Antrag stellt, dem Nationalrat zuzustimmen, habe ich das Bedürfnis, noch einige Ausführungen zu diesem Artikel zu machen. Sein Antrag wirft im Grunde genommen die alte Grundproblematik auf, vor der die ständerätliche Kommission zu Beginn ihrer Beratungen stand. Sie stellte fest, dass in der nationalrätlichen Fassung mit Bezug auf die Eintrittsgeneration ausserordentlich ehrgeizige Ziele gesetzt waren: in 10 bis 20 Jahren volle Leistungen. Beim Kapitaldeckungsverfahren, das im Gesetz vorgeschrieben ist, führt das zu schwerwiegenden Finanzierungslücken. Diese Finanzierungslücken sollten bekanntlich durch den grossen Pool gedeckt werden. Dieser grosse Pool hinwiederum – das brachte der Integrationsbericht zutage – bedeutet einen starken, ja einen schwerwiegenden Eingriff in das bestehende Vorsorgewerk. Dagegen wandte sich deshalb die ganze Gemeinde der bisherigen Vorsorgeinstitutionen.

Die beiden Gutachten Jagmetti und Fleiner haben uns dann aus diesem Dilemma einen Weg gewiesen; er geht in Richtung einer flexibleren Auslegung des Verfassungsauftrages. Politisch – das möchte ich in der jetzigen Phase sehr unterstreichen – bedeutet das einen starken Abbau des Referendumspotentials. Wir müssen nun sehr aufpassen, dass wir dieses Referendumspotential in der Schlussrunde nicht wieder erhöhen. Was wird man aus dem Kreise der bestehenden Institutionen geltend machen, falls wir dem Nationalrat hier zustimmen würden? Wir stellen vor allem die Frage in den Raum: Wer bestreitet die offenkundig bestehenden Finanzierungslücken in 10 bis 20 Jahren? Man wird vermutlich zu Recht argumentieren, dass das nur durch eine starke Ausdehnung des jetzt vorgesehenen Mini-Pools geschehen kann, und dann lande man unfehlbar wieder beim grossen Pool. So wird die Beweisführung sein. Das ist ein ausserordentlich gefährliches politisches Argument. Man wird erklären: Die Frage des grossen Pools ist jetzt hinausgeschoben; sie wird uns in zehn Jahren wieder begegnen. Wer ihn nicht will, soll jetzt zum Widerstand antreten, indem er eben gegen dieses Gesetz das Referendum ergreift. Deshalb kommt dem Artikel 1 eine sehr grosse Symbolbedeutung zu. Der Antrag der ständerätlichen Kommissionsmehrheit entspricht der seinerzeitigen Konzeption der Etappenlösung. Wir sollten diese Konzeption jetzt durchhalten; ich möchte Sie deshalb bitten, der Mehrheit der Kommission zuzustimmen.

Bundesrat Hürlimann: Ich möchte zu diesem Artikel 1 noch folgende Bemerkungen aus der Sicht des Bundesrates machen:

Herr Belser hat vollständig recht, wenn er erklärt, dass der Verfassungsauftrag ernst genommen werden muss. Wir können mit keiner Bestimmung in Artikel 1 auf Gesetzesstufe Verfassungsrecht ausser Kraft setzen oder damit zum Ausdruck bringen, es sei uns mit der Verfassung nicht ernst. Ich wiederhole hier, was ich vor dem Nationalrat im Zusammenhang mit diesem Artikel 1 namens des Bundesrates ausgeführt habe. Weder der Bundesrat noch die eidgenössischen Räte ändern mit Artikel 1 – wie immer er formuliert sein wird – daran etwas, was das Volk uns mit Artikel 34quater und den Übergangsbestimmungen zum Auftrag und zur Respektierung übertragen hat. Ich unterstreiche das in aller Form und betone nochmals: Auch wenn gar nichts in Artikel 1 stehen würde, wäre der Bundesrat verpflichtet, das zu tun, was ihm die Verfassung auferlegt. Worin liegt nun der Sinn dieses Absatzes 2 bzw. dieses Artikels 1, wie ihn Nationalrat und Ständerat beschlossen haben und wie er nun von Ihrer Kommission beantragt wird? Der Gesetzgeber macht deutlich – und hier sind wir uns einig, sowohl die Anhänger der Formulierung des Nationalrates wie die Anhänger der Fassung des Ständerates –, dass er das Gesetz nicht so verabschiedet, wie die Verfassung ihm dies eigentlich in Auftrag gibt. Das haben wir in der ersten Version – Vorschlag Bundesrat und nachher Nationalrat – versucht. Wir sind dann an Grenzen gestossen, die Sie kennen, vor allem mit Rücksicht auf die Chance, dieses Gesetz in einer Volksabstimmung überhaupt durchzubringen. Der Gesetzgeber will im Grunde genommen gar nichts anderes sagen. Wir geben den verschiedenen Formulierungen nicht die Bedeutung, die ihnen nun zum Teil gegeben werden. Wir wissen, dass wir nicht alle Aufträge der Verfassung erfüllt haben. Man hat noch nichts darüber ausgesagt, wie die zehn- bzw. die zwanzigjährige Frist berücksichtigt wird. Das wird in einer nächsten Etappe getan werden müssen. Gerade die Verfassungsrechtler haben gesagt, dass ein gewisser Spielraum bestehe, wie wir vor allem die Einkommen definieren und was wir unter der Fortsetzung der bisherigen Lebenshaltung verstehen. Das will der Gesetzgeber hier zum Ausdruck bringen. Weil zwischen Nationalrat und Ständerat hier eine Meinungsverschiedenheit bestand, glaube ich, dass dem Antrag der Kommission zuzustimmen ist, weil das wichtigste Wort im Absatz 2 das Wort «rechtzeitig» ist. Wir müssen im Bundesrat so rechtzeitig eine Vorlage vorbereiten, dass es nach den Erfahrungen mit dem Zweikammersystem möglich sein wird, nach zehn Jahren die Übergangsvorschriften von Artikel 11 einzuhalten. Weil sich diese Formulierung natürlich als Folge der Etappenlösung und des sogenannten Beitragsprimates gemäss dem Konzept des Ständerates ergibt, ist es wichtig, dass der Gesetzgeber dem Bundesrat im Wissen, dass er nicht alle Aufträge der Verfassung auf Gesetzesstufe konkretisiert, einen Auftrag erteilt. Das ist das Entscheidende!

Dass wir dabei an die Übergangsfristen von zehn und zwanzig Jahren denken müssen, wird uns durch den Verfassungsgeber zur Pflicht gemacht. Herr Belser: Diese Frist von zehn bzw. zwanzig Jahren ist aber derart klar in der Übergangsbestimmung der Verfassung verankert, dass wir sie hier im Gesetz nicht mehr wiederholen müssen. Materiell ändert das gar nichts daran, dass wir verpflichtet sind, die nächste Gesetzesrevision an die Hand zu nehmen. Ich würde Ihnen beantragen, hier eine Synthese zwischen Ständerat und Nationalrat zu finden und der Lösung der Kommission zuzustimmen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission
Für den Antrag Belser

30 Stimmen
9 Stimmen

Art. 4 Abs. 1

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 4 al. 1*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

Kündig, Berichterstatter: Die Zustimmung zum Nationalrat ist im heutigen Zeitpunkt notwendig, da es sich um eine Anpassung an die Leistungen der AHV ab 1. Januar 1982 handelt. Diese Zustimmung betrifft auch die Artikel 7, 8 und 45.

*Angenommen – Adopté***Art. 5***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Kündig, Berichterstatter: Die Kommission hat mehrheitlich der Fassung des Nationalrates zugestimmt, nach der es möglich ist, dass neben den ursprünglichen, durch den Ständerat beschlossenen sogenannten obligatorischen Versicherungsbereichen «Tod und Invalidität» auch die obligatorische Versicherung für Altersleistungen für Selbstständigerwerbende eingeführt werden kann.

Die Kommission ist sich bewusst, dass es sich dabei um eine Bestimmung handelt, die wohl wenig Auswirkungen haben wird, da derartige Beschlüsse in Berufsverbänden nur äusserst selten zustande kommen werden. Wir möchten aber auf zwei Problemkreise aufmerksam machen, die für den Bundesrat bei der Beurteilung der Gesuche um Obligatorisch-Erklärungen im Bereich der Altersvorsorge wegweisend sein sollten. Einmal sind die Kapitalstrukturen in den Unternehmungen, aber auch in den einzelnen Branchen derart unterschiedlich und je nach Besitzdauer eines Unternehmens oder aufgrund anderer Verhältnisse so auseinanderklaffend, dass ein sogenanntes Zwangssparen für den einen oder anderen zu einem echten Liquiditätsproblem werden könnte. In sehr vielen Fällen stehen somit Eigenkapital und Altersvorsorge des Unternehmers in direktem Zusammenhang, und das Verkleinern der Eigenkapitalbasis durch den zwangsweisen Abzug dieser Mittel in eine Vorsorgeinstitution kann zu Entwicklungsstörungen führen. Die zweite Sorge, die in der Kommission laut wurde und die den Bundesrat in der Beurteilung seiner Zustimmung zum Obligatorium leiten soll, betrifft die Trägerorganisation der Vorsorgeeinrichtung. Unseres Erachtens soll bereits vor der Zustimmung zum Obligatorium die Vorsorgeeinrichtung und deren Form klar ersichtlich sein und in bezug auf Repräsentativität und Tragfähigkeit überprüft werden. Es soll damit auch die Gründung von reinen Zweckverbänden für die Altersvorsorge verhindert werden. Die Kommission beantragt Zustimmung zum Nationalrat.

*Angenommen – Adopté***Art. 6b***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 6b*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

Kündig, Berichterstatter: Hier handelt es sich um einen klareren Hinweis auf die Mindestvorschriften. Wir beantragen Ihnen Zustimmung zum Nationalrat.

*Angenommen – Adopté***Art. 7 Abs. 1***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 7 al. 1*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

Kündig, Berichterstatter: Die Frage des anrechenbaren Jahreslohnes, der zwar nicht mehr zur Diskussion steht, der aber in der öffentlichen Diskussion eine grosse Rolle spielt, hat die Gemüter etwas erregt. Ihre Kommission hat daher vom Bundesrat einen Bericht angefordert, der über die Absichten der Regelung in dieser Frage Auskunft gibt. Ich erlaube mir daher, damit darüber zukünftig eine einheitliche Auslegung möglich wird, kurz auf diesen Problemkreis zu verweisen.

Es geht darum, dass ein möglichst einfacher Weg gewählt wird, der einerseits einen geringen administrativen Aufwand mit sich bringt und andererseits den bisherigen Usanzen entspricht. Die Festsetzung des koordinierten Lohnes ist für die berufliche Vorsorge von äusserst grosser Bedeutung, da einerseits aufgrund ihrer Höhe die Altersgutschriften bestimmt, aber andererseits auf deren Basis die Leistungen bei Tod und Invalidität abgestützt werden. Auch die Freizügigkeitsleistungen und der Umfang der Mittel für die Sondermassnahmen basieren schlussendlich auf deren Höhe. Rückversicherung bei Tod und Invalidität wie auch die Festsetzung der Arbeitgeber- und Arbeitnehmerbeiträge müssen auf den budgetierten Lohnsummen abgestützt werden. Aufgrund der Vorarbeiten zeichnet sich hier ein gangbarer Weg auf, der auch von Ihrer Kommission als praktikable Lösung angesehen wird. Es handelt sich um drei verschiedene Möglichkeiten:

1. Die Vorsorgeeinrichtung kann den koordinierten Lohn zum voraus annähernd bestimmen. Sie kann auch Einkommensbestandteile, die nur gelegentlich anfallen, weglassen. Selbst unter dem Obligatorium kann die zweite Säule nicht einfach der ersten Säule gleichgestellt werden, deren Normen vor allem von den AHV-Kassen einheitlich angewendet werden müssen. Im Gegenteil: Man muss den Vorsorgeeinrichtungen erlauben, ihre eigenen Reglemente aufzustellen, bei denen sie die besonderen Verhältnisse der ihnen angehörenden Unternehmen und Berufe berücksichtigen können. Deshalb soll auch ein gewisser Ermessensspielraum für die Bestimmung des koordinierten Lohnes bestehen. Die Vorsorgeeinrichtungen können auf dieses Weise am Anfang des Jahres oder bei Einstellung eines neuen Arbeitnehmers den jährlich koordinierten Lohn festsetzen, indem sie sich gegebenenfalls auf Grundlagen stützen, die den wirklichen Verhältnissen bloss annähernd entsprechen.

2. Die Vorsorgeeinrichtung kann statt auf den jährlichen Lohn auf den für eine Zahlungsperiode ausgerichteten Lohn abstellen. Die Beträge in den Artikeln 4, 7, 8 und 45 des Gesetzes werden dann auf die entsprechende Lohnzahlungsperiode umgerechnet. Dieser Grundsatz entspricht dem von verschiedenen Seiten ausgedrückten Wunsch, die zweite Säule möglichst eng der ersten Säule anzugleichen, namentlich in bezug auf die Abrechnung der Beiträge. Besonders angezeigt wäre dies, wenn die Vorsorgeeinrichtung von einer AHV-Ausgleichskasse geführt wird.

3. Die Vorsorgeeinrichtung kann bei Berufen mit starken Schwankungen im Beschäftigungsgrad und in der Einkommenshöhe die koordinierten Löhne pauschal festsetzen, indem sie auf den Durchschnittslohn der jeweiligen Berufssparte abstellt. Auch mit diesem Grundsatz soll den besonderen Bedürfnissen gewisser Berufe entgegengekommen werden, so zum Beispiel im Gastgewerbe, wo die Einkommenshöhe und der Beschäftigungsgrad oft stark schwanken. Die Anwendung dieses Grundsatzes wird dort erleichtert, wo für die Bestimmung der Berufssparte auf Gesamtarbeitsverträge abgestellt werden kann. Im übrigen handelt es sich um eine Zustimmung zur Änderung des Ansatzes, wie bereits im Artikel 4 besprochen.

Angenommen – Adopté

Art. 8 Abs. 1, 2*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 8 al. 1, 2*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

*Angenommen – Adopté***Art. 9 Abs. 1***Antrag der Kommission*

Festhalten

Antrag Belser

Zustimmung zum Nationalrat

Art. 9 al. 1*Proposition de la commission*

Maintenir

Proposition Belser

Adhésion au Conseil national

Kündig, Berichterstatter: Hier beantragt Ihnen die Kommission, am Entscheid des Ständerates festzuhalten. Die Differenz im Artikel 9 soll nach Antrag der Kommission bestehen bleiben. Der Unterschied zwischen Ständerat und Nationalrat liegt darin, dass der Nationalrat die Anpassung der Bestimmungen über den koordinierten Lohn an die Entwicklung der AHV zwingend vorschreiben möchte, während der Vorschlag der Ständeratskommission dem Bundesrat die Möglichkeit der Anpassung in einer Kann-Formulierung erteilt. Der wohl wesentliche Unterschied liegt jedoch im letzten Teil des Artikels 9, in dem festgelegt wird, dass die Obergrenze auch an die allgemeine Lohnentwicklung angepasst werden kann. Die Einführung des Mischindex bei der 9. AHV-Revision hätte zur Folge, dass der sogenannte koordinierte Lohn, der den Umfang des Obligatoriums festlegt, jährlich in geringerem Ausmass zunimmt als die Lohnentwicklung und somit der erwünschte Zusammenhang, nämlich Erreichung der Leistung in Relation zum letzten Lohn, von Gesetzes wegen gestört würde. Die Kommission glaubt aber, dass der vom Nationalrat beschlossene Automatismus der zukünftigen Entwicklung abträglich wäre und mindestens für zehn Jahre eine Bremswirkung mit sich bringen müsste. Wir beantragen deshalb Festhalten am Beschluss des Ständerates.

Belser: AHV und BVG müssen als Versicherungswerke aufeinander abgestimmt sein. Sie ergänzen ja einander. Was nach BVG obligatorisch versichert werden muss, bezeichnen wir als koordinierten Lohn. Und der Ausgangspunkt für diesen koordinierten Lohn ist die maximale einfache AHV-Rente. Es erscheint mir daher als selbstverständlich, dass der Bundesrat die im BVG in Franken festgehaltenen Beträge anpassen muss, wenn bei der AHV Änderungen erfolgen. Bei der ständerätlichen Fassung ist der letzte Satz daher unnötig, denn über das Obligatorium hinaus können ja die Versicherungskassen immer gehen, daran hindern wir sie nicht. Wenn diese Koordination hier zwischen AHV und BVG nicht spielt, werden unsere heutigen Absichten durchkreuzt. Das wollen wir wohl kaum. Dazu wollen wir auch den Bundesrat nicht ermächtigen. Wir befinden uns jetzt im Differenzbereinigungsverfahren. Wir sollten hier, da es wirklich keine zwingenden materiellen Gründe dafür gibt, keine Differenz zum Nationalrat schaffen. Der Nationalrat war hier einstimmig. Ich bitte Sie daher, diese Differenz zu vermeiden und seinem Beschluss zu folgen.

Bundesrat Hürlimann: Ich bin der Meinung, dass bei Artikel 9 keine zwingenden Gründe bestehen, um noch eine weitere Differenz zum Nationalrat entstehen zu lassen. Ich

würde Ihnen deshalb mit Herrn Belser beantragen, dem Nationalrat zuzustimmen.

Würden wir dem Bundesrat hier freie Hand lassen und dieser dann die zweite Säule nicht immer an die erste Säule anpassen, so würde unter Umständen eine Kategorie von Versicherten geschaffen, die bloss vorübergehend dem Obligatorium unterstellt wäre. Dies träte dann ein, wenn die Löhne stiegen und keine Anpassung erfolgte. Versicherte könnten dann in das Obligatorium hineingleiten und später – bei der Anpassung der zweiten an die erste Säule – wieder herausfallen, weil der Koordinationsabzug dann ja vergrössert würde. Deshalb bin ich der Ansicht, dass der Bundesrat für die erste und die zweite Säule das gleiche Konzept realisieren sollte und dass deshalb hier die Differenz abgebaut werden könnte.

Bürgli: Nach dieser markanten bundesrätlichen Intervention gestatte ich mir doch, einige wenige Sätze zugunsten des Antrages der Kommissionsmehrheit anzufügen. Ich erinnere daran, dass wir diesen Beschluss mit 11 zu 3 Stimmen gefasst haben. Es war also eine sehr deutliche Mehrheit. Der Grundtenor in der Diskussion ging dahin: Normalerweise wird der Bundesrat von der Kann-Formel Gebrauch machen. Wenn wir ihm aber eine Muss-Formel auferlegen, dann hat er die Anpassung später einmal durchzuziehen, auch wenn sich die wirtschaftliche Tragfähigkeit verändert hat oder die Summe aller sozialpolitischen Belastungen ein Ausmass erreicht, gegen welches die erwerbende Generation rebelliert. Das wird wohl nicht gerade in den nächsten Monaten stattfinden; aber es könnte später einmal der Fall sein, wenn die Überalterung noch viel ausgeprägter ist als heute. Wir wollten dem Bundesrat die Möglichkeit offen lassen, dass er den Hahn je nach den Umständen öffnen oder schliessen kann, damit der Wasserstrahl nicht zum vornherein voll laufen muss. Es ist dies eine Vorsichtsmassnahme – mehr nicht. Ich möchte Sie deshalb bitten, hier der Kommissionsmehrheit zuzustimmen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission
Für den Antrag Belser

25 Stimmen
11 Stimmen

Art. 14 Abs. 2*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 14 al. 2*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

Kündig, Berichterstatter: Die Kommission beantragt Zustimmung zum Nationalrat. Es handelt sich um eine bessere und klarere Formulierung

*Angenommen – Adopté***Art. 15***Antrag der Kommission***Abs. 1**

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Abs. 2

... tieferen Umwandlungssatz anwenden, wenn sie die sich daraus ergebenden Überschüsse zur Leistungsverbesserung verwenden.

Art. 15*Proposition de la commission***Al. 1**

Adhérer à la décision du Conseil national

Al. 2

... à la condition de consacrer les excédents qui en résultent à l'amélioration des prestations.

Kündig, Berichterstatter: In Artikel 15 Absatz 1 beantragt die Kommission Zustimmung zum Nationalrat. Es handelt sich um eine Verdeutlichung des Begriffes «Umwandlungssatz», der neu in Artikel 14 aufgenommen wurde.

Im Absatz 2 hiess es: «... wenn sie Gewinnanteile oder versicherungstechnische Überschüsse zur Leistungserhöhung weitergeben.» Der Nationalrat hat diese Formulierung etwas eingeschränkt, indem er von Überschussanteilen aus der Kollektivversicherung einerseits und von versicherungstechnischen Überschüssen bei selbständigem Tragen der Risiken andererseits spricht. Es handelt sich also darum, dass nicht jeder Überschuss als Leistungserhöhung weiterzugeben ist, sondern nur solche, die aufgrund des niedrigeren Umwandlungssatzes – sei es aus dem Kollektivversicherungsvertrag oder aber im Rahmen der selbständigen Risikotragung – entstehen. Die materielle Behandlung, wie sie vom Nationalrat vorgeschlagen wurde, scheint Ihrer Kommission richtig zu sein. Die redaktionelle Fassung hingegen fand keine Gnade. Wir haben deshalb nach einer neuen Fassung gesucht und beantragen Ihnen Zustimmung zum Vorschlag der Kommission, der materiell die gleiche Aussage haben soll, dass sowohl Überschüsse aus Kollektivversicherungen, die aufgrund eines tieferen Umwandlungssatzes entstehen, wie auch diejenigen, die bei einer autonomen Vorsorgeeinrichtung aufgrund des Umwandlungssatzes entstehen, zur Leistungsverbesserung einzusetzen sind.

Angenommen – Adopté

Art. 16 Abs. 2

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 16 al. 2

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Kündig, Berichterstatter: Die Kommission stimmt dieser redaktionellen Änderung des Nationalrates zu.

Angenommen – Adopté

Art. 17

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Kündig, Berichterstatter: Es geht hier um die Staffelnung der Altersgutschriften. Die vom Ständerat beschlossene steilere Staffelnung der Altersgutschriften kann als Finanzierungsart nach dem Anwartschafts-Deckungsverfahren bezeichnet werden. Das bedeutet, um Leistungen in Relation zum letzten Lohn erbringen zu können, muss während der aktiven Periode des Versicherten die Lohnerhöhung laufend nachfinanziert werden. Dies kann geschehen durch Einmaleinlagen und Nachkaufzahlungen, wie dies von verschiedenen Vorsorgeeinrichtungen seit langem gemacht wird, oder aber durch gestaffelte Altersgutschriften. Da uns das Ziel, nämlich möglichst rasch, d. h. für die Eintrittsgeneration innert weniger Jahre, auf eine möglichst gute Leistung zu kommen, am Herzen lag und Nachzahlungen sowohl vom Arbeitgeber wie Arbeitnehmer unmöglich zu finanzieren gewesen wären, haben wir die sogenannte natürliche Staffelnung nach dem Anwartschaftsdeckungsverfahren bei schrittweiser Finanzierung gewählt. Dadurch sollten vorab zwei Ziele angestrebt werden: Erstens eine Verbilligung des Systems, da das notwendige Deckungskapital kleiner ist, oder, anders ausgedrückt, bei gleich hohen Beiträgen schneller bessere Leistungen erreicht werden. Zweitens sollte die von der Verfassung verlangte Besserstellung der Eintrittsgeneration rascher und wirksamer erreicht werden.

Drei Gründe haben den Nationalrat bewogen, eine leicht flachere Staffelnung zu wählen: einmal die Einwände der Versicherungsexperten, die sich noch nicht mit diesem Verfahren befreunden konnten, dann die Angst, dass die älteren Arbeitnehmer mehr Mühe hätten, eine Anstellung zu finden, und der besonders von der Verwaltung in den Vordergrund gerückte Grund, dass bei Austritt aus dem Obligatorium in jungen Jahren eine gewisse Abweichung zwischen den im BVG oder im OR festgelegten Freizügigkeitsleistungen auftreten könnte. Die Beitragserhebung nach der sogenannten natürlichen Staffelnung ist, abgesehen von den Beitragsverfahren mit periodischen Nachzahlungen für Teuerung und Lohnentwicklung, das einzige Verfahren, das nach dem Beitragsprimat auf diejenige Kapitaldeckung kommen kann, die notwendig ist, um die Leistungen in Relation zum Lohn der letzten drei Jahre zu erhalten. Auch scheint es bis heute noch nicht begriffen worden zu sein, dass die in diesem Zusammenhang sinnvollen altersunabhängigen Beiträge von Arbeitnehmer und Arbeitgeber einen weiteren wesentlichen Bestandteil ausmachen, wobei davon ausgegangen werden muss, dass die Arbeitnehmerbeiträge als Sockelbeiträge immer gleichbleibend sind, die Arbeitgeberbeiträge aber, die nach Gesetz mindestens gleich gross sein müssen wie die Gesamtheit der Arbeitnehmerbeiträge, zur Erreichung der Staffelnung der Altersgutschriften eingesetzt werden müssen. Aus dieser Konzeption entsteht auch keine unterschiedliche Belastung für ältere Arbeitnehmer. Beide Problemkreise sind bis heute noch zu wenig in der Denkart der meisten Vorsorgeeinrichtungen verankert.

Durch die heute beantragte Lösung wird, sofern altersunabhängige Beiträge beschlossen werden sollten, der ältere Mitarbeiter viel weniger direkt betroffen und für die Eintrittsgeneration eine geringere Kapitaldeckung geschaffen werden, was in der Folge zu kleineren Leistungen führen muss. Ihre Kommission hat in diesem Punkt die nationalrätlichen Beschlüsse angenommen, macht aber klar darauf aufmerksam, dass die dadurch eingehandelten Nachteile nicht wieder auf einem anderen Weg, zum Beispiel durch sogenannte Mindestleistungen im Artikel 34, korrigiert werden dürfen. Wir beantragen Ihnen, dem Nationalrat zuzustimmen, auch wenn die Leistungen nach zehn Jahren im Verhältnis zu den ursprünglichen Leistungen um zirka 8 Prozent geringer sein werden.

Angenommen – Adopté

Art. 19 Abs. 3

Antrag der Kommission

Festhalten

Art. 19 al. 3

Proposition de la commission

Maintenir

Kündig, Berichterstatter: Die Kommission beantragt Ihnen Festhalten an der Fassung des Ständerates.

Die AHV-Lösung, die gemäss Antrag des Nationalrates übernommen werden sollte, wird seit langem als unbefriedigend erachtet, denn sie sieht bei mehreren Scheidungen keine obere Begrenzung der Zahl der rentenberechtigten Witwen vor, die die entsprechenden Voraussetzungen erfüllen. Jede Witwe hat somit Anspruch auf Leistungen, auch wenn das Deckungskapital nicht ausreichen würde. Die Fassung des Ständerates setzt hier eine flexiblere Lösung und ermöglicht auch eine Anpassung des BVG an die 10. AHV-Revision, ohne dass dadurch eine Gesetzesrevision des BVG notwendig würde.

Bundesrat Hürlimann: Ich möchte beantragen, hier bei Artikel 19 Absatz 3 dem Nationalrat zuzustimmen. Und zwar aus folgendem Grund: In der letzten Zeit wurde dem Gesetzgeber eher der Vorwurf gemacht, es werde zuviel an den Bundesrat delegiert und man wisse nicht, was dann der Bundesrat mit diesen Delegationen mache.

Ich bin deshalb der Meinung, dass der Gesetzgeber sich klar aussprechen soll, unter welchen Bedingungen die geschiedene Frau nach dem Tod ihres geschiedenen Ehemannes der Witwe gleichzustellen ist und wann nicht. Wenn das der Gesetzgeber nicht festlegt, dann wird der Bundesrat einem ständigen Druck ausgesetzt sein, wie er diese Regelung treffen soll. Man wird dann möglicherweise noch ganz andere Forderungen stellen als jene, wie sie jetzt in der nationalrätlichen Lösung festgelegt wurden. Ich bin deshalb der Meinung, dass man hier nicht einfach an den Bundesrat delegieren sollte, wenn man nicht klar weiss, was nachher der Bundesrat in bezug auf diesen Anspruch in der Verordnung festlegen soll. Die Folge davon wird sein, dass wir uns aufgrund von Motionen und Vorstössen ständig mit diesem Problem auf Stufe Bundesrat beschäftigen müssen. Sagen Sie doch, wie Sie es haben wollen! Das hat der Nationalrat getan, und ich beantrage Ihnen deshalb im Namen des Bundesrates, dem Nationalrat zuzustimmen.

Kündig, Berichterstatter: Die Kommission hat mit 14 zu 0 Stimmen zugestimmt, dass sie an der ursprünglichen Regelung, wie sie vom Ständerat beschlossen wurde, festhalten will. Die Hauptargumentation war die, dass man nicht im heutigen Zeitpunkt für die nächsten zehn Jahre eine Regelung ins BVG aufnehmen soll, die bindend ist, und damit bei der 10. AHV-Revision wieder eine entsprechende Anpassung an die dannzumalige Revision vornehmen muss. Es scheint nämlich der Fall zu sein, dass bei der 10. AHV-Revision dieses Problem, die Berücksichtigung der Witwen, anders geregelt werden soll, als dies bis heute der Fall ist. Vom Antrag des Bundesrates auf Festhalten zu diesem Artikel 19 war der Kommission – ich bedaure es – nichts bekannt!

Abstimmung – Vote

Für den Antrag des Bundesrates	9 Stimmen
Für den Antrag der Kommission	25 Stimmen

*Hier wird die Beratung dieses Geschäftes unterbrochen
Le débat sur cet objet est interrompu*

*Schluss der Sitzung um 19.30 Uhr
La séance est levée à 19 h 30*

Zweite Sitzung – Deuxième séance

Dienstag, 26. Januar 1982, Vormittag

Mardi 26 janvier 1982, matin

8.00 h

Vorsitz – Présidence: Herr Dillier

75.099

Berufliche Vorsorge. Bundesgesetz Prévoyance professionnelle. Loi

Fortsetzung – Suite

Siehe Seite 1 hiervoor – Voir page 1 ci-devant

Art. 19a¹

*Antrag der Kommission
Streichen*

*Antrag Lieberherr
Zustimmung zum Nationalrat*

Art. 19a¹

*Proposition de la commission
Biffer*

*Proposition Lieberherr
Adhésion au Conseil national*

Kündig, Berichterstatter: Die Kommission beantragt Ihnen, die Witwerrente, wie sie in Artikel 19a¹ aufgenommen wurde, zu streichen. Solange die AHV keine Witwerrente kennt, sollte nicht im Rahmen des BVG der 10. AHV-Revision vorgegriffen werden. Abgesehen davon, dass schon die versicherungstechnische Seite der Regelung solcher Härtefälle Probleme aufwirft, ist vor allem die Privatassekuranz ganz einfach nicht in der Lage, zu entscheiden, wann Härtefälle vorliegen. Wird eine solche Leistung mitversichert, so könnten gerade bei kleineren Vorsorgeeinrichtungen ernsthafte finanzielle Probleme auftreten. Der Beschluss des Nationalrates kam übrigens mit einem Zufallsmehr von 65 zu 64 Stimmen zustande. Es handelt sich dabei um eine meines Erachtens systemwidrige Lösung, die eher in Richtung Fürsorge zu gehen hätte.

Frau Lieberherr: Der in der grossen Kammer von Nationalrat Gilles Petitpierre eingebrachte und deutlich angenommene Artikel 19a ist ein Versuch, in ganz bestimmten Fällen auch Witwer an der zweiten Säule partizipieren zu lassen. Mit Blick auf den seit Mitte 1981 in der Bundesverfassung verankerten Grundsatz «Gleiche Rechte für Mann und Frau» wäre die Gleichstellung der berufstätigen Frau mit dem berufstätigen Mann an und für sich gegeben. Die Verpflichtung zur Versicherung berufstätiger Frauen müsste folgerichtig zu gleichen Versicherungsleistungen führen wie bei den verheirateten berufstätigen Männern. Wir haben ja analoge Einrichtungen bereits bei den Pensionskassen der Kantone Waadt, Jura, Neuenburg, aber auch bei der Pensionskasse der Stadt Zürich. Wir werden, längerfristig gesehen, die Voraussetzungen schaffen müssen, dass die Solidarität zwischen Ehefrau und Ehemann in diesem Bereich möglich sein wird. Es steht ausser Zweifel, dass die Grundlage dazu bei der AHV liegen müsste. Ich hoffe, dass bei der 10. AHV-Revi-

sion die Witwerrente eingeführt wird. Dannzumal müsste das BVG entsprechend revidiert werden. Der vom Nationalrat genehmigte Artikel 19a ist ein kleiner Schritt auf dieses Ziel hin.

Nachdem die 10. AHV-Revision aus verschiedensten Gründen noch auf sich warten lässt, dürfen wir mit Überzeugung dem Nationalrat folgen. Mit dieser bescheidenen Witwerrente kann gerade in wirtschaftlich schwächeren Kreisen der Familie in schwerer Zeit beigestanden werden. Beim Tod der Hausfrau und Mutter geht nicht nur die Betreuerin des Haushaltes verloren. Oft kommt die Familie durch den Wegfall des Frauenverdienstes in finanzielle Not. Der vom Nationalrat genehmigte Artikel 19a sieht nur eine Lösung für Ausnahmefälle, für Härtefälle vor. Es soll die persönliche Lage, die Gesundheit, finanzielle Mittel usw. und allfällige Familienlasten der Hinterbliebenen sowie die Höhe des Beitrages der versicherten Frau an die Familienlasten berücksichtigt werden.

Natürlich hat der Bedürftigkeitsnachweis immer etwas Stossendes an sich, weil er an die Armengeossigkeit erinnert. Aber ich meine, es sei immer noch besser, den Nachweis erbringen zu müssen, aus individuellen Gründen auf diese Leistung angewiesen zu sein, als die gesetzliche Fürsorge mit allen ihren negativen Nebenerscheinungen, wie Verpflichtung der Verwandtenunterstützung, Rückerstattung usw., in Anspruch nehmen zu müssen.

Aus diesen Gründen bitte ich Sie, dem Nationalrat zuzustimmen.

Bundesrat Hürlimann: Ich habe die Witwerlösung bereits im Nationalrat im Auftrag des Bundesrates bekämpft, und zwar mit der gleichen Begründung, die vorhin schon Herr Kündig vorgetragen hat. Man kann diese Frage bei der beruflichen Vorsorge nur in Kombination mit der ersten Säule lösen. Es ist nicht so, dass wir das Problem nicht erkannt hätten. Bei der Totalrevision der Unfallversicherung haben wir dieses Problem tatsächlich erstmals im Sinne der Ausführungen von Frau Lieberherr gelöst. Dort konnten wir das tun, hier aber ist es erst möglich, wenn wir bei der 10. AHV-Revision eine Lösung auch für die erste Säule gefunden haben werden.

Was uns hier zusätzlich Sorge bereiten würde, wäre die Lösung, wie sie – eher knapp – im Nationalrat bei Artikel 19a¹ beschlossen wurde: den Bundesrat zu beauftragen, unter welchen Bedingungen ein Witwer oder ein Geschiedener Anspruch auf Hinterlassenenleistungen hätte, und die Härtefälle zu definieren; das ist auch für den Bundesrat eine sehr komplizierte und kaum lösbare Aufgabe. Wir haben uns das in der Zwischenzeit wohl überlegt, weshalb ich Ihnen beantrage, dem Antrag der Kommission zu folgen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission	26 Stimmen
Für den Antrag Lieberherr	7 Stimmen

Art. 26

Antrag der Kommission.

Abs. 2

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Antrag Steiner

Abs. 3 (neu)

Die Artikel 331a, 331b und 331c des Obligationenrechts finden Anwendung auch auf öffentlich-rechtliche Personalfürsorgeeinrichtungen.

Art. 26

Proposition de la commission

Al. 2

Adhérer à la décision du Conseil national

Proposition Steiner

Al. 3 (nouveau)

Les articles 331a, 331b et 331c du code des obligations s'appliquent aussi aux institutions de prévoyance de droit public.

Abs. 2 – Al. 2

Kündig, Berichterstatter: Die Kommission beantragt Zustimmung zum Nationalrat. Die Fassung entspricht dem ursprünglichen Antrag Ihrer Kommission, der jedoch in der ersten Runde in unserem Rat keine Gnade fand. Die Bedeutung dieses Absatzes 2 ist wesentlich entschärft worden, da durch Ihren Beschluss über die etwas flachere Staffe- lung der Altersgutschriften die Notwendigkeit der Anwendung des OR praktisch ausgeschaltet ist.

Zu diesem Artikel liegt ein Antrag des Herrn Kollegen Steiner vor. Nach Meinung der Kommission ist es richtig, wenn auch die öffentlich-rechtlichen Kassen in bezug auf die Freizügigkeitsleistungen im Rahmen dieses Gesetzes die gleichen Leistungen zu erbringen haben wie die dem Gesetz direkt unterstellten Kassen. Formell ist es etwas anderes, da passt der Antrag Steiner nicht in diesen Rahmen. Ich glaube, Herr Bundesrat Hürlimann wird sich dazu sowohl materiell wie formell noch äussern.

Angenommen – Adopté

Abs. 3 – Al. 3

Präsident: Bei Absatz 3 liegt ein Antrag Steiner vor, wie wir soeben gehört haben. Da es sich nicht um eine Differenz zwischen den beiden Räten handelt, wäre eine Beratung nur möglich, wenn beide Kommissionen einverstanden sind. Den Ausführungen unseres Kommissionspräsidenten konnten wir entnehmen, dass die ständerätliche Kommission nichts dagegen einzuwenden hätte. Die nationalrätliche Kommission aber hat sich mit dieser Frage noch nicht befasst.

Ich frage Sie, ob wir trotzdem eine kurze Aussprache über dieses Problem hier führen können. Es würde der Sache dienen.

Steiner: Ich möchte Sie vorerst um Entschuldigung bitten für das späte Einbringen meines Antrages. Ich wurde erst am vergangenen Wochenende auf dieses Problem aufmerksam gemacht. Die Grundlage habe ich in einem Artikel im «Schweizerischen Beobachter» gefunden, der auf Missstände hinweist. Sofern ich sachliche Ausführungen machen darf, muss ich leider selber – wie der Herr Präsident das schon angetönt hat – auf einen formellen Währungs- mangelmangel hinweisen, der sich aus dem späten Zeitpunkt meines Antrages ergibt. Sie kennen Artikel 16 Absatz 2 des Geschäftsverkehrsgesetzes: Die weitere Beratung hat sich ausschliesslich auf die Fragen zu beschränken, über die keine Einigung zustande gekommen ist. Damit wäre ich mit meinem Antrag bereits aus- geschieden, wenn nicht Hoffnung auf den Schluss von Artikel 16 Absatz 3 GVG wäre: «Auf andere Fragen kann nur zurück- gekommen werden, wenn dies als Folge der neuen Beschlüsse nötig wird» – das liegt hier nicht vor – «oder wenn die Kommissionen beider Räte einen übereinstim- menden Antrag stellen.» Sofern Sie mit der sachlichen Begründung meines Antrags einverstanden wären, hoffe ich auf Ihre Zustimmung im Sinne dieser zitierten Bestimmung zuhanden der nationalrätlichen Kommission, die dann mit einem Nein aus der Kommission der Sache ihrerseits ein Ende machen könnte. Dies zum Formellen. Ich frage, ob Sie mir Gelegenheit geben, meinen Antrag zu begründen.

Präsident: Ich glaube, wir können die Begründung hören, sofern sie nicht allzu viel Zeit in Anspruch nimmt.

Steiner: Wir haben die Meinung, dass bezüglich der Freizügigkeitsleistungen seitens der Pensionskassen nun mit dem BVG eigentlich alles zum besten geregelt sein sollte. In

der Praxis sollen allerdings rechtsungleiche Behandlungen von Versicherten vorkommen, die von einer öffentlich-rechtlichen in eine privatwirtschaftliche Kasse übertreten. Der Grund liegt darin, dass die massgebenden Bestimmungen (OR-Artikel 331a bis c) auf die öffentlich-rechtlichen Kassen nicht anwendbar sind. Das will nicht heissen, dass im Normalfall die Statuten oder Reglemente auch dieser Kassen mit den bundesrätlichen Regeln nicht in Einklang stehen, aber sie müssen das nicht.

Beispiele solcher Ausnahmen sind in einer Nummer des «Schweizerischen Beobachters» vom Dezember des vergangenen Jahres publiziert; ich beziehe mich in meinem Vorstoss auf zwei solcher Beispiele (ich zitiere einige Stellen, ohne Namen der Kantone und der Betroffenen zu nennen): Unsittliche Statuten. Langjährige Angestellte von Gemeinden werden beim Stellenwechsel von öffentlich-rechtlichen Kassen so schäbig behandelt, wie es sich keine Stiftung privaten Rechts erlauben könnte. Erster Fall, ein Direktor. Er wechselte nach zehn Jahren. Die Pensionskasse überwies nur seine eigenen Beiträge, an dem durch den Arbeitgeber geäußerten Kapital hatte er keinen Anteil. Die mögliche zusätzliche Abfindungssumme ist dort nämlich an die Voraussetzung geknüpft, dass der Versicherte zu einer öffentlich-rechtlichen Körperschaft übertrete. Damit würde also hier eine Freizügigkeitsleistung ausser Betracht fallen, und das wird hier als sehr stossend zitiert. Zweites Beispiel: Ein Mann, der 19 Jahre tätig war, versichert bei einer öffentlich-rechtlichen Kasse, wechselt zu einer privaten Kasse. Er erhält die Mitteilung, er habe nur Anrecht auf die eigenen Pensionskassenbeiträge, es werde seitens der Kasse selber nichts mitgegeben. Bei seinem neuen Arbeitgeber hatte er eine Einkaufssumme von 88 000 Franken mitzubringen. Wären ihm die vollen Freizügigkeitsleistungen mitgegeben worden, hätte der Einkauf problemlos bewerkstelligt werden können! Nun hat er nur 29 000 Franken, kann die restlichen Raten nicht zahlen und muss deshalb eine drastisch reduzierte Leistung der neuen Pensionskasse in Kauf nehmen.

Wenn dem so ist, stellt sich die Frage, ob nicht die Gesetzgebung solche Missstände abzustellen habe und nicht erst die Rechtsprechung. Meines Erachtens bietet sich im neuen BVG eine solche Möglichkeit, indem man auch für die öffentlich-rechtlichen Kassen zwingend gesetzlich vorschreibt, was für die privatrechtlichen gelten soll. Die Frage – bereits angetönt von Herrn Kündig –, wo diese Vorschrift in der Gesetzessystematik untergebracht werden kann, ist meines Erachtens zweitrangiger Natur. Ich schlage einen neuen Absatz 3 bei Artikel 26 vor. Ich bin mir bewusst, dass man die Sache auch bei Artikel 47 (weitergehende Vorsorge) oder mit einem neuen Artikel 89b im Rahmen der Schlussbestimmungen regeln könnte. Wichtig für heute scheint mir das Grundsätzliche, damit der Nationalrat im Rahmen der Differenzbereinigung ebenfalls zu diesem Problem Stellung nehmen kann.

Bundesrat Hürlimann: Zunächst ist festzuhalten, dass hier im Grunde genommen keine Differenz zwischen den beiden Räten besteht, dass aber die Frage, die mit dem Antrag von Herrn Steiner aufgeworfen wird, ohne weiteres noch einmal diskutiert werden soll.

Es geht darum, ob wir den Kassen der Privatwirtschaft vorschreiben, wie sie die Freizügigkeitsleistungen zu übertragen haben, wenn ihre Mitglieder in einen anderen privaten Betrieb oder in die öffentliche Verwaltung übertreten, dass aber das Gegenrecht seitens der öffentlichen Verwaltung nicht eingehalten wird, weil die Bestimmungen in Artikel 331a ff des OR für die öffentlich-rechtlichen Kassen nicht gelten. Es geht hier um das sogenannte Arbeitsvertragsrecht. Dieses ist aber Privatrecht und wird deshalb für die öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnisse ausdrücklich nicht angewendet. Formell können Sie diese Frage heute ohne weiteres diskutieren. Es ist dann – wie Sie bereits ausgeführt haben und wie es Herr Kündig darlegte – Sache der Kommission des Nationalrates, ob sie dieses Problem auch behandeln will. Wenn sie sagt, das sei für sie kein Problem

mehr, dann fällt die Regelung aus Abschied und Traktandum. Ist die Kommission jedoch damit einverstanden, kann man das Problem von Herrn Steiner nochmals aufgreifen.

Ich möchte Ihnen aber beantragen, diese Frage nicht hier unter Artikel 26 zu regeln. Sie gehört nicht in dieses System, sondern in die Abänderung des Obligationenrechtes. Allerdings bedeutet dies – da macht die Justizabteilung gewisse Vorbehalte – einen Einbruch in das System, da dann öffentliches Recht durch privates Recht beeinflusst würde. Aber der Gesetzgeber ist natürlich frei, darüber zu entscheiden, wie er mit Rücksicht auf eine Gleichbehandlung von Freizügigkeitsleistungen eines Arbeitnehmers – unabhängig davon, ob er aus der Privatwirtschaft oder aus der öffentlichen Verwaltung kommt – entscheiden will. Ich würde Ihnen deshalb beantragen, dass wir einen grundsätzlichen Entscheid fällen. Bei Artikel 89 geht es bekanntlich um die Änderung des Arbeitsvertragsrechtes; eine solche haben wir bereits aus anderen Gründen vorgesehen. Man müsste dann bei Artikel 89 eine Differenz zum Nationalrat schaffen. Artikel 342 des Obligationenrechtes hat folgenden Wortlaut: «Vorbehalten bleiben» – Litera a – «Vorschriften des Bundes, der Kantone und Gemeinden über das öffentlich-rechtliche Dienstverhältnis.» Also im Obligationenrecht ist ausdrücklich gesagt: diese Bestimmungen gelten für die öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnisse nicht!

Nun müsste man, wenn man dem Anliegen von Herrn Steiner Rechnung tragen will – was ich persönlich befürworte –, diesen Vorbehalt ergänzen und Vorschriften des Bundes, der Kantone und Gemeinden über das öffentlich-rechtliche Dienstverhältnis nur insoweit ausnehmen, als sie Artikel 331a bis 331c nicht betreffen. Für die Artikel 331a bis 331c des Obligationenrechtes würde dann das BVG im Sinne Ihres Antrages gelten.

Mein Vorschlag geht also dahin, grundsätzlich diese Differenz bei Artikel 89 mit einem Grundsatzbeschluss zu schaffen und dann die Kommission des Nationalrates darüber beraten zu lassen, ob sie diesem Antrag zustimmen will oder nicht. Aber ich würde diesen Punkt – weil er systemmässig nicht in den Artikel 26 gehört – nicht hier regeln, sondern bei der Abänderung des Arbeitsvertragsrechtes unter Artikel 89.

Steiner: Ich danke Herrn Bundesrat Hürlimann für seine Ausführungen und seine wohlwollende Behandlung und bin mit seinem Vorschlag einverstanden, die Sache so zu regeln, wie er vorgeschlagen hat.

Präsident: Es gibt drei Probleme in diesem Zusammenhang. Erstens – wie wir jetzt gehört haben – das materielle: Will man überhaupt eine solche Gesetzesänderung? Die zweite Frage: Wo soll diese im Gesetz festgelegt werden? Und die dritte Frage: Können wir überhaupt diese Lösungen behandeln?

In Artikel 16 des Geschäftsreglementes heisst es: «wenn die Kommissionen beider Räte einen übereinstimmenden Antrag stellen». Rein formell müssten wir also den Antrag der beiden Kommissionen abwarten. Können wir diese Bestimmung nun grosszügig interpretieren (Zustimmung des eigenen Rates, der eigenen Kommission, unter Vorbehalt der Zustimmung der Kommission des Zweitrates)? Nach meiner Überprüfung liegen noch weitere, ähnliche Anträge vor; bei Artikel 33 ein Antrag des Vizepräsidenten und bei Artikel 87a ein Antrag des Bundesrates. Wenn wir nun entscheiden, dass wir den Antrag Steiner im vorgeschlagenen Sinne behandeln wollen, schaffen wir ein Präjudiz für die anderen beiden Anträge.

Bundesrat Hürlimann: Nur um es klarzustellen: Artikel 87 gemäss unserem Antrag hängt inhaltlich zusammen mit Artikel 35. Dort haben wir eine echte Differenz. Dort brauchen wir diese Bedenken nicht zu haben. Das ist eine andere Systematik! Ich werde dies bei Artikel 35 darlegen. Aber wir sind jetzt im Differenzbereinigungsverfahren. Es ist

nicht das erste Mal, dass wir so vorgegangen sind. Ich habe Ihnen vorhin dargelegt: Weil diese Vorlage ohnehin vom Nationalrat wieder an Sie zurückkommt, hat die nationalrätliche Kommission in der Zwischenzeit Gelegenheit, zu erklären, ob sie auf diese Sache eintreten will oder nicht. Wenn sie es nicht tut, dann ist die Sache liquidiert. Wir haben dieses Problem in der Kommission des Ständerates nicht behandelt. Es wurde erst hier beantragt. Die Kommission Ihres Rates macht keine Opposition. Ich persönlich glaube auch, dass man diesen Antrag hier und jetzt regeln sollte. Dann warten wir die Stellungnahme der Kommission des Nationalrates ab. Es ist nicht vorgeschrieben, dass heute die Entscheidungen der Kommissionen vorliegen müssen. Dieses Verfahren kann sich ohne weiteres in einer gewissen Kadenz abwickeln. Der Kommission des Nationalrates wird das Recht nicht genommen, zu erklären: Wir sind damit nicht einverstanden, weil keine Differenz vorliegt. Ich würde daher hier mit Rücksicht auf das Problem, das zur Diskussion steht, mindestens die nationalrätliche Kommission herausfordern, sich dazu zu äussern. Wenn sie dann formell nicht eintreten will, ist sie dazu berechtigt. Ich müsste mich übrigens sehr täuschen, wenn wir nicht sogar gewisse Änderungen im Nationalrat behandelt haben – obwohl hier keine Differenz zwischen Ständerat und Nationalrat vorlag –, weil sich die Differenz aus dem Konzept ergab und weil die nationalrätliche Kommission feststellt hat: dieser Punkt muss noch berücksichtigt werden! Nachher hat die Kommission Ihres Rates ebenfalls dieser Differenz zugestimmt und damit im Grunde genommen das Verfahren gemäss Geschäftsverkehrsgesetz eingehalten.

Präsident: Es gäbe noch eine andere formelle Lösung. Wir machen der nationalrätlichen Kommission beliebt – wir können ihr nicht einen Antrag stellen, aber Herr Bundesrat Hürimann könnte das dann tun –, sie solle das Problem aufgreifen. Sie kann mit dem Einverständnis der ständerätlichen Kommission rechnen.

Kündig, Berichterstatter: Ich möchte dieses Verfahren etwas abkürzen und Sie bitten, die Kommissionsmitglieder anzufragen, ob ein Mitglied der Kommission einen Einwand gegen einen entsprechenden Antrag der Kommission hätte.

Präsident: Ich frage die Kommissionsmitglieder an, ob sie Einwände gegen diese Art der Behandlung des Antrages Steiner und materiell gegen dessen Inhalt erheben? – Das ist nicht der Fall. Daraus entnehme ich, dass man damit einverstanden ist, das Problem materiell zu behandeln. Wir werden also bei Artikel 89 darauf zurückkommen.

Art. 29 Abs. 2bis

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 29 al. 2bis

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Kündig, Berichterstatter: Die Artikel 29 Absatz 2bis, Artikel 40 Absatz 2 und Artikel 40a behandeln die Frage der Wohneigentumsförderung. Die vom Nationalrat zu diesen Artikeln eingebrachten Vorschläge stellen eine administrative Vereinfachung dar, der nach Antrag der Kommission zugestimmt werden soll. Vorab führt der Zusammenzug des ganzen Problemkreises im Artikel 40a zu einer klareren Lesbarkeit der an sich nicht geänderten Lösung.

Wir beantragen deshalb Zustimmung zu den Beschlüssen des Nationalrates in den erwähnten drei Artikeln.

Angenommen – Adopté

Art. 30 Abs. 3

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 30 al. 3

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Kündig, Berichterstatter: Dieser Passus in Absatz 3 ist neu im Artikel 26 Absatz 2 enthalten und kann somit im Artikel 30 als überflüssig gestrichen werden.

Angenommen – Adopté

Art. 31

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Kündig, Berichterstatter: Hier beantragt der Nationalrat, seine ursprüngliche Definition der Eintrittsgeneration wieder aufzunehmen. Dadurch soll festgelegt werden, dass alle über 25jährigen, die bei Inkrafttreten dieses Gesetzes das Rentenalter noch nicht erreicht haben, zur Eintrittsgeneration gehören, was über den eigentlichen Verfassungsauftrag hinausgeht. Damit entfällt einerseits der Begriff der Übergangsgeneration, andererseits wird aber auch festgelegt, dass in Zukunft nicht wieder neue Eintrittsgenerationen entstehen können, zum Beispiel durch ehemalige Selbstständigerwerbende, Heimkehrer aus dem Ausland oder Beschäftigte, die erst später wieder ins Berufsleben zurückkehren. Die Kommission beantragt Ihnen Zustimmung. Den bisherigen Artikel 31 des Ständerates finden Sie dann neu unter Artikel 32 im Antrag des Nationalrates.

Angenommen – Adopté

Art. 32

Antrag der Kommission

Abs. 1

Jede Vorsorgeeinrichtung hat im Rahmen ihrer finanziellen Möglichkeiten und unter Verwendung eines angemessenen Teils der nach Artikel 65b verfügbaren Mittel zusätzlich zu den Altersgutschriften Sonderbestimmungen und Vorschriften über Mindestleistungen zugunsten der Eintrittsgeneration zu erlassen. Dabei sind namentlich ...

Abs. 2

... bestehen, so können diese berücksichtigt werden.

Abs. 3

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 32

Proposition de la commission

Al. 1

Chaque institution de prévoyance est tenue, dans les limites de ses possibilités financières et en y consacrant en plus des bonifications de vieillesse une part appropriée des ressources disponibles en vertu de l'article 65b, d'établir en faveur de la génération d'entrée des dispositions spéciales ainsi que des prescriptions au sujet des prestations minimales qui lui sont dues, et de favoriser notamment, ...

Al. 2

..., ces droits pourront être pris en considération.

Al. 3

Adhérer à la décision du Conseil national

Art. 34

Antrag der Kommission

Mehrheit

Festhalten

Minderheit

(Arnold, Belser, Binder, Weber)

Abs. 2

Die Finanzierung dieser Mindestleistungen hat über die Mittel für Sondermassnahmen nach Artikel 65b zu erfolgen.

*Art. 34**Proposition de la commission**Majorité*

Maintenir

Minorité

(Arnold, Belser, Binder, Weber)

Al. 2

Ces prestations minimales doivent être financées au moyen des ressources destinées à des mesures spéciales conformément à l'article 65b.

Kündig, Berichterstatter: Artikel 32 Absatz 1 ist im Zusammenhang mit der von der Kommission beantragten Streichung des Artikels 34 zu sehen. Ich erlaube mir daher, beide Artikel gleichzeitig zu behandeln.

Die Grundlage zum Artikel 34 in der Fassung des Nationalrates bilden der Verfassungsartikel 34quater und Artikel 11 Absatz 2 der Übergangsbestimmungen, wo es heisst, dass das Gesetz einerseits die Eintrittsgeneration definieren und andererseits während der Übergangszeit – damit sind die neun Jahre bis zum Zeitpunkt der Erreichung der gesetzlich festgelegten Mindestleistungen gemeint – die zu gewährenden, in der Verfassung nicht definierten Mindestleistungen festlegen soll.

Der Nationalrat beauftragt den Bundesrat, diese Mindestleistungen in der Verordnung zu regeln, ohne jedoch auszusagen, wie mögliche Leistungen zu finanzieren sind. Diese Vorschrift hat nun eine sehr weitreichende Gegnerschaft auf den Plan gerufen, da vermutet werden musste, dass durch diesen Artikel 34 das Umlageverfahren mit Leistungsprimat quasi durch die Hintertüre wieder eingeführt würde. Die Kommission hat daher den Bundesrat beauftragt, seine Vorstellungen über diese Mindestleistungen genau zu definieren, was er in einem separaten Exposé tat. Darin wird unter anderem ausgeführt, dass folgende Kriterien zu berücksichtigen sind: der finanzielle Rahmen, Rücksichtnahme auf vorhandene Mittel. Der Bundesrat kann Mindestleistungen nur insoweit festlegen, als Mittel zur Verfügung stehen. Dazu dient der Beitrag von 1 Prozent für die Sondermassnahmen, wobei aber damit noch andere Aufgaben, wie Teuerungsausgleich und Verbesserung der Leistungen an die Eintrittsgeneration, zu finanzieren sind.

Ich zitiere im folgenden aus dem Bericht des Bundesrates. «Angestrebtes Niveau der Mindestleistungen: Als Zielvorstellung kommt für die Bezüger kleinerer Einkommen, die in zehn Jahren das Rentenalter erreichen, eine Rente von 30 Prozent des letzten koordinierten Lohnes in Frage. Dies lässt sich durchaus vereinbaren mit den mutmasslichen Renten für die Normalgeneration, die unter gewissen Annahmen (Lohnzuwachsrate = Zinsfuss) zwar 37,5 Prozent betragen, bei Abweichungen davon (zum Beispiel Lohnzuwachsrate 1 Prozent höher bzw. 1 Prozent tiefer als der Zinsfuss) aber zwischen 32 und 44 Prozent schwanken können. In den ersten Jahren würde der angestrebte Mindestschutz für die Bezüger kleinerer Einkommen sukzessive von 3 Prozent Rente (nach 1 Jahr) über 15 Prozent (nach 5 Jahren) auf 27 Prozent (nach 9 Jahren) angehoben. Ein solches System dürfte aller Voraussicht nach die nächste Etappe nach 10 Jahren organisch vorbereiten.

Konsequentes Festhalten am Beitragsprimat: Auch die Mindestleistungen in den ersten 9 Jahren sind aber grundsätzlich nach dem System des Beitragsprimates zu umschreiben. Möglich ist zum Beispiel eine Begünstigung der Eintrittsgeneration mittels Zuschlägen auf dem Altersguthaben

im Rentenalter; das erhöhte Altersguthaben wird dann gemäss Artikel 15 in eine Rente umgewandelt.

Rücksichtnahme auf die unterschiedlichen Verhältnisse der Kassen: Den unterschiedlichen Verhältnissen von grossen und mittleren beziehungsweise kleinen und kleinsten Kassen muss aber Rechnung getragen werden. Während die Solidarität der Gemeinschaft bei grossen Kassen mit relativ geringen Mitteln grosszügige Regelungen erlaubt, sind die Voraussetzungen für Umlagemassnahmen bei Kassen mit kleinen Versichertenbeständen nicht gegeben. Bei Kleinstkassen wird ohnehin Artikel 65b Absatz 2 zum Zuge kommen, wonach die Mittel für Sondermassnahmen zur Erhöhung der Altersgutschriften der Versicherten eingesetzt werden.»

Aus diesen Ausführungen wird klar, dass die heutige Fassung des Artikels 34 nach Beschluss des Nationalrates früher oder später zu ernsthaften Schwierigkeiten führen muss; denn einerseits werden Erwartungen bezüglich der vom Bundesrat festgelegten Mindestleistungen geweckt, wenn nicht sogar solche Leistungen versprochen, andererseits sind aber die dafür notwendigen Mittel nicht vorhanden und somit ist die Finanzierung dieser Mindestleistungen nicht gewährleistet.

Besonderes Gewicht kommt auch dem wertmässigen Einsatz des in Artikel 65b noch zu beschliessenden Umlageprozentes zu. Nach Auslegung des Bundesrates und nach Meinung der Kommission sind die darin umschriebenen Aufgaben (nämlich Gewährung des Teuerungsausgleichs auf Altersrenten, Verbesserung der Leistungen an die Eintrittsgeneration und Leistungen in der Übergangszeit von neun Jahren) als vollständig gleichwertig zu betrachten. Nach Ansicht der Kommission muss schon wegen der Vielschichtigkeit der Möglichkeit des Einsatzes dieses Umlageprozentes auf eine gesetzliche Festlegung von Mindestleistungen verzichtet werden. Dies kann nach ihrer Auffassung um so eher geschehen, als ja die Verwaltung und damit auch die Entscheidungsbasis für jede Vorsorgeeinrichtung in Zukunft paritätisch zusammengesetzt sein wird.

Im weiteren könnten die nicht unbegründeten Bedenken verschiedener Pensionskassen, dass durch diesen Artikel 34 das vom System her nicht durchführbare Leistungsprimat eingeführt würde, dadurch abgebaut werden. Materiell besteht im Vorschlag der Ständeratskommission nach Änderung des Artikels 32 und Streichung des Artikels 34 somit keine andere Vorstellung. Formell wird aber der Auftrag, der vom Bundesrat geregelt werden sollte und im Einzelfall nicht analysiert werden kann, an die Vorsorgeeinrichtungen delegiert. Die Kommissionsmehrheit beantragt daher, Artikel 32 Absatz 1 in der neuen Fassung aufzunehmen und dafür Artikel 34 zu streichen.

Arnold, Sprecher der Minderheit: Es ist richtig, Artikel 32 und Artikel 34 im Zusammenhang zu sehen und daher gleichzeitig zu diskutieren. Kommissionsmehrheit und Kommissionsminderheit haben sehr vieles gemeinsam. Der Nationalrat hat in Artikel 34 eine Aussage über Mindestleistungen gemacht. Sowohl die Kommissionsmehrheit als auch die Minderheit Ihrer Kommission nehmen diesen Gedanken der Mindestleistungen auf. Die Mehrheit spricht davon in Artikel 32. Die Minderheit lehnt sich an den Nationalrat an und glaubt, dass besonders in den ersten neun Jahren des Obligatoriums, also in einer ersten Übergangszeit, sich das Problem der Mindestleistungen stelle, weil sich in den ersten Jahren bei kleinen Einkommen zusätzlich noch die kurze Beitragsdauer auswirke. Die Minderheit hält es für richtig, dass in einem besonderen Artikel, nämlich in Artikel 34, etwas über Mindestleistungen gesagt wird. Artikel 34 kann aber nicht einfach in der Fassung des Nationalrates übernommen werden. Es hat sich gezeigt, dass die nationalrätliche Regelung den Eindruck erweckte, Artikel 34 führe das Leistungsprimat wieder ein. Das würde dem System des Ständerates widersprechen. Mehrheit und Minderheit sind sich jedoch darin durchaus einig, dass auch für die Mindestleistungen das Beitragsprimat gilt. Ich versuche, das kurz darzulegen.

Für Mindestleistungen können nur diejenigen Mittel eingesetzt werden, die in Artikel 65b für Sondermassnahmen ausdrücklich vorgesehen sind und von der Kasse selber beschlossen wurden. Artikel 65b in der Fassung des Nationalrates lautet: «Jede Vorsorgeeinrichtung hat mindestens 1 Prozent der koordinierten Löhne aller Versicherten, die für die Altersleistungen Beiträge zu entrichten haben, für die Verbesserung der Leistungen an die Eintrittsgeneration nach Artikel 32 und 34 sowie für die Anpassung der laufenden Renten an die Preisentwicklung nach Artikel 37 Absatz 2 bereitzustellen.» Die Bestimmung von Artikel 34 über Mindestleistungen gibt dem Bundesrat nicht etwa die Handhabe, die Kassen zu einer Beitragserhöhung zu zwingen. Nur bereits vorhandene Mittel sind für diesen Zweck zu verwenden. Die Mindestleistungen sind also finanziert. Darin sind sich Mehrheit und Minderheit einig. Der Beschluss des Nationalrates zu Artikel 34 ist in diesem Sinn durch einen neuen Absatz 2 zu präzisieren.

Worin liegen nun die Unterschiede zwischen Mehrheit und Minderheit Ihrer Kommission? Ein erster Unterschied:

Die Mehrheit möchte in Artikel 32 jede Vorsorgeeinrichtung verpflichten, «... Sonderbestimmungen und Vorschriften über Mindestleistungen zugunsten der Eintrittsgeneration zu erlassen...». Die Art der Regelung wird also ganz der Vorsorgeeinrichtung überlassen. Die Fassung der Mehrheit sagt aber nicht, in welcher Richtung die Regelung gehen solle. Es scheint nicht gewährleistet, dass wirklich die Mindestleistungen Vorrang haben. Das Lohnprozent gemäss Artikel 65b, auf das sich sowohl Mehrheit wie Minderheit stützen, hat nämlich nach dem Wortlaut des Gesetzes zwei Funktionen. Es soll die Stellung der Eintrittsgeneration verbessern, aber auch den Teuerungsausgleich finanzieren helfen. Deshalb sehen Nationalrat und Kommissionsminderheit vor, dass die Verordnung des Bundesrates sagt, unter welchen Voraussetzungen und in welchem Umfang die Verbesserung der kleinen Renten Vorrang hat vor dem Teuerungsausgleich auf allen, auch auf den grossen Renten.

Mehrheit und Minderheit unterscheiden sich noch in einem anderen wesentlichen Punkt. Die Lösung des Artikels 32 gilt nicht bloss für die ersten neun Jahre, sondern solange es eine Eintrittsgeneration gibt, also während 40 Jahren. Artikel 34 dagegen ist schon vom Nationalrat als Übergangsbestimmung verstanden worden. Das Marginale lautet «Mindestleistungen in der Übergangszeit». Eine solche Übergangsbestimmung ist sachlich deshalb gerechtfertigt, weil sich in den ersten Jahren das Problem der kleinen Leistungen in verschärfter Form stellt, wie ich es bereits eingangs dargelegt habe. Die Befristung des Artikels 34 auf neun Jahre sollte eigentlich allen, die noch zögern, die Zustimmung zu dieser Lösung erleichtern.

Zum Schluss muss noch gesagt werden, dass sich die Fragen, die wir hier mit Akribie diskutieren, für die meisten bestehenden Vorsorgeeinrichtungen überhaupt nicht stellen werden.

Ich beantrage Zustimmung zu den Anträgen der Minderheit.

Binder: Es handelt sich hier um eine wichtige, aber keineswegs so zentrale und fast dramatische Differenz zum Nationalrat, wie dies zum Teil in der Presse und insbesondere in vielen Zuschriften an die Kommissionsmitglieder behauptet worden ist. Es geht bei Artikel 34 BVG nicht um Sein oder Nichtsein des Beitragsprimats. Unser ganzes System der zweiten Säule ruht nun, selbst wenn Sie der Aufnahme von Artikel 34 gemäss Antrag der Kommissionsminderheit ins Gesetz zustimmen, auf dem Beitragsprimat. Ich kann mir also kaum vorstellen, dass die Formulierung von Artikel 34 genügend Munition für einen allfälligen Referendumskampf abgeben wird. Von grundsätzlicher Bedeutung ist hingegen, dass keine Vorsorgeeinrichtung verpflichtet werden kann, Leistungen zu erbringen, die, gestützt auf das von uns vorgesehene Beitragsprimat, nicht finanzierbar sind. Auch die Vorschriften des Bundesrates über die Mindestleistungen in der Übergangszeit haben sich an den Rahmen der finanziellen Möglichkeiten der Vorsorgeeinrichtungen zu halten. Dies war in der Kommission völlig unbestritten. Und um

dies klarzustellen, schlägt Ihnen – wie das Herr Kollege Arnold nun getan hat – die Kommissionsminderheit einen neuen Artikel 34 Absatz 2 BVG vor, wonach die Finanzierung der Mindestleistungen über die Mittel für Sondermassnahmen gemäss Artikel 65b zu erfolgen habe.

An sich wäre mir die Lösung der Kommissionsmehrheit, nämlich Artikel 34 vollständig zu streichen und in Artikel 32 Absatz 1 die Vorsorgeeinrichtungen selber zu verpflichten, Vorschriften über die Mindestleistungen zugunsten der Eintrittsgeneration zu erlassen, sehr sympathisch gewesen. Auch ich möchte, um den Charakter des Rahmengesetzes dieser Vorlage zu betonen, den Vorsorgeeinrichtungen eine möglichst grosse Autonomie einräumen. Rein verfassungsrechtliche Überlegungen zwingen mich jedoch, dem Antrag der Kommissionsminderheit zuzustimmen. Sie wissen, dass historisch gesehen der Verfassungsgesetzgeber bei der Formulierung von Artikel 34quater BV und Artikel 11 Absatz 2 der Übergangsbestimmungen der Bundesverfassung vom Leistungsprimat ausgegangen ist. Erst nach Einholung der Gutachten der Professoren Fleiner und Jagmetti – das hat gestern auch Herr Bürgi erklärt – war der Wechsel vom Leistungsprimat zum Beitragsprimat und die Realisierung der zweiten Säule in Etappen verfassungsrechtlich möglich. Es kam zum Alternativvorschlag unseres Rates, zu dem ich heute noch voll und ganz und loyal stehe. Es wäre jedoch falsch, die Behauptung aufzustellen, der Gesetzgeber sei in der Ausgestaltung des Gesetzes über die berufliche Vorsorge völlig frei. Dies haben die beiden Gutachter Fleiner und Jagmetti mit aller Deutlichkeit in ihren Gutachten bestätigt. Wir haben uns als Gesetzgeber bei der Ausgestaltung der zweiten Säule insbesondere an die abschliessende Regelung des Problems der Eintrittsgeneration von Artikel 11 Absatz 2 der Übergangsbestimmungen der Bundesverfassung zu halten.

Die Artikel 34quater und 11 der Übergangsbestimmungen der Bundesverfassung sind nicht bloss Kompetenzartikel, sondern enthalten ganz konkrete Gesetzgebungsaufträge. Da das Verfassungsrecht gegenüber der übrigen Gesetzgebung eine erhöhte formelle Gesetzeskraft besitzt, darf Verfassungsrecht nicht auf dem Wege der einfachen Gesetzgebung abgeändert werden. Die Artikel 34quater BV und 11 der Übergangsbestimmungen sind für das Parlament materiell verbindlich. Gerade weil gemäss Artikel 113 Absatz 3 BV das Bundesgericht die Bundesgesetze nicht auf ihre Verfassungsmässigkeit hin überprüfen darf, ist der Bundesgesetzgeber selber ganz besonders dazu verpflichtet, die Verfassungsmässigkeit seiner Gesetze zu überprüfen. Wir Ständeräte, oft als Träger des juristischen Gewissens des Parlamentes bezeichnet, haben denn auch immer erklärt, dass wir in der Gesetzgebung über die zweite Säule die Verfassung in allen Teilen respektieren werden.

Nun bitte ich Sie, den Wortlaut von Artikel 11 Absatz 2 Satz 2 der Übergangsbestimmungen der Bundesverfassung genau anzusehen. Es heisst dort: «Das Gesetz bestimmt den Kreis der Personen, die zur Eintrittsgeneration gehören, und legt die während der Übergangszeit zu gewährenden Mindestleistungen fest.» Dieser Satz ist meines Erachtens klar und muss überhaupt nicht interpretiert werden. Der Gesetzgeber, nicht die Vorsorgeeinrichtung, muss gestützt auf Artikel 11 Absatz 2 Satz 2 der Übergangsbestimmungen der Bundesverfassung zwei Dinge tun: Er muss bestimmen, welche Personen zur Eintrittsgeneration gehören, und er muss die Mindestleistungen für die Übergangszeit festsetzen. Die Eintrittsgeneration haben wir in Artikel 31 Absatz 1 BVG definiert. Nun kommen wir, ob uns das passt oder nicht, nicht um den Verfassungsgesetzgeber herum, der gesagt hat, auch die Mindestleistungen seien durch das Gesetz vorzulegen. Es heisst in der Verfassung: «Das Gesetz legt die Mindestleistungen fest.» Nach der herrschenden Staatsrechtslehre ist es bei einer solchen Verfassungsformulierung schon sehr problematisch, den ausdrücklichen Gesetzgebungsauftrag vom Parlament an den Bundesrat zu delegieren. Ich verweise auf Giacometti, auf unseren Freund Aubert und auf weitere Staatsrechtslehrer. Sicher aber ist meines Erachtens eine Delegation

dieses Gesetzgebungsauftrages an die Vorsorgeeinrichtungen rechtlich unzulässig. Vorsorgeeinrichtungen können nicht an die Stelle des Gesetzgebers treten und die rechtliche Einheitlichkeit der Regelung sicherstellen, wie dies der Verfassungsgesetzgeber in Artikel 11 Absatz 2 Satz 2 der Übergangsbestimmungen zwingend vorschreibt.

Damit komme ich zum Schluss. Auch ich habe an Artikel 34 BVG keine Freude, weil er vielleicht doch – allerdings zu Unrecht – den Eindruck erwecken könnte, wir seien hier in unserem System des Beitragsprimates nicht konsequent und würden wieder ein Element des Leistungsprimates einbauen. Durch die Aufnahme von Artikel 34 Absatz 2 haben wir diesen Bedenken Rechnung getragen. Die Mindestleistungen haben sich auch in der Übergangszeit an die finanziellen Möglichkeiten der Kassen zu halten. Das ist das Wesentliche.

Die beiden Räte sind bereits sehr weit aufeinander zugegangen. Ich hoffe, dass wir auch das schwierige Problem von Artikel 34 im weiteren Differenzbereinigungsverfahren bewältigen werden. Leider lässt uns hier die Verfassung nur einen sehr engen Spielraum. Wenn man meine verfassungsrechtlichen Bedenken gegen die Lösung der Kommissionsmehrheit zerstreuen könnte, wäre ich geneigt, der Kommissionsmehrheit zuzustimmen. Aber bisher konnten diese Bedenken nicht zerstreut werden. Ich stimme deshalb vorläufig dem Antrag der Kommissionsminderheit zu.

Eine Alternative zum Vorschlag des Nationalrates könnte meines Erachtens darin bestehen, dass man im Differenzbereinigungsverfahren doch noch versuchen würde, die Mindestleistungen in der Übergangszeit im Gesetz selber durch eine Kurzformel zu definieren und zu umschreiben, etwa so, wie wir die Eintrittsgeneration in Artikel 31 Absatz 1 definiert haben. Ich weiss nicht, ob es wirklich unmöglich ist, eine solche Kurzformel zu finden. Eine solche kurze Umschreibung der Mindestleistungen während der Übergangszeit im Gesetz selber würde selbstverständlich alle verfassungsrechtlichen Bedenken sofort beseitigen.

Wir müssen weiterhin über die Formulierung von Artikel 34 nachdenken. Vorläufig und für jetzt stimme ich der Kommissionsminderheit zu, und ich möchte Sie bitten, dies ebenfalls zu tun.

Bürgi: Gestatten Sie mir, einige Ausführungen zugunsten des Standpunktes der Kommissionsmehrheit anzufügen. Ich gehe vom Hauptargument aus, von Herrn Binder in gewohnt beredter und kluger Weise vorgetragen: die Verfassung ist in diesem Punkt durch die Anträge der Kommissionsmehrheit nicht respektiert. Sie ist zumindest geritzt. Es braucht eine gesetzliche Lösung für die Eintrittsgeneration.

Ich behaupte demgegenüber, dass die Mehrheit der Kommission eine gesetzliche Lösung anbietet. Ich möchte (teilweise in Wiederholung dessen, was der Herr Kommissionspräsident ausgeführt hat) dazu folgendes sagen: Wir haben erstens die erhöhten Altersgutschriften zugunsten der höheren Jahrgänge. Darf ich an die Relation erinnern? Für die 25- bis 34jährigen 7 Prozent Gutschrift, für die 55- bis 65jährigen, die jetzt im Vordergrund unserer Überlegungen stehen, 18 Prozent Gutschrift, also das 2,5fache der jüngsten Jahrgänge. Die Kommission hat sodann im Verlauf ihrer Beratungen eine Bestimmung eingefügt, wonach jede Vorsorgeeinrichtung Vorkehrungen zugunsten der Eintrittsgeneration und für den Teuerungsausgleich zu treffen hat. Dafür muss 1 Prozent des Beitrages abgezweigt werden.

Nun geht es nach meiner Ansicht um das Problem der Durchsetzung dieser Lösung. Da muss ich an den ganzen Aufbau des Gesetzes erinnern. Die Vorsorgeinstitutionen unterstehen einer jährlich wiederkehrenden Überprüfung. Diese wird durch zwei Instanzen vorgenommen, einmal durch die Kontrollstelle, sodann durch den anerkannten Versicherungsexperten. Die Kontrollstelle hat sich nach meiner Ansicht in wesentlicher Weise darum zu kümmern, wie dieses 1 Prozent verwendet wird. Die gleiche Aufgabe hat der anerkannte Versicherungsexperte. Er hat ja vor

allem auch die versicherungstechnischen Komponenten einer Institution zu überprüfen. Und dazu gehört die Abklärung, ob Mittel für die Eintrittsgeneration in dieser Institution vorhanden sind, und ob sie zweckentsprechend eingesetzt werden.

Es kann also mit dem System des BVG (der jährlich wiederkehrenden Kontrolle) ein Rechtsanspruch zugunsten der Mitglieder der Eintrittsgeneration durchgesetzt werden, sofern die Mittel vorhanden sind.

Es ist im Verlaufe der Diskussion in der Kommission und jetzt auch im Rat deutlich hervorgegangen, dass bundesrätliche Weisungen an die einzelnen Vorsorgeinstitutionen dort ihre Grenze finden, wo die Mittel nicht vorhanden sind. Das kommt auch sehr deutlich im Zusatzantrag unserer Minderheit zum Beschluss des Nationalrates zum Ausdruck (Art. 34 Absatz 2 gemäss Minderheit. Ich möchte das als den «Absatz der Wahrheit» bezeichnen). Auch der Bundesrat muss – wenn wir ihm ein Weisungsrecht geben – die Grenzen dessen respektieren, was in der einzelnen Institution vorhanden oder eben nicht vorhanden ist.

In der nationalrätlichen Fassung schaffen wir demzufolge keinen generellen Rechtsanspruch. Es ist nur ein Anspruch auf vorhandene Mittel. Die Einheitlichkeit der Lösung, nach der Herr Binder soeben gerufen hat, ist nicht gewährleistet. Materiell bringt die Formulierung der Kommissionsmehrheit (ergänzt mit den Kontrollbestimmungen, auf die ich nochmals sehr nachdrücklich hinweisen möchte) die gleiche Lösung.

Nun möchte ich noch einige politische Überlegungen anführen. Sie decken sich mit denjenigen, die ich gestern zu Artikel 1 gemacht habe. Sie können die Dinge wenden, wie Sie wollen: in der Formulierung des Nationalrates erweckt dieser Artikel den Eindruck des Einbruchs in das Beitragsprimat. Er wird als ein Akt des Leistungsprimates empfunden und kann entsprechend in der politischen Diskussion verwendet werden. Ich glaube nicht, Herr Binder, dass das allein der Grund zur Ergreifung eines Referendums wäre, aber es könnte unter Umständen gerade der Tropfen sein, der zuviel in das Becken kommt.

Ich weise auf die zwei Eingaben hin, die Ihnen in diesem Zusammenhang zugeschickt wurden: die eine von der Vereinigung der freihetlichen zweiten Säule (eine Neugründung), sodann aber von der Vereinigung für privatwirtschaftliche Altersvorsorge. Ich möchte mich vor allem mit dieser zweiten Institution identifizieren. Sie setzt sich seit Jahrzehnten für den Aufbau und Ausbau der betrieblichen Altersvorsorge ein, und sie hat sich auch von Anbeginn weg in loyaler Weise für die Schaffung eines vernünftigen BVG eingesetzt. Diese Vereinigung, im Namen der repräsentativen Pensionskassen dieses Landes, bittet Sie gleichfalls um Streichung des Artikels 34 gemäss Nationalrat. Dies in der Überlegung, keine unnötigen politischen Schwierigkeiten zu schaffen.

Im Interesse einer baldigen Verwirklichung des BVG und der schrittweisen raschen Schliessung der bestehenden Lücken möchte ich Sie bitten, dem Artikel 32 gemäss Mehrheitsantrag zuzustimmen und Artikel 34 zu streichen.

Weber: Ich bin Herrn Bundesrat Hürlimann dankbar, dass er gestern im Zusammenhang mit Artikel 1 eine deutliche Sprache gesprochen, sich auch nach dem Abweichen vom nationalrätlichen Text klar auf den Verfassungsauftrag verpflichtet und damit eine Missachtung des Verfassungsauftrages auch für die Zukunft verunmöglicht hat.

Ich habe mich in der Kommission unter Hinweis auf Artikel 11 der Übergangsbestimmungen der Bundesverfassung bereits für das Belassen des Artikels 34 ausgesprochen. Nach den Voten der beiden Vorredner und Mitunterzeichner des Minderheitsantrages kann ich mich weiterer Erklärungen enthalten. Eines aber müssen Sie wissen: Dieser Artikel 34 ist nicht lediglich eine Glaubensfrage, für uns handelt es sich hier um eine Vertrauensfrage.

Herr Bürgi ist es nicht gelungen, unser Vertrauen zurückzugewinnen. Er ist uns auch eine Erklärung schuldig geblieben, wie der Verfassungsbestimmung «...und legt die

während der Übergangszeit zu gewährenden Mindestleistungen fest» im Bundesgesetz Rechnung getragen wird. Ich glaube, dass Ansichten von Versicherungsmathematikern oder Gruppierungen und alle anderen Äusserungen gegenüber der klaren Bestimmungen der Verfassung zurückzustehen haben. Wir haben uns auf die Gutachten der Herren Fleiner und Jagmetti abgestützt, als wir vom Leistungsprimat abwichen und zum Beitragsprimat übergingen. Heute setzt sich Prof. Fleiner ebenfalls dafür ein, dass Artikel 11 der Bundesverfassung respektiert wird, und er glaubt, dass hier der Rat sicher nicht darum herum komme, eben diese Bestimmungen aufzunehmen. Ich möchte noch einmal wiederholen, dass es hier um eine Vertrauensfrage geht, und ich möchte Sie dringend bitten, dem Minderheitsantrag zuzustimmen.

Bundesrat Hürlimann: Ich möchte Ihnen für diese interessante Diskussion sehr herzlich danken. Diese Bestimmung in Artikel 32 oder 34 wird noch einmal diskutiert werden, wie immer Sie entscheiden, denn es wird sich so oder anders eine Differenz zwischen den beiden Räten ergeben, es sei denn, der Nationalrat stimme der Lösung, wie wir sie jetzt hier beschliessen, zu. Aber für den Fall, dass diese Differenz im nächsten Bereinigungsverfahren im Nationalrat nicht beseitigt werden kann, sind die Ausführungen, die heute gemacht wurden, von ausserordentlicher Wichtigkeit. Um es vorweg zu nehmen: Namens des Bundesrates unterstütze ich den Antrag der Minderheit, und zwar Artikel 34 mit dem von der Minderheit vorgeschlagenen Absatz 2. Der entscheidende Grund liegt in der Überlegung, dass wir mit diesem Artikel 34 Absatz 1 und 2 dem Verfassungsauftrag nachkommen. Ich kann hier unterstreichen, was Herr Binder und Herr Arnold ausgeführt haben. Ich möchte noch einmal auf die Problematik hinweisen, die sich hier stellt. In Artikel 11 Absatz 2 der Übergangsbestimmungen der Bundesverfassung heisst es im ersten Satz: «Die Versicherten, die zur Eintrittsgeneration der obligatorischen beruflichen Vorsorge gemäss Artikel 34quater Absatz 3 gehören, sollen je nach der Höhe ihres Einkommens nach 10 bis 20 Jahren seit Inkrafttreten des entsprechenden Gesetzes in den Genuss des gesetzlich vorgeschriebenen Mindestschutzes gelangen.»

Der Verfassungsgeber hätte bei dieser Bestimmung eigentlich aufhören und sagen können: «Wir lassen jetzt während einer Frist von zehn Jahren einmal dieses Gesetz anlaufen, aber nach zehn Jahren muss dann eine Regelung in bezug auf einen Mindestschutz für kleine Einkommen und nach 20 Jahren für die übrigen Einkommen festgelegt werden.» Er hat es aber nicht bei diesem Satz bewenden lassen, sondern zusätzlich geschrieben: «Das Gesetz bestimmt den Kreis der Personen, die zur Eintrittsgeneration gehören und legt die während der Übergangszeit zu gewährenden Mindestleistungen fest.» Damit hat also der Verfassungsgesetzgeber einen zusätzlichen Begriff für die Übergangszeit geschaffen. Zu dieser Zeit gehören auch die Jahre eins bis neun. Nach zehn Jahren müssen wir laut diesem ersten Satz ohnehin etwas tun. Der Verfassungsgesetzgeber sagt aber, dass wir auch etwas für jene tun müssen, die vor Ablauf von zehn Jahren pensioniert werden. Die Eintrittsgeneration sind nämlich die Leute von 25 bis 65 Jahren. Die Überlegung, dass die sogenannten Altersgutschriften eigentlich bereits eine entsprechende Leistung bringen, gilt eben für den 25jährigen bis zum 65jährigen. Diese Altersgutschriften erstrecken sich auf die ganze Frist der Eintrittsgeneration. Nun sagt die Verfassung aber deutlich, dass für die 64jährigen bis zurück zu den 55jährigen ebenfalls noch etwas getan werden muss.

Hier bieten sich nun mit Mehrheit und Minderheit zwei Lösungen an. Die Mehrheit will das der Kasse übertragen. Die Minderheit und der Bundesrat sind der Auffassung, dass man das nicht einfach dem Gutdünken jeder Kasse überlassen kann. Es ist eine verfassungsrechtliche Bestimmung, die durch das Gesetz festgelegt werden muss. Die Kasse könnte ja dann darüber entscheiden, ob sie mit diesem Prozent Teuerungszulagen ausbezahlen will. Sie

könnte nämlich erklären: «Wir vergessen die 56- bis 64jährigen der Eintrittsgeneration.» Deshalb ist es nach unserer Auffassung die Pflicht des Gesetzgebers, in bezug auch auf diese Kategorie der Eintrittsgeneration etwas zu tun.

Man kann sich – und das hat Herr Binder mit Recht aufgeworfen – die Frage stellen, ob es überhaupt genügt, wenn wir dies dem Bundesrat übertragen. Es ist nicht eine reine Delegation; der Bundesrat kann nicht machen, was er will. Der Gesetzgeber gibt ihm Vorgaben; er könnte das Problem auch mit einer Kurzformel lösen. Er könnte beispielsweise festlegen, dass von diesem einen Prozent der Sondermassnahmen gemäss Artikel 65b mindestens ein Drittel oder mindestens 50 Prozent für diesen Zweck verwendet werden. Das wäre eine Kurzformel, aber sie hätte den grossen Nachteil, dass wir damit zuwenig flexibel wären. Für gewisse Kassen wäre das vielleicht zuwenig, für andere wieder zuviel für die ältesten neun Jahrgänge der Eintrittsgeneration. Es ist deshalb besser, in der Verordnung festzulegen, in welcher Art je nach Situation der Kasse diese Mindestleistungen verwendet werden müssen.

Ich beantrage Ihnen deshalb, jetzt der Minderheit zuzustimmen und damit klar zu sagen: Der Gesetzgeber kommt seinem Auftrag nach. Es ist nicht so, dass der Bundesrat hier machen kann, was er will, sondern es wird ihm zusätzlich eine Auflage damit gemacht, indem gesagt wird, der erforderliche Betrag sei aus diesem einen Prozent Sondermassnahmen gemäss Artikel 65b zu entnehmen.

Eine weitere Bemerkung: Dass hier etwa auf kaltem Wege eine Lösung im Sinne des Leistungsprimates eingeführt werde, müsste ich mit aller Deutlichkeit bestreiten. Das Beitragsprimat ist auch hier konsequent durchgehalten. Sie dürfen nur eines nicht vergessen: Wenn Sie Artikel 65a gemäss Ihrem Beschluss konsultieren, sehen Sie, dass der Ständerat eine sogenannte Sonderreserve von 3 Prozent vorgeschlagen hat. Der Nationalrat hat dann dieses Problem der Sonderreserve, aus der die Massnahmen gemäss Artikel 65b neuer Fassung, aber auch die Risikoprämien und so weiter gedeckt werden müssten, aufgelöst und in bezug auf diese Sondermassnahmen eine ganz klare, übrigens in Ihrer Kommission unbestrittene Bestimmung aufgenommen, dass jede Vorsorgeeinrichtung 1 Prozent bezahlen muss. Die Konsequenz der nationalrätlichen Lösung besteht nun darin, dass mit dieser Sondermassnahme – mit diesem einen Prozent – Mittel zur Verfügung stehen, um festzulegen, dass damit die verfassungsrechtliche Bestimmung hinsichtlich der Mindestleistung für die Generation der 56- bis 64jährigen erfüllt wird. Es ist also sofort zu erklären: die Bedenken, dass hier allenfalls etwas versprochen wird, was nicht finanziert ist, kann man zerstreuen. Sie sind unmissverständlich mit dem Absatz 2 ausgeräumt, und die Mindestleistungen, die hier durch den Bundesrat festgelegt werden, wenn Sie der Minderheit zustimmen, sind finanziert durch das System der Sondermassnahmen gemäss nationalrätlichem Konzept, kombiniert mit jenem Ihres Rates.

Noch eine letzte Bemerkung: die politischen Überlegungen. Herr Bürgi, man kann immer über den politischen Stellenwert einer solchen Regelung diskutieren. Ich habe durchaus Verständnis dafür, dass man diese Regelung unterschiedlich ansehen kann. Aber ist für die politische Wertung nicht die Erklärung doch die gewichtigste, dass wir der Verfassung treu geblieben sind? Wir haben in bezug auf diese Übergangsbestimmung eine Lösung – auch wenn sie nicht sehr bequem ist – gefunden, sicher nicht in dem Ausmass, wie man sich das im Jahre 1972 vorgestellt hat. Aber die Verfassung ist umgesetzt in eine entsprechende gesetzliche Bestimmung, wie das in Artikel 11 der Übergangsbestimmung vorgeschrieben wird. Eine Vorlage vorzeigen zu können, von der man sagen kann: Wir haben die Verfassung eingehalten, scheint mir immer noch ein entscheidendes Argument zu sein.

Zu bemerken bleibt: Die Sondermassnahme von Artikel 65b ist nicht bestritten, und zwar von niemandem, der in dieser Hinsicht Bedenken geäussert hat. Wir haben noch in der letzten Woche mit Vertretern der Versicherungen Besprechungen geführt. Die waren beruhigt, vor allem als wir erklä-

ren konnten: Es wird mit diesen Mindestleistungen von den Kassen gar nichts anderes zusätzlich verlangt als das, was nach Artikel 65b bereits umschrieben wird. Es wird nur gesagt, dass mit diesem einen Prozent im Sinne der Verfassung für die Generation der 56- bis 64jährigen etwas getan werden muss.

Aus diesen Gründen beantrage ich Ihnen, der Minderheit zuzustimmen und Artikel 34 gemäss Minderheit den Vorzug zu geben.

Kündig, Berichterstatter: Der Kommissionsmehrheit wird vorgeworfen, sie hätte mit ihrem Antrag den Verfassungsauftrag, nämlich Nennung der Mindestleistungen, nicht erfüllt. Der Verfassungsgeber ging ganz offensichtlich nach seiner textlichen Fassung davon aus, dass hier ein Gesetz geschaffen werden soll, das das Leistungsprimat kennt und nicht das Beitragsprimat. Daher spricht er auch von Leistungen, die zugunsten der Eintrittsgeneration zu erbringen sind, die er definieren lassen will, bei der er aber mindestens sagt, dass diese nach zehn Jahren, nach Inkrafttreten des Gesetzes, auch die ersten Leistungen enthält. Er spricht auch davon, dass während der Übergangszeit – und er denkt dabei an die zehn Jahre, in denen keine Leistung für die kleineren und höheren Einkommen vorgesehen ist – eine gewisse Leistung festgelegt werden soll.

Wir haben nun das System gewechselt und auf das Beitragsprimat umgeschaltet. Dabei müssen wir doch feststellen, dass mit den Beiträgen diejenigen Mittel bereitgestellt werden, die schlussendlich zu Leistungen führen. Es ist also müssig, davon zu sprechen, ob wir mit den Beiträgen das Ziel erreichen wollen oder ob wir mit den Leistungen das Ziel erreichen wollen. Ich glaube daher, dass man von einer Verfassungsverletzung absolut nicht sprechen kann, wenn wir etwa Beiträge definieren. Nun stellt sich die Frage: Haben wir etwas getan zugunsten der Eintrittsgeneration, haben wir etwas getan zugunsten dieser Übergangszeit?

Erstens müssen wir einmal feststellen, dass wir die Eintrittsgeneration so definiert haben, dass heute alle über 25jährigen bis zum Renteneintrittsalter Bestandteil dieser Eintrittsgeneration sind, dass wir also mit der Eintrittsgeneration umfassend für alle zukünftig Versicherten gesorgt haben, so dass in einem gewissen Sinn die Übergangszeit gar nicht mehr notwendig ist. Wir haben ja auch die Menschen, die in den ersten zehn Jahren aufgrund der Verfassung nämlich keinen Anspruch hätten, in die Eintrittsgeneration genommen.

Zweitens müssen wir feststellen: Was haben wir nun dieser Eintrittsgeneration geschenkt? Würden Sie ein reines Umlagen der Beiträge über die ganze Altersstufe von 40 Jahren vornehmen, dann kämen Sie nach zehn Jahren, also für die heute 55jährigen, auf eine Leistung von 10 Prozent in Relation zum koordinierten Lohn. Wir haben nun durch die Staffelung der Altersgutschriften diesen Menschen ganz besonders geholfen, indem sie nicht auf 10 Prozent Leistung des koordinierten Lohnes kommen werden, sondern auf 20 Prozent. Sie werden nun die Frage stellen: Ja, was haben Sie dann für die Übergangszeit getan? Ich glaube nicht, dass man aus der Verfassung herauslesen kann, dass man zusätzlich zur Eintrittsgeneration noch Leistungen an die Übergangsgeneration erbringen müsste, sondern dass etwas getan werden muss, nicht unbedingt etwas Zusätzliches! Und dies ist getan, indem wir ja bereits vom ersten Jahr weg die erhöhten Leistungen erbringen.

Ich möchte aber darauf hinweisen, dass wir noch etwas Zusätzliches getan haben: Wir haben nämlich 1 Prozent an Umlagemittel zur Verfügung gestellt und für dieses eine Prozent drei verschiedene Aufgabenkreise vorgesehen: Einmal den Teuerungsausgleich auf Renten. Dieser Teuerungsausgleich kommt in diesen ersten neun Jahren nur dieser Übergangsgeneration oder dieser Übergangszeit zugute, niemand anderem. Hier werden die Mittel eingesetzt werden müssen. Zweitens haben wir dieses eine Prozent im Einsatz zugunsten der Verbesserung der Altersgutschrift. Die Verbesserungen der Altersgutschrift kommen

nur dieser Generation in den ersten neun Jahren zugute, da wir ja den kurz- und mittelfristigen Einsatz dieser Mittel vorsehen. Und die dritte Aufgabe, die wir hier geben wollen, liegt im Artikel 32 verankert, wo wir sagen, dass aus diesen Mitteln insbesondere für die älteren Jahrgänge mit niedrigeren Einkommen zusätzliche Leistungen zu erbringen sind. Ich glaube, dass man aus dieser Konstruktion ohne weiteres herauslesen kann, dass man sowohl etwas für die Eintrittsgeneration getan wie im besondern auch etwas für diese Übergangszeit geleistet hat.

Nun zur Frage: Wie sieht dies in der Öffentlichkeit aus? Das müssen wir doch auch berücksichtigen. Wenn Sie nun Mindestversprechungen machen und publizieren, dass pro Jahr der Zugehörigkeit Leistungen von 3 Prozent erbracht werden, und Sie ganz genau wissen, dass die Mittel für diese Leistungen in den ersten zehn Jahren wahrscheinlich (teilweise werden sie, teilweise nicht) nicht ausreichen werden, dann wecken Sie doch bei den Versicherten Hoffnungen. Und zwar bei Versicherten, die die Zusammenhänge, die wir hier kennen, nicht kennen können. Sie werden also gegenüber den Vorsorgeeinrichtungen mit dieser ganz klaren und harten Forderung auftreten: Der Bundesrat hat doch Mindestleistungen festgelegt, die nun zu erbringen sind.

Erklären Sie nun diesen Leuten innerhalb der Vorsorgeeinrichtung endlich, dass der gleiche Bundesrat, der gleiche Ständerat und der gleiche Nationalrat ja auch gesagt haben: diese Leistungen sind natürlich nur dann zu erbringen, wenn die Mittel ausreichen. Ich glaube, dass wir hier etwas tun, was auch nicht der Intention unseres Auftrages entspricht, dass wir hier zwar Versprechungen abgeben, von denen wir genau wissen, dass sie im Einzelfall nicht gehalten werden können, und dies gleich noch ins Gesetz hineinschreiben. Nach meinem Dafürhalten – wenn wir ehrlich sein wollen – dürfen wir dies nicht tun; wir haben die Mittel reserviert, wir haben die Leistungen an die Eintrittsgeneration und die Übergangszeit definiert und – ich glaube – damit auch den Verfassungsauftrag erfüllt.

Arnold, Sprecher der Minderheit: Ich möchte mich nicht zu den Problemen äussern, die der Kommissionspräsident soeben nochmals dargelegt hat, sondern die Frage aufwerfen, ob Artikel 32 und Artikel 34 in der Fassung der Minderheit sich widersprechen oder ob sie sich ergänzen. Ich neige zur Ansicht, dass ich sowohl dem Artikel 32 in der Fassung der Mehrheit zustimmen kann wie auch Artikel 34 in der Fassung der Minderheit. Ich glaube, Artikel 32 sagt einfach, die Vorsorgeeinrichtungen müssen in ihrem Reglement über die Mindestleistungen etwas sagen. Artikel 34 aber legt fest, welche Pflichtleistungen im Reglement vorgesehen werden müssen. Ich neige dazu, dass ich sowohl Artikel 32 in der Fassung der Mehrheit wie auch dem Artikel 34 nach Antrag der Minderheit zustimmen kann. Meines Erachtens besteht kein Verhältnis des Widerspruchs, sondern Artikel 34 ergänzt das System. Ich möchte diese Frage aber doch gerne noch geklärt haben.

Bundesrat Hürlimann: Zum letzten Votum: Diese Überlegungen hat der Nationalrat auch angestellt. Er hat in Artikel 32 den Vorsorgeeinrichtungen ebenfalls eine Auflage gemacht, nur etwas anderes formuliert als jene der Kommission des Ständerates. Er hat trotzdem diese Mindestleistungen in der Übergangszeit nach Artikel 34 aufgenommen. Man hat im Nationalrat auch nicht gefunden, diese Artikel 32 und 34 bildeten einen Widerspruch.

Man muss nur wissen, weshalb es zu diesem Streit zwischen diesen beiden Artikeln gekommen ist: Deshalb nämlich, weil nach Ihrer Kommission Artikel 34 gestrichen werden sollte, während eine Minderheit mit dem Bundesrat Artikel 34 des Nationalrates mit einem zusätzlichen Absatz ergänzt hat. Das ist nur eine Klarstellung. Aber ich persönlich würde ohne weiteres die Auffassung vertreten, dass Artikel 32 eine Weisung oder Empfehlung an die Kassen ist, im Reglement etwas vorzusehen; und Artikel 34 ist – wie ich das vorhin gesagt habe – die Erfüllung der verfassungs-

rechtlichen Pflicht, hier als Gesetzgeber, wie es die Verfassung vorschreibt, etwas festzulegen, wie das gemäss Minderheit beantragt wird.

Art. 32 Abs. 1 und 1bis – Art. 32 al. 1 et 1bis

Angenommen – Adopté

Art. 32 Abs. 2 – Art. 32 al. 2

Kündig, Berichterstatter: Zu Absatz 2 ist die Befürchtung laut geworden, dass durch die zwingende Form der Berücksichtigung früherer Leistungsansprüche unerwünschte Kürzungen erfolgen könnten, was jedoch nicht beabsichtigt ist. Die Kommission beantragt daher, die Kann-Formel einzuführen.

Angenommen – Adopté

Art. 32 Ab. 3 – Art. 32 al. 3

Präsident: Bei Absatz 3 beantragt die Kommission, der Streichung des Nationalrates zuzustimmen.

Angenommen – Adopté

Art. 34

Präsident: Damit ist Artikel 32 im Sinne der Kommissionsanträge erledigt. Wir stimmen nun über Artikel 34 ab, und zwar über beide Absätze gemeinsam.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit	23 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	18 Stimmen

Antrag Weber

Art. 33 (neu)

Titel

Leistungen bestehender Vorsorgeeinrichtungen

Wortlaut

Übersteigen die Leistungsansprüche der Versicherten einer beim Inkrafttreten des Gesetzes bestehenden Vorsorgeeinrichtung für die gesamte Beitragsdauer die Versicherungsleistungen nach diesem Gesetz, so finden die Bestimmungen der Vorsorgeeinrichtung über die Leistungen Anwendung.

Proposition Weber

Art. 33 (nouveau)

Titre

Prestations d'institutions de prévoyance existantes

Texte

Dans les institutions de prévoyance existant au moment de l'entrée en vigueur de la loi, les dispositions de l'institution de prévoyance en matière de prestations s'appliquent lorsque les droits des assurés à des prestations sont plus élevés que les prestations d'assurance dues en vertu de la présente loi, compte tenu de la durée totale des cotisations.

Präsident: Wir müssen noch kurz auf Artikel 33 zu sprechen kommen, weil zu diesem Artikel ein Antrag unseres Vizepräsidenten vorliegt. Es stellt sich allerdings das gleiche Problem, auf das wir beim Antrag Steiner schon gestossen sind. Eigentlich liegt hier keine Differenz vor.

Weber: Durch die Formulierungen, wie sie aus dem Nationalrat hervorgegangen sind, sind Lücken entstanden, die – so glaube ich – geschlossen werden müssen. Damit wäre die Begründung gegeben, dass wir auf diese neue Frage eintreten müssen.

Ich habe diesen Antrag bereits in der Kommission eingebracht. Herr Bundesrat Hürlimann und die Leute des Bun-

desantes haben mir dargelegt, dass durch die Gesetzesbestimmungen, wie sie im Verlaufe der bisherigen Beratungen Eingang gefunden haben, das angestrebte Ziel erreicht wird. Darauf habe ich den Antrag zurückgezogen. Nun habe ich mit Leuten gesprochen, die sich mit der Vorlage besonders befasst haben. Sie bezweifeln zum Teil diese Behauptung; andererseits haben mich Äusserungen aus den verschiedenen Gruppierungen, die sich zum Teil lautstark zum BVG äussern, verunsichert. Auch anlässlich eines Seminars in Basel sollen Auffassungen vertreten worden sein, die sehr widersprüchliche Auslegungen zulassen.

Im Entwurf des Bundesrates und nach der ersten Lesung des Nationalrates war vorgesehen, dass bisherige Kassen neu beginnen müssen. Das vorhandene Kapital hätte für bessere Leistungen oder zugunsten tieferer Prämien verwendet werden können. Durch den Widerstand der bisherigen Vorsorgeeinrichtungen liess man diesen Grundsatz fallen. Ein Ersatz dafür wurde nicht geschaffen, und gerade deshalb wird durch die öffentliche Diskussion eine echte Konfusion hervorgerufen. Die Frage, ob bei bestehenden, gut ausgebauten Kassen bestens versicherten Kassenmitgliedern zu den bestehenden Ansprüchen noch die vollen Begünstigungen aus dem BVG zugesprochen werden müssen oder ob dies gar erwünscht wäre, ist nicht und nirgends beantwortet. Durch welche Bestimmung wird das Problem geregelt? Diese Aufstockung könnte sogar stossend wirken. Es scheint nicht sinnvoll zu sein, wenn derjenige, der bereits eine voll ausgebaute Versicherungskasse hat, im gleichen Sinn begünstigt wird, wie derjenige, der keinerlei berufliche Vorsorge besitzt. In Artikel 32 Absatz 2 hat der Nationalrat bei den Sondermassnahmen für die Eintrittsgeneration ausdrücklich vorgeschrieben, dass Leistungsansprüche, die aufgrund von Vorsorgeverhältnissen bereits bestehen, zu berücksichtigen sind. Bei den Altersgutschriften nach Artikel 17 wird aber diese Differenzierung nicht gemacht. Hier scheint eine Lücke zu bestehen, die mit meinem Antrag geschlossen werden könnte. Im übrigen ist auch nirgends gesagt, dass die Kassen auch berechtigt oder unter bestimmten Voraussetzungen angehalten sind, die bisherigen Bestimmungen der Vorsorgeeinrichtungen über die Leistungen der Kasse anzuwenden.

Ein weiterer Punkt: In welchem Verhältnis steht Artikel 92 zu dieser Frage? Ich weiss, dass gerade in diesem Punkt der Überblick sehr schwer ist. Eine Klärung könnte von Gutem sein. Bis jetzt ist alles eher eine Glaubenssache. Jeder kann glauben, was er will. Das ist aber bei einem so vieldiskutierten Gesetzeswerk nicht gut. Ich bin verunsichert, und weil ich verunsichert bin, habe ich das Problem hier noch einmal aufgeworfen. Ich sehe in Artikel 33 eben eine Schliessung dieser vorhandenen Lücke, es sei denn, dass mir die restlichen Bedenken noch genommen werden könnten.

Kündig, Berichterstatter: Die Kommission hat sich diesen Antrag von Herrn Weber angehört. Herr Weber hat ihn in der Kommission zurückgezogen zugunsten einer Erklärung, die ich bei der Behandlung eines späteren Artikels noch abgeben möchte, im Zusammenhang mit einer Frage, die sicherstellen soll, dass nicht aufgrund der Einführung dieses BVG bisherige Leistungen gekürzt werden, es sei denn, dass eine Vorsorgeeinrichtung aufgrund des BVG neue Aufgaben zu übernehmen hat. Es kann also nicht darum gehen, dass eine Vorsorgeeinrichtung aufgrund des Gesetzes ihre Leistungen abbauen will. Es kann auch nicht darum gehen, dass sie ihre bisherigen Leistungen, wenn sie zum Beispiel das Leistungsprimat hatte, ändern muss. Auf dieses Problem werden wir in einem späteren Zusammenhang noch zu sprechen kommen. Die Kommission als solche hat sich zum Antrag von Herrn Weber nicht mehr geäussert, da er ihn während der Beratung zurückgezogen hat.

Hefti: Mir ist die Formulierung des Antrages von Herrn Kollega Weber nicht ganz klar. So, wie sie vorliegt, könnte man meinen, Priorität hätten die bisherigen Leistungen und damit wäre unter Umständen sogar eine Kombination zwi-

schen dem neuen Gesetz und der bisherigen Pensionskassenordnung möglich. Wenn ich seine vorhergehenden mündlichen Ausführungen richtig verstanden habe, will er im Gegenteil keine solche Kombination. Ich halte das zweite für richtig, glaube aber, dass das in seinem Antrag nicht zum Ausdruck kommt. Die Unklarheiten bleiben bestehen, wenn sie nicht sogar vergrößert werden. An sich scheint es mir richtig, diese Sache bei den Übergangs- oder Schlussbestimmungen zu behandeln, was wir in der Kommission auch gemacht haben. Sicher steht fest, dass es keine Kombination zwischen diesem Gesetz und der bisherigen Pensionskassenordnung geben kann. Sicher steht auch fest, dass Leistungen, die aufgrund einer bisherigen Ordnung bis zum Zeitpunkt des Inkrafttretens des Gesetzes erworben worden sind, nachträglich nicht verringert werden können. Leistungen einer bisherigen Kasse müssen auf den Stand, wie es das Gesetz verlangt, gebracht werden, soweit sie es nicht schon sind oder soweit sie sogar darüber hinausgehen. In den beiden letzteren Fällen hat überhaupt nichts zu geschehen.

Bundesrat Hürlimann: Ich interpretiere diesen Artikel 33 (neu) von Herrn Vizepräsident Weber genau gleich wie Herr Hefti. Das hat sich bereits gezeigt, als wir in der Kommission über dieses Problem diskutiert haben. Wesentlich scheint, dass wir hier zuhänden der Materialien festhalten, dass die Befürchtungen, die diesem Artikel 33 von Herrn Vizepräsident Weber zugrunde liegen, nicht gerechtfertigt sind. Man kann es sehr einfach formulieren: Wenn der Vergleich von Leistungen einer bestehenden Kasse ergibt, dass die Leistungen gemäss BVG erfüllt bzw. überschritten sind, gibt es keinen zusätzlichen Anspruch gemäss BVG. Dann stellt man bei der Registrierung der Kasse fest: Diese Kasse erfüllt das BVG, damit ist die Auflage, die das BVG gegenüber einem Arbeitsverhältnis in bezug auf Arbeitnehmer und Arbeitgeber macht, erfüllt. Man kann zweitens beifügen, dass die ganze Konzeption dieses Gesetzes eigentlich davon ausgeht – das war ja seinerzeit die Überlegung vom Ständerat zu Artikel 1 –, dass man vor allem Lücken schliessen will, dass dort, wo noch nichts vorhanden ist oder wo die Minimalvorschriften noch nicht erfüllt sind, diese erfüllt werden müssen. Wir haben dann in der nationalrätlichen Kommission festgestellt, dass dieses Gesetz nicht nur Lücken schliesst, deshalb haben wir die Formulierung, wie Sie sie gestern beschlossen haben, in der Kommission gewählt.

Aber – um es Herrn Weber noch einmal deutlich zuzuschern – mit diesem Gesetz kann man nicht eine zusätzliche Aufstockung auf eine bereits bestehende Kasse verlangen. Wenn die Kasse bereits die Minimalvorschriften des BVG erfüllt, dann kann man nicht noch zusätzlich Ansprüche gegenüber diesem Gesetz stellen. Ich teile also hier voll die Interpretation, wie sie vorhin Herr Hefti gegeben hat. Ich würde meinen, man kann dieses Problem noch einmal bei den anderen Artikeln, unter Umständen bei Artikel 92 und 92a, diskutieren. Aber schon jetzt kann man Herrn Weber die gleiche Zusicherung zuhänden des Protokolls abgeben, wie wir Sie ihm in der Kommission abgegeben haben, was ihn dann veranlasst hat, seinen Antrag zurückzuziehen. Dass er ihn heute nochmals stellt, damit dies nicht nur im Protokoll der Kommission, sondern auch im «Bulletin» über die Beratungen Ihres Rates festgehalten wird, dafür habe ich mit Rücksicht auf die Überlegungen, die Herr Vizepräsident Weber mit diesem Artikel 33 angestellt hat, durchaus Verständnis. Aber er müsste eigentlich jetzt die gleiche Konsequenz aus meiner Zusicherung ziehen, wie er das bereits in der Kommission getan hat.

Weber: Herr Hefti und jetzt auch Herr Bundesrat Hürlimann haben das Problem richtig erkannt und beantwortet. Eben gerade um die Frage, ob zu den bisherigen Leistungen der bestehenden Kassen noch eine Aufstockung möglich wäre, geht es mir. Diese Möglichkeit ist mit allem Ernst in der Öffentlichkeit diskutiert worden, und es ist davon gespro-

chen worden, dass sei ein gefundenes Fressen für die Leute, die noch zusätzliche Mittel beanspruchen wollen.

Ich habe in meinem Votum – glaube ich – klar dargelegt, dass es um die Frage geht, ob diese zusätzlichen Leistungen sinnvoll seien oder nicht. Ich habe auch die Frage gestellt: Was sagt Artikel 92 gegenüber dieser Frage aus? Herr Direktor Schuler hat in der Kommission bei der Besprechung dieses Problems ausgesagt, dass es kaum sinnvoll wäre, die ohnehin knappen Mittel von nur 1 Prozent auch auf jene zu verteilen, die aus früheren Versicherungsverhältnissen bereits respektable Leistungen erhalten. Man muss diese Leute jedoch aufklären, so dass nicht falsche Hoffnungen auf kumulative Ausrichtung der Leistungen gedeckt werden.

Ich glaube, mit dieser Erklärung von Herrn Bundesrat Hürlimann ist die Sache nun klargestellt worden. Mit dieser Klärstellung kann ich meinen Antrag zurückziehen.

Hefti: Es gibt noch einen weiteren Fall: Die Gesamtleistung einer Pensionskasse ist gleich der Gesamtleistung gemäss diesem Gesetz. Aber die Einzelleistungen sind verschieden, zum Beispiel kann in einer bisherigen Kasse das Risiko im Verhältnis zum Alter besser oder schlechter behandelt sein als im neuen Gesetz. In diesen Fällen soll die Möglichkeit zur Anpassung an das Bundesgesetz bestehen, ohne dass die Gesamtprämien erhöht werden.

Art. 35 Ab. 2

Antrag der Kommission

..., so gehen grundsätzlich die Leistungen dieses Gesetzes vor.

Art. 35 al. 2

Proposition de la commission

... aux prestations découlant de la présente loi.

Kündig, Berichterstatter: Die Fassung des Ständerates sah vor, dass der Bundesrat befugt sein soll, Vorschriften zu erlassen, um unberechtigte Vorteile des Versicherten beim Zusammentreffen von Leistungen mehrerer Sozialversicherungen zu verhindern. Der Nationalrat hat eine Formulierung gewählt, in der die Prioritäten zwischen der Unfall- und Militärversicherung geregelt werden sollen, und zwar so, dass dem BVG nach AHV und IV sowie UVG und MV dritte Priorität zukommt. Dabei wurde offensichtlich dem Artikel 40 des UVG zu wenig Beachtung geschenkt.

Zur Auslegung der Artikel 35 Absatz 2 BVG und Artikel 40 UVG:

Nach dem Wortlaut beider Vorschriften sind diese Vorschriften klar. In beiden Fällen wird gesagt, was zu geschehen hat, wenn Leistungen nach UVG und BVG zusammentreffen. «Zusammentreffen» kann dabei nur so verstanden werden, dass Leistungen nach beiden Gesetzen fällig würden; wenn es keine Koordinationsregel gäbe. Geht man nun von der Gleichgewichtigkeit der beiden Gesetze UVG und BVG aus, was man zweifellos tun muss, dann ergibt sich ein Widerspruch zwischen den beiden Bestimmungen. Beide Gesetze weisen die Leistungsregelung beim Zusammentreffen von Leistungen jeweils anderen Gesetzen zu, wobei nach UVG die UVG-Leistungen zu kürzen wären, nach BVG aber die UVG-Leistungen vorgehen sollen. Es liegt damit ein sogenannter negativer Kompetenzkonflikt vor.

Nun wurde bei den Beratungen und in der Botschaft zum UVG die Absicht erläutert, dem UVG den Vorrang zu geben. Im Gesetz wurde dies jedoch nicht verwirklicht. Wenn wir heute eine Differenz zum Nationalrat beantragen, so möchten wir damit erreichen, dass dieser Fragenkomplex vom Bundesrat nochmals überprüft wird. Es könnten sich nämlich, wie dies auf Seite 33 der UVG-Botschaft erwähnt wurde, schwierige, noch zu lösende Probleme ergeben, zum Beispiel etwa die Frage der Versicherung von Hinterlassenenrenten für einen Unfallinvaliden, der an einer Krankheit oder an einem neuen Unfall stirbt. Auch dürfte die Frage der Leistungskürzung der Unfallversicherung bei

Fahrlässigkeit etwelche Schwierigkeiten für die BVG-Leistungen bringen.

Wie bereits in der UVG-Botschaft auf Seite 22 erwähnt wurde, sollte die integrale Regelung für die Leistungen angestrebt werden, meines Erachtens mindestens aber eine Lösung, welche die Priorität den kausalunabhängigen Leistungen, wie sie vom BVG erbracht werden, zuweist. Die vorgeschlagenen Differenz soll dem Bundesrat, aber auch dem Nationalrat die Möglichkeit bieten, die von den Versicherungsgesellschaften aufgeworfenen Fragen, andererseits aber auch die Regelung des Artikels 40 UVG nochmals zu überprüfen. Wir haben heute einen Antrag des Bundesrates vor uns, in dem eine Umformulierung des Artikels 87a neu vorgeschlagen wird. Diese Umformulierung würde eigentlich den Intentionen, wie sie in der Kommission zum Ausdruck kamen, entsprechen. Wichtig scheint es mir aber, dass wir hier eine Differenz schaffen, damit das Problem so oder so noch gelöst werden kann.

Meier: Diese wichtige Regelung ist weder nach Vorschlag Bundesrat noch nach Beschluss Nationalrat befriedigend. Die ständerätliche Kommission hat daher – wie es der Kommissionspräsident soeben darlegte – bewusst eine Differenz geschaffen, damit diese bedeutende Frage noch einmal sowohl im Departement wie in der nationalrätlichen Kommission behandelt werden könne. Dabei ist jedoch festzuhalten, dass die durch unsere Kommission vorgeschlagene Formulierung nicht die anvisierte Lösung darstellen kann. Es muss doch in erster Linie die Leistung jener Versicherung vorgehen, die das spezielle Risiko deckt, also die Unfall- oder Militärversicherung. Eine solche Regelung liegt ganz eindeutig im Interesse der Vorsorgeeinrichtung, vor allem der kleinen und schwachen Kassen. Eine Vorschussleistung der Vorsorgeeinrichtung in Fällen, in denen viel Zeit verstreicht, bis die Zahlungen fliessen, ist damit nicht ausgeschlossen. Grundsätzlich aber müssen die Leistungen der speziellen Versicherung jenen dieses Gesetzes vorgehen.

In diesem Sinne müsste meines Erachtens eine Lösung gesucht werden. Ob nun mit dem neu ausgeteilten Antrag des Bundesrates dieses Ziel erreicht wird, werden die Ausführungen des Herrn Bundesrat Hürlimann zeigen.

Bundesrat Hürlimann: Es geht hier tatsächlich um die Frage: Wie wollen wir die verschiedenen Leistungen der Sozialversicherungen koordinieren, damit nicht jene berüchtigte und zu Recht viel kritisierte Überversicherung entsteht, weil ein Verunfallter beim Zusammentreffen mehrerer Leistungen praktisch mehr Entschädigung bezieht, als er vorher an Lohn verdient hat? Das ist zu Recht verpönt und ist auch nicht der Sinn einer rechten Sozialversicherung.

In beiden Räten war man sich über das Prinzip der Koordination immer einig, dass im Verhältnis zum BVG immer die Unfall- bzw. Militärversicherung vorzugehen habe. Diese Regel hat verschiedene Vorteile: Der Kreis der Unfallversicherten ist grösser; überdies sind die Leistungen der Unfallversicherung nicht – wie beim BVG – auf den koordinierten Lohn berechnet. Der koordinierte Lohn des BVG ist nicht gleich dem bei der obligatorischen Unfallversicherung berücksichtigten plafonierten Lohn.

Dieses Prinzip in bezug auf die Koordination ist übrigens im Unfallversicherungsgesetz, das demnächst in Kraft gesetzt werden soll, berücksichtigt worden. Die Koordinationsregel des Artikels 40 (die in der Kommission für die Unfallversicherung diskutiert worden ist) wird dann wirksam, wenn die eben jetzt erläuterte Koordinationsregel nicht angewendet werden kann, beispielsweise bei Leistungen, die dem Verunfallten von Versicherungen vom Ausland her ausbezahlt werden.

Nun hat man aus dieser Koordinationsregel im Unfallversicherungsgesetz abgeleitet, das sei nicht koordiniert; man müsste deshalb eine entsprechende Differenz schaffen, um das noch einmal erläutern zu können, wie das Herr Kündig zutreffend ausführte.

Aber die Differenz, die Sie schaffen, wenn Sie Artikel 35 gemäss Kommissionsvorschlag beschliessen, wäre eine Umkehrung des Prinzips. Es heisst nämlich in diesem letzten Absatz: «... so gehen grundsätzlich die Leistungen dieses Gesetzes vor.» An dieser Regelung könnten vor allem die Pensionskassen kein Interesse haben, wenn sie primär einspringen müssten. Sie haben ein Interesse daran, dass Militär- und Unfallversicherung zuerst anzutreten haben, wie das übrigens bei der Behandlung des Unfallversicherungsgesetzes als Prinzip vorgesehen wurde.

Unter den Sozialversicherungen bei Artikel 40 UVG haben wir natürlich das BVG nicht als eigentliche Sozialversicherung gemeint, doch hat das zu den bekannten Unsicherheiten in der Kommission sowie bei den Versicherten geführt. Um dieses Bedenken zu beseitigen, schlagen wir nun vor, das Unfallversicherungsgesetz zu präzisieren. Wir können zum Beispiel in Artikel 87a festhalten, dass Artikel 35 Absatz 2 des Bundesgesetzes über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge vorbehalten bleibt. Dann tritt wieder die von beiden Räten gewollte Regelung ein, dass die Unfall- bzw. Militärversicherung vorzugehen habe. Damit ist diese Unklarheit beseitigt, die aus der genannten Formulierung von Artikel 35 dieses Gesetzes sowie aus Artikel 40 des Unfallversicherungsgesetzes abgeleitet worden war.

Sie können beide Wege wählen. Ich kann Ihnen schon jetzt sagen, wie die Sache im Nationalrat behandelt werden wird. Der Nationalrat wird die auch von Ihnen nicht bestrittene Regel, dass die Unfall- und die Militärversicherung vorzugehen haben und nur komplementär nötigenfalls das BVG anzutreten hat, sicher wieder aufnehmen. Deshalb beantrage ich Ihnen (wir haben das inzwischen im Auftrag der Kommission geprüft), hier im Sinne der bisherigen Konzeption Klarheit zu schaffen über diese Koordination verschiedener Versicherungen und entsprechend in Artikel 40 des bereits bestehenden Unfallversicherungsgesetzes eine Präzisierung anzubringen. In diesem Sinne stelle ich Ihnen Antrag.

Was wir hier übrigens als Koordinationsregel bezeichnen, ist zwischen der Militär- und Unfallversicherung – soweit es die SUVA betrifft – schon heute Praxis. Wir sehen absolut nicht ein, warum man jetzt gegenüber den Pensionskassen eine schlechtere Regelung einführen sollte, denn das könnte unter Umständen – wenn es auch nicht viel ist – zu einer Prämienvertuerung führen, und daran haben wir kein Interesse.

Kündig, Berichterstatter: Vielleicht noch ein Wort zur Differenz. Ich glaube, materiell, Herr Bundesrat, besteht zwischen der Ansicht der Kommission und Ihrer Ansicht keine Differenz. Wenn die Kommission im Artikel 35 die Differenz aufrechterhalten wollte, so deshalb, damit auch der Nationalrat noch beide Wege offen hätte, wenn er zu einer anderen Überlegung käme. Deshalb möchte ich im Moment eigentlich eher am Kommissionsantrag festhalten, damit die Behandlung der ganzen Materie möglich wird.

Bundesrat Hürlimann: Ich opponiere diesem Weg nicht. Wir weichen so nämlich der vorher diskutierten Frage aus, ob wir mit Artikel 87a nochmals das UVG ändern könnten. Die nationalrätliche Kommission könnte sich auf den Standpunkt stellen: Das ist keine Differenz, wir treten auf diese Sache nicht ein. Aber nachdem diese Unklarheit im Verhältnis zu Artikel 40 aufgetreten ist, bin ich der Meinung, dass man hier diese echte Differenz schafft, sie dann aber auf diesem Wege beseitigt, wie wir es Ihnen in dem vorliegenden Antrag aufgezeigt haben. Ich glaube, wenn es vom Nationalrat so behandelt wird, wird es bei uns zu keinen weiteren Diskussionen mehr kommen.

Das Prinzip ist unbestritten, und nur weil diese Bedenken hier aufgetaucht sind, braucht es eine Klarstellung: Um nicht zwischen dieser Differenz und einem Antrag des Bundesrates abzustimmen, bin ich damit einverstanden, dass diese Differenz bleibt; dagegen aber nicht im Grundsatz – ich betone es ausdrücklich –, dass etwa das BVG gegen-

über Unfallversicherung und gegenüber Militärversicherung vorzugehen hat.

Angenommen – Adopté

Art. 37 Abs. 1

Antrag der Kommission
Festhalten

Antrag Lieberherr

Zustimmung zum Nationalrat

Art. 37 al. 1

Proposition de la commission

Maintenir

Proposition Lieberherr

Adhésion au Conseil national

Kündig, Berichterstatter: Der Nationalrat zieht für die Anpassung der Renten an Hinterlassene und Invalide einen anderen Rhythmus vor. Es soll neben dem fünfjährigen Anpassungsvorgang auch dann angepasst werden müssen, wenn die Teuerung jeweils um 10 Prozent angestiegen ist. Die Kommission möchte auf diesen Automatismus verzichten und eine gewisse Flexibilität belassen, dies besonders, weil dieser Teuerungsausgleich nicht versicherbar und somit aus den im voraus zu bestimmenden Beitragsteilen zu erbringen ist. Im übrigen muss darauf hingewiesen werden, dass es sich nicht um eine wesentliche Differenz handelt, da ja in der ersten Phase von höchstens zehn Jahren die Frage nicht allzu grosse Bedeutung erhält. Die Rentenhöhe, auf der die zu entrichtenden Teuerungsausgleiche vorzunehmen sind, bewegt sich in einem sehr begrenzten Rahmen.

Frau Lieberherr: Der materielle Inhalt von Artikel 37 hat im Laufe der diversen Beratungen in beiden Räten einen eigentlichen Schrumpfungsprozess erleiden müssen. Von der ursprünglichen Anpassung der Renten an die Teuerung ist leider nur noch die Verpflichtung zur Anpassung der Hinterlassenen- und Invalidenrenten übriggeblieben. Zur Diskussion steht heute lediglich noch der Anpassungsrhythmus, wie Sie bereits vom Präsidenten der vorberatenden Kommission gehört haben. Die ständerätliche Fassung, an der unsere Kommission festhalten möchte, hat nur ein Element der Rentenanpassung berücksichtigt, nämlich die fünfjährige Anpassung der Langzeitrenten. Der Nationalrat dagegen hat eine Kombination mit dem Landesindex für Konsumentenpreise gutgeheissen, wonach – wie Sie bereits gehört haben – bei einem Anstieg von je 10 Prozent der Ausgleich zu gewähren sei.

In Zeiten starker Indexsteigerungen ist es von grosser Bedeutung, in welchen Abständen angepasst werden muss. Die Fassung des Nationalrates scheint mir eine kleine, aber berechnete Konzession an jene Kreise zu sein, die zu Recht der Meinung sind, dass die Kaufkraft der Renten erhalten werden sollte. Diesem Wunsch kommt die Fassung des Nationalrates eindeutig besser entgegen. Nachdem Sie von unserem Präsidenten der vorberatenden Kommission gehört haben, dass es sich an und für sich um eine kleine Differenz handelt, bin ich der Meinung, dass man die kleine Differenz bereinigen sollte. Ich bitte Sie deshalb, entgegen dem Beschluss der Kommission, dem Nationalrat zuzustimmen.

Bundesrat Hürlimann: Ich unterstütze den Antrag von Frau Lieberherr. Es ist richtig, wie Herr Kündig ausgeführt hat: Sehr dramatisch ist dieser Unterschied zwischen Artikel 37 nach Ständerat und Nationalrat nicht. Es ist einfach beim Nationalrat ein zusätzliches Moment – ähnlich wie bei anderen Lösungen, wo eine Anpassung vorgenommen werden soll – nicht berücksichtigt. Aber im Nationalrat hat dieser Artikel ganz anders zu reden gegeben. Hier standen einander ganz unterschiedliche Meinungen von nichts bis sehr

viel gegenüber. Man hat dann dank der Bemühungen des Präsidenten der Kommission und auch unter Mitwirkung des Bundesrates diese Mittellösung erarbeitet.

Weil Sie erklären, für den Ständerat sei das nicht so entscheidend, ob Ständerat oder Nationalrat: Für den Nationalrat war es eine recht mühsame Übung, bis wir bei Artikel 37 waren. Weil ich – das haben Sie längst gespürt – noch daran denken muss, dass ich mit der Vorlage wieder beim Nationalrat antreten muss und ein Interesse hätte, möglichst viele Differenzen bereinigt zu haben, möchte ich den Antrag von Frau Lieberherr im Namen des Bundesrates unterstützen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission

15 Stimmen

Für den Antrag Lieberherr

11 Stimmen

Art. 38

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 40 Abs. 1 und 2, 40a Abs. 1 und 2

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 40 al. 1 et 2, 40a al. 1 et 2

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Titel 1bis, Art. 41a und 41b

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Titre 1bis, art. 41a et 41b

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 45 Abs. 1

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 45 al. 1

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 46a Abs. 3

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 46a al. 3

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Kündig, Berichterstatter: Die Kommission beantragt Zustimmung zum Nationalrat, also Streichung von Absatz 3. Folgende Überlegungen waren dazu begleitend: einmal vermuten private Pensionskassen eine gewisse Privilegierung der öffentlichen Pensionskassen, insbesondere im Hinblick auf die Verwaltung und Finanzierung. Im weiteren glaubt die Kommission, dass die Leistungen der öffentlich-rechtlichen Kassen die Mindestanforderungen, wie sie im Gesetz

umschrieben sind, bereits heute erfüllen oder aber bessere Leistungen hätten, so dass sie ohne Schwierigkeiten den Vorschriften nachkommen könnten und eine andere Behandlung nicht notwendig sei. Sie glaubt auch, dass die Gleichbehandlung aller dem BVG nachkommenden Vorsorgeeinrichtungen eine gewisse Unruhe abbauen kann. Die Kommission geht auch davon aus – wir werden auf den Antrag Steiner sicher noch zu sprechen kommen –, dass das oft ins Feld geführte Argument, die öffentlichen Kassen könnten auch in Zukunft auf Freizügigkeitsleistungen bei Stellenwechsel verzichten, nicht der Absicht des Gesetzgebers entsprechen kann.

Angenommen – Adopté

Art. 47 Abs. 2

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 47 al. 2

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Kündig, Berichterstatter: Bei Artikel 47 handelt es sich um eine positive Numeration derjenigen Vorschriften, die im Gesetz den übrigen obligatorischen Bereich betreffen. Die Kommission beantragt Zustimmung.

Angenommen – Adopté

Art. 50 Abs. 2, 3

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 50 al. 2, 3

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Kündig, Berichterstatter: Das vom Nationalrat in Artikel 50 Absatz 2 beantragte Festhalten ist die Konsequenz aus der Streichung von Artikel 46a Absatz 3. Die Kommission beantragt Zustimmung.

In Artikel 50 Absatz 3 schlägt der Nationalrat im zweiten Satz vor, dass der Gutgläubensschutz zwar beibehalten werden soll, dass er aber nicht schon des Nichteingreifens der Aufsichtsbehörde wegen geltend gemacht werden kann. Auch hier beantragt die Kommission Zustimmung zum Nationalrat.

Angenommen – Adopté

Art. 51 Abs. 5

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 51 al. 5

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Kündig, Berichterstatter: Das nach dem Nationalrat bei Artikel 51 Absatz 5 beantragte Festhalten ist wiederum die Konsequenz des Festhaltensbeschlusses bei Artikel 50 Absatz 2.

Angenommen – Adopté

Art. 55 Abs. 1 Bst. a

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 55 al. 1 let. a

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Kündig, Berichterstatter: Es handelt sich um eine redaktionelle Änderung, indem das Wort «besonders» gestrichen wurde.

Angenommen – Adopté

Art. 56a, 56b

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Kündig, Berichterstatter: Die Streichung von Artikel 56a hat keine Auswirkungen, da diese Bestimmung in Artikel 56b Absatz 2bis wieder aufgenommen wurde. Mit Litera b wollte der Ständerat den Verwaltungsaufwand des Sicherheitsfonds reduzieren, indem er kleine und kleinste Vorsorgeeinrichtungen zu Abrechnungseinheiten, zum Beispiel bei Versicherungsgesellschaften, zusammenziehen wollte. Nachdem dieses Rationalisierungsvorgehen keinen Gefallen gefunden hat, beantragen wir Ihnen, darauf zu verzichten und dem Nationalrat zuzustimmen.

Zu Artikel 56b: In der Schaffung eines Sicherheitsfonds sind sich die beiden Räte einig. Der Nationalrat möchte jedoch den Vorsorgeeinrichtungen einen Anspruch auf Zuschüsse wegen ungünstiger Altersstruktur bereits dann einräumen, wenn die Summe ihrer Altersgutschriften über 14 Prozent (statt 15 Prozent gemäss Ständerat) liegt. Die Kosten für den Lastenausgleich sollen nach den Berechnungen, die für die Nationalratskommission angestellt wurden, deshalb nicht höher ausfallen als beim Ständerat, weil die Staffelung der Altersgutschriften beim Nationalrat weniger steil angesetzt ist. Ihre Kommission kann Ihnen Zustimmung zum Nationalrat empfehlen, nachdem dieser Prozentsatz bereits in der ersten Runde in diesem Rat viele Anhänger gefunden hat.

Angenommen – Adopté

Art. 59

Kündig, Berichterstatter: In Artikel 59 besteht zwar keine Differenz zum Nationalrat; es scheint der Kommission jedoch wichtig, dass zu diesem Artikel zuhanden der Materialien noch einige Ausführungen gemacht werden.

Die Ausgangslage: Artikel 59 Absatz 2 gibt dem Bundesrat die Kompetenz festzulegen, unter welchen Bedingungen eine Vorsorgeeinrichtung der Aufsicht des Bundes unterstellt wird. In Absatz 3 wird bestimmt, dass die Gesetzgebung über die Versicherungsaufsicht vorbehalten bleibt. In der Botschaft zum BVG wird auf Seite 113 ausgeführt, dass in erster Linie Vorsorgeeinrichtungen, die der Gesetzgebung über die Versicherungsaufsicht unterstehen, der direkten BVG-Aufsicht unterstellt werden. In der Frage der Abgrenzung der Aufsicht wird ausgeführt, dass sich die Aufsicht des Bundesamtes für Privatversicherung auf Fragen der Solvenz beschränken wird; für alle übrigen Fragen sei die Aufsicht des Bundesamtes für Sozialversicherung zuständig.

Artikel 44 des Versicherungsaufsichtsgesetzes hält fest, dass, wenn der Bund die Aufsicht aufgrund mehrerer Gesetze ausübe, der Bundesrat eine einzige Aufsichtsbehörde zu bezeichnen habe, so dass gegen aussen nur eine Stelle in Erscheinung tritt. Nach Ansicht der Kommission sollten aufgrund dieser Rechtslage alle Vorsorgeeinrichtungen, die dieses Obligatorium gemäss BVG durchführen, der direkten Aufsicht des Bundes unterstellt werden, wobei die Zuständigkeit beim Bundesamt für Sozialversicherung liegen sollte. Dabei sollten auch die Bestimmungen in der Verordnung so gelegt werden, dass Sammelstiftungen und ähnliche Formen von Vorsorgeeinrichtungen nicht durch Einschränkungen an der Ausführung ihrer Aufgabe gehindert werden, wie dies heute in verschiedenen Fällen bereits geschieht.

Die Kommission legt auch Wert auf die Äusserungen Bundesrat Hürlimanns vor der Kommission, die aussagen: «Vorderhand werden die Verbandseinrichtungen wie bisher der Aufsicht durch das Bundesamt für Sozialversicherung unterstellt bleiben.» Das Versicherungsaufsichtsgesetz sieht ja bekanntlich eine zehnjährige Übergangsfrist vor. Hier ändert sich also zunächst am Bestehenden nichts. Im Blick auf die zweite Etappe der BVG-Gesetzgebung wäre zu prüfen, ob die Beaufsichtigung durch das Bundesamt für Sozialversicherung zufriedenstellend funktioniert hat. Eventuell könnte sich darnach die Frage stellen, ob die sogenannte vereinfachte Versicherungsaufsicht notwendig ist und nicht gegebenenfalls eine Versicherungsaufsichtsgesetzrevision ins Auge zu fassen wäre. In der Übergangszeit wird es jedenfalls nicht zu Doppelunterstellungen bezüglich der Aufsicht kommen. Soweit das Zitat aus dem Protokoll von Herrn Bundesrat Hürlimann. Somit dürfte nach Meinung der Kommission sichergestellt sein, dass die noch offenen Fragen, die diskutiert werden, im Sinne der Kommissionsmeinung behandelt werden.

Art. 63a Abs. 4

Antrag der Kommission

Die wiederkehrenden Beiträge der Arbeitnehmer für die Altersgutschriften dürfen bei der ältesten Altersgruppe höchstens um die Hälfte höher sein als bei der jüngsten.

Art. 63a al. 4

Proposition de la commission

Les cotisations périodiques des salariés destinées au financement des bonifications de vieillesse ne doivent pas dépasser de moitié, pour la catégorie d'âge la plus élevée, celles de la catégorie d'âge la plus basse.

Kündig, Berichterstatter: Der Ständerat hat in seiner Fassung bejaht, dass die vom Arbeitnehmer zu erbringenden Beiträge unabhängig vom Alter festzulegen seien. Damit sollten eine gewisse geringe Beitragssolidarität zwischen den jüngeren und den älteren Arbeitnehmern erreicht und auch die Anstellungsprobleme der älteren Jahrgänge gemildert werden. Im weiteren ging es auch darum, das heute grossmehrheitlich angewandte System der Beitragsgleichheit weiterzuführen, da nur ein kleiner Teil bestehender Vorsorgeeinrichtungen heute gestaffelte Beiträge erhebt.

Ich möchte im Zusammenhang mit diesem Artikel nochmals auf die Verwendung der Arbeitnehmerbeiträge und den Einsatz der Arbeitgeberbeiträge hinweisen. Es war von allem Anfang an die Meinung, dass die Beiträge der Arbeitnehmer gleichbleibend auf die gesamte Zugehörigkeitszeit als Sockelbeitrag erhoben werden sollten, während die Beiträge der Arbeitgeber, die gesamthaft mindestens so viel ausmachen müssen wie die Beiträge aller Arbeitnehmer zusammen, zur Erreichung der Staffelung der Altersgutschriften einzusetzen sind. Da wir ein Obligatorium haben, würde dadurch niemand zu Schaden kommen. Bei dem vom Nationalrat vorgeschlagenen Beitragssystem besteht auch die Gefahr, dass durch geschickte Manipulation namhafte Teile der Altersgutschriften von Selbständigerwerbenden bei kleinen und Kleinstbetrieben oder Vorsorgeeinrichtungen den Sicherheitsfonds stark belasten könnten. Der Nationalrat hat sich den im zweiten Integrationsbericht erhobenen Einwänden gebeugt und die volle Freiheit der Staffelung der Arbeitnehmerbeiträge eingeführt. Besonders wurde befürchtet, dass dadurch in kleinen Vorsorgeeinrichtungen die Stabilität der Arbeitnehmerbeiträge gefährdet sei und aus diesem Grund ältere Arbeitnehmer bei der Stellensuche benachteiligt seien. Ihre Kommission konnte sich diesem Anliegen teilweise anschliessen, glaubt aber, dass es falsch wäre, und zwar wegen des Missbrauchs, wenn hier eine volle Freiheit gewährt würde. Sie beantragt daher eine Fassung, die eine 50prozentige Erhöhung der Arbeitnehmerbeiträge für ältere Jahrgänge zulässt. Dadurch soll den beiden Befürchtungen, nämlich dem Missbrauch durch die

volle Freiheit und der Benachteiligung der älteren Jahrgänge, angemessen Rechnung getragen werden.

Angenommen – Adopté

Art. 63b

Antrag der Kommission

Streichen

Proposition de la commission

Biffer

Kündig, Berichterstatter: Die in diesem Artikel umschriebenen Mindestvorschriften für die Gestaltung der Beiträge sind nicht notwendig, da alle Pflichtleistungen im Gesetz umschrieben sind. Die Kommission beantragt daher Streichung des Artikels, da rechtlich alle Aufgaben durch Artikel 63 Absatz 2 abgedeckt sind.

Angenommen – Adopté

Art. 64 Abs. 3, 4

Antrag der Kommission

Streichen

Art. 64 al. 3, 4

Proposition de la commission

Biffer

Kündig, Berichterstatter: Die nationalrätliche Kommission war bestrebt, mit den Versicherungsgesellschaften eine Einheitsprämie zur Deckung der Risiken «Invalidität und Tod» zu vereinbaren. Diese Verhandlungen haben aber infolge der von Betrieb zu Betrieb stark unterschiedlichen Risikostruktur – die Risikoprämie kann zwischen weniger als 1 Prozent und mehr als 3 Prozent ausmachen – zu keinem positiven Ergebnis geführt. Aus diesem Grund hat der Nationalrat beschlossen, auf die im Artikel 65a vorgesehene Bildung einer Sonderreserve zu verzichten und die durch den Zusammenschluss der Risiko- und Umlagemassnahmen vorgesehene Einheit zu entflechten. Der Grund für den Verzicht auf die Sonderreserve liegt also bei der unterschiedlichen Struktur der Vorsorgeeinrichtung und bei der Abdeckung der Risiken für Tod und Invalidität bei Versicherungsgesellschaften. Meines Erachtens ist es bedauerlich, dass im Rahmen des Obligatoriums keine Lösung gefunden werden konnte, die eine Einheitsbelastung, wie wir dies bei der AHV und IV kennen, gebracht oder doch mindestens eine Höchstbelastung vorgesehen hätte, die jedoch von den Versicherungsgesellschaften durch einen internen Lastenausgleich durchaus hätte möglich gemacht werden können.

Der Nationalrat versucht nun durch den neuen Absatz 3 die Tarifgestaltung nach sozialen Gesichtspunkten zu beeinflussen. Nach Ansicht Ihrer Kommission sind Versicherungstarife, die gemäss Artikel 20 des Versicherungsaufsichtsgesetzes zu prüfen sind, auf ihre Rechtfertigung und nach den Gesichtspunkten der Gerechtigkeit hin zu überprüfen. Die Kostenüberwälzung soll durch die Vorsorgeeinrichtungen nach ihrem Ermessen sozial vorgenommen werden. Das Schaffen von sogenannten Sozialtarifen, zum Beispiel nach Einkommenshöhe oder nach Alter, müsste zu neuen Ungerechtigkeiten führen, die sehr stossend sein können, da weder Einkommenshöhen noch Alter die Sozialkomponente ausmachen. Die Kommission beantragt daher Streichung des Absatzes 3.

Zu Absatz 4: Das Plenum des Nationalrates ist mit der Aufnahme von Absatz 4 dem Antrag von Herrn Ammann gefolgt, der damit ebenfalls einen Ersatz für den nicht realisierten Einheitstarif anstreben möchte. Dabei dürfte wohl eine sehr gute Absicht, nämlich die Schaffung grösserer Risikogemeinschaften und dadurch auch eine ausgeglichene Belastung für die Versicherten, als Begründung im Vordergrund gestanden haben. Der Grundsatz, dass Gemeinschaftsstiftungen auch eine Risikogemeinschaft bil-

den sollen, bleibt auch in Ihrer Kommission unbestritten. Die Schwierigkeit liegt nun aber im Obligatorium einer solchen Bestimmung. Durch eine obligatorische Vereinheitlichung der Risikobelastung werden Vorsorgeeinrichtungen mit geringem Risiko Gemeinschaftsstiftungen fernbleiben und eigene, kleinere, interessantere Gruppierungen organisieren. Dies führt zu einer nicht gewollten Aufteilung innerhalb von ganzen Branchen oder anderen Interessengemeinschaften in Stiftungen mit unterschiedlichen Belastungen. Die Kommission beantragt daher, den Absatz 4 ersatzlos zu streichen, teilt aber die Ansicht, dass die im Beschluss des Nationalrates vorgesehene Risikogemeinschaft in der Regel angestrebt werden sollte.

Angenommen – Adopté

Art. 65 Abs. 2

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 65 al. 2

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Kündig, Berichterstatter: Bei dem vom Nationalrat beschlossenen Absatz 2 handelt es sich um die Konsequenz des Beschlusses zu Artikel 46a, wo Ausnahmebestimmungen über die Finanzierung öffentlich-rechtlicher Kassen vorgeschlagen werden. Die Kommission beantragt Ihnen Zustimmung zum Nationalrat. Ich möchte jedoch festhalten, dass die Zustimmung auch gegeben werden kann, wenn nicht alle vom Bundesrat festgelegten Bedingungen eingehalten sind, aber ein gewisses Gleichgewicht erfüllt ist. Es soll dadurch eine vernünftige Flexibilität erhalten bleiben.

Angenommen – Adopté

Art. 65a

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Kündig, Berichterstatter: Dazu habe ich keine Bemerkungen anzubringen; ich habe mich dazu bereits einleitend geäußert.

Angenommen – Adopté

Art. 65b

Antrag der Kommission

Abs. 1

Jede Vorsorgeeinrichtung hat 1 Prozent der ...

Abs. 2

... verwenden kann und auch nicht im Hinblick auf eine spätere Verwendungsmöglichkeit zurückstellen will, hat sie diese Mittel zur Erhöhung der Altersgutschriften der Versicherten oder zur Anpassung an die Preisentwicklung von Renten, die vor Inkrafttreten dieses Gesetzes entstanden sind, einzusetzen.

Abs. 3

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Anträge Weber

Abs. 1

Hauptantrag

Zustimmung zum Nationalrat

Eventualantrag

(falls der Hauptantrag abgelehnt wird)

Jede Vorsorgeeinrichtung hat 1,5 Prozent der ...

Art. 65b

Proposition de la commission

Al. 1

... de consacrer 1 pour cent...

Al. 2

... conformément au 1^{er} alinéa, ni ne veut constituer une réserve en vue d'une utilisation ultérieure, elle emploiera ces ressources pour accroître les bonifications de vieillesse des assurés ou pour adapter à l'évolution des prix les rentes nées avant l'entrée en vigueur de la présente loi.

Al. 3

Adhérer à la décision du Conseil national

Propositions Weber

Al. 1

Proposition principale

Adhésion au Conseil national

Proposition subsidiaire

(en cas de rejet de la proposition principale)

... de consacrer 1,5 pour cent ...

Kündig, Berichterstatter: Die grundsätzliche Zustimmung Ihrer Kommission zur neuen Gliederung im Risikoteil gemäss Artikel 64 und zum Umlageteil gemäss Artikel 56b, Sondermassnahmen, habe ich bereits bei Artikel 64 erwähnt. Die Schaffung dieser Sondermassnahmen ist die logische Konsequenz daraus.

Zu Absatz 1: Hier handelt es sich um zwei redaktionelle Änderungen. Nachdem alle Vorschriften dieses Gesetzes Mindestvorschriften sind, erübrigt es sich, hier den Begriff «mindestens 1 Prozent» zu erwähnen. Wir beantragen daher Streichung des Wortes «mindestens». Im weiteren ist die Streichung des Artikels 34 gemäss Ihrem Beschluss von heute morgen vorzunehmen.

Gleichfalls möchte die Kommission festhalten, dass nach ihrer Ansicht die in Absatz 1 umschriebenen Einsatzbereiche der Umlagemittel zugunsten der Eintrittsgeneration und zugunsten der Anpassung der Renten an die Preisentwicklung gemäss Artikel 37 Absatz 2 als gleichwertig anzusehen sind.

Präsident: Ich schlage Ihnen vor, zunächst Absatz 1 zu beraten, zu dem ein Gegenantrag Weber vorliegt.

Abs. 1 – Al. 1

Weber: In der ersten Fassung des Ständerates waren mindestens 3 Prozent der koordinierten Löhne zur Finanzierung der Sonderreserve vorgesehen. Allerdings hätten daraus auch die Risiken finanziert werden müssen, was – Irrtum vorbehalten – etwa 1,3 bis 1,5 Prozent in Anspruch genommen hätte. Der Nationalrat hat diesen Anteil für Sondermassnahmen ohne Risiken auf mindestens 1 Prozent reduziert. Im letzten Moment wurde in unserer Kommission das Wort «mindestens» noch herausgestrichen. Das sehe ich einfach nicht ein. So oder so bleibt dieses eine Prozent als Grundsatz nach der Fassung des Nationalrates; es könnte aber im Bedarfsfall etwas erhöht werden. Aus dem bereits einmal zitierten Votum von Herrn Direktor Schuler, dass die Mittel einmal sehr knapp werden könnten, sei erwähnt, dass er in diesem Zusammenhang von «ohne hin knappen Mitteln» spricht. Man sollte den Kassen also die Möglichkeit lassen, die Finanzierung der Sondermassnahmen minimal zu erhöhen, falls das nötig wird. Daher beantrage ich Ihnen, im Sinne des Nationalrates das Wort «mindestens» stehenzulassen.

Ich habe ja auch noch einen Eventualantrag eingereicht. Sollte wider Erwarten mein Hauptantrag abgelehnt und eine feste Zahl vorgesehen werden, dann bitte ich Sie aus den selben Überlegungen, meinem Eventualantrag zuzustimmen, damit die knappen Mittel zum vornherein etwas weniger knapp werden.

Kündig, Berichterstatter: Zum Hauptantrag Weber: Materiell handelt es sich nach meiner Meinung um eine Differenz, die aus dem Weg geräumt werden könnte, sind doch alle Vorschriften dieses Gesetzes Mindestvorschriften. Wenn wir vorschreiben, 1 Prozent sei für bestimmte Aufgaben einzusetzen, dann ist es jeder Vorsorgeeinrichtung freigestellt, diesen Satz zu erhöhen oder nicht. Ob wir also «mindestens 1 Prozent» schreiben oder einfach «1 Prozent», bildet also an sich von Gesetzes wegen keinen Unterschied.

Zum Eventualantrag: Als wir die Sonderreserve schufen, haben wir versucht, mit den 3 Umlageprozenten die Risiken abzudecken und die Sondermassnahmen finanzieren zu können. Dabei sind wir in der ursprünglichen Fassung davon ausgegangen, dass etwa 1,2 Prozent notwendig wären, um die Risiken abzudecken, dass weitere 0,3 Prozent notwendig sind, um den Sicherheitsfonds zu öffnen, d. h. den gesamtschweizerischen Ausgleich in bezug auf die Sicherheit und die Altersstruktur abdecken zu können, während der Rest eingesetzt worden wäre zugunsten der Eintrittsgeneration und des Teuerungsausgleiches.

Nachdem wir nun diesen Risikoteil von den Sondermassnahmen getrennt haben, steht hier 1 Prozent zur Verfügung, und es stellt sich die Frage, wie dieses eine Prozent überhaupt verwendet werden könne. Wenn wir darüber die Botschaft nachlesen, stellen wir fest, dass der Teuerungsausgleich auf den Renten nach zehn Jahren ungefähr 3 Promille kosten wird, während er in den ersten Jahren (da wir wenige Rentner haben werden, aber viele Beitragszahler) in einem Bruchteil des einen Promille anzulasten sein wird. Somit haben wir verhältnismässig viele Mittel zur Verfügung, wie das auch aus einer Kurve ersichtlich war, die wir bei der ersten Beratung 1980 hier zur Hand hatten. In den ersten zehn Jahren wird dieser eine Prozent im Mittelwert – es wird Einzelfälle geben, wo das nicht ausreicht – genügen, um diese Umlagemassnahmen vorzunehmen. Ich glaube aber – und habe das auch in der ersten Beratung betont –, dass die Mittel der Umlage in der zweiten Dekade nicht mehr genügen, dass dort zusätzliche Umlagemittel nötig sein werden.

Im Sinne des Strukturaufbaues wäre es heute falsch, zu viele Umlagemittel zur Verfügung zu haben, die wir später ab dem 10. bis zum 40. Jahr nicht mehr haben werden, weil die Anzahl der Rentner namhaft steigen wird.

Weber: Nach den Äusserungen von Herrn Kommissionspräsident Kündig kann ich auf den Eventualantrag verzichten. Wenn man aber schon mit der Möglichkeit rechnet, dass diese Prozente eventuell erhöht werden müssten, weil es Minimalanforderungen sind – warum soll man das im Gesetz nicht sagen? Es könnte damit Schwierigkeiten ausgewichen werden. Ich bitte Sie, dem Hauptantrag zuzustimmen.

Bundesrat Hürlimann: Nachdem Herr Vizepräsident Weber seinen Eventualantrag zurückzieht, wird das Problem bedeutend einfacher. Man könnte sich natürlich aufgrund der Ausführungen, wie sie eben Herr Kündig gemacht hat, fragen, ob man für diese Umlagekomponente nur 1 oder 1,5 Prozent verwenden will. Denken Sie etwa an die Teuerung der bereits laufenden Renten, die nun ebenfalls mitfinanziert werden sollen. Es ist eine Ermessensfrage. Aber diese steht nicht mehr zur Diskussion, nachdem Herr Weber diesen Eventualantrag zurückgezogen hat. Was nun die Formulierung «mindestens 1 Prozent» oder «hat 1 Prozent» betrifft, so ist es vielleicht nicht nur eine redaktionelle Frage; denn die Mindestvorschriften nach Artikel 6b dieses Gesetzes beziehen sich nur auf den zweiten Teil dieses

Gesetzes. Dort handelt es sich um Mindestvorschriften, während wir hier bereits im siebenten Teil dieses Gesetzes sind. Herr Kündig hat durchaus recht, dass die Pensionskassen natürlich immer über die Mindestvorschriften hinausgehen können. Aber wenn wir Artikel 34 belassen hätten, dann hätte dieses «mindestens 1 Prozent» vielleicht noch einen Sinn gehabt. Jetzt, nachdem Sie Artikel 34 gestrichen und dem Bundesrat die Möglichkeit genommen haben, für die neun ältesten Jahrgänge der Eintrittsgeneration Mindestleistungen vorzuschreiben, hat dieses «mindestens 1 Prozent» nicht mehr das gleiche Gewicht. Es wird sich weisen, wie der Nationalrat auf diese Frage reagiert. Wenn er allenfalls bei Artikel 34 wieder eine entsprechende gesetzliche Vorschrift, wie ich das heute verteidigt habe, aufnimmt, dann wird er sich vermutlich auch mit Artikel 65b Absatz 1 im Sinne des Antrages von Herrn Vizepräsident Weber beschäftigen müssen. Aber so, wie Sie heute entschieden haben, kann man es ruhig bei diesem 1 Prozent belassen aus den Gründen, wie sie Herr Kündig ausgeführt hat, weil dieses eine Prozent nicht mehr in diesem Ausmass herangezogen werden soll, wie wir das ursprünglich mit dem Artikel 34 vorgesehen hatten. Ich meine deshalb, dass man jetzt dem Antrag der Kommission zustimmen kann.

Wie das Gesetz vom Nationalrat zurückkommt, hängt wesentlich von der Behandlung des Artikels 34, den wir heute morgen eingehend diskutiert haben, ab. Sie sehen hier die Zusammenhänge deutlich, auf die Herr Kündig, die übrigen Votanten und ich heute morgen aufmerksam gemacht haben. Dass es klüger ist, hier von 1 Prozent zu sprechen, hat eine politische Bedeutung, weil mit diesem Gesetz immer wieder gesagt werden soll: Was kostet eine Versicherung, wenn man mit einer neuen beruflichen Vorsorge in einem Betrieb ab Inkrafttreten beginnt? Dann weiss man genau, dass die Sondermassnahmen 1 Prozent kosten. Wenn ich das noch beifügen darf, Herr Ständerat Kündig: die Tendenz, diese Sondermassnahme und die Risikoversicherung in einer Einheitsprämie zusammenzufassen, war auch im Nationalrat vorhanden, und zwar sehr lange. Ich habe im Auftrag der nationalrätlichen Kommission mit den Versicherungsgesellschaften, die die Risiken decken müssen, sehr lange verhandelt. Ich musste mich davon überzeugen lassen, dass es nicht im Interesse der beruflichen Vorsorge gewesen wäre, hier einfach eine Einheitsprämie zu verlangen, weil unter Umständen bei einer ganz schlechten Struktur, bei grossen Risiken, sogar die 3 Prozent nicht genügt hätten. Andererseits – denken Sie etwa an einen einfachen Textilbetrieb oder an ein grosses Treuhandbüro – sind diese Risikoprämien viel geringer. Deshalb kann man die entsprechenden Risikoprämien gemäss den effektiven Kosten im betreffenden Betrieb anpassen.

Ich wollte vorhin nicht eingreifen, weil ich Ihren Ausführungen grundsätzlich zustimme. Ich wollte lediglich noch beifügen, dass sich die nationalrätliche Kommission ausserordentlich lange mit diesem Problem beschäftigt hat und am Schluss zu dieser Lösung von separaten Risikoprämien, aber von 1 Prozent bzw. mindestens 1 Prozent für die Sondermassnahme gekommen ist. Diese Lösung, wie sie jetzt aufgrund Ihres Konzeptes durch den Nationalrat präzisiert wurde, ist, das sei hier ohne weiteres festgehalten, die einfachere, die transparentere und auch die den heutigen Verhältnissen besser entsprechende.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission
Für den Antrag Weber

31 Stimmen
8 Stimmen

Abs. 2 und 3 – Al. 2 et 3

Angenommen – Adopté

Art. 69 Abs. 1

Antrag der Kommission

Jeder Kanton bezeichnet als letzte kantonale Instanz ein Gericht, das über die Streitigkeiten ...

Art. 69 al. 1*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

(La modification ne concerne que le texte allemand)

Kündig, Berichterstatter: Die von der Kommission beantragte Formulierung schafft keine materielle Differenz zum Nationalrat. Sie soll aber die Absicht der Kommission klarer zum Ausdruck bringen. Der Text «Jeder Kanton bezeichnet als letzte kantonale Instanz ein Gericht, das über die Streitigkeiten...» soll aussagen, dass es den Kantonen überlassen bleibt, selbst ein oder mehrere Gerichte als zuständige Instanz einzusetzen. Es soll aber auch die Möglichkeit der Vorschaltung von Schiedsgerichten beinhalten. Als letzte Instanz jedoch wird eine Gerichtsinstanz vorgeschrieben. Wir beantragen daher Zustimmung zum neuformulierten Antrag der Kommission.

*Angenommen – Adopté***Art. 76 Abs. 1, 2***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 76 al. 1, 2*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

Kündig, Berichterstatter: Der vom Nationalrat beschlossene Absatz 1 ist identisch mit Absatz 2 der ständerätlichen Fassung, während der frühere Absatz 1 neu Absatz 2 wird, jedoch eine weitergehende Steuervorschrift enthält. Dem Absatz 1 des Nationalrates stimmt die Kommission diskussionslos zu.

Zum Absatz 2: Bei diesem Absatz handelt es sich um eine Ausdehnung der Steuervorschriften, indem Einkünfte und Vermögenswerte, die ausschliesslich der beruflichen Vorsorge dienen, nicht nur von den direkten Steuern des Bundes, der Kantone und Gemeinden befreit werden sollen, sondern nun auch von den Erbschafts- und Schenkungssteuern der Kantone und Gemeinden auszunehmen sind. Die Kommission beantragt auch in diesem Punkt Zustimmung zum Nationalrat.

*Angenommen – Adopté***Art. 77 Abs. 2***Antrag der Kommission*

... sind bei den direkten Steuern des Bundes, der Kantone und Gemeinden in dem vom Bundesrat in Zusammenarbeit mit den Kantonen festgelegten Ausmass abziehbar.

Antrag Schönenberger

... sind bei den direkten Steuern des Bundes, der Kantone und Gemeinden bis zu 20 Prozent des steuerlich massgebenden Erwerbseinkommens im Umfange des dreifachen maximalen rentenbildenden AHV-Einkommens abziehbar.

Antrag Stucki

Zustimmung zum Nationalrat (Text des Bundesrates)

Art. 77 al. 2*Proposition de la commission*

... et des communes, dans la mesure fixée par le Conseil fédéral avec la collaboration des cantons.

Proposition Schönenberger

... peuvent être déduites en matière d'impôts directs de la Confédération, des cantons et des communes, jusqu'à 20 pour cent du revenu fiscal provenant d'une activité lucrative et dans les limites du revenu AVS maximum constitutif de rente, multiplié par trois.

Proposition Stucki

Adhésion au Conseil national (texte du Conseil fédéral)

Kündig, Berichterstatter: Im Artikel 77 wird die steuerliche Behandlung der Beiträge umschrieben. Artikel 78 behandelt die anderen möglichen Vorsorgeformen, während Artikel 79 die Besteuerung der Leistungen enthält. Es handelt sich also um drei Artikel mit einem inneren Zusammenhang. Der Ständerat wollte in seiner Fassung die Steuerhoheit der Kantone so wenig wie möglich tangieren. Es wurden daher nur Steuervorschriften für den obligatorischen Bereich festgelegt, wobei wir selbstverständlich davon ausgingen, dass die Kantone die Steuerharmonisierungsbestrebungen in die gleiche Richtung treiben würden, nachdem die Finanzdirektorenkonferenz einstimmig eine entsprechende Empfehlung verabschiedet hatte. In der Tat wäre es störend, wenn jemand, der in seiner aktiven Zeit in einem Kanton arbeitet, wo die Beiträge steuerlich begünstigt sind, dann in einen anderen Kanton ziehen könnte, wo die Leistungen steuerbefreit werden. Natürlich wäre auch die doppelte Belastung möglich. Aus dieser Beurteilung kann sich die Kommission den grundsätzlichen Bestrebungen des Nationalrates anschliessen. Sie beantragt jedoch, dass in Artikel 77 Absatz 2 dem Bundesrat die Kompetenz eingeräumt wird, in Zusammenarbeit mit den Kantonen gewisse Höchstgrenzen für die steuerliche Befreiung festzulegen. Die vorgeschlagene Kompetenz resultiert aus zwei verschiedenen Überlegungen.

Erstens soll ein möglicher Missbrauch verhindert werden. Aufgrund der vollumfänglichen steuerlichen Befreiung wäre es möglich, dass namhafte Teile von grösseren Einkommen während der aktiven Zeit steuerfrei für die Altersvorsorge bereitgestellt würden, um dann in einem späteren Zeitpunkt, wo das Erwerbseinkommen nicht mehr oder nur in geringem Ausmass vorhanden ist, zu wesentlich günstigeren Steuersätzen wieder übernommen zu werden. Hier soll der Bundesrat nach Meinung der Kommission gewisse Maximalsätze zum Einkommen festlegen, wenn nötig auch die Obergrenze des Einkommens oder sinngemäss einen steuerlich begünstigten Höchstbetrag ansetzen.

Zweitens sind die Ansätze auch im Zusammenhang mit Artikel 78 zu sehen. In diesem Artikel sollen nämlich andere Vorsorgeformen, die ausschliesslich und unwiderruflich der Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge dienen, in etwa der spezifischen Altersvorsorge gleichgestellt werden. Es handelt sich dabei um Banksparen, um Lebensversicherungen, Risikoversicherungen und weiteres mehr. Die Vorstellungen der Eidgenössischen Steuerverwaltung zur steuerrechtlichen Behandlung dieser anderen Vorsorgeformen gehen in folgender Richtung: Dass die Vorsorgenehmer neben den Beiträgen, die sie für die Vorsorge der zweiten Säule entrichten, für Vorsorgeformen der dritten Säule noch weitere 4000 bis 5000 Franken vom steuerbaren Einkommen abziehen können. Vorsorgenehmer, die keiner Personalvorsorgeeinrichtung und keiner Verbandsversicherung angeschlossen sind, also vor allem Selbständigerwerbende, sollen von anerkannten Vorsorgeformen der dritten Säule den Abzug in der Höhe von 10 bis 15 Prozent des Erwerbseinkommens von höchstens dem zweifachen anrechenbaren Jahreslohn – gemäss Artikel 8 des Gesetzentwurfes –, also rund 88 000 Franken, beanspruchen können. Diese Beschränkungen sind nötig, um die Steuerausfälle in Grenzen zu halten und Missbräuche zu verhindern. Soweit die Meinung der Eidgenössischen Steuerverwaltung.

Die Kommission hat sich über die nach ihrer Meinung festzusetzende steuerlich begünstigte Höchstgrenze nicht ausgesprochen. Sie sieht aber in den beiden Artikeln 77 und 78 einen inneren Zusammenhang, wobei insbesondere eine unterschiedliche Behandlung der Selbständig- und Unselbständigerwerbenden vorzusehen sei. Zu berücksichtigen sind auch die Arbeitnehmer- und Arbeitgeberbeiträge sowie die Einkommensmaxima von Mitgliedern staatlicher Vorsorgeeinrichtungen.

Die Kommission beantragt aus diesen Überlegungen, dass im Artikel 77 ein Zusatz beigefügt werde und stimmt den

Artikeln 78 und 79 in der Form der Beschlüsse des Nationalrates zu.

Stucki: Sie haben soeben die Begründung des Kommissionspräsidenten gehört für diese Ergänzung des Artikels 77 Absatz 2, wonach die von den Arbeitnehmern und Selbstständigerwerbenden an Vorsorgeeinrichtungen der zweiten Säule bezahlten Beiträge in dem vom Bundesrat in Zusammenarbeit mit den Kantonen festgelegten Ausmass abzugsfähig sein sollen. Dieser Antrag ist offenbar der mit einem vollen Abzug der Beiträge verbundenen Steuerausfälle und vor allem auch allfälliger Missbräuche wegen gestellt worden. Die Kommission will damit, auch wenn dies im Wortlaut dieser Ergänzung nicht ausdrücklich gesagt wird, nur einen gewissen, nach oben begrenzten Teil der Beiträge des Arbeitnehmers zum Abzug zulassen, also gewissermassen eine Maximierung auf einer bestimmten Höhe in die Kompetenz des Bundesrates geben.

Bei allem Verständnis für diese Überlegungen, die hier offenbar zum neuen Antrag der Kommission geführt haben, scheint mir nun doch die klare Linie, die der Bundesrat in seiner Vorlage vorgeschlagen hat und die auch vom Nationalrat gutgeheissen wurde, etwas verloren zu gehen, nämlich, dass einerseits ein voller Abzug der Arbeitnehmerbeiträge zu gewähren sei, dass andererseits aber auch die volle Besteuerung von Renten und Kapitalabfindungen zu erfolgen habe. Das ist eine meines Erachtens richtige und klare Lösung, die nicht nur für den Vollzug eine einfache Ausgangslage ergibt, sondern in allen Teilen auch dem Entwurf des Rahmengesetzes über die Steuerharmonisierung entspricht – ein übrigens zentrales Anliegen im fiskalpolitischen Bereich. Man stand ja seinerzeit seitens der Kantone dieser Zielsetzung Abzug/Beiträge, volle Besteuerung der Renten und Kapitalabfindungen im Rahmen der Harmonisierung etwas skeptisch gegenüber. Man hat aber im nachhinein gesehen, dass damit eine gesamtschweizerisch bessere Lösung erzielt werden kann, als wir heute haben, und dass wir deshalb diesen Schrittwechsel vollziehen sollten. Das war dann auch der Grund, warum im letzten Herbst, also im September 1981, die Finanzdirektorenkonferenz ohne Vorbehalte diesen Schrittwechsel im Rahmen dieses neuen Bundesgesetzes, das noch für das Jahr 1982 angekündigt ist, befürwortet hat.

Demgegenüber bringt nun der Vorschlag der Kommission im Moment keine Lösung. Diese müsste noch im Rahmen dieser Gespräche, die dann der Bundesrat mit den Kantonen zu führen hätte, erarbeitet werden, und das Ausmass oder die Höhe der Limitierung müsste festgelegt werden. Was nun hier im Zusammenhang auch mit Artikel 79 zu beachten ist: wenn ein maximierter Abzug vorgeschrieben würde, müsste man natürlich auch Artikel 79, wo die volle Besteuerung (ohne Maximierung) der Renten, also der Leistungen der Versicherung, vorgesehen wird, im Grunde genommen einer erneuten Prüfung unterziehen. Nur beim vollen Abzug der Pflichtbeiträge des Arbeitnehmers ist auch die volle Besteuerung der Leistungen der Vorsorgeeinrichtungen gerechtfertigt. Nur diese konsequente Lösung scheint mir richtig zu sein.

Bei den Vorsorgeformen nach Artikel 78, wie sie auch vom Herrn Kommissionspräsidenten vorgestellt wurden, ist allerdings im Gegensatz zu den Beiträgen nach Artikel 77 die vom Bundesrat vorgesehene Begrenzung meines Erachtens am Platz. Es geht aber hier nicht um Beiträge an Vorsorgeeinrichtungen der zweiten Säule, sondern um Beiträge für andere Vorsorgeformen. Der Herr Kommissionspräsident hat darauf hingewiesen, dass dies Vorsorgeformen über den Weg von privaten Versicherungsverträgen, Banksparen usw. sind. Man spricht in diesem Sektor dann von den sogenannten gebundenen, privaten Vorsorgeeinrichtungen. Mit anderen Worten werden hier in diesem Artikel 78 Beiträge zum Abzug zugelassen, die eigentlich in den Bereich der privaten Vorsorge der dritten Säule gehören. Um sogenannte «Überversicherungen» zu vermeiden, ist im Bereich von Artikel 78 durchaus eine Maximierung angebracht und richtig. Bei der Einrichtung der zweiten Säule,

die in Artikel 77 behandelt wird, handelt es sich ja fast ausschliesslich um Personalfürsorgestiftungen, die der staatlichen Aufsicht unterstehen, und Missbräuche sind daher nicht zu befürchten. Ich habe das durch meine Steuerfachleute abklären lassen. Im übrigen ist es doch so, wenn relativ hohe Besoldungen versichert werden, relativ hohe Beiträge geleistet werden, sind natürlich auch die Renten und die Kapitalabfindungen entsprechend höher, und um diese höheren Renten und Kapitalabfindungen sind dann auch höhere Steuern zu bezahlen. In dieser konsequenten Linie ist auch dem Grundsatz der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit im Steuerbereich Rechnung getragen worden.

Alles in allem: Ich bin der Meinung, dass hier eine klare und eindeutige Regelung beschlossen werden muss. Die vom Bundesrat in Artikel 77 Absatz 2 vorgeschlagene Lösung des vollen Abzuges der Arbeitnehmerbeiträge an Einrichtungen der zweiten Säule ist aus praktischen und sachlichen Gründen dem Vorschlag der Kommission vorzuziehen. Ich bitte Sie, meinem Antrag zuzustimmen.

Schönenberger: Obwohl ich Ihnen einen Antrag eingereicht habe, stelle ich mich voll und ganz hinter den Antrag Stucki. Mein Antrag soll lediglich als Eventualantrag zum Antrag Stucki verstanden werden. Zweifellos ist es steuerrechtlich richtig, Beiträge abzuziehen und später die Leistungen steuerpflichtig zu erklären. Was früher abgezogen worden ist, muss später voll und ganz besteuert werden. Die Missbräuche, die von Gegnern dieses Grundsatzes immer wieder ins Feld geführt werden, dürften wohl vernachlässigt werden. Es handelt sich um eher theoretische Fragen, die sich in der Praxis wohl kaum so darbieten.

Mein Antrag hat seinen Ursprung in den Diskussionen der vorberatenden Kommission. Was nämlich als Vorschlag der Kommission in der Fahne aufgeführt ist, entspricht überhaupt nicht der Meinung der Kommission. Diese hat sich klar und eindeutig für die Fassung des Nationalrates, also die ursprüngliche Fassung des Bundesrates, entschieden, hat aber zusätzlich der Verwaltung den Auftrag erteilt, in den Text dieses Artikels eine Schranke zur Verhinderung von Missbräuchen einzubauen. Was jetzt vorgeschlagen wird, ist natürlich nicht eine Schranke gegen Verhinderung von Missbräuchen, sondern eine totale materielle Änderung der Kommissionsmeinung, eine Verschlechterung in jeder Beziehung. Wenn Sie diesen Text lesen, den Sie hier vor sich haben, so stellen Sie fest, dass der Bundesrat zusammen mit den Kantonen die Abzüge in x-beliebiger Höhe festlegen kann. Es könnte sogar der Rahmen des Obligatoriums unterschritten werden, was zum vornherein keinem vernünftigen Menschen einfällt und was nicht einmal mit der früher vom Ständerat beschlossenen Fassung vereinbar wäre. Möglich, wenn auch nicht wahrscheinlich, wäre nach dieser Fassung ferner, dass jeder Kanton mit Zustimmung des Bundesrates für sich selber eine eigene Lösung vornehme, und dass wir am Schluss wieder einen wunderbaren Mischwald auf diesem Gebiet haben.

Der Grund, weshalb ich Ihnen meinen Vorschlag unterbreite, ist folgender: Wenn Sie nicht die saubere, klare Lösung, die Herr Stucki soeben vertreten hat, unterstützen, sollten Sie hier wenigstens eine Alternativlösung haben, die den Missbrauch ausschliesst. Gesamthaft muss doch auf die Steuerharmonisierung hingewiesen werden, die nun einmal ihren Niederschlag in Artikel 42quiquies der Bundesverfassung gefunden hat. Dort heisst es klar, der Bund sorge in Zusammenarbeit mit den Kantonen für die Harmonisierung der direkten und indirekten Steuern von Bund, Kantonen und Gemeinden. Es ist also endlich etwas zu tun, wenn Steuerharmonisierung nicht nur ein Schlagwort bleiben soll. Irgendwo muss begonnen werden, und ich möchte doch sagen: Wenn in diesem Rat die Verfassung derart hochgehalten wird, wie dies heute wieder geschehen ist, dann muss dieser Grundsatz auch hier gelten. Die Lösung des Nationalrates bzw. des Bundesrates ist einfach und klar und bietet bei der Durchführung überhaupt keine Schwierigkeit. Auch die Befürchtungen betreffend Steuerausfälle, die immer wieder angeführt werden, sind völlig unbegrün-

det. Untersuchungen der Expertenkommission Mugglin haben ergeben, dass Ausfälle von brutto 2 bis 5 Prozent zu erwarten sind. Netto werden es aber weniger sein, weil gemäss Botschaft (ich zitiere Seite 65) die volle Erfassung der Leistungen von Vorsorgeeinrichtungen (zu 100 Prozent als Einkommen) eine weitgehende Kompensation der durch die Abzugsfähigkeit der Beiträge entstehenden Steuerausfälle ermöglicht.

Zu berücksichtigen bleibt ferner, dass die zweite Säule nicht nur ohne öffentliche Mittel finanziert wird, sondern dass sie den Staat, vornehmlich dessen öffentliche Fürsorge, wesentlich entlastet. Sie haben in der ersten Lesung dieses Artikels damals meinen Antrag – wenn ich mich recht erinnere – mit 15 zu 16 Stimmen abgelehnt, meinen Antrag, der dem heutigen Antrag Stucki entspricht. Ich hoffe, die Einsicht sei in der Zwischenzeit gewachsen und bitte Sie, den Antrag Stucki, zumindest aber meinen bescheidenen Eventualantrag, zu unterstützen.

Kündig, Berichterstatter: Es ist in der Tat so, dass die Fassung, die in der Kommission diskutiert worden ist, nicht dem Wortlaut entspricht, wie er auf der Fahne steht, dem Sinn nach ist es aber dasselbe.

Man hat in der Kommission davon gesprochen, dass eine Kompetenz an den Bundesrat zu erteilen sei, in Zusammenarbeit mit den Kantonen die Höchstgrenze festzulegen. Der Unterschied mag darin liegen, dass wir klar sagen wollten, damit müsse ein gewisses Mass erreicht werden, und hier heisst es, es müsse in einem festgelegten Ausmass abziehbar sein. Materiell macht das aber keinen Unterschied.

Nun zum Problem, das Herr Stucki aufgeworfen hat. Die Kommission hat sich sehr eingehend mit der Frage der Artikel 77 bis 79 befasst. Herr Stucki, Sie sagen nun, dass in Artikel 77 nur Vorsorgeeinrichtungen, die staatlich beaufsichtigt sind und die für Arbeitnehmer Wirkung hätten, betroffen würden. Dies stimmt natürlich nicht, denn wir haben für Selbständigerwerbende genau die gleichen gesetzlichen Grundlagen geschaffen, wie dies für die Unselbständigen gemacht wurde, und es besteht nun absolut die Möglichkeit, dass sich zum Beispiel Höchstverdiener zu einer Interessengemeinschaft zusammenschliessen und eine Vorsorgeeinrichtung bilden, die allen diesen Vorschriften entspricht. Ich möchte hier nicht ein Beispiel bringen, wie man in Zukunft Steuern sparen kann, aber ich glaube, es ist notwendig, dass man anhand von Zahlen, wie sie auch in der Kommission diskutiert wurden, einen solchen Fall aufzeigt. Wenn nun ein Einkommensbezüger während 13 Jahren ein Einkommen von 400 000 Franken hat, davon 25 Prozent, also 100 000 Franken, endgültig für die Altersvorsorge auf die Seite legt, dann hat er in 13 Jahren – ich wähle diese 13 Jahre wegen der Rentengleichheit von 13 Jahren – 1,3 Millionen Franken steuerlich unbelastet für die Altersvorsorge auf die Seite legen können. Während dieser Zeit hätte er ungefähr eine steuerliche Belastung von 45 Prozent gehabt, was 585 000 Franken entspricht. Neben diesen 585 000 Franken hätte er aber noch auf sein Vermögen von 1,3 Millionen – es wäre zwar gar nicht mehr so viel gewesen – die Vermögenssteuer bezahlen müssen. Kann er nun aber während diesen 13 Jahren pro Jahr 100 000 Franken in die Altersvorsorge legen – er kann sie ja zugunsten seiner Frau und seiner Kinder usw. ausdehnen –, dann wird er im Renteneintrittsalter (65) die Möglichkeit haben, 1,3 Millionen Franken Unversteuertes neu versteuern zu müssen.

Nun sieht die Situation aber ganz anders aus, denn es handelt sich nicht um ein Einkommen von 1,3 Millionen Franken, sondern es handelt sich um ein Rentenvermögen. Wenn er in diesem Zeitpunkt kein normales, d. h. kein Erwerbseinkommen mehr hat, sondern von diesen 100 000 Franken pro Jahr lebt, dann hat er eine steuerliche Belastung, die ungefähr bei 23 Prozent liegt. Er wird also nur noch mit 299 000 Franken belastet werden oder einen Vorteil von 286 000 Franken haben.

Ich glaube, mit diesem Beispiel – und es ist damit nicht gesagt, dass er nicht auch 200 000 Franken seines Einkom-

mens pro Jahr für die Altersvorsorge auf die Seite legen könnte – ist doch angezeigt, dass irgendwelcher Maximalsatz notwendig ist, damit hier nicht Unfug getrieben werden kann. Deshalb hat sich die Kommission durchgerungen und hier dem Bundesrat eine Kompetenz erteilt, wobei ich in der Definition klarstellte, dass es sich nicht darum handeln soll, identisch mit dem Artikel 78 zu gehen, mit den anderen Vorsorgeformen, sondern dass es in Relation zu den heute möglichen Versicherungen (z. B. beim Bund) gelten soll.

Nun zur Frage von Artikel 79. Es ist doch ganz klar, wenn Sie gewisse Altersvorsorgen dann steuerlich belasten müssten (z. B. eine «Beletage» oder was über diese 150 000 oder 200 000 Franken Obergrenze hinausgeht), es würde keinem einfallen, hier eine nach Gesetz gebundene endgültige Altersvorsorge zu betreiben, wenn er einmal die steuerliche Belastung bereits bezahlt hat. Es ist deshalb nicht notwendig, dass man im Artikel 79 einen neuen Zusatz einfügt. Ich möchte Ihnen aus diesen Überlegungen beantragen, der Kommissionsmehrheit zuzustimmen.

Bundesrat Hürlimann: Ich glaube, es war zweckmässig, über die Bedeutung des Artikels 77 im Zusammenhang mit den Artikeln 78 und 79 zu diskutieren.

Zunächst ist folgendes festzuhalten: Wir haben eine Verfassungsbestimmung betreffend Steuerharmonisierung; ein entsprechender Gesetzentwurf liegt übrigens bereits als «Muster» vor; das wird Sie später ohnehin noch beschäftigen. Weil aber die Verfassung zitiert wurde, ist darauf hinzuweisen, dass der Verfassungsgeber dem Gesetzgeber ausdrücklich die Kompetenz erteilt, die Kantone zu verpflichten, Einrichtungen der eidgenössischen Versicherung und der beruflichen Vorsorge von der Steuerpflicht zu befreien, sowie in bezug auf Beiträge und anwartschaftliche Ansprüche den Versicherten und ihren Arbeitgebern steuerliche Erleichterungen zu gewähren. Was wir hier tun, stützt sich also auf Artikel 34quater und ist ohne weiteres möglich, obwohl sonst in diesem Bereich natürlich die Autonomie der Kantone in bezug auf die direkten Steuern besteht. Es ist aber der Wille des Gesetzgebers, hier mindestens einen ersten Schritt zu tun, damit dieses Obligatorium dann ein entsprechendes Korrelat in der steuerlichen Behandlung findet.

Eine zweite Bemerkung: Trotz der Kompetenz in der Verfassung konnten wir diese Bestimmung natürlich nicht ohne das Gespräch mit den Kantonen regeln. Es wurde bereits darauf hingewiesen, dass wir zusammen mit der Finanzdirektorenkonferenz und mit der Eidgenössischen Steuerverwaltung diese Probleme sehr eingehend diskutiert haben. Was im Antrag des Bundesrates vorliegt, im Prinzip vom Nationalrat unverändert übernommen und auch grundsätzlich vom Ständerat akzeptiert wurde, ist eine erfreuliche Lösung. Ich möchte das zunächst ganz deutlich machen, weil wir hier einen ersten Schritt zur Harmonisierung der Steuern feststellen. Ich habe schon das letzte Mal darauf hingewiesen, dass es einfach störend ist, dass man in einem Kanton sich zunächst die Aufwendungen für die sozialen Versicherungen abziehen lässt und dass einem später in einem anderen Kanton Erleichterungen bzw. Abzüge gewährt werden, wenn die entsprechenden Renten fließen. Das ist eine doppelte Begünstigung, an der wir kein Interesse haben und die dem Prinzip der Harmonisierung widerspricht.

Ich möchte auch bei dieser Gelegenheit vielleicht eine Zwischenbemerkung machen. Was hier bei den Steuern festgelegt wird, ist natürlich ein Fortschritt in bezug auf die erste, zweite und dritte Säule, der aber nur mit dieser Vorlage in Kraft tritt. Wenn man also immer wieder davon spricht, man möchte sich dann noch überlegen, ob allenfalls das Referendum notwendig sei, dann muss man den Leuten sagen, dass dann in bezug auf die Behandlung der Abzüge für die berufliche Vorsorge – und zwar nicht nur im obligatorischen, sondern auch im überobligatorischen Bereich – keine gesetzlichen Vorschriften auf eidgenössischer Ebene bestehen, die eine entsprechende Harmonisierung in diesem Ausmass, wie es jetzt hier vorgesehen

ist, zulassen. Das ist ein echter Fortschritt, der inskünftig allen Versicherten zugute kommt, auch im Bereiche der dritten Säule. Das ist im Artikel 78 bereits vorgesehen.

Eine dritte Bemerkung: Wir diskutieren im Zusammenhang mit dem Antrag des Bundesrates, mit dem Antrag der Kommission und mit dem Antrag von Herrn Schönenberger lediglich das Problem: Genügt diese Bestimmung, wie sie in Artikel 77 vom Bundesrat vorgeschlagen ist, um Missbräuchen vorzubeugen? Hier muss ich einfach erklären, da habe ich nun in bezug auf die Ausführungen der Eidgenössischen Steuerverwaltung – wir haben nach der Kommissionssitzung mit den Organen wieder Verbindung aufgenommen – und gegenüber den Finanzdirektoren der Kantone wirklich Vertrauen, wenn sie erklären: Uns genügt diese Bestimmung, um Missbräuchen vorzubeugen; denn es ist sofort beizufügen: die Möglichkeiten für Missbräuche im Steuerwesen, das wissen die Finanzdirektoren so gut wie wir alle, ergeben sich nicht nur in diesem Bereich. Es ist eine ganz allgemeine Aufgabe jeder Steuerverwaltung, jeder Art von Missbrauch entgegenzutreten. Deshalb ist diese Befürchtung, man könnte nun hier Missbräuche allenfalls mit diesem Artikel 77 Absatz 2 in die Wege leiten, nach Auffassung der Fachleute – Sie haben heute einen Finanzdirektor eines grossen Kantons, unseres grössten Kantons gehört, Herrn Ständerat Stucki –, sicher unbegründet. Ich vertraue denen, dass sie tatsächlich andere Mittel haben, um solchen Missbräuchen vorzubeugen.

Ich bin Herrn Ständerat Kündig dankbar, dass er hier ein Beispiel zitiert hat, das ich persönlich als eindeutigen Missbrauch bezeichnen würde. So kann man dann natürlich diesen Artikel 77 nicht anrufen. Es ist ganz deutlich gesagt, dass es sich um Beiträge an die Vorsorgeeinrichtung «nach Gesetz oder Reglement» handeln muss, und dass es sich um Einkünfte und Vermögenswerte handeln muss, die ausschliesslich der beruflichen Vorsorge dienen. Wenn Sie nun befürchten, das könnte wieder sehr unterschiedlich gehandhabt werden bei den einzelnen Kantonen, so sind zunächst einmal die Finanzdirektorenkonferenz und das zukünftige Harmonisierungsgesetz ein Mittel, um dies zu verhindern. Dann kommt dazu, dass auch die von Herr Kündig zitierten grossen Einkommen der Wehrsteuer unterliegen. Von dort aus gibt es natürlich ebenfalls genügend Möglichkeiten, um zu sagen: das betrachten wir als einen Missbrauch. Deshalb betrachten wir diese Bestimmung, wie sie nun im Auftrage des Ständerates von uns im Sinne eines Grundsatzes formuliert wurde, als nicht notwendig. Ich möchte aufgrund dieser Ausführungen zunächst Herrn Schönenberger danken, dass er seinen Antrag als Eventualantrag zum Antrag von Herrn Stucki bezeichnet. Und ich möchte Sie im Namen des Bundesrates bitten, dem Antrag von Herrn Stucki zuzustimmen, einer Lösung, die sowohl Bundesrat wie Nationalrat angenommen haben. Wir haben der Steuerverwaltung die Formulierung, wie sie im Artikel 77 der Kommission nun vorgeschlagen wird, nochmals unterbreitet, und sie sagt, diese sei nicht notwendig, doch könnte sie sich ihr allenfalls anschliessen, weil sie in Übereinstimmung ist mit Artikel 78.

Dem Bundesrat scheint mit Rücksicht auf das Gespräch, das wir mit den Kantonen geführt haben, die Lösung, wie er sie ursprünglich beantragt hat, die bessere zu sein, und ich beantrage Ihnen deshalb, dem Antrag von Herrn Stucki zuzustimmen. Sie stimmen damit überein mit Bundesrat und Nationalrat, die in bezug auf die Behandlung dieser Abzüge bzw. Einkünfte aus der zweiten und dritten Säule eine sehr klare Regelung getroffen haben, die es verdient, auch von Ihnen unterstützt zu werden. Ich beantrage Ihnen Zustimmung zum Antrag von Herrn Stucki.

Kündig, Berichterstatter: Darf ich im Anschluss an Herrn Bundesrat Hürlimann noch zwei Bemerkungen machen. Zur Frage der Verfassungsmässigkeit der steuerlichen Befreiung: Ich glaube nicht, dass man aus dem Verfassungstext herauslesen müsste, dass die vollständige Befreiung von Beiträgen gewährt werden müsste, da ja der Verfassungsgeber im Rahmen der beruflichen Vorsorge von einer

gewissen Maximalgrenze sprach und eine gewisse Maximalidee hatte. Er hat deshalb ja auch das Problem der dritten Säule in der Verfassung erwähnt. Aufgrund dieser Situation glaube ich, dass es dem Gesetzgeber möglich wäre, eine Höchstgrenze festzulegen.

Nun die Frage des Missbrauchs: Man kann sich da natürlich tatsächlich die Frage stellen: Ist es richtig, wenn die Auslegung des Missbrauchs eine reine Angelegenheit der Steuerverwaltung ist, oder ist es nicht richtig, wenn die Grenzen des Missbrauchs, sei es durch den Gesetzgeber oder durch den Bundesrat, festzulegen sind und damit auch eine Auftrags- und eine Kompetenzdelegation gewährt wird, insbesondere deshalb, weil natürlich die Beurteilung des Missbrauchs von Kanton zu Kanton unterschiedlich gehandhabt werden könnte. Ich glaube, die Auslegung der Kommission muss auch dahingehend verstanden werden, dass man zwar dem System Beitragsbefreiung für die gesamte Schweiz für Gemeinde- und Kantonssteuern zustimmen möchte, das man aber doch sieht, dass auch der Missbrauch einheitlich gehandhabt werden sollte. Deshalb dieser Zusatz von der Kommission.

Präsident: Herr Schönenberger hat erklärt, dass sein Antrag nur gelte für den Fall, dass der Antrag Stucki gegenüber dem Kommissionsantrag nicht obsiege.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission

17 Stimmen

Für den Antrag Stucki

18 Stimmen

Art. 78 Abs. 1, 79, 85

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 78 al. 1, 79, 85

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 88

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Kündig, Berichterstatter: Ihre Kommission hat bei Artikel 88 mit 7 zu 8 Stimmen der nationalrätlichen Lösung den Vorzug gegeben. Es handelt sich um folgenden Problemkreis: Für registrierte Vorsorgeeinrichtungen gilt gemäss diesem Gesetz der Rechtsweg, der nach kantonalen Bestimmungen über ein Schiedsgericht oder über mehrere kantonale Instanzen schliesslich am Eidgenössischen Versicherungsgericht endet. Nach Beschluss des Ständerates ist dieser Rechtsweg jedoch nur den registrierten Vorsorgeeinrichtungen zugewiesen. Für alle andern Personalfürsorgestiftungen gilt der Rechtsweg nach ZGB. Dies könnte nun zur Folge haben, dass ein Mitarbeiter, der in einem Betrieb arbeitet, der neben der registrierten Vorsorgeeinrichtung auch noch eine Kadervorsorgeeinrichtung im überobligatorischen Bereich betreibt und diese nicht registrieren liess, für seinen Fall zwei verschiedene Rechtsverfahren einleiten müsste. Die Kommissionsmehrheit beantragt daher Zustimmung zum Nationalrat. Bedenken der Kommissionsminderheit gingen vor allem in die Richtung, dass durch diesen Entscheid das heute übliche Schiedsverfahren, in dem sehr viele Fälle erledigt werden konnten, verschwinden würde, was – das darf ich als Stimmungsbild bestätigen – auch nicht die Meinung der Kommission war.

Angenommen – Adopté

Art. 89*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

*Antrag Steiner***Art. 89***Art. 342 Abs. 1 Bst. a*¹ Vorbehalten bleiben:

a. Vorschriften des Bundes, der Kantone und Gemeinden über das öffentlich-rechtliche Dienstverhältnis, soweit sie nicht Artikel 331a bis 331c betreffen.

Art. 89*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

*Proposition Steiner***Art. 89***Art. 342 al. 1 let. a*¹ Sont réservées:

a. Les dispositions de la Confédération, des cantons et des communes concernant les rapports de travail de droit public, sauf en ce qui concerne les articles 331a à 331c.

Präsident: Zu diesem Artikel liegt der neu redigierte Antrag Steiner vor. Will Herr Bundesrat Hürlimann dazu kurz Stellung nehmen?

Bundesrat Hürlimann: Ich habe im Zusammenhang mit dem Antrag von Herrn Steiner erklärt, dass ich grundsätzlich der Meinung bin, dass man dieses Problem im Sinne einer Gleichbehandlung zwischen den Arbeitnehmern der Wirtschaft und denen der öffentlichen Verwaltung nochmals überprüfen sollte. Ich habe auf die Bestimmungen in Artikel 331a bis c OR (Regelung der Freizügigkeit) hingewiesen, die für die Arbeitnehmer in öffentlich-rechtlichen Verwaltungen nicht gelten. Deshalb wäre es die einfachste Lösung (obwohl das natürlich ein Eingriff in das Verhältnis öffentliches Recht – Obligationenrecht ist), begründet durch eine rechtsgleiche Behandlung aufgrund des BVG diesem Artikel 342 lediglich beizufügen: Vorbehalten bleiben a. Vorschriften des Bundes, der Kantone und Gemeinden über das öffentlich-rechtliche Dienstverhältnis, soweit sie nicht (und das wäre nun neu) Artikel 331a bis c OR betreffen. Dieser Artikel legt die Pflichten der Personalfürsorgeeinrichtungen fest. Diese Vorschriften des BVG sind koordiniert mit denjenigen im OR. Mit dieser Formulierung würden wir sagen, dass das öffentlich-rechtliche Dienstverhältnis durch das Zivilrecht und das Obligationenrecht nicht beeinflusst wird, ausgenommen im Bereiche der beruflichen Vorsorge. Materiell, Herr Steiner, sind wir einig. Ich habe bereits bei der formellen Diskussion dieses Antrages darauf hingewiesen, dass die nationalrätliche Kommission noch sagen wird, ob sie darauf eintreten will oder nicht. Das ist ihr vorbehalten. Aber ich würde im Sinne des Verfahrens, das wir heute dargelegt haben, und nachdem Ihre Kommission gesagt hat, sie sei einverstanden, Ihnen beantragen, auf diese Art zu beschliessen.

Steiner: Ich danke Herrn Bundesrat Hürlimann und seinem Stab für Mithilfe und Vorbereitung dieses Antrages, den Sie bitte als Ersatz für meinen zurückgezogenen Antrag ansehen mögen. Anstelle einer erneuten Begründung darf ich ausdrücklich verweisen auf die heutige Diskussion zu Artikel 26 Absatz 3 und auf die zusätzlichen Ausführungen von Herrn Bundesrat Hürlimann von vorhin. Ich bitte Sie um Zustimmung zu diesem revidierten neuen Antrag zu Artikel 89.

Präsident: Das Wort wird nicht mehr verlangt. Wir haben damit diesem Antrag zugestimmt unter dem ausdrücklichen Vorbehalt, dass die nationalrätliche Kommission sich damit einverstanden erklärt.

Kündig, Berichterstatter: Beim Artikel 339d Absatz 1 handelt es sich primär um eine Anpassung, die durch das Fallenlassen des gesamtschweizerischen Sicherheitsfonds notwendig wurde, also um eine Änderung, die bereits in der ersten Runde hätte vorgenommen werden sollen. Im weiteren handelt es sich aber auch um eine materielle Änderung, indem nach der ursprünglichen Fassung Arbeitgeber keine Abgangsentschädigung zu leisten haben, insoweit eine Personalfürsorgeeinrichtung Leistungen erbringt. Obwohl dieser Artikel in der Kommission nicht diskutiert wurde, möchte ich auf die Schwierigkeiten hinweisen, die entstehen könnten, da wohl in den wenigsten Fällen exakt nachweisbar sein wird, welcher Anteil der Leistungen der Personalfürsorgeeinrichtungen durch Zuwendungen des Arbeitgebers finanziert worden sind. Dies insbesondere, da wir ja davon ausgehen, dass die Altersgutschriften durch die Arbeitgeberbeiträge vorgenommen werden, während der Grundbeitrag als Sockelbeitrag vom Arbeitnehmer erbracht wird. Es scheint mir daher notwendig, dass die Verordnung hier eine gewisse gangbare Berechnungsbasis finden wird. Wir beantragen Ihnen jedoch Zustimmung zum Nationalrat.

*Angenommen – Adopté***Art. 92 Abs. 1***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 92 al. 1*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

Kündig, Berichterstatter: Gemäss dem Beschluss des Nationalrates soll der bisherige Artikel 92 neu Artikel 92a werden und ein neuer Artikel 92 über die Garantie der erworbenen Rechte eingeschaltet werden. Die Kommission kann sich diesem Vorgehen anschliessen, auch wenn der neue Artikel 92 materiell keine Auswirkungen hat. Es geht darum, gewisse Beunruhigungen abzubauen und auch im Wortlaut festzulegen, dass das BVG keinesfalls in Rechte eingreift, die vor dem Inkrafttreten erworben wurden. Eine gewisse Verunsicherung ist in der Öffentlichkeit dadurch entstanden, dass Leute, die kurz vor der Pensionierung stehen, glauben, dass die bis heute mögliche Kapitalabfindung aus bestehenden Vorsorgeeinrichtungen nicht mehr möglich sei. Ich möchte dazu all den vielen Briefschreibern sagen, dass die Vorsorgeeinrichtungen auch nach dem Inkrafttreten des Gesetzes das vorher angesparte Kapital vollumfänglich als Kapitalabfindung ausbezahlen können und dass auch im Rahmen des BVG Kapitalabfindungen in einem gewissen Umfang möglich sein werden. Auch werden keine Beiträge von Arbeitgebern und Arbeitnehmern, die vor Inkrafttreten des BVG geleistet wurden, in irgendeiner Form zur Finanzierung der Altersvorsorge im BVG herangezogen oder benötigt. Es gibt also keine Leistungen von bisher Versicherten an bisher nicht oder neu zu Versichernde.

*Angenommen – Adopté***Art. 92a***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

*Angenommen – Adopté***Art. 93 Titel***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 93 Titre*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

*Angenommen – Adopté***Art. 95***Antrag der Kommission*

Während der ersten zwei Jahre nach Inkrafttreten des Gesetzes gelten für die Berechnung der Altersgutschriften folgende Mindestansätze:

Altersjahr		Ansatz in Prozenten des koordinierten Lohnes	
Männer	Frauen	1. Jahr	2. Jahr
25–34	25–31	7	7
35–44	32–41	10	10
45–54	42–51	10	12
55–65	52–62	12	14

Art. 95*Proposition de la commission*

Régime transitoire des bonifications de vieillesse

Durant les deux premières années d'application de la loi, les taux minimaux applicables au calcul des bonifications de vieillesse sont les suivants:

Age		Taux en pour-cent du salaire coordonné	
Hommes	Femmes	1 ^{re} année	2 ^e année
de 25 à 34	de 25 à 31	7	7
de 35 à 44	de 32 à 41	10	10
de 45 à 54	de 42 à 51	10	12
de 55 à 65	de 51 à 62	12	14

Kündig, Berichterstatter: Die Übergangsordnung spielte im Laufe der Beratungen des BVG eine recht unterschiedliche Rolle. Der Bundesrat befürwortete in seinem Entwurf eine Übergangszeit, die im sechsten Jahr nach Inkrafttreten des Gesetzes die volle Beitragshöhe erreicht hätte. Der Nationalrat verlängerte diese Frist in der ersten Runde wegen der starken wirtschaftlichen Belastung auf zehn Jahre. Der Ständerat beantragte sodann eine Verkürzung, nach der bereits nach vier Jahren die vollen Beiträge verlangt werden. Und nun beschloss der Nationalrat, überhaupt auf eine Übergangslösung zu verzichten. Sicher darf darauf hingewiesen werden, dass aufgrund der langen Beratungen alle Beteiligten die Möglichkeit hatten, die notwendigen Schritte zu unternehmen, um nicht mit einer allzu plötzlichen wirtschaftlichen Mehrbelastung konfrontiert zu werden.

Man vergisst dabei jedoch zwei Probleme, die sich nicht so leicht aus der Welt schaffen lassen: einmal werden in vielen Fällen durch die Beschlüsse im Artikel 63a gestaffelte Beiträge möglich, die insbesondere älteren Arbeitnehmern zusätzliche Belastung bringen werden. Zweitens sind die Beiträge nicht nur vom Arbeitgeber, sondern auch vom Arbeitnehmer zu erbringen. Bei altersunabhängigen Beiträgen wäre dies weniger stark ins Gewicht gefallen. Nachdem wir aber eine gewisse Staffelung vorgesehen haben, müssen wir dies berücksichtigen. Wir müssen uns aber auch bewusst sein, dass gerade kleinere Einkommen, die sich im Bereich des BVG-Obligatoriums bewegen und durch die vom Nationalrat eingebrachten mindestens teilweise altersunabhängigen Beiträge belastet werden, bis um 6 oder 7 Prozent kleinere Nettoauszahlungen in Kauf nehmen müssen. Dies scheint Ihrer Kommission Grund genug zu sein, nochmals eine Übergangsklausel einzuführen, die zwar nur noch für die über 45jährigen wirksam werden wird und nur zwei Jahre lang ausgleichend wirkt, für den Betroffenen aber doch eine weniger harte Belastung mit sich bringt, wobei zu berücksichtigen ist, dass die Kommission auch hier nicht eine zwingende Reduktion vorsieht, sondern

durch den Begriff «Mindestansätze» aussagen will, dass dieselben nur in den Fällen Anwendung finden sollen, wo sonst eine allzu grosse Härte eintreten könnte.

Bundesrat Hürlimann: Ich attestiere der Kommission des Ständerates, dass sie – verglichen mit Artikel 95 gemäss erster Beratung – nun eine etwas mildere Form beschlossen hat und diese Ihnen beantragt, aber ich möchte diesen Artikel 95 Ihrer Kommission dennoch bekämpfen und Ihnen beantragen, dem Nationalrat zuzustimmen. Sie haben für meine Begründung heute einen zusätzlichen Beschluss gefasst, indem Sie Artikel 34 gestrichen haben und die Altersgutschriften mit Artikel 95 noch einmal zusätzlich reduzieren wollen. Weil ich mir ohnehin hier die Freiheit für die Beratungen im Nationalrat unter allen Umständen vorbehalten muss, erkläre ich Ihnen, dass aus der Sicht des Bundesrates Artikel 95 gemäss Antrag Ihrer Kommission nicht notwendig ist. Ich beantrage Ihnen Zustimmung zum Nationalrat.

Bürgi: Ich bin etwas überrascht durch die Stellungnahme von Herrn Bundesrat Hürlimann. In der Kommission hatte ich den Eindruck, dass er sich unseren Überlegungen anschliessen könne. Ich habe daher das Bedürfnis, dazu noch kurz etwas zu sagen.

Die Probleme bei der Einführung der obligatorischen betrieblichen Vorsorge liegen vorzugsweise im Bereiche der kleinen und mittleren Betriebe des Gewerbes, des Detailhandels, der Dienstleistungswirtschaft, sicher auch bei der Landwirtschaft. Überall dort, wo bis jetzt angemessene Beiträge geleistet wurden, handelte es sich im wesentlichen um organisatorische Umgestaltungen im Bereiche ungefähr der bisherigen Aufwendungen. Bei all jenen Wirtschaftsgruppen, bei denen bis jetzt eine ungenügende oder keine zweite Säule besteht, kommen schlagartig sehr erhebliche Leistungen auf die Betriebe und auf ihre Belegschaften zu. Die hälftige Beteiligung der Arbeitnehmer an den Beiträgen wird nicht überall sang- und klanglos über die Bühne gehen. Wir waren der Meinung, dass wir dieser besonderen Situation Rechnung tragen sollten. Wir tun es mit einer abgeschwächten Lösung gegenüber der ursprünglichen Fassung. Ich halte sie für verantwortbar. Sie würde dem Gesetz etwas den Ruf nehmen, es bringe für die kleinen und mittleren Betriebe plötzlich starke Belastungen. Wir schaffen eine (allerdings nicht sehr lange) Übergangsperiode des Verkraftens, des Annäherns an die maximale Belastung. Ich möchte Ihnen beliebt machen, dem Antrag der Kommission zuzustimmen.

Bundesrat Hürlimann: Materiell will ich mich nicht mehr äussern. Ich will aber nicht den Eindruck aufkommen lassen, als ob ich hier «auf zwei Klavieren gespielt» hätte, Herr Ständerat Bürgi. (Ich weiss, dass Sie es nicht so gesagt haben).

In der Kommission habe ich seinerzeit erklärt, ich sei nach wie vor der Meinung – vor allem nachdem die Kommission Artikel 34 gestrichen hatte –, dass man auf Artikel 95 gemäss Ständerat verzichten sollte. Für den Fall, dass man aber unbedingt eine Reduktion der Beiträge herbeiführen wolle, solle man es nicht in diesem Ausmass tun, wie Sie es in der ersten Beratung beschlossen haben, sondern in einer modifizierten Form. Ich wollte einfach die noch weitergehende Kürzung der Mindestleistungen, vor allem an die 55- bis 65jährigen, mildern. Das war dann der Grund für diese Zwischenlösung.

Nachdem heute auch der Ständerat dem Minderheitsantrag Ihrer Kommission und damit dem Antrag des Bundesrates bei Artikel 34 nicht gefolgt ist, fühlte ich mich verpflichtet, die ursprüngliche Idee hier wieder aufzunehmen und dem Nationalrat zuzustimmen. So ist die Sache gelaufen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission
Für den Antrag des Bundesrates

29 Stimmen
3 Stimmen

Art. 96

Kündig, Berichterstatter: Anlässlich ihrer Beratungen hat die Kommission nach Artikel 96 noch einen Antrag Hefti zu einem neuen Artikel 96bis beraten, der sich mit der Frage der Behandlung des Beitragsprimates für Vorsorgeeinrichtungen mit Leistungsprimat befasste. Herr Hefti hat dann seinen Antrag zurückgezogen zugunsten einer Erklärung zuhnden der Materialien, die ich hiermit anbringen möchte:

Sofern eine Vorsorgeeinrichtung bisher ein Leistungsprimat kannte und die Leistungen aus dem Rentenwert-Umlageverfahren oder sogar reinen Umlageverfahren finanzierte, wird sie durch dieses Gesetz nicht verpflichtet, für die Leistungen aus der bisherigen Struktur auf das Kapitaldeckungsverfahren zu wechseln. Sie muss jedoch ab Inkrafttreten des BVG für die Altersgutschriften gemäss Artikel 17 BVG das Kapitaldeckungsverfahren einführen, d. h. sie muss mindestens soviel Deckungskapital ausweisen, wie das Total aller Altersgutschriften aller Versicherten ab Inkrafttreten des Gesetzes ausmacht.

Durch diese Erklärung soll einmal mehr bestätigt werden, dass mit dem BVG – wie in Artikel 92 umschrieben – in keine früheren Rechtsverhältnisse eingegriffen wird. Es soll aber auch ausgesagt werden, dass frühere Leistungen nicht aufgrund dieses Gesetzes verpflichtend und in vollem Umfange weiterzuführen sind, wenn durch Übernahme neuer Risiken und Kapitaldeckungsmassnahmen der Aufwand für die Altersvorsorge zusätzlich ansteigen würde. – Soweit diese Erklärung.

Art. 98

Antrag der Kommission

Abs. 3

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Abs. 4

b. innerhalb von 15 Jahren seit ...

Art. 98

Proposition de la commission

Al. 3

Adhérer à la décision du Conseil national

Al. 4

b.un délai de quinze ans...

Kündig, Berichterstatter: In Absatz 3 stimmt die Kommission dem Nationalrat zu.

Absatz 4 regelt die Übergangsordnung für die Leistungen aus Vorsorgeeinrichtungen gemäss Artikel 76 und anderer Vorsorgeformen gemäss Artikel 78, da bereits vor Inkrafttreten von Artikel 79 die steuerlichen Belastungen der Leistungen zu laufen beginnen oder fällig werden, oder innerhalb von 15 Jahren seit Inkrafttreten von Artikel 79 zu laufen beginnen oder fällig werden, jedoch in beiden Fällen bereits vor Inkrafttreten des Gesetzes bestanden haben.

Die Differenz zum Nationalrat liegt hier einzig in der Anzahl Jahre. An sich hätte man sich mit den zehn Jahren gemäss Nationalrat begnügen können, um aufgrund der mit dieser Bestimmung gemachten Erfahrungen nach zehn Jahren eine weitere Verlängerung zu beschliessen, die im Zeitpunkt der Gesetzesrevision hätte diskutiert werden können. Die Kommission entschied sich jedoch für 15 Jahre, um eine gewisse längerfristige Rechtsgleichheit zu schaffen und zu dokumentieren, dass sie darin ein längerfristiges Problem sieht.

Die Frage, ob es möglich sei, bei Nachweis des Steuerpflichtigen bereits versicherte Beiträge bei zukünftigen Leistungen in Abrechnung zu bringen, musste einerseits wegen der vierzigjährigen Dauer des Rechtsverhältnisses, andererseits auch wegen der Praktikabilität und der Benachteiligung einfacher Mitbürger, die den Nachweis nur in wenigen Fällen erbringen könnten, abgelehnt werden.

Nach Meinung der Kommission sollte durch diese Fristverlängerung ein namhafter Stein des Anstosses aus dem Weg geräumt werden können. Wir beantragen Ihnen daher Zustimmung.

Bürgi: Ich möchte nicht materiell zum Artikel 98 Stellung nehmen, ich möchte einfach die Gelegenheit wahrnehmen, um etwas über den Zeitpunkt des Inkrafttretens des Gesetzes nach Abschluss der Beratungen zu sagen. Ich habe mich mittlerweile ziemlich intensiv mit Umstellungsarbeiten, die in den bereits bestehenden Vorsorgeinstitutionen notwendig sind, beschäftigt. Sie sind, ich muss das sagen, beträchtlich! Es wird in den meisten Institutionen, die das EDV-Verfahren noch nicht eingeführt haben, unvermeidlich sein, dazu überzugehen. Dies bedingt Programmierungsvorarbeiten, die nicht einfach aus dem Ärmel geschüttelt werden können. Sodann zeichnet sich ein Engpass bei den Versicherungsexperten ab. Die Mehrzahl der Kassen wird für diese Umstellung ihren Versicherungsexperten in Anspruch nehmen müssen. Das ergibt eine Flut von Aufträgen, die in relativ kurzem Zeitraum erledigt werden müssen. Die Zahl der Versicherungsexperten ist nicht so gross, dass alle Aufträge miteinander erledigt werden können. Ich komme hier daher zur Schlussfolgerung, dass wir eine angemessene Zeit der Vorbereitung haben müssen, damit die bestehenden Vorsorgeinstitutionen ihre neuen gesetzlichen Verpflichtungen erfüllen können. Ich lege Wert darauf, dies hier rechtzeitig zu bedenken zu geben.

Bundesrat Hürlimann: Zunächst zu Artikel 98 Absatz 4. Ich werde nachher Herrn Ständerat Bürgi antworten.

Ob man die Frist von 10 Jahren auf 15 Jahre erweitern will, das gebe ich ohne weiteres zu, ist eine Ermessensfrage. Wir hatten übrigens im Nationalrat einen Antrag, allerdings in modifizierter Form, der eine sogenannte degressive Lösung nach dem zehnten Jahr vorgesehen hat.

Ich möchte aber bei dieser Gelegenheit deutlich machen, dass die Bedenken, die in Ihrer Kommission zu dieser Fristverlängerung geführt haben, nicht berechtigt sind. Lebensversicherungen, davon hat man nämlich gesprochen, die während dieser Zeit oder auch später fällig werden, fallen nicht unter das BVG. Die Lebensversicherungen – wenn Sie vorhin die Diskussion über die sogenannten unwiderruflichen Anlagen von Geldern im Interesse der beruflichen Vorsorge angehört haben – haben einen Rückkaufswert. Dieser kann zu jeder Zeit realisiert werden. Auch die heute abgeschlossenen Risikoversicherungen – wir haben das nochmals deutlich abgeklärt, Herr Ständerat Binder hat sich vor allem in der Kommission mit dieser Frage beschäftigt – werden durch das BVG nicht erfasst. An was wir in bezug auf das BVG hinsichtlich solcher Vorsorgeverhältnisse denken, sind Vorsorgevereinbarungen bei Banken und Vorsorge-Policen, die nicht mehr kündbar sind, und somit nicht wie Lebensversicherungen behandelt werden. Die Bedenken, die hier deutlich gemacht wurden, kann man weitgehend zerstreuen. Wir wünschen gerade, dass diese beiden Systeme, einerseits BVG und auf der anderen Seite das Übergangssystem, nicht zu lange dauern. Das System, das diese Sonderregelung in bezug auf Verhältnisse, die vor dem Inkrafttreten begründet wurden, zulässt, sollte bald in gleiche Behandlungen übergehen, und aus verwaltungstechnischen Gründen sollte baldigst hierüber Klarheit herrschen. Ich gebe ohne weiteres zu, wenn man 10 Jahre sagt, dann kann man auch 15 Jahre sagen. Es wird dann Sache des Nationalrates sein, ob er dieser Frist zustimmen will. Aus der Sicht des Bundesrates hätten wir einer Frist von zehn Jahren den Vorzug gegeben.

Nun antworte ich noch Herrn Ständerat Bürgi. Ich muss zunächst erklären, dass wir dieses Problem ganz genau untersucht haben. Sie wissen, dass ja gerade mit dem Artikel, den wir heute diskutiert haben, das Unfallversicherungsgesetz nun einen echten Bezug zur beruflichen Vorsorge hat, mit Rücksicht auf die Leistungen, die durch das Unfallversicherungsgesetz Gegenstand von gesetzlichen Vorschriften sind. Auf jeden Fall muss man erklären: Das

BVG kann erst in Kraft treten, wenn auch das Unfallversicherungsgesetz in Kraft ist. Sie können gemeinsam in Kraft gesetzt werden, aber auf jeden Fall kann das BVG nicht vor dem Unfallversicherungsgesetz in Kraft treten. Bei der Unfallversicherung haben wir die Situation, dass das Referendum unbenutzt abgelaufen ist. Das Gesetz kann oder muss vom Bundesrat also in Kraft gesetzt werden. Wir sind gegenwärtig daran, das Unfallversicherungsgesetz auf den 1. Januar 1983 in Kraft zu setzen. Ich weiss, dass auch hier aus ähnlichen Gründen Schwierigkeiten bestehen. Die SUVA hat uns erklärt, sie sei bereit; etwas schwieriger ist es in bezug auf die Privatassekuranz, die zum Teil aus bekannten Gründen jetzt noch zusätzlich für das Obligatorium entsprechende Weisungen und Lösungen ausarbeiten muss.

Wir erwägen auch, ob wir allenfalls beim Unfallversicherungsgesetz stufenweise vorgehen sollten, dass wir beispielsweise das Obligatorium jetzt und verschiedene Bestimmungen, die vor allem bei der Privatassekuranz noch einige Mühe bereiten – etwa was die Unfallverhütung betrifft – zu einem späteren Zeitpunkt in Kraft treten lassen.

Was bei dieser Sachlage das Inkrafttreten des BVG betrifft, so befinden wir uns hier im Grunde genommen zwischen zwei Feuern. Einerseits haben wir ein Interesse daran – ich habe das gestern ausgeführt –, dass das Gesetz möglichst bald in Kraft tritt, weil sich das Obligatorium und verschiedene andere Probleme leichter lösen lassen, wenn wir endlich sämtliche Arbeitnehmer dem Obligatorium unterstellt haben. Das wäre ein Grund, möglichst schnell mit den Differenzen fertig zu werden. Sie haben sich angestrengt – wofür ich meinen Dank aussprechen möchte –, um dieser Sondersession die Bereinigung in Ihrem Rat durchzuführen, und die nationalrätlichen Kommission hat die Absicht, die Beratung so zu gestalten, dass im März die Bereinigungen im Nationalrat vorgenommen werden können. Es hängt dann wahrscheinlich sehr davon ab – und deshalb kann ich diese Frage nicht abschliessend beantworten –, ob in der Frühjahrssession in beiden Räten eine übereinstimmende Lösung gefunden wird. Ich würde also nicht ausschliessen, aus den Gründen, die ich vorhin dargelegt habe, dass man die Inkraftsetzung für das Jahr 1983 in Aussicht nehmen könnte. Ich habe eigentlich immer dieses Ziel verfochten, weil mir scheint, das Obligatorium sei derart bedeutsam für diesen Bereich, dass wir es nicht noch lange hinausschieben sollten. Wenn die Schlussabstimmung im Frühjahr nicht durchgeführt werden kann, dann bin ich eher skeptisch. Skeptisch ist Herr Ständerat Kündig ohnehin in bezug auf meinen Optimismus. Er glaubt nicht daran, dass das möglich sein wird. Ich muss Ihnen aber erklären, dass die Tendenz in der nationalrätlichen Kommission und auch im Nationalrat etwas anders ist; man möchte diesen Schritt nun endlich tun, nachdem wir seit 1972 an dieser Vorlage arbeiten. Die Situation kann ich also kurz ungefähr so umreissen: Zunächst ist festzuhalten, dass das BVG nicht in Kraft treten kann, wenn das UVG nicht in Kraft ist, das muss gleichzeitig oder nacheinander geschehen. Zweitens hängt es vom Lauf des zukünftigen Bereinigungsverfahrens ab. Wenn es uns nicht gelingt, diese Vorlage im März in beiden Räten zur Schlussabstimmung zu bringen, dann ist das – zugegeben – etwas ambitionöse Ziel, das Gesetz auf den 1. Januar 1983 in Kraft zu setzen, kaum zu realisieren. Aber auch wenn es uns im Frühjahr gelingt, diese Vorlage zu verabschieden, werden wir gezwungen sein, mit den entsprechenden Institutionen im Gespräch zu bleiben über das, was möglich ist und was nicht. *Nemo ad impossibile tenetur*. Ich habe gestern ja die Zusicherung abgegeben, dass wir die Einführung dieses Gesetzes – vor allem was die Vollzugsvorschriften anbelangt – im engsten Kontakt mit der Praxis machen wollen.

Hefti: Viele Kassen werden sich anpassen oder umstellen müssen. Dazu braucht es Experten, einerseits für die autonomen Kassen, andererseits aber auch innerhalb der Berufsversicherer. Wir werden nicht genügend Experten haben, um die nötige Arbeit bis zu dem von Herrn Bundes-

rat Hürlimann erwähnten Zeitpunkt bewältigen zu können. Das war mit ein Grund für meinen ursprünglichen Antrag, die öffentlichen Kassen bezüglich Organisation und System vorerst einmal draussen zu lassen, damit dieser «Run» auf die Fachleute etwas gebremst würde. So wie es nun ist, wird der Bundesrat die praktischen Gegebenheiten auch in dieser Hinsicht sehr sorgfältig erwägen müssen.

Angenommen – Adopté

Antrag der Kommission

Abschreibung von Motionen und Postulaten

1970	10 383	Po.	Heimann. Zweite Säule der Altersvorsorge
	Zu 9765	Po.	Kommission des Ständerates. Arbeitsvertragsrecht. Revision des OR
1973	11 490	Po.	Dillier. Personalfürsorge. Barauszahlungsverbot
	11 525	Mo.	NR Blattli. AHV. Dritte Säule
	11 581	Mo.	NR Spreng. Altersvorsorge. Steuerbegünstigung

Proposition de la commission

Motions et postulats à classer

1970	10 383	Po.	Heimann. Deuxième pilier de la prévoyance sociale
	Ad 9765	Po.	Commission du Conseil des Etats. Droit du contrat de travail. Revision du CO
1973	11 490	Po.	Dillier. Prévoyance du personnel. Interdiction des paiements en espèces
	11 525	Mo.	CN Blattli. AVS. Troisième pilier
	11 540	Mo.	Theus. AVS. Troisième pilier
	11 581	Mo.	CN Spreng. Prévoyance vieillesse. Mesures fiscales d'encouragement

Präsident: Wir haben damit alle Differenzen behandelt. Wir müssen noch den Antrag der Kommission vom 11. Januar auf Abschreibung von drei Motionen und drei Postulaten behandeln. Sie haben diesen Antrag schriftlich erhalten. Wird dazu das Wort verlangt? Das ist nicht der Fall. Sie haben damit der Kommission zugestimmt.

An den Nationalrat – Au Conseil national

Schluss der Sitzung um 12.05 Uhr

La séance est levée à 12 h 05

Nationalrat
Conseil national

Sitzung vom 3.3. 1982
Séance du 3.3. 1982

Differenzen
Divergences



Dritte Sitzung – Troisième séance**Mittwoch, 3. März 1982, Vormittag****Mercredi 3 mars 1982, matin****8.00 h****Vorsitz – Présidence: Frau Lang**

75.099

**Berufliche Vorsorge. Bundesgesetz
Prévoyance professionnelle. Loi**

Siehe Seite 1082 hiavor – Voir page 1082 ci-devant

Beschluss des Ständerates vom 26. Januar 1982

Décision du Conseil des Etats du 26 janvier 1982

Differenzen – Divergences**Art. 1 Abs. 2***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Antrag Dafflon

Festhalten

Art. 1 al. 2*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Proposition Dafflon

Maintenir

Muheim, Berichterstatter: Gestatten Sie mir eine Vorbemerkung. Wir stehen in der zweiten Runde der Differenzbereinigung um das berufliche Vorsorgegesetz. Der Ständerat hat in seiner ausserordentlichen Session vom Januar Differenzen behandelt. Es waren zirka 50 Differenzen, die er auf 21 zurückgeführt hat; der Ständerat hat also ungefähr in 29 Punkten unseren Vorschlägen zugestimmt. Wir haben heute noch die restlichen 21 Differenzen zu bereinigen.

Ihre Kommission beantragt Ihnen in 15 Fällen Zustimmung zum Ständerat, zum Teil in unveränderter, zum Teil in etwas modifizierter Form. In sechs Fällen beantragt Ihre Kommission Festhalten an der nationalrätlichen Fassung, sei es in unveränderter oder in veränderter Form. Sie können aus diesem Resultat unserer Beratungen in der Kommission – das ich voraussetze – sehen, dass wir erneut gegenüber dem Ständerat Entgegenkommen zeigen, nachdem wir ja schon in der ersten Runde der Differenzbereinigung grundsätzlich auf das Konzept des Ständerates eingeschwenkt sind.

Ich glaube, dieses Ergebnis unserer Kommissionsberatungen ist ein neuer Beweis dafür, dass wir den Willen haben, uns mit dem anderen Rat zu einigen und vor allem die Beratungen des Parlamentes über die zweite Säule so rasch wie möglich zum Abschluss zu bringen. Sie dauern nun seit 1976 an, und ich glaube, man erwartet von uns, dass wir möglichst bald die Differenzen aus der Welt schaffen.

Nun zum Artikel 1. Bei Artikel 1 handelt es sich um den Zweckartikel. Beim ersten Absatz hat der Ständerat dem nationalrätlichen Beschluss zugestimmt. Hingegen besteht beim zweiten Absatz eine Differenz. Nach der nationalrätlichen Fassung hätte der Bundesrat den Auftrag, rechtzeitig Gesetzesrevisionen zu beantragen, so dass die berufliche Vorsorge je nach der Höhe der Einkommen nach 10 bis 20 Jahren seit Inkrafttreten dieses Gesetzes zusammen mit

der AHV und der IV die Fortsetzung der gewohnten Lebenshaltung ermöglicht. Diese Formulierung enthält einerseits die Etappierung bei der Verwirklichung des leistungsmässigen Zieles. Andererseits gibt sie die Garantie für die Eintrittsgeneration wieder, wie sie in der Verfassung im Artikel 11 der Übergangsbestimmungen enthalten ist. Darnach soll die Eintrittsgeneration nach 10 bis 20 Jahren die vollen gesetzlichen Leistungen erhalten.

Der Ständerat schlägt nun eine vereinfachte Formulierung vor, welche diese terminliche Fixierung zugunsten der Eintrittsgeneration nicht mehr erwähnt, sondern nur die Festlegung des Verfassungsziels vorsieht bzw. was zur Fortsetzung der gewohnten Lebenshaltung erforderlich ist. Der Bundesrat soll nach Ständerat beauftragt werden, die Gesetzesrevision rechtzeitig vorzulegen.

Bei den Beratungen im Ständerat über diese Differenz kam von seiten des Kommissionssprechers und des Bundesrates klar zum Ausdruck, dass das Weglassen der Fristen im Gesetz nicht etwa bedeute, dass keine zeitliche Fixierung der Etappen mehr besteht. Man verwies auf die Bundesverfassung, in der diese Fristen klar enthalten sind. Darnach ist der Bundesrat so oder so verpflichtet, so frühzeitig eine Gesetzesvorlage einzubringen, dass die Revision innert zehn Jahren abgeschlossen werden kann. Selbstverständlich ist auch der Gesetzgeber an diese Fristbestimmung in der Verfassung gebunden. Sie würde auch gelten, wenn Absatz 2 überhaupt wegfallen würde.

Absatz 2 in der ständerätlichen Fassung bringt immerhin zum Ausdruck, dass das vorliegende Gesetz den Verfassungsauftrag nicht in allen Teilen erfüllt, ganz im Gegensatz zu den ersten Beschlüssen des Nationalrates. Das hat gemäss dieser Bestimmung bei der Revision, d. h. in einer zweiten Etappe zu erfolgen. Damit wird unterstrichen, dass die Behörden den vom Volk erteilten Verfassungsauftrag ernst nehmen und ihn verwirklichen wollen.

Laut den verfassungsrechtlichen Gutachten der Herren Prof. Fleiner und Jagmetti, die im Differenzbereinigungsverfahren vor der ständerätlichen Kommission noch speziell bezüglich Artikel 1 ergänzt wurden, hat der Gesetzgeber wohl bei der Bestimmung der Höhe des Leistungszieles eine gewisse Flexibilität. Dies trifft aber bei der Fristbestimmung für die Übergangslösung zugunsten der Eintrittsgeneration nicht zu. Mit dem Wörtchen «rechtzeitig» wird der Bundesrat verpflichtet, die Revision so frühzeitig vorzubereiten und den Räten vorzulegen, dass die in der Verfassung genannten Übergangsfristen von 10 bis 20 Jahren eingehalten werden können. Die zeitliche Fixierung ist derart klar in Artikel 11 der Übergangsbestimmungen der Bundesverfassung enthalten, dass es nicht nötig ist, sie im Gesetz zu wiederholen. Sie gilt für Bundesrat und Gesetzgeber auch ohne Erwähnung im Gesetz.

Die Bestimmung des Artikels 1 Absatz 2 in der Fassung des Ständerates hat aber dennoch einen guten Sinn. Sie hält nicht nur das schrittweise Vorgehen zur Erfüllung des Verfassungsauftrages fest, sondern erteilt dem Bundesrat den verbindlichen Auftrag zur rechtzeitigen Einleitung des Revisionsverfahrens, wobei die verfassungsmässige Terminierung einzuhalten ist. Da sich mit der Annahme der ständerätlichen Fassung materiell gegenüber der nationalrätlichen Formulierung nichts ändert, beantragt eine klare Mehrheit der nationalrätlichen Kommission, dem Ständerat zuzustimmen. Der Entscheid fiel mit 15 zu 6 Stimmen, die sich für Festhalten an der nationalrätlichen Fassung aussprachen.

Es liegt heute noch ein Antrag des Herrn Dafflon auf Festhalten vor. Ich möchte mir vorbehalten, allenfalls nachher noch eine Bemerkung anzufügen. Im übrigen habe ich Ihnen den Standpunkt der Mehrheit der Kommission auf Zustimmung zum Ständerat hiermit begründet.

M. Barchi, rapporteur: Après les décisions du Conseil des Etats du 26 janvier 1982, seize articles présentaient encore des divergences. Votre commission, au cours d'une séance de deux jours, a pris acte de quelques rapports supplémentaires et a pris ses décisions. S'il m'est permis de porter

une appréciation, je peux vous dire que le travail de la commission a été vraiment un bon travail.

Selon les propositions de votre commission, en ce qui concerne six articles, toutes les divergences ont disparu – on peut même dire sept si l'on inclut l'article 69 qui ne concerne que le texte allemand. Dix articles où des divergences subsistent sur plusieurs points restent en discussion. Il ne faut pas s'y tromper. Dans la plupart des dix articles qui restent en suspens, ou bien votre commission vous propose un nouveau texte qui se rapproche de la version du Conseil des Etats, ou bien elle vous présente un nouveau texte qui concerne des problèmes que le Conseil des Etats lui-même n'avait pas résolus. On peut donc dire que votre commission a fait un effort sérieux et appréciable du point de vue politique afin de trouver une solution à mi-chemin entre nos décisions de septembre 1981 et les décisions du Conseil des Etats de la session spéciale de janvier.

Vous trouverez dans le dépliant quelques propositions de minorité; en plus ont été déposées des propositions personnelles. J'espère que ce conseil, dans l'intérêt de la loi, approuvera toutes les propositions qui vous sont présentées par la majorité de votre commission.

Je passe maintenant à l'article 1^{er}. En ce qui concerne le 1^{er} alinéa, le Conseil des Etats s'est rallié à notre décision du 30 septembre 1981. Cet alinéa est donc liquidé. Quant au 2^e alinéa, M. Belser, conseiller aux Etats, avait proposé d'adhérer à la décision de notre conseil. Le Conseil des Etats a toutefois suivi la proposition de sa commission qui consistait à biffer: «dans un délai variant de dix à vingt ans dès l'entrée en vigueur de la présente loi». Il s'agissait du délai prévu par l'article 11 des dispositions transitoires de la constitution fédérale, délai dans lequel les assurés appartenant à la génération d'entrée devront pouvoir bénéficier de la protection minimale légalement prescrite.

M. Hürlimann, conseiller fédéral, au cours des débats au Conseil des Etats, a affirmé que, en ce qui concerne les devoirs du Conseil fédéral, il n'y avait aucune différence entre le texte du Conseil des Etats et celui adopté par notre conseil au mois de septembre dernier. Le Conseil fédéral est tenu de présenter un message de revision de la loi pour faire en sorte que le délai que j'ai mentionné soit respecté, compte tenu du temps normal que requiert le système bicaméral. Cela est la conséquence des décisions prises par le Conseil des Etats concernant la solution par étapes et le principe de la primauté des cotisations.

La présente loi établit un mandat à l'adresse du Conseil fédéral qui par ailleurs doit s'en tenir aux délais prescrits par la constitution. Pour cette raison, on peut renoncer à fixer les délais dans la loi.

Pourtant, votre commission, par 15 voix contre 6, s'est ralliée au texte du Conseil des Etats. Toutefois, on ne peut pas nier que le mandat fixé dans la loi, selon la version du Conseil des Etats, paraît moins rigide, moins strict, que celui qui avait été adopté par notre conseil.

M. Dafflon: Lors du débat d'entrée en matière au cours de la session de septembre 1981, au nom du groupe du Parti du travail, du Parti socialiste autonome et des Organisations progressistes, j'avais souligné que le projet qui nous était soumis, à force de remaniements et d'amputations, était devenu un projet «croupion». Aujourd'hui, avec ce qu'il en reste, sans risque de nous tromper, nous pouvons déclarer que ce deuxième pilier n'est pas un pilier, c'est une allumette. En fait, c'est un avorton. L'édifice de la sécurité sociale de la vieillesse est bien chancelant avec un deuxième pilier aussi faible. Tout ce qui a été corrigé, supprimé, formait l'essentiel de cette loi de sécurité sociale, qui pourtant n'était pas une loi révolutionnaire. Elle a été vidée de sa substance. Souvenez-vous que le deuxième pilier était opposé au projet déposé par le Parti du travail, pour une véritable retraite populaire, qui avait le mérite de la netteté et de la clarté. Aujourd'hui, toutes les personnes assurées à l'AVS dans notre pays recevraient une rente minimum de 1000 francs par mois environ. La retraite populaire étant indexée au produit national brut et à l'augmentation

du coût de la vie, la rente totale y compris la rente AVS-AI serait au minimum de 1600 francs et au maximum le double. J'ai sous les yeux un texte publié par l'Union syndicale suisse, où on montre ce qu'est devenu le deuxième pilier. Sous la plume de M. Fritz Leuthy, on indique que le deuxième pilier qui vous est proposé permettra, dans quarante ans, pour un revenu de 1860 francs, de verser une rente totale (rente AVS comprise) de 1098 francs. Je vous invite à réfléchir sur ces chiffres et à me dire qui pourra vivre – qui pourrait vivre aujourd'hui – avec une rente aussi modeste. Ce n'est pas une rente, c'est une aumône. Pour un revenu de 3720 francs, le maximum serait porté à 2157 francs. Où est l'article constitutionnel que le peuple a voté et à qui on a promis le maintien d'une façon appropriée du niveau de vie antérieur, conformément au mandat qui avait été donné au Conseil fédéral.

Il est intéressant de lire les considérants de M. Fritz Leuthy dans la revue de l'Union syndicale suisse, que je cite: «Le second pilier tel qu'il a été maçonné par le Conseil des Etats n'est plus une solution d'entente. Le consensus qui avait marqué la rédaction de l'article constitutionnel et celle du premier projet de loi du Conseil fédéral a été arbitrairement jeté par-dessus bord. Les promesses faites par tous les milieux ont été violées. Dans l'ensemble, la loi est marquée du sceau de la majorité bourgeoise. Nous précisons dès maintenant qu'elle portera l'entière responsabilité des débats que suscitera l'application de la loi. Les difficultés ne tarderont guère. Cette majorité ne peut se soustraire au reproche de n'avoir construit qu'une mini-prévoyance qui, pendant nombre d'années, ne sera pas conforme à l'article constitutionnel. Rappelons qu'il fait dépendre les cotisations des prestations, que la notion du maintien de façon appropriée du niveau de vie antérieur suppose l'ajustement régulier de toutes les rentes de renchérissement. Enfin, il est dit clairement que la génération d'entrée doit être mise sur le même pied que les autres assurés après une période de dix à vingt ans. Tous ces principes ont été partiellement escamotés et ne seront que partiellement réalisés.» En fait, nous nous trouvons en butte à l'égoïsme sacré d'une droite conservatrice et des possédants, qui ont toujours été unanimes contre le progrès social. Cet égoïsme n'a pas de limites et cette loi, ou plus exactement cet avorton de projet, est considéré par la droite conservatrice comme un géant et elle voudrait encore le réduire, sans parler des menaces de référendum qui pèsent sur cette loi lorsqu'elle sera adoptée.

Nous ne pouvons nous déclarer satisfaits de ce projet et c'est pourquoi nous avons présenté une série de propositions d'amendement. D'aucuns regretteront que nous ayons présenté six propositions. Nous l'avons fait parce que, comme cela a toujours été le cas, notre groupe n'était pas représenté au sein de la commission qui a été chargée d'étudier la mise sur pied du second pilier alors que, je le répète – je l'ai déjà relevé en septembre dernier – nous étions pratiquement à l'origine de la revision de la loi sur l'assurance-vieillesse et survivants et de l'institution d'une véritable sécurité sociale de la vieillesse dans notre pays. Malgré cela, nous n'avons pas été représentés au sein des commissions où nous aurions pu présenter nos propositions. Pour cette raison, nous nous voyons contraints de les présenter devant le plénum. Toutefois, nous n'interviendrons pas à l'occasion de la discussion de chacun des articles qui sont l'objet d'une proposition de modification émanant de notre groupe et la présente intervention sera la seule. Elle vise à tenter d'obtenir le maintien de ce que le Conseil national avait voté antérieurement et à laisser subsister dans ce projet de sécurité sociale les dispositions que nous considérons comme étant essentielles pour les bénéficiaires.

Rüegg: Ich bitte Sie, den Antrag Dafflon abzulehnen und der Fassung des Ständerates zuzustimmen. Dabei müssen wir uns aber bewusst sein, dass sich diese Fassung von derjenigen des Nationalrates grundsätzlich unterscheidet, indem sie dem Beitragsprimat und der Realisierung in Etap-

pen Rechnung trägt. Wir begünstigen die Eintrittsgeneration durch die Staffelung der Altersgutschriften und durch das eine Prozent, das wir für die Verbesserungen der Leistungen an die Eintrittsgeneration verwenden. Wir können aber das anspruchsvolle Ziel, je nach Höhe der Einkommen nach 10 bis 20 Jahren nach Inkrafttreten des Gesetzes die Fortsetzung der gewohnten Lebenshaltung zu ermöglichen, noch nicht erreichen, ihm bestenfalls in einer späteren Revision des Gesetzes näherkommen. Wir hätten die Eintrittsgeneration etwas stärker begünstigen können, wenn wir die steilere Staffelung der Altersgutschriften des Ständerates übernommen hätten. Wir haben dann aber aus anderen Gründen auf diese steile Staffelung verzichtet. So muss die Fassung des Ständerates interpretiert werden, und es wäre nicht korrekt, wenn wir dies nicht sehr klar und deutlich in dieser Debatte sagen würden.

Bundesrat Hürlimann: Ich möchte zunächst der Kommission sehr herzlich danken für ihre Arbeit, insbesondere dem Präsidenten der Kommission, Herrn Anton Muheim, und dem Referenten französischer Sprache, Herrn Felice Barchi.

Die Beratungen Ihrer Kommission und die Anträge zeigen, wie sehr der Wille manifest ist, den Konsens zwischen den beiden Räten zu finden. Diese Lösung will gefunden werden. Man will sich einigen, man will diese Vorlage endlich zum Abschluss bringen. Diesem Willen widersetzt sich Herr Dafflon mit seinen Anträgen. Wenn Sie ihnen folgten, würde sich das ganze Verfahren zwischen den beiden Räten weiterhin verzögern. Das kann nicht im Interesse dieser Vorlage sein, aber auch nicht im Interesse jener, die schon lange auf die zweite Säule warten; vor allem nicht im Interesse der Strategie, die mit diesem Gesetz verfolgt wird. Wir wollen jetzt eine erste Etappe einleiten, indem wir endlich das Obligatorium einführen und damit die besten Voraussetzungen schaffen, um dieses Sozialwerk nachher – wie wir das übrigens bei der AHV mit Erfolg praktizieren – entsprechend den wirtschaftlichen Möglichkeiten und den sozialen Bedürfnissen – ich teile hier die Meinung von Herrn Rüegg – weiterführen können.

Der Bundesrat unterstützt diesen eindrücklichen Willen Ihrer Kommission. Ich bitte Sie deshalb, dem Antrag Ihrer Kommission auch zu Artikel 1 zuzustimmen und den Antrag Dafflon aus den dargelegten Gründen abzulehnen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission

106 Stimmen

Für den Antrag Dafflon

9 Stimmen

Art. 9 Abs. 1

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Antrag Dafflon

Festhalten

Art. 9 al. 1

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Proposition Dafflon

Maintenir

Muheim, Berichterstatter: Nach Artikel 9 Absatz 1 der nationalrätlichen Fassung hat der Bundesrat die für den Mindestlohn und die versicherten Löhne geltenden Beträge an die Erhöhung der einfachen minimalen Altersrente der AHV anzupassen, so dass das Verhältnis zu dieser gewahrt bleibt. Die erste und die zweite Säule, die als Gesamtheit zu betrachten sind, werden damit aufeinander abgestimmt. Dieses Verhältnis der beiden Versicherungen soll auch in Zukunft gewahrt bleiben.

Der Ständerat hält aber daran fest, dass anstelle der zwingenden Vorschrift bloss eine Kann-Bestimmung für die

Anpassung vorgesehen wird. Wenn der Bundesrat die versicherten Löhne des BVG den erhöhten AHV-Renten nicht anpassen würde, würden sich zwischen den beiden Versicherungswerken Verschiebungen ergeben. Die Leistungen des BVG würden hinter denen der AHV zurückbleiben. Grundsätzlich ist die Notwendigkeit der Anpassung des BVG an die AHV sowohl vom Bundesrat als auch vom Ständerat bejaht worden. Daran darf auch nach unserer Auffassung nicht gerüttelt werden. Mit der Übernahme der Kann-Formel erhält der Bundesrat lediglich etwas mehr Spielraum bei der Anpassung an die AHV.

Etwas mehr Bedeutung hat der andere Unterschied zwischen der nationalrätlichen und ständerätlichen Fassung. Der Nationalrat will die versicherten Löhne an die Erhöhung der Altersrenten der AHV anpassen, so dass das Verhältnis gewahrt bleibt. Der Ständerat dagegen hält daran fest, dass bei der oberen Grenze des versicherten Lohnes auch die allgemeine Lohnentwicklung berücksichtigt werden kann. Die AHV-Renten werden nämlich nach einem Mischindex angepasst, der die Teuerung und die Lohnentwicklung berücksichtigt. Das könnte zur Folge haben, dass der versicherte Lohn für das Obligatorium der allgemeinen Lohnentwicklung nur zum Teil folgt. Das Verhältnis der Versicherungsleistungen zum letzten Lohn könnte dadurch gestört werden. Um das zu verhindern, soll der Bundesrat ermächtigt werden, bei der Anpassung der obersten Grenze auch die allgemeine Lohnentwicklung zu berücksichtigen.

Die nationalrätliche Kommission schlägt Ihnen aus diesen Überlegungen heraus, damit hier mehr Flexibilität vorhanden ist, einhellig vor, der ständerätlichen Fassung zuzustimmen. Auch in diesem Punkt sollte der Antrag Dafflon abgelehnt werden.

M. Barchi, rapporteur: L'article 9 a pour objet l'adaptation du salaire minimum et du salaire coordonné, à l'AVS. Notre conseil avait prévu l'obligation pour le Conseil fédéral de prescrire l'adaptation aux augmentations de la rente simple minimale de vieillesse de l'AVS. Le Conseil des Etats s'est borné à prévoir la faculté du Conseil fédéral de procéder à cette adaptation.

Il s'agit, Monsieur Dafflon, de se rapprocher de cette adaptation et c'est un compromis qui n'est pas si grave. Votre commission vous propose à l'unanimité de vous rallier à cette solution qui est la plus élastique.

L'article 9 présentait toutefois une divergence plus importante: selon le texte adopté par notre conseil, l'adaptation devait être appliquée de telle manière que le rapport entre le salaire minimum et le salaire coordonné d'une part et la rente d'autre part reste constant. Il faut se rendre compte du fait que les rentes AVS sont augmentées selon un indice mixte qui tient compte du renchérissement et aussi de l'évolution des salaires. De ce fait il peut arriver que le salaire coordonné pour la prévoyance professionnelle obligatoire ne soit pas adapté à 100 pour cent à l'évolution des salaires. Cette conséquence pourrait troubler le rapport entre les prestations de l'AVS du deuxième pilier et le dernier salaire. Pour ces raisons, le Conseil des Etats a prévu que la limite supérieure du salaire coordonné peut être adaptée en tenant aussi compte de l'évolution générale des salaires. Ici, Monsieur Dafflon, l'on constate une amélioration certaine. La solution du Conseil des Etats est nettement plus sociale et c'est pour cette raison que votre commission vous propose, à l'unanimité, de vous rallier au texte du Conseil des Etats.

Präsidentin: Der Bundesrat stimmt der Kommission zu. Die Kommission schlägt Ihnen vor, dem Ständerat zuzustimmen. Herr Dafflon möchte an unserem seinerzeitigen Beschluss festhalten.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag Dafflon

11 Stimmen

Für den Antrag der Kommission

99 Stimmen

Art. 15 Abs. 2*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 15 al. 2*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Angenommen – Adopté***Art. 19 Abs. 3***Antrag der Kommission*

Der Bundesrat regelt den Anspruch der geschiedenen Frau auf Hinterlassenenleistungen.

Antrag Dafflon

Festhalten

Art. 19 al. 3*Proposition de la commission*

Le Conseil fédéral définit le droit de la femme divorcée à des prestations de survivants.

Proposition Dafflon

Maintenir

Muheim, Berichterstatter: In einem neuen Absatz 3 zu Artikel 19 übertrug der Ständerat dem Bundesrat, den Anspruch der geschiedenen Frau auf Hinterlassenenleistungen zu regeln. Der Nationalrat nahm diesen Gedanken positiv auf, verankerte aber die Voraussetzungen, unter denen die geschiedene Frau der Witwe des geschiedenen Ehemannes gleichgestellt wird, direkt im Gesetz. Er lehnte sich dabei an das AHV-Gesetz an, das in Artikel 23 einen solchen Anspruch gewährt.

Der Ständerat will nun aber dem Nationalrat auf diesem Wege nicht folgen, sondern hält daran fest, dass diese Regelung über die Ansprüche der geschiedenen Frau vom Bundesrat zu treffen ist. Bei der Beratung im Ständerat wurde darauf hingewiesen, dass die Vorsorgeeinrichtungen unter Umständen mehrere Witwenrenten entrichten müssten, auch wenn das Deckungskapital nicht ausreiche. Die diesbezügliche AHV-Lösung sei nicht befriedigend und habe zu Missbräuchen geführt. Diese Frage werde daher bei der 10. AHV-Revision geprüft. Es erscheine nicht zweckmässig, jetzt eine Regelung ins BVG aufzunehmen, die dann schon bald wieder geändert werden müsse. Die Delegation an den Bundesrat bringe eine flexiblere Lösung. Die nationalrätliche Kommission liess sich vom Bundesrat über die Problematik des Leistungsanspruches der geschiedenen Frau orientieren. Fest steht, dass eine Schmälerung der Witwenrente ausgeschlossen ist, wenn gleichzeitig eine geschiedene Frau Ansprüche erhebt. Der Bundesrat sieht vor, Ansprüche der geschiedenen Frau auf den eigentlichen Versorgerschaden zu beschränken. Die 2. Hälfte des Satzes in der ständerätlichen Fassung erscheint überflüssig, ja missverständlich. Die nationalrätliche Kommission hat daher diesen Satzteil gestrichen und der vom Ständerat beschlossenen Delegation an den Bundesrat zugestimmt. Im Namen der einhelligen Kommission beantrage ich Ihnen mit der erwähnten Modifikation Zustimmung zum Ständerat.

M. Barchi, rapporteur: Notre conseil avait approuvé en septembre 1981, le principe que la femme divorcée soit assimilée à la veuve en cas de décès de son ancien mari, si son mariage avait duré dix ans au moins et si le mari était tenu envers elle à une pension alimentaire. M. Coutau, qui était en 1981 le porte-parole d'une minorité de la commission, s'était opposé à ce principe, partageant l'avis du Conseil des Etats dans le sens qu'il fallait simplement déléguer au Conseil fédéral la compétence de définir le droit de la femme divorcée à des prestations. Il serait faux, ainsi avait

argumenté M. Coutau, de reprendre la réglementation correspondante qui, actuellement, est insérée dans la loi sur l'AVS. Cette réglementation ne donne actuellement pas satisfaction et fait l'objet d'une étude dans le cadre des travaux de la 10^e révision de la loi sur l'AVS.

Votre commission, suivant la version du Conseil des Etats et l'avis déjà exprimé ici en septembre 1981 par la minorité de notre commission, s'est prononcée pour la délégation de compétence au Conseil fédéral. De plus, votre commission vous propose d'exclure la définition «des droits respectifs de la femme divorcée et de la veuve» de cet article. On a considéré, en effet, que le Conseil fédéral devra pouvoir agir en toute liberté. La réglementation des prestations du deuxième pilier en faveur de la femme divorcée sera vraisemblablement adaptée compte tenu de celle qu'on élaborera dans le cadre de la dixième révision de la loi sur l'AVS.

Bundesrat Hürlimann: Der Bundesrat erklärt sich einverstanden mit dem Antrag der Kommission. Ich möchte vor allem zuhänden der Materialien festhalten, dass es bei dieser Delegation darum geht, zu verhindern, dass mit den Sozialversicherungswerken – das geht nicht nur die zweite Säule, sondern auch die AHV an – bei Scheidungen Missbräuche entstehen, dass wir aber auf der anderen Seite die Ansprüche der echten Witwe berücksichtigen wollen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag Dafflon

5 Stimmen

Für den Antrag der Kommission

110 Stimmen

Art. 19a¹*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Antrag Dafflon

Festhalten

Art. 19a¹*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Proposition Dafflon

Maintenir

Muheim, Berichterstatter: Bei Artikel 19a¹ geht es um die Frage der Witwenrente. Sie erinnern sich: in unserem Rate wurde bei der ersten Runde des Differenzbereinigungsverfahrens ein Antrag auf Einführung der Witwenrente mit dem sehr knappen Resultat von 65 zu 64 verworfen. Dagegen wurde ein neuer Artikel 19a¹ mehrheitlich angenommen, der dem Witwer in Härtefällen einen vom Bundesrat zu regelnden Anspruch auf Hinterlassenenleistungen gewähren wollte. Der Ständerat beschloss aber mit 26 zu 7 Stimmen die Streichung dieses Artikels.

Gegen diese nationalrätliche Neuerung wurde geltend gemacht, es sollte nicht in der beruflichen Vorsorge eine Witwenrente vorgeschrieben werden, solange die AHV keine Witwenrente kenne. Es wurde erklärt, dass die zweite Säule die Ergänzung der ersten Säule sei. Dieses Problem werde bei der 10. AHV-Revision geprüft werden müssen. Zudem könnten bei den Vorsorgeeinrichtungen ernsthafte finanzielle Schwierigkeiten auftreten, wenn dieser Anspruch gewährt werde.

In der nationalrätlichen Kommission stellte sich der Bundesrat hinter den Ständerat. Die Frage der Witwenrente könne für die berufliche Vorsorge erst gelöst werden, wenn auch für die erste Säule eine Lösung gefunden sei. Es wäre zudem für den Bundesrat eine sehr komplizierte und kaum lösbare Aufgabe, die Härtefälle zu definieren, in denen ein Anspruch auf Hinterlassenenleistungen gegeben wäre. Es würde zudem in diese Sozialversicherung der zweiten Säule ein Fürsorgeelement eingeführt.

Nachdem sich die gesellschaftlichen Verhältnisse tatsächlich geändert haben und das Schweizer Volk den Verfas-

sungsartikel über die Gleichberechtigung von Mann und Frau angenommen hat, stellt sich das Problem der Witwenrente in allem Ernst. Es muss daher in der 10. Revision der AHV bestimmt angegangen werden. In diesem Zusammenhang ist diese Frage dann auch bei der zweiten Säule zu lösen, wie der Bundesrat dies erklärt hat.

Die nationalrätliche Kommission beschloss mit 13 zu 5 Stimmen, sich für heute dem Entscheid des Ständerates auf Streichung von Artikel 19a¹ zu beugen. Im Sinne der Beseitigung einer Differenz stelle ich Ihnen für die Kommissionsmehrheit Antrag auf Zustimmung zum Ständerat.

M. Barchi, rapporteur: Par 73 voix contre 54, notre conseil a admis le principe voulant que le Conseil fédéral se voie conférer la compétence de définir, pour prévenir les cas de rigueur, à quelles conditions un veuf ou un divorcé aurait droit à des prestations de survivant. Cette décision a été prise à la suite d'une proposition de M. Gilles Petitpierre. Par contre, une proposition de Mme Deneys visant à réaliser l'égalité de traitement entre hommes et femmes, veufs et veuves, en ce qui concerne les risques assurés, a été rejetée par 65 voix contre 64. Le Conseil des Etats s'est prononcé contre la solution de compromis adoptée par notre conseil à la suite de la proposition Petitpierre. Il a fait valoir qu'il serait inopportun d'insérer dans la législation sur le deuxième pilier une réglementation que le premier pilier ne connaît pas encore. En outre, les caisses pourraient se heurter à des difficultés financières, argument qui ne me convainc pas. Votre commission, par 13 voix contre 5, s'est ralliée à l'avis du Conseil des Etats. M. Hürlimann, conseiller fédéral, cela est important, nous a assuré que, dans le cadre de la dixième révision de l'AVS, le problème de la parité de traitement des sexes, notamment le problème de la rente de veuf, sera soigneusement examiné et j'espère qu'il trouvera une solution adéquate; en d'autres termes, que le deuxième pilier sera l'objet le moment venu d'une adaptation à la révision de la loi sur l'assurance-vieillesse, que souhaite le Parlement dans sa grande majorité.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission
Für den Antrag Dafflon

87 Stimmen
40 Stimmen

Art. 32 Abs. 1 und 2

Antrag der Kommission

Abs. 1

Festhalten

Abs. 2

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Antrag Dafflon

Festhalten

Antrag Ammann-Bern

Abs. 1

(Fassung des Ständerates)

... zu behandeln. Der Bundesrat erlässt Richtlinien, wie die nach Artikel 65b verfügbaren Mittel von den einzelnen Vorsorgeeinrichtungen unter Berücksichtigung der Altersstruktur ihrer Versicherten bestmöglich verwendet werden sollen.

Art. 32 al. 1 et 2

Proposition de la commission

Al. 1

Maintenir

Al. 2

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Proposition Dafflon

Maintenir

Proposition Ammann-Berne

Al. 1

(amendement à la version du Conseil des Etats)

... qui disposent de revenus modestes. Le Conseil fédéral édicte des directives sur la manière pour les diverses institutions de prévoyance d'utiliser au mieux les ressources disponibles selon l'article 65b, compte tenu de la structure d'âge de leurs assurés.

Art. 34 Abs. 1 und 2

Antrag der Kommission

Abs. 1

Festhalten

Abs. 2

Die Finanzierung dieser Mindestleistungen hat über die Mittel für Sondermassnahmen nach Artikel 65b zu erfolgen.

Antrag Dafflon

Festhalten

Antrag Ammann-Bern

Zustimmung zum Ständerat (streichen)

Art. 34 al. 1 et 2

Proposition de la commission

Al. 1

Maintenir

Al. 2

Ces prestations minimales doivent être financées au moyen des ressources destinées à des mesures spéciales conformément à l'article 65b.

Proposition Dafflon

Maintenir

Proposition Ammann-Berne

Adhésion au Conseil des Etats (biffer)

Präsidentin: Die Artikel 32 und 34 werden gemeinsam beraten.

Ammann-Bern: Die beiden Artikel müssen zusammen behandelt werden, weil der Ständerat die Materie in einem einzigen Artikel 32 behandelt, währenddem unsere Kommission zwei Artikel vorsieht. Der Unterschied rührt daher, dass der Ständerat mit seinem Konzept über die Altersgutschriften die Altersrenten für sämtliche Jahrgänge der Eintrittsgeneration, also von 25 bis 65 Jahren, verbindlich festlegt, während unsere Kommission immer noch von der Vorstellung behaftet ist, dass 55jährige mit tiefem Einkommen respektive 45jährige mit hohem Einkommen bereits dieselben Altersleistungen erhalten könnten, wie wenn sie volle 40 Jahre Beiträge bezahlt hätten. Für alle Versicherten über 55 respektive 45 Jahren, eben der Übergangszeit, sollte das Gesetz die Mindestleistungen speziell regeln.

Wenn man Mindestleistungen vorschreiben will, so gehört dazu die notwendige verbindliche Finanzierung. Wir haben es hier mit einem klaren Rückfall in das Leistungsprimat zu tun, also genau in das Gegenteil des ständerätlichen Konzepts. Ein scheinbares Sicherheitsventil bildet Absatz 2 in Artikel 34. Damit ist eine Limitierung im Moment gegeben. In der Fassung unserer Kommission wird der ganze Absatz 1 des Artikels 34 zur Farce; er weckt Illusionen. Die Mittel für die Sondermassnahmen sind klar zweckbestimmt, und zwar für die gesamte Eintrittsgeneration, weil deren Renten wegen unvollständiger Beitragsdauer zwangsläufig kleiner sind als nach vierzigjähriger Beitragsdauer. Sie sind ferner bestimmt für die Indexierung von Invalidenrenten, sie sind auch bestimmt für die bestmögliche Anpassung der laufenden Renten an die Teuerung und schliesslich auch für die Berücksichtigung von Realloohnerhöhungen oder Karrie-

reentwicklungen. Die zusätzlichen Beiträge von 1 Prozent sind auf die ganze Eintrittsgeneration möglichst zweckmässig und gerecht zu verteilen. Sie dürfen nicht einseitig zugunsten der ältesten Jahrgänge Verwendung finden. Falsch ist Artikel 34 Absatz 1 auch insofern, als die Übergangszeit nur für die tiefsten Einkommen neun Jahre beträgt. Für die höheren Einkommen beträgt sie aber bis zu 19 Jahre, wenn man sich schon an den Verfassungstext der Übergangsbestimmungen anlehnen will. Nochmals sei es betont: nach dem Konzept des Ständerates ist das aber gar nicht notwendig.

Höchst gefährlich ist diese durch Artikel 34 gewollte Bevorzugung der älteren Jahrgänge für diese selbst in ihrer Stellung auf dem Arbeitsmarkt. Es ist absolut unverständlich, dass dieselben Kreise, die sich mit Vehemenz gegen die Steilheit der Staffelung der Altersgutschriften aus diesen Gründen eingesetzt haben, heute die einseitige, viel massivere Bevorzugung dieser älteren Jahrgänge verlangen. Der Effekt ist doch genau derselbe. Die Jungen müssen wegen ihren älteren Kollegen höhere Prämien bezahlen, von denen sie selbst keinen Nutzen haben. Die Belegschaft wird sich deshalb gegen die Einstellung von älteren Arbeitnehmern zur Wehr setzen, genau das, was man mit der flachen Staffelung der Altersgutschriften zu vermeiden suchte.

Der Artikel 34 Absatz 1 ist auch deshalb falsch, weil kleine Einkommen nicht zwangsläufig Bedürftigkeit bedeuten. Man denke nur an die übernehmende Teilzeitarbeit. Die Beiträge für Sondermassnahmen dürfen nicht nach dem Giesskannenprinzip ausgeschüttet werden. Sie sollen dort eingesetzt werden, wo dies wirklich notwendig ist. Wer glaubt, der Bundesrat könnte Mindestleistungen festlegen, gibt sich einer Illusion hin: er kann höchstens Richtlinien und Empfehlungen erlassen. Niemand weiss dies besser als Herr Bundesrat Hürlimann selbst.

Wenn man nun die Meinung vertritt, dass die Regelung dieser Mindestleistungen, wie sie nach Verfassung vorgesehen sind, nicht den einzelnen Vorsorgeeinrichtungen überlassen werden dürfe, kann man die Fassung des Ständerates mit einem Zusatz nach meinem Antrag ergänzen. Das stellt eine realistische Möglichkeit dar und entspricht den effektiven Tatsachen. Dieser Antrag stellt einen Kompromiss dar, zu welchem der Ständerat höchstwahrscheinlich noch ja sagen könnte. Den Artikel 34 unserer Kommission wird und darf der Ständerat nie akzeptieren, wenn er seinem Konzept treu bleiben will.

Aus diesem Grunde bitte ich Sie, meinem Ergänzungsantrag zur ständerätlichen Fassung in Artikel 32 Absatz 1 zuzustimmen und andererseits den ganzen Artikel 34 zu streichen. Der Gesetzestext wird dadurch richtiggestellt, wird klarer und namentlich: er wird ehrlicher. Die Solidarität zwischen jung und alt darf nicht noch mehr strapaziert werden.

Ziegler-Solothurn: Bei den Artikeln 32 und 34 geht es tatsächlich um eine wichtige Differenz, gewissermassen um eine verfassungsrechtliche Testfrage. Ich möchte Sie bitten, an der Fassung des Nationalrates festzuhalten. Zur Kritik, dass mit den Mindestleistungen in der Übergangszeit der Beitragsprimat durchlöchert oder unterlaufen werde, ist festzuhalten, dass, was die Mittel betrifft, der Beitragsprimat eindeutig eingehalten wird. Ich verweise auf Artikel 65b. Von einem sogenannten Rückfall zum Leistungsprimat kann nicht die Rede sein.

Das Problem konzentriert sich auf eine verfassungsrechtliche Frage. In Artikel 11 der Übergangsbestimmungen steht, dass die Versicherten, die zur Eintrittsgeneration gehören, je nach der Höhe ihres Einkommens nach 10 bis 20 Jahren seit Inkrafttreten des entsprechenden Gesetzes in den Genuss der gesetzlich vorgeschriebenen Mindestleistungen gelangen. Und weiter: Das Gesetz bestimmt den Kreis der Personen, die zur Eintrittsgeneration gehören, und legt die während der Übergangszeit zu gewährenden Mindestleistungen fest.

Zur Eintrittsgeneration gehören alle 25- bis 65jährigen. Das Gesetz sieht drei Kategorien vor:

1. die noch nicht 55jährigen mit kleinen Einkommen, die in zehn Jahren nach Inkrafttreten des Gesetzes in den Genuss der gesetzlich vorgeschriebenen Leistungen kommen;

2. die noch nicht 55jährigen, die aufgrund ihres höheren Einkommens in 20 Jahren in den Genuss dieser Mindestleistungen gelangen;

3. die Kategorie der über 55jährigen, welche innert neun Jahren die Pensionierungsgrenze erreichen. Gerade die älteren neun Jahrgänge der Eintrittsgeneration sind in ganz besonderer Weise auf einen Mindestschutz angewiesen.

Der Gesetzgeber kann aber den Verfassungsauftrag nur erfüllen, wenn er die behördliche Legitimation an den Bundesrat weitergibt. Wenn wir das Problem den einzelnen Kassen überlassen, kann es passieren, dass eine Kasse für über 55jährige Mitarbeiter aus irgendwelchen Gründen keine besonderen Vorkehrungen trifft. Um solche Fälle zu verhindern, muss der Bundesrat Mindestvorschriften erlassen können, wobei er der unterschiedlichen Situation der einzelnen Kassen durch eine flexible Gestaltung der Verordnung entsprechen wird.

Der Antrag von Kollege Ammann zu Artikel 32 ist der Versuch eines Brückenschlags zum Ständerat. Kollege Ammann möchte dem Bundesrat eine Richtlinienkompetenz einräumen und – in Übereinstimmung mit dem Ständerat – Artikel 34 streichen. Der Erlass von Richtlinien und Empfehlungen erscheint mir ungenügend, weil Richtlinien nur den äusseren Rahmen abstecken. Demgegenüber hält Artikel 34 gemäss Vorschlag unseres Rates klar und bestimmt fest: Der Bundesrat regelt die Mindestleistungen. Ich bin der Auffassung, dass wir an Artikel 32 in der nationalrätlichen Fassung und auch an Artikel 34 festhalten sollten.

Wir sollten uns auch von der Drohung gewisser Kreise, dass ein Abweichen von der ständerätlichen Lösung die Referendumsgefahr erhöhen könnte, nicht beeindrucken lassen. Ich glaube nicht, dass ein Festhalten an den beiden Artikeln zu einem Ausstand der Pensionskassen führen könnte. Es geht nun darum, dass wir die zweite Säule raschmöglichst verwirklichen: Viele Probleme werden in einer nächsten Etappe leichter gelöst werden können, wenn erst einmal die Basis des Obligatoriums geschaffen ist. Ich ersuche Sie, den Anträgen unserer Kommission zu folgen. Es geht um die Einhaltung der Verfassung.

Zbinden: Es geht bei dieser Diskussion um die Eintrittsgeneration im allgemeinen und um die Sonderbestimmungen zugunsten der bei Inkrafttreten des Gesetzes zwischen 45- und 64jährigen Versicherten, insbesondere solche mit kleinem Einkommen – das ist geregelt in Artikel 32 – bzw. um die gesetzlichen Mindestleistungen an die 55- bis 64jährigen Versicherten mit kleinem Einkommen, geregelt in Artikel 34. Es stellt sich also die Frage, ob wir im BVG etwas Besonderes tun wollen für diejenigen, die nur eine Minimalrente zu erwarten haben, weil sie eben mit sehr wenigen Beitragsjahren und einem ohnehin bescheidenen Einkommen nur geringe Altersgutschriften aufbauen können. Bei der Beantwortung dieser Frage müssen wir die Artikel 65b, 34 und 32 als geschlossenes Paket betrachten. Zuerst zur Frage des Beitragsprimates:

Auch mit der Lösung der Kommission ist das Beitragsprimat gewährt. Artikel 65b bietet dafür Gewähr. Wir dürfen doch feststellen, dass in Artikel 65b unter dem Kapitel Finanzierung der Beitragssatz für diese Sondermassnahmen zugunsten der Eintrittsgeneration gemäss Ständerat auf höchstens 1 Prozent festgesetzt wird, im Gegensatz zur nationalrätlichen Lösung, die früher mindestens 1 Prozent vorsah. Es kann also nicht durch die Hintertüre des ursprünglich vom Nationalrat vorgesehenen Mindestsatzes aufgrund hoch angesetzter Mindestleistungen die Erhöhung dieses Beitragssatzes erzwungen werden. Die Garantie dafür gibt Artikel 65b in Verbindung mit Artikel 34 Absatz 2. Befürchtungen, wonach der Grundsatz des Beitragsprimates durchbrochen würde, sind meines Erachtens

nicht begründet. Das ist eine erste Feststellung. Ich habe zwei Argumente, um der Variante der Kommission zuzustimmen. Es gibt vorerst eine sozialpolitische Argumentation: Wir haben im Gesetz zu bestimmen, was wir mit diesem Prozentsatzbeitrag zugunsten der Eintrittsgeneration tun wollen. Es geht um die Verteilung innerhalb der Eintrittsgeneration bzw. der Teuerungsanpassung an laufende Renten. Dieser Prozentsatz muss in diesem Kreis verteilt werden. Unbestritten sind die Sonderbestimmungen zugunsten der älteren Versicherten im Sinne von Artikel 32. Umstritten hingegen ist die Vorschrift in Artikel 34, wonach der Bundesrat ermächtigt werden soll, den Vorsorgeeinrichtungen Mindestleistungen für diese Ältesten der Eintrittsgeneration vorzuschreiben. Da stehen wir vor einem sozialen Problem. Artikel 34 bleibt schliesslich die einzige Bestimmung, welche für die am meisten Benachteiligten eine Mindestleistung gewährleisten will. Statt der schon erwähnten Mini-Minirente sollte diesem Versichertenkreis wenigstens eine Minirente gewährleistet werden. Es sollen beschämend kleine Renten vermieden werden, und zwar eben über dieses Beitragsprozent, das ja auch für solche Fälle bestimmt ist. Es ist für mich schwer verständlich, weshalb diese Mindestleistungen den Pensionskassen nicht zugemutet werden können, insbesondere deshalb, weil jakeine zusätzlichen Beiträge ausgelöst werden sollen und weil es nur um die Verteilung von zur Verfügung stehenden Mitteln geht. Es gibt aber auch eine juristische Argumentation; sie wurde schon erwähnt. Artikel 11 der Übergangsbestimmungen zur BV sagt das deutlich. Zumindest das Gesetz muss von den Mindestleistungen sprechen, und wir können nicht weitergehen, als dem Bundesrat die entsprechende Kompetenz zu erteilen. Es wäre meines Erachtens verfassungswidrig, diese Kompetenz an die Vorsorgeeinrichtungen weiterzudelegieren. Ich appelliere daher auch in diesem Sinne an die Vertreter der Vorsorgeeinrichtungen, diese Bestimmungen von Artikel 34 aufzunehmen und sie zugunsten der schwächsten Versicherten in die Tat umzusetzen. Es kann ihnen und uns allen nur zur Ehre gereichen.

Zehnder: Bei den Artikeln 32 und 34 geht es, wie das bereits die Kollegen Ziegler und Zbinden erklärt haben, um die Eintrittsgeneration, d. h. um jene Massnahmen für ältere Versicherte und solche mit kleinem Einkommen, die laut Bundesverfassung dem Gesetzgeber in Auftrag gegeben worden sind. Wir müssen also hier aufgrund der Bundesverfassung für die Eintrittsgeneration etwas tun. Ich will bereits Gesagtes nicht wiederholen. Ich möchte lediglich festhalten, dass der Gewerkschaftsbund und die sozialdemokratische Fraktion der Auffassung sind, dass wir schon dafür sorgen müssen, dass in diesem Gesetz, das nach der ersten Lesung unseres Rates noch gut ausgesehen hatte, in der Zwischenzeit aber zu einem Minigesetz gemacht worden ist, doch noch etwas Substanz bleibt. Wenn man jetzt auch für die Leistungen an die Übergangsgeneration nur Larifari-Bestimmungen, die niemand verpflichten, ins Gesetz aufnahme, brächte dies eine erneute Abschwächung der ganzen Vorlage. Ich glaube deshalb, dass es dringend notwendig ist, hier an den Beschlüssen des Nationalrates festzuhalten. Ich bitte Sie somit im Namen der sozialdemokratischen Fraktion, den Anträgen unserer Kommission zuzustimmen.

Landolt: Es ist für die Ratsmitglieder, die nicht der Kommission angehört haben, recht schwierig, die Differenz zwischen Ständerat und Nationalrat zu erkennen, und ich möchte daher diese beiden Fassungen einander gegenüberstellen.

Die Kommission des Nationalrates versucht mit ihrer Fassung der beiden Artikel 32 und 34 Mindestleistungen für die Eintrittsgeneration der ersten neun Jahre seit Inkrafttreten des Gesetzes zu fordern und vom Bundesrat regeln zu lassen. Der Ständerat legt fest, dass nicht der Bundesrat, sondern jede Vorsorgeeinrichtung nach ihrer finanziellen Möglichkeit unter Ausschöpfung der Mittel in der Sonderreserve

Vorschriften über Mindestleistungen zugunsten der Eintrittsgeneration zu erlassen hat.

Der Unterschied zwischen den beiden Auffassungen ist recht beachtlich. Beim Nationalrat regelt der Bundesrat Mindestleistungen für die ersten neun Jahre. Der Ständerat nimmt ausserordentliche Rücksicht auf die Struktur der unzähligen verschiedenen Vorsorgeeinrichtungen. Er will die Kompetenz diesen einräumen und die vorhandenen Mittel generell der ganzen Eintrittsgeneration zugute kommen lassen.

Wenn wir uns überlegen, welche Fassung mit den vorhandenen Mitteln der Sonderreserve nach Artikel 65b realistisch durchführbar sein werde, dann scheint mir jedenfalls sicher zu sein, dass die ständerätliche Fassung ohne viele Artikel der Verordnung durchgeführt werden kann. Ich glaube, dass demgegenüber nach nationalrätlicher Fassung der Bundesrat bei der Verordnung zu diesen beiden Artikeln ausserordentlich Mühe haben wird, die Höhe der Mindestleistungen festzulegen oder auch nur zu regeln. Ich befürchte, dass er bei der grossen Vielfalt und Unterschiedlichkeit der Vorsorgeeinrichtungen schliesslich nur Richtlinien und Empfehlungen geben kann, auf welche Art jede Vorsorgeeinrichtung diese Mindestleistungen ausrichten soll, und damit wahren wir so weit wie mit der ständerätlichen Fassung. Ich bitte daher Herrn Bundesrat Hürlimann um Auskunft, ob bereits konkrete Vorstellungen über die Fassung der entsprechenden Artikel in der Verordnung bestehen.

Schliesslich müssen wir uns Gedanken darüber machen, ob wir mit der ständerätlichen Fassung in grosszügiger Haltung und unter weitgehendster Rücksichtnahme auf die bestehenden Vorsorgeeinrichtungen diesen Verantwortlichen die Verwendung von 1 Prozent des koordinierten Lohnes übertragen wollen. Oder wollen wir, nach der Fassung unserer Kommission, den Jahrgängen zwischen 52 und 62 bzw. 65 sozusagen die ganze Summe des Sondermassnahmenfonds zukommen lassen? Dabei ist wohl zu bedenken, dass alle Versicherten dieser ersten zehn Jahre nur in den Genuss einer sehr kleinen Rente kommen. Sie erhalten – wie es bereits erwähnt wurde – eine Minirente, die erst mit der Hilfe der Sondermassnahme überhaupt zu einer Rente wird. Andererseits wollen wir nicht vergessen, dass solche Rentner nur für wenige Jahre rentenbildende Lohnabzüge erleiden und jedenfalls von dem Prozent für die Sondermassnahme profitieren werden. Es muss hier einmal mehr gesagt werden, dass Rentner nach einer 10jährigen Mitgliedschaft bei einer Vorsorgeeinrichtung nie in den Genuss einer auch nur einigermaßen lebensgenügenden Altersrente kommen werden. Viele dieser Mitbürger werden nach wie vor auf Ergänzungsleistungen von Bund, Kanton und Gemeinden angewiesen sein.

Es wird weder die eine noch die andere Version dieser beiden Artikel mehr Geld in die Vorsorgeeinrichtung einbringen, so dass beide Fassungen möglich sind. Den bestehenden Versicherungen scheint die ständerätliche Formulierung besser zuzusagen. Eines aber ist ausdrücklich festzuhalten: dass mit dem Artikel 65b der Beitragsprimat im Gesetz fest verankert ist. Ich muss damit die Behauptung von Herrn Ammann zurückweisen, dass die Fassung des Nationalrates einen Rückfall zum Leistungsprimat beinhalte. Ich meine, dass wir der Fassung unserer Kommission zustimmen dürfen.

Muheim, Berichterstatter: Es geht hier um das schwierige Problem der Eintrittsgeneration. Es erscheint mir daher nötig, Sie etwas eingehender darüber zu orientieren.

Der Gesetzgeber ist für die Behandlung der Eintrittsgeneration keineswegs frei, sondern ist an Artikel 34quater Absatz 3 und Artikel 11 Absatz 2 der Übergangsbestimmungen der Bundesverfassung gebunden. Die Eintrittsgeneration soll je nach Höhe ihres Einkommens nach 10 bis 20 Jahren seit Inkrafttreten des Gesetzes in den Genuss des gesetzlich vorgeschriebenen Mindestschutzes kommen. Das Gesetz hat ferner nach der Verfassung die während der Übergangszeit zu gewährenden Mindestleistungen festzusetzen.

In der Bundesverfassung werden also der Eintrittsgeneration bis spätestens 20 Jahre nach Inkrafttreten des Gesetzes die vollen Leistungen garantiert, und für die Zeit vorher, also für die Übergangszeit, sind Mindestleistungen festzulegen. Das ist der verbindliche Verfassungsauftrag an uns, die gesetzgebende Behörde.

Der Nationalrat hat mit seinem früheren Beschluss diesen Auftrag erfüllt, indem er den Anspruch der Eintrittsgeneration auf volle Leistungen nach 10 bis 20 Jahren konkret ausgestaltete. Die Regelung der Ansprüche bei weniger als zehn Jahren Versicherungsdauer übertrug er dem Bundesrat.

Der Ständerat entschied sich demgegenüber für ein stufenweises Vorgehen. Er verzichtete vorläufig auf eine Regelung der Garantie zugunsten der Eintrittsgeneration. Statt dessen nahm er eine sehr vage Bestimmung auf, wonach jede Vorsorgeeinrichtung nach ihren finanziellen Möglichkeiten die Eintrittsgeneration zu begünstigen und dabei ältere Versicherte, insbesondere solche mit kleinen Einkommen, bevorzugt zu behandeln habe.

Der Nationalrat schwenkte grundsätzlich auf die Etappenlösung des Ständerates ein. Er hielt aber aus verfassungsrechtlichen und sozialpolitischen Gründen daran fest, dass für die erste Etappe, nämlich für das erste bis neunte Jahr nach Inkrafttreten des Gesetzes, durch den Bundesrat Mindestleistungen festzusetzen sind. Das ist der heutige Artikel 34. Der Nationalrat hat diesen Entscheid nach einer längeren Debatte mit einem eindrücklichen Mehr von 105 zu 47 Stimmen getroffen.

Der Ständerat hat nun in der Differenzbereinigung unseren Beschluss verworfen, aber mit einer eher knappen Mehrheit, nämlich von 18 zu 23 Stimmen. Der Ständerat hat Artikel 34 gestrichen, dafür aber Artikel 32 Absatz 2 dahingehend ergänzt, dass anstelle des Bundesrates die Vorsorgeeinrichtungen Mindestleistungen festzusetzen hätten. Sie sehen die Nuance. Der Ständerat will die Festsetzung der Mindestleistungen den Vorsorgeeinrichtungen übergeben, der Nationalrat, gestützt auf die Verfassung, will sie an den Bundesrat delegieren.

Herr Ständerat Binder hat in einem hervorragenden verfassungsrechtlichen Exposé dargelegt, dass nach Artikel 11 Absatz 2 der Übergangsbestimmungen BV im Gesetz Mindestleistungen für die Übergangszeit festzulegen sind. Diese Vorschrift scheint ihm klar und durchaus nicht interpretierbar. Der Gesetzgeber komme nicht darum herum, die Mindestleistungen festzulegen. Es sei zwar an und für sich problematisch, dies an den Bundesrat zu delegieren. Sicher sei aber eine Delegation des Gesetzgebungsauftrages an die Vorsorgeeinrichtungen rechtlich unzulässig.

Die nationalrätliche Kommission liess sich wiederum – wie schon früher – davon leiten, dass die Verfassungsmässigkeit des BVG unbedingt zu respektieren ist. Es ist daher unabdingbar, dass für die erste Etappe, d. h. für die ersten neun Jahre, Mindestleistungen festgesetzt werden. Das ist nicht nur verfassungsrechtlich, sondern auch sozialpolitisch notwendig, da beim reinen Beitragsprimat gerade im ersten Jahrzehnt so geringfügige Leistungen herauskommen, dass der sozialpolitische Auftrag der Verfassung gar nicht erfüllt wäre. Die Leistungen müssen daher in dieser ersten Stufe auf ein gewisses Minimum angehoben werden, nicht zuletzt deswegen, dass dann später bei der Revision der Übergang in die zweite Etappe gefunden werden kann.

Unsere Kommission diskutierte, gestützt auf eine im Ständerat gemachte Anregung, darüber, ob die Mindestleistungen mit einer Kurzformel im Gesetz geregelt werden könnten. Das wäre zum Beispiel denkbar durch die Nennung eines Minimalbetrages für die Altersgutschrift. Doch die Auswirkung einer solchen Bestimmung auf die Personalfürsorgekassen und auf den Sicherheitsfonds konnte zu wenig gründlich geprüft werden, so dass die Kommission es bei der Kompetenzdelegation an den Bundesrat bewenden lassen will. Dieser stellt sich vor, dass die Renten der ältesten Jahrgänge, die in den nächsten Jahren das Rentenalter erreichen, von etwa 3 Prozent nach einem Jahr auf etwa 27 Prozent nach neun Jahren angehoben werden sollten. Der

Bundesrat hat also schon gewisse Vorstellungen, wie er diese Mindestleistungen umschreiben will.

Die nationalrätliche Kommission geht nach wie vor davon aus, dass die Verfassung zwingend die gesetzliche Regelung von Mindestleistungen vorschreibt. Es wäre aber verfassungsrechtlich unzulässig, diesen Gesetzgebungsauftrag an die Vorsorgeeinrichtungen weiterzugeben, wie der Ständerat es tun will. Eine einheitliche Lösung – und das ist doch anzustreben – wäre damit völlig ausgeschlossen. Ihre Kommission beantragt Ihnen daher bezüglich Artikel 32 Absatz 1, die ständerätliche Fassung abzulehnen und an der Formulierung des Nationalrates festzuhalten. Bei Artikel 34 wendet sie sich ebenfalls gegen die Streichung von Absatz 1; sie hält diesen in der nationalrätlichen Fassung aufrecht. Um den Bedenken bezüglich Finanzierung Rechnung zu tragen, nimmt sie aber den ständerätlichen Minderheitsantrag auf und schlägt einen neuen Absatz 2 vor. Danach haben sich die Mindestleistungen im Rahmen der Sondermassnahmen nach Artikel 65b zu halten. Sie dürfen also höchstens 1 Prozent der Lohnsumme beanspruchen. Der finanzielle Aufwand ist damit begrenzt und das Beitragsprimat, wie bereits von anderen Rednern gesagt wurde, voll gesichert.

Abschliessend bemerke ich, dass die nationalrätliche Kommission alle diese Anträge auf Festhalten am früheren Beschluss des Nationalrates – mit einer Ergänzung – einstimmig beschlossen hat. Es lag kein anderer Antrag vor. Kollege Ammann, der zwar auch in der Kommission war, stellt aber nun heute einen Antrag zu Artikel 32 Absatz 1: Er möchte dem Ständerat zustimmen, diesen Antrag aber ergänzen und im übrigen bei Artikel 34 ebenfalls dem Ständerat zustimmen.

Wir konnten diesen Antrag in der Kommission nicht behandeln. Er ist an und für sich neu. Ich möchte aber dazu bemerken, dass natürlich «Richtlinien» keine gesetzliche Festlegung der Mindestleistungen sind. Wenn der Bundesrat Richtlinien erlässt, dann sind das eben nur Richtlinien und nicht verbindliche Normen. Im übrigen – da bin ich etwas erstaunt – geht der Antrag Ammann viel weiter. Er möchte Richtlinien nicht nur für die ersten neun Jahre, sondern unbefristet auch für spätere Jahre vorsehen. Kollege Ammann hat auch gesagt, dass der Zweck der Sondermassnahmen im Gesetz bestimmt sei; das stimmt, nämlich zugunsten der älteren Jahrgänge und für diejenigen mit kleinen Einkommen. Es ist nun aber nicht einzusehen, dass man darüberhinaus noch weitergehende Richtlinien über die Verwendung dieses einen Prozentes machen soll. Ich möchte Ihnen also beantragen, den Vorschlag des Kollegen Ammann abzulehnen. Wir müssen von der verfassungsrechtlichen Situation Kenntnis nehmen. Es ist bei dem knappen Ergebnis im Ständerat doch zu erwarten, dass er nun einlenken wird, damit wir wenigstens in diesem Punkte den Verfassungsauftrag erfüllen können. Im übrigen stelle ich mit Genugtuung fest – Herr Dafflon –, dass Sie mit Ihren Anträgen den Antrag der Kommission voll und ganz unterstützen.

M. Barchi, rapporteur: En ce qui concerne les dispositions spéciales pour la génération d'entrée et les prestations minimales pendant la période transitoire, articles 32 et 34, votre commission a trouvé une solution de compromis à l'égard des décisions du Conseil des Etats.

Notre Conseil a prévu à l'article 34 que «le Conseil fédéral définit les prestations minimales dans les cas d'assurance survenus dans les neuf premières années qui suivent l'entrée en vigueur de la présente loi.» Plus particulièrement, «il prend en considération les assurés à revenus modestes.» Voilà la réglementation adoptée par notre conseil.

Cette prescription respecte le mandat constitutionnel, notamment de l'article 11, 2^e alinéa, des dispositions transitoires de la constitution fédérale. Qu'a fait la majorité du Conseil des Etats? Par 23 voix contre 18, elle s'est prononcée contre les prestations minimales, fondamentalement pour deux raisons: Premièrement, la nouvelle version de la

présente loi se fonde sur le principe de la primauté des cotisations et non pas sur le principe de la primauté des prestations. Partant, ainsi a été l'argumentation du Conseil des Etats, il est incompatible de fixer des prestations minimales. Deuxièmement, il sera de toute façon impossible, dans la pratique, pour le Conseil fédéral, de fixer des prestations minimales. Votre commission vous propose de maintenir cette délégation au Conseil fédéral, dans le sens que celui-ci est en droit et obligé de définir les prestations minimales dans les neuf premières années. En septembre 1981, à cette tribune, j'avais précisé que le Conseil fédéral ne devait pas, évidemment, fixer des montants en francs et centimes. En fait, le Conseil fédéral devra simplement élaborer des lignes directrices en matière de prestations minimales. Sur ce point, après avoir écouté M. Muheim qui a été notre excellent président, je dois dire que mon optique est un peu différente de la sienne. M. Muheim vous a dit que les lignes directrices ne seraient pas suffisantes parce qu'il ne s'agissait pas de dispositions légales. Il est clair que le Conseil fédéral devra légiférer par des lignes directrices qui permettront aux caisses de fixer, par conséquent, les montants en francs et centimes. De plus, votre commission vous propose d'ajouter à l'article 34 un 2^e alinéa ayant la teneur suivante: «Les prestations minimales doivent être financées au moyen des ressources destinées à des mesures spéciales conformément à l'article 65b».

D'où vient ce 2^e alinéa? Il correspond à une proposition qui avait été faite, au sein du Conseil des Etats, par une minorité représentée par M. Arnold. Nous avons repris cette proposition, mais pourquoi? Pour la très simple raison que, par ce 2^e alinéa, il est clairement fixé que le principe de la primauté des cotisations se trouve être le seul qui ait valeur en cette matière. C'est aussi pour cette raison que je me suis opposé à M. Ammann et à d'autres collègues qui ont argumenté que, finalement, ces dispositions pourraient faire entrer par la fenêtre le principe de la primauté des prestations qui était rejeté par la porte. Je m'y suis opposé parce que, justement, en reprenant cette disposition on donne cette garantie. Quant à la majorité du Conseil des Etats, elle a aussi consacré le principe d'employer, en faveur de la génération d'entrée et dans le but d'assurer des prestations minimales, une part appropriée des ressources disponibles, en vertu de l'article 65b, de sorte que la différence n'est pas aussi importante qu'il y a paraît. Nous, nous voulons que des prestations minimales soient octroyées sur la base des ressources prévues à cet article 65b. La différence est donc que le Conseil des Etats a voulu insérer ce principe dans l'article 32 qui prévoit, il est vrai, des prescriptions sur les prestations minimales par un mandat non pas adressé au Conseil fédéral mais adressé à chaque caisse. Or, nous sommes d'avis qu'il est correct que ce mandat soit adressé au Conseil fédéral et non pas à chaque caisse. Voilà le point essentiel où subsiste la divergence. Puisque votre commission a maintenu le principe à l'article 34, mandat adressé au Conseil fédéral, il a fallu par conséquent amender le texte du 1^{er} alinéa de l'article 32, version du Conseil des Etats, afin de nous en tenir au texte adopté par notre conseil en septembre 1981.

Par contre, votre commission vous propose de suivre le Conseil des Etats sur un point, à savoir le 2^e alinéa de l'article 32. La prescription correspondante ne sera plus contraignante, comme on l'avait décidé en 1981, mais facultative, comme l'a voulu le Conseil des Etats, et cela n'est pas grave.

En conclusion, je vous recommande de suivre les propositions de la majorité de notre commission qui ne sont pas des compromis, mais qui précisent cette matière de façon à assurer certainement les prestations minimales pendant les neuf premières années, d'une part, et garantissent aussi, d'autre part, que le principe de la primauté des prestations ne peut «entrer par la fenêtre».

Bundesrat Hürlimann: Sie spüren es, hier handelt es sich um die wesentlichste Differenz zwischen Ständerat und Nationalrat. Auch im Ständerat haben die Fragen um die

Artikel 32 und 34, die ausführlichste Diskussion bei der Differenzbereinigung ausgelöst. Der Ständerat hat dann die Lösung, wie sie jetzt von Ihrer Kommission vorgeschlagen wird, mit 18 gegen 23 Stimmen relativ knapp abgelehnt.

Darf ich vielleicht noch einmal das Problem skizzieren: um was es eigentlich geht. Beide Räte, sowohl der Ständerat als auch der Nationalrat, wollen nämlich das gleiche. Sie wollen sowohl nach der Lösung des Ständerates als auch nach jener Ihrer Kommission nichts anderes, als dem Verfassungsauftrag nachkommen, der darin besteht, dass man die älteren Arbeitnehmer mit kleinen Einkommen begünstigt. Das ist letztlich das Problem, wobei hier der Gesetzgeber nicht frei ist.

Wir haben jetzt bei der Beratung dieser zweiten Säule mehrmals darauf hingewiesen, dass eigentlich schon die Verfassung von sogenannten Etappen spricht. Wir müssen bei der nächsten Revision ganz bestimmte gesetzliche Vorschriften zugunsten jener Arbeitnehmer mit kleinen Einkommen erlassen, die während mehr als neun Jahren dem Obligatorium unterstehen. Diese Etappe ist bereits durch die Verfassung vorgezeichnet. Bei dem ursprünglichen Konzept Bundesrat und Nationalrat wollten wir schon im ersten Gesetz festlegen, wie das dann nach 10 und 20 Jahren auszusehen habe. Das jetzige Konzept sieht vor, dass nach Inkrafttreten des Gesetzes bis zur nächsten Revision zu überprüfen ist, was in bezug auf die Arbeitnehmer, die dem Obligatorium während 10 bzw. 20 Jahren unterstehen, geschehen soll. Aber – das ist nun entscheidend – es bleiben jene, die von dieser Etappierung der Verfassung nicht betroffen werden, nämlich die 55- bis 65jährigen, die Jahrgänge – in der Versicherungskarriere gesprochen – von eins bis neun. Für diese müssen ebenfalls Vorschriften erlassen werden. Das ist zunächst – ich betone hier, was die beiden Referenten Ihrer Kommission ausgeführt haben – eine Frage der Verfassung.

Hier hat man sich vor allem auch im Ständerat ausgiebig über das verfassungsrechtliche Problem unterhalten. Das Gesetz, so heisst es in Artikel 11 der Übergangsbestimmung, bestimmt den Kreis der Personen, die zur Eintrittsgeneration gehören –, das haben wir festgelegt. Herr Ziegler-Solothurn hat es mit Recht ausgeführt: es geht um die 25- bis 65jährigen. Das Gesetz bestimmt aber nicht nur den Kreis der Personen, die zur Eintrittsgeneration gehören, sondern legt auch die während der Übergangszeit zu gewährenden Mindestleistungen fest. In die Übergangszeit fallen auch jene, die wir mit diesem Gesetz jetzt ebenfalls ins Obligatorium aufnehmen, nämlich die 55- bis 65jährigen, um immer mit den Jahren der Männer zu sprechen. Für diese müssen Vorschriften erlassen werden. Der Ständerat hat das gemacht – ich habe es vorhin erklärt –, indem er dies den Vorsorgeeinrichtungen zur Pflicht macht, während Ihre Kommission zusammen mit dem Bundesrat der Meinung ist, dies könne nicht den Kassen überlassen werden, sondern müsse vom Bundesrat festgelegt werden.

Wir haben im Nachgang zu den Beratungen im Ständerat unsere verfassungsrechtlichen Experten noch einmal beigezogen. Diese haben uns deutlich erklärt, dass die Kompetenzdelegation an den Bundesrat das Minimum sei, um dem Verfassungsauftrag gerecht zu werden, weil hier gesagt wird, dass das Gesetz es zu regeln habe. Wenn Sie als National- und Ständerat erklären, der Bundesrat habe es in einer Verordnung festzulegen, dann ist dies nach unserer Rechtsauffassung eine Erfüllung des Auftrages, wie er hier in der Verfassung umschrieben ist.

Das ist die verfassungsrechtliche Seite, aber es hat natürlich noch eine praktische. Wenn Sie diese Aufgabe nur den Versicherungskassen überlassen, dann kann es leicht passieren, dass der Kategorie der 55- bis 65jährigen, die in der Kasse – die paritätisch verwaltet wird – eine Minderheit darstellen, Unrecht geschieht und gesagt wird: Mit denen haben wir ohnehin genügend Schwierigkeiten gehabt. Wir wollen dieses eine Prozent der Sondermassnahmen lieber für uns auf die Seite legen, sei es für die Anpassung der Teuerung; sei es für die Anpassung von Renten, die bereits laufen, statt dass wir sie für Mindestleistungen verwenden.

Was haben dann diese Arbeitnehmer für eine Möglichkeit? Keine andere als die, dass sie vor den Richter gehen und allenfalls sagen: Es sind die finanziellen Mittel in unserer Kasse vorhanden, und deshalb haben wir Anspruch auf Mindestleistungen. Die Kasse gewährt sie uns nicht, deshalb hat das Versicherungsgericht diese in letzter Instanz festzulegen. Das wollen wir doch nicht, und das ist nicht im Sinne des Auftrages, den Sie als Gesetzgeber im Zusammenhang mit dem Vollzug dieser Verfassung vorzunehmen haben.

Es wurde hier von verschiedenen Votanten wie vom Präsidenten Ihrer Kommission und von Herrn Barchi erklärt, es gehe darum, nicht mehr Prämien von jüngeren Arbeitnehmern für diese Mindestleistungen zugunsten der älteren zu erheben. Diese Finanzierung, das sagt der Absatz 2, ist ganz eindeutig aus diesem einen Prozent der Sondermassnahmen nach Artikel 65b vorzunehmen. Es werden deshalb keine Mehrleistungen von irgendwelcher Seite erhoben als jene, die allen Kassen mit den Sondermassnahmen mit diesem einen Prozent zur Pflicht gemacht werden. Man hätte bei der ursprünglichen Formulierung, dass für die Sondermassnahmen mindestens 1 Prozent erhoben werden müsse, mit Recht folgern können, der Bundesrat könne dann allenfalls solche Leistungen vorschreiben, die eben mehr Sondermassnahmen als 1 Prozent nötig machen würden. Mit der klaren Festlegung im Ständerat und gemäss Antrag Ihrer Kommission sind diese Befürchtungen nicht gerechtfertigt; weil es deutlich heisst, es sei 1 Prozent hierfür und für andere Zwecke zu verwenden.

Noch ein drittes: Welches sind die Vorschriften, die dann der Bundesrat erlässt? Selbstverständlich haben wir uns darüber schon sehr lange Gedanken gemacht, und es ist durchaus zuzugeben, dass das nicht das einfachste Problem ist, aber es gibt noch andere, die mit der zweiten Säule, mit Rücksicht auf die rund 18 000 Kassen, gelöst werden müssen. Ich glaube, ein Prinzip wird den Bundesrat leiten müssen: die Relation zwischen diesem einen Prozent und der Struktur der Kasse, d. h. es wird davon abhängen, ob eine Kasse sehr viele ältere Arbeitnehmer mit kleinen Einkommen hat oder nur einen oder zwei. Man wird deshalb dieses eine Prozent je nach Struktur einer Arbeitnehmerschaft unterschiedlich verteilen müssen, und man wird dieses eine Prozent auch auf die kleinen Einkommen verteilen bzw. man wird allenfalls degressiv dafür sorgen, dass nicht einfach die Altersgutschriften durch dieses eine Prozent für alle gleich erhöht werden.

Herr Nationalrat Reimann hat in der Kommission einen Antrag eingebracht, dass man unter diesem Titel eine feste Umschreibung vornehmen sollte. Wir sind indessen zur Überzeugung gekommen, dass das wiederum zu starr wäre. Die Vorstellung aber, dass man unter Umständen, je nach Situation der Kasse, ein gewisses Maximum je nach Lohnhöhe und Alter festlegen kann, entspricht durchaus dem, was vorhin Herr Nationalrat Muheim ausgeführt hat, d. h. dass wir bei einem koordinierten Lohn von 6000 Franken pro Jahr etwa von 3 Prozent ausgehen würden. 3 Prozent für zwei Jahre für einen beispielsweise 63jährigen wären dann eine Leistung von 6 Prozent von 6000 Franken. Sie sehen, dass wir uns hier je nach Alter des betreffenden Arbeitnehmers in eher sehr bescheidenen Zuschüssen bewegen, so dass – je nach der Struktur der Kasse, ich betone es nochmals – auch für andere Zwecke von diesen Sondermassnahmen noch Mittel zur Verfügung stehen. Weil wir überzeugt sind, dass hier nur das Verordnungsrecht die Verfassung erfüllt, muss man auch den durchaus wohlgemeinten Vorschlag von Herrn Ammann ablehnen, denn Richtlinien an die Kassen würden nach unserer Auffassung nicht den Auftrag der Verfassung erfüllen. Dann würde genau das eintreten, was ich vorhin dargelegt habe: dass, je nach Kasse und Zusammensetzung der paritätischen Kommission, wir mit willkürlichen Regelungen rechnen müssten. Willkür in der zweiten Säule möchten wir jedoch ausschliessen; deshalb bitte ich Sie, dem Antrag Ihrer Kommission zuzustimmen.

Präsidentin: Wir bereinigen die Artikel 32 und 34 gemeinsam.

Die Anträge von Herrn Dafflon decken sich mit den Anträgen der Kommission.

Abstimmung – Vote

Für die Anträge der Kommission/Dafflon	97 Stimmen
Für die Anträge Ammann-Bern	51 Stimmen

Art. 35 Abs 2 und 3

Antrag der Kommission

Abs. 2

Treffen Leistungen nach diesem Gesetz mit solchen nach dem Bundesgesetz über die Unfallversicherung oder nach dem Bundesgesetz über die Militärversicherung zusammen, so werden die Leistungen nach diesem Gesetz gekürzt, soweit sie zusammen mit den anderen Leistungen 90 Prozent des mutmasslich entgangenen Verdienstes übersteigen.

Abs. 3

Der Bundesrat erlässt Vorschriften zur Verhinderung ungerichteter Vorteile des Versicherten oder seiner Hinterlassenen beim Zusammentreffen mehrerer Leistungen.

Antrag Zehnder

Abs. 2

... zusammen mit den anderen Leistungen 100 Prozent des ...

Art. 35 al. 2 et 3

Proposition de la commission

Al. 2

En cas de concours de prestations découlant de la présente loi avec des prestations découlant de la loi fédérale sur l'assurance-accidents ou de la loi fédérale sur l'assurance militaire, les prestations découlant de la présente loi sont réduites dans la mesure où, ajoutées aux autres prestations, elles dépassent 90 pour cent du gain dont on peut présumer que l'assuré se trouve privé.

Al. 3

Le Conseil fédéral édicte des prescriptions afin d'empêcher que le cumul de prestations ne procure un avantage injustifié à l'assuré ou à ses survivants.

Proposition Zehnder

Al. 2

... elles dépassent 100 pour cent du gain ...

Abs. 2 – Al. 2

Zehnder: Mein Antrag zum Artikel 35 ist etwas leichter verständlich als gewisse andere Bestimmungen dieses Gesetzes. Es geht um folgendes: Wie sieht es aus, wenn verschiedene Leistungen zusammentreffen, d. h. wenn Leistungen aus der Unfallversicherung oder der Militärversicherung mit der AHV, also der Grundversicherung und dem BVG, zusammentreffen. Wer soll dann zuerst Leistungen erbringen, und wo ist vor allem die Überversicherungsgrenze? Wer Leistungen erbringen soll, dazu brauche ich nichts mehr zu sagen. Die Kommission hat sich darüber grundsätzlich ausgesprochen, d. h. UVG- und Militärversicherungsleistungen gehen jeweils vor. Bei meinem Antrag geht es um 90 oder 100 Prozent, und ich beantrage Ihnen, 100 Prozent anstatt 90 Prozent des mutmasslich entgangenen Verdienstes festzulegen.

Warum komme ich zu diesem Antrag? Ich kann nicht verstehen, warum man hier vom Bruttolohn auf den Nettolohn zurückgehen will. Es geht ja hier um eine Zusatzversicherung, und bei Zusatzversicherungen ist es heute üblich, dass man sich bis zu dem, was man effektiv verliert, also bis zu 100 Prozent versichern kann. Ich müsste Ihnen die Frage

stellen: Wie sieht es aus – wollen Sie auch bei der Krankenversicherung und bei der Unfallversicherung sagen, es könne sich künftig niemand mehr für entgehenden Lohn bis zu 100 Prozent versichern? Ich glaube, das ist eines jeden eigenes Recht: wenn er Prämien bezahlt, hat er auch Anspruch darauf, dass ihm die entsprechenden Leistungen zugehen.

Hier scheint mir das Problem noch viel krasser, weil es ja vor allem die Invaliden, Rentner, Witwen und Waisen treffen würde, wenn hier die Kürzungsregelung eingebaut wird! Ich glaube aber, wenn Sie die Sache vom Standpunkt aus beurteilen, dass hier ein Ergänzungsgesetz vorliegt, dann müssen Sie zugeben, dass es falsch ist, wenn man hier eine Begrenzung vornimmt. Man kann sich fragen, ob es richtig ist, dass jemand Beiträge bezahlt – und da muss man auch beifügen: wir haben ja nicht mehr das Leistungsprimat in diesem Gesetz, sondern wir haben jetzt das Beitragsprimat –, jemand erwirbt sich Rechte durch diese Beitragszahlung und nachher, wenn allenfalls eine Leistung fällig wäre, geht man hin und kürzt diese Leistung, weil die Unfallversicherung schon bezahlt, allenfalls die Militärversicherung, und die Grundversicherung, also die AHV, ohnehin ihre Leistungen erbringen muss. Es ist mir schlicht und einfach nicht verständlich, warum hier diese 90 Prozent verankert werden sollen!

Ich darf feststellen, dass ich diesen Antrag bereits in der Kommission gestellt habe. In der Kommission allerdings, das möchte ich auch betonen, ist man wahrscheinlich bei Prüfung der Auswirkungen dieser Kürzung von 100 auf 90 Prozent, zu wenig in die Tiefe gegangen! Hier, das möchte ich betonen, liegt im Zusammenhang mit anderen Versicherungen, ein Grundproblem auf dem Tische des Hauses. Es wäre vermutlich gut, wenn man in nächster Zukunft sich überlegen würde, ob nicht ein sogenanntes Koordinationsgesetz geschaffen werden sollte, das alle diese Fragen im Zusammenhang mit dem entgehenden Lohn regeln würde. Bis heute ist diese Frage nicht geregelt; ich sehe tatsächlich keinen Grund, warum Sie unter diese 100 Prozent, d. h. auf das Nettolohnprinzip wechseln wollen, das bisher nirgends verankert ist! Übrigens: auch im AHV-Gesetz ist ja immer wieder die Rede vom mutmasslich entgehenden Verdienst, und darunter hat man bis heute nicht 90 Prozent, also nicht den Nettolohn, sondern immer den Bruttolohn, also 100 Prozent, verstanden. Ich bitte Sie deshalb, meinem Antrag zuzustimmen.

Rüegg: Ich möchte Sie bitten, den Antrag Zehnder abzulehnen. Wenn wir auf 100 Prozent gehen, führt das zu einer ganz klaren Überversicherung, weil vom Bruttolohn Abzüge erfolgen, die in der Regel grösser sind als 10 Prozent. Auch wir sind der Meinung, dass der Invalide gut gestellt sein soll, wir sind aber ebenso der Meinung, dass er nicht überversichert sein darf. Ich bitte Sie also, den Antrag Zehnder abzulehnen.

Ammann-Bern: Ich habe nur eine Frage an Herrn Bundesrat Hürlimann. Wenn ich es richtig verstanden habe, gilt als Grundversicherung in allen Fällen ausnahmslos die AHV/IV. Darauf aufgestockt käme eventuell die Unfall- oder Militärversicherung, und erst nachher die Leistung des BVG. Alles zusammen darf 90 Prozent des mutmasslichen Verdienstes nicht übersteigen.

Meine Frage geht nun dahin, ob in Absatz 2 die AHV/IV als Basisversicherung der Klarheit halber nicht auch genannt werden sollte. Die zweite Frage: Gibt es nicht auch Fälle, in denen AHV/IV plus Unfallversicherung bereits die genannten 90 Prozent übersteigen, dass also dann bereits eine Kürzung bei den Leistungen des Unfallgesetzes vorgenommen werden muss und das BVG überhaupt nicht zum Zuge kommen wird?

Ich glaube, eine Klarstellung dieser beiden Fragen würde dem allgemeinen Verständnis der Bedeutung dieses Artikels sehr dienlich sein, und ich bedanke mich zum Voraus für die Belehrung.

Muheim, Berichterstatter: Es geht hier bei Artikel 35 um eine sogenannte Koordinationsregel. Nach Artikel 35 Absatz 2 ist es dem Bundesrat übertragen, Vorschriften zu erlassen, wenn mehrere Leistungen zusammentreffen, die einen ungerechtfertigten Vorteil ergeben könnten. Der Nationalrat hat diese Bestimmung in dem Sinne ergänzt, dass die Leistungen des inzwischen verabschiedeten Unfallversicherungsgesetzes und des Militärversicherungsgesetzes grundsätzlich den Leistungen der beruflichen Vorsorge vorgehen.

Der Ständerat war mit dieser nachträglichen Ergänzung einverstanden, er wies aber darauf hin, dass die festgelegte Priorität der Unfallversicherung mit Artikel 40 des Unfallversicherungsgesetzes im Widerspruch steht. Nach dieser Koordinationsregel wären die Leistungen des UVG zu kürzen, während sie nach BVG vorgehen. Die ständerätliche Kommission warf zudem die Frage auf, ob die Priorität nicht umgekehrt werden sollte, indem die Leistungen der beruflichen Vorsorge denjenigen der Unfallversicherung und der Militärversicherung vorgehen würden. Der Ständerat beschloss dann im Gegensatz zum Nationalrat die Priorität des BVG mit der Absicht, eine Differenz zu schaffen. Er wollte dem Nationalrat Gelegenheit geben, das Problem nochmals zu studieren und es so oder so zu lösen.

Die nationalrätliche Kommission befasste sich erneut mit diesem Koordinationsproblem, gestützt auf einen Bericht des Bundesamtes für Sozialversicherung. Es lagen hier auch verschiedene Eingaben vor, so der Schweizerischen Unfallversicherungsanstalt und der Vereinigung Schweizerischer Lebensversicherungsgesellschaften. Nach Abwägung der vorgebrachten Argumente kam die Kommission zum Schluss, dass grundsätzlich in erster Linie die Unfallversicherung und die Militärversicherung ihre Leistungen zu erbringen haben. Die Leistungen der beruflichen Vorsorge werden dadurch aber nicht ausgeschlossen, sondern nach unserer neuen Formulierung gekürzt, soweit sie zusammen mit den anderen Leistungen 90 Prozent des mutmasslich entgehenden Verdienstes übersteigen. Wir halten damit grundsätzlich an der Priorität des UVG und der MV fest und beantragen Ihnen daher Festhalten am nationalrätlichen Beschluss. Wir haben aber die Koordinationsregel anders formuliert, im Sinne einer Kürzung und nicht etwa des Ausschlusses.

Für die Priorität des Unfallversicherungsgesetzes spricht, dass seine Leistungen in der Regel höher sind und der Kreis der Versicherten grösser ist als nach BVG. Sodann enthalten die Reglemente der meisten bestehenden Pensionskassen Koordinationsbestimmungen, die ihnen bei Unfälleleistungen Dritter die Kürzung ihrer eigenen Leistungen gestatten. Wenn die Kürzungsregel im Gesetz verankert wird, werden die Vorsorgeeinrichtungen bei Unfällen fast durchweg von der Ausrichtung von obligatorischen Leistungen entlastet. Soweit aber die Unfallversicherung nichts oder noch nichts leistet, oder wenn ihre Leistungen später wegfallen, müsste die berufliche Vorsorge ihre Leistungen erbringen.

Für die Priorität der beruflichen Vorsorgeleistungen wird ins Feld geführt, dass sie ursachenunabhängig sei. Bei einem Zusammentreffen mit Leistungen der Unfallversicherung würde diese, gestützt auf Artikel 40 UVG, ihre Leistungen herabsetzen. Dies hätte aber gewisse Nachteile zur Folge. Unter Sozialversicherung im Sinne von Artikel 40 UVG kann nur der obligatorische Teil der beruflichen Vorsorge verstanden werden. Auf den weitergehenden und vorobligatorischen Teil der zweiten Säule könnte diese Koordinationsregel nicht Anwendung finden. Wenn die Leistungen der Vorsorgeeinrichtungen vorgehen würden, müssten diese auch den Regress gegen haftpflichtige Dritte übernehmen, wofür sie aber wenig geeignet sind. Es würde ein zusätzlicher administrativer Aufwand bei den Pensionskassen entstehen.

Gestützt auf diese Überlegungen unterbreitet Ihnen Ihre Kommission den neuen und modifizierten Vorschlag für die Koordination. Gemäss dem neuformulierten Absatz 2 von Artikel 35 werden die Leistungen der beruflichen Vorsorge

gekürzt, falls sie mit solchen der Unfallversicherung oder Militärversicherung zusammentreffen und 90 Prozent des mutmasslich entgangenen Verdienstes übersteigen. Damit wird eine Kürzung der Leistungen der Unfallversicherung, wie sie in Artikel 40 des Unfallversicherungsgesetzes vorgesehen ist, ausgeschlossen, was durch einen entsprechenden Vorbehalt von Artikel 35 widerspruchsfrei zum Ausdruck kommt. Das BVG übernimmt damit die gleiche Koordinationsregel, wie sie im UVG gegenüber der AHV und der IV besteht.

Ich nehme an, dass die Fragen, die Herr Ammann gestellt hat, dann von Herrn Bundesrat Hürlimann beantwortet werden.

Ihre Kommission sprach sich mit 18 zu einer Stimme für die modifizierte Regelung, die wir Ihnen vorschlagen, aus. Absatz 2 ordnet die Koordination des BVG mit dem UVG und der MV. Die unbestrittene allgemeine Bestimmung zur Verhinderung von ungerechtfertigten Vorteilen wird aus dem Absatz 2 herausgenommen und zu einem selbständigen Absatz 3 gemacht. Zudem muss im siebenten Teil bei den Schlussbestimmungen ein neuer Artikel 87a eingefügt werden, der Artikel 40 des UVG ändert, indem der Vorbehalt von Artikel 35 BVG angebracht wird. Ich werde zu diesem Punkt dann nicht mehr sprechen.

Nun noch ein Wort zum Antrag des Herrn Zehnder. Herr Zehnder ist mit dem Vorschlag der Kommission einverstanden, möchte aber die Limite von 90 auf 100 Prozent des mutmasslich entgehenden Lohnes heraufsetzen. Dieser Antrag lag in der Kommission vor. Er wurde diskutiert. Die Kommission hat ihn mit 14 zu 4 Stimmen abgelehnt. Sie fand, dass eine Überversicherung verhütet und eine Auseinandersetzung über das Problem Brutto- oder Nettolohn vermieden werden sollte. Diese Frage könnte hier unter Umständen hineinspielen. Ich muss Ihnen daher im Namen der Kommissionsmehrheit beantragen, den Vorschlag des Kollegen Zehnder abzulehnen.

M. Barchi, rapporteur: L'article 35 règle le problème du cumul des prestations. En septembre 1981, notre conseil avait consacré le principe qu'en cas de concours de prestations découlant de la présente loi avec des prestations découlant de la loi fédérale sur l'assurance-accidents ou de la loi fédérale sur l'assurance militaire, la priorité serait donnée, en principe, aux prestations de l'assurance-accidents ou de l'assurance militaire. Le Conseil des Etats a interverti la priorité, surtout dans le but de créer une divergence qui aurait encore donné la possibilité au département d'examiner soigneusement toutes les questions qui se posent dans le cas de cumul de prestations.

Votre commission vous propose une nouvelle solution qui ressort d'un rapport livré par l'Office fédéral des assurances sociales: les prestations du deuxième pilier sont réduites dans la mesure où, ajoutées aux autres prestations, elles dépassent les 90 pour cent du gain dont on peut présumer que l'assuré se trouve privé. Par conséquent, une réduction des prestations de l'assurance-accidents est exclue. Je vous renvoie à ce sujet à l'article 87a nouveau. Nous vous proposons d'amender l'article 40 de la loi fédérale sur l'assurance-accidents, dans le sens d'y prévoir une réserve de l'article 35, 2^e alinéa de la présente loi. La règle générale contenue dans le 2^e alinéa de l'article 35 – texte du message du Conseil fédéral – selon laquelle «le Conseil fédéral édicte des prescriptions afin d'empêcher que le cumul des prestations ne procure un avantage injustifié à l'assuré ou à ses survivants», a été déplacée au 3^e alinéa. En l'occurrence, cela ne me semble ni très élégant ni très logique, de trouver la «lex specialis» au 2^e alinéa, puis la «lex generalis» au 3^e alinéa. C'est pourquoi je me permets de m'adresser ici au Conseil des Etats et aussi à la commission de rédaction, pour qu'ils examinent de nouveau ce problème de systématique juridique. Je ferai encore deux remarques, à titre personnel: j'aurais été satisfait si l'on avait simplement biffé ce problème particulier de cumul et de priorité. Je m'en serais tenu simplement à la règle générale c'est-à-dire: délégation de compétences au Conseil

fédéral. En effet, nous entamons déjà ici une discussion qui concerne l'interprétation de cet alinéa 2 de l'article 35. Je m'interroge sur son éventuelle validité pour toutes prestations de la prévoyance professionnelle. N'est-il valable qu'en ce qui concerne le côté obligatoire de la prévoyance professionnelle? Mais est-il valable pour les prestations qui se situent au-delà? Qu'en est-il de l'assurance professionnelle existant déjà avant l'entrée en vigueur de cette loi? Tous ces problèmes devront encore être étudiés par l'Office fédéral des assurances sociales. Personnellement, j'aurais préféré que toute cette matière fût réglée dans une ordonnance du Conseil fédéral. D'autres problèmes ont d'ailleurs été évoqués par notre président, M. Muheim, comme celui de l'action récursoire, récemment réglé dans le cadre de la loi sur l'AVS.

Vous voudrez bien excuser ces quelques remarques faites à l'adresse du Conseil fédéral. Il conviendra aussi, afin de tenir compte du vœu exprimé par M. Zehnder, de prévoir au niveau de l'ordonnance, des dispositions de coordination qui soient en mesure de résoudre le problème du cumul, le problème de priorité et celui de l'action récursoire.

A M. Zehnder, je dirai que je me réfère simplement à ce qui a été dit par M. Rüegg tout comme par notre président, à savoir que la proposition de M. Zehnder est dangereuse. En effet, étant donné que la base est le salaire brut, si l'on assure le 100 pour cent, on risque vraiment d'être confronté avec un cas de surassurance. Pour toutes ces raisons, je vous recommande d'adopter la proposition de votre commission.

Bundesrat Hürlimann: Darf ich zunächst beim Votum von Herrn Zehnder beginnen und zur Frage der sogenannten Koordinationsgesetzgebung kurz Stellung nehmen.

Herr Zehnder, als gewiegter Kenner unserer Sozialversicherungsrechte wissen Sie, dass wir darüber schon wiederholt gesprochen haben. Es gibt im Grunde genommen zwei Möglichkeiten: ein Koordinationsgesetz, das die Regeln für die Koordinationen im gesamten Sozialversicherungsbereich in einem Gesetz zusammenfasst, oder in jedem Gesetz auf die Koordination mit den anderen Versicherungen Rücksicht zu nehmen. Wir haben – ich habe das an dieser Stelle schon mehr als einmal ausgeführt – den zweiten Weg gewählt, und wir revidieren kein Gesetz mehr bzw. wir erlassen kein neues Gesetz, ohne dem Problem der Koordination die entsprechende Beachtung zu schenken. Diese Frage, die wir hier diskutieren, ist ein treffliches Beispiel dafür, dass wir diese Problematik der Koordination natürlich auch hier und bei anderen Gesetzen berücksichtigt haben. Damit kann ich nun an diesem Beispiel Herrn Ammann ganz konkret auf seine Frage, die sehr berechtigt ist, im Zusammenhang mit dem Zusammenwirken von verschiedenen Versicherungen, Antwort geben.

Im Artikel 20 des Gesetzes über die Unfallversicherung ist nämlich genau das festgehalten, was Sie mich im Grunde genommen gefragt haben: «Hat der Versicherte» – ich zitiere wörtlich – «Anspruch auf eine Rente der Invalidenversicherung oder auf eine Rente der Alters- und Hinterlassenenversicherung, so wird ihm eine Komplementärrente gewährt.» Sie sehen also, die Unfallversicherung wird zur Komplementärrente gegenüber der AHV und IV als Grundversicherung. Diese entspricht der Differenz zwischen 90 Prozent des versicherten Verdienstes und der Rente der Invalidenversicherung oder der AHV, höchstens aber dem für Voll- oder Teilinvalidität vorgesehenen Betrag.

Die Komplementärrente wird beim erstmaligen Zusammentreffen der erwähnten Renten festgesetzt und lediglich späteren Änderungen der für Familienangehörige bestimmten Teile der Renten der IV oder AHV angepasst, wenn beispielsweise im Zeitpunkt des Unfalls noch Kinder, die rentenberechtigt waren, da sind und es später nicht mehr wären. Und nach Absatz 3, das wieder an die Adresse von Herrn Zehnder, erlässt der Bundesrat nähere Vorschriften namentlich über die Berechnung der Komplementärrenten in Sonderfällen. Man kam zur Überzeugung – und da betone ich, was vorhin Herr Barchi gesagt hat –, dass es fast nicht

möglich ist, in einem Gesetz diese relativ schwierige Problematik der Koordinationen zu regeln. Dies vor allem aufgrund der ständig sich entwickelnden Praxis des Versicherungsgerichts. Somit können auch unsere Verordnungen in dieser Hinsicht natürlich schneller angepasst werden, als wenn man das jedesmal über ein Gesetz, sei es ein Koordinationsgesetz oder seien es verschiedene Gesetze, tun müsste.

Die Frage von Herrn Ammann, um darauf nochmals zurückzukommen, ist also in der Unfallversicherung geregelt. Nach der IV oder AHV die Unfallversicherung, und erst dann, wenn diese 90 Prozent, nach dem Antrag der Kommission, noch nicht erreicht sind, würde komplementär noch die berufliche Vorsorge eingreifen. Das ist die Koordinationsregel, wie sie hier nun durch den Präsidenten und Herrn Barchi richtig dargelegt worden ist. Das ist jetzt durch die Formulierung Ihrer Kommission verdeutlicht worden.

Man hat bei den Beratungen im Ständerat festgestellt, dass hier noch eine Unklarheit besteht. Man hat bewusst im Ständerat eine Differenz geschaffen, um Ihrer Kommission und Ihrem Rate die Gelegenheit zu geben, diese nun sehr einfache und einleuchtende Regelung im Gesetz festzuhalten. Weil hier – Herr Barchi hat recht – eine Systemfrage in bezug auf Absatz 2 und Absatz 3 hinsichtlich der Kompetenz des Bundesrates besteht, werden wir die Frage der Systematik noch einmal überprüfen.

Darf ich mich noch zum Antrag von Herrn Zehnder äussern. Gerade weil die Koordinationsregeln aufgestellt werden, um Überversicherungen zu vermeiden – etwas das immer stossend wirkt, vor allem dann, wenn Versicherte oder Verunfallte nachher sogar mehr verdienen als vorher, als sie noch aktiv waren –, haben wir schon bei der Beratung des Unfallversicherungsgesetzes diese 90 Prozent vorgesehen, und es ist deshalb nichts als richtig und konsequent, wenn man auch für diese Gesetzgebung bei diesen 90 Prozent bleibt.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission	83 Stimmen
Für den Antrag Zehnder	44 Stimmen

Abs. 3 – Al. 3

Angenommen – Adopté

Art. 37 Abs. 1

Antrag der Kommission

Hinterlassenen- und Invalidenrenten, deren Laufzeit drei Jahre ...

Antrag Meizoz

(Text des Nationalrates vom 30. September 1981)

... Die erste Anpassung erfolgt drei Jahre nach Entstehung des Rentenanspruches oder vorher, wenn der Landesindex der Konsumentenpreise um 10 Prozent gestiegen ist. (Rest des Absatzes streichen)

Art. 37 al. 1

Proposition de la commission

Les rentes de survivants et d'invalidité en cours depuis plus de trois ans doivent ...

Proposition Meizoz

(version du Conseil national du 30 septembre 1981)

... adaptation aura lieu trois ans après la naissance du droit à la rente, ou plus tôt si l'indice des prix à la consommation a augmenté de 10 pour cent. (Biffer le reste de l'alinéa)

M. Meizoz: Le problème de l'adaptation au renchérissement des rentes du deuxième pilier n'a pas été résolu de manière satisfaisante dans le cadre de la procédure de liquidation des divergences entre les conseils, c'est le moins qu'on puisse dire.

En effet, plus nous avançons dans l'examen du projet le loi, plus nous nous éloignons de la solution, positive à tous

égards, initialement proposée par le Conseil fédéral puis, dans un premier temps, approuvée par notre conseil. Aujourd'hui, nous avons sous les yeux le texte d'un article 37, 1^{er} alinéa, conçu par le Conseil des Etats et qui, bien qu'amendé par notre commission, aura inévitablement, à l'heure de son application, des répercussions négatives sur la valeur des rentes servies aux survivants et invalides.

La commission de notre conseil n'a pas suffisamment amélioré les choses puisque, après avoir fait un geste digne d'intérêt en fixant à trois ans au lieu de cinq le délai à partir duquel la première adaptation des rentes à l'évolution des prix doit avoir lieu, elle n'a pas admis qu'une telle adaptation puisse intervenir plus tôt dans le cas d'une progression de 10 pour cent de l'indice des prix à la consommation. Le but de ma proposition est précisément de réintroduire une telle disposition à l'article 37. Si on ne le fait pas, il en résultera que les rentes du deuxième pilier, en l'occurrence celles pour survivants et invalides, après avoir subi plusieurs cures d'amaigrissement au stade parlementaire, en subiront d'autres au fil des ans sous l'effet de l'érosion de la monnaie. Dans ces conditions, le but visé par la constitution, à savoir le maintien du niveau de vie antérieur des bénéficiaires de rentes, devient de plus en plus difficile à atteindre.

Cette situation est profondément regrettable. Elle engendre un malaise que ressentiront durement ceux qui, privés pendant trois années de la compensation du renchérissement, verront leur pension perdre une partie importante de son pouvoir d'achat, jusqu'à 18 pour cent dans l'hypothèse parfaitement plausible d'une progression de l'indice des prix de 6 pour cent par année. Cela sans rattrapage possible. Avec un tel renchérissement, un délai de carence de trois ans est manifestement trop long. Il convient donc de rectifier le tir et de revenir à une conception plus saine des choses en adoptant un système se rapprochant dans son principe de celui de l'AVS. Ce serait une manière de réduire le déséquilibre qui est allé s'aggravant entre l'évolution du premier pilier, où la compensation du renchérissement est obligatoire, et celle du deuxième pilier, où elle n'est que partielle.

La proposition que j'ai l'honneur de défendre va dans le sens d'une application correcte de la norme constitutionnelle. Elle a pour but de lever l'incertitude grave qui pèse sur le pouvoir d'achat des rentes pour survivants et invalides. Elle n'est en tout cas pas contraire aux intérêts des institutions existantes et encore moins à l'intérêt de la loi – ceci pour M. le rapporteur de langue française. Elle est au surplus financièrement soutenable.

Je dirai donc pour conclure que l'adaptation des rentes au renchérissement ne devrait pas dépendre d'une réglementation par trop rigide, elle devrait être dictée avant toute chose par l'ampleur et le rythme des variations de l'indice des prix. Je vous propose donc de faire un pas dans cette direction en fixant à trois ans au lieu de cinq le délai de carence à partir duquel la première adaptation pourra avoir lieu, ce qui est conforme à la position de la majorité de la commission, puis en rendant possible une telle adaptation avant l'expiration de ce délai lorsque l'indice suisse des prix à la consommation marque une avance de 10 pour cent, ce qui correspond à la décision que nous avons prise le 30 septembre 1981. Vu ce qui précède, je vous invite à voter cette proposition que je vous ai présentée au nom du groupe socialiste.

Muheim, Berichterstatter: Es geht hier um einen wichtigen Punkt, nämlich den Teuerungsausgleich, der vorgenommen werden soll, um die gewohnte Lebenshaltung erhalten zu können. Bei Artikel 37 Absatz 1 wird die Anpassung der Hinterlassenen- und Invalidenrenten an die Teuerung geregelt. Der Nationalrat beschloss seinerzeit mit 102 zu 45 Stimmen, die sogenannten Langzeitrenten nicht erst nach fünf Jahren anzupassen, sondern schon vorher, wenn der Landesindex um 10 Prozent gestiegen ist. Die weiteren Anpassungen hätten jeweils beim Anstieg des Landesindex um 10 Prozent zu erfolgen. Der Ständerat dagegen hielt

daran fest, dass die Langzeitrenten erst nach fünf Jahren der Preisentwicklung anzupassen sind. Der weitere Teuerungsausgleich wäre nicht terminiert.

Ihre Kommission schlägt Ihnen mehrheitlich vor, der Fassung des Ständerates zuzustimmen, aber die Karenzfrist von fünf auf drei Jahre zu verkürzen. Zwölf Stimmen sprachen sich für diesen Kompromissvorschlag aus, währenddem acht Kommissionsmitglieder an der nationalrätlichen Fassung festhalten wollten, d. h. fünf Jahre oder 10 Prozent Landesindexsteigerung soll das Kriterium für die Anpassung sein.

Nun hat Kollege Meizoz einen Antrag gestellt, der in etwa der nationalrätlichen Fassung entspricht. Er will wie die Mehrheit der Kommission die Karenzfrist von fünf auf drei Jahre reduzieren, möchte aber das Element, dass ein Ausgleich vorzunehmen ist, wenn die Teuerung 10 Prozent beträgt, nicht aufgeben. Dies 10prozentige Steigerung haben wir ja in Kombination mit der Jahresfrist im Nationalrat seinerzeit beschlossen. Er möchte sodann den dritten Satz streichen, womit die weiteren Anpassungen für den Bundesrat an und für sich frei wären. Der Antrag Meizoz lag in dieser Formulierung der Kommission nicht vor. Ich kann daher dazu im Namen der Kommission nicht sprechen. Persönlich würde es mir scheinen, dass wir den Teuerungsausgleich nicht nur nach Jahren, seien es nun drei oder fünf, fixieren, sondern mit einer Steigerung des Indexes kombinieren. Denn wenn schon eine Entwertung der Renten um 10 Prozent eintritt, glaube ich, wäre die Notwendigkeit da, um eine Anpassung vorzunehmen.

Das ist meine persönliche Meinung. Ich habe Ihnen dargelegt, was Ihnen die Mehrheit der Kommission vorschlägt.

M. Barchi, rapporteur: L'article 37 règle l'adaptation des rentes de survivants et d'invalidité à l'évolution des prix 5 ans après la naissance du droit à la rente. Notre conseil avait prévu non seulement l'adaptation après 5 ans mais aussi une adaptation automatique, chaque fois que l'indice des prix aurait augmenté de 10 pour cent.

Le Conseil des Etats a supprimé cette adaptation axée sur l'évolution de l'indice des prix. Votre commission, par 12 voix contre 8, a adhéré à la décision du Conseil des Etats. Votre commission a toutefois ramené de 5 à 3 ans le délai à partir duquel l'adaptation aura lieu – c'est un petit compromis.

Maintenant, M. Meizoz nous propose de biffer le reste de l'alinéa, mais il veut insérer une soupape pour ainsi dire. Si, avant que ne soit écoulé le délai de 3 ans, l'indice des prix a augmenté de 10 pour cent – voilà le signal d'alarme – il faut adapter immédiatement les rentes. Je ne suis pas en mesure de représenter la commission ou une majorité quelconque. Je peux vous dire simplement que si l'on acceptait la proposition de M. Meizoz, ce ne serait pas une tragédie, ce ne serait qu'un compromis ultérieur entre la version du Conseil national et celle du Conseil des Etats. Personnellement, je n'aurais aucune difficulté à voter la proposition de M. Meizoz.

Bundesrat Hürlimann: Wir haben hier eine ganz typische Situation in bezug auf das Differenzbereinigungsverfahren, obwohl es nicht gleich schwerwiegend ist wie etwa das, was wir vorhin mit Artikel 32 und 34 entschieden haben. Aber wenn Sie Artikel 37 gemäss Ständerat vergleichen mit dem, was der Nationalrat entschieden hat, dann sehen Sie, dass im Nationalrat ein neues Element hineingekommen ist, nämlich die Fixierung eines bestimmten Landesindex der Konsumentenpreise. In der Differenzbereinigung des Ständerates hat man dann diese Fixierung, also die Anpassung in Kombination mit den Konsumentenpreisen, abgelehnt. Man hat an der Fassung, wie sie der Ständerat in bezug auf Artikel 37 beschlossen hat, festgehalten. Nun will Ihre Kommission dem Ständerat in diesem Punkte entgegenkommen, nämlich die 10 Prozent nicht fixieren, erwartet aber dann bei der nächsten Differenzbereinigung im Ständerat, dass dieser auf die fünf Jahre verzichtet und den drei Jahren zustimmt, wie sie Ihre Kommission beschlossen hat.

Ich habe viel Verständnis für den Antrag von Herrn Meizoz, denn 10 Prozent Indexsteigerung der Konsumentenpreise ist etwas, was natürlich nicht ohne Reaktionen hingenommen werden kann, es muss auch dann etwas passieren, wenn das hier nicht so festgehalten wird. Aber wenn eine Teuerung von 10 Prozent seit der letzten Rentenanpassung erfolgt ist, dann wird man sich schon Gedanken darüber machen müssen, weil die erste und die zweite Säule natürlich aufeinander abgestimmt werden müssen. Dabei ist allerdings festzuhalten, dass wir in dieser ersten Etappe die Teuerung für die Altersrenten nicht berücksichtigt haben und die Teuerungszulagen auch noch nicht obligatorisch finanziert sind. Das ist ein Anliegen, das natürlich für die zweite Etappe vorgesehen ist. Ich befürchte nun, wenn Sie hier wiederum am sogenannten Index, gemäss Antrag von Herrn Meizoz, festhalten, dass sich dann die Fronten nochmals versteifen werden und die Chance, dass der Ständerat in bezug auf die Frist von drei statt fünf Jahren dem Nationalrat folgt, kleiner wird. Ich will Ihnen deshalb beantragen, dass man der Kommission zustimmt und aus den dargelegten Gründen den Antrag von Herrn Meizoz ablehnt.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission
Für den Antrag Meizoz

84 Stimmen
46 Stimmen

Art. 63a Abs. 4

Antrag der Kommission

Die wiederkehrenden Beiträge der Arbeitnehmer dürfen bei ...

Art. 63a al. 4

Proposition de la commission

Les cotisations périodiques des salariés ne doivent pas dépasser...

Art. 63b

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 63b

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Muheim, Berichterstatter: Die beiden Bestimmungen betreffen die Beiträge. Es erscheint mir zweckmässig, sie miteinander zu behandeln.

Der Ständerat hat seinerzeit Artikel 63a Absatz 4 als neue Vorschrift aufgenommen. Darnach sind die wiederkehrenden Beiträge der Arbeitnehmer unabhängig vom Alter der Versicherten festzulegen. Dies wurde aber von den Vorsorgeeinrichtungen als starker Eingriff in ihre Autonomie empfunden und bekämpft. Der Nationalrat hat angesichts dieser Opposition diese Bestimmung gestrichen. Er konnte das tun, da er die Abstufung bei den Altersgutschriften in Artikel 17 gemildert hatte. Damit hätten die Vorsorgeeinrichtungen für die Gestaltung der Beiträge völlige Freiheit.

Der Ständerat hat nun einen Vorschlag gemacht, der zwischen den beiden Varianten der beiden Kammern liegt. Sein neuester Vorschlag geht dahin, dass die wiederkehrenden Beiträge der Arbeitnehmer bei der ältesten Altersgruppe höchstens um die Hälfte höher sein dürfen als bei der jüngsten. Damit wird den Bedenken Rechnung getragen, dass die durch die Staffelung der Altersgutschriften eingeführte Solidarität innerhalb der Vorsorgeeinrichtung durch eine entsprechende Staffelung der Beiträge völlig ausgehöhlt werden könnte. Der Ständerat möchte dem Missbrauch der völligen Freiheit vorbeugen.

Die nationalrätliche Kommission beantragt ihnen mit 11 zu 8 Stimmen, dem ständerätlichen Kompromissvorschlag zuzustimmen. Dabei sollen aber die Worte «für die Altersgutschriften» gestrichen werden. Die 50prozentige Erhöhung soll die gesamten Beiträge betreffen.

In Artikel 63b hat der Nationalrat eine Bestimmung aufgenommen, die eine Aufzählung enthält, was für Leistungen aus den Beiträgen zu finanzieren sind. Der Ständerat hält diese Vorschrift nicht für notwendig, da alle Pflichtleistungen im Gesetz umschrieben seien. In Artikel 63 Absatz 2 sei das Nötige zur Finanzierung gesagt. Er beantragt daher Streichung von Artikel 63b. Ihre Kommission empfiehlt Ihnen mit 11 zu 8 Stimmen Zustimmung zum Ständerat.

M. Barchi, rapporteur: L'article 63 règle la répartition des cotisations. Le Conseil des Etats s'était prononcé, selon la nouvelle conception, en faveur du principe de la fixation des cotisations périodiques des salariés sans égard à l'âge des assurés. Cela signifie qu'à parité de cotisations, les bonifications de vieillesse auraient été différenciées et que les montants auraient augmenté avec l'âge.

Notre conseil avait supprimé cette obligation, préférant laisser aux caisses la liberté de fixer des cotisations différenciées dépendant de l'âge des assurés, présumant qu'en principe et dans la règle, la plupart des caisses de prévoyance fixeraient le montant des cotisations sans égard à l'âge, mais voulant laisser encore cette liberté aux caisses. Cela était possible parce qu'on a aussi modifié l'échelle des taux de bonifications de vieillesse.

Le Conseil des Etats s'est, en deuxième lecture, arrêté à une solution de compromis entre l'obligation de fixer les cotisations sans égard à l'âge et la liberté de les fixer comme les caisses entendent. Selon la nouvelle version du Conseil des Etats, les cotisations périodiques des salariés destinées au financement des bonifications de vieillesse ne doivent pas dépasser de moitié, pour la catégorie d'âge la plus élevée, celle de la catégorie d'âge la plus basse. Votre commission, par 11 voix contre 8, s'est ralliée à ce compromis. En outre, elle a biffé les mots «destinées aux bonifications de vieillesse», estimant que la notion d'augmentation de 50 pour cent doit concerner l'ensemble des cotisations et non pas seulement celles qui sont destinées au financement des bonifications de vieillesse.

J'en viens maintenant à l'article 63b, qui précise les prestations légales dont le service doit être assuré grâce aux cotisations des employeurs et des salariés. Par 11 voix contre 8 également, votre commission s'est prononcée en faveur de la suppression de cet article, qui, tout en lui paraissant utile, ne lui paraît pas indispensable.

Basler: Dennoch erschwert dieser Artikel 63a Absatz 4 auch in unserer Fassung die Administration kleiner Kassen erheblich. Denn man kann nicht in Artikel 17 eine Staffelung der Altersgutschriften von 1 zu 2,5 zwischen jüngster und ältester Altersgruppe zwingend vorschreiben und bei den wiederkehrenden Beiträgen gleichzeitig verlangen, dass dieses Verhältnis höchstens 1 zu 1,5 sein darf, ohne den Grundsatz zu verletzen, dass an jeden Beitragsfranken eines Arbeitnehmers der Arbeitgeber einen zweiten beisteuere. Diese administrativ einfache Lösung ist nun nicht mehr möglich.

Noch ist hier eine Differenz zum Ständerat offen, und ich ersuche auf diesem ungewöhnlichen Weg die ständerätliche Kommission, noch die Experten für Einrichtungen mit kleinem Versicherungsbestand anzuhören und Schlüsse zu ziehen. Denn einen Mehrheitsantrag in unser Plenum zu bringen, wäre müssig. Beim komplexen BVG ist noch keiner durchgegangen, wenn Kommissionsmehrheit und Antrag Bundesrat gleich lauten. Nur noch jene, die den Artikel eingebracht haben, wären in der Lage, ihn wieder zu streichen. Wie der Kommissionspräsident eben ausführte, haben sowohl der Entwurf des Bundesrates vom Dezember 1975 wie der nationalrätliche Beschluss vom Oktober 1977 es bewusst den Kassen überlassen, das Beitragssystem zu regeln, denn die berufliche Vorsorge ist ja für die individuelle Pension gedacht. Daher sollte es doch weiterhin erlaubt sein, die Kosten zwischen jedem Arbeitnehmer und seinem Arbeitgeber hälftig zu tragen.

Bundesrat Hürlimann: Das Problem, das sich hier stellt, ist nun in allen Varianten diskutiert und zum Teil auch durch die

Räte beschlossen worden. Man muss sich bei dieser Frage vergegenwärtigen, dass je nach Alter die Altersgutschriften ja unterschiedlich sind. Ein 25jähriger erhält eine Altersgutschrift von 7 Prozent des koordinierten Lohnes und ein über 45jähriger eine solche von 18 Prozent.

Nun besteht die Gefahr – das ist eigentlich der Grund dieser Auseinandersetzung –, dass es Kassen gibt, die einfach entsprechend der Altersgutschrift die Beiträge festlegen. Also mit anderen Worten: für die 25jährigen 7 Prozent, die Hälfte Arbeitgeber, die Hälfte Arbeitnehmer; dementsprechend für den Arbeitnehmer 3,5 Prozent. Für den Arbeitgeber spielt es ohnehin keine Rolle, weil er ja die Hälfte der Beiträge der Gesamtlohnsumme des koordinierten Lohnes aufbringen muss. Der ältere oder älteste Arbeitnehmer hat dann, wenn man die Prämien genau nach den Altersgutschriften berechnen würde, 9 Prozent zu bezahlen.

Um nun diese Unterschiede zu verhindern, dass man also dies tatsächlich entsprechend den Altersgutschriften in einer Kasse festlegt, und um damit zu verhindern, den älteren Arbeitnehmern den Eintritt in einen Betrieb aus diesen Gründen zu erschweren, hat man diese Relation gesucht. Ursprünglich wollte der Ständerat ja eigentlich regeln, dass diese wiederkehrenden Beiträge der Arbeitnehmer unabhängig vom Alter der Versicherten festzulegen sind. Ihr Rat hat dann, wie es jetzt Herr Basler ausgeführt hat, beschlossen, dies der Autonomie der Kasse zu überlassen.

Ich muss beifügen: Die Schwierigkeiten, dass ältere Arbeitnehmer von einem Betrieb nicht eingestellt werden, werden meines Erachtens überschätzt. Wenn man einen guten Arbeitnehmer will, ist doch die Konsequenz für die Pensionskasse eher zweit- oder dritrangig. Von primärer Bedeutung ist es, ob dieser Arbeitnehmer geeignet ist, die Aufgabe im betreffenden Betrieb zu erfüllen.

Die Lösung, wie sie dann letztlich vom Ständerat beschlossen wurde, das Verhältnis 1 zu 1,5 zu gestalten, vereinfacht sich aber administrativ insofern, als die Beiträge nach Beschluss Ihrer Kommission nicht nur hinsichtlich der Altersgutschriften, sondern gesamthaft, also auch in bezug auf die Risikoprämien, dieser Regelung unterworfen werden sollen.

Ich glaube nicht, dass diese Regelung, wie sie jetzt von Ihrer Kommission beschlossen wird, eine wirklich unzumutbare administrative Erschwerung der Kassen bedeuten würde. Wenn Sie der Kommission zustimmen, dann ist ohnehin eine Differenz zum Ständerat geschaffen. Dem Anliegen, das Sie vorgebracht haben, Herr Basler, kann man bei den Beratungen in der ständerätlichen Kommission immer nochmals die entsprechende Aufmerksamkeit schenken.

Angenommen – Adopté

Art. 64 Abs. 3 und 4

Antrag der Kommission

Abs. 3

Mehrheit

... auch unter dem Gesichtspunkt des Obligatoriums angebracht sind.

Minderheit

(Allenspach, Basler, Coutau, Landolt)

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Abs. 4

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Antrag Ammann-Bern

Abs. 4

Festhalten

Art. 64 al. 3 et 4

Proposition de la commission

*Al. 3**Majorité*

... équitables du point de vue du régime obligatoire.

Minorité

(Allenspach, Basler, Coutau, Landolt)

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Al. 4

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Proposition Ammann-Berne**Al. 4*

Maintenir

Abs. 3 – Al. 3

Allenspach, Sprecher der Minderheit: Gemäss Artikel 20 des Versicherungsaufsichtsgesetzes prüft die Aufsichtsbehörde «im Genehmigungsverfahren aufgrund der von den Versicherungseinrichtungen vorgelegten Prämienrechnungen, ob sich die vorgesehenen Prämien in einem Rahmen halten, der einerseits die Solvenz der einzelnen Versicherungseinrichtungen und andererseits den Schutz der Versicherten vor Missbrauch gewährleistet. Die Aufsichtsbehörde gemäss Artikel 20 des Versicherungsaufsichtsgesetzes ist das Eidgenössische Versicherungsamt. Es ist deshalb unrichtig, wenn behauptet wird, mit dem Obligatorium würden die Versicherten und die Versicherungseinrichtungen der Willkür der Versicherungsgesellschaften preisgegeben. Das Eidgenössische Versicherungsamt ist verpflichtet, Missbräuchen entgegenzutreten, das Eidgenössische Versicherungsamt muss dafür sorgen, dass kosten- und risikogerechte Prämientarife aufgestellt werden, und Herr Dr. Christinger, der Chef dieses Amtes, hat diese Verpflichtung kürzlich in einem Interview ausdrücklich bestätigt. Er hat gesagt, dass die Versicherten nicht übervorteilt werden können, dafür werde sein Amt sorgen.

Mit Artikel 64 Absatz 3 des zur Diskussion stehenden Gesetzes wird nun eine Ausnahme von dieser allgemeinen Regel eingeführt. Für den Bereich der Risikoprämien, die das krankheitsbedingte Invaliditätsrisiko und das krankheitsbedingte Todesfallrisiko bei den Gruppenversicherungen decken, soll nicht das Eidgenössische Versicherungsamt Aufsichtsbehörde sein. In diesem kleinen Bereich soll die Prüfung der Tarife durch den Bundesrat selbst vorgenommen werden müssen. Der Bundesrat wäre aber selbstverständlich, wie das Eidgenössische Versicherungsamt, an die Kriterien der Solvenz, der Risiko- und Kostengerechtigkeit gebunden. Im BVG wird nun vorgeschlagen, dass der Bundesrat darüber hinaus noch die Gesichtspunkte des Obligatoriums zu berücksichtigen hätte. Was das neben Solvenz, Risiko- und Kostengerechtigkeit noch sein sollte, ist meines Erachtens reichlich unklar.

Bleibt Artikel 64 Absatz 3 so, wie ihn die Kommission vorschlägt, wäre im nichtobligatorischen Bereich das Eidgenössische Versicherungsamt für die Tarifgenehmigung zuständig; auch bei den autonomen Pensionskassen ist durch die vereinfachte Versicherungsaufsicht das Eidgenössische Versicherungsamt in diesen Bereichen Aufsichtsbehörde. Für den obligatorischen Bereich aber wäre der Bundesrat Prämiengenehmigungsbehörde. Es ist meines Erachtens nicht von gutem, wenn in eine Vorsorgeeinrichtung zwei Behörden hineinreden. Wenn wir Artikel 64 Absatz 3 ins Gesetz aufnehmen, ist das Durcheinander bei den Vorsorgeeinrichtungen vorprogrammiert. Wenn Bundesrat und Eidgenössisches Versicherungsamt bei ihrer Prüfung zu den gleichen Tarifen kommen, ist dies für die Vorsorgeeinrichtungen durchaus administrierbar. Dann aber ist meines Erachtens nicht einzusehen, weshalb neben dem Versicherungsamt auch noch der Bundesrat bemüht werden müsste. Kommen sie zu verschiedenen Tarifen für die gleichen Risiken – einen für den obligatorischen und einen anderen für den überobligatorischen Bereich –, dann werden die Aufsichtsbehörden unglaublich, und darüber

hinaus werden die Vorsorgeeinrichtungen zum Splitting gezwungen. Sie müssten den obligatorischen und den nichtobligatorischen Teil administrativ, organisatorisch und finanziell voneinander trennen, um eben diese unterschiedlichen Tarife anwenden zu können. Dieses Splitting sollten wir im Interesse des Gesetzes, aber auch im Interesse der Kassen und ihrer Versicherten vermeiden.

Ich beantrage deshalb bei Artikel 64 Absatz 3 Zustimmung zum Ständerat, was die Streichung dieses Absatzes bedeutet.

Fischer-Bern: Ich möchte Ihnen vorschlagen, dass wir dem Antrag der Kommission zustimmen und den Minderheitsantrag ablehnen. In der letzten Runde der Differenzvereinbarung habe ich hier bereits über die besonderen Verhältnisse im Versicherungswesen gesprochen. Die von Herrn Allenspach zitierte Aufsicht über die Tarife durch das Eidgenössische Versicherungsamt ist zweifellos gerechtfertigt. Kein Mensch wird das bezweifeln, denn es ist notwendig, dass man dafür sorgt, dass die Versicherungen nicht wegen eines zu harten Konkurrenzkampfes in wirtschaftliche Schwierigkeiten geraten, sonst würden unabsehbare Konsequenzen entstehen. Aber ich mache Sie darauf aufmerksam, dass es sich hier um einen ganz speziellen Fall handelt, nämlich um ein Obligatorium. Mindestens ein Teil der Vorsorgeeinrichtungen, nämlich die neueren, schwächeren und kleineren, werden, wenn das Gesetz in Rechtskraft tritt, gesetzlich gezwungen, sich bei den Versicherungsgesellschaften gegen die Risiken zu versichern. Die grossen Kassen, vor allem die grösseren der Industrie und die Kassen der öffentlichen Hand, werden diese Risiken selbst tragen können, weil sie eben gross und stark genug sind.

Wenn jemand gezwungen wird, etwas zu kaufen, einen Vertrag abzuschliessen, dann ist es ganz klar, dass die Position des Verkäufers, also im konkreten Fall der Versicherungsgesellschaften, entsprechend stärker ist. Missbräuche, Herr Allenspach, will ich nicht an die Wand malen. Es gibt nämlich noch andere Möglichkeiten im Geschäftsleben. Man kann seine Position ausnützen, ohne direkt Missbrauch zu betreiben. Man kann zum Beispiel wenig Verständnis haben für die besondere Situation der kleineren Kassen und kann sich weigern, wie das offenbar auch teilweise beabsichtigt ist, grössere Risikogemeinschaften innerhalb der Assekuranz zu bilden, damit man denjenigen Vorsorgeeinrichtungen, die besondere Risiken haben, etwas helfen kann zu Lasten derjenigen, bei denen die Risiken kleiner sind. Der Zweck dieser Bestimmung, die die Kommission Ihnen vorschlägt, ist, dass neben der normalen, nicht bestrittenen Aufsicht der Tarife durch das Versicherungsamt noch eine, ich möchte sagen, qualifizierte Beurteilung durch das Bundesamt für Sozialversicherung besteht. Es ist ja nicht der Bundesrat, der die Tarife mit dem Rotstift kontrollieren wird, sondern es sind die Versicherungsmathematiker des Bundesamtes für Sozialversicherung.

Sie sehen auf der Fahne, dass ursprünglich vorgesehen war – der Nationalrat hat dies in der letzten Runde beschlossen –, dass man diese Tarife noch nach sozialen Gesichtspunkten prüfen würde. Herr Allenspach hat dann in der Kommission mit überzeugenden Argumenten dargelegt, dass diese Formulierung vielleicht nicht besonders glücklich ist – sie ist auch erst in letzter Minute hineingekommen –, denn man könnte daraus schliessen, dass man von den Versicherungsgesellschaften Tarife, die die Kosten nicht decken, verlangen könnte, und das ist selbstverständlich nicht die Meinung. Es will niemand von den Versicherungsgesellschaften verlangen, dass sie Geld drauflegen, um den Vorsorgeeinrichtungen Tarife unter den Kosten zu offerieren; aber man will von den Versicherungsgesellschaften verlangen, dass sie der Tatsache Rechnung tragen, dass der Staat ihnen diese Kunden ins Geschäft bringt. Es ist ja nicht nur in diesem Sektor, sondern generell so, dass das Bundesgesetz über die zweite Säule für die Versicherungsgesellschaften das Geschäft des Jahrhunderts bildet.

Es ist deshalb zweifellos richtig, dass man ihnen zumutet,

dass sie ein besonderes Verständnis für diejenigen haben, denen durch dieses Gesetz das Obligatorium auferlegt ist und die zu ihnen gehen müssen, um den Versicherungsschutz von ihnen zu erhalten. Die Methode, dass man hohe Tarife verlangt und dann einfach gnädigst am Ende des Geschäftsjahres gewisse Gewinnrückvergütungen vornimmt, die nicht transparent sind, bei denen der Versicherungsnehmer überhaupt keine Idee hat, ob sie gerechtfertigt sind oder nicht, darf bei Geschäften, die vom Staat aus obligatorisch vorgeschrieben werden, nicht praktiziert werden.

Ich habe es anlässlich der letzten Runde schon gesagt: Wir haben beim Versicherungswesen durch das Versicherungsaufsichtsgesetz ein staatliches Zwangskartell – das ist gar nicht bestritten –, aber es ist notwendig, dass es hier, wo ein Obligatorium vorgeschrieben wird, noch einer genaueren Überwachung unterstellt wird. Es ist die neueste «Travail» der Kommission, dass man jetzt den Gesichtspunkt des Obligatoriums in den Vordergrund stellt und nicht von sozialen Gesichtspunkten spricht, die in diesem Zusammenhang etwas diffus sind und nicht richtig interpretiert werden könnten.

Stimmen Sie der Fassung der Kommission zu, und zwar möglichst massiv, damit der Ständerat in dieser staatsbewegenden Frage nicht noch einmal an seinem Entscheid festhält!

Kühne: Der Grund über Vorschriften bezüglich der Tarife ist in einem Schreiben der Versicherer zu suchen. Darin wurden überraschend hohe und sehr unterschiedliche Prämien angekündigt. Autonome Kassen und Vorsorgeeinrichtungen, die gross genug sind, um das Risiko selber zu tragen, können eine Mischrechnung aufstellen und kommen verhältnismässig sehr gut weg. Hingegen zahlen kleine Vorsorgeeinrichtungen, die das Risiko rückversichern müssen, für die gleiche Leistung, die Abdeckung eben dieses Risikos, ohne weiteres den doppelten Preis! Nun liegt die Situation vor, dass wir das Obligatorium beschliessen; anständigerweise müssen wir auch dafür sorgen, das anständige und faire Regelungen Platz greifen! Es ist ein wesentlicher Unterschied, ob wir freiwillig oder gezwungenermassen diese Leistungen in Anspruch nehmen; daher auch die Formulierung unter dem Gesichtspunkt des Obligatoriums.

Es ist nicht reiner Zufall, dass Otto Fischer und ich zu diesem Problem das Wort ergreifen; denn es sind gerade unsere Kreise, auf die hier Probleme zukommen werden. Das Risiko zum Beispiel im Gewerbe, im Baugewerbe, bei uns in der Landwirtschaft, bei Waldarbeitern ist entsprechend höher als bei anderen Berufsgruppen, und entsprechend gross werden auch die Unterschiede in den Prämien ausfallen, wenn jede kleine Vorsorgestiftung, die neu entsteht, einzeln, ohne den Schutz durch die Aufsicht des Bundesrates, um ihre Tarife nachsuchen muss. Wir sind uns bewusst, dass diese Aufsicht keine Wunder wirken kann, dass es ein verhältnismässig schwacher Schutz ist, aber wir halten dafür, dass dieser nicht sehr starke Schutz immerhin noch bedeutend besser ist als gar kein Schutz! Darum empfehlen wir Ihnen Zustimmung zur Kommissionsmehrheit.

Muheim, Berichterstatter: Nachdem wir dieses «rencontre» zwischen Herrn Fischer und Herrn Allenspach gehört haben – es ist ja selten, dass sie hier vorne gegeneinander antreten –, möchte ich für die Kommission folgendes ausführen: Nachdem es nicht gelungen war, mit den Versicherungsgesellschaften eine Einheitsprämie zur Deckung der Risiken von Invalidität und Tod zu vereinbaren, versuchte der Nationalrat nach Vorschlag des Kollegen Fischer auf gesetzgeberischem Weg auf die Tarifgestaltung Einfluss zu nehmen. In Absatz 3 von Artikel 64 haben wir daher vorgeschrieben, dass die Tarife im Genehmigungsverfahren auch unter dem sozialen Gesichtspunkt zu prüfen seien. Der Ständerat hat diese Bestimmung stillschweigend gestrichen, nachdem der Kommissionspräsident rapportiert hatte. Eine Diskussion hat also überhaupt nicht stattgefunden! Die Versiche-

rungstarife sind gemäss Artikel 20 des Versicherungsaufsichtsgesetzes auf ihre Sicherheit und nach den Gesichtspunkten der Gerechtigkeit zu überprüfen. Der Ständerat war der Meinung, dass das genügen sollte.

Die Mehrheit Ihrer Kommission will nun aber an dieser Vorschrift festhalten und noch eine zusätzliche Kontrolle mit Bezug auf die Tarife vorsehen. Nachdem im BVG das Obligatorium für die Risiken Tod oder Invalidität eingeführt werde, müsse den Versicherten auch ein Schutz gegen Überforderung gewährt werden. Herr Fischer hat diese Meinung vorhin mit beredten Worten vertreten. Die Mehrheit der Kommission, nämlich 13 Mitglieder, halten daher an Absatz 3 fest, wobei der Text etwas modifiziert wird. Die Prüfung soll nicht unter sozialen Gesichtspunkten, sondern unter dem Gesichtspunkt des Obligatoriums erfolgen. Eine Minderheit von fünf Mitgliedern möchte dem ständerätlichen Streichungsantrag zustimmen. Ich beantrage Ihnen namens der Kommissionsmehrheit Festhalten an unserem modifizierten Beschluss.

M. Barchi, rapporteur: Selon la disposition de l'article 64, 3^e alinéa, adopté par notre conseil en septembre 1981, le Conseil fédéral devra examiner si les tarifs applicables à la prévoyance professionnelle légalement prescrite sont équitables. Notre conseil avait ajouté en 1981 la mention «(équitables) du point de vue social». Le Conseil des Etats avait biffé cette mention, cela pour les raisons qui ont été exposées en 1981 devant notre conseil par notre excellent collègue M. Coutau au nom d'une minorité de la commission. La majorité de notre commission veut maintenir ce pouvoir d'examen du Conseil fédéral. Elle a toutefois abandonné la mention «du point de vue social», qui ne lui paraît pas très satisfaisante, et l'a remplacée par celle de «du point de vue du régime obligatoire», qui, selon elle, est plus satisfaisante. J'ai quelque peine à entrer à cet égard dans les vues de la majorité de la commission, que je représente officiellement, mais ne vous en exposerai pas les raisons de fond pour rester fidèle à mon mandat de rapporteur de la commission. Je m'en tiendrai à la raison formelle. On comprend ce que signifie l'expression «équitables du point de vue du régime obligatoire», mais elle me paraît très peu élégante. Elle signifie: du point de vue du salarié qui ne s'assure pas volontairement (mais qui est contraint de le faire) contre les conséquences de la mort et de l'invalidité. On aurait toutefois pu dire simplement «si les tarifs applicables ... sont équitables», sans préciser à quel point de vue. Au nom de la majorité de la commission, je vous invite à donner suite à sa proposition.

Bundesrat Hürlimann: Jeder Artikel und vor allem jede Differenz haben ihre Geschichte. Artikel 64 Absatz 3 geht nämlich auf die Idee der Einheitsprämien für das Obligatorium zurück. Man sagte: Wenn man schon das Obligatorium einführt, weshalb soll man dann nicht – ähnlich wie bei den Altersgutschriften – für die Risikoprämien einen einheitlichen Risikosatz festlegen? Das ist auf den ersten Blick durchaus einleuchtend, weil man sagen kann, die Assekuranz, welche die Versicherung durchführt, muss die betreffenden Risiken und entsprechenden Prämien auf alle obligatorisch Versicherten verteilen. Ich habe dann im Auftrag Ihrer Kommission selber die Verhandlung mit der Assekuranz geführt und zunächst mich und später die Kommission überzeugen lassen, dass dies nicht im Interesse der Arbeitnehmer und Arbeitgeber liegt.

Die Unterschiede in bezug auf die Risikoprämien sind je nach Arbeitsgattung, nach Geschlecht, nach Alter usw. sehr unterschiedlich. Ein Betrieb beispielsweise, der hauptsächlich Frauen beschäftigt, hat günstigere Risikoprämien als ein Betrieb, der hauptsächlich Männer, allenfalls dann noch in einem sehr unfallgefährdeten Beruf, beschäftigen muss. Das hat dazu geführt, dass man diese Unterschiede auch beim Obligatorium berücksichtigen muss. Um nun aber der ursprünglichen Idee, dass man dem Umstand, mit dem Obligatorium müsse mindestens das Problem der Akquisition reduziert werden, Rechnung zu tragen, weil das

Obligatorium natürlich automatisch – wie es Herr Fischer mit Recht ausgeführt hat – die Betriebe verpflichtet, diese Risikoversicherungen abzuschliessen, ist man zu dieser Regelung gelangt. Es ist meines Erachtens durchaus richtig, hier nach der Mehrheit zu entscheiden – ich übernehme diese Überlegungen –, weil man vor allem marktgerecht und risikogerecht, aber auch unter Berücksichtigung des Obligatoriums diese Tarife festlegen soll. Ursprünglich hatte ich immer auch im Interesse der möglichst vielen Bereinigungen von Differenzen in der Kommission beantragt, man sollte dem Ständerat zustimmen. Als aber diese Neuformulierung, dieser Begriff der sozialen Gesichtspunkte durch der Formulierung gemäss Ihrer Kommission eliminiert wurde, habe ich dieser Lösung zugestimmt, in der Meinung, dass damit dann auch die ständerätliche Zustimmung zu erwirken sei. Ich bin deshalb mit der Kommissionsmehrheit der Auffassung, dass man gerade mit Rücksicht auf die noch nicht versicherten Betriebe und die Kleinbetriebe hier der Mehrheit folgen soll.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit	90 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	17 Stimmen

Abs. 4 – Al. 4

Präsidentin: Sie haben hier einen Antrag von Herrn Ammann-Bern. Er hat das Wort zur Begründung seines Antrages.

Ammann-Bern: Wenn ich zu Artikel 64 Absatz 4 den Antrag stelle, dass unser Rat über alle Parteien hinweg unbedingt an unserem früheren Beschluss festhalten sollte, so möchte ich damit in keiner Weise hier zu beweisen suchen, dass die darin vorgesehene Regelung unter allen Umständen richtig sei. Es geht vielmehr um folgenden Tatbestand: Nachdem der Ständerat sein neues Konzept BVG erarbeitet und beschlossen hatte, hat uns in jeder weiteren Sitzung das Problem der Risikoprämien immer wieder beschäftigt. Sie erinnern sich sicher noch, dass nach dem ständerätlichen Konzept diese Prämie Bestandteil der 3-Prozent-Sonderreserven war. Unsere Kommission hat – und dann auch der Rat – diese Verbindung gelöst. Heute muss die Prämie für die Abdeckung des Risikos von jeder einzelnen Vorsorgeeinrichtung nach ihren Bedürfnissen zusätzlich erhoben werden. Für all die mittleren und grösseren bestehenden Vorsorgeeinrichtungen ist das überhaupt kein Problem. Dagegen spielt es für die vielen kleineren – und zwar sowohl für die bestehenden und neuen – Vorsorgeeinrichtungen, die ihr Risiko nicht selbst versichern können oder dürfen, eine wichtige Rolle, weil diese zwangsläufig gezwungen sind, sich für das Risiko bei einer privaten Versicherungsgesellschaft zu versichern. Von allem Anfang an haben wir feststellen müssen, dass zwischen den Erfahrungswerten der autonomen bestehenden Vorsorgeeinrichtungen und den Tarifen der Versicherungsgesellschaften sehr grosse Unterschiede bestehen, dass namentlich auch die Abhängigkeit vom Alter des Versicherten bei den autonomen Kassen ganz genau umgekehrt verläuft als bei den offiziellen Tarifen der Versicherungskassen.

Alle Bemühungen, Klarheit in diesen Fragenkomplex zu bringen, waren während der gesamten Kommissionsarbeit leider nicht erfolgreich. Auf mein nachhaltiges Drängen verfasste schliesslich die Verwaltung ein sehr umfangreiches Dokument von über 30 Seiten Text und gegen 12 ganzseitigen Tabellen und grafischen Darstellungen. Diese höchst interessante Arbeit ist jedoch keinesfalls unbestritten und gibt, wie der Verfasser selbst feststellt, bei weitem nicht auf alle gestellten Fragen erschöpfend Auskunft. Dieses Dokument wurde unserer Kommission erst ein paar Tage vor unserer damals letzten Sitzung vom 20. August 1981 in Zug zugestellt. Es war den Kommissionsmitgliedern keinesfalls möglich, dieses anspruchsvolle Dokument zu studieren und zu durchleuchten und es konnte dementsprechend auch nicht diskutiert werden. Um so mehr, als wir zu dieser letzten Sitzung mit der festen Absicht eingerückt waren, unsere

Beratungen bis zum offiziellen Mittagessen abzuschliessen. So wurde denn von diesem Papier lediglich noch Kenntnis genommen, und – hier zitiere ich das Kommissionsprotokoll Seite 8 – die Angelegenheit wurde wie folgt erledigt: «Im Hinblick darauf, dass keine Sachfragen mehr diskutiert werden können, wird es nun Aufgabe des Ständerates sein, diesen Problemkreis eingehend zu prüfen. Hierzu wird der vorliegende Bericht eine gute Diskussionsgrundlage sein.» Nicht gering war unser Erstaunen, dass dieses voluminöse und interessante Papier, hinter welchem sicher einige Wochen Verwaltungsarbeit stecken, der ständerätlichen Kommission für die zweite Runde der Differenzbereinigung nicht ausgehändigt worden ist. Der Ständerat hat noch heute offiziell keine Kenntnis von der Existenz dieser bedeutenden Arbeit.

Diesen Tatbestand empfinde ich persönlich als sehr bedenklich, der es eigentlich rechtfertigen würde, die ganze Vorlage nochmals an unsere Kommission zur Behandlung dieser speziellen Fragen zurückzuweisen. So weit möchte ich selbstverständlich nicht gehen. Andererseits wäre es absolut unverantwortlich, wenn wir das BVG in den Räten verabschieden würden, ohne dass dieser ganz spezielle Fragenkomplex von den Kommissionen und in den Räten wirklich abgeklärt und gelöst worden ist.

Bei meinem Festhalten geht es also absolut nicht um den Inhalt zum Absatz 4 von Artikel 64, sondern lediglich darum, dass auch bei diesem Alinea eine Differenz zum Ständerat bestehen bleibt. Diesmal müsste jedoch dem Ständerat ein möglichst verbindlicher Auftrag für die seriöse Behandlung dieses Problemkreises gegeben werden können. Betonen möchte ich lediglich, dass dieses Problem die mittleren und grösseren bestehenden Vorsorgeeinrichtungen in keiner Weise betrifft. Es sind nur die bestehenden und neuen kleineren Kassen, die man zwingt, sich bei der Privatassekuranz zu versichern. Wenn wir ein solches Obligatorium gesetzlich verankern, sind wir unbedingt auch verpflichtet, dafür zu sorgen, dass die kleinen Vorsorgeeinrichtungen sich bei den Versicherungsgesellschaften möglichst günstig versichern können. Es muss doch verhindert werden, dass die Beitragsprozentsätze der koordinierten Löhne von Vorsorgeeinrichtung zu Vorsorgeeinrichtung für genau dieselben Leistungen allzu stark differieren. Diese werden ja bereits wegen der verschiedenen Altersstrukturen in den einzelnen Vorsorgeeinrichtungen recht unterschiedlich sein. Immerhin haben wir dort mit dem Sicherheitsfonds eine obere Begrenzung eingebaut.

Dazu kommt jetzt aber neu noch die eben sehr verschiedene Höhe für die Risikoversicherung, für die keine obere Limitierung von Gesetzes wegen vorgesehen ist. Um so mehr müssen wir uns doch darum bemühen, dass für ein und dieselbe Leistung bei den verschiedenen Vorsorgeeinrichtungen nicht allzu grosse, unverständliche Differenzen entstehen, welche Arbeitnehmer und Arbeitgeber in kleinen Kassen, die ihr Risiko nicht selbst versichern können, gegenüber den grösseren autonomen Vorsorgeeinrichtungen wesentlich benachteiligen würden. Ich möchte nochmals betonen, dass dieses Problem sowohl die bestehenden wie die neuen Vorsorgeeinrichtungen betrifft, die das Risiko nicht selbst abdecken können.

Also nur der Differenz wegen bitte ich Sie am Absatz 4 dieses Artikels 64 unbedingt festzuhalten, so wie wir ihn im Plenum hier beschlossen haben. Gleichzeitig hoffen und erwarten wir, dass der Ständerat diesesmal nunmehr den Problemkreis wirklich sorgfältig prüft und uns eine gute Lösung vorschlägt.

Allenspach: Der ursprüngliche Beschluss des Nationalrates, damals basierend auf einem Einzelantrag von Herrn Ammann-Bern, ging von der Annahme aus, dass sich für alle günstigere Risikoprämien ergeben würden, wenn die Sammel- und Gemeinschaftsstiftungen jeweils als eine einzige Risikogemeinschaft betrachtet würden. Diese Annahme, die auch dem heutigen Votum von Herrn Ammann zugrunde liegt, ist unrichtig. In den Sammel- und Gemeinschaftsstiftungen wird es immer eine grössere

Anzahl von Vorsorgeeinrichtungen geben, die eine günstigere Risikostruktur aufweisen als der Stiftungsdurchschnitt, selbst dann, wenn unter Einrechnung des Vorteils der grösseren Zahl, der grösseren Risikogemeinschaft, die Prämien festgesetzt werden. Es scheint mir problematisch zu sein, wenn man in einen Gesetzesartikel eine unrichtige Annahme aufnimmt. Wenn wir mittels Artikel 64 Absatz 4 diese grösseren Risikogemeinschaften von Gesetzes wegen und zwingend vorschreiben, dann werden die Sammelstiftungen atomisiert. Wir machen damit diese Sammelstiftungen kaputt.

Die Vorsorgeeinrichtungen mit günstigeren Risikostrukturen werden dann aus diesen Sammelstiftungen austreten und eigene, autonome Vorsorgeeinrichtungen mit günstigeren Prämien gründen, oder sie werden sich zu kleineren, risikogünstigen Stiftungen zusammenschliessen. Es ist dies einer Vorsorgeeinrichtung nicht zu verdenken, weil ja diese Sammelstiftungen rein organisatorische, administrative Gebilde sind, die eine Vereinfachung anstreben und keinerlei andersgeartete Gemeinschaft bilden, denn ein Zusammenhang zwischen den in einer Sammelstiftung zusammengeschlossenen Unternehmen besteht nicht. Dort, wo eine Gemeinschaftsstiftung eine echte Risikogemeinschaft bildet, ist es diesen Gemeinschaftsstiftungen ja nicht verboten, als Einheit der Privatassekuranz gegenüberzutreten. Sie können das tun mit Wissen und Willen aller Vorsorgeeinrichtungen, die in dieser Gemeinschaftsstiftung zusammengeschlossen sind, und sie können sich dann die Vorteile, von denen Herr Ammann gesprochen hat, falls solche wirklich bestehen, zunutze machen. Wo aber dieser Wunsch und Wille nicht besteht, sollten die Vorsorgeeinrichtungen nicht von Gesetzes wegen und unter Zwang zu einer unechten Risikogemeinschaft zusammengeschlossen werden. Ich möchte Sie bitten, diese Sammelstiftungen nicht zu zerstören. Gerade die kleinen Unternehmen sind auf diese Sammelstiftungen angewiesen, weil sie nur dort die administrativen Probleme, die die zweite Säule mit sich bringen wird, bewältigen können.

Aus diesen Erwägungen beantrage ich Ihnen, Artikel 64 Absatz 4 in Übereinstimmung mit dem Ständerat und der nationalrätlichen Kommission zu streichen.

Muheim, Berichterstatter: Der Nationalrat hat an der ersten Differenzbereinigungsrunde aus ähnlichen Überlegungen wie beim Absatz 3, nämlich zur Erreichung von günstigen Tarifen, auch noch einen 4. Absatz bei Artikel 64 eingefügt. Danach haben Sammel- und Gemeinschaftsstiftungen alle Versicherten als Risikogemeinschaft zu betrachten, auch wenn sie bei verschiedenen Arbeitgebern tätig sind. Dadurch sollen günstigere Risikoprämien erzielt werden. Auch dieser Absatz hat im Ständerat zu keinen Diskussionen geführt, nachdem der Kommissionspräsident seinen Bericht erstattet hatte. Herr Kündig führte aus, es sei zwar zu begrüssen, dass grössere Risikogemeinschaften geschaffen würden, um die Versicherten gleichmässiger zu belasten. Das könne aber nicht durch Zwang geschehen. Bei einer Vereinheitlichung der Risikobelastungen würden die Vorsorgeeinrichtungen mit geringem Risiko den Gemeinschaftsstiftungen fernbleiben und eigene, interessantere Gruppierungen organisieren. Es wären dann wiederum die Schwachen untereinander. Das führe zu einer Trennung der guten und der schlechten Risiken. Der Ständerat stimmte daher einhellig und stillschweigend der ersatzlosen Streichung von Absatz 4 zu.

Ihre Kommission beantragt Ihnen mit 12 zu 4 Stimmen, dem ständerätlichen Streichungsantrag zu folgen. Herr Ammann hält heute mit seinem Antrag an der nationalrätlichen Fassung fest. In der Kommission herrschte die Meinung vor, dass man die Arbeitgeber nicht zwangsweise zu einem Zusammenschluss ihrer Versicherten im Rahmen dieser Gemeinschaftsstiftungen zwingen könne. Man hatte ebenfalls, wie im Ständerat, das Bedenken, dass damit diese Sammelstiftungen gemieden und daher der Risikoausgleich nicht spielen würden.

Dazu kommt noch eine weitere Überlegung: Diese Risiko-

gemeinschaft würde nur für den obligatorischen Teil gelten. Für den überobligatorischen Teil aber wäre er nicht massgebend, und das hätte dann zur Folge, dass die Kassen zum Splitting gezwungen würden, was wir ja eigentlich auch nicht wollen.

Im übrigen herrschte in der Kommission die Meinung vor, dass hier der freie Wettbewerb, der sonst Herrn Ammann sehr nahe liegt, spielen sollte und dass man vor allem auch der Initiative der Verbände, Betriebe zu Risikogemeinschaften zusammenschliessen, breiten Raum geben sollte. Ich muss Ihnen daher im Namen der Kommissionsmehrheit – es waren immerhin 12 zu 4 Stimmen – beantragen, dem Streichungsantrag des Ständerates zu folgen. Ich darf darauf aufmerksam machen, dass wir in der zweiten Runde des Differenzbereinigungsverfahrens stehen, und wir sollten nicht Differenzen aufrechterhalten, sondern zu beseitigen versuchen, und diesem Bemühen will die Kommissionsmehrheit mit Zustimmung zum Ständerat nachkommen.

M. Barchi, rapporteur: L'article 64, 4^e alinéa, règle la question de la communauté de risque qui aurait dû être instituée au sein d'une fondation collective, conformément à la proposition faite au plenum, en septembre 1981, précisément par M. Ammann. Je fais remarquer que notre Conseil avait consacré ce principe surtout pour permettre au Conseil des Etats d'examiner à fond les problèmes relatifs à la disparité des barèmes des différentes caisses et en vue de trouver, pour ainsi dire, l'œuf de Colomb.

Le Conseil des Etats a estimé que l'obligation d'instituer une communauté de risque aurait provoqué des scissions au sein des fondations collectives. En appliquant une mesure comme celle proposée par M. Ammann, on atteindrait, certes, des buts louables; mais elle entraînerait aussi des inconvénients certains. Le président de notre commission, M. Muheim, a dit qu'il fallait craindre un mouvement de «splitting». Dès lors, on mettrait en danger l'existence des fondations collectives. En effet, certains groupes auraient intérêt à se séparer pour bénéficier de tarifs plus favorables. On déboucherait alors sur une «Zielkollision». Votre commission s'est donc penchée à nouveau sur ce problème. Elle est arrivée pratiquement aux mêmes conclusions que le Conseil des Etats. Par 12 voix contre 4 – c'est un résultat clair – elle s'est ralliée à cet avis.

Je vous propose donc de vous prononcer pour la suppression de ce 4^e alinéa.

Bundesrat Hürlimann: Als Bundesrat hat man das Privileg – vielleicht würde man besser sagen: die Pflicht –, eine Vorlage in beiden Räten und in beiden entsprechenden Kommissionen aus der Sicht des Bundesrates zu vertreten. Bei der Vorlage, die nun seit 1975 in den eidgenössischen Räten behandelt wird, halten sich dabei Geduld und Faszination ungefähr die Waage. Aber: vielleicht hat man den grossen Vorteil, dass man auf diese Weise die Temperatur zu gewissen Anliegen in den beiden Räten erleben und spüren kann. Bei dieser Frage ist dies ganz eindeutig unterschiedlich, wenn Sie von der Temperatur und diesem Bild ausgehen wollen.

Darf ich zum Anliegen von Herrn Ammann zunächst eine Bemerkung machen? Kein Rat – das gehört zum Zusammenwirken der beiden Räte – kann dem anderen Aufträge erteilen. Sie können heute nicht beschliessen, der Ständerat habe die hängigen Fragen noch einmal zu prüfen. Es ist ein freier Entscheid (schon in der Kommission), ob Sie das tun wollen oder nicht. Man kann Wünsche anbringen, wie man das immer wieder tut. Man kann empfehlen, man möchte etwas nochmals überprüfen; aber Aufträge erteilen kann man nicht! Wir haben den Bericht, von dem Herr Ammann gesprochen hat, der ständerätlichen Kommission offeriert. Man kann den Mitgliedern einer Kommission auch nicht Berichte aufzwingen, wenn sie sie nicht wollen. Ich brauche nicht darzulegen – vor allem für die Mitglieder der Kommission –, dass man nachgerade genug Papiere im Zusammenhang mit dieser zweiten Säule zur Verfügung hatte. Innerhalb der Kommission und innerhalb des Stände-

rats ist in bezug auf diese Frage die Meinung sehr, sehr eindeutig. Es ist aber auch nicht schlimm, wenn Sie dem Ständerat zustimmen, Herr Ammann! Herr Präsident Muheim hat das bereits gesagt. Was wir hier vorschreiben, kann in der Praxis aufgrund von privater Initiative ohne weiteres gemacht werden. Wir können diesen Wettbewerb in bezug auf diese Risikogemeinschaften ohne weiteres spielen lassen. Ich teile hier ganz die Meinung von Herrn Allenspach. Was nicht notwendig ist, vorgeschrieben zu werden, sollte man nach guten Grundsätzen nicht reglementieren, und nur das tatsächlich ins Gesetz aufnehmen, was für die Realisierung dieses Gesetzes notwendig ist, vor allem wenn man noch befürchten muss, dass eine Vorschrift eher zu einer Verschlechterung des Zieles, welches angestrebt wird, führen könnte. Für die Realisierung der zweiten Säule ist diese Vorschrift eher hinderlich, als dass sie die Initiative der Verbände, den freien Wettbewerb und auch das richtige Konkurrenzdenken fördert.

Ich beantrage Ihnen Zustimmung zum Antrag der Mehrheit und damit Zustimmung zum Beschluss des Ständerats.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag Ammann-Bern	26 Stimmen
Für den Antrag der Kommission	81 Stimmen

Art. 65b Abs. 1 und 2

Antrag der Kommission

Abs. 1

... nach Artikel 32 und 34 sowie ...

Abs. 2

... verwenden kann oder für diese Zwecke zurückstellt, hat sie diese Mittel zur Erhöhung der Altersgutschriften der Versicherten oder zur Verbesserung der Renten einzusetzen, die vor dem Inkrafttreten dieses Gesetzes entstanden sind.

Antrag Reimann

Abs. 1

Jede Vorsorgeeinrichtung hat 1,5 Prozent der ...

Abs. 2

Soweit eine Vorsorgeeinrichtung 1,5 Prozent der ...

Art. 65b al. 1 et 2

Proposition de la commission

Al. 1

... conformément aux articles 32 et 34, et à...

Al. 2

... conformément au 1^{er} alinéa, ni ne constitue une réserve dans ce but, elle emploiera ces ressources pour accroître les bonifications de vieillesse des assurés ou pour améliorer les rentes nées avant l'entrée en vigueur de la présente loi.

Proposition Reimann

Al. 1

... de consacrer 1,5 pour cent...

Al. 2

... ne peut pas utiliser 1,5 pour cent.

Reimann: Dieses Gesetz dreht sich zur Hauptsache um das Problem der Eintrittsgeneration, um jene Arbeitnehmer der Eintrittsgeneration, die bis heute eine nur ungenügende oder aber überhaupt keine berufliche Altersvorsorge besitzen. Für diese bis jetzt Benachteiligten schaffen wir eigentlich dieses neue Gesetz! In seiner ursprünglichen Fassung hat der Ständerat eine sogenannte Sonderreserve vorgesehen. Für diese Sonderreserve war ein Beitrag von 3 Prozent vorgesehen. Von diesen 3 Prozent sollten 1,5 Prozent der Leistungsverbesserung an die Eintrittsgeneration und dem

Teuerungsausgleich dienen. In der neuen Fassung spricht man nicht mehr von Sonderreserve, sondern von Sondermassnahmen. Diese Sondermassnahmen sind für die Eintrittsgeneration und für den Teuerungsausgleich vorgesehen, also Leistungen, für die auch der Ständerat ursprünglich 1,5 Prozent Beitrag vorgesehen hatte. Man kann natürlich sagen, es sei eine Ermessensfrage, ob wir bei 1 Prozent verbleiben oder ob wir auf 1,5 Prozent gehen wollen. Der Vorschlag des Nationalrats mit mindestens 1-Prozent war eine Kompromisslösung. Nachdem aber nun der Ständerat das Wörtchen «mindestens» vor 1 Prozent gestrichen hat, sollten wir auf 1,5 Prozent gehen! Der Nationalrat hat mindestens 1 Prozent vorgesehen, der Ständerat hat dieses «mindestens» gestrichen, also wären es im Grunde genommen im Maximum oder einfach 1 Prozent, was meines Erachtens dann nicht zulässt, dass man über 1 Prozent hinausgeht. Deshalb sollten wir auf diese 1,5 Prozent gehen. Es nützt ja nichts, wenn wir auf der einen Seite Versprechungen bezüglich Eintrittsgeneration und Teuerungsausgleich abgeben, aber auf der anderen Seite nicht die notwendigen Mittel zur Verfügung stellen, um eben diese Versprechungen auch zu finanzieren. Ich bitte Sie deshalb, meinem Antrag zu Artikel 65b auf 1,5 Prozent zuzustimmen.

Rüegg: Ich ersuche Sie, der Fassung des Ständerates zuzustimmen und es bei diesem 1 Prozent der koordinierten Löhne für die Verbesserung der Leistungen an die Eintrittsgeneration und für die Anpassung der laufenden Renten an die Preisentwicklung zu belassen. Der Aufwand in Prozenten der koordinierten Löhne ist doch recht beträchtlich. Für Altersgutschriften sind 7 bis 18 Prozent, für Leistungen an die Invaliden und Hinterbliebenen 1,7 Prozent, an den Sicherheitsfonds 0,3 Prozent und für die Eintrittsgeneration und Anpassung der laufenden Renten an die Preisentwicklung 1 Prozent, aufzuwenden, also im Mittel ungefähr 15 Prozent. Wir sollten nun ein weises Masshalten bis zum Schluss befolgen und nicht wieder auf die in der Kommission in aller Breite diskutierten und auch abgelehnten Vorstösse und Anträge zurückkommen.

Kühne: Artikel 65b hat einen Bezug zu Artikel 34 Absatz 2. Die Höhe, die Sie für die Sondermassnahmen beschliessen, ist eine Ermessensfrage, aber Sie müssen doch auch die Realitäten sehen. Der Ständerat hat sich mit sehr klarer Mehrheit für 1 Prozent entschieden und hat mit 31 zu 8 Stimmen das «mindestens» gestrichen. Wir haben uns übrigens in diesem Saale auch schon einmal gegen die 1,5 Prozent ausgesprochen. Dieser Antrag hat also keine Chance auf Realisierung, vor allem nicht im Ständerat. Wir befinden uns im Differenzbereinigungsverfahren, und das Ziel ist ja, zu bereinigen, damit wir zum Schluss kommen und mit dem Gesetz einmal beginnen können. Beginnen, möglichst bald beginnen, ist deshalb wichtig, weil die Altersgutschriften zu Beginn prozentual sehr schnell steigen. Vom ersten zum zweiten Jahr haben Sie eine Verdoppelung, zum dritten Jahr steigt es wiederum 50 Prozent; in absoluten Zahlen ist das nicht sehr viel, aber immerhin prozentual steigt es sehr stark.

Die Jahrgänge, die stark interessiert sind, dass das Gesetz nun endlich in Kraft tritt, sind die Jahrgänge zwischen 1920 und 1930; viele Mitglieder in diesem Saale sollten für diese Jahrgänge besonderes Verständnis haben.

Es kommt dazu, dass für viele bestehende Vorsorgeeinrichtungen dieses Prozent absolut genügt, und dass wir nicht zwingend 1,5 Prozent vorschreiben müssen. Mit dem Fixieren eines Prozentes legen wir die Basis für eine Verständigung mit dem Ständerat, und zwar für eine Verständigung im wichtigen Artikel 34. Ich möchte von hier aus unsere Kollegen im Ständerat bitten, von dieser Verständigungsbasis Gebrauch zu machen, dies entsprechend zu würdigen und nicht nach so vielen Siegen, die der Ständerat bei diesem Gesetz erzielt hat, zum Schluss noch übermütig zu werden. Ich beantrage Ihnen, der Kommissionsmehrheit zuzustimmen.

Muheim, Berichterstatter: In Artikel 65b werden die Sondermassnahmen geregelt, die für die Verbesserung der Leistungen an die Eintrittsgeneration und für die Anpassung der laufenden Renten an die Teuerung zu ergreifen sind. Nach Absatz 1 in der nationalrätlichen Fassung hat jede Vorsorgeeinrichtung mindestens 1 Prozent der versicherten Löhne zu den genannten zwei Zwecken bereitzustellen. Der Ständerat hat das Wörtchen «mindestens» und auch den Hinweis auf Artikel 34; d. h. auf die Eintrittsgeneration, gestrichen.

Das hängt mit den Beschlüssen zusammen, die bei Artikel 34 betreffend die Mindestleistungen in der Übergangszeit gefasst wurden. Um das Beitragsprimat auch für die Mindestleistungen sicherzustellen, wird in Absatz 2 von Artikel 34 festgelegt, dass diese Leistungen im Rahmen der Sondermassnahmen von Artikel 65b zu finanzieren sind. Um jeden Zweifel auszuschliessen, dass Mindestleistungen festgesetzt werden, die mehr Mittel erfordern, wurde dieses Wort «mindestens» gestrichen. Es hat natürlich nur einen Sinn, wenn in Artikel 34 die Mindestleistungen für das erste Jahrzehnt vorgeschrieben werden. Also bei der ständerätlichen Fassung hatte es keinen Sinn mehr, das «mindestens» zu streichen, aber wir haben ja nun beim Artikel 34 festgelegt, dass Mindestleistungen vom Bundesrat festgelegt werden. Somit hat die Streichung dieses Wortes «mindestens» einen Sinn, nämlich zur Sicherstellung des Beitragsprimats. Im übrigen ist es aber selbstverständlich, dass die Vorsorgeeinrichtungen für die Eintrittsgeneration auch mehr aufwenden können als nur dieses eine Prozent. Das ergibt sich aus dem Artikel 32 Absatz 1, der auf Freiwilligkeit beruht.

Ihre Kommission beantragt Ihnen daher Zustimmung zum Ständerat, unter Einfügung in Absatz 1 von Artikel 34; dieser Hinweis ist nötig.

Wir stellen Ihnen Antrag, bei einem Prozent zu bleiben. In der Kommission ist der Antrag, den Herr Reimann stellt, auf 1,5 Prozent zu gehen, mit 11 zu 7 Stimmen in der Minderheit geblieben.

Ich glaube, es geht um eine Ermessensfrage, ob 1 oder 1,5 Prozent vorgeschrieben werden. Es ist immerhin zu sagen, dass dieses Prozent für zwei Zwecke dienen muss: für die Eintrittsgeneration und für den Teuerungsausgleich. Wenn etwas mehr zur Verfügung steht, dann ist es besser möglich, diese beiden Zwecke zu erfüllen. Die Kommission in ihrer Mehrheit hatte aber die Meinung, dass man bei diesem einen Prozent bleiben sollte, weil man sonst die Einigung mit dem Ständerat aufs Spiel setzen würde.

In Absatz 2 haben wir noch eine gewisse Präzisierung vorgenommen. Hier sind die weiteren Verwendungsmöglichkeiten für die Sondermassnahmen aufgeführt. Der Ständerat hat den Fächer geöffnet. Wir stimmen dem grundsätzlich zu, modifizieren aber die ständerätliche Fassung in dem Sinne, als Rückstellungen auf die in Absatz 1 genannten Zwecke – also nicht für irgendwelche Zwecke – beschränkt bleiben. Die Formulierung scheint uns auch etwas klarer zu sein als diejenige des Ständerates.

Wir beantragen in dem Sinne Zustimmung zu unseren Vorschlägen.

M. Barchi, rapporteur: L'article 65b règle les mesures spéciales. Chaque institution de prévoyance est tenue de consacrer au moins 1 pour cent des salaires coordonnés à l'amélioration des prestations en faveur de la génération d'entrée et à l'adaptation des rentes en cours à l'évolution des prix. Notre décision a été: «au moins 1 pour cent». Le Conseil des Etats a biffé les mots «au moins», pour qu'on ne puisse pas croire que ces prestations minimales doivent être garanties au-delà de la source de financement de 1 pour cent. Il s'agit d'une nuance, d'une question d'interprétation. Notre commission vous propose d'adhérer à la décision du Conseil des Etats; ce ne serait pas grave de biffer les mots «au moins».

Le Conseil des Etats a aussi biffé la référence à l'article 34 qui règle les prestations minimales pendant la période transitoire. C'était logique puisque le Conseil des Etats avait

justement supprimé ces prestations minimales. Comme la commission et le plenum de notre Conseil ont décidé de maintenir l'article 34 concernant les prestations minimales, il est logique que nous vous proposons maintenant de maintenir à l'article 65b la référence à l'article 34.

M. Reimann a déposé une proposition pour porter ce 1 pour cent à 1,5 pour cent. MM. Rüegg et Kühne ont déjà donné, d'une façon excellente, les raisons qui militent contre la proposition de M. Reimann. Je ne veux pas répéter ces arguments. J'ajouterai simplement que, du point de vue économique, nous surchargerions l'assurance de prévoyance professionnelle, ce qui aurait comme conséquence de stimuler des oppositions, même au niveau de l'opinion publique. Ce ne serait pas dans notre intérêt.

En ce qui concerne le Conseil des Etats, je crois pouvoir vous dire, Monsieur Reimann, qu'il reste ferme sur cet article. Nous créerions inutilement une «énigme» divergence, faisant traîner encore ce message d'une Chambre à l'autre. Ce n'est pas dans l'intérêt de ce droit qui devrait finalement entrer en vigueur.

Le 2^e alinéa de l'article 65b règle la destination des ressources qui ne sont pas employées conformément à l'alinéa premier. Le Conseil des Etats a élargi la notion de cette destination. Il s'agit de la destination du surplus, élargi à l'adaptation au renchérissement des rentes nées avant l'entrée en vigueur de la loi. Comme il s'agit d'une amélioration, votre commission vous propose d'adhérer à cette décision avec d'ailleurs deux petits amendements de nature rédactionnelle, qui améliorent aussi le texte.

Bundesrat Hürlimann: Darf ich das Problem, das wir hier diskutieren, vielleicht in einen etwas grösseren Zusammenhang stellen, nämlich in die Problematik des Beitragsprimates? Die Idee des Beitragsprimates geht ja von der Überlegung aus: Was wollen wir an Beiträgen, an Prämien erheben, um diese zweite Säule in Szene zu setzen?

Ich darf erinnern, dass wir bei den Altersgutschriften davon ausgehen, dass man – je nach Struktur der Kasse, ob mehr junge oder alte Arbeitnehmer zu versichern sind – 12 bis 14 Prozent vom koordinierten Lohn erheben muss. Dann kommen zu diesen Prämien (12 bis 14 Prozent vom koordinierten Lohn) die Risikoprämien.

Wir haben vorhin festgestellt, dass diese Risikoprämien ebenfalls variieren. Nehmen Sie auch – um bei einer Gröszenordnung zu bleiben – 2 bis 3 Prozent, dann kommen Sie je nach Kasse, wenn Sie das Günstigste annehmen sowohl in bezug auf Risiko wie in bezug auf Altersstruktur, was in der Regel natürlich nicht zutrifft, auf 14 Prozent und im ungünstigeren Fall auf 17 Prozent. Nach 14 Prozent für die Altersgutschrift setzt ja dann der sogenannte Sicherheitsfonds ein.

Und nun müssen Sie zu diesen 14 bis 17 Prozent vom koordinierten Lohn noch 1 Prozent bzw. nach Antrag von Herrn Reimann 1,5 Prozent dazurechnen, um zu entscheiden, was Sie für eine Kasse, für ein Unternehmen, das neu beginnen muss, als tragbar erachten.

Dabei, das kann man nicht genug betonen, können diese 12 bis 14 Prozent nicht mit den AHV-Prozenten verglichen werden. Man kann in einer groben Rechnung sagen, dass das ungefähr die Hälfte ist, also im Maximalfall – mit 1 Prozent für Sondermassnahmen – sind das dann 9 Prozent des AHV-Lohns. Für Arbeitgeber und Arbeitnehmer, die in der heutigen Zeit neu beginnen müssen, würde das keinen kleinen Betrag bedeuten, der nun zusätzlich von ihren Löhnen abgezogen bzw. von der gesamten Lohnsumme eines Arbeitgebers bezahlt werden müsste.

Und hier gehen natürlich die Meinungen, vor allem auch das Ermessen, was noch tragbar ist, auseinander. Ich gebe ohne weiteres zu, zwischen 1 und 1,5 ist vielleicht nicht mehr ein sehr entscheidender Unterschied. Aber ich glaube, wir sollten auch hier die Lösung zum Ständerat suchen, und wenn sich dieses System, Herr Reimann, bewährt hat, dann ist es einfacher, allenfalls in einer nächsten Etappe auch in bezug auf die Sondermassnahmen aufzubauen (statt jetzt schon zu weit zu gehen). Das empfiehlt

sich vor allem mit Rücksicht auf die kleinen Betriebe, die bis jetzt überhaupt nichts versichert haben. Deshalb beantrage ich Ihnen Zustimmung zum Ständerat und zu Ihrer Kommission.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission 77 Stimmen
Für den Antrag Reimann 43 Stimmen

Art. 69 Abs. 1

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 69 al. 1

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Art. 87a

Antrag der Kommission

Titel

Unfallversicherung

Wortlaut

Das Bundesgesetz über die Unfallversicherung wird wie folgt geändert:

Art. 40

... entgangenen Verdienst übersteigen. Artikel 35 Absatz 2 des Bundesgesetzes über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge bleibt vorbehalten.

Art. 87a

Proposition de la commission

Titre

Assurance-accidents

Texte

La loi fédérale sur l'assurance-accidents est modifiée comme suit:

Art. 40

... se trouve privé. L'article 35, 2^e alinéa, de la loi fédérale sur la prévoyance professionnelle vieillesse, survivants et invalidité est réservé.

Präsidentin: Die Berichterstatter haben diese Änderung schon bei Artikel 35 Absatz 2 erläutert. – Wortbegehren liegen nicht vor.

Angenommen – Adopté

Art. 89

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Muheim, Berichterstatter: Zu diesem Artikel muss ich einige Ausführungen machen; obwohl er offenbar unbestritten ist. Im Differenzbereinigungsverfahren vor dem Ständerat hat Herr Ständerat Steiner ein Problem aufgeworfen, das die Freizügigkeit betrifft. Artikel 25 des Gesetzes gewährleistet dem Versicherten bei Beendigung des Arbeitsverhältnisses die volle Erhaltung des Vorsorgeschutzes im gesetzlichen Umfang. Für die obligatorischen Leistungen wird also die volle Freizügigkeit eingeführt. Dies betrifft sowohl die Kassen der Privatwirtschaft wie der öffentlichen Verwaltung.

Wenn aber eine Vorsorgeeinrichtung mehr als die Mindestleistungen gewährt, so gelten für die Freizügigkeit der wei-

tergehenden Vorsorge nicht Artikel 25 BVG, sondern die Artikel 331a und 331b des OR. Diese Bestimmungen sind aber nur auf Kassen der Privatwirtschaft anwendbar, nicht jedoch auf die öffentlichrechtlichen Kassen. Die öffentlichrechtlichen Versicherungskassen gewähren zwar gestützt auf ein Abkommen, dem fast alle angeschlossen sind, gegenseitig Freizügigkeit. Wenn aber ein Mitglied aus der öffentlichen Verwaltung in einen Privatbetrieb übertritt, bestehen keine Freizügigkeitsvorschriften, weder im OR noch im BVG, noch im genannten Freizügigkeitsabkommen. Wenn dagegen ein Arbeitnehmer aus der Privatwirtschaft in die öffentliche Verwaltung übertritt, dann sind gemäss OR Freizügigkeitsleistungen zu erbringen.

Der Ständerat will diese Rechtsungleichheit beseitigen, indem er in Artikel 342 OR die Bestimmungen der Artikel 331a bis 331c ausdrücklich von der Nichtanwendbarkeit auf öffentlichrechtliche Dienstverhältnisse ausnimmt. Die Regelung der Freizügigkeit für den überobligatorischen Teil würde also auch für die öffentlichrechtlichen Vorsorgeeinrichtungen gelten. Damit würden öffentliche und private Kassen gleichgestellt.

Ihre Kommission schlägt Ihnen einstimmig vor, dem Ständeratsbeschluss auf Änderung von Artikel 342 OR in diesem Sinne zuzustimmen.

M. Barchi, rapporteur: L'article 89 pose le principe de la revision de l'article 342, 1^{er} alinéa, lettre a du code des obligations. Il a été introduit par le Conseil des Etats pour éviter une disparité de traitement entre les caisses privées et les caisses publiques.

Les articles 331a à 331c du code des obligations concernent les avoirs de libre passage en connexion avec les articles 25 et 26 de la loi sur la prévoyance professionnelle. M. Muheim, président de la commission, a développé dans le détail les raisons de l'introduction de ce nouvel article. Je voudrais toutefois poser une question au représentant du Conseil fédéral et à ceux de l'administration, sans cependant demander une réponse immédiate. Faut-il réserver l'application des articles 331a et 331c ou, comme le propose le Conseil des Etats, celle des articles 331a à 331c? Je pose la question parce que le président de la commission, M. Muheim, n'a parlé que de deux articles, alors que la réserve s'applique, dans la version du Conseil des Etats, à trois articles. Cette question pourra être examinée à l'occasion de la prochaine séance de la commission du Conseil des Etats. Il n'y avait pas de divergence à ce propos et en vertu de la loi sur les rapports entre les conseils, dans ce cas, pour qu'un conseil puisse revenir à un article, il faut l'accord de la majorité des membres de chacune des deux commissions parlementaires. Pour le reste, je vous invite à vous rallier à la proposition de la majorité de votre commission.

Angenommen – Adopté

Art. 95

Antrag der Kommission

Mehrheit

Festhalten

Minderheit

(Coutau, Allenspach, Ammann-Bern, Basler, Fischer-Bern, Kühne, Landolt, Schüle)

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Antrag Coutau

(ersetzt den Antrag der Minderheit)

(Text des Ständerates)

Altersjahr		Ansatz in Prozenten
Männer	Frauen	des koordinierten Lohnes
25–34	25–31	7
35–44	32–41	10
45–54	42–51	11
55–65	52–62	13

Art. 95*Proposition de la commission**Majorité*

Maintenir

Minorité

(Coutau, Allenspach, Ammann-Berne, Basler, Fischer-Berne, Kühne, Landolt, Schüle)

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Proposition Coutau

(remplace la proposition de la minorité)

(texte du Conseil des Etats)

Age		Taux en pourcent du salaire coordonné
Hommes	Femmes	
de 25 à 34	de 25 à 31	7
de 35 à 44	de 32 à 41	10
de 45 à 54	de 42 à 51	11
de 55 à 65	de 52 à 62	13

M. Coutau, porte-parole de la minorité: Tout au long des débats consacrés jusqu'ici à la prévoyance-vieillesse, les dispositions relatives au régime transitoire ont subi un sort assez fluctuant. Au départ, dans le projet original du Conseil fédéral, il était prévu que les taux de cotisation fixés pour le calcul des bonifications de vieillesse ne devraient atteindre leur niveau normal que progressivement, au long des six premières années qui suivaient l'entrée en vigueur de la loi. Il s'agissait essentiellement de ménager les nouvelles institutions de prévoyance qui ne s'étaient créées qu'à la suite de l'adoption de la loi, à partir en fait de rien, pour lesquelles le choc financier correspondant pourrait être trop brutal. Cela concerne d'assez nombreuses branches de notre économie, en particulier les professions des arts et métiers, de l'hôtellerie, en partie aussi de l'agriculture. Le Conseil national, qui avait la priorité, a porté pour sa part cette période transitoire non pas à six, mais à dix ans, pour amortir encore davantage le choc de la charge des cotisations imposées aux travailleurs et aux entreprises. A son tour, le Conseil des Etats a proposé d'en revenir à quatre ans seulement de régime transitoire, après quoi la totalité des cotisations devraient être versées. Lorsque le projet est revenu chez nous, le Conseil national a décidé de supprimer complètement toute période transitoire.

En réalité, il convient de mettre cet article 95 en rapport avec deux autres dispositions: les articles 32 à 34, d'un part, et l'article 63a d'autre part. L'article 63a permet de prélever auprès des assurés les plus âgés des cotisations supérieures à celles des cotisants plus jeunes. Pour eux, il se justifie aussi d'avoir une période transitoire, même de durée relativement brève. Il faut donc bien mettre en rapport cet article 95 avec l'article 63a que vous avez voté tout à l'heure.

Par la suite, le Conseil des Etats a réintroduit, pour des assurés de plus de 45 ans, une période transitoire de deux ans, fixant toutefois des taux différents pour la première et pour la deuxième année. Il a adopté cette formule à une forte majorité, contre l'avis de M. Hürliemann d'ailleurs, lequel a défendu la position du Conseil national, qui ne prévoyait pas de solution transitoire. Le Conseil des Etats a voté cette disposition transitoire de deux ans par 29 voix contre 3. Devant la commission du Conseil national, M. Hürliemann a mis en rapport la disposition de l'article 95 avec la décision, que nous venons de confirmer, de verser des prestations minimales en vertu des articles 32 et 34. C'est la deuxième relation qu'il faut bien établir entre cet article 95 et les articles 32 et 34 qui portent sur des prestations minimales. Ces dispositions 32 et 34 permettent donc de garantir des prestations qui sont dans une certaine mesure indépendantes des cotisations versées. Par conséquent, les dispositions transitoires redeviennent admissibles, alors

qu'elles ne l'étaient plus après la suppression des articles 32 et 34, décidée à l'époque par le Conseil des Etats. Maintenant que nous avons rétabli ces articles 32 et 34, il est possible et même nécessaire de réintroduire ces dispositions transitoires.

Elles n'ont pas de conséquences excessives sur le montant des rentes futures des assurés les plus âgés, tout en ménageant les petites et moyennes entreprises, qui auront de la peine à supporter du jour au lendemain les quelque 10 pour cent de leur masse salariale qui seront nécessaires pour financer une nouvelle institution de prévoyance. M. Hürliemann a toutefois présenté une solution de compromis en ne faisant plus de distinction entre les taux applicables au calcul des bonifications de vieillesse de la première et de la deuxième année. Dans le dépliant, vous avez vu que le Conseil des Etats avait fait cette distinction et que des taux différents étaient prévus pour les deux premières années. Devant votre commission, cette solution de compromis, qui vise à rendre les taux identiques pour les deux années, a été écartée de justesse par 9 voix contre 8. C'est la proposition de compromis que je reprends à mon compte, au nom de la minorité, conformément à l'amendement corrigé que vous avez reçu – et non pas conformément au dépliant – et que je vous invite à approuver.

Une fois encore, je vous invite à approuver cet amendement pour amortir ce que la charge supplémentaire, découlant pour elles de la mise en vigueur de cette loi, peut avoir de trop brutal pour toute une série de petites et de moyennes entreprises qui ne disposent à l'heure actuelle d'aucune institution de prévoyance. Ce sont les raisons pour lesquelles je vous invite vivement à approuver cette solution de compromis, à laquelle on peut penser que le Conseil des Etats se ralliera pour sa part.

Zehnder: Bei diesem Artikel 95 bitte ich Sie, ganz besonders zu beachten, dass hier im Grunde genommen das Rad zurückgedreht würde, wenn er stehen bliebe, sei das nun in der Fassung des Ständerats oder gemäss Vorschlag des Kollegen Coutau. Wir würden damit nichts anderes tun, als das in den Artikeln 32 und 34 Verankerte wieder zu verschlechtern, obwohl es in Artikel 63a in bezug auf die Finanzierung geregelt ist. Auch darüber haben wir uns ja eindeutig ausgesprochen.

Ich mache Sie einfach noch einmal darauf aufmerksam, dass wir aufgrund der Verfassung einen Auftrag zu erfüllen haben, und zwar jenen, die Eintrittsgeneration bevorzugt zu behandeln, insbesondere die älteren Arbeitnehmer und jene mit kleinen Einkommen. Ist es da nicht paradox, wenn man im Gesetz entsprechende Artikel schafft, die diese Bevorzugung enthalten, dann aber am Schluss des Gesetzes wieder eine Verschlechterung aufnimmt? Mit diesem Artikel 95 würden Sie insbesondere die ältere Generation bestrafen. Wenn Sie die Tabelle betreffend Gutschriften betrachten, müssen Sie zur Kenntnis nehmen, dass die Vorschläge von Nationalrat, Ständerat und Kollege Coutau für die ersten beiden Altersstufen übereinstimmen, also für die Gruppen von 25 bis 44 Jahren bzw. 25 bis 41 für die Frauen. Die Verschlechterung, die hier für die ersten beiden Jahre verankert werden soll, trifft die Generation im Alter von 45 bis 65 Jahren, bzw. 42 bis 62 Jahren bei den Frauen.

Der Nationalrat schlägt hier (ich spreche ja für die Mehrheit der Kommission) 15 und 18 Prozent vor, der Ständerat hatte 12 und 14 Prozent vorgeschlagen, der Vermittlungsvorschlag Coutau lautet nun auf 11 und 13 Prozent. Für zwei Jahre wollen Sie also dieses Entgegenkommen den Älteren gegenüber noch einmal verschlechtern, dies Jahrgängen gegenüber die bereits seit 1972 auf die zweite Säule warten. Wir wissen ja nicht, ob das BVG 1983 in Kraft treten kann. Ich hoffe es sehr, doch kommt es darauf an, was der Ständerat in dieser Session noch beschliessen wird.

Ausgerechnet für jene, die wir bevorzugt behandeln sollten, soll eine Verschlechterung aufgenommen werden. Das halte ich doch für rückschrittlich und paradox im Blick auf unsere Beschlüsse zu den Artikeln 32, 34 und 63a. Vor

einer knappen Stunde haben wir beschlossen, dort bei 1 Prozent zu bleiben, nicht auf 1,5 Prozent, wie es Kollege Reimann beantragt hatte, aufzubessern. Es ist sicher richtig, wenn wir hier gegenüber dem Ständerat an unserem Streichungsantrag festhalten, nachdem ja die folgende Korrektur vorgenommen worden ist: Der Ständerat hat seinerzeit eine Skala der Altersgutschriften von 6 bis 22 Prozent vorgeschlagen. Wir in der nationalrätlichen Kommission und auch Sie haben schon das letzte Mal eine Korrektur vorgenommen von 7 auf 18 Prozent. Wir sind also von 22 Prozent zurückgegangen auf 18 Prozent, und ich glaube, das ist schon ein bedeutendes Entgegenkommen in bezug auf diese umstrittene Frage.

Ich bitte Sie, der Mehrheit der Kommission zuzustimmen und damit den Artikel 95 zu streichen.

Muheim, Berichterstatter: Ich hoffe, dass es für heute zum letzten Mal ist, dass ich hier an dieses Pult treten muss. Artikel 95 enthält eine Übergangsregelung für die Altersgutschriften, indem den Vorsorgeeinrichtungen ermöglicht wird, die in Artikel 17 festgelegten Ansätze in den ersten zwei Jahren herabzusetzen. Dadurch soll die Einführung der zweiten Säule für die Betriebe erleichtert werden. Diese Übergangsregelung hatte natürlich besonders unter dem Regime des Leistungsprimates, das der Bundesrat und der Nationalrat beschlossen hatten, eine Bedeutung. Sie spielt aber unter dem Beitragsprimat nach ständerätlicher Kommission keine so grosse Rolle mehr. Der Ständerat hat deshalb diese Fristen von zehn auf vier Jahre und jetzt sogar auf zwei Jahre Übergangszeit heruntergesetzt. Der Ständerat hatte in Artikel 17 eine sehr steile Staffelung der Altersgutschriften vorgeschlagen, die für die älteren Jahrgänge eine starke Belastung hätte mit sich bringen können. Der Nationalrat hat dann diese Staffelung viel weniger steil gemacht, wodurch die Ansätze bei den Altersgutschriften für die älteste Altersgruppe (55 bis 65 Jahre) eine Reduktion um ungefähr einen Fünftel auf 18 Prozent erfuhren. Eine nochmalige Herabsetzung erschien unserem Rate weder wirtschaftlich noch sozialpolitisch gerechtfertigt, weshalb wir Artikel 95 überhaupt gestrichen haben. Der Ständerat hat nun aber an seiner Übergangsklausel festgehalten, aber nur mehr für die über 45jährigen und nur während zwei Jahren. Für die ältesten zwei Klassen wäre im ersten Jahr eine Reduktion der Ansätze um einen Drittel, im zweiten Jahr um einen Fünftel möglich. Ob eine so kleine Entlastung bei den Beiträgen in den ersten zwei Jahren noch ins Gewicht fällt, ist meines Erachtens doch fraglich. Bei Anwendung dieser Übergangsordnung wird auf der anderen Seite die Altersvorsorge gerade für diejenigen geschmälert, die wegen ihres Alters ohnehin die kleinsten Vorsorgeleistungen erhalten und deshalb eigentlich begünstigt werden sollten. Wir haben ja beim Artikel 32 die Bestimmungen, dass man von der Eintrittsgeneration vor allem die Ältesten begünstigen soll; das ist richtig. Aber jetzt beim Artikel 95 machen wir genau das Gegenteil, indem wir hier wiederum eine Reduktion der Altersgutschriften vorsehen. Das ist ein gewisser Widerspruch. Die Kommissionmehrheit – ich gebe zu, sie war knapp – beantragt Ihnen, an der Streichung von Artikel 95 festzuhalten, währenddem die Minderheit nun den Antrag Coutau vorschlägt. Dieser Antrag wurde schon der Kommission vorgelegt. Es ist zuzugeben, dass er eine gewisse Vereinfachung bedeutet, indem nicht zwei Tarife, sondern nur ein Tarif gemacht wird. Aber ich möchte sagen: Nachdem wir jetzt dieses Gesetz ohnehin wesentlich reduziert haben, sollten wir nun nicht am Schluss ermöglichen, die ohnehin reduzierten Ansätze nochmals für zwei Jahre herunterzusetzen. Ich glaube, das ist ein Widerspruch. Auf alle Fälle müssen wir keine Herabsetzung vorsehen – hier möchte ich Herrn Coutau antworten – wegen der Mindestleistungen nach Artikel 34, die wir beschlossen haben. Denn diese Mindestleistungen bleiben im Rahmen von 1 Prozent gemäss Artikel 65b und beeinflussen daher die Gesamtbelastung überhaupt nicht.

Ich möchte Ihnen daher beliebt machen, mit der Kommissionmehrheit am Streichungsantrag festzuhalten.

M. Barchi, rapporteur: L'article 95 règle le régime transitoire des bonifications de vieillesse. Dans le message du Conseil fédéral, l'on trouve la même notion de régime transitoire, et si l'on ne parlait pas encore de bonifications de vieillesse, il était déjà question de bonifications de libre passage. Le Conseil national, par sa décision de septembre 1981, a supprimé ce régime transitoire. Pourquoi? Parce que, comme l'on a adopté le principe de la primauté des cotisations, on a pensé que dès lors, il n'y avait plus de réelle nécessité d'introduire cette réduction à la faveur des nouvelles institutions de prévoyance. Le Conseil des Etats a repris maintenant une disposition transitoire d'une portée plus réduite qu'auparavant. Cette dernière ne concerne que les personnes qui ont un âge supérieur à 45 ans et elle demeure en vigueur pendant deux ans. La majorité de la commission est d'avis d'en rester à notre décision de septembre 1981. Pourquoi la majorité s'oppose-t-elle à ce nouveau régime transitoire? Premièrement, puisqu'il ne porte en fait que sur deux ans. Il est vrai que ce régime transitoire apporte des bénéfices supplémentaires aux nouvelles caisses. Je suis d'accord là-dessus avec M. Coutau, qui a apporté ces arguments avec distinction, comme toujours. Néanmoins, d'un autre côté, (c'est la deuxième raison de la majorité), il représente un préjudice à la charge des personnes de plus de 45 ans qui justement devraient être celles qui méritent le plus d'être protégées (de ce point de vue, le régime transitoire a des conséquences clairement négatives). En l'occurrence, je vous propose de suivre la proposition de la majorité de votre commission.

Bundesrat Hürlimann: Ich bedaure ein wenig, dass ich unmittelbar vor Schluss dieser Differenzbereinigungsdebatte ausnahmsweise mit der Minderheit die Meinung des Bundesrates vertrete. Sie haben hier in diesem Rat eine ausgezeichnete Bereitschaft bekundet in bezug auf die Vorlage des Ständerates. Ich darf aber auf etwas hinweisen: Präsident Muheim hat recht: Artikel 32 und 34, die sie gemäss Antrag der Kommission, deutlich angenommen haben, müssen, wenn wir eine Synthese finden wollen, noch vom Ständerat beschlossen werden. Artikel 34 hat im Grunde genommen mit dieser sogenannten Übergangsregelung, einer milderer Einführungsart, nichts zu tun; es ist nur noch eine politisch-psychologische Frage, ob wir gegenüber dem Ständerat auch in diesem Punkte noch eine gewisse Bereitschaft für eine Synthese bekunden wollen. Man darf nicht vergessen: Der Ständerat hat ursprünglich für die Einführungszeit vier Jahre vorgeschlagen, als gestaffelte Reduktionen der Beiträge während vier Jahren. Dann hat der Nationalrat Festhalten beschlossen. Der Ständerat ist Ihnen auf halbem Weg entgegengekommen und hat dann statt einer vierjährigen eine zweijährige Reduktionszeit vorgeschlagen, wie Sie das nun in Artikel 95 vor sich haben. Ich habe schon in der Kommission im Interesse einer Vereinheitlichung der Prämien während zwei Jahren den Vorschlag, den jetzt Herr Coutau aufgenommen hat, eingebracht, im Sinne eines Entgegenkommens gegenüber dem Ständerat, aber gleichzeitig auch mit Rücksicht auf die Kassen, damit sie nicht jedes Jahr neu die Prämien festlegen müssen.

Weil ich, kaum haben Sie diese Differenz bereinigt, mit dieser Vorlage wieder in die ständerätliche Kommission gehen muss, möchte ich das Alibi haben, dass ich dort, wo ich überzeugt war, mich für die Lösung des Ständerates eingesetzt habe, um die letzten Differenzen zwischen den beiden Räten möglichst bald im Sinne einer Synthese bereinigen zu können. Ich gebe ohne weiteres zu, dass das ein Ermessensentscheid ist, aber mit Rücksicht auf die psychologische Wirkung gegenüber dem Ständerat bin ich mit der Minderheit der Meinung, dass Sie dieser zustimmen sollten.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit

48 Stimmen

Für den Antrag Coutau

78 Stimmen

Art. 98 Abs. 4 Bst. b*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 98 al. 4 let. b*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Angenommen – Adopté**An den Ständerat – Au Conseil des Etats**Schluss der Sitzung um 12.50 Uhr**La séance est levée à 12 h 50*

Ständerat
Conseil des Etats

Sitzung vom 7.6. 1982
Séance du 7.6. 1982

Differenzen
Divergences

75.099

Berufliche Vorsorge. Bundesgesetz
Prévoyance professionnelle. Loi

Siehe Seite 1 hiervor – Voir page 1 ci-devant
Beschluss des Nationalrates vom 3. März 1982
Décision du Conseil national du 3 mars 1982

*Differenzen – Divergences***Art. 19 Abs. 3***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 19 al. 3*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

Kündig, Berichterstatter: Vorerst möchte ich Ihnen für Ihre Wahl zum zweiten Stimmenzähler recht herzlich danken. Die erste Differenz im BVG haben wir bei Artikel 19. Hier beantragt Ihnen die Kommission Zustimmung zum Nationalrat. Materiell besteht keine Differenz zwischen der Fassung des Nationalrates und der des Ständerates. Der Nationalrat streicht den zweiten Teil des Satzes, der hiess: «und das Zusammentreffen des Anspruches mit demjenigen der Witwe». Es scheint eine Selbstverständlichkeit zu sein, dass der Bundesrat in seiner Regelung auch diesen Punkt zu berücksichtigen hat.

*Angenommen – Adopté***Art. 32 Abs. 1 und 34***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 32 al. 1 et 34*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

Kündig, Berichterstatter: Diese beiden Artikel stellten die eigentliche Hauptdifferenz zwischen der Auffassung des Nationalrates und derjenigen des Ständerates dar. Der Meinungsunterschied liegt nicht in der Auslegung des Verfassungsauftrages zu Artikel 34 quater und Artikel 11 Absatz 2 der Übergangsbestimmungen, sondern in den Vorstellungen, wie diesem Auftrag in der Verordnung nachgelebt werden soll.

Der Ständerat, der seiner Kommission folgte, vertrat die Ansicht, dass wegen der überaus grossen Unterschiedlichkeit der Vorsorgeeinrichtungen eine vom Bundesrat definierte Mindestleistung zu unüberwindlichen Problemen führen müsste. Er wollte daher die Aufgaben an die Vorsorgeeinrichtungen delegieren, wobei die im Artikel 65b festgelegten Umlagemittel einzusetzen wären. Dabei wurde im besonderen die Vorstellung bekämpft, dass der Bundesrat mutmassliche Rentenleistungen festzulegen hätte. Solche Leistungsvorschriften hätten Erwartungen geweckt, die höchstens von grösseren Vorsorgeeinrichtungen hätten gedeckt werden können. Alle kleineren Vorsorgeeinrichtungen hätten diese Leistungserwartungen enttäuschen müssen und wären somit gegenüber ihren Rentnern als schlechte und ungenügende Institutionen abgestempelt worden, was zweifelsohne auf die Arbeitgeber zurückgefallen wäre. Der Nationalrat hat im besonderen dem Vorbehalt, man würde mit dem Artikel 34 durch die Hintertüre den Leistungsprimat wieder einführen, Rechnung getragen und den neuen Absatz 2 eingefügt, der aussagt, dass die Finanzierung dieser Mindestleistungen allein über die Mittel der

Sondermassnahmen gemäss Artikel 65b zu erfolgen habe, also höchstens 1 Prozent kosten dürfe. Mit diesem Nachsatz, der bereits in der ständerätlichen Kommission von Herrn Kollege Arnold zur Diskussion gestellt wurde, soll ausgesagt werden, dass die Leistungen nur dann zu erbringen sind, wenn das Umlageprozent dafür ausreicht.

Aufgrund dieser Ausgangslage wurden vom Bundesrat in Zusammenarbeit mit Herrn Prof. Bühmann, Zürich, Modellrechnungen ausgearbeitet. Daraus ist ersichtlich, dass es grösseren Vorsorgeeinrichtungen mit über 20 Mitgliedern durchaus möglich sein wird, durch Umlagemassnahmen oder sogar durch den Einsatz der Mittel im Rentenwertumlageverfahren Leistungen zu erbringen, die den heutigen Vorstellungen entsprechen. Sie sollen auch nach der Beendigung der ersten zehn Jahre ermöglichen, den Verfassungsauftrag für die Übergangsgeneration zu verwirklichen. Andererseits darf nicht übersehen werden, dass diese Ziele vorab bei kleineren Vorsorgeeinrichtungen und im besonderen bei denjenigen, die neu beginnen müssen, nicht mit Sicherheit erreicht werden können. Besondere Schwierigkeiten würden aber bei den Vorsorgeeinrichtungen mit Gruppenversicherungsverträgen eintreten, da der Einsatz von Umlagemitteln hier äusserst grosser Flexibilität bedarf. Diese Flexibilität soll in der Verordnung soweit wie möglich gewahrt werden, wie Sie aus den heutigen Beratungen ersehen werden. Da diesem Artikel im besonderen im Zusammenhang mit der Frage eines möglichen Referendums spezielle Bedeutung zukommt und auch die ständerätliche Kommission von einem strikten Festhalten am System des Beitragsprimats überzeugt ist, hat Herr Bundesrat Hürlimann anlässlich der Kommissionssitzung eine Erklärung abgegeben, die die zukünftige Form der Verordnung umschreibt. Die Kommission glaubt, dass die heutige wesentliche Aussage zu den Artikeln 32 und 34 Gewissheit bietet, dass ein Abweichen vom Beitragsprimat nicht mehr möglich ist. Sie beantragt Ihnen daher aus zwei Überlegungen, der Fassung des Nationalrates zuzustimmen.

1. Auch in der Verordnung werden keine Leistungen endgültig festgelegt. In allen Fällen werden die Beitragsteile bestimmt, die für die bestimmte Aufgabe eingesetzt werden müssen.

2. Es wird nicht vorgeschrieben, dass die Mittel ausschliesslich nach dem Umlageverfahren eingesetzt werden müssen. Es soll auch möglich sein, das Rentenwertumlageverfahren oder das Kapitaldeckungsverfahren anzuwenden. Das heisst, dass die Umlagemittel auch eingesetzt werden können zum Ankauf höherwertiger Renten oder zur Aufstockung der Altersgutschriften für diejenigen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, die in den ersten neun Jahren nach Inkrafttreten des BVG Rentner werden.

Ich möchte Herrn Bundesrat Hürlimann nun bitten, die Erklärung, die er in der Kommission abgab, auch im Gesamtplenum abzugeben, und ich werde mir im Anschluss daran erlauben, noch einige Ausführungen dazu zu machen.

Bundesrat Hürlimann: Bevor ich dem Wunsche Ihres Kommissionspräsidenten nachkomme, habe ich das Bedürfnis, Ihrer Kommission und Ihrem Präsidenten herzlich zu danken. Ich glaube, dass wir nicht zu weit gehen, wenn wir heute feststellen, dass wir mit dieser Vorlage, die uns nun während rund sieben Jahren beschäftigt hat, in die letzte Phase treten.

Ich darf vielleicht noch einmal kurz Bilanz ziehen: Sie haben vor zwei Jahren am 16. Juni Ihre Vorlage, d. h. das neue Konzept mit der Etappenlösung und dem Beitragsprimat, zuhanden des Nationalrats verabschiedet. Nach den Beratungen im Nationalrat vom 30. September 1981 kam die Vorlage mit 46 Differenzen (wobei ich nur die Artikel gezählt habe) in Ihren Rat zurück, wobei auch hier eine echte Leistung des Nationalrats in bezug auf dieses Konzept anerkannt werden darf, etwa im Zusammenhang mit den Sondermassnahmen oder mit der Regelung in bezug auf die steuerliche Behandlung. Sie haben dann von diesen 46

Differenzen alle bis auf 17 abgebaut. Diese 17 Differenzen – nach den Beratungen in Ihrem Rat vom 26. Januar 1982 – gingen dann im März 1982 an den Nationalrat, der die Vorlage wieder an Sie mit neun Differenzen zurückgeschickt hat. Nun beantragt Ihnen die Kommission, diese neun Differenzen noch auf drei zu reduzieren. Damit bin ich bei dem, was die wesentlichste Differenz betrifft, vor allem wenn ich die Beratungen nach der nationalrätlichen Behandlung berücksichtige und wenn ich die Diskussion in Ihrer Kommission werte.

Ich komme nun dem Wunsche Ihres Kommissionspräsidenten nach und lege persönlich Wert darauf, dass diese Interpretation für die Verordnungsbestimmungen im Rahmen von Artikel 34 auch im «Amtlichen Bulletin» enthalten ist. Ich schliesse dabei an meine Ausführungen im Nationalrat am 3. März 1982 an, wo ich mich zu diesen beiden Artikeln ebenfalls geäussert habe. Im Anschluss an diese Beratungen haben wir, wie es Ihr Herr Präsident gesagt hat, sowohl mit ihm als auch mit Herrn Prof. Bühmann und mit verschiedenen Experten das Problem noch eingehender analysiert. Ich kann somit zuhanden der Materialien für die Ausarbeitung der Verordnung durch den Bundesrat hier folgende Aussagen machen:

1. Am Beitragsprimat wird konsequent festgehalten.

2. Ein «kleineres» Einkommen bewegt sich bei den heutigen Zahlen in der Grössenordnung von ungefähr 21 000 Franken, was einen koordinierten Lohn von etwa 6000 Franken ergibt.

3. Bei der Besserstellung Versicherter mit kleinen Einkommen ist zu berücksichtigen, ob es sich um ein Einkommen für Voll- oder Teilzeitarbeit bzw. um ein Zusatzeinkommen handelt. So ist beispielsweise das Einkommen von 20 000 Franken eines Hilfsarbeiters anders zu bewerten als ein gleich hohes Zusatzeinkommen, das ein im übrigen freiberuflich Tätiger aus einer Teilzeitanstellung bezieht. Da hier aber unzählige Varianten denkbar sind, muss die Bewertung der jeweiligen Faktoren der Vorsorgeeinrichtung überlassen bleiben.

4. Für die Mindestleistungen gemäss Artikel 34 Absatz 1 sind – falls solche Versicherungsfälle während der ersten neun Jahre nach Inkrafttreten des BVG eintreten – mindestens zwei Drittel des in Artikel 65b vorgesehenen Prozentes für Sondermassnahmen aufzuwenden, und zwar in der Regel nach dem Umlageverfahren. Die Leistungen sind so zu bemessen, dass sie längerfristig erbracht werden können.

5. Angehörige der Eintrittsgeneration mit höheren Einkommen müssen, falls für sie Altersleistungen innert neun Jahren nach Inkrafttreten des Gesetzes fällig werden, nominal – aber nicht prozentual – mindestens in den Genuss der gleichen Leistungen kommen wie entsprechende Versicherte mit kleinen Einkommen.

6. Vorsorgeeinrichtungen sollen die Möglichkeit haben, die unter Punkt 4 genannten Mittel nach dem Rentenwertumlage- oder nach dem Kapitaldeckungsverfahren zu verwenden, also gegebenenfalls die Altersgutschriften der zu Begünstigten damit zu erhöhen.

Mit diesen Grundsätzen wird sowohl den verschiedenartigen Verhältnissen von Kasse zu Kasse gebührend Rechnung getragen als auch der Übergangsbestimmung von Artikel 11 der Bundesverfassung nachgelebt.

Kündig, Berichterstatter: Durch diese Erklärung soll den begründeten Bedenken einer grossen Zahl von Vorsorgeeinrichtungen Rechnung getragen werden. Es wird darin klar zum Ausdruck gebracht, dass durch den Artikel 34 keinesfalls ein Leistungsprimat eingeführt werden darf. Dadurch soll auch die Aussage bestärkt werden, dass die Vorsorgeeinrichtung zwar dem Verfassungsauftrag, nämlich Festlegen von Leistungen zugunsten der Neurentner der Übergangszeit, nachzukommen hat. Sie weiss auch, wieviel von dem Umlageprozent dafür einzusetzen ist. Die Form,

wie sie diesem Auftrag nachzukommen gedenkt, bleibt ihr jedoch weitestgehend überlassen.

Wir müssen dabei verschiedene Überlegungen anstellen: Viele bestehende Vorsorgeeinrichtungen kommen dem Verfassungsauftrag bereits heute nach, ja übertreffen ihn sehr weitgehend. Sie alle sollen und dürfen durch dieses Gesetz nicht zu Massnahmen gezwungen werden, die sie in ihren bisherigen Tätigkeiten in irgendeiner Form stören.

Ich wiederhole diese Absichtserklärung des Gesetzgebers bewusst, da von verschiedenster Seite immer wieder behauptet wird, das BVG zerstöre Bisheriges und bringe den bis heute Versicherten nur Schaden und immense Belastungen.

Das BVG ist ein Gesetz mit Mindestvorschriften. Es gilt somit für jede Vorsorgeeinrichtung die gleiche Ausgangslage. Sie selbst hat zu prüfen, ob sie auf diesem oder einem anderen Weg diese Mindestvorschriften erfüllt oder nicht. Erfüllt sie dieselben, so ist sie frei, das bisherige System beizubehalten oder aufgrund neuer Erkenntnisse eine andere Form zu wählen. Erfüllt sie diese Mindestvorschriften noch nicht vollumfänglich, so hat sie dieselben Teile anzupassen, wobei die Form nicht vorgeschrieben wird.

Die einzigen «internen» Kosten, die durch das BVG entstehen, sind Kosten für die Anpassung der Reglemente sowie das Nachführen der individuellen Konti der Altersgutschriften.

Als «externe» Kosten fallen die Beiträge an den Sicherheitsfonds mit 0,3 Prozent des koordinierten Lohnes an, was etwa 0,2 Promille des effektiven Lohnes ausmachen wird. Dadurch wird garantiert, dass kein älterer Mitarbeiter durch ungünstige Altersstruktur eines kleineren Unternehmens zu zu hohen Beiträgen gezwungen wird und andererseits, dass bei Zahlungsunfähigkeit einer Vorsorgeeinrichtung in Zukunft kein Arbeitnehmer mehr zu Schaden kommen kann.

Im weiteren müssen wir bei allen Überlegungen zur Besserstellung der über 55jährigen bedenken, dass wir einerseits das bisher Gewachsene stören könnten, dass aber auch die Gefahr besteht, dass zu grosse Belastungen zu ernsthaften Schwierigkeiten am Arbeitsmarkt führen müssten. Dabei würden Frauen, die später wieder ins Berufsleben zurückkehren möchten, stark erschwerte Anstellungsbedingungen vorfinden. Es muss daher alles Gewicht darauf gesetzt werden, dass nicht Technokraten versuchen, Idealvorstellungen nachzueifern, die in der Vielfalt unserer Altersvorsorgelandschaft keinen Platz haben.

Die Kommission beantragt Ihnen aufgrund der heutigen Angaben Zustimmung zum Nationalrat für die Artikel 32 und 34.

Angenommen – Adopté

*Hier wird die Beratung dieses Geschäftes unterbrochen
Le débat sur cet objet est interrompu*

*Schluss der Sitzung um 19.15 Uhr
La séance est levée à 19 h 15*

Zweite Sitzung – Deuxième séance

Dienstag, 8. Juni 1982, Vormittag

Mardi 8 juin 1982, matin

8.00 h

Vorsitz – Présidence: M. Dreyer

75.099

Berufliche Vorsorge. Bundesgesetz Prévoyance professionnelle. Loi

Différences – Divergences

Fortsetzung – Suite

*Siehe Seite 187 hiervor
Voir page 187 ce-devant*

Art. 35 Abs. 2 und 3

Antrag der Kommission

Abs. 2

Er erlässt Vorschriften zur Verhinderung ungerechtfertigter Vorteile des Versicherten oder seiner Hinterlassenen beim Zusammentreffen mehrerer Leistungen. Treffen Leistungen nach diesem Gesetz mit solchen nach dem Bundesgesetz über die Unfallversicherung oder nach dem Bundesgesetz über die Militärversicherung zusammen, so gehen grundsätzlich die Leistungen der Unfallversicherung oder der Militärversicherung vor.

Abs. 3

Streichen

Art. 35 al. 2 et 3

Proposition de la commission

Al. 2

Il édicte des prescriptions afin d'empêcher que le cumul de prestations ne procure un avantage injustifié à l'assuré ou à ses survivants. En cas de concours de prestations découlant de la présente loi avec des prestations découlant de la loi fédérale sur l'assurance-accidents ou de la loi fédérale sur l'assurance militaire, la priorité sera donnée en principe aux prestations de l'assurance-accidents ou de l'assurance militaire.

Al. 3

Biffer

Kündig, Berichterstatter: Bei Artikel 35 könnte man meinen, es sei hier etwas Neues eingesetzt worden. In Wirklichkeit handelt es sich jedoch darum, dass der erste Satz aus der ursprünglichen Fassung des Bundesrates übernommen wurde, während der zweite Teil dem entspricht, was der Nationalrat im November 1981 beschlossen hat. Die letzte Fassung des Nationalrates ist, wie dies von verschiedener Seite aufgezeigt wurde, nicht praktikabel. Die vom Ständerat im Januar geschaffene Differenz wurde aus technischen Gründen vorgenommen, um eine nochmalige Überprüfung zu ermöglichen, was in der Zwischenzeit erfolgt ist und uns bestätigte, dass es richtig ist, wenn die Prioritäten so gesetzt werden, dass zuerst die Leistungen der AHV/IV festgelegt werden sollen, in zweiter Priorität diejenigen des UVG und der Militärversicherung und erst in dritter Priorität die Leistungen des BVG.

Die Kommission beantragt Ihnen, dieser neuen Fassung, die sich aus zwei ursprünglichen Fassungen zusammensetzt, zuzustimmen.

Angenommen – Adopté

Art. 37 Abs. 1

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 37 al. 1

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Kündig, Berichterstatter: Materiell ist dieser Entscheid nicht von besonderer Bedeutung, da der Teuerungsausgleich ja nur auf den Rententeilen vorgenommen wird, die dem Obligatorium unterstellt sind. Dieselben werden in diesem Zeitpunkt, nach etwa drei Jahren, etwa 5 bis 9 Prozent des koordinierten Lohnes betragen.

Angenommen – Adopté

Art. 63a Abs. 4

Antrag der Kommission

Streichen

Art. 63a al. 4

Proposition de la commission

Biffer

Kündig, Berichterstatter: Dieser Artikel hat einen äusserst langen Leidensweg. Unser Konzept ging davon aus und tut dies in seiner Zielsetzung heute noch, dass die Beiträge altersunabhängig zu erheben sind. Dabei sollen die über die ganze Zeit gleichbleibenden Arbeitnehmerbeiträge dem Arbeitnehmer vollumfänglich gutgeschrieben werden. Die Arbeitgeberbeiträge jedoch sollen schwergewichtig zugunsten der älteren Jahrgänge eingesetzt werden. Eine Methode übrigens, wie sie heute von vielen autonomen Kassen angewandt wird.

Der Nationalrat hat von dieser Idee nicht viel gehalten und wollte die Staffelung freigeben. Aus sozialpolitischen Überlegungen und um die Benachteiligung der Älteren nicht auf die Spitze zu treiben, schlug der Ständerat neu ein Belastungsverhältnis von 1 zu 1,5 von jungen und älteren Versicherten vor, wobei dies jedoch nur für Beitragsteile, die für die Altersgutschriften benötigt werden, Geltung haben könnte.

Die letzte Fassung des Nationalrates sah jedoch alle Beitragsteile vor. Dieser Vorschlag muss aus technischen Gründen abgelehnt werden, da sonst bereits 18jährige Beitragsteile zugunsten der Altersgutschriften der über 25jährigen leisten müssten.

Die Ständeratskommission hat nun dem Einwand der fehlenden Flexibilität des BVG Rechnung getragen und beantragt die ursprüngliche Fassung des Nationalrates, nämlich Streichung des ganzen Absatzes 4 des Artikels 63a. Sie glaubt, dass dadurch mögliche Schwierigkeiten beseitigt werden, hofft aber, dass der Grundgedanke, wie er heute von über 95 Prozent aller Vorsorgeeinrichtungen gehandhabt wird, nämlich altersunabhängige Beiträge zu erheben, auch in Zukunft Gültigkeit haben wird.

Wir beantragen Ihnen daher Streichung.

Angenommen – Adopté

Art. 64 Abs. 3

Antrag der Kommission

Streichen

Art. 64 al. 3

Proposition de la commission

Biffer

Art. 64a

Antrag der Kommission

Titel

Versicherungsverträge zwischen Vorsorgeeinrichtungen und Versicherungseinrichtungen.

Abs. 1

Versicherungseinrichtungen, die bei nach diesem Gesetz registrierten Vorsorgeeinrichtungen die Risikodeckung übernehmen wollen, haben in ihre Angebote Tarife einzubeziehen, die lediglich die gesetzlich vorgeschriebenen Risiken für Todesfall und Invalidität abdecken. Der Bundesrat regelt die Einzelheiten.

Abs. 2

Die für die Genehmigung der Tarife aufgrund von Artikel 20 des Versicherungsaufsichtsgesetzes zuständige Aufsichtsbehörde prüft, ob die für die gesetzlich vorgeschriebene berufliche Vorsorge anwendbaren Tarife auch unter dem Gesichtspunkt des Obligatoriums angebracht sind.

Art. 64a

Proposition de la commission

Titre

Contrats d'assurance entre institutions de prévoyance et institutions d'assurance.

Al. 1

Les institutions d'assurance qui veulent se charger de la couverture de risques assumés par des institutions de prévoyance enregistrées conformément à la présente loi doivent assortir leurs offres de tarifs qui ne couvrent que les risques de décès et d'invalidité légalement prescrits. Le Conseil fédéral édicte des prescriptions de détail.

Al. 2

L'autorité de surveillance compétente pour approuver les tarifs en vertu de l'article 20 de la loi sur la surveillance des assurances examine si les tarifs applicables à la prévoyance professionnelle légalement prescrite sont équitables du point de vue de régime obligatoire.

Kündig, Berichterstatter: Zu diesem Artikel 64 Absatz 3 stellt die Kommission den Antrag auf Streichung, dafür neu die Schaffung eines Artikels 64a. Sowohl im Nationalrat als auch im Ständerat hat die Frage der Risikoversicherung besondere Beachtung erlangt. Dabei ging es vorab darum, zu möglichst günstigen und möglichst eindeutigen Bedingungen die Risikoleistungen des Obligatoriums abdecken zu können. Im besonderen kann das heutige System, das im Bereich der Privatversicherung eine Berechtigung haben mag, für ein Obligatorium nicht genügen. Heute werden aus Sicherheitsgründen sehr hohe Risikotarife genehmigt und die Versicherungsgesellschaft ist verpflichtet, die daraus entstandenen Gewinne wieder zurückfliessen zu lassen. Im Obligatorium würde dies bedeuten, dass vorerst zu hohe Beiträge vom Arbeitnehmer und Arbeitgeber abverlangt werden, und dass im Anschluss daran den Vorsorgeeinrichtungen aus Gewinnrückflüssen Mittel zufließen, die sie für die Leistungsverbesserungen verwenden müssen. Dies führt zu einer massiven Ungleichbehandlung der selbständigen bzw. autonomen Vorsorgeeinrichtungen gegenüber all jenen, die Versicherungsverträge abschliessen müssen. Die Kommission hat nach einer neuen Fassung gesucht, die nun die Versicherungsgesellschaften verpflichtet, neben allen anderen Tarifen auch einen BVG-Minimaltarif anzubieten. Dabei soll im Absatz 2 klar ausgesagt werden, dass die Tarife, die nach dem Versicherungsaufsichtsgesetz geprüft werden müssen, auch nach diesem Gesichtspunkt, nämlich nach dem Obligatorium, zu prüfen sind und diesem zu entsprechen haben. Die Kommission beantragt Ihnen daher, Artikel 64 Absatz 3 zu streichen und Artikel 64a (neu) aufzunehmen.

Angenommen – Adopté

Art. 65b Abs. 1 und 2*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 65b al. 1 et 2*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

Kündig, Berichterstatter: Hier beantragt Ihnen die Kommission im Absatz 1 und 2 Zustimmung zum Nationalrat. Es geht im wesentlichen um eine redaktionelle Anpassung.

*Angenommen – Adopté***Art. 87a***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Kündig, Berichterstatter: Dieser Beschluss des Nationalrates wurde aus technischen Gründen, aufgrund der Beschlüsse zu Artikel 35 Absatz 2, eingefügt. Die Kommission beantragt Ihnen daher Zustimmung.

*Angenommen – Adopté***Art. 95***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Kündig, Berichterstatter: Hier beantragt Ihnen die Kommission Zustimmung zu den Beschlüssen des Nationalrates. Es handelt sich darum, dass für die ersten beiden Jahre die gleichen Ansätze als Mindestansätze für die Altersgutachten festgelegt werden. Dadurch soll auch für die Vorseeeinrichtungen eine einfachere Handhabung, nämlich die konstant bleibende Belastung für zwei Jahre, festgelegt werden.

*Angenommen – Adopté**An den Nationalrat – Au Conseil national*

Nationalrat
Conseil national

Sitzung vom 16.6. 1982
Séance du 16.6. 1982

Differenzen
Divergences

Siebente Sitzung – Septième séance

Mittwoch, 16. Juni 1982, Vormittag

Mercredi 16 juin 1982, matin

8.30 h

Vorsitz – Présidence: Frau Lang

75.099

**Berufliche Vorsorge. Bundesgesetz
Prévoyance professionnelle. Loi**

Siehe Seite 221 hiervor – Voir page 221 ci-devant

Beschluss des Ständerates vom 8. Juni 1982

Décision du Conseil des Etats du 8 juin 1982

*Differenzen – Divergences***Art. 35 Abs. 2 und 3***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 35, al. 2 et 3*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Muheim, Berichterstatter: Wir stehen in der dritten Runde des Differenzbereinigungsverfahrens. Die zweite Runde haben wir im März dieses Jahres durchgeführt. Damals hatten wir noch bei 17 Artikeln Differenzen, die wir dann auf zehn Differenzen zurückgeführt haben. Der Ständerat hat nun in der Junisession bis auf drei Punkte unseren Vorschlägen und Beschlüssen zugestimmt. Wir haben also heute noch drei Differenzen zu bereinigen. Insbesondere hat der Ständerat der pièce de résistance, wenn ich so sagen darf, den Artikeln 32 und 34 betreffend Mindestleistungen in den ersten neun Jahren, zugestimmt. Er tat dies nach einer Erklärung des Bundesrates, wie dieser von der Ermächtigung, die wir ihm erteilen, Gebrauch zu machen gedenkt. Diese Erklärung des Bundesrates steht im Protokoll des Ständerates. Die ganze Frage der Artikel 32 und 34 ist deshalb nicht mehr Gegenstand unserer heutigen Diskussion. Wir haben, wie bereits erwähnt, nurmehr drei Differenzen, und ich komme gleich zur ersten Differenz: Artikel 35 Absatz 2.

Hier geht es um die Koordination des beruflichen Vorsorgegesetzes mit dem Unfallversicherungsgesetz und dem Militärversicherungsgesetz für den Fall, dass aus beiden Gesetzen Leistungen zusammentreffen. Wir haben im September 1981 beschlossen, dass in diesem Falle des Zusammentreffens von Leistungen aus beiden Gesetzen grundsätzlich das Unfallversicherungsgesetz die Priorität haben solle. Der Ständerat hat aber im Januar dieses Jahres den umgekehrten Beschluss gefasst, nämlich dem beruflichen Vorsorgegesetz die Priorität einzuräumen. Er tat das aber nicht aus besonderer Überzeugung, sondern ausdrücklich, um zu erwirken, dass wir die ganze Frage nochmals überprüfen. Wir haben dann in der Märzsession an der Priorität des Unfallversicherungsgesetzes festgehalten. Wir beschlossen, dass die BVG-Leistungen Kürzungen erfahren sollen, wenn die gesamten Leistungen 90 Prozent des mutmasslich entgangenen Verdienstes überschreiten. Damit wird wiederum die Priorität des Unfallversicherungsgesetzes bestätigt.

Der Ständerat hat dem grundsätzlich zugestimmt; er hält allerdings unsere Lösung mit dieser 90-Prozent-Grenze nicht für praktikabel. Er hat aber den Beschluss, den wir im September 1981 bereits gefasst haben, aufgenommen und zum seinigen gemacht. Wir stehen also vor der Situation, dass der Ständerat uns grundsätzlich zustimmt, aber eine Formulierung, die wir früher einmal beschlossen hatten, übernimmt. Die nationalrätliche Kommission beantragt Ihnen Zustimmung zu dieser bereits früher beschlossenen Version. Absatz 3 von Artikel 35 wäre damit zu streichen und zum ersten Satz von Absatz 2 zu machen. Ihre Kommission beantragt Ihnen, in diesem Sinne zu beschliessen.

M. Barchi, rapporteur: Après nos délibérations du 3 mars 1982, une quinzaine de divergences subsistaient. La commission et le plenum du Conseil des Etats ont encore tenté un effort remarquable pour parvenir à une conciliation. Dans la plupart des cas, ils ont suivi nos décisions. A propos des articles 32 et 34, le Conseil des Etats a notamment approuvé notre conception concernant les prestations minimales pendant la période transitoire. Cela a donné l'occasion à M. Hürlimann, chef du département, de faire une déclaration d'interprétation authentique de l'article 34, en vue de fixer les lignes directrices qui devraient inspirer les dispositions d'exécution contenues dans l'ordonnance. On trouve cette déclaration dans le Bulletin officiel du Conseil des Etats. Elle fixe, par exemple, le principe de la primauté des cotisations, qui demeure acquis. On y explicite aussi le terme «revenu modeste» – soit environ 21 000 francs – correspondant à un salaire coordonné d'environ 6000 francs. D'autres points encore de l'article 34 ont été interprétés authentiquement par le représentant du Conseil fédéral. Cela est important car la déclaration de M. Hürlimann a tendu un pont pour faciliter la réalisation d'une unité de doctrine entre le Conseil national et le Conseil des Etats, en tenant compte des particularités des différentes caisses et en permettant ainsi une intégration plus aisée des caisses existantes dans le système propre du régime transitoire, selon l'article 11 des dispositions transitoires de la constitution fédérale. Sur ce point, il n'y avait pas de divergence, néanmoins il était très important d'en fixer l'interprétation. J'en viens maintenant à la première divergence qui subsiste. Après les délibérations du Conseil des Etats, le 7 juin 1982, trois divergences demeurent à propos desquelles votre commission vous invite à vous rallier aux décisions du Conseil des Etats. La première divergence concerne l'article 35 qui règle le cumul des prestations et le concours de prestations découlant de la loi sur la prévoyance professionnelle avec des prestations découlant de la loi sur l'assurance-accidents ou de la loi sur l'assurance militaire. Le Conseil des Etats avait créé intentionnellement une divergence afin de donner à l'administration la possibilité d'approfondir la matière. M. Muheim, président de la commission, vous a expliqué exactement quelle «navette» ce fut entre les décisions prises par les Etats et notre propre décision; Je ne vous en donnerai donc pas les détails. L'important, c'est de constater que, finalement, les Etats ont décidé de reprendre notre texte tel qu'il était sorti de nos débats en septembre 1981. C'est un pas en arrière, un pas d'écrevisse mais qui nous donne toutefois raison. Nous n'avons aucun motif de nous opposer à cette décision du Conseil des Etats qui reprend notre décision de septembre 1981.

*Angenommen – Adopté***Art. 63a Abs. 4***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 63a al. 4*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Muheim, Berichterstatter: Bei Artikel 63a Absatz 4 geht es um die Höhe der Arbeitnehmerbeiträge. Der Ständerat hat seinerzeit vorschreiben wollen, dass die wiederkehrenden Beiträge der Arbeitnehmer unabhängig vom Alter für alle gleich hoch angesetzt werden müssten. Er tat dies, weil er bei den Altersgutschriften eine sehr steile Staffelfung wählte. Wir haben nun aber im September 1981 die Staffelfung bedeutend weniger steil gestaltet und haben in diesem Zusammenhang auch den Absatz 4 betreffend die Beiträge der Arbeitnehmer gestrichen. Der Ständerat konnte sich mit dieser Streichung nicht einverstanden erklären. Er hat in der Januarsession das Verhältnis der Beiträge zwischen jungen und älteren Versicherten auf maximal 1 zu 1,5 festlegen wollen. Wir im Nationalrat wären an und für sich damit einverstanden gewesen, wollten aber die gesamten Beiträge (nicht nur diejenigen für die Altersvorsorge) einbeziehen. Damit hat sich nun der Ständerat nicht einverstanden erklären können, weil er sich gegen eine Vermischung der Prämien aus der Altersvorsorge mit denjenigen betreffend das Risiko Tod und Invalidität wandte. Der Ständerat hat jetzt die Lösung so gefunden, dass er auch hier auf unseren früheren Beschluss im Nationalrat zurückgekommen ist, wonach Absatz 4 gestrichen werden soll. Damit erhalten die Personalvorsorgeeinrichtungen mehr Freiheit. Es ist immerhin festzustellen, dass über 90 Prozent der Kassen altersunabhängige Beiträge erheben. Ihre Kommission beantragt Ihnen Zustimmung – wiederum durch Aufnahme unseres früheren Beschlusses. Das erfolgt immerhin in der Erwartung, dass die Beiträge in der Regel für alle Arbeitnehmer gleich hoch sein werden. In diesem Sinne also beantragt die Kommission Zustimmung zum Beschluss des Ständerates.

M. Barchi, rapporteur: L'article 63a règle la question de savoir si les cotisations doivent être fixées en tenant compte ou sans tenir compte de l'âge des assurés. Le Conseil des Etats nous propose finalement de biffer cet article. Quelle est la philosophie de cette décision? Si l'on s'en tenait à nos dernières décisions, c'est-à-dire si l'on retenait le principe que les cotisations, pour les catégories d'âge les plus élevées, ne sauraient dépasser de moitié celles des catégories d'âge les plus basses, pour certaines caisses qui n'auraient pas l'intention de différencier les cotisations selon l'âge, un voyant lumineux pourrait s'allumer, une cloche pourrait retentir et signifier: «Pourquoi ne pas différencier les cotisations?». Sans rien dire du tout, les caisses publiques et les 90 pour cent des caisses privées, comme l'a dit M. Muheim, fixeront simplement les cotisations sans égard à l'âge des assurés. Telle sera la règle. Les 10 pour cent restants des caisses privées – c'est la frange de 10 pour cent qui a réagi lorsque le département a posé différentes questions – pourront faire usage de cette liberté, craignant que tout le monde pourrait être sollicité jusqu'à cette limite. En laissant une liberté absolue, on escompte que seules les caisses ayant des difficultés particulières feront usage de cette liberté. Personnellement, je doute fort que ce soit la meilleure façon de légiférer; mais, finalement, notre conseil s'était refusé, en septembre 1981, à introduire l'obligation prévue par le Conseil des Etats de fixer les cotisations sans tenir compte de l'âge des assurés. En conséquence, votre commission propose sans réserve d'adhérer à la décision du Conseil des Etats, celle-ci rejoignant la philosophie exprimée par notre conseil en septembre 1981.

Angenommen – Adopté

Art. 64 Abs. 3 und Art. 64a

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 64 al. 3 et art. 64a

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Muheim, Berichterstatter: Wir kommen nun – es ist fast ein historischer Moment – zur letzten Differenz in diesem langen Beratungs- und Bereinigungsverfahren. Bei Artikel 64 und 64a geht es um die Versicherungsverträge zwischen Personalvorsorgeeinrichtungen und Versicherungsgesellschaften. Es geht um Verträge über die Deckung der Risiken für Tod und Invalidität, deren Versicherung obligatorisch vorgeschrieben ist. Es gibt Kassen, besonders grosse Kassen, die diese Risiken selber, das heisst autonom decken können. Aber andere Kassen, vor allem kleinere, sind gezwungen, Versicherungsverträge mit Gesellschaften abzuschliessen. Man hat nun die Befürchtung, dass bei den Kosten dieser Risikoversicherung Ungleichheiten entstehen, also bei Kosten, die das Obligatorium betreffen. Es war unser Bestreben, möglichst günstige Bedingungen für die Kassen, die Versicherungsverträge abschliessen müssen, zu sichern bzw. zu gewährleisten. Der Nationalrat hat bei Artikel 64 Absatz 3 aus diesen Überlegungen heraus vorgesehen, dass der Bundesrat im Genehmigungsverfahren für die Tarife zusätzlich zu prüfen habe, ob der Tarif auch unter dem Gesichtspunkt des Obligatoriums angebracht sei. Der Ständerat wollte zuerst vor einer solchen Sicherungsklausel nichts wissen, hat nun aber in der letzten Runde der Differenzbereinigung eingeschwenkt. Er schlägt jetzt allerdings formell vor, Artikel 64 Absatz 3 zu streichen und dafür einen neuen Artikel 64a zu machen. Im Absatz 1 dieses neuen Artikels wird vorgeschrieben, dass die Versicherungsgesellschaften einen Tarif aufzustellen haben, der lediglich die Risiken Tod und Invalidität, also das Obligatorium umfasst. Im Absatz 2 wird dann der Aufsichtsbehörde im Versicherungswesen aufgetragen, bei der Tarifgenehmigung auch zu prüfen, ob dieser Tarif für Tod und Invalidität unter dem Gesichtspunkt des Obligatoriums angebracht sei. Damit wird die Prüfungskompetenz und der Prüfungsauftrag für die Behörden gegenüber dem Versicherungsaufsichtsgesetz ausgedehnt.

Die nationalrätliche Kommission beantragt Ihnen auch hier einhellig Zustimmung zum Vorschlag und zum Beschluss des Ständerates. Das Ziel kann unseres Erachtens damit erreicht werden, nämlich der Schutz der Versicherten und der Personalvorsorgeeinrichtungen gegen Überforderung bei einem Vertrag, der gestützt auf das Obligatorium abgeschlossen werden muss.

M. Barchi, rapporteur: Les articles 64, 3^e alinéa, et 64a (nouveau) marquent l'étape de la dernière divergence. Comme l'a dit M. le président, après un très long chemin, nous terminons nos débats, c'est un moment historique. Ces articles concernent la *vexata questio* de savoir si et comment l'on peut contrôler le tarif couvrant les risques décès et invalidité sous un régime obligatoire. En d'autres termes, peut-on exiger des assurances qu'elles fassent des offres de tarif, tenant compte du fait que nous sommes sous un régime obligatoire, autrement dit qu'elles ne «profitent» pas. L'article 64, 3^e alinéa, selon notre décision du 3 mars 1982, fixait précisément le principe que le Conseil fédéral doit examiner si les tarifs applicables à la prévoyance professionnelle sont équitables du point de vue du régime obligatoire, cela au cours de la procédure d'approbation selon l'article 20 de la loi sur la surveillance des assurances. Le Conseil des Etats a préféré biffer l'alinéa 4 de l'article 64 et reprendre cette conception à l'article 64a (nouveau) précisant mieux les obligations des institutions d'assurance.

Comme il s'agit d'un tarif dans le régime obligatoire sans charges à titre d'acquisition, les offres devraient être plus favorables que pour les cas normaux auxquels est appliqué purement et simplement l'article 20 de la loi sur la surveillance des assurances. Nous avons proposé, en mars 1982, que le Conseil fédéral soit l'autorité compétente pour tenir sous contrôle le tarif. Le Conseil des Etats, à l'article 64a (nouveau), 2^e alinéa, indique en revanche que: «L'autorité de surveillance, pour approuver les tarifs en vertu de l'article 20 de la loi sur la surveillance des assurances, examine si les tarifs applicables à la prévoyance professionnelle

légale­ment prescrite sont équi­tables du point de vue du régime obli­ga­toire.»

Votre commission vous propose de vous rallier aux déci­sions du Conseil des Etats qui ont tenu compte de la conception qui avait été approuvée dans ce conseil.

Angenommen – Adopté

Präsidentin: Das Wort hat nun Bundesrat Hürli­mann für eine Schluss­erklärung.

Bundesrat Hürli­mann: Mit dem aufrichtigen Dank an die Herren Muheim und Barchi sowie an alle Mit­glieder, die je einmal dieser Kommission Ihres Rates angehört haben, gebe ich meiner Genug­tuung Ausdruck, dass Sie mit Ihren heutigen Beschlüssen eine eindrückliche gesetz­geberische Leistung in den eidgenössischen Räten zum Abschluss gebracht haben. Es ist – das möchte ich hier hervorheben – ein Werk beider Räte. Auf Wunsch der Kommission und im Einvernehmen mit Ihrer sehr verehrten Frau Präsidentin darf ich noch kurz eine Würdigung der Vorlage vornehmen. Je länger die Beratungen dauern, desto grösser ist die Gefahr, dass der eigentliche Gehalt und die sozial- und wirtschafts­politischen Konturen eines solchen Gesetzes nicht mehr gesehen werden. Ich möchte sie deshalb, wie bereits gesagt, ganz kurz sichtbar machen. Dieses Gesetz bringt unbestreitbare Vorteile für alle, sowohl für die noch nicht oder nicht ausreichend Versicherten, als auch – und das halte ich besonders in diesem Moment fest – für die bereits gut Versicherten, und zwar folgende:

1. Soweit heute Lücken bestehen – und diese gibt es nachweisbar – werden sie durch das BVG geschlossen. Dies gilt sowohl für diejenigen Arbeitnehmer, die noch überhaupt keine zweite Säule haben, als auch für diejenigen, die nur auf ausgesprochen niedrige Leistungen zählen können oder neben der Altersvorsorge nicht gegen die Risiken Tod und Invalidität versichert sind. Ab dem ersten Tag ihrer Versicherung werden in Zukunft neben der Altersvorsorge alle gegen die Folgen des Todes oder einer Invalidität versichert sein. Dies ist ein sozialer Schutz, den auch die jungen Versicherten zu schätzen wissen. Das BVG ist ein Gesetz im Sinne und Geiste unseres sozialen Rechtsstaates.

2. Mit dem BVG kommt die volle Freizügigkeit im Rahmen des Obligatoriums zum Tragen. Heute gibt es gemäss Obligationenrecht nur eine begrenzte Freizügigkeit, die erst nach 30 Beitragsjahren zur vollen Freizügigkeit wird. Das BVG trägt somit zur geographischen und beruflichen Mobilität bei. Die oft kritisierten «goldenen Fesseln» werden inskünftig durch das Obligatorium fallen.

3. Viele bereits Versicherte in unserem Land kennen heute noch keinen Teuerungsausgleich für ihre Renten. Welche Folgen dies hat, spürte mancher gerade in den letzten Jahren. Das BVG bringt den obligatorischen Teuerungsausgleich auf den Hinterlassenen- und Invalidenrenten. Im Rahmen ihrer finanziellen Möglichkeiten haben die Pensionskassen ausserdem auch die Altersrenten an die Teuerung anzupassen.

4. Oft werden heute einzelne Arbeitnehmer aus gesundheitlichen Gründen nicht oder nur mit einem spürbaren Vorbehalt in die Pensionskasse aufgenommen. Dies ist besonders dann hart, wenn die Arbeitskollegen des gleichen Betriebes voll versichert sind. Mit dem Obligatorium hat jeder Arbeitnehmer – unabhängig von seinem Gesundheitszustand – die Garantie, dass er, wenn er über 14 880 Franken verdient, in die Pensionskasse kommt, und zwar ohne Vorbehalt.

5. Die Durchführung des Obligatoriums wird den Sozialpartnern obliegen. Alle wichtigen Organe der Vorsorgeeinrichtungen werden paritätisch besetzt sein. Der Arbeitgeber und die Arbeitnehmer übernehmen gemeinsam die Ausgestaltung und Führung ihrer Pensionskasse.

6. Das BVG bringt eine generelle Garantie für die Folgen bei allfälliger Insolvenz aller registrierten Vorsorgeeinrich-

tungen. In Zukunft wird es keinen Arbeitnehmer mehr geben, der bei einer allfälligen Zahlungsunfähigkeit seiner Pensionskasse den Vorsorgeschutz verliert. Die für das Alter geäußneten Mittel sind garantiert durch den gesamtschweizerischen Sicherheitsfonds. Aber allein schon dadurch, dass gewisse heute teilweise bestehende Schwachstellen in der Aufsicht und in der Kontrolle über die Vorsorgeeinrichtungen beseitigt werden, wird die Sicherheit der Ansprüche aller Versicherten erhöht.

7. Das BVG bringt bei den Steuern die volle Abzugsfähigkeit aller an die Vorsorgeeinrichtung geleisteten Beiträge, wobei keine Beschränkung auf das Obligatorium erfolgt. Diese Steuerabzüge bedeuten eine Entlastung während der Zeit, in der die finanziellen Belastungen der Familie naturgemäss am grössten sind. Später, wenn dann die Rentenleistungen besteuert werden, sind die Familienlasten kleiner. Das BVG ist somit «familienfreundlich».

8. Das BVG bringt nicht nur den Arbeitnehmern steuerliche Vorteile, sondern auch den Selbständigerwerbenden. Neben der Möglichkeit, dass sich jeder Selbständigerwerbende einer Pensionskasse – findet er keine andere, so bleibt die Auffangeinrichtung – anschliessen kann, werden im Rahmen des BVG sogenannte gleichwertige Vorsorgeformen für Selbständigerwerbende – zum Beispiel besondere Spar- und Versicherungslösungen – geschaffen werden. Die dafür aufgewendeten Beiträge kann der Selbständigerwerbende von der Steuer abziehen. Mit dem Obligatorium über die zweite Säule werden also gleichzeitig Grundlagen für die steuerliche Begünstigung der dritten Säule geschaffen.

9. Das BVG bietet denjenigen Versicherten, die Wohnungseigentum erwerben wollen, die Gelegenheit, einen Teil ihrer Pensionskassengelder dafür einzusetzen. Zusätzlich werden sogenannte Wohnsparmmodelle, die neben den Pensionskassen im Rahmen der freiwilligen Vorsorge bestehen, angeboten. Das BVG ist somit «eigentumsfreundlich».

10. Im Gegensatz zu dem, was oft behauptet wird, räumt das BVG den Pensionskassen, die bereits bestehen, die grösstmögliche Freiheit ein. Es gibt keinen gesamtschweizerischen Pool mehr, der den Vorsorgeeinrichtungen Umtriebe gebracht hätte. Die Administration wird auf ein tragbares Minimum beschränkt. Weite Bereiche werden und bleiben den Pensionskassen überlassen, ihre Autonomie bleibt weitgehend erhalten. Das BVG ist «kassenfreundlich» und praxisbezogen. Die beiden parallel zu den parlamentarischen Beratungen erstellten Berichte über die Eingliederung der bestehenden Vorsorgeeinrichtungen in die obligatorische berufliche Vorsorge wurden von beiden Räten immer wieder zur Überprüfung und Überarbeitung des jeweiligen Gesetzesentwurfes herangezogen. Das war bis zum Schluss – bis zur letzten Differenz – der Fall. So ist das BVG zum Beispiel voll auf das Beitragsprimat umgestellt worden. Dies gilt auch für die vom Bundesrat im Rahmen der Verordnung nach Artikel 34 festzulegenden Mindestleistungen während der ersten neun Jahre nach Inkrafttreten des Gesetzes. Am Beitragsprimat wird auf der ganzen Linie konsequent festgehalten.

Den Bedürfnissen der Praxis soll aber auch bei der Ausarbeitung der Verordnung Rechnung getragen werden. Deshalb wird die Verordnung zum BVG in enger Zusammenarbeit mit den Praktikern erstellt, wobei es nichts zu verstecken gibt. Es wird keine Geheimniskrämerei betrieben. Die Mitglieder der Kommission für die Ausarbeitung der Verordnung werden anlässlich der nächsten Sitzung Anfang Juli ausdrücklich ermächtigt werden, über die bis jetzt vorliegenden Zwischenergebnisse der einzelnen Arbeitsgruppen zu informieren. Auf diese Weise wird eine breite Information und eine Beteiligung der interessierten Kreise an der Ausarbeitung der Verordnung sichergestellt.

Gestatten Sie mir zum Schluss noch ein eher persönliches Wort. Mit meinen Mitarbeitern, denen ich bei dieser Gelegenheit meine Anerkennung für den steten Einsatz ausspreche, habe ich mich im Auftrag des Bundesrates mit Ihnen und dem Ständerat, mit den Kommissionen und ihren

kompetenten Präsidenten, für diese Verständigungslösung eingesetzt. Mit meinem nochmaligen Dank an Sie alle halte ich abschliessend die zwei Richtlinien fest, die unsere Arbeit aus der Sicht des Bundesrates bestimmen:

1. Der Bundesrat und ich persönlich haben niemals ein Prestige aus der Vorlage gemacht. Wir verfolgten unbeirrt nur das eine Ziel: die verfassungsmässige berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge hat im Verband mit der ersten Säule die Fortsetzung der gewohnten Lebenshaltung zu gewährleisten.

2. Der Bundesrat war immer bestrebt, keine Lösungen herbeizuführen, welche die unabdingbare Synthese zwischen den beiden Räten verbaut hätten. In entscheidender Stunde, kurz vor Aufnahme der Beratungen durch die Kommission des Ständerates, habe ich die Voraussetzungen genannt, welche für uns wegleitend waren und bis zu dieser – wie Herr Präsident Muheim gesagt hat – historischen Stunde wegleitend blieben.

Welche konkrete Ausgestaltung im einzelnen die zweite Säule auch immer erfährt, an drei entscheidenden Voraussetzungen wird man nicht vorbeikommen:

Erste Voraussetzung ist und bleibt auch für die Zukunft die Verfassung mit Artikel 34quater und der Übergangsbestimmung Artikel 11. Sie legen die Marschroute eindeutig fest, nach der sich der Auf- und Ausbau der beruflichen Vorsorge zu richten hat. Es war ein Auftrag, den uns das Volk erteilt hat.

Zweite Voraussetzung: der soziale Konsens. Er ist unabdingbar, wenn die Beteiligten und Betroffenen, die Arbeitgeber und die Arbeitnehmer sowie die bestehenden Vorsorgeeinrichtungen, die zweite Säule akzeptieren und verwirklichen wollen.

Und die dritte Voraussetzung: das Versprechen, die existenzsichernde erste Säule mit der zweiten zu ergänzen, gilt es einzulösen.

Das BVG erfüllt diese unabdingbaren Voraussetzungen in dieser ersten Etappe. Es entspricht den ordnungspolitischen, sozialpolitischen sowie staatspolitischen Maximen unseres Landes, und es stellt eine ausgewogene Lösung dar, hinter der die Sozialpartner stehen. Das BVG ist wirtschaftlich tragbar und baut auf dem Bestehenden auf.

Wir dürfen hoffen, dass der Souverän dem nun vom Gesetzgeber erfüllten Auftrag die Anerkennung im Interesse unseres sozialen Friedens erteilen wird. Ich danke Ihnen.

Nationalrat
Conseil national

Sitzung vom 25.6. 1982
Séance du 25.6. 1982

Schlussabstimmung
Vote final

75.099

**Berufliche Vorsorge. Bundesgesetz
Prévoyance professionnelle. Loi**

Siehe Seite 768 hiervor – Voir page 768 ci-devant

Beschluss des Ständerates vom 7. Juni 1982

Décision du Conseil des Etats du 7 juin 1982

Präsidentin: Herr Dafflon hat das Wort zu einer kurzen Erklärung seiner Fraktion.

M. Dafflon: Le groupe du Parti du travail, du Parti socialiste autonome et des Organisations progressistes tient à se distancer de cette loi de mini-prévoyance dite improprement «loi sur le deuxième pilier».

La majorité bourgeoise de ce Parlement a trahi l'engagement qu'elle avait pris en 1972, lors de la votation sur les retraites populaires proposées par le Parti du travail. Cette majorité réactionnaire a trompé les espoirs du peuple, (*protestations*) qui croyait et aspirait à une sécurité sociale pour la vieillesse (*protestations*).

Il aura fallu attendre dix années de palabres et de basses manœuvres, pendant lesquelles des centaines de milliers de salariés ont perdu leur droit à une prévoyance-vieillesse. Nous allons nous prononcer sur une caricature de loi sociale, dont les particularités sont de diviser le peuple, d'être financée seulement par les salariés et leurs employeurs, d'abandonner totalement le principe de la solidarité qui fait la force de l'AVS-AI, d'être coûteuse et de verser des prestations dérisoires.

Pour toutes ces raisons, notre groupe refuse d'être le complice de cette mascarade et votera contre la loi, tout en étant conscient que les ultra-réactionnaires s'opposeront probablement à cette loi, mais pas pour les mêmes motifs.

Quant à nous, nous nous engageons à poursuivre la lutte pour que triomphe le principe de l'authentique sécurité-vieillesse (*protestations*).

Schlussabstimmung – Vote final

Für Annahme des Gesetzentwurfes
Dagegen

159 Stimmen
6 Stimmen

An den Ständerat – Au Conseil des Etats

Ständerat
Conseil des Etats

Sitzung vom 26.6. 1982
Séance du 26.6. 1982

Schlussabstimmung
Vote final

75.099

Berufliche Vorsorge. Bundesgesetz
Prévoyance professionnelle. Loi

Siehe Seite 189 hiavor – Voir page 189 ci-devant
Beschluss des Nationalrates vom 25. Juni 1982
Décision du Conseil national du 25 juin 1982

Schlussabstimmung – Vote final
Für Annahme des Gesetzentwurfes

33 Stimmen
(Einstimmigkeit)

An den Bundesrat – Au Conseil fédéral

