



17.521

## **Parlamentarische Initiative**

**Weibel Thomas.**

### **Flexible BVG-Renten ermöglichen**

## **Initiative parlementaire**

**Weibel Thomas.**

### **Pour une flexibilisation des rentes LPP**

*Vorprüfung – Examen préalable*

#### CHRONOLOGIE

NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 11.06.19 (VORPRÜFUNG - EXAMEN PRÉALABLE)

#### *Antrag der Mehrheit*

Der Initiative keine Folge geben

#### *Antrag der Minderheit*

(Weibel, de Courten, Hess Lorenz, Moret, Pezzatti, Sauter, Steinemann)

Der Initiative Folge geben

#### *Proposition de la majorité*

Ne pas donner suite à l'initiative

#### *Proposition de la minorité*

(Weibel, de Courten, Hess Lorenz, Moret, Pezzatti, Sauter, Steinemann)

Donner suite à l'initiative

**Präsident** (Brand Heinz, zweiter Vizepräsident): Es liegt Ihnen ein schriftlicher Bericht der Kommission vor.

**Weibel** Thomas (GL, ZH): Auslöser für diese Initiative war ein Bundesgerichtsurteil vom 23. November 2017, welches flexible Pensionskassenlösungen aufgrund der aktuellen Gesetzeslage nicht akzeptiert. Mit der Initiative will ich das ändern. Denn ich bin überzeugt: Die Flexibilisierung der Renten in beide Richtungen stärkt das Kapitaldeckungsverfahren der zweiten Säule und trägt zur Erhöhung der Gerechtigkeit bei. Heute ist dies nicht möglich. Von guten Ergebnissen werden Werktätige wie auch Rentner profitieren, während in schwierigen Zeiten beide Seiten zurückstecken müssen.

Die Grundidee der zweiten Säule ist das Kapitaldeckungsverfahren. Versicherte, zusammen mit ihren Arbeitgebern, finanzieren ihre eigene Rente. Nicht Teil der Idee ist die massive und intransparente Umverteilung von den Jüngeren zu den Älteren und von den überobligatorischen zu den obligatorischen Geldern. Dies ergibt Risiken für die Kassen und Ungerechtigkeiten unter den Versicherten, denn die Umverteilungen sind systemwidrig. Wer in den letzten zehn bis fünfzehn Jahren in Pension ging, ist typischerweise durch die jüngere Generation massiv subventioniert. Dies gilt auch für Neurentner der kommenden Jahre.

Die Umlagerungen sind enorm. Berechnungen beziffern sie auf bisher 90 Milliarden Franken, und jedes Jahr kommen 7 Milliarden Franken hinzu. Das ist eine Fehlentwicklung, das ist falsch verstandene Solidarität. Die Obergerichtskommission BVG schreibt in ihrem "Bericht finanzielle Lage der Vorsorgeeinrichtungen 2017": "Um die Systemstabilität zu verbessern, sollte die Höhe des BVG-Mindestumwandlungssatzes gesenkt und flexibilisiert werden." Das hat nicht nur für das Obligatorium, für welches die Obergerichtskommission zuständig ist, sondern eben auch für das Überobligatorium Gültigkeit. Eine Flexibilisierung des Umwandlungssatzes führt zur Flexibilisierung der Renten.





Es ist nicht die Idee, dass die Rentner einen Sanierungsbeitrag leisten, denn dies ist bereits heute möglich, aber nur, wenn eine Kasse in Unterdeckung ist. Vielmehr soll die Umverteilung reduziert werden. Die Jungen sollen darauf

AB 2019 N 992 / BO 2019 N 992

vertrauen können, dass auch sie gute Altersleistungen erhalten werden.

Die Mehrheit der Kommission beantragt die Ablehnung der Initiative. Sie argumentiert unter anderem damit und verweist darauf, dass die Sozialpartner an der nächsten grösseren Reform der beruflichen Vorsorge arbeiten; diesen Arbeiten sei nicht vorzugreifen. Aber diese Arbeiten betreffen den obligatorischen Teil des BVG; die Initiative beschränkt sich klar auf den überobligatorischen Teil und greift diesen Arbeiten somit in keiner Art und Weise vor.

In der Kommission wurde auch argumentiert, die Initiative sei mutig, zu mutig, der Zeitpunkt sei ungünstig, sei falsch. Jawohl, da stimme ich zu, wir sind nämlich zu spät dran – viel zu spät. Gemäss Sorgenbarometer der CS für 2018 führt die Altersvorsorge die Liste an. 45 Prozent der Befragten machen sich Sorgen um ihre Renten. Diese Ängste müssen wir ernst nehmen. Wir müssen Lösungen finden, welche bei den Jungen Vertrauen in die Vorsorge schaffen. Sie erhielten für die Beratung des Geschäfts auch unterstützende Stellungnahmen, beispielsweise vom Schweizerischen Arbeitgeberverband und von der Plattform der Arbeitnehmerorganisationen.

Ich fasse nochmals zusammen: Die Initiative reduziert die Umverteilung und stärkt die zweite Säule. Sie führt die Finanzierung der zweiten Säule zurück zum Kapitaldeckungsverfahren. Sie gibt uns die Chance, die Sanierung der zweiten Säule moderat umsetzen zu können, denn langes Zuwarten führt zu harten Korrekturen, wie japanische Rentner schmerzhaft erfahren mussten. Die Initiative schafft echte Solidarität zwischen den Generationen. Das Leistungsniveau bei tiefen Einkommen wird nicht infrage gestellt. Aber die Finanzierung darf nicht auf Kosten einer genügenden Altersvorsorge der Erwerbstätigen gehen. Der Vorschlag ist moderat: Er beschränkt sich auf den überobligatorischen Teil; er will eine Möglichkeit schaffen, er ist also nicht verbindlich; die Flexibilisierung betrifft einen angemessenen Umfang und nicht die gesamte Rente.

Bitte anerkennen Sie den Handlungsbedarf, geben Sie der Initiative in der ersten Phase Folge, und unterstützen Sie die Minderheit.

**Nordmann Roger (S, VD):** Herr Weibel, Sie haben gesagt, dass Ihr System das Vertrauen in das BVG erhöhen würde. Ist es nicht eher so, dass das Vertrauen in das BVG sowohl bei den Rentnern wie auch bei den Aktiven massiv geschwächt wird, wenn laufende BVG-Renten der Pensionierten gekürzt werden und das System fundamental unterminiert wird?

**Weibel Thomas (GL, ZH):** Herr Nordmann, das Vertrauen ist bereits unterminiert aufgrund dieser Umlagerungen in Milliardenhöhe, die stattfinden. Wenn Flexibilisierungen möglich sind, schafft das wieder Vertrauen, weil diese Flexibilisierungen auch zeigen, dass richtig finanziert wird und nicht der Falsche die Rechnung zu berappen hat.

**Heim Bea (S, SO):** Herr Kollege Weibel, Sie haben gesagt, die Initiative sei zu mutig. Ich sage, sie ist eine Zumutung. Denn mit diesem Ansinnen machen Sie eigentlich die Alten dafür verantwortlich, dass unsere Sozialversicherungen Probleme haben. Was Sie wollen, ist ein Verstoss gegen Treu und Glauben. Was antworten Sie der älteren Generation auf diese Vorwürfe?

**Weibel Thomas (GL, ZH):** Besten Dank, Frau Heim, für Ihre Frage. Sie sprechen von Verstoss gegen Treu und Glauben. Das Problem ist: Die heutige Lösung selbst verstösst gegen Treu und Glauben; denn bei der Einführung des BVG wurde versprochen und konzipiert, dass jeder gewissermassen sein Sparschwein hat, aus welchem seine Rente bezahlt wird. Wir wissen heute aus den Statistiken: Dieses Sparschwein wird viel zu wenig gefüttert. Andere müssen dazuzahlen. Das ist systemfremd und widerspricht Treu und Glauben. Da müssen wir zurückblicken.

**Wüthrich Adrian (S, BE):** Herr Weibel, Sie haben mich auf folgende Frage gebracht: Müsste man einen derart fundamentalen Entscheid, wie Sie ihn heute vom Parlament erwirken wollen, nicht in ein Gesamtkonzept stellen, um zu schauen, wie wir die BVG-Reform so gestalten können, dass die Leute – die Rentnerinnen und die Rentner, aber auch die aktiven Arbeitnehmenden in diesem Lande – wirklich wieder Vertrauen in die zweite Säule haben? Wäre es nicht besser, wir würden eine Gesamtreform vornehmen?

**Weibel Thomas (GL, ZH):** Besten Dank auch Ihnen, Herr Kollege Wüthrich, für diese Frage. Selbstverständlich



ist ein Gesamtkonzept immer gut und gegenüber Einzellösungen vorzuziehen. Aber Tatsache ist: Es gibt jetzt einen runden Tisch der Sozialpartner, welche sich mit dem obligatorischen Teil befassen. Wenn die Damen und Herren dort die Idee der Flexibilisierung der Renten aufnehmen, dann ist das absolut in meinem Sinn, und wir werden uns nicht dagegen wehren. Aber die Legiferierung für die Vorsorge ist einfach auf verschiedene Gesetze und auch auf verschiedene Zuständigkeiten aufgesplittet. Da ist es schwierig, ein Gesamtkonzept zu diskutieren. Man hat es in der Altersvorsorge 2020 auch säulenübergreifend versucht und ist an der Urne gescheitert. Deshalb gibt es keine andere Lösung, als jetzt sektoriell Optimierungen anzustreben.

**Roduit Benjamin (C, VS), pour la commission:** L'initiative parlementaire de Monsieur Weibel vise une adaptation des bases légales afin que les rentes en cours puissent, en ce qui concerne la part surobligatoire de la prévoyance professionnelle, être relevées ou abaissées en fonction de la situation financière de la caisse.

Notre commission estime qu'il s'agit d'une question sensible et ne conteste pas la nécessité d'agir. L'enjeu n'est pas seulement financier – les redistributions actuelles s'élèvent à 7 milliards de francs par an –, mais repose sur un changement fondamental du système des retraites. Chacun sait qu'avec le vieillissement de la population, la baisse des taux d'intérêts et un taux de conversion beaucoup trop élevé, une réforme du deuxième pilier est une absolue nécessité. La proposition de revoir la distribution entre la part surobligatoire et la part obligatoire ainsi que la distribution entre la population jeune et active et les rentiers offre de nouvelles opportunités. Cette proposition est sensée et mérite d'être traitée avec respect. En fait, la question de fond posée par Monsieur Weibel est la suivante: est-ce normal que les jeunes doivent massivement contribuer au financement des retraites alors que leurs rentes seront inférieures? Subsidiairement, on peut se demander si les rentiers doivent aussi assumer les risques.

Pour mémoire, le peuple vient de voter sur un projet mêlant réforme de la fiscalité et réforme de l'AVS; les partenaires sociaux se penchent sur un plan de réforme de la prévoyance professionnelle et nous sommes dans l'attente d'une consultation. La majorité de la commission est dès lors d'avis que le moment est mal choisi, et pas seulement parce que le Parlement n'aurait pas le courage d'aborder une question aussi délicate en année électorale, mais parce que le fait de toucher pour la première fois aux rentes – un tabou jusqu'à aujourd'hui – nécessite des études bien plus approfondies et de larges débats.

Si l'on donnait suite à cette initiative, l'incertitude gagnerait les rentiers, dans la mesure où le projet prévoit l'introduction d'un modèle de rentes flexibles ne se limitant pas aux nouvelles rentes mais concernant aussi les rentes en cours. La population ne comprendrait pas qu'on puisse changer les règles du jeu en cours de partie. Or, ce que les assurés veulent – à juste titre, du reste – c'est la sécurité, à savoir que les promesses de prestations soient tenues afin de percevoir un revenu de remplacement décent.

N'oublions pas que la prévoyance professionnelle tire sa légitimité économique de la possibilité de répartir les risques entre les assurés. Le présent projet fragilise cette solidarité, dans le sens où les risques seraient désormais directement assumés par les assurés, comme le prévoit d'ailleurs l'initiative populaire fédérale, déposée en avril dernier, "pour une

AB 2019 N 993 / BO 2019 N 993

prévoyance vieillesse respectueuse de l'équité intergénérationnelle".

De plus, de nombreuses questions fondamentales, dépassant largement le cadre de l'initiative, restent en suspens: quel est l'impact de la flexibilisation de la part surobligatoire sur les autres régimes de sécurité sociale, par exemple sur les prestations complémentaires, dont nous avons débattu ce printemps? quels effets sur les retraits du capital? et sur les placements des caisses de pension? sachant que la part surobligatoire peut représenter une grande partie des rentes finales totales – jusqu'à deux tiers parfois –, comment éviter une péjoration de la situation des rentiers concernés?

En résumé, une minorité de la commission estime que les redistributions constatées au sein du système de prévoyance professionnelle sont injustes et que ce phénomène de redistribution des jeunes générations vers les générations âgées et des avoirs du régime surobligatoire vers le régime obligatoire est contraire à la logique même du deuxième pilier.

A l'inverse, pour la majorité, cette flexibilité proposée par l'initiative provoquerait une grande insécurité chez les assurés. De telles rentes chancelantes constitueraient un dossier explosif du point de vue de la politique sociale, et il serait plus compliqué pour les assurés de planifier leur retraite. La majorité considère, enfin, qu'il ne faut pas compromettre le projet de prévoyance professionnelle, en particulier les négociations autour du point central, à savoir une baisse du taux de conversion minimal, par une mesure aussi téméraire que celle visée par l'initiative. Dans tous les cas, selon le principe éprouvé de la solidarité, il s'agit d'éviter d'opposer les intérêts de la population active à ceux des retraités.



Pour toutes ces raisons, la commission, par 10 voix contre 8 et 4 abstentions, vous propose ainsi de ne pas donner suite à l'initiative parlementaire "pour une flexibilisation des rentes LPP".

**Gysi** Barbara (S, SG), für die Kommission: Nationalrat Weibel hat seine parlamentarische Initiative am 15. Dezember 2017 eingereicht. Sie verlangt, im überobligatorischen Teil der beruflichen Vorsorge flexible Renten zu ermöglichen. Wie eben auch vorhin, hat Nationalrat Weibel seine parlamentarische Initiative mit den sinkenden Renditen und der steigenden Lebenserwartung begründet, die neue Modelle erforderten. Die Flexibilisierung der Renten in beide Richtungen stärke das Kapitaldeckungsverfahren der zweiten Säule und trage zur Erhöhung der Gerechtigkeit bei, argumentierte er. Zudem würde sie die aktuelle Umverteilung von den Jüngeren zu den Älteren stoppen.

Auslöser für die parlamentarische Initiative war ein Bundesgerichtsurteil vom 23. November 2017. Dieses schützt die Vorinstanzen, welche ein Modell, das die laufenden Renten je nach Finanzlage der Kasse erhöhen oder senken kann, nicht akzeptierten. Das Bundesgericht stützt sich auf Artikel 65d BVG, welcher Kürzungen für laufende Renten nur für die Dauer einer Unterdeckung der Kasse und eng begrenzt erlaubt. Das bestrittene Modell sah eine fixe Basisrente mit einem variablen Bonusteil im überobligatorischen Bereich vor. Es sollte nicht nur für Neurentner gelten, sondern auch auf laufende Renten angewandt werden. Der variable Teil sollte von der finanziellen Situation der Pensionskasse abhängen. Ein solches Modell würde mehr Generationengerechtigkeit und finanzielle Nachhaltigkeit erzielen, wurde behauptet. Von guten Ergebnissen würden Werktätige wie auch Rentner profitieren, während in schwierigen Phasen beide Seiten zurückstecken müssten.

Die SGK des Nationalrates hat die parlamentarische Initiative Weibel am 24. Januar dieses Jahres behandelt. Die Kommission hat verschiedene grundsätzliche Fragen, die sich mit der parlamentarischen Initiative Weibel stellen, gestreift. Der Initiant verwies darauf, dass diese dann in der zweiten Phase zu vertiefen seien; jetzt gehe es darum, mit der Gutheissung diesen Ansatz überhaupt zur Prüfung zuzulassen.

Die Kommission teilt die in der Initiative geäusserten Bedenken, wonach es im System der zweiten Säule seit Längerem zu Umverteilungen kommt. Trotzdem lehnt die Kommissionsmehrheit das Anliegen der Initiative ab. Die Kommission ist mehrheitlich der Meinung, dass es für die Versicherten eine grosse Unsicherheit bedeuten würde, wenn im überobligatorischen Teil der beruflichen Vorsorge die laufenden Renten je nach Finanzlage der Kasse auch gesenkt werden dürften; sogenannte Wackelrenten hätten grosse sozialpolitische Sprengkraft. Es sei für die Versicherten zentral, dass sie ihre Pension in Kenntnis der entsprechenden Parameter planen könnten, so die Mehrheit. Dies sei letztlich auch eine Frage der Rechtssicherheit. Eine Massnahme, wie sie die Initiative fordere, würde hingegen das Vertrauen der Versicherten in das System untergraben.

Mit einer flexiblen BVG-Rente – auch für bestehende Renten – würde das Rentenversprechen infrage gestellt. "Flexibel" würde dann eben auch "unsicher" bedeuten. Das käme einem Verstoss gegen Treu und Glauben gleich und würde die Bundesverfassung ritzen, wurde geäussert. Es wurde auch von einem Tabubruch gesprochen, wenn es erstmals zur Kürzung von laufenden Renten in der beruflichen Vorsorge käme, deren Renten im überobligatorischen Bereich in den letzten Jahren bereits massiv gesunken seien.

Weiter weist die Mehrheit darauf hin, dass die Sozialpartner derzeit an der nächsten grossen Reform der beruflichen Vorsorge arbeiten. Diesen Arbeiten sei nicht bereits mit einem derart grundsätzlichen Anliegen, wie es die Initiative verlangt, vorzugreifen.

Die Kommissionsminderheit erachtet die Umverteilungen innerhalb des BVG-Systems als unfair. Sie lobte den Initianten für seinen Mut, diese Thematik anzusprechen. Diese massive und intransparente Umverteilung von den Jüngeren zu den Älteren, aber auch zwischen dem überobligatorischen und dem obligatorischen Bereich, widerspreche dem Sinn und Zweck des Systems der zweiten Säule. Der Handlungsbedarf sei klar ausgewiesen, und die Stossrichtung der Initiative stimme, weshalb ihr Folge zu geben sei, argumentierte die Minderheit.

Ihre SGK empfiehlt Ihnen mit 10 zu 8 Stimmen bei 4 Enthaltungen, der parlamentarischen Initiative Weibel keine Folge zu geben.

**Frehner** Sebastian (V, BS): Kollege Weibel hat ja gesagt, dass es im heutigen System riesige Transferzahlungen von Jung zu Alt gibt. Es sind zig Milliarden, die die Jungen an die Alten verlieren. Ihr Kollege, Nationalrat Roduit von der Mehrheit der Kommission, möchte dem mit einer Senkung des Mindestumwandlungssatzes begegnen. (*Zwischenruf des Präsidenten: Ihre Frage, Herr Frehner!*) Wie würden Sie dies machen? Auch durch eine Senkung des Mindestumwandlungssatzes?

**Gysi** Barbara (S, SG), für die Kommission: Diese Frage wurde in der Kommission so nicht diskutiert. Ich muss ja berichten, was in der Kommission diskutiert wurde. Der Ansatz, wie dieser Umverteilung begegnet werden soll, wurde nicht diskutiert. Es wurde einzig diskutiert, dass man nicht laufende Renten senken will. Das hat



die Mehrheit so nicht gewollt, und sie lehnt deshalb die parlamentarische Initiative Weibel ab.

**La presidente** (Carobbio Guscetti Marina, presidente): La commissione propone di non dare seguito all'iniziativa. Una minoranza Weibel propone di darvi seguito.

*Abstimmung – Vote*

(namentlich – nominatif; 17.521/18948)

Für Folgegeben ... 37 Stimmen

Dagegen ... 138 Stimmen

(4 Enthaltungen)

AB 2019 N 994 / BO 2019 N 994