

83.317

Postulat Bürgi**Berufliche Vorsorge. Inkraftsetzung****Prévoyance professionnelle. Entrée en vigueur***Wortlaut des Postulates vom 1. Februar 1983*

Die geplante Inkraftsetzung des BVG auf den 1. Januar 1984 stösst bei den Kantonen und den Vorsorgeinstitutionen auf zunehmende Schwierigkeiten. Ein geordneter Vollzug des neuen Gesetzes ist infolge der kurzen zur Verfügung stehenden Zeit und der Vielfalt des bestehenden Vorsorgesystems nicht gewährleistet.

Der Bundesrat wird eingeladen, die notwendigen Grundlagen für den Vollzug des Gesetzes im Jahre 1983 definitiv zu verabschieden, die Inkraftsetzung des Gesetzes jedoch auf den 1. Januar 1985 festzulegen.

Texte du postulat du 1^{er} février 1983

La mise en vigueur de la loi sur la prévoyance professionnelle, qui doit avoir lieu le 1^{er} janvier 1984, cause des difficultés croissantes aux cantons et aux institutions de prévoyance. L'exécution convenable de cette nouvelle loi n'est pas garantie, compte tenu du peu de temps encore disponible et de la diversité du système actuel.

Le Conseil fédéral est invité à adopter définitivement cette année encore les mesures indispensables à l'exécution de la loi, mais à fixer son entrée en vigueur au 1^{er} janvier 1985.

Mitunterzeichner – Cosignataires: Affolter, Andermatt, Arnold, Baumberger, Genoud, Gerber, Hänsenberger, Hefti, Hophan, Knüsel, Kündig, Letsch, Matossi, Meier, Munz, Reymond, Schmid, Schönenberger, Steiner, Stucki, Zumbühl (21)

Bürgi: Das Bundesgesetz über die berufliche Vorsorge ist mit Bezug auf den Vollzug eine ausserordentlich komplexe Angelegenheit. Gegen 20 000 Vorsorgeinstitutionen der verschiedensten Grösse und Struktur mit voraussichtlich 1,7 Millionen Versicherten haben sich an die Bedingungen des neuen Gesetzes anzupassen. Das Verordnungsrecht des Bundesrates ist insofern von ungewöhnlicher Tragweite, als es zahlreiche materielle Einzelheiten zu regeln hat, die im Gesetz offengeblieben sind. Es wurde deshalb den Vorsorgeinstitutionen in der Schlussphase der Gesetzesberatung letztes Jahr in einer referendumsträchtigen Situation eine Mitwirkung bei der Ausarbeitung der Vollzugsverordnung ausdrücklich zugesichert. In diesem Sinne wurde eine Kommission eingesetzt, die aus den Sozialpartnern und Vertretern der Vorsorgeinstitutionen zusammengesetzt ist. Auch wurde den Vorsorgeinstitutionen eine angemessene Vernehmlassung zum Entwurf der Verordnung zugesichert.

Noch in der Amtszeit von Herrn Bundesrat Hürlimann wurde als Inkraftsetzungstermin der 1. Januar 1984 festgelegt. Darauf erstellte das zuständige Bundesamt für Sozialversicherung unverzüglich den Entwurf für einen Bundesratsbeschluss sowie die Verordnungen I und II. Daraus ergibt sich nun ein ungebührlich zusammengedrückter Terminplan, der einen geordneten Vollzug des Gesetzes im weiten Bereich der beruflichen Vorsorge in Frage stellt. Im einzelnen ist dazu folgendes auszuführen:

Ich beginne mit den Problemen der Kantone. Die Kantone hätten nach diesem Fahrplan bis zum 1. August dieses Jahres die Behörde zu bezeichnen, welche die Vorsorgeinstitutionen in ihrem Gebiet beaufsichtigt. Für Kantone, welche heute schon über einen zentralen Apparat der Stiftungsaufsicht verfügen, ist diese Auflage offenbar kein unlösbares Problem. In all jenen Kantonen, in welchen die Stiftungsaufsicht jetzt dezentralisiert ist, ergeben sich bei näherem Zusehen jedoch erhebliche Schwierigkeiten. Hier

muss eine neue Behörde mit kompetenten Mitarbeitern geschaffen werden. Kompetent müssen diese Leute deshalb sein, weil sie in der Vorbereitungsphase des Gesetzes mit zahlreichen Anfragen konfrontiert sein werden und im letzten Viertel dieses Jahres die Vorsorgeinstitutionen provisorisch zu registrieren haben, welche am BVG mitwirken möchten.

Die Kantone haben demzufolge ihrerseits Ausführungsvorschriften zu erlassen. Artikel 97 Absatz 2 des BVG ermächtigt die Kantonsregierungen zum Erlass provisorischer Regelungen. Dies bedeutet nun in der konkreten Situation, dass die kantonalen Regierungen bei Anstellung zusätzlichen Personals für diese Behörde kraft exekutiver Vollmacht die Budgetkompetenzen des Kantonsparlamentes und allfällig bestehende Personallimiten zu verletzen haben. Gegen dieses geplante Vorgehen möchte ich mit allem Nachdruck Verwahrung einlegen. Die notwendigen Massnahmen sollen im Rahmen des ordentlichen Budgets 1984 getroffen werden. Die gleichen Feststellungen gelten für die in Artikel 73 vorgeschriebene letzte kantonale Gerichtsinanz, sofern dort zusätzliches Personal notwendig wäre.

Was nun die Vorsorgeinstitutionen anbetrifft, ist für sie vor allem die Verordnung II von grosser Bedeutung. Diese enthält unter anderem die Bestimmungen über den koordinierten Lohn, die Führung der Alterskonten, die Berechnung der Altersgutschriften, den Mindestzinssatz, die Bestimmung der Freizügigkeitsleistungen, die Mindestleistungen für die Eintrittsgeneration und die Rentenbemessung. Nach vorhandenem Zeitplan kann der Bundesrat diese Verordnung frühestens Mitte dieses Jahres erlassen. Dabei wird die Vernehmlassung der unmittelbar betroffenen Kreise auf ungefähr einen Monat zusammengedrängt. Das ist gewiss keine Erfüllung der seinerzeitigen Versprechung auf angemessene Konsultation.

Das Mitberichtsverfahren des Bundesamtes für Justiz wird ebenfalls auf ein Minimum beschränkt. Dieses ist deshalb von besonderer Wichtigkeit, weil dieses Amt bei der Erstberatung der Entwürfe zahlreiche Einwendungen erhoben hat, die sorgfältig zu prüfen sind. Artikel 48 des Gesetzes, welcher die Registrierung der mitwirkungswilligen Vorsorgeinstitutionen regelt, soll auf den 1. Oktober dieses Jahres in Kraft treten. Den Vorsorgeinstitutionen bleiben praktisch drei Monate, um all die schwerwiegenden Entscheide zu treffen, welche für die Anpassung an das BVG notwendig sind. Hier befindet sich die eigentliche Achillesferse des ganzen Unternehmens.

Das Problem liegt dabei nicht schwergewichtig bei den grossen, wohlausgebauten Pensionskassen, welche über das notwendige qualifizierte Personal und eine ausgebaute Datenverarbeitungsorganisation verfügen. Die Crux liegt bei den ungefähr 100 000 Klein- und Mittelbetrieben, welche bisher keine oder eine nur schwach ausgebildete zweite Säule aufweisen. Die in Betracht fallenden Vorsorgeinstitutionen kommen nicht umhin, den Fall jeder einzelnen Firma zu prüfen und die adäquate Lösung auszuarbeiten.

In diesem Zusammenhang sei darauf hingewiesen, dass in den bisherigen Verordnungsentwürfen die Bestimmungen über die Gemeinschafts- und Sammelstiftungen noch fehlen, die gerade für die klein- und mittelbetriebliche Wirtschaft von grosser Tragweite sind. Dabei stellen sich auch anspruchsvolle Probleme der Versicherungsaufsicht und der Tarifgestaltung, zu deren Lösung ein erheblicher Zeitbedarf besteht.

Es war bis jetzt vorwiegend von den Schwierigkeiten der Vorsorgeinstitutionen die Rede. Doch haben auch die Versicherten Anspruch darauf, dass ihre Situation in die Erwägungen einbezogen wird. Für die Angehörigen schon jetzt voll ausgebaute Pensionskassen ergeben sich keine wesentlichen Konsequenzen. Für jene Hälfte der Arbeitnehmer indessen, welche bisher nur kleine oder keine Beiträge für die berufliche Vorsorge bezahlten, wird ein zusätzlicher Lohnabzug von 2, 3, 4 oder 5 Prozent des AHV-Lohnes unvermeidlich, der gleiche Betrag auch für den Arbeitgeber. Hinzu kommen die erhöhten Lohnabzüge gemäss revidier-

tem Unfallversicherungsgesetz und Arbeitslosenversicherungsgesetz, die am 1. Januar 1984 in Kraft treten.

Angesichts der rezessiven Wirtschaftslage werden die Unternehmungen nicht in der Lage sein, diese zusätzlichen Abzüge durch Lohnerhöhungen zu kompensieren. Hunderttausende von Arbeitnehmern haben sich deshalb auf eine Minderung ihres Realeinkommens gefasst zu machen. Es sei an Artikel 98 Absatz 2 des BVG erinnert, der lautet: «Der Bundesrat bestimmt den Zeitpunkt des Inkrafttretens und berücksichtigt dabei insbesondere die sozialen und wirtschaftlichen Verhältnisse.»

Zusammenfassend sei festgehalten, dass ein Sozialgesetz von der Tragweite des BVG, zu dem ich weiterhin voll stehe, nicht in überstürzter Weise eingeführt werden soll. Ein Verfahren ohne Zeitdruck ist in Anbetracht der komplexen Problematik eine unabdingbare Notwendigkeit für einen sorgfältigen und geordneten Gesetzesvollzug. Deshalb wird der Bundesrat gebeten, die notwendigen Rechtsgrundlagen zwar im Jahre 1983 zu erlassen, den Vorsorgeinstitutionen und ihren Versicherten indessen das Jahr 1984 für eine ausgewogene Vorbereitung des Gesetzesvollzuges einzuräumen. Im Sinne dieser Ausführungen bitte ich Sie, meinem Postulat zuzustimmen.

Bundesrat Egli: Lassen sie mich vorerst festhalten, dass die Frage, welche der Postulant anvisiert, einen Bereich tangiert, der ausschliesslich in der Entscheidungskompetenz des Bundesrates liegt. Aber nach der largen Praxis, die auch in diesem Rate gehandhabt wird, werden Postulate auch für Fragen zugelassen, welche in die einzige und ausschliessliche Kompetenz des Bundesrates fallen. Zudem kann ich Ihnen erklären, dass der Bundesrat dankbar ist, wenn er von Politikern und Praktikern auch die Meinung erhält zu Fragen, die in seine Kompetenz fallen, denn er kann nicht im luftleeren Raum entscheiden und ist daher darauf angewiesen, die Meinungen solcher Leute zu hören, die an der Front und mit den Problemen in direktem Kontakt stehen.

Die Ausgangslage ist vom Postulanten zutreffend geschildert worden. Mein Vorgänger hat am 6. Dezember des letzten Jahres in einer Fragestunde des Nationalrates die Absicht des Bundesrates bekundet, das Bundesgesetz über die berufliche Vorsorge, die sogenannte zweite Säule, am 1. Januar 1984 in Kraft treten zu lassen. Er hat bei anderer Gelegenheit auch versprochen, die Ausführungserlasse einem Vernehmlassungsverfahren zu unterziehen, was eine gewisse Zeit in Anspruch nimmt.

Nun, Herr Bürgi, lassen Sie es unsere Sorge sein, wie wir dann die verwaltungsinterne Vernehmlassung organisieren. Die externe ist teilweise auch Ihre Sorge – zugegeben. Aber beides ist grundsätzlich heute noch möglich: Die Durchführung eines Vernehmlassungsverfahrens und die Inkraftsetzung auf den 1. Januar 1984, wobei ich mir durchaus bewusst bin, dass es sowohl für die Verwaltung, für die Kassen wie auch für die Unternehmungen besonderer Anstrengungen bedarf, um diese Arbeit bewältigen zu können. Wenn zwingende Gründe vorliegen, die dieses Vorhaben des Bundesrates ausschliessen, muss er selbstverständlich seine Absicht in Wiedererwägung ziehen.

Ich bitte Sie um Verständnis, dass in dieser Erwägungsphase der Bundesrat sich nicht im einzelnen mit den Gründen befassen kann, die für eine Verschiebung oder für ein Festhalten am Termin vom 1. Januar 1984 sprechen. Diese Gründe und Gegengründe sind ja gerade Gegenstand der Erwägung, die der Bundesrat nun vornehmen muss. Ich begnüge mich deshalb, Ihnen die Stellungnahme des Bundesrates zum Postulat von Herrn Bürgi zu verlesen.

Die Antwort lautet wie folgt: In der Schlussphase der Beratungen zum Bundesgesetz über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge waren sich Parlament und Bundesrat darin einig, dass die Inkraftsetzung dieses Gesetzes auf den frühestmöglichen Zeitpunkt erfolgen soll. Dabei dachte man nicht nur an die mit jedem weiteren Zuwarten kleiner ausfallende Altersvorsorge der Versicherten der Eintrittsgeneration, sondern vor allem auch an die

Fälle, in denen auf der Ebene der zweiten Säule noch kein oder kein ausreichender Risikoschutz (Invaliditäts- und Todesfallversicherung) besteht. Auf der anderen Seite bestand Einigkeit darüber, dass den Bedürfnissen der Praxis Rechnung zu tragen ist und deshalb die Arbeiten an der Vollzugsverordnung in engem Zusammenwirken mit den betroffenen Kreisen zu erfolgen haben.

Dieses Vorgehen hat natürlich seinen Preis. Es nimmt mehr Zeit in Anspruch, als wenn die Verwaltung allein die Ausarbeitung übernommen hätte. Die Arbeiten an der Vollzugsverordnung sind soweit gediehen, dass die Frage beantwortet werden kann, welche Teile dieser Vollzugsvorschriften vor bzw. bis zum 1. Januar 1984 ausgearbeitet werden können. Im Falle einer Inkraftsetzung des BVG auf Beginn des Jahres 1984 könnten allerdings gewisse Bestimmungen (z. B. im Bereich der freiwilligen Versicherung) erst kurz vor dem Inkrafttreten veröffentlicht werden, während andere Bestimmungen (z. B. die Anlagevorschriften, die Vorschriften über die Sicherheitsfonds usw.) auf einen späteren Zeitpunkt verschoben werden müssten. Auch die Frist für ein Vernehmlassungsverfahren zu den vor allem für die Pensionskassen massgebenden Verordnungsbestimmungen (Verordnung II) müsste relativ kurz bemessen werden.

Der Bundesrat ist sich der Problematik bewusst, die eine Inkraftsetzung des BVG auf einen Zeitpunkt mit sich bringt, in welchem noch nicht alle Vollzugsvorschriften vorliegen und der den betroffenen Vorsorgeeinrichtungen eine recht knapp bemessene Vorbereitungszeit lässt. Andererseits sprechen soziale Erwägungen und die Erwartung weiterer Kreise gegen eine Verschiebung der Inkraftsetzung auf den 1. Januar 1985.

Im Sinne einer umfassenden Beurteilung der Lage erklärt sich der Bundesrat jedoch bereit, unter Berücksichtigung des derzeitigen Standes der Vorarbeiten für die Verordnung und in direktem Kontakt mit den Beteiligten (Sozialpartner, Pensionskassenverwalter, Vertreter der kantonalen Verwaltungen usw.) zu prüfen, ob zwingende Gründe vorliegen, vom in Aussicht genommenen Termin abzuweichen.

In diesem Sinne ist der Bundesrat bereit, das Postulat entgegenzunehmen.

Frau Lieberherr: Ich bin sehr froh über das Votum des Herrn Bundesrat Egli, denn obwohl ich grosses Verständnis für die administrativen Vorbereitungen habe, glaube ich doch, dass die von ihm erwähnten sozialen Erwägungen hier sicher Vorrang haben. Ich möchte daran erinnern, dass durch die verschiedenartigen Abänderungen viele Jahre gewissermassen verlorengegangen sind für eine Inkraftsetzung dieses Gesetzes. Wollten wir jetzt noch ein weiteres Jahr zuwarten, würde das bedeuten, dass eine grosse Zahl von Leuten, die bis dahin keine zweite Säule haben (weil sie nicht in den Zeitplan hineinpassen), weiterhin benachteiligt sind und eine ganze Reihe anderer Versicherter dazumal geringere Zahlungen in Empfang nehmen können.

Was in diesen Jahren – sicher nicht bewusst – verlorengegangen und viele Versicherte benachteiligte, darf sich hier nicht wiederholen, weil die Vorbereitungsarbeiten vielleicht etwas mehr Zeit beanspruchen. Ich möchte Herrn Bundesrat Egli sehr bitten, nach Möglichkeit die Sache nun auf den 1. Januar 1984 in Kraft zu setzen. Wie Sie selber sagten, hatte Herr Bundesrat Hürlimann uns damals auch in der Kommission in Aussicht gestellt, das Inkrafttreten werde spätestens am 1. Januar 1984 erfolgen können (in der Kommission stand sogar einmal der 1. Januar 1983 in Diskussion). Während der Debatten in beiden Räten und der Diskussionen in den Medien wurde dem Volk immer und immer wieder versprochen, spätestens auf den 1. Januar 1984 werde die zweite Säule stehen. Es wäre nun eine grosse Enttäuschung für viele Leute in unserem Lande, die das dringend nötig haben, zum Beispiel sozial Benachteiligte, wenn noch einmal ein Jahr verlorengehen müsste. Ich möchte also Herrn Bundesrat Egli sehr bitten, dafür zu sorgen, dass die Vorlage nach Möglichkeit auf den 1. Januar 1984 realisiert wird.

In diesem Sinne bitte ich Sie, das Postulat nicht zu überweisen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag Lieberherr
Für Überweisung des Postulates

9 Stimmen
23 Stimmen

*Schluss der Sitzung um 11.45 Uhr
La séance est levée à 11 h 45*

Dritte Sitzung – Troisième séance

Mittwoch, 2. März 1983, Vormittag

Mercredi 2 mars 1983, matin

8.00 h

Vorsitz – Présidence: Herr Weber

83.003

Stärkung der Wirtschaft. Massnahmen

Renforcement de l'économie. Mesures

Botschaft und Beschlussentwürfe vom 31. Januar 1983 (BBI I, 841)

Message et projets d'arrêté du 31 janvier 1983 (FF I, 813)

Antrag der Kommission

Eintreten

Proposition de la commission

Entrer en matière

Hänsenberger, Berichterstatter: Die Kommission des Ständerates zur Vorberatung der Botschaft des Bundesrates über die Massnahmen zur Stärkung der Wirtschaft hat unter Zeitdruck arbeiten müssen. Die vielfältige Botschaft des Bundesrates ist uns in der Sondersession Anfang Februar 1983 ausgeteilt worden. Wir fanden nur schwer die nötigen Termine für zwei Kommissionssitzungen. Die erste Sitzung der Kommission wurde auf Samstag, den 19. Februar, festgesetzt mit Fortsetzung am vergangenen Donnerstag nachmittag, dem 24. Februar, und die Beratung konnte dank der guten Mithilfe des zuständigen Departementschefs und der Verwaltungsvertreter und dank dem Durchstehvermögen der Kommissionsmitglieder an diesem Tage in einer recht langen Sitzung beendet werden.

Der Ständerat ist in diesem Geschäft, das in beiden Räten in derselben Session behandelt werden soll, als Erstrat bezeichnet worden. Die Kommission des Nationalrates hat zwischen unseren beiden Sitzungen am Montag und Dienstag getagt und hat ebenfalls Eintreten beschlossen. Wir konnten an unserer Schlussitzung von sechs Beschlüssen der Kommission des Nationalrates bereits Kenntnis nehmen.

Die Vorlage läuft unter dem offiziellen Titel: «Massnahmen zur Stärkung der schweizerischen Wirtschaft.» Daneben geniesst sie einige andere Bezeichnungen: «Arbeitsbeschaffungsprogramm I, Impulsprogramm I» oder «erstes Massnahmenpaket» usw., aber immer ist das Geschäft 83.003, das nun gedruckt vor uns liegt und das fünf Entwürfe zu Bundesbeschlüssen umfasst, gemeint.

1. Ein Beschluss über zusätzliche Kredite zur Förderung der Beschäftigung. Dieser Beschluss zieht Verpflichtungskredite für 425 Millionen Franken vor, dazu kommen Zusatzkredite für das Jahr 1983 von 68,8 Millionen Franken und Nachtragskredite für das Jahr 1983 von 288 Millionen Franken. Ferner enthält dieser erste Bundesbeschluss 3 Millionen Nachtragskredite für die PTT-Betriebe und für den SBB-Voranschlag 1983 weitere 2 Millionen Franken. Dazu wird in diesem Bundesbeschluss vorgeschlagen, 17 weitere Hilfskräftestellen zum bewilligten Durchschnittsbestand der Bundesverwaltung hinzuzufügen.

2. Ein Bundesbeschluss über die Weiterführung von wirtschafts- und handelspolitischen Massnahmen im Rahmen der internationalen Entwicklungszusammenarbeit. Es geht um die Änderung des Beschlusses vom 29. September 1982. Damit wird der Rahmenkredit von 350 Millionen Fran-

Postulat Bürgi Berufliche Vorsorge. Inkraftsetzung

Postulat Bürgi Prévoyance professionnelle. Entrée en vigueur

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1983
Année	
Anno	
Band	II
Volume	
Volume	
Session	Frühjahrssession
Session	Session de printemps
Sessione	Sessione primaverile
Rat	Ständerat
Conseil	Conseil des Etats
Consiglio	Consiglio degli Stati
Sitzung	02
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	83.317
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	01.03.1983 - 09:00
Date	
Data	
Seite	81-83
Page	
Pagina	
Ref. No	20 011 411