

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 hiervoor – 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 révision 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 révision 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 Schweizervolk den Verfas-

sungsartikel über die Gleichberechtigung von Mann und Frau angenommen hat, stellt sich das Problem der Witwerrente 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	87 Stimmen
Für den Antrag Dafflon	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 überhandnehmende 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 Vorkehren 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 Mini-Minirente 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 keine 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 scheine 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 ungerechtfertigter 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 Kürzungsregel 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 entgangenen 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 vorgingen. 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 entgangenen 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 Unfallleistungen 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 unterbreite ich 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 de 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	84 Stimmen
Für den Antrag Meizoz	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 voulu 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 Staffelfung 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 unglaubwürdig, 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 Differenzbereinigung 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 «Trouvaille» 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 Walдарbeitern 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 Problembereich 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 Problembereiches 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 diesmal nunmehr den Problembereich 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 «enlème» 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 Grössenordnung 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 jetzt 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. Hürlimann 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. Hürlimann 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. Hürlimann 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 Räte 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 Kommissionsmehrheit – 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 Kommissionsmehrheit 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 mildereren 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

Berufliche Vorsorge. Bundesgesetz

Prévoyance professionnelle. Loi

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1982
Année	
Anno	
Band	II
Volume	
Volume	
Session	Frühjahrssession
Session	Session de printemps
Sessione	Sessione primaverile
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	03
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	75.099
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	03.03.1982 - 08:00
Date	
Data	
Seite	197-221
Page	
Pagina	
Ref. No	20 010 299

Dieses Dokument wurde digitalisiert durch den Dienst für das Amtliche Bulletin der Bundesversammlung.
Ce document a été numérisé par le Service du Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale.
Questo documento è stato digitalizzato dal Servizio del Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale.