



03.060

**Berufliche Vorsorge.
Sanierungsmassnahmen****Prévoyance professionnelle.
Mesures d'assainissement***Zweitrat – Deuxième Conseil*

CHRONOLOGIE

STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 04.12.03 (ERSTRAT - PREMIER CONSEIL)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 01.03.04 (ZWEITRAT - DEUXIÈME CONSEIL)
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 09.03.04 (DIFFERENZEN - DIVERGENCES)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 11.03.04 (DIFFERENZEN - DIVERGENCES)
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 17.03.04 (DIFFERENZEN - DIVERGENCES)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 01.06.04 (DIFFERENZEN - DIVERGENCES)
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 09.06.04 (DIFFERENZEN - DIVERGENCES)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 14.06.04 (DIFFERENZEN - DIVERGENCES)
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 18.06.04 (SCHLUSSABSTIMMUNG - VOTE FINAL)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 18.06.04 (SCHLUSSABSTIMMUNG - VOTE FINAL)

Rechsteiner Rudolf (S, BS), für die Kommission: Die Gesetzesrevision, die nun nach der Beratung im Ständerat dem Nationalrat vorliegt, regelt die Massnahmen, die bei Deckungslücken von privatrechtlichen Pensionskassen zu ergreifen sind. Diese Deckungslücken haben sich seit der Börsenbaisse im Jahre 2000 zu einem grossen Problem vieler Pensionskassen entwickelt, besonders in der ersten Hälfte des vorigen Jahres, als die Baisse ihren Tiefpunkt durchschritt.

Bei Unterdeckungen von Pensionskassen sind rechtlich gesehen zwei verschiedene Verhältnisse auseinander zu halten. Bei den privatrechtlichen Pensionskassen liegen Unterdeckungen vor, wenn die Summe der vorhandenen Aktiven nicht mehr ausreicht, um die reglementarischen Ansprüche zu decken. Anders ist die Situation in öffentlich-rechtlichen Pensionskassen. Der Gesetzgeber hat diesen zugestanden, einen Teil der Leistungen nach dem Umlageverfahren zu finanzieren, weil öffentlich-rechtliche Institute die Perennität erfüllen und nicht Konkurs gehen können. Das BVG verlangt von diesen Kassen nicht die volle Ausfinanzierung der Leistungen, sondern lässt die Bilanzierung einer Staatsgarantie zu, weil deren Träger – die Gemeinden und Kantone – über ein eigenes Steuersubstrat verfügen.

Bei der Beurteilung der aktuellen Unterdeckungen sind diese beiden Finanzierungsverfahren klar voneinander zu trennen. Die zwei Kassentypen sollten auch in Statistiken über den aktuellen Deckungsgrad auf keinen Fall vermischt werden, und Informationen, die diesen Unterschied nicht beachten, sind nicht sachgemäss.

Richten wir nun den Blick auf die privatrechtlichen Kassen, so dürfen wir – dank der Erholung der Kapitalmärkte in den letzten zwölf Monaten – glücklicherweise feststellen, dass es übers Ganze gesehen heute keine nennenswerten Unterdeckungen bei der zweiten Säule mehr gibt. Die Lage hat sich allgemein sehr entspannt, ist aber noch nicht so komfortabel wie in den späten Neunzigerjahren. Ausserdem gibt es Ausnahmen, Einzelfälle mit nach wie vor bedeutenden Deckungslücken. Diese betreffen Kassen, die kurz vor der Börsenspitze, also um das Jahr 1999/2000 herum, neue, aktienorientierte Anlagerisiken eingegangen sind, ohne von ihren früheren Trägern – den Lebensversicherungen oder auch dem Bund – die nötigen finanziellen Schwankungsreserven erhalten zu haben.

Besonders bekannt sind die Fälle der privatisierten öffentlich-rechtlichen Pensionskassen wie jene der SBB, die auf der Spitze der Börsenentwicklung privatisiert worden sind, aber nur nominell und nicht materiell ausreichend ausfinanziert wurden. Weniger bekannt ist, dass es auch eine kleinere Zahl von kleinen und mittleren Unternehmen gibt, die sich in den Jahren 1999 und 2000 aus Gruppenversicherungen ausgekauft haben und in den Aktienhandel eingestiegen sind, ohne für diese Strategie die nötigen Reserven zu haben.

Entscheidend bei der vorliegenden Gesetzesrevision ist die Bestimmung in Artikel 65a und 65b, welche neu erstmals eine zeitlich begrenzte Unterdeckung von Vorsorgeeinrichtungen zulässt und im Übrigen das Vorge-



hen zur Sanierung der Kassen regelt.

AB 2004 N 4 / BO 2004 N 4

Die Kommission ist in weiten Teilen dem Entwurf des Bundesrates und den Beschlüssen des Ständerates gefolgt. Die Vorlage sieht vor, dass die Stiftungsräte der Pensionskassen auch in Zukunft die volle Verantwortung für die Vorsorgeeinrichtungen tragen, die sie verwalten. Sie haben damit auch die Führungsfunktion für die Anordnung von Sanierungsmassnahmen zum jetzt gesetzlich vorgeschriebenen Zeitpunkt und nach den lohngesetzlich definierten Spielregeln. Die Stiftungsräte haben dabei einen erheblichen Handlungsspielraum: Sie entscheiden einerseits, inwiefern und in welchem Rhythmus die aktiven Mitglieder einer Pensionskasse mittels Nachzahlungen zur Sanierung beitragen sollen und inwiefern die Verzinsung auf den überobligatorischen Anwartschaften gekürzt werden soll. Sie können andererseits auch in beschränktem Umfang auf die Rentenleistungen Zugriff nehmen. Die Gesetzesrevision regelt die Frage, inwieweit auch Rentnerinnen und Rentner zu Sanierungen beitragen müssen. Zudem verbessert sie die Rechtssicherheit bei der zweiten Säule. Der Ständerat hat bereits festgelegt, dass laufende Renten, soweit sie reglementarisch festgesetzt sind, unantastbar sind. Nur derjenige Teil der laufenden Rente, welcher auf so genannten Ad-hoc-Leistungsverbesserungen basiert sowie einerseits in die laufenden Renten eingebaut und andererseits weder gesetzlich noch reglementarisch in der Höhe vorgeschrieben wurde, soll durch eine Verrechnung mit dem Sanierungsbeitrag verfügbar sein. Eine solche Kürzung von Renten ist ohne Abänderungs- oder Sanierungsklausel im Reglement möglich. Das Verhältnismässigkeitsprinzip verlangt, dass die nicht nachhaltig finanzierten Kosten solcher Rentenerhöhungen bzw. die zu hoch angesetzten Rentenerhöhungen auch von denjenigen Personen mitgetragen werden, die davon profitiert haben.

Im überobligatorischen Teil der Rente, welcher auf reglementarischen Ansprüchen basiert, gelten die Grundsätze des Vertragsrechtes und damit des Vertrauensschutzes. Artikel 65b Absatz 4 sieht denn auch vor, dass für Fragen, welche die Rentnerinnen und Rentner betreffen, von den Vorsorgeeinrichtungen eine geeignete Form der Mitsprache zu schaffen ist.

Es ist also denkbar, beispielsweise einen einmal gewährten Teuerungsausgleich zu kürzen, wenn dieser nicht während mehr als zehn Jahren geleistet wurde und reglementarisch kein Rechtsanspruch besteht.

Die Kommission hat im Gesetz dazu noch präzisiert, dass die Rentenhöhe, wie sie bei Entstehung des Rentenanspruchs bestand, jedenfalls gewährleistet ist. Sanierungsbeiträge der Aktiven werden während der Dauer der Unterdeckung von Arbeitgebern und Arbeitnehmern gemeinsam getragen. Im überobligatorischen Bereich setzt diese Beitragserhebung das Einverständnis des Arbeitgebers voraus.

Auch über die Senkung der Zinssätze können Sanierungsleistungen finanziert werden. Dies ist im überobligatorischen Bereich schon heute so. Auch Kapitalerträge, die den reglementarischen Zins überschreiten, tragen zur Sanierung bei.

Nicht folgen mochte die Kommission dem Bundesrat und dem Ständerat in der Frage, ob der Mindestzins nach Artikel 15 Absatz 2 BVG unterschritten werden darf. Nach Ansicht der Kommission ist ein gesetzlicher Mindestzins, der bei Sanierungen vom Stiftungsrat unterschritten werden darf, gar kein gesetzlicher Mindestzins mehr.

Die Kommission hat beim Bundesamt für Sozialversicherung einen Bericht über die Verfassungsmässigkeit einer gekürzten Mindestverzinsung einholen lassen. Der Mindestzinssatz bestimmt zusammen mit dem vom Gesetz definierten versicherten Lohn und dem Umwandlungssatz die Leistungsfähigkeit der obligatorischen Altersversicherung. Eine inadäquate Verzinsung würde das Leistungsziel gemäss Bundesverfassung, also die Fortsetzung der gewohnten Lebensweise, grundlegend gefährden.

In der Botschaft des Bundesrates zum BVG vom 19. Dezember 1975 wurde die "goldene Regel" als Referenzgrösse für die Ersatzquote der Altersrenten definiert. Ist die Zuwachsrate des Vermögens, also die Vermögensrendite, gleich hoch wie die Zuwachsrate der Löhne, so wird von der goldenen Regel gesprochen. Sie bedeutet keine volkswirtschaftliche Gesetzmässigkeit, sollte aber über längere Zeiträume hinweg erreicht werden, ansonsten die Rendite des Umlageverfahrens jene des Kapitaldeckungsverfahren deutlich übertrifft. Die Unterschreitung der Mindestverzinsung im obligatorischen Bereich würde das Leistungsziel, welches in der Bundesverfassung festgelegt ist, grundlegend unterminieren und die Erhaltung der Kaufkraft der anwartschaftlichen Leistungen stark infrage stellen.

Nicht zuletzt scheute die Kommission vor der Kürzung des Mindestzinses zurück, weil sich bei dieser Massnahme die Arbeitgeber, die in der Regel den grössten Einfluss auf die Anlagepolitik der Pensionskassen ausüben, nicht an den Sanierungsmassnahmen beteiligen müssten. Die Sanierungslasten würden dann ganz auf die Arbeitnehmer überwältigt. Die Möglichkeit, den Mindestzins bei Unterdeckung generell und jederzeit zu kürzen, würde das Vertrauen in die zweite Säule generell stark schwächen und könnte zudem manche Stiftungsräte,



die von der Vorsorgeeinrichtung selber keine Renten zu erwarten haben, zu einem unvorsichtigen Anlageverhalten veranlassen. Nach Ansicht der Kommission genügt es, tiefere Verzinsungen im überobligatorischen Bereich zu ermöglichen, wie dies heute bereits gehandhabt wird.

Genehmigt wurden die Neuerungen betreffend Arbeitgeberbeitragsreserven mit Verwendungsverzicht bei Unterdeckung. Die gesonderten Reservekonti für Arbeitgeberbeiträge eröffnen jenen Firmen, die über gute Ergebnisse verfügen, eine Möglichkeit, bei Unterdeckung ganz auf spezielle Massnahmen zu verzichten. Es ist in den letzten Monaten des Öfteren vorgekommen, dass Arbeitgeber substantielle freiwillige Beiträge zur Sanierung geleistet haben. Es sind Beiträge, die sich im Nachhinein, nach der jüngsten Börsenerholung, als Eventualverpflichtung herausstellen könnten und den Kassen auch die Beibehaltung einer substantiellen Aktienquote ermöglicht haben – sehr zum Vorteil der betreffenden Kassen, wie sich herausstellt.

Die Vorlage sieht weitere Massnahmen im Bereich der Wohneigentumsförderung und der Freizügigkeitsleistungen vor: in dem Sinne, dass Missbräuche, die zuweilen vorgekommen sind, in Zukunft verunmöglicht werden. Es geht im Grundsatz darum, dass Personen, die aus einer Vorsorgeeinrichtung austreten, bei der Berechnung ihrer Austrittsleistungen gleich wie jene Personen behandelt werden, die in der Pensionskasse verbleiben und zu ihrer Sanierung beitragen müssen.

Mit der Möglichkeit, Unterdeckungen in der Pensionskasse temporär zuzulassen, unterscheidet sich die Konstruktion des BVG generell von den Bestimmungen im Versicherungsaufsichtsgesetz, welches auch in dieser Session revidiert wird. Pensionskassen sollen Papiere halten können, die grösseren Wertschwankungen unterliegen, also zum Beispiel Fremdwährungsobligationen oder Aktien, aber auch Liegenschaften. Eine Bestimmung im BVG, die die jederzeitige Solvenz der Kassen vorschreiben würde, hätte zur Folge, dass bei einer längeren Börsenbaisse in riesigem Ausmass Papiere gegen Kasse verkauft würden, was die Börsenbaisse prozyklisch nur noch akzentuieren würde. Die zweite Säule sollte aber zur Stabilisierung und nicht zur Destabilisierung der Märkte beitragen.

Die Zulässigkeit von temporärer Unterdeckung ermöglicht es den Kassen, auch in schlechten Zeiten Aktienbestände zu halten, die sonst wie bei den Privatversicherungen mitten in der Baisse veräussert werden müssten. Eine Einschränkung des Anlagespektrums der Pensionskassen auf reine, so genannt sichere Nominalwertanlagen wäre ebenfalls nicht zielführend, weil erstens die vermeintliche Sicherheit mit tieferen Erträgen erkaufte werden müsste und weil zweitens die Nominalwertanlagen im Fall einer grösseren Inflation weniger Sicherheit bieten als Realwerte wie Aktien oder Liegenschaften. Optimale Sicherheit resultiert in der zweiten Säule aus einer guten Diversifikation der Anlagen. Zudem sollte die zweite Säule so dimensioniert werden, dass es nicht zu Anlagenot und spekulativen Stroheuern kommt.

Zur langfristigen Sicherheit ist es wünschbar, dass der Gesetzgeber konkreter als bisher die Höhe der

AB 2004 N 5 / BO 2004 N 5

Schwankungsreserven von Pensionskassen regelt. Entsprechende Kompetenzen wurden in der 1. BVG-Revision ins Gesetz aufgenommen und müssen nun vom Bundesrat noch ausgedeutet werden.

Die Situation vieler Kassen wäre nicht derart dramatisch geworden, wären die Gewinne in den guten Jahren nicht voreilig für Beitragssenkungen und Ermessensleistungen "verfrühstückt" worden. Aufschlussreich ist in diesem Zusammenhang, dass die Situation vieler kleiner Kassen mit konservativer Anlagestrategie wesentlich besser ist als jene in manchen grossen Vorsorgeeinrichtungen. In Zukunft sollte man aus der vergangenen Börsenkrise die Lehren ziehen und angemessene Schwankungsreserven bilden, sodass Unterdeckungen mit grosser Wahrscheinlichkeit ausgeschlossen werden können. Das Ziel ist eine solide zweite Säule, die allen Beteiligten eine faire Rendite und eine hohe Sicherheit garantiert.

Ich bitte Sie, den Anträgen der Mehrheit der Kommission zu folgen.

Robbiani Meinrado (C, TI), pour la commission: C'est heureusement dans un climat beaucoup plus favorable que la discussion sur l'assainissement des caisses de pension peut se dénouer aujourd'hui. Mais, au-delà du contexte moins tendu d'aujourd'hui, cette discussion reste tout de même incontournable. Un système comme le deuxième pilier, basé sur l'accumulation de capitaux à long terme, est, par sa nature même, exposé aux fluctuations des marchés financiers. C'est d'ailleurs ce qui s'est passé de manière très aiguë ces dernières années, d'abord en relation avec l'explosion des rendements des valeurs boursières – qui avait conduit pas mal de caisses de pension à modifier la structure de leur portefeuille pour y inclure davantage d'actions –, et ensuite avec la chute de la Bourse qui a produit des performances très négatives qui ont à leur tour entraîné des situations assez diffuses de découverts. Découverts qui atteignaient, fin 2002, 13 milliards de francs et qui concernaient à peu près la moitié des caisses de pension.

Cette situation – qui s'est entre-temps améliorée, heureusement – a conduit le Conseil fédéral à élaborer de



nouvelles dispositions dans le but de mieux piloter la démarche d'assainissement des caisses de pension. Et c'est par le message du 19 septembre 2003 que le Conseil fédéral a proposé des modifications de la législation sur la prévoyance professionnelle, modifications qui sont centrées essentiellement sur les points suivants:

D'abord, on propose d'atténuer la règle rigide en vigueur, qui impose aux institutions de prévoyance d'être toujours en situation de couverture complète. L'évolution de ces dernières années a montré que cette condition est excessive. Compte tenu du fait que le 2e pilier est placé dans une perspective de long terme et que le respect de la norme actuelle exigerait des moyens disproportionnés, un découvert temporaire – bien que non souhaité – n'apparaît pas totalement incompatible avec le système de la prévoyance professionnelle et il peut être accepté, du moins pour une durée limitée, mais évidemment à des conditions bien précises. D'abord, il faut adopter des mesures permettant d'assainir la situation dans un délai raisonnable. Ensuite, il faut tout de même être en mesure de fournir les prestations qui deviennent entre-temps exigibles. Finalement, il faut diffuser une information sur la situation.

Le deuxième élément du projet du Conseil fédéral concerne les principes généraux régissant la procédure d'assainissement et le principal est celui de la responsabilité propre des institutions de prévoyance. C'est l'institution même qui est entièrement responsable de l'assainissement; ni l'autorité de surveillance, ni le fonds de garantie ne partagent cette responsabilité.

Cela nous conduit au troisième élément du projet du Conseil fédéral, c'est-à-dire les propositions d'assainissement à proprement parler. Lorsque les mesures offertes déjà aujourd'hui par le droit en vigueur ne suffisent pas, le Conseil fédéral propose que l'on puisse avoir recours temporairement à trois mesures supplémentaires: le prélèvement de cotisations spéciales auprès de l'employeur et des assurés, le prélèvement de contributions spéciales auprès des bénéficiaires de rentes et l'application d'un taux d'intérêt inférieur au taux minimal.

Le quatrième élément présent dans le projet du Conseil fédéral concerne des dispositions visant à sauvegarder l'efficacité des plans d'assainissement, pour éviter en particulier que quelqu'un cherche à contourner ces mesures mêmes.

C'est pour cela que le Conseil fédéral a adapté en ce sens des dispositions concernant l'accès à la propriété, le libre passage et la possibilité d'effectuer des versements particuliers sur des réserves de cotisation des employeurs.

C'est évidemment autour de ces trois mesures spéciales que s'est concentrée la discussion de la commission. La commission a d'abord adhéré à la mesure concernant les cotisations temporaires à la charge de l'employeur et des assurés. Il faut tout de même remarquer que cette mesure concerne uniquement la partie obligatoire et non la partie "surobligatoire" où l'employeur dispose pratiquement d'un droit de veto.

La discussion a été au contraire beaucoup plus intense et articulée sur la mesure concernant les bénéficiaires de rentes. De l'avis de la commission, cette mesure ne peut pas être exclue, surtout dans le cas où la part des rentiers est très élevée par rapport aux assurés actifs. Il est équitable de ne pas charger tout le poids de l'assainissement sur le dos des assurés actifs. Il s'agit toutefois d'une mesure très délicate, parce qu'elle touche aux prestations et c'est pour ces motifs que la commission a introduit des conditions bien précises – que je n'énonce pas par manque de temps. La commission a tout de même inclus aussi une garantie de consultation des bénéficiaires de rentes en cas d'adoption d'une mesure qui les touche.

Sur la troisième mesure, concernant la réduction du taux de rémunération minimal, la commission a décidé de la biffer par 13 voix contre 8. On reviendra sur ce thème, parce qu'il y a une proposition de minorité. Je conclus avec ces précisions et ces modifications.

La commission a adopté ce projet par 21 voix sans opposition et 1 abstention. Elle vous invite donc à la suivre.

Egerszegi-Obrist Christine (RL, AG): Ich bitte Sie im Namen der FDP-Fraktion, auf diese Vorlage einzutreten. Wir bekennen uns mit aller Stärke zu unserem Dreisäulensystem, und die zweite Säule ist darin ein ganz wichtiger Pfeiler. Bei der ersten Säule haben wir ein Umlageverfahren. In der AHV kann man kein Geld erwirtschaften, das bleibt fix; was in die Kasse kommt, wird wieder ausbezahlt. Bei der zweiten Säule haben wir das Kapitaldeckungsverfahren. Hier kann man Geld erwirtschaften, Gewinn machen, aber – das haben wir in den letzten Jahren etwas vergessen – man kann auch Verluste einfahren. Aus dieser Erfahrung heraus kam es zur Botschaft, die hier vorliegt.

Für die FDP sind folgende Eckpunkte wichtig:

1. In der zweiten Säule gibt es nie Anlass zu Hauruck-Übungen. Wir haben einen vierzigjährigen Ansparprozess, der nachher während etwa zwanzig Jahren Renten auslöst, d. h., wir haben in dieser ganzen Zeit für alle gute und schlechte Bedingungen. Das bedeutet: Es gibt keine Hauruck-Übungen, es gibt keine Prämienaufschläge, keine Leistungskürzungen im grossen Stil, sie sind so nicht gerechtfertigt. Massnahmen brauchen gezielte Übergangsfristen; die Sozialpartner, die Beitragszahler und die Versicherten müssen sich auf neue



Gegebenheiten einstellen können.

2. Ebenfalls sehr wichtig ist für uns die Frage der Transparenz. Ich kann mich noch gut erinnern: Als wir in diesem Saal zum ersten Mal mit dieser Forderung im Rahmen der BVG-Revision gekommen sind, hatten uns im Vorfeld gewisse Kreise fast gesteinigt. Unterdessen scheinen aber alle gelernt zu haben: Wenn man diese Diskussion um die Transparenz vor vier, fünf Jahren geführt hätte, hätte man ohne grosse Einwände den Mindestzinssatz senken können,

AB 2004 N 6 / BO 2004 N 6

wenn ein gegebener Zins nicht mehr erwirtschaftet werden kann. Man könnte den Umwandlungssatz senken, wenn man sieht, dass die Längerlebigkeit der Leute nicht mehr kompensiert werden kann, und im Fall einer Unterdeckung könnte man schauen, wo die Ursachen sind und wie man das korrigieren kann. Das ist eine absolute Voraussetzung zur Umsetzung dieser Massnahmen.

3. Ein wichtiger Punkt ist für uns, dass die berufliche Vorsorge in ein Rahmengesetz gefasst ist. Das heisst, dass der Staat nur den Rahmen vorgibt und Arbeitnehmer und Arbeitgeber diesen Rahmen mit Beiträgen und Leistungen nach gewissen Spielregeln gestalten müssen. Das heisst in erster Linie, dass die Vorsorgeeinrichtungen selber Korrekturen vornehmen müssen, wenn es zu einer Unterdeckung kommt. Sie müssen die Analyse selber erstellen, weshalb es dazu gekommen ist. Es müssen alle Abklärungen im Reglement aufgeführt sein. Diese müssen von Arbeitnehmer- und Arbeitgeberseite her bestätigt werden.

4. Ein Punkt, der uns sehr wichtig ist: die Aufsicht muss funktionieren. Wenn wir ganz klar sagen, der Staat gebe nur den Rahmen vor, dann muss es für alle nachvollziehbar sein, wie dieses Geschäft läuft. Aber auch die Aufsicht muss funktionieren. Sie muss gerecht, kompetent, aber auch einheitlich sein. Hier haben wir noch viel zu tun! Ich kann mich noch gut daran erinnern, dass verschiedene Aufsichtsgremien den Vorsorgeeinrichtungen, die gute Reserven angespart hatten, Folgendes gesagt haben: "Das geht nicht, dass ihr so grosse Reserven habt; ihr müsst das mit Leistungen und Beitragserleichterungen kompensieren." Zwei, drei Jahre später wären die Vorsorgeeinrichtungen froh gewesen, sie hätten noch ein solches Polster vorzuweisen gehabt.

Also: Panik und dringliche Botschaften im Umgang mit Unterdeckungen sind nicht am Platz!

Wir sind froh, dass wir jetzt etwas Zeit haben. Man muss einmal anschauen, was Unterdeckung heisst, wie es zustande kommt, dass eine Deckung nicht mehr hundertprozentig da ist. Die Leute haben immer sofort Angst, die Renten seien nicht gesichert. Das ist aber überhaupt nicht der Fall! Zu einer hundertprozentigen Deckung gehört, dass in der Kasse alle Renten, die jetzt laufen, vorhanden sind. Es gehört aber auch dazu, dass alle Anteile der Leute, die für einen Unternehmer in dieser Kasse versichert sind, für ihre spätere Rente auch vorhanden sind. Zu einer hundertprozentigen Deckung gehören aber auch die Reserven: die Reserven für das Invaliditätsrisiko, die Reserven für die Garantie des Zinssatzes und die Reserven für die Längerlebigkeit der Leute.

Wenn diese Reserven in schlechten Zeiten aufgebraucht worden sind, dann kommt es zu einer Unterdeckung. Es ist auch so, dass Kassen, die eine Unterdeckung hatten, jetzt relativ schnell wieder in einen besseren Deckungsbereich kommen, da die Zinslage wieder besser geworden ist. Das heisst, dass wir hier ganz ordentlich vorangehen können, dass wir uns mit Vernunft und Umsicht an diese Vorlage heranmachen können.

Was die Rentnerbeiträge betrifft, findet die FDP, man müsse mit diesem Bereich vorsichtig umgehen. In der zweiten Säule hat eigentlich jeder Versicherte seinen eigenen Sparstrumpf. Wie bei allen andern Vermögensanlagen gibt es hier bessere und weniger gute Zinssätze. Wenn jemand vor der Pension steht, kann er wählen, ob er das Kapital nimmt oder ob er sich eine Rente auszahlen lässt. Wenn wir jetzt bei den Renten Kürzungen machen, würde das zwangsläufig dazu führen, dass die Leute sich vermehrt das Kapital auszahlen liessen und dass die zweite Säule aus dem Gleichgewicht käme. Es handelt sich aber auch bei diesen Renten, die versprochen worden sind, um wohlverworbene Rechte. Es ist nicht so, dass hier die Solidarität gegenüber den Nichterwerbstätigen von den Erwerbstätigen allein getragen wird. Die Solidarität in der zweiten Säule wird sehr restriktiv gehandhabt. Es gibt eine Solidarität, wenn jemand vorzeitig stirbt; dann fällt nämlich sein Alterskapital in den Topf der Versicherten, die noch eine Rente erwarten.

Bei den Rentnern können wir uns der Lösung anschliessen, die die Kommission gefunden hat. Wenn nachweislich auf freiwilligen Leistungen jetzt bessere Renten ausbezahlt worden sind, kann man auf diesem Teil allenfalls auch wieder Reduktionen vornehmen.

In der Frage des Mindestzinssatzes ist unsere Fraktion nicht einer Meinung. Sie haben einen Antrag der freisinnig-demokratischen Fraktion, vertreten durch Herrn Ruey, auf dem Tisch, wieder zur Vorlage des Bundesrates zurückzukehren. Eine Minderheit der Fraktion ist hier der Ansicht, dass der Mindestzinssatz wirklich die im Minimum zu erreichende Grösse ist, die nicht irgendwie politisiert werden sollte, sondern ganz neutral der



Zinssatz ist, der anvisiert werden sollte.

Wir sind alle auf diese Vorlage eingetreten. Wir finden, sie gibt eine gute Grundlage ab, Regelungen zu treffen. Ich bitte Sie, auch einzutreten.

Meyer Thérèse (C, FR): Le groupe démocrate-chrétien entre en matière et soutiendra les mesures d'assainissement des institutions de prévoyance selon les propositions de la majorité de la commission du Conseil national, avec une sympathie pour la minorité à l'article 65b alinéa 3 lettre b.

Au moment de la présentation de son message, l'été dernier, le Conseil fédéral annonçait que près de la moitié des institutions de prévoyance étaient en sous-couverture. Aujourd'hui, heureusement, il s'avère que la situation s'est améliorée grâce au redressement du marché des capitaux. Les chiffres avancés parlent encore de 20 pour cent d'institutions en sous-couverture. De toute façon, l'expérience que nous avons vécue montre que la législation doit être dotée d'instruments permettant de réagir rapidement lorsqu'un problème de sous-couverture se pose. La structure du deuxième pilier doit être forte, de nature à jouir de la confiance des assurés, qui doivent pouvoir compter sur un revenu décent, à l'heure de la retraite, après une vie de travail.

Par la modification de l'ordonnance OPP 2, à l'article 44, le Conseil fédéral avait donné une définition claire du découvert, définition absolument nécessaire et que nous avons réclamée. La révision partielle de la loi, quant à elle, propose les mesures suivantes:

1. la limitation des versements anticipés et des remboursements en cas de découvert;
2. la tolérance d'un découvert limité dans le temps si des mesures sont prises pour le résorber;
3. le devoir d'informer l'autorité de surveillance, les employeurs, les assurés et les bénéficiaires.

En outre, si le découvert ne peut être résorbé autrement, l'institution de prévoyance peut appliquer, pendant que dure le découvert, les mesures complémentaires suivantes: le prélèvement de cotisations auprès de l'employeur et des salariés; le prélèvement, auprès des bénéficiaires de rentes, de contributions sur la part surobligatoire qui aurait bénéficié d'augmentations non prescrites dans les règlements.

Il apparaît normal qu'une solidarité entre les personnes actives et les rentiers existe. On sait que dans certaines caisses, il y a quelquefois un nombre plus élevé de rentiers que d'actifs. Et, si nous demandions seulement aux actifs de résorber le découvert, il s'ensuivrait une situation très difficile pour eux qui ne répondrait pas à la solidarité requise.

Le PDC dit oui à toutes ces mesures, sous réserve de vérification des effets que générera la dernière phrase de l'article 65b alinéa 1 lettre b concernant la garantie du montant des rentes à la naissance du droit. Nous demandons au Conseil des Etats d'examiner encore une fois cette question. Ces mesures demandent un effort momentané des personnes concernées dans une limite acceptable pour assurer le futur.

Par contre, le PDC dit non à une rémunération inférieure au taux minimal prévu à l'article 5 alinéa 2, estimant que cette mesure toucherait la partie obligatoire du deuxième pilier, partie qu'il veut préserver pour la sécurité du niveau des rentes. Ici, la commission a d'ailleurs suivi une proposition Robbiani. Le PDC pense que les bénéficiaires de rentes qui seraient appelés à participer à l'assainissement de leur caisse par des contributions doivent être associés à ce processus. C'est pour cela qu'il a déposé une proposition de minorité dont nous nous entretiendrons plus tard.

AB 2004 N 7 / BO 2004 N 7

Les autres mesures proposées n'ont pas suscité de controverse et seront soutenues par le PDC.

Pour la sécurité à long terme de notre deuxième pilier, le groupe démocrate-chrétien dit oui au projet d'assainissement des institutions de prévoyance et vous engage à faire de même.

Goll Christine (S, ZH): Die Hysterie um die finanzielle Lage der Vorsorgeeinrichtungen ist vorbei. Die Fakten belegen, dass Panikreaktionen fehl am Platz sind, auch wenn die Privatversicherer nach wie vor auf hohem Niveau jammern. Deshalb muss auch mit der herbeigeredeten Notwendigkeit Schluss sein, einschneidende Massnahmen zu Sanierungen zu ergreifen, welche die Versicherten nur unnötig verunsichern und belasten oder welche gar zu Rentenkürzungen führen.

Die nationalrätliche SGK hat in dieser Vorlage verschiedene substantielle Verbesserungen zugunsten der Versicherten angebracht. Zu den drei vom Bundesrat vorgeschlagenen Massnahmen ist eine Vorbemerkung notwendig: Bevor über irgendwelche Sanierungsmassnahmen entschieden werden kann, muss auf alle Fälle umfassend informiert werden. Das heisst, die Vorsorgeeinrichtung muss den Arbeitgeber, muss die Arbeitnehmenden bzw. die Versicherten, aber auch die Rentner und die Rentnerinnen umfassend nicht nur über die Unterdeckung, sondern über das Ausmass und die Ursachen der Unterdeckung und über die ergriffenen Massnahmen informieren. Diese umfassende Informationspflicht und Transparenz hat die nationalrätliche



Kommission auch im Gesetz verankert. Das ist eine erste substanzielle Verbesserung zugunsten der Versicherten.

Nun zu den Sanierungsmassnahmen; während der Dauer der Unterdeckung sollen folgende Massnahmen möglich sein:

1. Es soll möglich sein, Beiträge von Arbeitgebern und Arbeitnehmenden zu erheben, wobei die Beiträge der Arbeitgeber mindestens gleich hoch sein müssen wie die Summe der Beiträge der Arbeitnehmenden.
2. Sofern Beiträge von Rentnerinnen und Rentnern überhaupt ins Auge gefasst werden, besteht die Kommission darauf, dass die Höhe der Renten bei Entstehung des Rentenanspruchs auf jeden Fall gewährleistet bleibt. Bereits der Ständerat hat bei dieser Bestimmung klargestellt – und dies im Gegensatz etwa zum Bundesrat –, dass auf den obligatorischen Anteilen der Renten keine Beiträge von Rentnern und Rentnerinnen erhoben werden dürfen. Zudem hat die Kommission im Gesetz ein Mitspracherecht für die Rentner und Rentnerinnen verankert. Das heisst, die Vorsorgeeinrichtungen müssen dieses Mitspracherecht in die Praxis umsetzen. Das sind zwei weitere substanzielle Verbesserungen in dieser Vorlage zugunsten der Versicherten, in diesem Falle vor allem zugunsten der Rentner und Rentnerinnen.
3. Der Vorschlag des Bundesrates – dem der Ständerat übrigens unverständlicherweise gefolgt ist –, dass der Mindestzinssatz noch weiter unterschritten werden darf, fand bei unserer Kommission gar kein Gehör. Nach dem bereits zweimal erfolgten Kniefall des Bundesrates vor der Privatversicherungslobby ist die ersatzlose Streichung dieser Sanierungsmassnahme – also der Möglichkeit der Unterschreitung des Mindestzinssatzes –, wie das die SGK oppositionslos beantragt, nichts als folgerichtig. Eine Unterschreitungsmöglichkeit wäre gravierend, weil damit nicht nur das System der beruflichen Vorsorge zerstört würde, sondern weil vor allem das verfassungsmässig garantierte Leistungsziel sinnlos gefährdet würde.

Die Möglichkeit, den Mindestzinssatz weiter zu unterschreiten, wäre auch ein Freipass für die Arbeitgeberseite, die sich so nicht mehr an Sanierungsmassnahmen beteiligen müsste. Eine Hierarchie der verschiedenen Sanierungsmöglichkeiten ist nämlich im Gesetz nicht vorgesehen. Im Bereich des BVG-Obligatoriums darf das Leistungsziel nicht unterschritten werden, weil sonst die Renten noch tiefer ausfallen würden, als sie ohnehin schon sind. Letztlich käme die Massnahme unter Buchstabe c der gänzlichen Abschaffung des Mindestzinssatzes gleich. Mit der Streichung des Buchstabens c hat die nationalrätliche SGK eine dritte wesentliche Verbesserung zugunsten der Versicherten angebracht; ich bitte Sie, auch den Einzelantrag Ruey abzulehnen. Das Vertrauen in die zweite Säule sinkt in der Bevölkerung. Die vom Parlament beschlossenen Transparenzbestimmungen müssen endlich und so schnell als möglich in Kraft gesetzt werden. Doch das Bundesamt für Privatversicherungen arbeitet einmal mehr in die Taschen der Lobby der Privatversicherungen und vergisst dabei die Interessen der Versicherten. Das Gejammer über das BVG-Verlustgeschäft muss aufhören. Sanierungsmassnahmen sollen möglich, aber nicht unverhältnismässig sein.

Die SP-Fraktion empfiehlt Ihnen deshalb, der Mehrheit Ihrer Kommission zu folgen. Sie wird nur im Sinne der Mehrheitsvariante auf diese Vorlage eintreten; das heisst: keine Rentenkürzungen für Rentner und Rentnerinnen, keine weitere Unterschreitung des Mindestzinssatzes, ein Mitspracherecht für die Pensionierten und die Pflicht zu einer transparenten Informationspolitik. Das sind die Eckpfeiler, mit denen die SP-Fraktion Sanierungsmassnahmen in der beruflichen Vorsorge befürwortet.

Parmelin Guy (V, VD): Mes préopinantes ont déjà largement traité des discussions de la commission et de ce projet; je serai donc succinct.

Dans les grandes lignes, le projet du Conseil fédéral rencontre notre approbation. Il faut en effet se remémorer le contexte qui prévalait pour comprendre ce paquet de mesures. Ces mesures doivent, d'une part, permettre de rétablir une situation qui, pour certaines caisses, a été difficile, voire parfois inquiétante, et d'autre part, apporter quelque souplesse en introduisant dans la loi la possibilité d'admettre un découvert limité dans le temps et cela à des conditions bien précises. Les différentes mesures mises en place pour mieux maîtriser à l'avenir des situations délicates forment un ensemble cohérent permettant de se donner une marge de manoeuvre indispensable. Dans un sujet aussi sensible et complexe que le deuxième pilier, il a fallu faire une pesée d'intérêts entre le souhaitable et le praticable, en tenant compte notamment de l'aspect constitutionnel des mesures envisagées. Le texte du gouvernement amendé par le Conseil des Etats nous paraît donc tout à fait adapté.

C'est pourquoi, au nom du groupe de l'UDC, je vous invite à entrer en matière et à le soutenir.

En ce qui concerne les diverses propositions de la commission, des minorités et de celles qui ont été déposées aujourd'hui, je réinterviendrai en cours de débat.

Fasel Hugo (G, FR): Vor gut einem Jahr, basierend auf den Jahresabschlüssen 2002, wies noch rund ein



Viertel der registrierten Vorsorgeeinrichtungen ohne Staatsgarantie eine Unterdeckung auf. Es grassierte allgemeine Unsicherheit. Der Börseneinbruch hatte voll auf die Vermögenswerte der Pensionskassen durchgeschlagen. Zum ersten Mal in der Geschichte der beruflichen Vorsorge wurde sichtbar, dass auch die zweite Säule gewisse Unsicherheiten hat. Wir sind also durch diese Erfahrungen etwas realistischer geworden. Überraschend war eigentlich nur, dass sich auch die Profis in diesem Bereich plötzlich panikartig aufgeführt haben und grundlegend aus den Augen verloren haben, dass das Pensionskassengeschäft ein Geschäft über vierzig und mehr Jahre darstellt.

Im Rahmen dieser Panikmache wurde dann auch diese Vorlage geboren und sogar als dringlich erklärt. Inzwischen – und das ist gut so; auch die Börse hat sich wieder erholt – kann man das heutige Geschäft mit einer gewissen Gelassenheit angehen und die einzelnen Vorschläge prüfen. Die Vorlage soll in erster Linie dazu dienen, Sicherheit dahin gehend zu schaffen, dass die Pensionskassen nun exakter wissen, wie sie bei Unterdeckung vorzugehen haben. Es wird insbesondere Klarheit darüber geschaffen, wann überhaupt Unterdeckung vorliegt. Es wird Klarheit geschaffen, dass zum verfügbaren Vorsorgevermögen auch die Schwankungsreserven gehören. Es wird Klarheit geschaffen, woher

AB 2004 N 8 / BO 2004 N 8

die Mittel stammen können oder sollen, die für eine Sanierung notwendig sind, und es wird auch festgelegt, unter welchen Bedingungen, unter welchen restriktiven Bedingungen auch Rentnerinnen und Rentner einen Beitrag zur Sanierung leisten können. Es wird nun klar festgehalten, dass Missbräuche im Bereich der Wohneigentumsförderung mit Mitteln der beruflichen Vorsorge zu verhindern sind. Schliesslich wird auch festgelegt, dass die Schaffung eines Kontos Arbeitgeberbeitragsreserve möglich wird.

Man könnte also diese Vorlage weniger im Rahmen von Sanierungen sehen – wir hatten schon bisher eine ganze Reihe von Möglichkeiten, es kommen eigentlich keine neuen hinzu –, sondern diese Vorlage ist eigentlich eine Vorlage, die dazu dient, Klarheiten zu schaffen und Sicherheiten zu kreieren.

Unter diesem Aspekt wird die grüne Fraktion auf das Geschäft eintreten.

Couchepin Pascal, conseiller fédéral: Au cours de ces derniers mois, et ce depuis 2002, où les caisses de pension avaient une situation déficitaire particulièrement délicate, on a fait plusieurs expertises qui ont toutes montré que la situation s'est améliorée. Les dernières enquêtes datent du quatrième trimestre 2003. Depuis lors, la Bourse a encore fait quelques progrès, si bien qu'il y a probablement moins de caisses qui sont en découvert qu'il y a une année et beaucoup moins encore qu'il y a deux ans. Mais j'allais dire: "Peu importe!" Le but de cette révision de loi n'est pas de venir au secours de telle ou telle caisse qui, au cours de ces dernières années, aurait été en difficulté. Le but n'est pas de viser des caisses individuelles, mais de mettre en place, pour les vingt prochaines années, un mécanisme qui permettra de faire face à des événements similaires à ceux auxquels on a assisté en 2001 et en 2002. Il ne faut donc pas tirer argument de l'évolution conjoncturelle pour hésiter à entrer en matière sur les propositions qui sont faites. Il ne faut pas non plus tirer argument du fait que la situation va mieux pour refuser des mesures qui seraient peut-être utiles à l'avenir, voire indispensables. Il faut en rester aux principes.

Or, quels sont les principes que le Conseil fédéral met en oeuvre à travers cette proposition de modification de loi? Le premier principe, c'est que la responsabilité primaire incombe aux institutions de prévoyance elles-mêmes. C'est à elles de suivre l'évolution de la situation financière, de la capacité de risque de la caisse. Toutes ces mesures d'assainissement doivent répondre à des circonstances exceptionnelles et non prévisibles. Je ne dis pas qu'il y a une faute lorsqu'une caisse se trouve dans cette situation, mais il faut petit à petit prendre acte du fait qu'on ne peut pas calculer les choses comme allant de soi. Il faut anticiper les événements lorsqu'on est gérant d'une caisse et se poser des questions quant à la solidité des réserves, quant aux risques qu'on fait courir. Et c'est seulement lorsque des circonstances exceptionnelles surviennent que l'on peut et que l'on doit utiliser les dispositions qu'on va discuter aujourd'hui.

Une dérogation temporaire au principe de la garantie offerte en tout temps est prévue, sous condition que l'institution de prévoyance prenne des mesures afin de rétablir la couverture intégrale de ses engagements dans un délai raisonnable. L'objectif, c'est une couverture de 100 pour cent.

Ensuite, un autre principe: c'est le principe de la proportionnalité. Les mesures doivent être adaptées au degré de découvert. Chaque mesure doit être adaptée à la situation propre de l'institution de prévoyance, aussi bien dans le temps qu'au plan matériel. Des mesures plus dures ne doivent être prises que si des mesures moins dures ne permettent pas de résorber les découverts. Si la situation financière s'améliore, la dureté des mesures doit être atténuée le plus rapidement possible.

Afin d'élargir la marge de manoeuvre des institutions de prévoyance qui présentent un découvert important, les



mesures doivent être explicitement décrites dans la loi fédérale sur la prévoyance professionnelle vieillesse, survivants et invalidité (LPP), ainsi que dans la loi sur le libre passage. De quoi s'agit-il? De prélèvements de cotisations supplémentaires auprès des employeurs et des salariés, et cela sur une base paritaire, et du prélèvement d'une contribution auprès des bénéficiaires de rentes. Cette mesure doit s'appliquer de manière restrictive: il n'y a pas de réduction durable du droit à la rente possible. Le prélèvement de cette contribution n'est envisageable que si les rentiers ont antérieurement bénéficié de répartitions d'excédents, au cours des dix années précédant l'entrée en vigueur de cette mesure. Les prestations minimales LPP restent garanties; les allocations de renchérissement qui ont été allouées par l'organe paritaire, sur la base de son appréciation de la situation financière de l'institution de prévoyance, peuvent être soumises aux cotisations des rentiers. Ensuite, il y a l'application d'un taux d'intérêt inférieur au taux minimal. La commission propose de ne pas accepter cette mesure. Il y a une proposition du groupe radical-libéral, que nous soutiendrons, car il nous paraît tout à fait évident que si cette mesure est importante, elle est certainement efficace et moins douloureuse que d'autres mesures; elle est appropriée pour les institutions de prévoyance offrant la prévoyance minimale et ne disposant pas de réserves suffisantes.

Lorsqu'on a discuté cette proposition en commission, j'ai eu parfois le sentiment que, si l'on refusait cette possibilité, on trouverait une autre solution et que les choses s'arrangeraient. Il y aura certainement des cas où, si cette possibilité n'existe pas, l'assainissement de la caisse sera gravement compromis. Et personne ne viendra au secours de cette caisse! Il faudra peut-être, à ce moment-là, envisager des mesures d'assainissement beaucoup plus graves et beaucoup plus dangereuses pour les rentiers actuels et futurs. Cette mesure est subsidiaire, exceptionnelle, mais nécessaire. La refuser, c'est faire comme si la loi pouvait changer la réalité; or la réalité finit par s'imposer.

Je ne veux pas faire un discours sur un cas particulier, mais je voudrais signaler à l'intention du Parlement ce qui se passe dans une caisse publique qui est celle d'une ville que nous aimons tous: la ville de Lausanne. Celle-ci est une ville où les choses sont dirigées de main de maître par un esprit mathématique qui sait faire les calculs et qui croit à la réalité des chiffres; c'est une ville qu'on ne peut pas soupçonner d'être dirigée par des aventuriers droitistes. Eh bien, la ville de Lausanne, qui a une caisse publique avec une garantie de la commune, a pris un certain nombre de mesures que je dois vous lire parce qu'elles m'apparaissent quand même extraordinaires dans le climat actuel, d'autant plus qu'elles ont obtenu l'appui des syndicats par leurs présidents.

On prévoit une augmentation de 5,5 pour cent des cotisations pour les employés. Une augmentation de 5,5 pour cent des cotisations en trois ans, cela signifie une réduction de salaire de l'équivalent de 5,5 pour cent. Les employeurs, de leur côté, prévoient 6 pour cent d'augmentation des cotisations. Ensuite, il y a une réduction du taux de rente de 1,667 pour cent par année à 1,5 pour cent. Cela signifie que pour atteindre le même niveau de rente, il faut travailler plus longtemps: élévation de l'âge de la retraite. Celui-ci passe à 65 ans pour la caisse A et à 60 ans pour la caisse B, qui est celle de la police. Il y a ensuite une mesure qui me paraît aussi extrêmement importante et courageuse: il est prévu que, tant que la caisse n'aura pas atteint 60 pour cent de couverture, on n'accordera pas de compensation du renchérissement aux rentiers. On estime que la caisse retrouvera le niveau de couverture que l'on veut obtenir, 60 pour cent, après une quinzaine d'années environ. Quinze ans avec un taux moyen d'inflation de 1 pour cent, cela fait 15 à 20 pour cent de diminution réelle des rentes.

Si une municipalité conduite par un mathématicien avec l'appui des forces progressistes de gauche, des verts et des socialistes et ensuite avec l'accord des syndicats peut prendre ce type de décision pour sauver sa caisse, nous sommes ici dans de l'eau tiède et je vous invite à plonger dans ce bassin non pas avec délectation, parce que ce n'est jamais agréable de vous proposer de réduire un certain nombre de prestations pour sauver l'essentiel, mais avec courage, parce

AB 2004 N 9 / BO 2004 N 9

qu'à Lausanne – et je rends hommage au syndic et à sa municipalité – on a osé plonger dans de l'eau glacée. Mettons-nous au travail!

Dormond Béguelin Marlyse (S, VD): Monsieur le conseiller fédéral, vous venez de nous faire une démonstration très élogieuse de la proposition qui est faite pour la caisse de pension de la ville de Lausanne. Mais il y a tout de même une chose que vous n'avez pas précisée, et j'aimerais savoir si vous l'ignorez ou si c'est un oubli de votre part, c'est que cette proposition a effectivement été acceptée par le président du syndicat, mais elle n'a pas encore passé devant le Conseil communal de la ville de Lausanne. Et elle est déjà menacée de référendum, entre autres par des personnes de droite.





Couchepin Pascal, conseiller fédéral: C'est vrai, Madame, mais cela ne donne que plus de relief au courage de l'exécutif et plus particulièrement du leader des forces progressistes, qui a osé faire ces propositions avec un courage exemplaire. Encore une fois, on invite les gens à plonger dans une eau glacée, mais c'est le seul moyen de sauver le système, alors qu'ici nous hésitons à trempoter nos doigts dans de l'eau tiède. Mais je sais bien – c'est dit dans le communiqué que j'ai ici de la ville de Lausanne – qu'il faut encore les approbations générales, mais l'exécutif a fait quelque chose d'extrêmement courageux et, vous comme moi, nous sommes prêts à rendre hommage au courage lorsqu'il se manifeste sans aucun préjugé idéologique.

Präsident (Binder Max, Präsident): Die Kommissionssprecher verzichten auf das Wort. Eintreten ist nicht bestritten.

*Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen
L'entrée en matière est décidée sans opposition*

**Bundesgesetz über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge
Loi fédérale sur la prévoyance professionnelle vieillesse, survivants et invalidité**

Detailberatung – Discussion par article

Titel und Ingress; Ziff. I Einleitung; Art. 5 Abs. 2; 30f; 30g; 36 Abs. 3; 49 Abs. 2

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Titre et préambule; ch. I introduction; art. 5 al. 2; 30f; 30g; 36 al. 3; 49 al. 2

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Art. 65a

Antrag der Kommission

Abs. 1

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Abs. 2

.... Rentner über das Ausmass und die Ursachen der Unterdeckung sowie über ergriffene Massnahmen informieren.

Art. 65a

Proposition de la commission

Al. 1

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Al. 2

.... et les bénéficiaires de rentes du degré et des causes du découvert ainsi que des mesures prises.

Angenommen – Adopté

Art. 65b

Antrag der Mehrheit

Abs. 1, 2

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Abs. 3

....

b. vorhanden ist. Die Höhe der Renten bei Entstehung des Rentenanspruches bleibt jedenfalls gewährleistet.

c. Streichen

Abs. 4



Für alle Fragen, welche die Rentnerinnen und Rentner betreffen, sorgen die Vorsorgeeinrichtungen für eine geeignete Form der Mitsprache.

Antrag der Minderheit
(Meyer Thérèse, Robbiani)
Abs. 3

....

b. laufenden Renten. Es muss sichergestellt werden, dass sich die Rentnerinnen und Rentner an der Entscheidung über diese Massnahme beteiligen können. Der Beitrag darf (Rest gemäss Antrag der Mehrheit)

Antrag der Minderheit
(Borer, Bortoluzzi, Hassler, Scherer Marcel)
Abs. 4
Streichen

Antrag der freisinnig-demokratischen Fraktion
Abs. 3

....

c. Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 65b

Proposition de la majorité

Al. 1, 2

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Al. 3

....

b. le prévoit. Le montant des rentes établi lors de la naissance du droit à la rente reste en tout cas garanti.

c. Biffer

Al. 4

Pour toutes les questions concernant les bénéficiaires de rente, les institutions de prévoyance veillent à une formule appropriée de consultation desdits bénéficiaires.

Proposition de la minorité

(Meyer Thérèse, Robbiani)

Al. 3

....

b. des rentes en cours. La participation des bénéficiaires de rentes à la prise de décision de cette mesure doit être garantie. Cette contribution ne peut être (reste selon la proposition de la majorité)

Proposition de la minorité

(Borer, Bortoluzzi, Hassler, Scherer Marcel)

Al. 4

Biffer

Proposition du groupe radical-libéral

Al. 3

....

c. Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Meyer Thérèse (C, FR): Par cette proposition de minorité, je demande une participation des bénéficiaires de rentes à une prise de décision qui les concernerait directement, à savoir un prélèvement sur les rentes en cours.

Curieusement, cette idée n'a pas été soutenue, alors que les associations de rentiers y sont favorables. Les rentiers ne s'insurgent pas contre la participation éventuelle à un assainissement d'une institution de prévoyance, mais ils demandent une information de première main et la participation



AB 2004 N 10 / BO 2004 N 10

directe à la discussion qui forge la décision de prise de la mesure. Je pense que nous sommes dans une situation nouvelle où la participation matérielle des rentiers pourrait être requise, et nous devons donc trouver de nouveaux modèles de participation à la prise de décision, ceci surtout pour éviter la frustration de ceux qui seraient appelés à subir les conséquences d'une prise de décision sans pouvoir y participer.

Les mesures votées ne sont pas graduelles, c'est-à-dire qu'une institution pourrait légalement décider que seul un prélèvement sur les rentes en cours devrait contribuer à l'assainissement, à l'exclusion d'autres mesures. Imaginez la frustration et la révolte que pourrait engendrer une telle situation! Par contre, si les personnes touchées directement sont représentées à la table où les décisions se prennent, la situation et les motifs des décisions seront connus de première main et le point de vue de ce groupe de personnes pourra aussi être pris en compte. Je pense qu'il est juste de prévoir une possibilité d'assainissement par prélèvement sur des rentes dans des circonstances bien précises – prévoyance subobligatoire et augmentations non prescrites au préalable –, mais, à mon sens, les rentiers bien informés seraient plutôt des alliés si ce genre de décision bien expliquée devait tomber.

Le Conseil fédéral et les partenaires sociaux sont contre cette proposition et ne voient pas comment organiser cette participation. On a l'impression que certains ont peur de perdre des sièges! Or des institutions connaissent déjà cette participation et invitent à la discussion des représentants des retraités, des patrons et aussi des employés. A mon avis, s'il y a à la base la volonté de trouver une solution, une mise en oeuvre devrait être possible sans trop de problème.

Je vous demande donc à tous de voter cette proposition de minorité. De toute façon, cela créera une divergence avec le Conseil des Etats. Celui-ci pourra réexaminer la question.

A mon avis, l'alinéa 4 proposé par la majorité ne résout pas tous les problèmes. La majorité demande une consultation des milieux qui seraient appelés à participer, mais cela ne remplace pas la présence directe à la table où les décisions se prennent.

Je vous demande de soutenir ma proposition de minorité.

Ruey Claude (RL, VD): Vous l'avez vu, la commission a décidé de biffer l'article 65b alinéa 3 lettre c et de renoncer à l'une des mesures prévues par le Conseil fédéral, et ceci par 13 voix contre 8 et 1 abstention.

Je m'exprime, je crois pouvoir le dire, non seulement au nom du groupe radical-libéral, mais aussi au nom d'une minorité assez forte de la commission, et je vous demande de maintenir cette lettre c.

Pour quelles raisons? Vous savez très bien que le Conseil fédéral et le projet de loi que nous discutons ont pour but de prendre pour un temps limité des mesures d'assainissement des caisses de prévoyance et, parmi ces mesures, de pouvoir rémunérer de manière inférieure au taux d'intérêt minimal ces avoirs de prévoyance. Je vous rappelle aussi, même si la polémique a déjà eu lieu à cette tribune, qu'entre 20 et 40 pour cent des caisses autonomes sont aujourd'hui en sous-couverture et cela représente tout de même un découvert impressionnant, de plus de 42 milliards de francs suisses.

Il est donc nécessaire de prendre des mesures et de ne pas se limiter dans les mesures que nous devons prendre. Il s'agit de résorber pleinement ou partiellement le découvert des caisses et pour cela d'assurer l'objectif de prestations qui est inscrit dans la Constitution fédérale, à l'article 113 alinéa 2. Parmi les mesures que nous propose le Conseil fédéral, il y a celles qui permettent de prélever des cotisations supplémentaires, et il y a celles qui permettent de demander aux rentiers – on vient d'en entendre parler – de participer par une contribution destinée à résorber ce découvert. Ces deux mesures signifient directement attaquer de plein fouet les personnes, si je puis dire, de manière immédiate, alors que la troisième mesure, qui est une mesure d'ultima ratio, permet d'offrir la possibilité à l'institution de prévoyance, tant que dure le découvert, de pratiquer une rémunération inférieure au taux minimal prévu à l'article 15 alinéa 2 LPP.

Encore une fois, il s'agit d'assurer la pérennité du deuxième pilier et de permettre l'assainissement des caisses dans les plus brefs délais. Refuser cette troisième possibilité d'assainissement ne nous paraît pas bon. Ce taux d'intérêt minimal est bien sûr important, il y a d'ailleurs eu toute une polémique à ce sujet, mais il faut quand même se souvenir qu'à l'époque où le taux d'intérêt minimal avait été fixé à 4 pour cent, puis à 3,25 pour cent, puis à 2,25 pour cent, on prévoyait simplement de maintenir le pouvoir d'achat. Vous le savez, on peut voir qu'en réalité, conjugué avec le salaire assuré prescrit dans la loi, avec les bonifications de vieillesse légales et avec le taux de conversion, il permet de déterminer des prestations de vieillesse obligatoires qui sont largement suffisantes. Les chiffres que nous a donnés l'OFAS nous montrent que l'on pourrait rémunérer à un taux nul pendant deux à cinq ans les avoirs de vieillesse sans pour autant obvier à l'objectif constitutionnel d'assurer un rendement suffisant et surtout une prévoyance suffisante. On utilise les termes "maintenir de



manière appropriée son niveau de vie antérieur" dans la Constitution, c'est-à-dire avoir à peu près 60 pour cent du dernier salaire.

Donc, ces mesures prévues par le Conseil fédéral, y compris le fait d'aller au-dessous de l'intérêt minimum, sont parfaitement compatibles avec la pérennité des caisses et même compatibles avec la pérennité de la couverture. Cette dernière mesure, j'aimerais le dire, ne touche pas les rentiers; elle ne touche que les assurés actifs, et ceci sur une période qui permet d'amortir le choc.

Il n'est dès lors pas du tout utile, il est même nuisible, d'empêcher la possibilité de prendre de telles mesures, car on aboutirait alors, comme l'a dit le Conseil fédéral, à devoir augmenter les cotisations ou alors à laisser partir la caisse en faillite, ce qu'évidemment personne ne souhaite. Monsieur le conseiller fédéral Couchepin a cité à juste titre la commune de Lausanne. On a vu jusqu'où peut aller une mesure de redressement de caisse lorsqu'on a précisément laissé filer l'équilibre de ladite caisse. Lausanne va devoir passer par un remède de cheval. Ici, il ne s'agit pas d'un remède de cheval, peut-être d'eau tiède, encore que cette eau m'apparaît bien chaude, et par conséquent on peut y mettre le pied ou même le doigt.

C'est ainsi que le groupe radical-libéral, tout comme le Conseil fédéral, estime qu'il ne faut pas se priver de cette possibilité. Il s'agit d'assurer les objectifs prévus en 1985, c'est-à-dire la pérennité du deuxième pilier pour l'ensemble des caisses de prévoyance, en ayant une couverture appropriée avec des variations à plus ou moins 1 pour cent sur la longue durée. On doit arriver à ce 60 pour cent constitutionnel.

Borer Roland (V, SO): Gestatten Sie mir eine Vorbemerkung: Die Minderheit, die zu Artikel 65b Absatz 4 einen Streichungsantrag gestellt hat, ist dezidiert der Meinung, dass alle Massnahmen, die im Zusammenhang mit der Sanierung von Vorsorgeeinrichtungen ergriffen werden müssen, selbstverständlich dem Grundsatz der Verhältnismässigkeit standhalten müssen. Das gilt für die Massnahmen in Absatz 3 ebenso wie für die Massnahmen in Absatz 4.

Zum Antrag auf Streichung von Artikel 65b Absatz 4: Grundsätzlich ist es so, dass auch die Minderheit die Rechte der Rentnerinnen und Rentner akzeptiert und anerkennt. Eigentlich wäre es richtig, wenn die Rentner in irgendeiner Form auch aktiv mitsprechen könnten, wenn es um die Sanierung auch ihrer Vorsorgeeinrichtung geht. Wir haben in verschiedenen Diskussionen und in Gesprächen mit Arbeitnehmern und Arbeitgebern versucht, Lösungen zu finden. Der Streichungsantrag kommt also aus der Situation heraus, dass wir keine Lösung gefunden haben, wie wir Rentnerinnen und Rentner in diesem Bereich einbeziehen können, damit sie auch gerecht und angemessen vertreten sind. Wenn wir das Papier, das uns heute vom Schweizerischen Seniorenrat hier verteilt worden ist, einmal genauer ansehen, sehen wir, dass auch die Vertreterinnen und Vertreter der älteren

AB 2004 N 11 / BO 2004 N 11

Generation, der Rentnergeneration, selber keine Lösung anführen können, wie man das Problem angehen soll. Sie weisen wohl darauf hin, dass eine Mitsprachemöglichkeit geschaffen werden soll, aber sie zeigen nicht auf, wie dies durchgeführt werden soll.

Folgender Satz ist in diesem Zusammenhang richtungsweisend: Eigentlich sind weder Arbeitgeber noch Arbeitnehmer bereit, einen Sitz in dieser Führungseinrichtung zugunsten einer Vertretung der Rentnerinnen und Rentner abzugeben. Wenn schon, dann müssten eigentlich an dieser Stelle die Vertreter der Arbeitnehmer einen Sitz abgeben, weil die Arbeitnehmerinnen und -nehmer sicher enger mit den Rentnerinnen und Rentnern verbunden sind als die Arbeitgeber. Die Arbeitgeber haben eine andere Betrachtungsweise. Wenn hier festgestellt wird, dass niemand seinen Einfluss ein wenig zurücknehmen möchte zugunsten der Rentnerinnen und Rentner, dann ist das symptomatisch.

Wir sind der Meinung, dass Arbeitnehmerinnen und -nehmer eigentlich versuchen sollten, auch ein wenig über den Eintritt ins Rentenalter hinaus zu denken, und bei ihrer Vertretung in den paritätischen Einrichtungen dafür sorgen sollten, dass auch die Überlegungen der Rentnerinnen und Rentner in diesen Gremien entsprechend vertreten sind.

Ich möchte nochmals wiederholen: Die Minderheit ist nicht der Meinung, dass ein Mitarbeiter oder eine Mitarbeiterin nichts mehr zu sagen hätte, sobald er oder sie ins Rentenalter kommt. Es wäre sogar sehr schön, wenn man diese Mitsprache realisieren könnte. Wir sind aber der Meinung, dass es praktisch nicht machbar ist, dies angemessen umzusetzen.

Aus diesem Grund stellen wir Ihnen hier den Streichungsantrag und bitten Sie, uns zu unterstützen.

Meyer Thérèse (C, FR): Je m'exprime au sujet de l'article 65b alinéa 3 lettre c. Le groupe PDC soutient ici la majorité. Suivant la proposition Robbiani, la majorité de la commission a soutenu l'idée de ne pas permettre une rémunération inférieure au taux minimal prévu, et nous soutenons cette idée.



Il s'agit ici de la sécurité du montant de l'avoir de la prévoyance obligatoire, qui est déjà modeste. Cela ne touche que les personnes en activité, c'est vrai, mais elles auront un avoir vieillesse moins élevé et, par conséquent, des rentes moins élevées.

On estime de tous bords qu'il ne faut pas toucher à la part obligatoire de la prévoyance. On l'a entendu crier sur les toits bien souvent cette année. Cette mesure, qui permet une rémunération inférieure au taux minimal prévu, est une brèche dans cette sacro-sainte idée que la part obligatoire ne doit pas être touchée. Nous avons été d'accord d'être favorables à d'autres mesures – prélèvement même sur des parts de rentes dans des conditions bien précises –, mais nous ne pouvons être d'accord avec cette mesure-là qui touche, comme je vous l'ai dit, à la sécurité de la part obligatoire du deuxième pilier.

Nous soutenons donc la majorité de la commission.

Parmelin Guy (V, VD): En ce qui concerne l'article 65b alinéa 3 lettre b, la proposition faite par la minorité de la commission se veut être un geste envers les bénéficiaires de rentes, mais en réalité et en pratique, elle ne va que compliquer inutilement les choses. En effet, le contenu de l'article 65b alinéa 3 lettre b est très restrictif dans sa rédaction et ne vise en fin de compte qu'une partie de l'avoir se situant au delà de la prévoyance obligatoire, voire même subobligatoire. Introduire dans ces conditions une consultation, voire même ce qu'on pourrait assimiler à un droit de codécision des bénéficiaires de rentes, apparaît disproportionné et finalement susceptible de n'avoir pour résultat que de court-circuiter les organes décisionnels des institutions. Cela risque d'être compris comme une rupture de la solidarité au sein de l'institution de prévoyance lors de difficultés, alors que le but final des mesures mises en place par cette modification de loi est bien que chacun apporte sa contribution au maintien d'une situation saine, équilibrée de l'institution commune lorsque des problèmes sérieux se font jour.

C'est pourquoi la solution proposée par la minorité à cette lettre ne nous apparaît pas adéquate et je vous invite à en rester au texte tel que rédigé par la majorité de la commission.

En ce qui concerne, à l'alinéa 3 lettre c, la proposition du groupe radical-libéral: cet alinéa vise avant tout à compléter tout un arsenal de mesures qui pourraient s'avérer nécessaires en cas de graves problèmes; cela élargit la marge de manoeuvre à disposition des institutions de prévoyance, et en ce sens, il serait regrettable de se priver de la possibilité prévue à la lettre c, même, et c'est vrai, si l'aspect du taux minimum reste extrêmement sensible. C'est bien l'ensemble du dispositif législatif qui vise à créer les conditions permettant à l'avenir de gérer au mieux les institutions de prévoyance, et surtout de limiter les risques au maximum.

Pour ces raisons, je vous invite, au nom du groupe de l'Union démocratique du Centre, à soutenir la proposition du groupe radical-libéral.

Enfin, concernant l'article 65b alinéa 4: pour des raisons similaires à celles évoquées à l'alinéa précédent, il convient de soutenir la proposition de minorité et de biffer la proposition de la majorité de la commission, qui, comme je l'ai déjà dit, introduit un droit de regard finalement des bénéficiaires de rentes sur toutes les questions les concernant. Qu'est-ce qu'une "formule appropriée de consultation"? Où fixe-t-on la limite? N'est-ce pas finalement risquer de générer des blocages à des moments où des décisions rapides et fermes doivent être prises? Il nous paraît plus judicieux de laisser les organes des institutions de prévoyance agir dans les limites clairement fixées par la loi, qui nous paraissent suffire à garantir que les intérêts tant des bénéficiaires de rentes que des autres cotisants soient sauvegardés.

Je vous invite donc, à cet alinéa 4, à rejeter la proposition de la majorité.

Egerszegi-Obrist Christine (RL, AG): Ich äussere mich zu den Minderheiten bei Artikel 65b Absatz 3 Buchstabe b und Absatz 4. Ich habe beim Eintreten gesagt, dass wir grösste Hemmungen haben, von den Rentnerinnen und Rentnern Beiträge zu verlangen. Es gibt aber bestimmte Fälle, wo es in den letzten Jahren nachweislich zu grossen Aufstockungen gekommen ist, wo es denkbar ist, dass ein solches Vorgehen möglich ist. So haben wir es in dieser Vorlage legiferiert.

Jetzt stellt sich die Frage, wieweit wir die Betroffenen mitbestimmen lassen. Hier ist die FDP-Fraktion ganz klar der Meinung, dass die zweite Säule mit Leistungen und Beiträgen von Arbeitnehmern und Arbeitgebern bestimmt wird. Es ist die berufliche Säule. So soll es auch gehandhabt werden. Deshalb ist der Antrag der Minderheit Meyer Thérèse sicher nicht die richtige Form, denn wirklich entscheiden kann man hier nicht, ausser man ist Mitglied des Stiftungsrates. Wir haben den Stiftungsräten im Rahmen der 1. BVG-Revision ja auch in Bezug auf die Parität und auch in Bezug auf die Ausbildung mehr Wirkungsmöglichkeiten gegeben.

Jetzt möchten wir aber nicht, dass man einfach über Rentnerinnen und Rentner verfügen kann. Deshalb ist es denkbar, dass die Betroffenen über Ehemaligenorganisationen in einer geeigneten Form – der Mitsprache, des Anhörens – wirklich auch informiert werden. Wir wollten uns hier nicht festlegen. Es ist einfach: Man



entscheidet nicht über ihre Köpfe hinweg, man bezieht sie – was eigentlich eine Selbstverständlichkeit ist – in diesen Prozess ein, erklärt ihnen warum. Wenn Transparenz vorhanden ist, wird es auch einsichtig sein, weshalb sie gewisse Leistungen erbringen müssen.

Ich bitte Sie im Namen der FDP-Fraktion, die Mehrheit zu unterstützen und die Anträge der Minderheiten abzulehnen.

Fasel Hugo (G, FR): Zuerst ist es notwendig, dass ich auf die Bemerkungen von Herrn Ruey antworte, denn er hat sein ganzes Votum auf einem Faktum aufgebaut, das bereits überholt ist. Er hat immer noch begründet, es weise ein Viertel der Pensionskassen eine Unterdeckung auf. Herr Ruey,

AB 2004 N 12 / BO 2004 N 12

das war Ende 2002, Ihr Votum ist völlig überholt. Das zeigt eben gerade, dass es sich hier um ein langfristiges Geschäft handelt. Sie sind nicht à jour.

Nun zum Mindestzinssatz in seiner gesamten Bedeutung: Der Mindestzins ist für die Erreichung des Verfassungsziels, und das ist immer noch die Fortführung der gewohnten Lebenshaltung, ein ganz zentrales Element. Es darf von diesem Ziel deshalb nicht leichtfertig abgewichen werden. Mit der Regelung, die wir in Artikel 65 Absatz 3 Buchstabe c treffen, ist nicht irgendein Mindestzins, sondern der Mindestzins des Obligatoriums gemeint. Nun ist es sozialpolitisch richtig und notwendig, bei der Garantie des Mindestzinses dem Obligatorium die Priorität zu geben. Es soll nicht so sein, dass der vom Bundesrat festgelegte Mindestzins unterschritten, unterlaufen werden kann. Der Bundesrat hat hier für Sicherheit und für Verlässlichkeit in der zweiten Säule zu sorgen.

Schon heute ist es möglich, dass im Überobligatorium – ich betone noch einmal: im Überobligatorium – sogar Nullrunden gefahren werden könnten. Deshalb können wir bereits über die Senkung des Mindestzinssatzes im Überobligatorium einen enormen Beitrag zur Sanierung leisten. Für mich ist es auch nicht verständlich, warum Herr Ruey diesen Antrag vertreten hat, denn er richtet sich grundsätzlich gegen den Wettbewerb. Der Mindestzinssatz, Herr Ruey, ist zugleich ein Mindeststandard. Pensionskassen, die ihn nicht erreichen, sollen auch einmal vom Markt verschwinden; sie sind nicht wettbewerbsfähig. Deshalb verstösst Ihr Antrag, zum Entwurf des Bundesrates zurückzukehren, gegen Ihre eigenen Wünsche.

Wenn wir den Mindestzinssatz unterschreiten – dies an die Adresse des Bundesrates, Herr Bundesrat –, dann seien Sie doch konsequent und schaffen Sie den Mindestzins überhaupt ab. Es macht keinen Sinn, wenn der Bundesrat einen Mindestzins festlegt und im gleichen Atemzug dessen Unterschreitung zulässt. Deshalb verstehe ich nicht, weshalb sich der Bundesrat auf einen solchen Widerspruch einlässt.

Es kommt ein Weiteres hinzu: Wenn wir bereit sind, den Mindestzinssatz noch einmal zu unterschreiten, besteht auch auf Arbeitgeberseite kein besonderes Interesse, bei Leistungen vorsichtig und zurückhaltend zu sein. Von der Arbeitgeberseite her kann man auch beginnen, Leistungen zu versprechen, um im Fall der Unterdeckung über den Mindestzinssatz zu sanieren – eine fundamental sehr gefährliche Entwicklung, die hier eingeleitet wird.

Ich lade den Bundesrat ein, sich für das Verfassungsziel konsequent einzusetzen und für Sicherheit und Verlässlichkeit bei der zweiten Säule zu sorgen. In diesem Sinne wird die grüne Fraktion der Mehrheit der Kommission zustimmen.

Rechsteiner Paul (S, SG): Bei Artikel 65b Absatz 3 geht es um die politisch umstrittenste Bestimmung dieser Vorlage. Man darf feststellen, dass die Strategie des Bundesrates, von Bundesrat Couchepin – die Politik der maximalen Verunsicherung der Rentnerinnen und Rentner, die er ja nicht nur bei den Pensionskassen mit Leidenschaft betrieben hat, sondern die er nun auch mit Leidenschaft bei der AHV zu betreiben beginnt –, hier doch nach der Fassung der Kommissionsmehrheit stark gemildert ist. Bezüglich der so genannten Rentnerbeiträge, der Rentensenkungen, hat sich nach der Fassung der Kommissionsmehrheit die doch sehr vernünftige Bestimmung durchgesetzt, dass die Rente bei Beginn des Rentenanspruchs garantiert werden muss. Das ist jetzt in diesem Rat so nicht mehr bestritten.

Wir haben zwei Themen, die noch zu behandeln sind: Die Frage des Einbezugs der Rentnerinnen und Rentner und die Frage der Unterschreitung des Mindestzinses; sie sind noch offen und bei den Minderheitsanträgen und beim Antrag Ruey zu behandeln.

Bezüglich der Mitsprache der Rentnerinnen und Rentner sind wir mit der Kommissionsmehrheit der Auffassung, dass die Mitsprache der Rentnerinnen und Rentner bei allen Massnahmen, die sie betreffen, gewährleistet sein muss. Das aber ist in der Fassung der Kommissionsmehrheit in Absatz 4 garantiert: Überall dort, wo die Rentnerinnen und Rentner betroffen sind, müssen sie in geeigneter Form mit einbezogen werden. Wir



sind demgegenüber der Auffassung, dass eine weiter gehende Formulierung im Sinne des Minderheitsantrages Meyer Thérèse nicht reif ist: Sie visiert die höchste Ebene des Einbezugs in die Entscheidung an – die Mitsprache ist ja die zweithöchste Stufe, das Informationsrecht die niedrigste Stufe –; aber die Mitentscheidung würde die Parität, die heute garantiert ist, doch stark beschneiden, namentlich die Parität, die heute den Beschäftigten in einem Betrieb – so mindestens ist es im Gesetz vorgesehen – die Hälfte der Entscheidungsgewalt garantiert. Hier muss nach Formen gesucht werden, wie die Rentnerinnen und Rentner in Zukunft angemessen einbezogen werden können. Auf der Ebene der Mitsprache ist das zum gegenwärtigen Zeitpunkt richtig geregelt.

Von einer viel grösseren Tragweite ist der von Herrn Ruey vertretene Antrag, der ja neu, und wiederum auf dem Buckel der heutigen Beschäftigten, das Leistungsziel im Obligatorium beeinträchtigen will. Der Mindestzins – wir wissen es – garantiert in der zweiten Säule im vorherrschenden Beitragsprimat neben dem Umwandlungssatz die Höhe der Rente. Wenn man den Mindestzins – und deshalb handelt es sich um eine derart wichtige Grösse – reduziert, reduziert man im Effekt die Renten aller heute Beschäftigten.

Was Herr Ruey vorschlägt, beeinträchtigt nicht nur die Leistungen der Beschäftigten, sondern auch das verfassungsmässig garantierte Leistungsziel. Das Leistungsziel, wie es die Verfassung heute vorschreibt, kann im Obligatorium nur mit diesem langen Ansparprozess erreicht werden, der in der zweiten Säule ja vierzig Jahre beansprucht, und da garantiert der Mindestzins am Schluss die entsprechende Höhe der Rente aus der zweiten Säule. Das führt uns dazu, dass es im vorliegenden Fall richtig ist, bei der Garantie des Mindestzinses zu bleiben.

Der Bundesrat hat ja den Mindestzins – wir wissen es – ausserordentlich vorsichtig angesetzt, zurückhaltend angesetzt, auch stark mit Blick auf die Interessen der grossen Versicherungen, die das gefordert hatten. Dieser Mindestzins ist sehr tief angesetzt worden, weil man – so wurde es begründet – den Kassen Zeit geben sollte, sich zu erholen. Wenn aber schon der Mindestzins derart tief angesetzt ist, kann es nicht angehen, im Einzelfall diese Minimalgarantie des Mindestzinses noch unterschreiten zu lassen. Das bedeutet eine unzulässige Beeinträchtigung des Leistungszieles.

Eine letzte Bemerkung: Die Leistungen aus der zweiten Säule werden mit diesen Bestimmungen beeinträchtigt, sie werden relativiert. Deshalb muss nun umgekehrt, wenn man die Bedeutung der Altersvorsorge insgesamt betrachtet, alles darangesetzt werden, nicht gleichzeitig auch noch die Leistungen der ersten Säule infrage zu stellen. Die Leistungen der ersten Säule, der AHV, haben einen Teuerungsausgleich in der Form des Mischindex. Und weil in der zweiten Säule der Teuerungsausgleich für die Leistungen nicht garantiert ist, weil er eben in verschiedenen Bereichen mit betroffen ist, muss der Schwerpunkt beim Teuerungsausgleich bei der ersten Säule gefunden werden, darf der Teuerungsausgleich dort nicht infrage gestellt werden – auch bei zukünftigen Revisionen der AHV nicht.

Ruey Claude (RL, VD): Mon cher collègue, vous venez de dire que ce n'est pas possible de ne pas garantir la protection sociale. Je crois que nous ne contestons pas non plus le but de garantir une protection sociale correspondant à une rente de l'ordre de 60 pour cent du dernier salaire. Mais vous ne vous posez pas la question suivante: si, précisément, une caisse de prévoyance est en difficulté financière – parce que c'est de cela qu'il s'agit –, pourquoi excluez-vous qu'au lieu d'augmenter les cotisations ou au lieu de prélever une contribution auprès des rentiers, on puisse éventuellement "lisser" la solution sur quelques années en descendant légèrement au-dessous du taux d'intérêt minimum, ce

AB 2004 N 13 / BO 2004 N 13

qui permettrait de passer l'obstacle? Est-ce que, vraiment, vous pensez que c'est contraire au but social consistant à garantir une rente s'élevant à 60 pour cent du dernier salaire? Est-ce que vous préférez qu'on augmente automatiquement les cotisations? Est-ce que vous ne pensez pas que c'est un plus gros obstacle, alors qu'on pourrait passer la difficulté dans le temps?

Rechsteiner Paul (S, SG): Herr Ruey, Sie wissen es, der Bundesrat hat den Mindestzins mit Blick auf die Ertragslage einerseits, aber andererseits auch explizit mit Blick auf die Lage der Pensionskassen mit diesen 2,25 Prozent sehr tief angesetzt. Dieser tiefe Mindestzinssatz muss den Kassen nach der Formulierung des Bundesrates Gelegenheit geben, sich zu erholen. Er ist schon so tief angesetzt, dass diese Gesichtspunkte eben mitberücksichtigt sind.

Der zweite Gesichtspunkt ist von Herrn Fasel ausgeführt worden. Die Unterschreitung des Mindestzinses ist auch insoweit problematisch, als die Arbeitgeber nicht einbezogen sind. Wenn man die Mindestzinsregelung öffnet, dann schafft man für die Kassen – wo die Arbeitgeber oft ja faktisch dominant sind, auch wenn es eine paritätische Mitbestimmung gibt – die Möglichkeit, eine Sanierung durchzuführen, ohne dass sich die



Arbeitgeber daran beteiligen müssen, und das ist auch nicht gerecht.

Couchepin Pascal, conseiller fédéral: Tout d'abord, le problème du taux d'intérêt minimal. Je vous rappelle les principes que j'ai évoqués au début de cet après-midi. Toutes les mesures qui sont autorisées par les dispositions légales que nous discutons doivent répondre à deux principes au moins, le principe de la proportionnalité et le principe de la limitation dans le temps. Dès que cela est possible, on doit renoncer aux mesures exceptionnelles qui sont prévues ici, précisément parce que le principe de la proportionnalité est quelque chose qui relève de la justice élémentaire. Il faut que la palette des moyens mis à disposition des gérants de la caisse, qui sont les premiers responsables de rétablir l'ordre dans la caisse – et l'ordre, ici, cela signifie le taux de couverture – soit la plus large possible. Cela ne veut pas dire qu'ils ont un mode d'emploi qui les oblige à utiliser telle règle avant telle autre. Il faut tenir compte des circonstances, et pour cela, il faut qu'il y ait des moyens assez larges. Parmi ces moyens assez larges, il y a la possibilité, de manière proportionnelle et limitée dans le temps, de porter le taux d'intérêt minimum en dessous de la limite fixée par le Conseil fédéral.

Le taux d'intérêt minimal, c'était quoi? Pendant des années, cela a été une sorte d'iceberg qui se promenait, majestueux, indifférent à tous les courants, à travers l'Atlantique Nord, jusqu'au jour où le Titanic des caisses de pension est venu s'écraser contre ce taux d'intérêt minimal. Cela a créé une catastrophe. C'est ce que nous voulons éviter à l'avenir; nous ne voulons pas de Titanic des caisses de pension.

Pour cela, il faut regarder un peu plus loin que l'horizon immédiat et prévoir ce qui va se passer dans les prochaines années. Le taux d'intérêt minimal bloqué était quelque chose de faux; on l'a payé lourdement. Il faut donc corriger cela, et c'est ce que nous avons fait au cours de ces dernières années en fixant chaque automne le taux d'intérêt minimal. Durant ces deux dernières années, on a fixé ce taux en tenant compte de deux facteurs: d'une part, les marchés, d'autre part, la situation des caisses. Pratiquement, on a fait collectivement ce que nous demandons de pouvoir faire à l'échelle d'une caisse. On a décidé de porter le taux d'intérêt minimal en dessous des taux du marché. On l'a fait deux ans, le résultat est là: il y a de moins en moins de caisses qui sont en sous-capitalisation et probablement qu'à la fin de cette année, le problème ne sera plus dramatique, sauf peut-être pour l'une ou l'autre caisse. Et personne ne peut dire ce qui va se passer dans les vingt prochaines années. Or, cette année encore, on peut tenir compte de la situation des caisses pour fixer le taux d'intérêt minimum, mais à partir de l'année prochaine – et Monsieur Rechsteiner semble l'avoir ignoré, Monsieur Fasel aussi –, on doit tenir compte uniquement du marché. On n'aura plus la possibilité de tenir compte de la situation des caisses pour fixer "au plancher" le taux de rentabilité.

Dès ce moment-là, il faut trouver un moyen supplémentaire pour répondre aux nécessités de certaines caisses de pension individuelles. C'est ce que nous vous proposons de faire à travers la possibilité de passer en dessous du taux d'intérêt minimal, avec l'autorisation de l'autorité de surveillance, de manière proportionnelle et de manière limitée dans le temps. Si vous ne le faites pas, il faudra prendre d'autres mesures, et peut-être que certaines de ces mesures seront telles qu'elles entraîneront des difficultés pour l'entreprise, parce qu'il faudra monter les taux de cotisations à ce point que l'entreprise sera asphyxiée.

Alors, tous ceux qui, aujourd'hui, défendent les travailleurs et travailleuses, comme le disait Arlette Laguiller, auront créé une situation encore plus difficile parce que, sous prétexte d'avoir rigidifié le système, ils empêcheront l'entreprise de poursuivre sa route et de continuer à offrir des emplois aux travailleurs et travailleuses. Ce que nous vous demandons, c'est de permettre, je le répète, à des caisses de pension de faire individuellement ce que nous avons fait collectivement ces deux dernières années, mais qui ne sera plus autorisé au cours des prochaines années parce qu'il y a eu une modification de la loi.

Monsieur Fasel s'est fait à l'instant le chantre de la concurrence en disant que cette possibilité est dangereuse; elle risquerait de permettre à certaines caisses de pension qui sont moins bien gérées de poursuivre leur route alors que les règles de la concurrence devraient appeler à la disparition de ces caisses qui ne seraient pas en mesure de faire face à leurs obligations sans demander la possibilité de donner un taux d'intérêt inférieur au taux d'intérêt minimal.

Pour ma part, je me fais souvent le chantre de la concurrence, mais pas en toutes circonstances, parce que faire jouer la concurrence, Monsieur Fasel, pour des caisses de pension qui assurent l'avenir, la retraite de travailleurs et de travailleuses de manière un peu hasardeuse, je ne suis pas d'accord. Je veux la sécurité, la sécurité même sans concurrence à certains moments, parce que dans le domaine social, on ne peut pas jouer avec le patrimoine des assurés qui a été constitué au cours du temps. Et précisément parce que l'on ne peut pas jouer avec la sécurité des caisses de pension, il faut leur donner la possibilité de passer à la limite inférieure du taux d'intérêt.

La sûreté le commande. Voilà pourquoi je crois que c'est une erreur – et une erreur au désavantage des assurés! – que de ne pas donner cette possibilité, qui ne peut pas être utilisée ad libitum, mais uniquement



sous la surveillance de l'autorité compétente.

En ce qui concerne l'autre proposition que nous discutons, à savoir la participation des rentiers aux décisions qui les concernent, je crois que les arguments ont été donnés. Les caisses sont organisées de manière paritaire; aux dépens de qui les rentiers doivent-ils obtenir un droit de siéger dans ces organisations paritaires? Est-ce que c'est du côté des travailleurs ou du côté des employeurs qu'on doit prélever les places nécessaires à la présence des rentiers? Je crois que la solution, c'est d'informer, de consulter.

Nous ne nous opposons pas à la solution de la majorité, à l'alinéa 4, qui prévoit que pour toutes les questions concernant les rentiers, ces derniers doivent être consultés de manière appropriée. Mais, fixer un droit à ce niveau-là, c'est quelque chose qui crée plus de problèmes que cela n'en résout, raison pour laquelle nous vous invitons à vous en tenir à la solution de la majorité sur le point de la représentation des rentiers.

Nous vous invitons à soutenir la proposition du groupe radical-libéral pour ce qui concerne le taux d'intérêt minimal.

Robbiani Meinrado (C, TI), pour la commission: Concernant le taux de rémunération, permettez-moi quelques considérations tout à fait synthétiques.

AB 2004 N 14 / BO 2004 N 14

1. Le taux d'intérêt constitue un élément central du système de prévoyance professionnelle. Il contribue, dans la mesure d'à peu près un tiers, à la constitution de l'avoir de vieillesse, donc des rentes et des prestations. Il faut éviter de l'affaiblir ultérieurement au delà de sa flexibilité actuelle.

2. On constate une contradiction évidente entre, d'un côté, le caractère intangible de la prévoyance obligatoire, et de l'autre, cette proposition d'intervention sur le taux de rémunération. Si l'on peut comprendre qu'on intervienne sur la partie subobligatoire même en baissant le taux de rémunération, il faut éviter toute manipulation qui touche à la partie obligatoire.

3. Si l'on intervient sur le taux d'intérêt, on finit par réduire les prestations, donc les rentes déjà assez modestes de la prévoyance obligatoire. Il faut se demander si, ce faisant, on continue à respecter le but social et même le but constitutionnel de la prévoyance obligatoire.

4. Si l'on va dans cette direction, on finit par introduire un élément supplémentaire de crainte et de manque de confiance envers la prévoyance professionnelle, qui a déjà été pas mal touchée ces dernières années par les éléments de flexibilité qu'on a introduits au niveau même du taux d'intérêt, et aussi dans d'autres domaines.

5. Le découvert est par sa nature un élément temporaire, passager. Il faut donc intervenir par des moyens, par des instruments pareillement temporaires et passagers. Le risque est que, si l'on intervient sur le taux d'intérêt, qui a une influence sur les rentes à terme, on finit par adopter une mesure qui a un caractère plus structurel, plus définitif.

6. Si l'on intervient sur le taux d'intérêt, on fait passer à la caisse seulement les assurés actifs. Les employeurs ainsi que les bénéficiaires de rente ne sont pas touchés par cette mesure. Donc, on risque d'introduire un élément qui n'est pas équitable dans la répartition des sacrifices à adopter.

En ce qui concerne en deuxième lieu la question de la consultation des bénéficiaires de rente, la commission souligne sa conviction qu'il faut garder des éléments d'implication des bénéficiaires de rente dans la mesure où l'on va toucher leurs propres prestations.

Je vous invite donc à adopter la proposition de la majorité de la commission.

Rechsteiner Rudolf (S, BS), für die Kommission: Was die Mitsprache von Rentnerinnen und Rentnern betrifft, empfiehlt Ihnen die Mehrheit der Kommission, auf eine Beteiligung der Rentnerinnen und Rentner im Stiftungsrat zu verzichten. Sie hält in Artikel 65b Absatz 4 aber fest, dass die Rentnerinnen und Rentner eine Mitsprache erhalten und dass in Fragen – z. B. des Teuerungsausgleichs oder auch der Rentenkürzungen –, die die Rentner betreffen, vonseiten der Stiftung eine Auskunftspflicht besteht.

Die eigentliche Pièce de Résistance ist nun die Frage, ob der Mindestzins auf dem Obligatorium gekürzt werden soll oder nicht. Die Kommission empfiehlt Ihnen mit 13 zu 8 Stimmen, den Mindestzins auf dem Obligatorium nicht zu kürzen. Hier sind einige kurze Bemerkungen zu den Ausführungen von Herrn Ruey nötig: Herr Ruey, Sie haben gesagt, die Rentner bekämen heute 60 Prozent des früheren Lohnes. Es ist so: Wir haben heute kein Leistungsprimat im BVG, sondern ein Beitragsprimat. Wenn Sie individuelle Lohnerhöhungen haben, dann erhalten Sie nicht automatisch mehr Alterssparkapital. Es kommt also regelmässig zu einer Verkleinerung der Rente; und in sehr vielen Fällen ist die Rente heute schon wesentlich kleiner als 60 Prozent des letzten Lohnes, auch wenn Sie die ganze Zeit bis zur Pensionierung gearbeitet haben.

Es besteht heute nur über den Mindestzinssatz ein Mechanismus, wie die Kaufkraft auf den einbezahlten Bei-



trägen erhalten werden kann. Wir haben keine wie auch immer geartete Indexierung dieser Rentenleistungen. Ich mache Sie auch darauf aufmerksam, dass die Altersrenten nicht indiziert werden und dass es in Phasen einer hohen Inflation regelmässig zu einer bedeutenden Einbusse kommt. Wenn Sie sich daran erinnern, dass heute die Lebenserwartung im Alter von 65 Jahren bereits bei über 20 Jahren liegt, dann sehen Sie, dass die Teuerung hier auf die Kaufkraft der Renten durchaus einen bestimmenden Einfluss hat.

Es ist auch so, dass Kürzungen des Mindestzinses im überobligatorischen Bereich heute schon erlaubt sind und auch vorgenommen werden. Sie haben bisher einen wesentlichen Teil der Sanierungen ermöglicht. Beim Mindestzinssatz ist es ja so, dass eine Unterschreitung eine Möglichkeit ist, dank der sich der Arbeitgeber nicht an der Sanierung beteiligen muss. Das steht in einem gewissen Widerspruch zur Tatsache, dass der Arbeitgeber sehr häufig bestimmend über die Anlagestrategie entscheidet. In den Stiftungsräten wissen die Arbeitgebervertreter meistens wesentlich besser Bescheid, und sie geben den Ton an. Deshalb ist es nicht symmetrisch, wenn die Kosten einer schlechten Anlagestrategie einseitig auf die Arbeitnehmer überwältzt werden können, ohne dass sich der Arbeitgeber in irgendeiner Weise daran beteiligt.

Die Kommission hat ein Gutachten machen lassen. Es hat klar nachgewiesen, dass bei einer länger dauernden Streichung des Mindestzinses das verfassungsmässige Ziel der Fortsetzung der gewohnten Lebensweise nicht mehr aufrechterhalten werden kann. Es findet ein Kaufkraftverlust statt, der nicht mehr gutgemacht wird. Das ist nicht Ziel und Sinn des heutigen Verfassungsartikels.

Deshalb empfehle ich Ihnen, hier der Mehrheit der Kommission zu folgen und wenigstens auf dem Obligatorium den Mindestzins beizubehalten.

Abs. 3 Bst. b – Al. 3 let. b

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit 158 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit 15 Stimmen

Abs. 3 Bst. c – Al. 3 let. c

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit 89 Stimmen
Für den Antrag der FDP-Fraktion 85 Stimmen

Abs. 4 – Al. 4

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit 120 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit 57 Stimmen

*Übrige Bestimmungen angenommen
Les autres dispositions sont adoptées*

Art. 65c; 81 Abs. 1; 81a; Ziff. II, III

*Antrag der Kommission
Zustimmung zum Beschluss des Ständerates*

Art. 65c; 81 al. 1; 81a; ch. II, III

*Proposition de la commission
Adhérer à la décision du Conseil des Etats*

Angenommen – Adopté

**Änderung bisherigen Rechts
Modification d'autres actes législatifs**

Ziff. 1–4

Antrag der Kommission





Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Ch. 1–4

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

AB 2004 N 15 / BO 2004 N 15

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

(namentlich – nominatif; 03.060/277)

Für Annahme des Entwurfes 171 Stimmen

(Einstimmigkeit)

Abschreibung – Classement

Antrag des Bundesrates

Abschreiben der parlamentarischen Vorstösse

gemäss Brief an die eidgenössischen Räte

Proposition du Conseil fédéral

Classer les interventions parlementaires

selon lettre aux Chambres fédérales

Angenommen – Adopté

Rechsteiner Rudolf (S, BS), für die Kommission: Aus redaktionellen Gründen bin ich gehalten, Ihnen die vorliegenden prozeduralen Neuerungen bekannt zu geben. Die Sanierungsmassnahmen treten am 1. August 2004 in Kraft, also vor dem Inkrafttreten aller Bestimmungen der 1. BVG-Revision – mit Ausnahme der Transparenzbestimmungen, die auf den 1. April 2004 in Kraft gesetzt werden. Wir befinden uns somit in einer intertemporalen Lage: Ein geltendes Gesetz wird zweimal geändert. Die eine Änderung ist durch das Parlament bereits beschlossen worden. Ihr Inkrafttreten ist aber für einen späteren Zeitpunkt als denjenigen für die andere Vorlage vorgesehen, die zurzeit im Parlament diskutiert wird.

Deshalb muss man die Bestimmungen der 1. BVG-Revision, die am 1. Januar 2005 in Kraft treten werden, mitberücksichtigen, wenn es um die Inkraftsetzung der Sanierungsmassnahmen geht. Bei der gleichen Gelegenheit gilt es, den Text mit den bereits geltenden Bestimmungen der 1. BVG-Revision in Einklang zu bringen. Dies bedingt, dass in den Gesetzestexten gewisse Bestimmungen angepasst und Verweise hinzugefügt werden. Es ist Grund vorhanden, die Redaktionskommission mit diesen Arbeiten zu beauftragen.

Im Wesentlichen handelt es sich um die folgenden Bestimmungen:

Artikel 49 Absatz 2 Ziffer 16 BVG zur finanziellen Sicherheit mit dem Verweis auf Artikel 65 Absatz 3: Hierzu ist zu bemerken, dass diese Bestimmung in ihrer geänderten Fassung zum Teil bereits in Kraft sein wird, aufgrund des Inkrafttretens des ersten Teils der 1. BVG-Revision betreffend Transparenzbestimmungen und den Verweis auf Artikel 65 Absatz 3. Zur Erinnerung: Ziffer 12 von Artikel 49 Absatz 2 wird ebenfalls bereits ab dem 1. April 2004 in Kraft sein.

Artikel 65a, 65b und 65c BVG: Mit dem Inkrafttreten der 1. BVG-Revision werden diese Bestimmungen zu den Artikeln 65c, 65d und 65e.

Artikel 17 Absätze 2 bis 4 des Freizügigkeitsgesetzes: Absatz 3 wird durch das vorliegende Gesetz über Sanierungsmassnahmen aufgehoben, weil er in Buchstabe d von Absatz 2 übernommen wird. Hingegen wird Absatz 3 mit dem Inkrafttreten der 1. BVG-Revision einen neuen Inhalt erhalten. Diese Fassung muss in Absatz 4 ebenfalls berücksichtigt werden, was den Verweis – Absätze 2 und 3 – anbelangt. Dieser Zusatz bedeutet keine wesentliche Änderung des Textes, sondern ist durch die neue Struktur der Bestimmung notwendig geworden. Die Redaktionskommission wird die zweckmässigen Korrekturen vornehmen.