

# Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik

Suchabfrage	<b>18.04.2024</b>
Thema	<b>Sozialversicherungen</b>
Schlagworte	<b>Berufliche Vorsorge</b>
Akteure	<b>Schweizerischer Gewerkschaftsbund (SGB)</b>
Prozesstypen	<b>Keine Einschränkung</b>
Datum	<b>01.01.1989 - 01.01.2019</b>

# Impressum

## Herausgeber

Année Politique Suisse  
Institut für Politikwissenschaft  
Universität Bern  
Fabrikstrasse 8  
CH-3012 Bern  
[www.anneepolitique.swiss](http://www.anneepolitique.swiss)

## Beiträge von

Benteli, Marianne  
Caroni, Flavia  
Heidelberger, Anja

## Bevorzugte Zitierweise

Benteli, Marianne; Caroni, Flavia; Heidelberger, Anja 2024. *Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik: Sozialversicherungen, Berufliche Vorsorge, Schweizerischer Gewerkschaftsbund (SGB), 1989 - 2018*. Bern: Année Politique Suisse, Institut für Politikwissenschaft, Universität Bern. [www.anneepolitique.swiss](http://www.anneepolitique.swiss), abgerufen am 18.04.2024.

# Inhaltsverzeichnis

<b>Allgemeine Chronik</b>	1
<b>Sozialpolitik</b>	1
Sozialversicherungen	1
Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHV)	2
Ergänzungsleistungen (EL)	5
Berufliche Vorsorge	6

# Abkürzungsverzeichnis

<b>AHV</b>	Alters- und Hinterlassenenversicherung
<b>BSV</b>	Bundesamt für Sozialversicherungen
<b>SGK-NR</b>	Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des Nationalrates
<b>IV</b>	Invalidentversicherung
<b>EDI</b>	Eidgenössisches Departement des Inneren
<b>EL</b>	Ergänzungsleistungen
<b>SGB</b>	Schweizerischer Gewerkschaftsbund
<b>SGV</b>	Schweizerischer Gewerbeverband
<b>BVG</b>	Bundesgesetz über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge
<b>VPOD</b>	Schweizerischer Verband des Personals öffentlicher Dienste
<b>OAK BV</b>	Oberaufsichtskommission Berufliche Vorsorge
<b>BPV</b>	Bundesamt für Privatversicherungen
<b>IDA FiSo</b>	Interdepartementale Arbeitsgruppe "Finanzierungsperspektiven der Sozialversicherungen"
<b>SHIV</b>	Economiesuisse (ehem. Schweizerischer Handels- und Industrie-Verein)
<b>SBV</b>	Schweizerischer Bauernverband
<b>SKV</b>	Schweizerischer Kaufmännischer Verband (Vorgänger kfmv)
<b>CNG</b>	Christlichnationaler Gewerkschaftsbund (Vorgänger von Travail.suisse)

---

<b>AVS</b>	Assurance-vieillesse et survivants
<b>OFAS</b>	Office fédéral des assurances sociales
<b>CSSS-CN</b>	Commission de la sécurité sociale et de la santé publique du Conseil national
<b>AI</b>	Assurance-invalidité
<b>DFI</b>	Département fédéral de l'intérieur
<b>PC</b>	Prestations complémentaires
<b>USS</b>	Union syndicale suisse
<b>USAM</b>	Union suisse des arts et métiers
<b>LPP</b>	Loi fédérale sur la prévoyance professionnelle vieillesse, survivants et invalidité
<b>SSP</b>	syndicats des Services publics
<b>CHS PP</b>	Commission de haute surveillance de la prévoyance professionnelle
<b>OFAP</b>	Office fédéral des assurances privées
<b>IDA FiSo</b>	Groupe de travail interdépartemental "perspectives de financement des assurances sociales"
<b>USCI</b>	Economiesuisse (ancienne Union suisse du commerce et de l'industrie)
<b>USP</b>	Union Suisse des Paysans
<b>SEC</b>	Société des employés de commerce (prédécesseur du secsuisse)
<b>CSC</b>	Confédération des syndicats chrétiens de Suisse (Prédécesseur de Travail.suisse)

# Allgemeine Chronik

## Sozialpolitik

### Sozialversicherungen

#### Sozialversicherungen

VOLKSINITIATIVE  
DATUM: 13.01.1990  
MARIANNE BENTELI

Anderer Ansicht waren die Sozialdemokraten und Gewerkschaften. Wie bereits 1989 angekündigt, lancierten SP und SGB eine **gemeinsame Volksinitiative «zum Ausbau von AHV und IV»**. Grundidee dieses Volksbegehrens ist es, die Gewichte von der zweiten Säule (BVG) zur ersten Säule (AHV/IV) hin zu verschieben, ohne gleich zur Volkspension überzugehen. Die heute auf die Existenzsicherung ausgerichtete AHV soll für sich allein und ohne die berufliche Vorsorge den Hauptbeitrag zur wirtschaftlichen Unabhängigkeit auf der Basis der gewohnten Lebenshaltung leisten.

Die **weiteren Schwerpunkte** der Initiative sind: Aufstockung aller AHV/IV-Renten unter besonderer Berücksichtigung der niederen Einkommen, geschlechts- und zivilstandsunabhängige Renten, Erziehungs- und Betreuungsgutschriften sowie Rentenalter 62 für Frauen und Männer. Die zweite Säule würde um das reduziert, was der Ausbau der ersten erbringt. Ausdrücklich in der Verfassung verankern will die Initiative die Freizügigkeit beim Wechsel einer Pensionskasse.

Nach Auffassung der Initianten würden sich die **Ausgaben für die erste Säule um 7,5 auf 29,9 Mia. Fr. erhöhen**. Bund und Kantone sollten davon 25 anstatt wie heute 20% übernehmen, und der gemeinsame Beitrag von Arbeitnehmern und Arbeitgebern würde sich um 1,6 auf 11,2 Lohnprozente erhöhen. Die Einsparungen bei der zweiten Säule wurden auf mindestens 2,3 Mia. Fr. beziffert. Diese Zahlen wollten allerdings die Vertreter der Pensionskassen nicht gelten lassen, und sie sagten der Initiative schon vor deren Lancierung den Kampf an.

Die PdA, die in der vorbereitenden Expertengruppe mitgearbeitet hatte, wurde aus dem **Initiativkomitee wieder 'ausgeladen'**, da es, so der neue SP-Präsident Bodenmann, hier um die Profilierung einer politischen Bewegung gehe, und er den Eindruck habe, dass die PdA ohnehin von der Bildfläche verschwinden werde.<sup>1</sup>

BERICHT  
DATUM: 23.12.1997  
MARIANNE BENTELI

Kurz vor Weihnachten stellte das EDI den zweiten Bericht der interdepartementalen Arbeitsgruppe Finanzierung der Sozialversicherung (**IDA-FiSo-2**) der Öffentlichkeit vor. Nachdem der erste Bericht die finanziellen Folgen der Weiterführung des geltenden Leistungssystems in den Jahren 2010 und 2025 dargestellt hatte, wurden mit dem zweiten Bericht die **möglichen Aus-, Um- oder Abbauszenarien im Leistungsbereich** dargestellt. IDA-FiSo-1 war im Vorjahr zum Schluss gelangt, dass im Jahre 2010 15,3 Mia. Fr. mehr nötig sind, um die heutigen Sozialleistungen inklusive Mutterschaftsversicherung zu finanzieren. Der Bundesrat hatte IDA-FiSo-2 daraufhin den Auftrag erteilt, anhand von **drei Szenarien** darzustellen, was getan werden müsste, um den Mehrbedarf auf 9 Mia. Fr. zu beschränken, welche Massnahmen die Fortführung des Status quo fordert und welche die Erhöhung der Ausgaben auf 18 Mia. Fr. Der IDA-FiSo-2-Bericht zeigte den Gestaltungsraum innerhalb der einzelnen Sozialversicherungszweige auf sowie die Auswirkungen für das ganze System, die Versicherten und die Wirtschaft. Bei allen Varianten wurde mit einem finanziellen Mehrbedarf gerechnet.

Sowohl die bürgerlichen Parteien und die Arbeitgeber auf der einen, als auch die SP und die Gewerkschaften auf der anderen Seite sahen sich von den Schlussfolgerungen des Berichtes in ihren Ansichten bestätigt. Die FDP fand, dass jetzt weder ein Ausbau noch die Schliessung von Lücken im sozialen Netz möglich sei. Sie forderte den Bundesrat auf, für die mittel- und langfristigen Aspekte der Finanzierung der Sozialwerke zu einem Gespräch am runden Tisch einzuladen. Die SVP verlangte ein Sanierungspaket, das auf der Leistungsseite zwingende Korrekturen vornehme. Die Arbeitgeber vertraten die Auffassung, dass nur das Szenario "gezielter Abbau" wirtschaftsverträglich sei, und dass im jetzigen Zeitpunkt die Einführung einer Mutterschaftsversicherung nicht zur Diskussion stehen könne. Gegen jeglichen Ausbau war auch der Schweizerische Gewerbeverband; er verlangte unter anderem ein einheitliches Rentenalter von mindestens 65 Jahren, eine Kürzung der Bezugsdauer bei der Arbeitslosenversicherung sowie Kostendämpfungen im Gesundheitswesen.

Ganz andere Schlüsse zogen SP und Gewerkschaften aus dem Bericht. Für die Sozialdemokraten zeigte dieser, dass kein Bedarf für Leistungsabbauvarianten im Sozialversicherungsbereich bestehe und auch ein Moratorium wirtschaftspolitisch nicht zu rechtfertigen sei. Aus dem Bericht sei zudem ersichtlich, dass die Politik in der Ausgestaltung der sozialen Schweiz der nächsten Jahrzehnte einen sehr grossen Spielraum habe. Für den Christlichnationalen Gewerkschaftsbund (CNG) stellte der Bericht eine gute Ausgangslage dar, um die Auseinandersetzungen über die künftige Ausgestaltung der Sozialwerke zu versachlichen. Der Schweizerische Gewerkschaftsbund (SGB) hingegen bezeichnete den Bericht als mangelhaft. Er liste unzählige Abbauvorschläge auf und beschränke sich dabei auf die Bezifferung der möglichen Einsparungen. Dabei hätten die Experten vergessen, die Folgen für die Betroffenen darzulegen. SP und SGB verlangten die rasche Realisierung der Mutterschaftsversicherung und der Ruhestandsrente.

Einmal mehr zwischen den Fronten versuchte sich die CVP zu positionieren. Die Partei sprach sich sowohl gegen den Abbau als auch gegen den Ausbau, sondern für den Umbau der Sozialversicherungen auf dem Niveau der heutigen Sozialleistungsquote sowie für eine Mutterschaftsversicherung aus. Sie kritisierte aber, die Arbeitsgruppe sei von zu optimistischen Arbeitslosenquoten (maximal 3,5%) ausgegangen. Sparpotential ortete sie in mehr Eigenverantwortung und in der Missbrauchsbekämpfung.<sup>2</sup>

### Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHV)

VOLKSINITIATIVE  
DATUM: 31.07.1991  
MARIANNE BENTELI

Der Schweizerische Gewerkschaftsbund (SGB) und die SP reichten mit **118'264 gültigen Unterschriften** ihre Volksinitiative «zum Ausbau von AHV und IV» ein, die zum **Ziel hat, AHV und IV weitgehend existenzsichernd zu gestalten**. Die Pensionskassen sollten dagegen abgebaut werden und deutlicher als heute die Funktion einer Zusatzversicherung erhalten. Gleichzeitig wollen die Initianten die Gleichstellung von Mann und Frau erreichen und die heutige Ehepaarrente durch eine Einzelrente (Splitting) ersetzen.<sup>3</sup>

VOLKSINITIATIVE  
DATUM: 07.10.1994  
MARIANNE BENTELI

Die 1990 von der SP und dem SGB eingereichte **Volksinitiative "zum Ausbau von AHV und IV"** wurde **vom Parlament**, weil sie als zu weitreichend erachtet wurde, klar und ohne lange Diskussionen **abgelehnt**. Da diese Initiative primär die Frage der Finanzierung von AHV und IV angeht, zielt sie eigentlich auf die 11. AHV-Revision ab, welche sich vorrangig mit diesem Problembereich befassen wird. Die Initiative verlangt eine Gewichtskorrektur zwischen erster und zweiter Säule, eine existenzsichernde Rente, eine Vorruhestandsregelung ab 62 Jahren bei ungekürzter Rente, volle Freizügigkeit beim Pensionskassenwechsel sowie eine Mindestbeteiligung des Bundes an der AHV von 25 Prozent.<sup>4</sup>

VOLKSINITIATIVE  
DATUM: 25.06.1995  
MARIANNE BENTELI

Die 1990 von SP und SGB eingereichte **Volksinitiative "zum Ausbau von AHV und IV"**, welche eine Verlagerung von der 2. Säule (Pensionskasse) auf die 1. Säule (AHV) und die Einführung einer Vorruhestandsregelung ab 62 Jahren verlangte, wurde von Volk und Ständen **klar abgelehnt**. Die stärkste Zustimmung fand die Vorlage im Kanton Tessin mit über 43% der Stimmen, gefolgt von den Kantonen der Romandie, die - mit Ausnahme des Wallis - einen Ja-Anteil von über 30% aufwiesen. Die geringste Unterstützung - mit deutlich weniger als 20% der Stimmen - wurde in den beiden Appenzell und in Unterwalden registriert. Das gesamthaft negative Ergebnis war im Vorfeld der Abstimmung allgemein erwartet worden. Auch wenn, wie die Vox-Analyse zu diesem Urnengang zeigte, eine Mehrheit der Stimmenden der Meinung war, dass mit 62 eine Pensionierung ohne materielle Einbusse möglich sein sollte, überwogen doch die finanzpolitischen Bedenken gegenüber dieser Lösung.

Volksinitiative "zum Ausbau von AHV und IV"

**Abstimmung vom 25. Juni 1995**

Beteiligung: 40,3%

Nein: 1'307'302 (73,4%) / 20 6/2 Stände

Ja: 499'266 (27,6%) / 0 Stände

Parolen:

- Nein: FDP, CVP, SVP, LP, LdU, EVP, FP, SD, EDU; Vorort, SGV, SBV,

Pensionskassenverbände  
– Ja: SP, GP (1\*), PdA; SGB  
Stimmfreigabe: Lega; CNG

\* In Klammer Anzahl abweichender Kantonalsektionen <sup>5</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 31.03.2014  
FLAVIA CARONI

Die **Vernehmlassung zur Reform der Altersvorsorge 2020** dauerte bis Ende März 2014. Am Vernehmlassungsverfahren beteiligten sich alle Kantone, alle grösseren Parteien, die eingeladenen Spitzenverbände der Wirtschaft und diverse Organisationen von Versicherten und Versicherern. Insgesamt gingen 168 Stellungnahmen ein. Ein Grossteil äusserte sich unter anderem zur Revision als Ganzes, wovon rund drei Viertel deren grundsätzliche Stossrichtung – eine gemeinsame Betrachtung der 1. und 2. Säule – begrüßten. Dazu gehören die bürgerlichen Mitteparteien mit Ausnahme der FDP und eine Mehrheit der Kantone, wobei einige jedoch starke Kostenfolgen befürchteten. Der Freisinn beurteilt die Reform äusserst kritisch: Umfangreichen Mehreinnahmen stünden nur geringe Einsparungen gegenüber. Damit sei die Reform chancenlos. Ein ausgewogener Kompromiss hätte dagegen Erfolgchancen. Die SVP lehnt die Stossrichtung der Reform aus ähnlichen Überlegungen dagegen grundsätzlich ab und schlägt eine Aufteilung in drei Pakete vor. Arbeitgeberverband, Economiesuisse und Gewerbeverband kritisierten das Paket als überladen und zu stark auf Mehreinnahmen fokussierend; erstere forderten eine Erhöhung des Rentenalters, um die Rentenhöhe erhalten zu können. SP und Grüne sowie der Gewerkschaftsbund plädierten für eine Stärkung bzw. Erhaltung der 1. Säule; die Interessen der Versicherten müssten im Mittelpunkt stehen. Der Gewerkschaftsbund lehnt zudem eine Staffelung der Reform explizit ab, ebenso jegliche Erhöhungen des Rentenalters und die Senkung des Umwandlungssatzes in der 2. Säule. Weiter bemängelten linke Parteien, Gewerkschaften und Frauenorganisationen, die Einsparungen fielen einseitig zulasten der Frauen aus. Die im Vernehmlassungsverfahren geäusserten Standpunkte entsprachen weitgehend den bereits zuvor öffentlich bezogenen Positionen. Die stark divergierenden Forderungen der verschiedenen Akteure führten rasch zur Befürchtung, die Reform werde im Parlament scheitern und damit weitere kostbare Zeit für eine Neuaufgleisung der Altersvorsorge ungenutzt verstreichen. Im Juni entschied der Bundesrat, das Reformpaket voranzutreiben und noch im Jahr 2014 eine Botschaft auszuformulieren. Dabei sollten einige kleinere Korrekturen zum Vernehmlassungsentwurf vorgenommen werden: Die Mehrwertsteuer-Erhöhung zugunsten der AHV soll auf maximal 1,5 anstelle von 2 Prozentpunkten beschränkt werden, die bereits seit 1999 erhobenen MWSt.-Anteile für die AHV sollen an diese zweckgebunden und der Bundesbeitrag im Gegenzug entsprechend gesenkt werden, und der Koordinationsabzug im obligatorischen Teil der 2. Säule soll abgeschafft werden. Der Bundesrat gab jedoch an, er wolle sich in der Botschaft in weiten Teilen an den Vorentwurf halten, was umgehend auf Kritik stiess. So soll insbesondere an der Behandlung der Reformen der 1. und 2. Säule in einem einzigen Paket festgehalten werden, ebenso an der Abschaffung von Witwenrenten für Frauen ohne minderjährige Kinder. In der Folge war in der Presse zunehmend von einer drohenden Rückweisung der Vorlage durch das Parlament an den Bundesrat die Rede, damit dieser sie in einzelne, kleinere Pakete aufteilen würde. Mitte November wurde bekannt, dass der Entwurf zuerst in den Ständerat kommen würde, was Innenminister Bersetts Wunsch entsprechen dürfte. Während die rückweisungswilligen Parteien SVP, FDP und BDP im Nationalrat mehrheitsfähig sind, dürfte im Ständerat die in dieser Sache kompromissbereitere CVP eine Schlüsselrolle spielen. Zudem äusserten sich verschiedene Ständeratsmitglieder der Mitteparteien skeptisch gegenüber einer diskussionslosen Rückweisung, welche zu unnötigen Verzögerungen führen würde. Nichtsdestotrotz erklärten diverse Medien die Reformvorlage bereits für gescheitert, sprachen sich doch auch die bürgerlichen Sozialpolitikerinnen und -politiker im Ständerat für eine Auftrennung der Reform in ihre Bestandteile aus, wobei sie diese jedoch selbst vornehmen und nicht dem Bundesrat überlassen wollten. Einer ebenfalls Mitte November publizierten repräsentativen Umfrage zufolge, welche GfS Bern im Auftrag von Pro Senectute durchgeführt hatte, würden sich 62% der Stimmberechtigten (Stichzeitpunkt Ende September bzw. Anfang Oktober 2014) deutlich oder eher für die Rentenreform aussprechen und nur 28% klar oder eher dagegen. <sup>6</sup>

Neben dem obligatorischen Referendum zur Zusatzfinanzierung der AHV durch eine Erhöhung der Mehrwertsteuer, kündigten verschiedene Gruppierungen, allen voran die Westschweizer Gewerkschaften, ihr Interesse an der Ergreifung eines fakultativen Referendums zur **Reform der Altersvorsorge 2020** an. So seien mit der Erhöhung des Frauenrentenalters und der Senkung des Umwandlungssatzes zwei Änderungen enthalten, die man nicht akzeptieren könne. Nach kurzer Zeit wurde jedoch deutlich, dass die Westschweizer Gewerkschaften nicht auf eine breite Unterstützung hoffen konnten und das Referendum mehrheitlich alleine würden stemmen müssen. Unterstützt wurden sie lediglich von vereinzelt linken Organisationen, zum Beispiel von der Genfer SP-Kantonalsektion. Gegen Ende der Unterschriftensammlung engagierten sich auch die Zeitschriften K-Tipp und Saldo. Als Grund dafür gaben sie an, dass sie verhindern wollten, dass auf dem Stimmzettel ausschliesslich von der AHV die Rede sei und dadurch das vollständige Ausmass der Revision unterschätzt würde. Zwar kritisierten auch weitere linke Kreise die Vorlage, allen voran die Gewerkschaften, dennoch sprachen sich die Delegierten der Unia, von VPOD, des SGB sowie von Travail.Suisse knapp für die Reform aus. Dabei wurden die unterschiedlichen Positionen der Linken in der Deutsch- und Westschweiz deutlich. Um diese verschiedenen Positionen zu vereinen, beschloss die SP eine Urabstimmung durchzuführen, bei der sich 90 Prozent der teilnehmenden SP-Mitglieder für die Reform aussprachen. Ungeachtet dieser Urabstimmung beschlossen die Juso kurze Zeit später die Nein-Parole und unterstützten das linke Referendumskomitee.

Gespalten zeigten sich wie bereits im Parlament auch die Bürgerlichen. FDP und SVP sowie breite Wirtschaftskreise inklusive Economiesuisse, dem Gewerbeverband und dem Arbeitgeberverband sprachen sich gegen die Reform aus, setzten dem linken Referendumskomitee jedoch kein bürgerliches Pendant entgegen. Unter dem Namen „Generationenallianz“ bewarben sie aber gemeinsam die Ablehnung der Reform. Die anderen bürgerlichen Parteien, allen voran die CVP und BDP, warben für die Annahme der Vorlage. Unterstützt wurden sie von zahlreichen Westschweizer Verbänden, unter anderem vom Westschweizer Wirtschaftsverband Centre Patronal. Im Laufe der Kampagne sprachen sich unter anderem auch der Bauernverband, Eveline Widmer-Schlumpf als neue Präsidentin der Pro Senectute, Pro Senectute selbst sowie weitere Seniorenverbände für die Reform aus. Gespalten zeigten sich die Versicherungen: Während Helvetia und Axa Winterthur, der Pensionskassenverband Asip sowie der Verwaltungsratspräsident des AHV-Fonds die Reform befürworteten, hielten sich die anderen Versicherer bedeckt.

Da die Berichterstattung zur Vorlage nach dem Showdown im Parlament im März 2017 bis zum Abstimmungstermin im September 2017 nie wirklich abbricht, beleuchteten die Medien jedes Detail der Vorlage und insbesondere des Abstimmungskampfes. So wurde ausführlich über die Positionen der verschiedenen Parteien, Verbände, Vereine und Interessengruppen, aber auch über einzelne Abweichler innerhalb der verschiedenen Akteursgruppen berichtet. Diskutiert wurden die Gefahr für die Reform durch das erforderliche Ständemehr sowie die Konsequenzen für die Reform, falls nur eine der beiden Vorlagen angenommen würde. Ausführlich beschrieben wurden die Aktivitäten der Jungparteien, die trotz geringem Budget mit viel Engagement versuchten, die jüngeren Stimmbürger zu mobilisieren und zu überzeugen. So engagierte sich zum Beispiel die Junge CVP mit einer eigenen Pro-Kampagne im Internet und mit Standaktionen, während die Jungfreisinnigen mit Aktionstagen, Plakaten und Videos für ein Nein warben. Zudem erhielten die Befürworter mit Ruth Dreifuss, Walter Andreas Müller und Beni Thurnheer prominente Unterstützung. Dieses Engagement ausserhalb des bezahlten Raums wurde auch durch eine Auswertung der Inseratekampagne durch Année Politique Suisse verdeutlicht. Diese ergab, dass Anzahl und Reichweite der Inserate zur Altersvorsorge entgegen der betont grossen Relevanz der Vorlage nur durchschnittlich gross waren, was die Komitees mit ihren knappen Budgets erklärten.

Ebenfalls sehr engagiert zeigte sich Bundesrat Berset, der nicht müde wurde, die Wichtigkeit der Reform zu betonen. Dieses starke Engagement vor allem auch in Zusammenhang mit seinen Warnungen vor den drastischen Folgen eines Neins brachten ihm jedoch viel Kritik ein. Hinzu kam eine breite Kritik am Abstimmungsbüchlein, das ausschliesslich die Referendumsführer, also die Westschweizer Gewerkschaften, zu Wort kommen liess, nicht aber die bürgerlichen Gegner der Vorlage. Grund dafür war, dass bei obligatorischen Referenden Minderheitenpositionen keine eigenen Seiten erhalten und bei fakultativen Referenden nur die Referendumskomitees. Darüber hinaus war vor allem inhaltliche Kritik am Abstimmungsbüchlein zu vernehmen, so seien die Darstellungen des Bundesrates fehlerhaft und unvollständig. Doch nicht nur zur Informationspolitik des Bundesrates,



auch bezüglich der Argumentationen beider Lager wurden im Laufe der Kampagne vermehrt kritische Stimmen laut. Kritisiert wurde, dass beide Seiten nicht mit offenen Karten spielten und wichtige Argumente gezielt verschwiegen.

Inhaltlich drehte sich die Berichterstattung vor allem um die Frage, ob die AHV schneller in ernsthafte finanzielle Probleme gerate, wenn man die Reform annehme oder wenn man sie ablehne. Beide Seiten gaben zu, dass in Zukunft weitere Reformen nötig sein werden, uneinig war man sich jedoch darüber, bei welchem Abstimmungsergebnis dies dringender der Fall sei. Auch bezüglich den Gewinnern und Verlierern der Reform war man sich uneins. Sowohl Befürworter als auch Gegner betonten, dass alleine ihre Position die Situation der Jungen und der Frauen verbessern würde.

Aufgrund der knappen, ungewöhnlichen Ausgangslage mit Spaltungen innerhalb der linken und bürgerlichen Parteien war schliesslich unklar, welches Lager tendenziell in Führung lag. Wirklich Licht ins Dunkel konnten auch die Vorumfragen nicht bringen. Manchmal ergaben sie einen Vorsprung der Befürworter, manchmal der Gegner, aber grösstenteils machten sie relativ knappe Zwischenresultate zwischen den beiden Lagern aus. Entsprechend knapp gingen die Abstimmungen schliesslich auch aus. Mit 2357 Stimmen mehr bei 50.0 Prozent und 11 5/2 Ständesstimmen lehnte das Stimmvolk die Mehrwertsteuererhöhung ab. Leicht deutlicher fiel die Entscheidung zur Reform der Altersvorsorge 2020 aus, die mit 52.7 Prozent abgelehnt wurde. Nach über zweijähriger Ausarbeitung der Reform wird das Parlament somit bei der Revision der Altersvorsorge von vorne beginnen müssen.

### **Abstimmung vom 24. September 2017**

Zusatzfinanzierung der AHV durch eine Erhöhung der Mehrwertsteuer:

Beteiligung: 46.8%

Ja: 1'254'675 (50,0%) / Stände: 9 1/2

Nein: 1'257'032 (50,0%) / Stände: 11 5/2

Parolen:

-Ja: SP, Grüne, CVP, GLP, EVP, BDP, EDU

-Nein: SVP, FDP

Reform der Altersvorsorge 2020:

Beteiligung: 46,7%

Ja: 1'186'079 (47,3%)

Nein: 1'320'830 (52,7%)

Parolen:

-Ja: SP, Grüne, CVP, GLP, EVP, BDP

-Nein: SVP, FDP, EDU, PdA<sup>7</sup>

### **Ergänzungsleistungen (EL)**

Von November 2015 bis März 2016 führte der Bundesrat ein **Vernehmlassungsverfahren zur Reform der Ergänzungsleistungen** durch, wozu 109 Stellungnahmen eingingen. **Mehrheitlich stiess die Vorlage auf Anklang:** Ein Drittel aller Teilnehmenden – unter anderem die Hälfte der Kantone sowie der Städte- und der Gemeindeverband – unterstützten die Stossrichtung der Vorlage grundsätzlich. Einem weiteren Drittel der Vernehmlassungsteilnehmenden, allen voran der anderen Hälfte der Kantone, den bürgerlichen Parteien, dem Schweizerischen Arbeitgeberverband SAV, der economiesuisse sowie den Vorsorge- und Versicherungseinrichtungen, ging sie aber noch nicht weit genug. Die vorgeschlagenen Massnahmen würden nicht ausreichen, um die EL nachhaltig zu finanzieren, war von ihnen hauptsächlich zu vernehmen. Insbesondere sei das Problem der grossen Kostentreiber noch nicht gelöst. Insgesamt sorgten sich die Kantone – mit 70 Prozent Hauptträger der Finanzierungslast der EL – stark wegen deren rasanter Kostenentwicklung. Mehrfach wiesen sie darauf hin, dass eine Anpassung der Mietzinsmaxima die Einsparungen der Reform wieder wettmachen würde.

Gerade Letzteres sei jedoch für sie eine Bedingung dafür, dass sie die Vorlage unterstützten, erklärten die Arbeitnehmerverbände, die dem letzten, ablehnenden

Drittel angehört. Auch die Interessenorganisationen der Versicherten wiesen auf die Priorität der Mietzinsanpassungen sowie der Stärkung der ersten Säule hin, befürworteten aber prinzipiell eine Optimierung des EL-Systems, solange das Leistungsniveau erhalten bleibe. Entsprechend kritisch standen sie denjenigen Vorschlägen gegenüber, die Leistungskürzungen mit sich bringen würden.<sup>8</sup>

### Berufliche Vorsorge

**VOLKSINITIATIVE**  
DATUM: 17.08.1989  
MARIANNE BENTELI

Eine grundsätzliche Neuordnung der Freizügigkeitsleistungen fordert die 1988 lancierte **Volksinitiative "für eine volle Freizügigkeit in der beruflichen Vorsorge"**, die am 7. Juli mit 121'699 gültigen Unterschriften eingereicht wurde. Diese vom Schweizerischen Kaufmännischen Verein (SKV) ausgehende und von allen Arbeitnehmerorganisationen und Gewerkschaften unterstützte Initiative hat die eher seltene Form der allgemeinen Anregung, bei der Volk und Stände nur über einen unverbindlichen Text, der das grundsätzliche Anliegen formuliert, abstimmen und dem Parlament die anschliessende konkrete Ausarbeitung eines Verfassungsartikels überlassen. Seit 1891 wurden nur gerade acht der insgesamt 176 Volksinitiativen in dieser Form eingereicht. Als "Akt der Solidarität zwischen ausländischen und schweizerischen Arbeitnehmern" wurde in Zusammenarbeit zwischen SGB, CNG und den wichtigsten Immigrantenorganisationen eine Petition lanciert, die sich hinter die Ziele der Volksinitiative stellt, und die im Dezember mit rund 57'000 Unterschriften ausländischer Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer bei der Bundeskanzlei eingereicht wurde.<sup>9</sup>

**GESELLSCHAFTLICHE DEBATTE**  
DATUM: 25.06.2003  
MARIANNE BENTELI

Die Gewerkschaften protestierten umgehend gegen das Winterthur-Modell. Damit trage die Versicherungsgesellschaft kein Risiko mehr, sondern schöpfe nur noch allfällige Gewinne ab. Sämtliche Kosten und das Risiko würden dagegen auf die Versicherten abgewälzt. Sie rechneten vor, dass die Senkung des Umwandlungssatzes im überobligatorischen Bereich für die Frauen zu lebenslänglichen Renteneinbussen von 24% und für die Männer von 19% führen würden. Arbeitgeberverband und Gewerbeverband signalisierten hingegen Sympathien für das neue Modell, welches den Realitäten Rechnung trage. Aber auch unter den bürgerlichen Parlamentarierinnen und Parlamentariern der für das BVG verantwortlichen Kommissionen (SGK) regte sich **Unmut über das undurchsichtige Vorgehen** der Versicherer, und es wurde die Vermutung geäussert, die Versicherungsgesellschaften wollten noch rasch vor Inkraftsetzung der 1. BVG-Revision deren Bestimmungen zu Transparenz und paritätischer Mitwirkung unterlaufen. Kritik wurde auch an der raschen Genehmigung durch BSV und BPV laut. Nachdem die SGK des Nationalrats an ihrer Juli-Sitzung die beiden involvierten Bundesämter mit einem umfassenden Fragenkatalog eingedeckt hatte, befasste sich die SGK des Ständerates in ihrer Augustsitzung mit dem Ansinnen der Versicherungsgesellschaften. Sie befand zwar, dass der in der 1. BVG-Revision festgeschriebene Umwandlungssatz von 6,8% zu hoch sei, wollte den „Schock in der Öffentlichkeit“, der die Gefahr einer Rezession erhöhe, indessen vermeiden, weshalb sie das Bundesamt für Justiz beauftragte, eine Sistierung der Genehmigung zu überprüfen; im September befand sie dann aber, die Genehmigung sei rechtens gewesen, und sie stellte ihre Opposition ein. Die SGK-NR reichte dagegen mit 15 gegen 9 Stimmen ein Postulat ein (Po. 03.3437), das den Bundesrat auffordert, auf die Genehmigung des Modells der Winterthur zurückzukommen.<sup>10</sup>

**MOTION**  
DATUM: 27.11.2013  
FLAVIA CARONI

Die kleine Kammer beriet im November eine Motion Egerszegi (fdp, AG) mit dem Titel **Faire Risikoprämien in der beruflichen Vorsorge**. Der Vorstoss verlangt vom Bundesrat, via Verordnungsänderung sicherzustellen, dass die von der Finma genehmigten Tarife für die Prämien privater Lebensversicherer ein ausgewogenes Verhältnis zwischen Risikobeiträgen und Versicherungsleistungen garantieren. In den letzten Jahren sei dies nicht der Fall gewesen, denn trotz dem Rückgang der IV-Renten infolge der 4. und 5. IV-Revision seien die Risikoprämien nicht bei allen Versicherern entsprechend gesunken. Der Bundesrat empfahl die Motion zur Ablehnung mit der Begründung, der Sachverhalt werde in der Strategie Altersvorsorge 2020 aufgegriffen und es sei nicht sinnvoll, diesen Teilbereich vorwegzunehmen. Im Rat überwog jedoch eine knappe Mehrheit mit der Ansicht, es bestehe sofortiger Handlungsbedarf. Die kleine Kammer hiess die Motion mit 20 zu 16 Stimmen gut. Die grosse Kammer wird sie 2014 beraten. In eine ähnliche Richtung wie die Motion ging die bereits im Oktober geäusserte Kritik des Arbeitnehmerverbands Travail.Suisse und des Schweizerischen Gewerkschaftsbunds

(SGB). Die Rückstellungen der Lebensversicherer im Geschäft mit der zweiten Säule würden eine deutlich höhere als die tatsächlich herrschende Lebenserwartung abdecken, die Forderung der Versicherer nach einer Senkung des Umwandlungssatzes aufgrund der demographischen Entwicklung sei daher unbegründet.<sup>11</sup>

**GESELLSCHAFTLICHE DEBATTE**  
DATUM: 01.10.2014  
FLAVIA CARONI

Ab Oktober 2014 gab die Rolle der **Lebensversicherer in der 2. Säule** zu reden. In einer Pressekonferenz kritisierten die Gewerkschaften, Lebensversicherer stellten ein Systemrisiko für die Schweizer Altersvorsorge dar. Für Lebensversicherer, bei denen 44% der in der 2. Säule versicherten Arbeitnehmenden einzahlen, ist eine Unterdeckung nicht erlaubt. Deshalb wählen diese vornehmlich risikoarme Kapitalanlagen, welche jedoch auch tiefe Zinserträge abwerfen. In der auf die Finanz- und Wirtschaftskrise folgenden und bis heute anhaltenden Tiefzinsphase habe sich die Differenz zwischen der tatsächlichen Rendite und dem gesetzlich vorgeschriebenen Mindestzinssatz weiter erhöht, weshalb die Versicherer langfristig ihren Verpflichtungen nicht mehr werden nachkommen können, so die Kritik. Der Versicherungsverband SVV bestritt ein solches Risiko. Im gleichen Monat kritisierte der Gewerkschaftsdachverband Travail.Suisse die Gewinne der Lebensversicherer: Diese hätten seit 2005 mehr als CHF 4 Mrd. betragen; Geld, das bei den Renten fehle. Aus diesem Grund verlangten die Gewerkschaften vom Bundesrat, im Zuge der Botschaft zur Altersvorsorge 2020 die Legal Quote – jenen Prozentsatz der Überschüsse aus der zweiten Säule, den die Versicherer den Versicherten zugute kommen lassen müssen – deutlich zu erhöhen. Aktuell beträgt die Legal Quote 90%, die Gewerkschaften streben eine Erhöhung auf mindestens 95% an. Dagegen wehrte sich der Versicherungsverband: Die Lebensversicherer übernahmen insbesondere für KMU sämtliche Risiken. Diese Akteure könnten sicher sein, sich niemals mit Sanierungsbeiträgen oder Leistungskürzungen konfrontiert zu sehen. Das sei nur durch genügend Eigenkapital möglich, zu dessen Aufbau die Gewinne dienten – nebst dem Bezahlen von Steuern und der Entschädigung von Kapitalgebern.<sup>12</sup>

**VERWALTUNGSAKT**  
DATUM: 28.10.2015  
FLAVIA CARONI

Ende Oktober 2015 gab der Bundesrat bekannt, per 1. Januar 2016 den **Mindestzinssatz für den obligatorischen Teil der beruflichen Vorsorge** von 1,75 auf 1,25% zu senken. Er begründete diesen Schritt mit der Tiefzinspolitik der Notenbanken, welche weltweit die Zinsen auf Anleihen hatte sinken lassen – so lag die Verzinsung siebenjähriger Bundesobligationen im August 2015 bei rund -0,4%. Zwar hätten sich die Aktienmärkte 2014 positiv entwickelt, die Volatilität sei jedoch hoch und die Performance insgesamt ungenügend, weshalb die Eidgenössische Kommission für berufliche Vorsorge einen Satz von 1,25% empfohlen hatte. Auf die Ankündigung des rekordtiefen Zinssatzes reagierten sowohl Versicherer als auch Gewerkschaften mit Kritik, jedoch aus unterschiedlichem Grund. Die Gewerkschaften, welche auf einen unveränderten Zinssatz plädiert hatten, warfen dem Bundesrat vor, das Anlageumfeld zu negativ zu bewerten. Bereits in der Vergangenheit sei dies der Fall gewesen, so der Schweizerische Gewerkschaftsbund, womit „Geschenke“ an die Versicherer verteilt worden seien. Die Versicherten dagegen würden bestraft. Gegen eine solche Darstellung wehrte sich der Pensionskassenverband ASIP. Der Verband hatte im Vorfeld eine Senkung des Mindestzinssatzes auf 0,75% verlangt. Dieser müsse möglichst vorsichtig gewählt werden; den Pensionskassen stehe es danach frei, ihre Guthaben höher zu verzinsen, so die Begründung. Die auf Anlagen erzielten Renditen müssten zudem nicht nur für die Verzinsung der Guthaben, sondern auch für den Aufbau von Schwankungsreserven und Rückstellungen ausreichen.<sup>13</sup>

**VERORDNUNG / EINFACHER  
BUNDESBESCHLUSS**  
DATUM: 22.11.2016  
ANJA HEIDELBERGER

Im November 2016 gab der Bundesrat bekannt, per Anfang 2017 den **Mindestzinssatz in der zweiten Säule von 1.25 Prozent auf 1 Prozent zu senken**. Zuvor hatte die BVG-Kommission zu demselben Zinssatz geraten, nachdem sie über verschiedene Varianten zwischen 0.5 und 1.25 Prozent abgestimmt hatte. Kritisiert wurde dieser Entscheid sowohl vom Schweizerischen Versicherungsverband als auch vom Schweizerischen Gewerkschaftsbund. Ersterer empfand den Zinssatz von 1 Prozent als «deutlich zu hoch» und sprach sich für maximal 0.5 Prozent aus; Letzterer kritisierte, dass die Erwerbstätigen erneut tiefere Renten hinnehmen müssten, und hätte entsprechend einen Zinssatz von 1.25 Prozent bevorzugt. Unterstützt wurde der SGB gemäss Presse vom Bauern- sowie vom Gewerbeverband, die sich im Hinblick auf die Abstimmung zur AHVplus-Initiative gegen eine Unterschreitung der «psychologischen Schwelle» von 1 Prozent (Kurt Gfeller, Vizepräsident des Gewerbeverbands) aussprachen, um nicht zusätzlich «Wasser auf die Mühlen der Linken» (Sonntagszeitung) zu giessen.<sup>14</sup>

-----  
**Zusammenfassung**  
-----

**BVG-Reform (BVG 21; BRG 20.089)**

Im Anschluss an die Ablehnung der Altersvorsorge 2020 an der Urne beauftragte der Bundesrat die Sozialpartner mit der Ausarbeitung einer neuen Pensionskassenreform. Im Juli 2019 präsentierten der Arbeitgeberverband, Travail.Suisse und der Gewerkschaftsbund ihren Vorschlag, der unter anderem eine Reduktion des Umwandlungssatzes von 6.8 Prozent auf 6 Prozent, im Umlageverfahren finanzierte Rentenzuschläge für die am stärksten betroffenen Jahrgänge sowie eine Halbierung des Koordinationsabzugs enthielt. Der Bundesrat nahm an diesem Entwurf keine Änderungen mehr vor, er traf jedoch nur in linken Kreisen auf Zustimmung, während bürgerliche Kreise breite Kritik übten und verschiedene Alternativvorschläge präsentierten. Das Parlament nahm in der Folge zahlreiche Änderungen am Entwurf vor, obwohl der Bundesrat davor warnte, dass die Reform dadurch bei einer allfälligen Referendumsabstimmung einen schweren Stand haben werde. So sollte der Koordinationsabzug neu nicht mehr als Fixbetrag, sondern prozentual als 20 Prozent des versicherten Lohns festgelegt werden. Die Eintrittsschwelle wurde gesenkt, zudem sollen zukünftig nur noch zwei statt wie bisher vier verschiedene, altersabhängige Beitragsätze für die berufliche Vorsorge existieren. Insgesamt sollte so mehr individuelles Pensionskassenvermögen angespart werden, um die Senkung des Umwandlungssatzes auf 6 Prozent auszugleichen. Für ungefähr die Hälfte der Versicherten der ersten 15 Jahrgänge nach Inkrafttreten der Änderung wurde ein lebenslanger Rentenzuschlag geschaffen, der teilweise über den Sicherheitsfonds, teilweise durch die Vorsorgeeinrichtungen finanziert wird. Die links-grünen Parteien und die Gewerkschaften ergriffen das fakultative Referendum, da sie befürchteten, dass zukünftig trotz höherer Beiträge tiefere Renten anfallen, und da sie weiterhin die Frauenrenten als zu gering und die Verwaltungskosten der Pensionskassen als zu hoch erachteten. Somit wird nach der AHV-Revision 2022 im Jahr 2024 auch über die Pensionskassenreform abgestimmt werden.

**Chronologie**

Diskussionen über eine neue Reform  
Reformvorschlag der Asip  
Reformvorschlag der Sozialpartner  
Kritik am Vorschlag der Sozialpartner  
Vernehmlassung zum Vorschlag der Sozialpartner  
Weiterer Alternativvorschlag  
Botschaft zum BVG 21  
Behandlung durch den Nationalrat  
Rückweisung an die Kommission durch den Ständerat  
Behandlung durch den Ständerat  
Differenzbereinigungsverfahren, Einigungskonferenz und Schlussabstimmungen  
Zustandekommen des fakultativen Referendums  
-----

Während der Bundesrat dabei war, die neuste Reform der AHV auszuarbeiten, gab er im März 2018 bekannt, dass sich der Arbeitgeberverband und der Gewerkschaftsbund zu ergebnisoffenen **Diskussionen über Massnahmen zur Reform der beruflichen Vorsorge** bereit erklärt hätten. Ein entsprechendes Initialetreffen fand unter Anwesenheit von Gesundheitsminister Berset im April 2018 statt; anschliessend hatten die Sozialpartner ein Jahr Zeit, um – ähnlich wie sie es zuvor beim Unfallgesetz getan hatten – einen Vorschlag für die Revision des BVG zu präsentieren. Einig waren sie sich bereits zu diesem Zeitpunkt darüber, dass der Umwandlungssatz von 6.8 Prozent zu hoch sei; 5–6 Prozent galten gemäss Medien zu diesem Zeitpunkt als realistisch. Pro CHF 100'000 an Alterskapital sollen somit jährlich nicht mehr CHF 6800 ausbezahlt werden, sondern höchstens CHF 6000. Übereinstimmung bestand auch bereits darin, dass das Rentenniveau trotz Senkung des Umwandlungssatzes beibehalten werden soll, insbesondere da vor allem Versicherte aus dem Tieflohnssektor bei Pensionskassen versichert sind, deren Leistungen nicht über das Obligatorium hinausgehen und die entsprechend ihren Umwandlungssatz nicht stärker senken können. Die Gewerkschaften verlangten überdies, dass die Möglichkeiten der Pensionskassen

anbietenden Lebensversicherungen, Gewinn auszuschütten, reduziert werden, da diese gemäss Tagesanzeiger zusammen jährlich zwischen CHF 600 Mio. und CHF 700 Mio. Gewinn machten und durch eine Reduktion des Umwandlungssatzes stark entlastet würden. In dieser Ausarbeitungsphase der Reform erschienen auch immer wieder Berichte in der Presse zu der durch die berufliche Vorsorge geschaffenen Umverteilung von jungen zu älteren Versicherten. Eine Auswertung der OAK BV führte der Öffentlichkeit vor Augen, dass der umverteilte Betrag in den letzten fünf Jahren auf CHF 6-7 Mrd. pro Jahr angestiegen war.<sup>15</sup>

---

1) BBl, 1990, II, S. 1740 ff.; Presse vom 13.1.90, 30.4.90, 9.5.90 und 14.8.90; Bund und TW, 15.5.90; WoZ vom 3.8.90; VO vom 9.8.90, 23.8.90 und 30.8.90

2) NZZ, 5.7.97; Presse vom 23.12.97; CHSS, 1998, S. 35 ff.

3) BBl, 1991, III, S. 1104 ff.; Presse vom 31.5.91.

4) AB NR, 1994, S. 1369 ff.; AB NR, 1994, S. 1962; AB SR, 1994, S. 1073; AB SR, 1994, S. 614 ff.; BBl, 1994, III, S. 1800 ff.

5) U. Serdült, Analyse der eidg. Abstimmung vom 25. Juni 1995, VOX Nr. 57; BBl, 1995, III, S. 1213 ff.; Presse von April bis Juni 1995 und 26.6.95; Rätzer (1995). Abbau oder Ausbau der Zweiten Säule

6) Ergebnisbericht des Bundesrates zur Vernehmlassung zur Reform der Altersvorsorge 2020; Presse vom 20.11.2014; Schlussbericht Auslegeordnung Reformpaket von gfs.Bern im Auftrag von Pro Senectute Schweiz; NZZ, 26.3., 28.3.14; BZ, 29.3.14; NZZ, 26.6., 30.10.14; AZ, 17.11., 24.11.14

7) APS-Inserateanalyse vom 15.09.2017; LT, Lib, 20.3.17; LT, SGT, 25.3.17; 24H, 31.3.17; TA, 1.4., 2.5., 6.5.17; SoZ, 7.5.17; NZZ, 8.5.17; Blick, 15.5.17; TA, 17.5.17; So-Bli, 28.5., 11.6.17; BZ, Blick, 23.6.17; AZ, SGT, 24.6.17; LT, TA, 28.6.17; Lib, 7.7.17; TA, 4.8.17; SGT, 18.8.17; NZZ, 19.8.17; AZ, 2.9.17; AZ, Blick, 4.9.17; NWZ, SN, TA, 25.9.17

8) Ergebnisbericht Vernehmlassung zur EL-Reform

9) BBl, 1989, III, S. 149 ff.; Presse vom 8.7. und 5.9.89; SGB, Nr. 33, 2.11. und Nr. 40, 21.12.89; Presse vom 19.12.89; SGB, Nr. 33, 2.11.89 und Nr. 40, 21.12.89; Presse vom 19.12.89; Ww, 23.2.89

10) TA, 25.6.03; NZZ, 19.7. und 20.8.03; Lib, 10.9.03; TA, 22.7.03; Presse vom 23.7.03; BaZ, 29.7.03.

11) AB SR, 2013, S. 985 ff.; TA, 23.10.13.

12) TA, 2.10.14; LZ, NZZ, 28.10.14

13) Senkung Mindestzinssatz; NZZ, 1.9.15; LZ, NZZ, TA, 29.10.15

14) Empfehlung BVG-Kommission vom 2.9.16; BZ, TA, 3.9.16; SoZ, 4.9.16

15) Medienmitteilung BR vom 2.3.18; NZZ, 22.12.17; TA, 20.1., 5.2., 10.3.18; WW, 5.4.18; TA, 12.4.18; NZZ, 18.5., 24.5.18; TA, 30.5., 24.8., 31.12.18; So-Bli, 7.4.19; NZZ, 20.4.19