Zeitschrift: Gewerkschaftliche Rundschau : Vierteljahresschrift des Schweizerischen Gewerkschaftsbundes

Herausgeber: Schweizerischer Gewerkschaftsbund

Band: 68 (1976)

Heft: 7-8

Artikel: Zum weiteren Ausbau der schweizerischen Altersvorsorge

Autor: Magri, Jules

DOI: https://doi.org/10.5169/seals-354811

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Mehr erfahren

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. En savoir plus

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. Find out more

Download PDF: 25.01.2026

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, https://www.e-periodica.ch

Zum weiteren Ausbau der schweizerischen Altersvorsorge

Jules Magri

Zur Ausgangslage

Die allgemeine schweizerische staatliche Altersvorsorge (AHV, 1. Säule) soll gemäss der Botschaft des Bundesrates vom 19. Dezember 1975 ergänzt werden durch ein Bundesgesetz über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge (BVG, 2. Säule). Ziel dieses geplanten Gesetzes, das auf Artikel 34quater Bundesverfassung, angenommen in der Volksabstimmung vom 3. Dezember 1972, beruht, ist es, den Anschluss aller Arbeitnehmer, die mehr als 12 000 Franken Jahreseinkommen beziehen, an eine Pensionskasse als obligatorisch zu erklären. Zusammen mit der AHV als 1. Säule soll das BVG als 2. Säule die Fortsetzung der gewohnten Lebenshaltung in angemessener Weise ermöglichen. 1. und 2. Säule zusammen müssten für Alleinstehende 60 Prozent und für Verheiratete 70–80 Prozent des zuletzt bezogenen Lohnes sicherstellen bis zur oberen Lohngrenze von 36 000 Franken Jahreseinkommen. Diese Leistungen sind als Minimalleistungen gedacht, und um Missbräuchen vorzubeugen (Lohnerhöhungen kurz vor der Pensionierung), werden diese Leistungen berechnet auf dem Lohndurchschnitt der letzten drei Berufsjahre vor der Pensionierung. Weil die AHV den Bezügern von Jahreseinkommen bis zu bloss 12 000 Franken die gewohnte Lebenshaltung bereits garantiere, wird für diese Schlechtverdiener kein gesetzlich vorgeschriebener Eintritt in eine Pensionsversicherung vorgesehen. Als Ergänzung zur 2. Säule ist eine Stiftung für den gesamtschweizerischen Lastenausgleich (Pool) geplant. Diese Stiftung soll die Anpassung der Renten an die Teuerung garantieren, ebenso die Rentenzahlungen (bezogen auf den obligatorisch versicherten Lohn zwischen 12 000 und 36 000 Franken Jahreseinkommen) bei einer allfälligen Zahlungsunfähigkeit einer Pensionskasse, dann der Finanzierung der Sonderkosten für die Eintrittsgeneration dienen, also jener Generation, die bereits das 25. Altersjahr überschritten hat und somit nicht mehr 40 Jahre lang die Beiträge an die 2. Säule leisten könnte.

Weshalb will man in der Schweiz nicht einfach die bereits bestehende AHV so ausbauen, dass diese staatliche Altersversicherung allen die Fortsetzung der gewohnten Lebenshaltung und einen menschenwürdigen Lebensabend ermöglicht? Es bestehen in der Schweiz bereits zahlreiche staatliche und private Pensionsversicherungen, betriebliche Stiftungen und Fürsorgeeinrichtungen. Von 1,8 Millionen schweizerischen Arbeitnehmern gehören bereits 1,4 Millionen einer beruflichen Vorsorgeeinrichtung an, etwas mehr als

0,7 Millionen sind einer gut ausgebauten Pensionskasse angeschlossen. Für 40 Prozent der schweizerischen Arbeitnehmer sind die geplanten gesetzlichen Vorschriften schon erfüllt, recht häufig mehr als erfüllt, für weitere 40 Prozent müssen die noch unter dem gesetzlichen Minimum liegenden Leistungen verbessert werden, 400 000 Arbeitnehmer oder 20 Prozent von ihnen sollten dem geplanten BVG noch unterstellt werden. Alt Bundesrat Hans-Peter Tschudi vertritt die Auffassung: Das geplante Bundesgesetz über die berufliche Altersvorsorge «geht von der Tatsache aus, dass in unserem Lande rund 17 000 Pensionskassen bestehen mit rund 1,7 Millionen Versicherten. Ungefähr zwei Drittel gehören den Pensionskassen an. Bei dieser Sachlage lag die einzig zweckmässige und politisch aussichtsreiche Lösung darin, zu statuieren, dass in Zukunft auch das restliche Drittel obligatorisch einer solchen angeschlossen werden muss, und dass alle Arbeitnehmer auf bestimmte Mindestleistungen Anspruch haben... Würde die Volkspension allein durch den Ausbau der AHV verwirklicht, so hätten die Pensionskassen aufgegeben werden müssen. Verdienstvolle Bemühungen und finanzielle Opfer wären schlecht belohnt worden» (in «Soziale Demokratie», Friedrich-Reinhardt-Verlag, Basel). (Vergleiche Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung zum Bundesgesetz über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge, S.8 und 9; Entwurf des Bundesrates zum Obligatorium der beruflichen Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge, S.27, Bundesamt für Sozialversicherung, Bern; Randbedingungen für die Gesetzgebung über die zweite Säule, NZZ, 9. April 1976; Information zum Bundesgesetz über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge, Familia Lebensversicherungsgesellschaft, St. Gallen.)
In Berücksichtigung dieser Ausgangslage sei nun versucht, sich ein Urteil zu bilden über das geplante Bundesgesetz über die berufliche Altersvorsorge und es in grösseren sozialen und volkswirtschaftlichen Zusammenhängen zu sehen. Ebenso sollen die politischen Chancen etwas erwogen werden, die ein weiterer Ausbau der AHV eventuell haben könnte – entweder als Ersatz für die 2. Säule oder im Falle einer Verwerfung des geplanten BVG in einer Volksabstimmung.

Zur Nichtversicherung der Jahreseinkommen unter 12 000 Franken im geplanten BVG

Das Bundesgesetz über die berufliche Altersvorsorge (BVG) sieht nur eine Versicherung der Jahreseinkommen zwischen 12 000 und 36 000 Franken vor. Jene, die ein Jahreseinkommen von weniger als 12 000 Franken beziehen, sind von der geplanten 2. Säule ausgeschlossen; man kann deshalb die Auffassung vertreten, gerade sie

hätten eine Aufbesserung ihrer Altersrente dringend nötig. Die AHV garantiert auf Bundesebene durch die Gewährung von zusätzlichen Ergänzungsleistungen nur eine Mindestaltersrente von 7800 Franken für Alleinstehende und von 11 700 Franken für Ehepaare. Zu diesen eidgenössischen Mindestaltersrenten können eventuell noch hinzukommen kantonale und kommunale Ergänzungsleistungen sowie eine jährliche Hilflosenentschädigung von 100–400 Franken. Somit sichert die gegenwärtige Struktur der AHV und der Altersvorsorge in der Schweiz nicht allen AHV-Rentnern ohne weiteres einen in jeder Beziehung finanziell sorgenlosen Lebensabend. Man denke an die heutigen hohen Wohnungsmieten, an den Fall, wenn alte Leute aus einer billigen Altwohnung auszuziehen gezwungen sind – und an die immer teurer werdenden privaten und kommunalen Altersheime. Anderseits wird man aber zugeben müssen: Von krasser Armut alter Leute in der Schweiz kann kaum mehr gesprochen werden, wenn die Betagten die ihnen zustehenden gesetzlichen Sozialleistungen bei den zuständigen Behörden auch anmelden und beanspruchen (Wichtigkeit der Rechtsberatung für die Senioren!). Zugegeben, Senioren mit Minimalaltersrenten und Ergänzungsleistungen können sich keine besonderen Extravaganzen leisten, und sie profitieren nichts von dem geplanten BVG. Man kann deshalb die Auffassung vertreten: Eine Verbesserung der Altersvorsorge sollte auch den Bezügern von Jahreseinkommen unter 12 000 Franken zugute kommen, auch den jetzigen Betagten, und nicht nur den künftigen Generationen, für deren verbesserte Existenzgrundlage die Betagten auch gearbeitet haben (geschaffener Kapitalstock, verbesserte Infrastruktur, von denen die Jungen profitieren können). Für die AHV-Rentner und die Jahrgänge, die nicht mehr in den Genuss einer eventuellen 2. Säule gelangen können und die «in schwersten Zeiten (dreissiger Jahre und Zweiter Weltkrieg) für unser Land und für unsere Wirtschaft ihr Bestes gegeben haben»; für sie sollte «versucht werden, eine Ersatzlösung zu finden, die auch ihnen eine Anteilnahme an einer besseren Altersversicherung ermöglicht» (Fritz Leuthy, SGB). Eine solche Ersatzlösung könnte zum Beispiel darin bestehen, dass man Jahreseinkommen schon von 8000 Franken an in die 2. Säule einbezieht, oder man könnte vorschlagen, überhaupt von jeder Einkommensgrenze abzusehen.

Es wäre nun aber etwas einseitig und zu wenig realistisch, wenn die vorgetragene Kritik nicht durch folgende Überlegungen ergänzt würde: Es müsste einmal interessant und wichtig sein, die genaue Zahl jener Schweizer Bürger zu erfahren, deren reales Jahreseinkommen unter 12 000 Franken liegt: Realeinkommen aus Hausbesitz oder Landwirtschaft zum Beispiel müsste mitberücksichtigt werden. Dann fragt es sich, weshalb das Jahreseinkommen dieses oder jenes Bürgers unter 12 000 Franken geblieben ist. Steuerhinter-

ziehungen, selbstverschuldete schlechte Berufs- und Arbeitsleistungen, Trunksucht usw. könnten zum Beispiel die Ursachen sein. Eine Sozialversicherung ist wahrlich nicht dazu da, für die Folgen von leichtsinnigem und unsozialem Selbstverschulden aufzukommen. Wessen AHV-Rente klein ist, weil er sein Einkommen nicht wahrheitsgemäss versteuert hat, soll durch die Sozialversicherung nicht noch zusätzlich belohnt werden. Ferner befinden sich unter jenen, deren Jahreseinkommen unter 12 000 Franken liegt, auch solche, die ein ansehnliches Vermögen besitzen. Auch diesbezüglich wären genaue statistische Untersuchungsergebnisse von grossem Nutzen.
Man wird also zugeben müssen, dass die Einbeziehung von Jahreseinkommen unter 12 000 Franken oder gar aller Schweizer Bürger in die 2. Säule auch Probleme mit sich bringt, die sehr ernst erwogen sein wollen und deren gerechte und befriedigende Lösung nicht leicht sein wird. Unrealistisches sozialidealistisches Denken, das mit den asozialen Seiten des Menschen nicht rechnet, kann dem Sozialstaat ganz gewaltig schaden, eine Sozialversicherung sogar vollständig ruinieren.

Umlage- und Kapitaldeckungsverfahren

Weiter ist zu bedenken: In der 2. Säule steht das Kapitaldeckungsverfahren im Vordergrund. Nur die Finanzierung der Risikoversicherung sowie für die Aufgaben, die gesamtschweizerisch gelöst werden müssen (zum Beispiel Sonderleistungen an die Eintrittsgeneration und Teuerungszulagen), wird ein Verfahren gewählt, das vom reinen Kapitaldeckungsverfahren abweicht. Beim Kapitaldekkungsverfahren werden die Beiträge so berechnet, dass das sich ansammelnde Sparkapital des Versicherten bei dessen Rücktritt gross genug ist, um die allfälligen Renten zu decken. Merkmal: Fondsbildung für aktive Versicherte wie für Rentner. Beim Umlageverfahren erhebt die Kasse von den aktiven Versicherten in jedem Jahr soviel an Beiträgen, als sie für die Bezahlung der Renten im laufenden Jahr benötigt. Merkmal: keine Fondsbildung. (Vergleiche Entwurf des Bundesrates zum Obligatorium der beruflichen Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung, S. 54.)
Das Kapitaldeckungsverfahren könnte nun zur Annahme verleiten, Rentner, die ihre Renten auf Grund des Kapitaldeckungsverfahrens beziehen, lebten tatsächlich von ihren Ersparnissen. Das ist aber nur zum sehr kleineren Teil der Fall. Denn: Was nützen hohe Renten-, Kapitaleinkunfts-, Zins- und Vermögensansprüche, wenn die mittlere Erwerbsgeneration keine Güter und Dienstleistungen mehr produzieren und auf den Markt bringen würde? Deshalb sagt Oswald von Nell-Breuning: «Der Lebensunterhalt einer Bevölkerung lässt sich immer nur aus der laufenden Gütererzeugung, nicht

aus aufgespeicherten Vorräten, am allerwenigsten aus Desinvestitionen akkumulierten Kapitals decken.» Also lebt die alte Generation auch beim Kapitaldeckungsverfahren, praktisch und volkswirtschaftlich gesehen, vor allem von der Arbeit der mittleren erwerbstätigen Generation, und nicht in erster Linie von ihrem Kapital und ihren Kapitalansprüchen, welche sich sofort zum allergrössten Teil in Nichts auflösen würden beim Stillstand des volkswirtschaftlichen Prozesses, wie zum Beispiel im Krieg. Deshalb steckt im Kapitaldeckungsverfahren eigentlich auch ein Umlageverfahren, und das Kapitaldeckungsverfahren ist nur funktionsfähig bei gut laufender und produktiver Wirtschaft. (Vergleiche Hermann Engler, Deckungskapital- oder Umlageverfahren?, S.7, Universität Basel 1971; O.v.Nell-Breuning, Wirtschaft und Gesellschaft heute, Bd.3, S.344.) Auch beim Kapitaldeckungsverfahren können die Altersrenten gleich wie beim Umlageverfahren nur bestritten werden aus dem realen gegenwärtigen Sozialprodukt und durch Konsumeinschränkung der erwerbstätigen Generation. Allerdings profitiert die junge und alte Generation vom Kapitalstock und der Infrastruktur, welche die alte Generation in früheren Jahren erspart und aufgebaut hat.

Ein Nachteil des Kapitaldeckungsverfahrens ist, dass es sich nicht automatisch der Wirtschaftsentwicklung, der eventuellen Inflation, steigenden Nominal- und Reallöhnen anpasst. Deshalb hat man auch für die 2.Säule eine Stiftung für den gesamtschweizerischen Lastenausgleich (Pool) geplant, die im Umlageverfahren die Renten der Nominal- und Reallohnentwicklung anpassen soll. «Beim Umlageverfahren, in das ein bestimmter Prozentsatz jedes Lohnes einfliesst, folgt der für die Rentenauszahlung verfügbare Betrag automatisch der Reallohnentwicklung» (H.Engler). Steigen die Löhne und wächst das Volkseinkommen, so steigen die Einnahmen der AHV proportional automatisch. Deshalb kann im Umlageverfahren der Teuerungsausgleich und kann auch eine eventuelle Anpassung der Renten an den volkswirtschaftlichen Produktivitätsfortschritt leicht erfolgen und finanziert werden, namentlich dann, wenn die Prämien noch etwas erhöht werden. Das Kapitaldeckungsverfahren ist also eher starr und statisch, das Umlageverfahren eher flexibel und dynamisch. (Vergleiche Hermann Engler, Deckungskapital- oder Umlageverfahren? S.6–12, 51, 61–64, 130; Gesetzesentwurf des Bundesrates für die obligatorische berufliche Vorsorge, NZZ, 30.Januar 1976.)

Aber auch das Umlageverfahren hat seine Kehrseite. Arbeitslosigkeit, Stagnation oder gar Rückgang des Volkseinkommens wirken sich negativ aus auf die Einnahmen der AHV. Und steigt der Anteil der Betagten an der Bevölkerung, so müssen die Einnahmen der AHV aus dem Umlageverfahren auf eine grössere Zahl von Rentnern verteilt werden. Sinkende Geburtenraten und zunehmende

Überalterung der schweizerischen Bevölkerung werden mit der Zeit nicht ohne wesentlichen Einfluss bleiben auf die finanzielle Lage der AHV.
Aus den angestellten Überlegungen folgt, wie überaus wichtig für das gute Funktionieren sowohl der 1. als auch der 2. Säule hohe Produktivität und gutes Gedeihen der Volkswirtschaft sind.

Kostenfrage

Der Aufbau der 2. Säule ist auch eine Kostenfrage. Die AHV arbeitet mit einem Verwaltungsaufwand von 2,2 Prozent ihrer Leistungen für die Rentner, sie hat keine Gewinnabsichten und könnte den weiteren Ausbau der Altersvorsorge ohne weiteres mit dem bereits bestehenden Verwaltungsapparat übernehmen. Die 2. Säule wird die privaten Versicherungsgesellschaften vermehrt engagieren, die ihre Gewinnabsichten haben. Sie werden aber in Konkurrenz zu den autonomen Einrichtungen und zur Auffangkasse stehen. Die 2. Säule wird voraussichtlich im Durchschnitt 15 Prozent des versicherungspflichtigen (koordinierten) Lohnes erfordern, dazu kommen Prämien für Risikoversicherungen und Lastenausgleich durch die Stiftung für den gesamtschweizerischen Lastenausgleich, so dass mit einer Gesamtbelastung von 20–25 Lohnprozenten zu rechnen ist (hälftig aufgeteilt auf Arbeitnehmer und Arbeitgeber). Bezogen auf den AHV-Lohn entspricht dies einer Belastung von etwa 10 Prozent (5 Prozent Arbeitgeber und 5 Prozent Arbeitnehmer), wobei die unteren Einkommensbezüger mit geringeren Sätzen belegt werden, die oberen Einkommensbezüger mit entsprechend höheren. Nun ist aber bekannt, dass auch die staatlichen Pensionskassen den Versicherten im grossen ganzen gleich viel kosten wie die geplante 2. Säule.
Anderseits hat man die Auffassung vertreten: Träte an die Stelle der geplanten 2. Säule ein weiterer Ausbau der AHV, so könnten Gewinnabsichten privater Versicherungsgesellschaften keine Rolle spielen; die Einrichtung der Auffangeinrichtung für Arbeitgeber, die sich keiner anerkannten Vorsorgeeinrichtung anschliessen können oder wollen, und die Stiftung für gesamtschweizerischen Lastenausgleich fielen dahin; ebenfalls das Auseinanderhalten von obligatorisch und freiwillig versicherter Lohnquote in der Buchhaltung und Verwaltung der Pensionskassen: also wäre die Einsparung von allerhand kostspieliger Verwaltungsarbeit möglich, welch letztere die Beitragszahler und Rentner belastet.
Schliesslich darf in der Kostenfrage nicht vergessen werden: Alle Kosten- und Prämienberechnungen im geplanten BVG beruhen auf der Annahme, in der Zukunft betrage die Steigerungsrate der Löhne ungefähr 4 Prozent, die durchschnittliche Rendite von Obligationen und Hypotheken ebenfalls 4 Prozent, die jährliche Preissteigerungs-

quote 2–3 Prozent und die jährliche Produktivitätszunahme der Volkswirtschaft 1–2 Prozent. Was aber die Zukunft bringen wird, das vorauszusehen liegt nicht in der Macht des Menschen. Politische und wirtschaftliche Überraschungen und damit starke Abweichungen von den angenommenen Berechnungsgrundlagen können jederzeit eintreten. Deshalb ist auch im BVG vorgesehen, dass der Bundesrat die Kompetenz hat, bei ungünstiger wirtschaftlicher Entwicklung das Niveau aller obligatorischen Leistungen um höchstens einen Viertel herabzusetzen (Art.15, Abs.2 BVG; Botschaft des Bundesrates zum BVG, S.15).

Finanzpolitik und 2.Säule

Die geplante 2.Säule hat auch ihre finanzpolitische Problematik, denn durch sie erleidet der Staat voraussichtlich Steuereinbussen beim Bund von 4 Prozent und bei den Kantonen von 4,5 Prozent. Dies allerdings erst nach einer längeren Übergangsfrist, so dass Ersatz für diesen Steuerausfall vorgeplant werden kann. Die Vorsorgeeinrichtungen der 2.Säule werden von der Einkommens- und Vermögenssteuer befreit und die Beiträge der Versicherten in vollem Umfange vom zu versteuernden Einkommen abziehbar sein. Abzugsberechtigt sind aber auch die AHV-Prämien. Um die voraussichtlichen Steuereinbussen auszugleichen, ist die volle Besteuerung der Leistungen der Pensionskassen und weiterer Vorsorgeeinrichtungen vorgesehen. Auch die AHV-Renten müssen als Einkommen versteuert werden. Zudem ist die sichere Anlage der Pensionskassengelder gesetzlich geregelt. (Vergleiche Gesetzesentwurf des Bundesrates für die obligatorische berufliche Vorsorge, NZZ, 30.Januar 1976.)

Ungelöste soziale Probleme der 2.Säule

Weiter ist zu bedenken, dass bei Verdienstausfall durch Krankheit, Kurzarbeit und Arbeitslosigkeit das Anwachsen des Deckungskapitals eines Arbeitnehmers stagnieren kann. Die Arbeitgeberbeiträge können ihm verlorengehen. Zudem hängt bei der 2.Säule der Rentenanspruch nicht nur von der Anzahl der Beitragsjahre und den geleisteten Beiträgen ab, sondern auch vom durchschnittlichen koordinierten Lohn der letzten drei Berufsjahre vor der Pensionierung. Die angestrebten Renten der 2.Säule sollen ja 40 Prozent des durchschnittlichen koordinierten Lohnes der letzten drei Erwerbsjahre betragen. Was geschieht dann, wenn ein Arbeitnehmer im höheren Erwerbsalter oder mit 60 Jahren arbeitslos wird? Weil bei der 2.Säule sozusagen jeder Sozialausgleich fehlt, treffen Beitragsverluste durch Krankheit, Schicksalsschläge, Kurzarbeit und Arbeitslosigkeit den Arbeitnehmer hart. Hier liegen also noch

soziale Probleme vor, für welche die Sozialpartner differenzierte Lösungen finden sollten.

Auf- und Ausbau der 2. Säule

Ein weiterer Ausbau der AHV wäre theoretisch sehr schnell möglich, weil im Umlageverfahren die AHV-Einnahmen unmittelbar an die Rentner weitergeleitet werden. Für die 2. Säule (Kapitaldeckungsverfahren) muss zuerst ein Kapitalstock geäufnet werden, und es ist geplant, zwischen das Inkrafttreten des Obligatoriums der 2. Säule und der vollen Beitragserhebung – in Rücksichtnahme auf schwächere Wirtschaftszweige und Betriebe – eine Übergangsfrist von fünf Jahren einzuschieben. Der Aufbau und Ausbau der 2. Säule wird also voraussichtlich noch längere Zeit in Anspruch nehmen. Immerhin ist aber für den Leistungsbereich vorgesehen, dass nach 10 bis 20 Jahren (je nach Einkommenshöhe) die vollen Leistungen ausgerichtet werden. Die Finanzierung dieser noch ungedeckten Ansprüche erfolgt umlagemässig über ein Poolsystem.
Daraus aber folgt nicht ohne weiteres, die geplante 2. Säule sei abzulehnen, denn auch die AHV ist nicht von heute auf morgen geschaffen und auf den heutigen Stand gebracht worden. Zudem wäre zu fragen, welche Chancen ein weiterer Ausbau der AHV in der politischen Landschaft der Schweiz hätte.

Abstimmungspolitische Überlegungen

Eine kritische Beurteilung der geplanten 2. Säule und des geplanten BVG darf die realen politischen, wirtschaftlichen und rechtlichen Verhältnisse in der Schweiz nicht aus dem Auge verlieren. Am 3. Dezember 1972 hat das Schweizervolk mit 1 393 797 Ja gegen 418 018 Nein, also mit sehr grosser Mehrheit, dem 3-Säulen-Prinzip (AHV, BVG, persönliche Altersvorsorge) zugestimmt und den Bundesrat beauftragt, den vorliegenden Gesetzesentwurf über die berufliche Altersvorsorge auszuarbeiten. Auch bei kritischen Überlegungen zum vorliegenden Gesetzesentwurf muss man sich dieser Tatsache voll bewusst sein. Es stellen sich die Fragen: Hat ein weiterer Ausbau der AHV bei der politischen Mentalität des Schweizervolkes, bei den bestehenden politischen Machtverhältnissen und bei den bereits bestehenden 17 000 Pensionskassen und Altersvorsorgeeinrichtungen Aussicht auf Erfolg in einer Volksabstimmung, und was wären die Folgen, die Vor- und Nachteile, wenn das Referendum gegen das geplante Gesetz ergriffen und das BVG in einer Volksabstimmung abgelehnt würde? Käme dann (und wann) ein weiterer Ausbau der AHV – oder gäbe es dann eine bessere Verwirklichung der beruflichen Altersvorsorge?
Ein weiterer Ausbau der AHV hätte unter Umständen nachteilige Folgen für die bereits bestehenden staatlichen und privaten vollaus-

gebauten Pensionskassen. Diese müssten eventuell reduziert werden, um Überversicherungen und zu grosse Prämienlasten zu vermeiden. Mit der Stellungnahme der bereits gut Versicherten muss in einer Volksabstimmung gerechnet werden.

Das geplante BVG bringt soziale Fortschritte

Das geplante BVG könnte Fortschritte bringen, die nicht ignoriert werden dürfen. Es sieht die obligatorische paritätische Verwaltung der Pensionskassen durch Arbeitnehmer und Arbeitgeber vor. Das ist ein wesentliches Stück Mitbestimmungsrecht und erlaubte den Arbeitnehmern, direkt auf die Verwaltung der Pensionskassen und auf die Anlage deren Gelder entscheidenden Einfluss auszuüben. Im «Entwurf des Bundesrates zum Obligatorium der beruflichen Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenfürsorge», herausgegeben vom Bundesamt für Sozialversicherung, Bern, wird diesbezüglich vermerkt: «Diesem Grundsatz kommt eine um so grössere Tragweite zu, wenn man in Betracht zieht, dass die auf Grund der 2. Säule geäufneten Kapitalien einen beträchtlichen Teil des Volksvermögens darstellen werden» (S.18). Die rechtliche und soziale Stellung des Arbeitnehmers wird also wesentlich verbessert. Dann brächte das geplante Gesetz den Fortschritt, dass der weitaus grösste Teil der Arbeitnehmer für ein Jahreseinkommen zwischen 12 000 und 36 000 Franken (Ausgangsbasis 1975, nachher Anstieg mit der Lohnentwicklung) von Gesetzes wegen versichert wäre. Zu beachten ist, dass das geplante BVG einen Teuerungsausgleich, also einen Inflationsschutz, für den obligatorisch versicherten Lohnanteil bei allen Pensionskassen vorsieht, ebenso den Insolvenzschutz des obligatorisch versicherten Lohnanteils durch die Stiftung für den schweizerischen Lastenausgleich bei Zahlungsunfähigkeit einer Pensionskasse. Das sind beachtliche Fortschritte. Wie wertvoll gerade ein Insolvenzschutz wäre, wenn ein Unternehmen schliessen muss – oder Konkurs macht – oder eine Pensionskasse schlecht verwaltet würde, das leuchtet ohne weiteres ein und hat sich erwiesen bei Betriebsschliessungen in der jetzigen Rezession. Und im Gesetzesentwurf ist wenigstens die Freizügigkeit in bezug auf den obligatorisch versicherten Lohnanteil vorgesehen: alle von Gesetzes wegen obligatorischen Arbeitgeber- und Arbeitnehmerprämien, und zwar voll aufgezinst, müssen bei Stellenwechsel für den Eintritt in ein neues Unternehmen oder Ausscheiden aus dem Beruf, Wegzug in ein anderes Land usw. freigegeben werden.
Wird also das geplante BVG in Kraft gesetzt und ist ein weiterer Ausbau der AHV ungewiss, so wäre doch bei Inkrafttreten des BVG für künftige Generationen die Altersvorsorge besser verwirklicht, als dies heute der Fall ist. Soll man eine Verbesserungschance nur deshalb ablehnen, weil sie noch Mängel aufweist und der alten

Generation keine Vorteile mehr bringt? Jedes Gesetz erleidet im Laufe der Zeit Veränderungen und kann verbessert werden. Wenn nun einmal infolge der politischen Realitäten, Machtverhältnisse und Auffassungen eine Verbesserung der Altersvorsorge nur über das 3-Säulen-Prinzip beziehungsweise das geplante BVG aussichtsreich erscheint, dann lieber das als gar nichts. Das politisch Mögliche und ein beschränkter sozialer Fortschritt sind besser als ein stures Nein und gar keine Verbesserung der Altersvorsorge. Denkbar ist auf alle Fälle, dass auf dem nun eingeschlagenen Weg, bei all seinen Schwächen und bei all berechtigten Bedenken, die gegen ihn vorgebracht werden können, eine einigermassen akzeptable Altersvorsorge vorangebracht werden kann.

Auch ein weiterer Ausbau der AHV ist nicht ohne Probleme

Dann ist zu fragen, welche Nachteile ein weiterer Ausbau der AHV unter Umständen hätte – und welcher die bereits vielfach bestehende betriebliche Vorsorge eventuell merklich reduzieren würde. Der Ausbau der AHV brächte eine vermehrte Machtkonzentration beim Staat, mehr staatliche Bürokratie und mehr Abhängigkeit der Bürger von ihr. Die geplante berufliche Vorsorge dezentralisiert wirtschaftliche, staatliche und politische Macht: sie brächte den Versicherten näher an seinen Versicherer heran. Der Versicherte kann viel eher auf seine Pensionskasse Einfluss nehmen und sie kontrollieren – man denke an das vorgesehene paritätische Mitbestimmungsrecht –, sich ihr persönlich verbunden fühlen und für sie verantwortlich tätig sein als für eine grosse staatliche AHV. Durch das geplante BVG würden Orte für Mitbestimmung, persönliche Entfaltung, Bestätigung und Verantwortung geschaffen. Das sind Werte und Vorteile, die beachtet und gewürdigt werden müssen. Wie kann eine grosse staatliche Versicherung durch die Versicherten kontrolliert werden? Was dann, wenn Staat und AHV-Verwaltung in die Hände von politischen Mächten kämen, die es mit ihrer Verantwortung gegenüber dem Volk nicht mehr so genau nähmen? Was fördert mehr den persönlichen Sparwillen und das Pflichtgefühl sowie das Bewusstsein, dass man auch persönlich etwas zu leisten habe für sein Alter: die betriebliche Vorsorge oder der weitere Ausbau der AHV? Auch das sind Fragen, die reiflich erwogen werden müssten und nicht so ohne weiteres eindeutig beantwortet werden könnten.

Schlussfolgerungen

Das geplante Bundesgesetz über die berufliche Altersvorsorge hat seine Schwächen, seine Vor- und Nachteile. Es ist die Auffassung durchaus vertretbar, dass die AHV weiter ausgebaut werden sollte

und das geplante BVG überflüssig und abzulehnen sei. Aber nach all den angestellten kritischen Überlegungen kann man auch dem Urteil von Fritz Leuthy vom Schweizerischen Gewerkschaftsbund zustimmen: Das neue Gesetz bringt gegenüber der heutigen Situation im Bereiche der beruflichen Vorsorge echte Fortschritte. «Nicht nur werden alle Arbeitnehmer Rentenleistungen zugesprochen erhalten, die als echte Einkommenssicherung angesprochen werden dürfen; auch für all jene, die bereits in den Genuss solcher Leistungen kamen, werden neue Sicherheiten im Pensionskassensystem eingebaut (Teuerungsausgleich, Freizügigkeit, Anlagebedingungen). Natürlich sind in der Vorlage nicht alle berechtigten Wünsche der Arbeitnehmer berücksichtigt worden. Die Gesetzesvorlage bildet einen Kompromiss verschiedenster Anliegen. Aber das Gesetz wird ja nicht für die Ewigkeit geschaffen. Bestimmt wird die praktische Anwendung bald auch Mängel aufzeigen, die in Revisionen bereinigt werden müssen. Das war und ist ja auch bei unserem stolzesten Versicherungswerk, der AHV, der Fall, die in 25 Jahren nicht weniger als zehnmal revidiert worden ist.» Zudem wird der vorliegende Gesetzesentwurf nochmals im National- und Ständerat durchberaten, und immer ist auch ein kleiner sozialer Fortschritt besser als gar keiner.

Abschliessend sei noch bemerkt, dass die gemachten Ausführungen über das geplante BVG nur einen unvollständigen Beitrag sein können an eine Urteilsbildung über den geplanten weiteren Ausbau der schweizerischen Altersvorsorge. Sie können und wollen nicht ein eingehendes Studium der Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung zum Bundesgesetz über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenfürsorge ersetzen.