

Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik

Prozess

**Indirekter Gegenvorschlag zur Volksinitiative "für eine volle
Freizügigkeit in der beruflichen Vorsorge"**

Impressum

Herausgeber

Année Politique Suisse
Institut für Politikwissenschaft
Universität Bern
Fabrikstrasse 8
CH-3012 Bern
www.anneepolitique.swiss

Beiträge von

Benteli, Marianne

Bevorzugte Zitierweise

Benteli, Marianne 2024. *Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik: Indirekter Gegenvorschlag zur Volksinitiative "für eine volle Freizügigkeit in der beruflichen Vorsorge", 1990 - 1995*. Bern: Année Politique Suisse, Institut für Politikwissenschaft, Universität Bern. www.anneepolitique.swiss, abgerufen am 20.04.2024.

Inhaltsverzeichnis

Allgemeine Chronik	1
Sozialpolitik	1
Sozialversicherungen	1
Berufliche Vorsorge	1

Abkürzungsverzeichnis

EJPD	Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement
BVG	Bundesgesetz über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge
OR	Obligationenrecht
<hr/>	
DFJP	Département fédéral de justice et police
LPP	Loi fédérale sur la prévoyance professionnelle vieillesse, survivants et invalidité
CO	Code des obligations

Allgemeine Chronik

Sozialpolitik

Sozialversicherungen

Berufliche Vorsorge

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 19.03.1990
MARIANNE BENTELI

Der von Bundespräsident Koller für die zweite Jahreshälfte als **indirekter Gegenvorschlag zur 1989 eingereichten Volksinitiative "für eine volle Freizügigkeit in der beruflichen Vorsorge"** in Aussicht gestellte Gesetzesentwurf **verzögerte sich** bis anfangs 1991.¹

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 08.01.1991
MARIANNE BENTELI

Da er aber dem materiellen Anliegen der Initianten weitgehend zustimmte, schickte er bereits anfangs des Jahres einen Vorentwurf für ein **Freizügigkeitsgesetz in die Vernehmlassung**, welches im Sinn eines indirekten Gegenvorschlags zur Volksinitiative die wichtigsten Punkte der Initiative aufnimmt. Grundidee der neuen überbetrieblichen Regelung ist, dass bei einem Stellenwechsel die von der alten Pensionskasse erhaltene Austrittsleistung genügen soll, um den Vorsorgeschutz am neuen Ort ohne zusätzliche Eintrittsgelder auf dem bisherigen Niveau weiterzuführen. Angestrebt werden also nicht, wie im Initiativtext, möglichst hohe Austrittsleistungen, sondern die Erhaltung des Vorsorgeschutzes. Wer die Stelle wechselt, soll sich nur noch für die Differenz einkaufen müssen, die sich aus höheren Leistungen der neuen Kasse ergibt. Ohne dass so die unterschiedlichen Finanzierungssysteme der Pensionskassen in Frage gestellt würden, werden die Aus- und Eintrittsleistungen aller Kassen aufeinander abgestimmt, zumindest beim Wechsel innerhalb systemgleicher Kassen. Die Mehrkosten der neuen Lösung wurden auf rund 1% geschätzt.

Ausser der Berechnung der Freizügigkeitsleistung will das neue Gesetz, das wegen seiner besseren Übersichtlichkeit einer Revision der entsprechenden Artikel im BVG und im OR vorgezogen wurde, den Vorsorgeschutz umfassend erhalten und regelt deshalb auch eine Reihe von Einzelfragen. So dürfen etwa bei einem Kassenwechsel keine neuen gesundheitlichen Vorbehalte angebracht werden. Bei Heirat einer Frau und damit verbundener Berufsaufgabe werden Pensionskassengelder nicht mehr wie bisher ausbezahlt, sondern bleiben auf einem Sperrkonto, damit bei einem späteren beruflichen Wiedereinstieg auf dem bisherigen Rentenanspruch aufgebaut werden kann.²

GESELLSCHAFTLICHE DEBATTE
DATUM: 05.07.1991
MARIANNE BENTELI

In der **Vernehmlassung** begrüsst die Arbeitnehmerverbände – unterstützt von SP und LdU – die vorgeschlagene Harmonisierung von Austritts- und Eintrittsleistungen, bemängelten aber, dass immer noch ein Teil der Arbeitgeberbeiträge in den alten Kassen verbleibe. Bei systemungleichen Kassen würden sich bei einem Wechsel von einer Leistungs- in eine Beitragsprimatkasse nach wie vor grosse Verluste für die Arbeitnehmer ergeben; ausländische Arbeitnehmer würden die für sie einbezahlten Beiträge zudem verlieren. Eine diametral entgegengesetzte Haltung nahmen die Arbeitgeberorganisationen, die Pensionskassen sowie CVP, FDP, SVP und LPS ein. Obgleich auch sie sich für eine substantielle Verbesserung der Freizügigkeit aussprachen, wollten sie einzig die Austrittsleistungen bundesrechtlich regeln. Verbindliche Vorschriften bei den Eintrittsleistungen erachteten sie als unzulässigen Eingriff in die Gestaltungsfreiheit der Pensionskassenreglemente. Deshalb lehnten sie ein Spezialgesetz ab und plädierten für eine blosser Änderung der OR-Bestimmungen. Die Pensionskassen unterbreiteten ein eigenes Modell, welches tendenziell höhere Austrittsleistungen bringen, jedoch keine kassenübergreifenden Bestimmungen enthalten und zudem die öffentlichen Pensionskassen nicht einbeziehen würde.³

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 12.09.1991
MARIANNE BENTELI

Der **Bundesrat** blieb jedoch hart. Mit dem Argument, die freie Wahl des Arbeitsplatzes und die Mobilität der Arbeitnehmer sei wichtiger als die Interessen der Pensionskassen an einer möglichst freien Reglementsgestaltung, **beschloss** er, **grundsätzlich an seinem Harmonisierungsvorschlag festzuhalten** und beauftragte das EJPD, unter Einbezug geringfügiger Korrekturen (Verzicht auf eine zwingende Formel bei der Berechnung der Eintrittsleistung) auf der Grundlage des Vorentwurfs eine Botschaft zum neuen Spezialgesetz auszuarbeiten.⁴

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 26.02.1992
MARIANNE BENTELI

Ende Februar legte der Bundesrat seinen **Entwurf für ein Freizügigkeitsgesetz** vor. Ursprünglich hätte den Pensionskassen zwingend und bis ins Detail vorgeschrieben werden sollen, wie sie die Eintritts- und die Austrittsleistungen zu berechnen haben. Nach der heftigen Opposition der Kassen im Vernehmlassungsverfahren schwächte der Bundesrat seinen Vorschlag ab, ohne freilich vom Ziel der vollen Freizügigkeit abzuweichen. Anstatt einer Harmonisierung der Reglemente und einer zwingenden Berechnungsformel für die Aus- und Eintrittsleistungen begnügt sich das Gesetz jetzt damit, die minimalen Ansprüche des Arbeitnehmers beim Verlassen der alten Pensionskasse und die maximalen Ansprüche der Vorsorgeeinrichtung beim Eintritt eines Versicherten kassenübergreifend aufeinander abzustimmen.

Bei Spareinrichtungen ist dem austretenden Vorsorgenehmer das Sparkapital mitzugeben, bei versicherungsmässig geführten Beitragsprimatkassen das Deckungskapital. Beim Eintritt müssen die Spareinrichtungen die ganze vom Versicherten mitgebrachte Austrittsleistung entgegennehmen. Die Versicherungskassen haben den Einkauf ins Deckungskapital zu ermöglichen. Die Leistungsprimatkassen bestimmen die Austritts- und Eintrittsleistungen dagegen grundsätzlich nach ihrem Reglement. Allerdings darf gemäss den Vorschlägen des Bundesrates die Eintrittsleistung nicht höher und die Austrittsleistung nicht tiefer ausfallen als die nach der Pro-rata-temporis-Methode berechnete Leistung. Dadurch behält der Arbeitnehmer beim Übertritt in eine andere Kasse den bereits erworbenen Vorsorgeschutz. Zusätzliche Eintrittsgelder wären nur beim Einkauf in höhere Vorsorgeleistungen nötig.

Am Vorentwurf wurden noch weitere Korrekturen vorgenommen. Jüngere Versicherungsnehmer erhalten eine verbesserte minimale Austrittsleistung. Diese besteht aus den eigenen Beiträgen und einem altersabhängigen Zuschlag von jährlich 4% ab Alter 20, maximal aus dem Doppelten der eigenen Beiträge. Hinzu kommen früher eingebrachte Austrittsleistungen samt Zins. Um den Vorsorgeschutz in optimaler Weise zu erhalten, muss neu die ganze Austrittsleistung und nicht – wie im Vorentwurf vorgesehen – bloss der obligatorische Teil in die neue Vorsorgeeinrichtung eingebracht werden. Teilzeitbeschäftigte werden grundsätzlich gleich behandelt wie Vollzeitbeschäftigte, und bei Änderung des Beschäftigungsgrades wird wie bei einem Stellenwechsel abgerechnet. Der Entwurf regelt auch, wie bei einer Ehescheidung die erworbenen Ansprüche auf Vorsorgeleistungen abgegolten werden können.⁵

GESELLSCHAFTLICHE DEBATTE
DATUM: 10.04.1992
MARIANNE BENTELI

Die **Pensionskassen und die Arbeitgeber rüsteten umgehend zum Feldzug auch gegen die moderatere Vorlage**. Sie warfen ihr vor, immer noch zu perfektionistisch zu sein, die Leistungen zu gefährden und die Kassen über Gebühr einzuengen. Die Gewerkschaften orteten auch Schwachstellen im neuen Gesetz. Insbesondere erachteten sie die Leistungen für Versicherte unter 45 Jahren als zu tief, was alle jene benachteilige, die frühzeitig aus dem System ausscheiden, namentlich die ausländischen Arbeitskräfte. Zudem entstünden bei einem Übertritt in eine systemfremde Kasse – also von einer Leistungs- in eine Beitragsprimatkasse und umgekehrt – nach wie vor grosse Verluste oder Gewinne, weshalb nicht von einer vollen, sondern nur von einer verbesserten Freizügigkeit gesprochen werden dürfe. Gesamthaft stellten sie sich jedoch hinter die Vorschläge des Bundesrates.⁶

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 09.12.1992
MARIANNE BENTELI

Die zuständige **Nationalratskommission** unter Präsident Deiss (cvp, FR) **trat zwar oppositionslos auf den Entwurf des Bundesrates ein, verlangte aber** nach einer ersten Lesung **weitere Abklärungen** durch eine Subkommission und durch die Verwaltung. Schliesslich verabschiedete sie einen leicht modifizierten Vorschlag, welcher die Mobilität der bis 45-jährigen deutlich verbessert, ohne deswegen die Betriebstreuen zu benachteiligen. Die Kommission sah neu vor, dass der Versicherte neben der allfälligen Eintrittsleistung und den eigenen Beiträgen zwischen dem 25. und dem 45. Altersjahr pro Jahr einen Zuschlag von 5% erhält. Ab 45 Jahren verdoppelt sich so das Mitnahmekapital, womit die volle Freizügigkeit erreicht ist, allerdings nur unter der Bedingung, dass in der alten Kasse die Beiträge paritätisch gestaltet waren. Im Gegensatz zum Vorschlag des Bundesrates – und im Entgegenkommen an die Kassen – setzt der Sparprozess fünf Jahre später ein, steigt aber um ein Prozent mehr pro Jahr. Ebenfalls als Konzession an die Kassen wurde der Verzicht auf einen einheitlichen technischen Zinssatz verstanden: Anstatt den heute gebräuchlichen Zinssatz von vier Prozent für alle vorzuschreiben, gab die Kommission dem Bundesrat die Kompetenz, innerhalb einer Bandbreite von mindestens einem Prozent zu differenzieren, was in der

Praxis zu Eckwerten zwischen 3,75 und 4,75% führen dürfte.

Der Rat folgte mit unwesentlichen Detailkorrekturen den Anträgen seiner Kommission. Die Vorlage wurde schliesslich einstimmig zuhaden des Ständerates verabschiedet. Auf der Strecke blieben die Anträge Hafner (sp, SH) und Nabholz (fdp, ZH), wonach bei einer Ehescheidung die Pensionskassenansprüche hälftig zu teilen seien. Die Mehrheit des Rates erinnerte an die anstehende Revision des Scheidungsrechts und wollte das Mass der Aufteilung bis dahin den Gerichten überlassen. Mit dem Hinweis auf die kommende Revision der Arbeitslosenversicherung wurde ein Antrag Brunner (sp, GE), bei Entlassung aus wirtschaftlichen Gründen sei die volle Freizügigkeit unbekümmert des Alters zu gewähren, ebenfalls abgelehnt. Keine Chance hatten auch die Anträge Loeb (fdp, BE) für eine Übergangsfrist von drei Jahren sowie jener einer Kommissionsminderheit unter Bortoluzzi (svp, ZH) für eine Anpassungszeit von fünf Jahren. Der Rat folgte dem Antrag der Kommissionsmehrheit, welche betonte, das Inkrafttreten der Freizügigkeit sei dringlich und werde ohnehin nicht vor 1995/96 möglich sein.⁷

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 17.12.1993
MARIANNE BENTELI

Beim **neuen Bundesgesetz über die Freizügigkeit** in der beruflichen Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge folgte der Ständerat – trotz starkem Lobbying der Pensionskassenvertreter, welche vor allem die Unterstützung von Coutau (lp, GE) und Kündig (cvp, ZG) fanden – in der **Differenzvereinbarung** weitgehend den Beschlüssen des Nationalrates. Zugunsten der jüngeren Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer kehrte er allerdings zum bundesrätlichen Modell zurück, welches vorsieht, dass die Arbeitnehmenden ab dem 20. Altersjahr neben ihren eigenen Versicherungsbeiträgen einen Teil der Arbeitgeberbeiträge mitnehmen können, wobei der Arbeitgeberanteil jährlich um vier Prozent angehoben wird, so dass im 45. Altersjahr die volle Freizügigkeit erreicht ist. Der Nationalrat hatte als Konzession an die Pensionskassen den Aufnupsprozess erst im Alter von 25 Jahren aktivieren, dafür aber mit 5% jährlich honorieren wollen, was ebenfalls zur vollen Freizügigkeit mit 45 Jahren geführt hätte, schloss sich in der Differenzvereinbarung aber dem Ständerat an.

Im Gegenzug erklärte sich der Ständerat in Abweichung vom bundesrätlichen Vorschlag seinerseits bereit, den Pensionskassen bei dem für die Berechnung der Eintritts- und Austrittsleistungen massgeblichen technischen Zinssatz insofern entgegenzukommen, als dieser um ein Prozent variieren darf. Damit kann eine Kasse immer noch zehn bis zwölf Prozent des Guthabens eines Stellenwechslers zurückbehalten. Der Einheitssatz soll erst mit einer nächsten Revision verwirklicht werden. Unter diesen Umständen konnte die Vorlage noch vor Jahresende **definitiv verabschiedet** werden.⁸

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 01.01.1995
MARIANNE BENTELI

Auf den 1. Januar trat das Bundesgesetz über die Freizügigkeit in der beruflichen Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge (Freizügigkeitsgesetz) ohne wesentliche materielle Übergangsfristen in Kraft.⁹

1) Amtl. Bull. NR, 1990, S. 486; Bund, 22.10.90; BZ, 21.12.90; Presse vom 8.1.91; SHZ, 8.2., 15.2. und 8.3.90; BZ, 17.4.90

2) Presse vom 8.1.91.

3) Presse vom 21.3. und 5.7.91; LNN, 12.9.91; Frauenfragen, 1991, Nr. 2, S. 19 f. (Stellungnahme der Eidg. Kommission für Frauenfragen); Verhandl. B.vers., 1991, VI, S. 19 und 32 (parl. Initiative Cavadini)

4) Presse vom 12.9.91.

5) BBI, 1992, III, S. 533 ff.; Presse vom 27.2.92; SHZ, 14.5.92.

6) Bund, 10.4.92; SAZ, 15.4.92; TA, 11.5.92; NZZ, 5.6.92.

7) Amtl. Bull. NR, 1992, S. 2423 ff. und 2451 ff.; NZZ, 18.4., 26.5. und 18.11.92; Presse vom 9.12. und 10.12.92.

8) Amt. Bull. StR, 1993, S. 548 ff., 876 ff. und 1131; Amtl. Bull. NR, 1993, S. 1698 ff., 2345 und 2591; BBI, 1993, IV, S. 566 ff.; Soziale Sicherheit, 1994, Nr. 1, S. 15 ff.; Amtl. Bull. NR, 1993, S. 1708 (Standesinitiative Basel-Stadt); Lobbying der PK: SoZ, 13.6.93; TA, 18.6.93; Amtl. Bull. NR, 1993, S. 916 f. (Motion Fasel)

9) NZZ, 27.7.95.