



04.064

**Bundesgesetz  
über die Pensionskasse.  
Dringliche Massnahmen****Loi fédérale régissant  
la Caisse fédérale de pensions.  
Mesures urgentes***Erstrat – Premier Conseil*

## CHRONOLOGIE

STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 08.12.04 (ERSTRAT - PREMIER CONSEIL)  
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 14.12.04 (ZWEITRAT - DEUXIÈME CONSEIL)  
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 15.12.04 (DIFFERENZEN - DIVERGENCES)  
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 16.12.04 (DIFFERENZEN - DIVERGENCES)  
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 16.12.04 (DRINGLICHKEITSKLAUSEL - CLAUSE D'URGENCE)  
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 16.12.04 (DRINGLICHKEITSKLAUSEL - CLAUSE D'URGENCE)  
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 17.12.04 (SCHLUSSABSTIMMUNG - VOTE FINAL)  
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 17.12.04 (SCHLUSSABSTIMMUNG - VOTE FINAL)

*Antrag der Minderheit*

(Leuenberger-Solothurn, Brunner Christiane, Studer Jean)

Rückweisung an den Bundesrat

mit dem Auftrag, eine neue, umfassende Vorlage im normalen Verfahren mit Vernehmlassung zu unterbreiten, die auch die Frage der Schaffung einer rechtlichen Grundlage enthält, "die es dem Bund ermöglicht, die Finanzierungsprobleme der Vorsorgeeinrichtungen der ehemaligen Bundesbetriebe SBB und Post einer Lösung zuzuführen". (Botschaft, S. 5417)

*Proposition de la minorité*

(Leuenberger-Solothurn, Brunner Christiane, Studer Jean)

Renvoi au Conseil fédéral

avec mandat de présenter un nouveau projet global qui fera l'objet d'une procédure de consultation ordinaire et qui traitera également la question de la création d'"une base légale permettant à la Confédération d'apporter une solution aux problèmes de financement des institutions de prévoyance des anciennes entreprises que sont les CFF et la Poste". (Message, p. 5076)

**Stähelin** Philipp (C, TG), für die Kommission: Einmal mehr haben wir uns mit der Pensionskasse des Bundes zu befassen. Wie stellt sich die Ausgangslage zu dieser Vorlage dar? Das geltende Bundesgesetz über die Pensionskasse des Bundes stammt erst aus dem Jahr 2000. In der Beratung des Gesetzes wurde vor vier Jahren eine Motion überwiesen, die den Bundesrat beauftragte, dem Parlament bis spätestens Ende 2006 eine Revisionsvorlage zu unterbreiten, welche insbesondere den Wechsel vom heutigen Leistungs- zum Beitragsprimat vorsieht. In diesem Sinne stellt selbst das totalrevidierte neue Bundesgesetz ein Provisorium dar. Die heutige Vorlage bringt nun aber nicht den Systemwechsel, sondern es wird noch einmal eine Zwischenstufe eingeschaltet. Der Bundesrat hat im Oktober 2003 zur Konsolidierung der Pensionskasse Publica sowie zur Entlastung des Bundes von seinen durch die Migration übernommenen Verpflichtungen eine Teilrevision des Bundesgesetzes in Auftrag gegeben. Im Vordergrund standen die Aufhebung der Teuerungsgarantie und die Anpassung der freiwilligen vorzeitigen Pensionierung auf eine kostenneutrale Basis. Die umfassende Revision des Pensionskassengesetzes mit dem Primatwechsel sollte dadurch allerdings nicht verzögert werden. Aufgrund der weiteren Verknappung der finanziellen Ressourcen des Bundes hat sich im laufenden Jahr hierzu die Ausgangslage geändert. Im Zusammenhang mit dem EP 2004 hat der Bundesrat mit seinen Personalverbänden auch ein Paket vereinbart, das die Lohnmassnahmen für die nächsten Jahre, aber auch





die Veränderungen in der beruflichen Vorsorge des Bundespersonals umfasst. Einerseits soll dabei der Wechsel zum Beitragsprimat vorgezogen werden. Noch im Jahre 2005 soll eine Vorlage bereitliegen. Andererseits wurden auch die Veränderungen im Pensionskassenbereich, wie sie nun vorliegen, mit den Verbänden des Bundespersonals so ausgehandelt. Im Gegenzug wird auf eine vorgezogene Änderung bei der freiwilligen vorzeitigen Pensionierung verzichtet.

Die vorliegende Teilrevision ist also Teil einer Verhandlungslösung. Anzumerken ist, dass die Verhandlungspartner des Bundes die Personalverbände der Bundesverwaltung waren, nicht aber die Arbeitnehmerverbände der ehemaligen und heute verselbstständigten Bundesunternehmen. Grundsätzlich kann es aber auch nicht Aufgabe des Eidgenössischen Finanzdepartementes sein, mit den Sozialpartnern der ehemaligen Bundesunternehmen direkt zu verhandeln. Allerdings müsste nach der Meinung der Kommission künftig besser sichergestellt werden, dass Information und Gespräch auch in den ehemaligen Bundesunternehmen – über deren Management – gewährleistet sind.

Die Teilrevision des Pensionskassengesetzes umfasst nun folgende drei Punkte:

1. Die Aufhebung der noch geltenden Garantie der Teuerungsanpassung von 50 Prozent auf den Renten der Pensionskasse des Bundes. Falls die Pensionskasse den Teuerungsausgleich auf den Renten finanziell nicht gewähren kann, kann der Bundesrat aufgrund einer entsprechenden Bestimmung auch künftig einen beschränkten Teuerungsausgleich gewähren, und zwar in Zeiten hoher Teuerung oder wenn die auf den Renten aufgelaufene Teuerung ein bestimmtes Ausmass erreicht hat.
2. Bildung von Wertschwankungsreserven. Eine Präzisierung der geltenden Bestimmung über die Wertschwankungsreserven soll ermöglichen, dass diese vorrangig aus zukünftigen Überschüssen auf einem der Anlagestrategie angemessenen Niveau geäufnet werden können, bevor alle übrigen Reservekategorien im angestrebten Ausmass gebildet werden. Damit wird der Risikoeinschätzung möglicher Wertschwankungen bei den Kapitalanlagen und deren finanziellen Auswirkungen Rechnung getragen.
3. Die Aufhebung der Gleichbehandlung der Angestellten der Bundesunternehmen, die vor deren Verselbstständigung in Pension gegangen sind, und der Rentner und Rentnerinnen der Bundesverwaltung bezüglich der Teuerungsanpassung der Renten. Damit werden die Unternehmen des Bundes von der Pflicht befreit, bei jenen Rentnerinnen und Rentnern, die vor der Verselbstständigung der Betriebe – also von SBB, Post usw. – pensioniert worden sind, die gleiche Teuerungsanpassung vorzunehmen, wie sie, gestützt auf die geltenden gesetzlichen Bestimmungen, vom Bundesrat auf den Renten der ehemaligen Angestellten der Bundesverwaltung vorgenommen werden.

Die Auswirkungen dieser Massnahmen stellen sich zusammengefasst wie folgt dar: Die dringliche Teilrevision bringt

AB 2004 S 835 / BO 2004 E 835

dem Bund sofort Einsparungen in der Grössenordnung von über 50 Millionen Franken pro Jahr. Sie bringt aber auch die Möglichkeit, dass die Publica Wertschwankungsreserven äufnen kann, bevor die übrigen notwendigen Reserven und Rückstellungen vollständig gebildet sind. Damit wird der Bund schneller von seinen Garantieverpflichtungen gegenüber der Publica befreit. Verfahrensmässig soll die Vorlage nach Artikel 165 Absatz 1 der Bundesverfassung für dringlich erklärt werden, damit die Einsparungen bereits im Voranschlag 2005 wirksam werden. Das bedeutet, dass die Vorlage in beiden Räten im Rahmen dieser Session zu behandeln ist.

Die Finanzkommission unseres Rates hat uns einen Mitbericht unterbreitet. Sie hat darauf hingewiesen, dass die dringliche Änderung des Pensionskassengesetzes aus finanzpolitischer Sicht unabdingbar sei, wenn der vom Bundesrat verabschiedete Voranschlag 2005 den Anforderungen der Schuldenbremse genügen solle. Aufgrund der eben beendeten Budgetberatungen ist dieses Anliegen mehr als ausgewiesen.

Wenn die Verpflichtung zum Einbau des Teuerungsausgleichs in die Renten nicht aufgehoben werde – so die Finanzkommission –, so dürften nach geltendem Recht für die ehemaligen Angestellten des Bundes 2005 Ausgaben von rund 54 Millionen Franken erwachsen. Dieser Betrag müsste im Rahmen der Budgetberatung nun noch in anderen Positionen zwingend eingespart werden, wenn die dringliche Änderung des Pensionskassengesetzes scheitern sollte. Wie das im Übrigen zu erfolgen hätte, bleibe dahingestellt.

Die Finanzkommission stimmt deshalb der Entkoppelung des Teuerungsausgleichs für Bundesangestellte und ehemalige Bundesangestellte als Rentenbeziehende, unter gleichzeitiger Einführung einer ausserordentlichen Teuerungsanpassung im Rahmen der verfügbaren Kredite durch den Arbeitgeber, zu. Die Budgethoheit des Parlamentes bleibt vorbehalten beim Entscheid, ob ausserordentliche Teuerungsanpassungen gewährt werden können. Ebenso ist die Finanzkommission davon überzeugt, dass es für die Bundeskasse von Vorteil ist, wenn es der Publica ermöglicht wird, die Wertschwankungsreserven parallel mit den übrigen Reserve- und Rückstellungskategorien aufzubauen. Würde die Äufnung der Wertschwankungsreserven nicht prioritär



behandelt, müsste die Anlagestrategie der Publica allenfalls an die tiefere Risikofähigkeit angepasst werden. Eintreten war in der Kommission zwar unbestritten; hingegen lag ein Rückweisungsantrag vor, der nun von der Minderheit vertreten wird. Das Unbehagen über die Vorlage – ich sage das klar – war aber in der Kommission greifbar. Nur unter dem Titel der Finanzvorlage konnte sich die Mehrheit Ihrer Kommission hinter den Bundesrat stellen. Die Geschichte der Pensionskassen des Bundes ist zu einer unendlichen Geschichte geworden. Seit der Ära von Bundesrat Stich fehlt die klare Linie, und wir erleben immer wieder unangenehme Überraschungen. Entscheidend ist, dass nun rasch die umfassende Revision des noch neuen Gesetzes mit dem Primatwechsel erfolgt. Die Kommission hat hier die Absichten des Bundesrates zur Kenntnis genommen und unterstützt ihn im Tempowechsel.

In der Sache steht die Kommission mehrheitlich hinter den Änderungen bei der Teuerungsanpassung der Renten und bei der Gleichbehandlung der Rentenbeziehenden. Die Anpassung der Renten an die Teuerung ist nach bundesgerichtlicher Rechtsprechung kein wohlverworfenes Recht, das den Schutz der Eigentumsgarantie geniessen würde. Die Versicherten des Bundes haben im Übrigen mit ihren Beiträgen bisher nichts zur Finanzierung der Teuerungsanpassung der Renten beigetragen und unterscheiden sich hierbei durchaus von den Versicherten der Privatwirtschaft. Angesichts der Finanzlage des Bundes kann deshalb mit guten Gründen auf die Garantie der hälftigen Übernahme der Teuerungsanpassung verzichtet werden.

Die Fragen zur beruflichen Vorsorge im Allgemeinen und zur Teuerungsanpassung der Renten im Besonderen sind anlässlich der Verselbstständigung der Bundesunternehmen kaum sehr vorausschauend gelöst worden. Heute steht aber die Pensionskasse des Bundes auf einer autonomen Grundlage; sie hat ihr eigenes Gesetz. Die verselbstständigten Unternehmen ihrerseits schlugen eigene personalpolitische Wege ein, weil sie sich auf dem Markt unterschiedlich positionieren müssen. Sie haben heute andere personalbedingte Bedürfnisse als der Bund. Sie haben in der Zeit ihrer Selbstständigkeit auch unterschiedliche Anlagestrategien verfolgt. Ihre Finanzierungsprobleme und allenfalls Unterdeckungen haben unterschiedliche Gründe. Es rechtfertigt sich deshalb durchaus, dass hinsichtlich der Teuerungsanpassung der Renten auch eine differenzierte Politik verfolgt wird. Gesetzlich festgelegte Garantien, um trotz unterschiedlicher Entwicklungen die Gleichbehandlung aufrechtzuerhalten, sind nicht länger haltbar und gegenüber den kommenden Generationen nicht fair. Dass der Bund im Übrigen bei jeder Schwierigkeit in die Bresche springen sollte, ist von seiner Finanzlage her gesehen nicht vertretbar.

Demgegenüber schafft die Vorlage eine klarere Ausgangslage:

1. Die Anpassung der Renten an die Teuerung erfolgt in Zukunft im Umfang der finanziellen Möglichkeiten der Kassen und ist ab 2005 durch Artikel 36 BVG auch für den überobligatorischen Teil der Vorsorge vorgeschrieben.
2. Die Vereinheitlichung der Voraussetzungen für den Teuerungsanpassungsmechanismus der Renten hindert die Arbeitgeber generell nicht daran, nach Massgabe ihrer Personal- und Vorsorgepolitik selbstständig eine Teuerungsanpassung der Renten vorzunehmen.
3. Die Ungleichbehandlungen von Arbeitnehmern, die auch in heute selbstständigen Unternehmen gearbeitet haben, aber erst kurz nach der Verselbstständigung in Pension gehen konnten, entfallen.

Stark beschäftigt hat die Kommission die Frage der Verfassungsmässigkeit der vorgeschlagenen Änderungen. Wir haben dazu insbesondere auch das Bundesamt für Justiz zugezogen. Dies war auch notwendig, weil der Kommission ein Papier des Bundesamtes vom 26. August 1997 vorlag, welches sich mit der Frage der Teuerungsanpassung auf den Altrenten befasst. Darin geht es insbesondere auch um die Vereinbarkeit von Änderungen mit dem Gleichheitsgebot der Bundesverfassung. Weniger im Vordergrund steht die Aufhebung der hälftigen Teuerungsgarantie. Im Gegensatz zur privatrechtlichen Ausgestaltung des Arbeits- und Vorsorgeverhältnisses, in welchem ein Vertrag die Grundlage bildet, richtet sich im öffentlichen Bereich das Arbeits- und Vorsorgerecht ausschliesslich nach dem Gesetz.

Dem Gesetzgeber bleibt im Rahmen der Grundsätze des Willkürverbotes der entsprechende Gestaltungsspielraum. Von einer willkürlichen Herabsetzung der Rentenansprüche kann indessen aufgrund des materiell bereits Ausgeführten vorliegend nicht die Rede sein. Betreffend die Gleichbehandlung hat sich das Bundesamt für Justiz, gestützt auf die Kenntnisse und Vorstellungen von 1997, mit der Frage auseinander gesetzt, ob die Gleichbehandlung vorzusehen sei oder nicht. Der Schluss des Bundesamtes war schon damals differenziert, indem eine Unterscheidung zwischen den Altrentnern der Betriebe, die bei der Pensionskasse des Bundes waren, und den Altrentnern der SBB, die über eine eigene Pensionskasse verfügten, getroffen wurde. Im konkreten Fall kam das Bundesamt 1997 doch zum Ergebnis, dass sogar für die SBB-Angestellten, die über eine eigene Kasse verfügten, keine ausreichenden sachlichen Gründe vorlägen, die eine differenzierte Behandlung rechtfertigten.

Nun stellt sich aber die Sache aufgrund der veränderten Verhältnisse anders dar. Es gibt sachliche Gründe



dafür, die Dinge heute anders anzusehen. Es ist in Kenntnis der Entwicklung der letzten Jahre heute impraktikabel, mit dem Ansatz des Gutachtens von 1997 weiterzufahren. Man hat in jenem Gutachten nicht mit allen Rentnerkategorien gerechnet, die nun entstanden sind; man hat die Altrentner gesehen, also die Personen, die vor der Verselbstständigung des Betriebes in Pension gegangen waren. Sie standen bei jenem Gutachten im Vordergrund. Dass es aber eine Vielzahl anderer Kategorien gibt, insbesondere die Kategorie derjenigen, welche nach der Verselbstständigung, aber vor dem

AB 2004 S 836 / BO 2004 E 836

Austritt des Unternehmens aus der Pensionskasse des Bundes in Pension gegangen sind, wurde im Gutachten überhaupt nicht berücksichtigt. Das Bundesamt kommt heute zum Schluss, dass es vertretbar ist, diese Differenzierungen vorzunehmen. Die Kommission kann sich dem anschliessen.

Ich beantrage Ihnen namens der einstimmigen Kommission, auf die Vorlage einzutreten.

Die Mehrheit der Kommission beantragt Ihnen, den Rückweisungsantrag der Minderheit abzulehnen. Zu den aufgeworfenen Verfahrensfragen habe ich soeben gesprochen. Was die Schaffung einer rechtlichen Grundlage für den Bund zur Lösung der Finanzierungsprobleme der Vorsorgeeinrichtungen der ehemaligen Bundesbetriebe betrifft, hat der Bundesrat mit der angesagten umfassenden Revision des Pensionskassengesetzes bereits erste Massnahmen ergriffen. Dabei kann aber nicht übersehen werden, dass der Sprecher der Minderheit dem Hauptgegenstand dieser kommenden gesamthaften Revision, nämlich dem Wechsel zum Beitragsprimat, zumindest anlässlich der Totalrevision im Jahre 2000 noch ablehnend gegenüberstand. Dieser kommenden Revision könnte also gerade aus Kreisen der Minderheit wieder Widerstand erwachsen, und die Sache könnte noch lange dauern. Demgegenüber sollen aber die nun vorgeschlagenen Änderungen, wie ausgeführt, nicht auf die lange Bank geschoben werden.

Ich bitte Sie deshalb um Ablehnung des Rückweisungsantrages.

**Präsident** (Frick Bruno, Präsident): Wir führen die Eintretensdebatte und die Debatte über den Rückweisungsantrag der Minderheit Leuenberger-Solothurn gemeinsam durch. – Sie sind damit einverstanden.

**Leuenberger Ernst** (S, SO): Eine Vorbemerkung: Es gab in diesem Haus die schöne Tradition, dass die Sitzungen der Räte im Dezember so geschlossen wurden, dass die Leute an den Mittagessen der Fraktionen teilnehmen konnten. Neue Zeiten, neue Sitten.

Ich beantrage Ihnen, diese Vorlage an den Bundesrat zurückzuweisen mit dem Auftrag, wie es auf der Fahne steht, "eine neue, umfassende Vorlage im normalen Verfahren mit Vernehmlassung zu unterbreiten", die insbesondere "auch die Frage 'der Schaffung einer rechtlichen Grundlage enthält, die es dem Bund ermöglicht, die Finanzierungsprobleme der Vorsorgeeinrichtungen der ehemaligen Bundesbetriebe SBB und Post einer Lösung zuzuführen'".

Der letzte Satz stammt aus der bundesrätlichen Botschaft. In der Tat muss ich mit Genugtuung feststellen und dem Kommissionssprecher Recht geben, dass die Minderheit auf die Vorlage eingetreten ist, weil sie anerkennt, dass es im Pensionskassenzusammenhang einige ungelöste Probleme gibt. Das Problem, das Herr Stähelin angesprochen hat, stimmt tatsächlich. Wir haben nämlich schon in unserer ersten Sessionswoche 1999 in diesem Rat über die Umstellung auf Beitragsprimat debattiert. Ich bin bezüglich dieser Sache hochpräzise. Ich habe damals gegen diese Motion oder was es war gesprochen; ich sagte, dass solche Umstellungen einvernehmlich mit dem Personal, mit den Versicherten, abgesprochen zu werden haben und dass sie nicht hoheitlich verfügt werden dürfen. Das war die Differenz von 1999.

Ich bin ja auch nicht aus Beton oder Stahl; deshalb sehe ich ein, dass es sein kann, dass sich gelegentlich solche Änderungen aufdrängen. Das ist ja genau mein erster Punkt: Der Bundesrat hat offenbar noch im Jahre 2003 das Finanzdepartement beauftragt, eine Revisionsvorlage zu schaffen, die all diese Fragen behandelt und – für die Publica – einer Lösung zuführt. Das steht wortwörtlich in der Botschaft: "Zudem soll eine rechtliche Grundlage geschaffen werden, die es dem Bund ermöglicht, die Finanzierungsprobleme der Vorsorgeeinrichtungen der ehemaligen Bundesbetriebe SBB und Post einer Lösung zuzuführen." Es bestand eigentlich immer die Meinung, dass dies auch die Idee des Bundesrates sei. Er kam dann im Verlauf des Sommers 2004 relativ überraschend zu einer anderen Lösung, indem er herausfand, dass er nun in einem dringlichen Bundesbeschluss einige Punkte herausgreifen und diese dem Parlament im Dringlichkeitsverfahren und mit Dringlichkeit unterbreiten möchte.

Das ist eigentlich der erste Punkt. Ich sage es noch einmal: Es gibt Probleme, die zu lösen sind, und ich anerkenne auch, dass das Finanzdepartement daran ist, Lösungen zu erarbeiten. Die liegen aber noch nicht auf dem Tisch, und es sind zum Teil auch teure Lösungen. Das ist eigentlich ein Grund, weshalb man fragt:



Was soll jetzt diese ganze vorgezogene Geschichte?

Die zweite Frage stört eigentlich am meisten. Wenn ich sage "stört", muss ich Ihnen einfach kurz in Zahlen sagen, über wen wir hier legiferieren. Wenn wir nämlich hingehen – wie das ausgeführt worden ist – und die heute geltende Gleichbehandlung aller ehemaligen Bundesbediensteten aufheben, dann betrifft das mit einem Federstrich rund 60 000 Rentner der ehemaligen Bundesbetriebe – in Worten: sechzigtausend –, denen man eine Gleichbehandlung und einen Rechtsanspruch auf den hälftigen Teuerungsausgleich für die Renten einfach so streicht. Ich danke dem Herrn Kommissionsreferenten, dass er fairerweise auch ausgeführt hat, diese 60 000 Rentner der ehemaligen Bundesbetriebe seien weder jemals angehört noch darüber avisiert worden, dass der Bundesrat diese Absicht habe. Denn der Bundesrat hat das mit seinen Personalverbänden ausgehandelt. Das ist sein gutes Recht, das will ich nicht infrage stellen. Aber eine solche Behandlung von 60 000 Betroffenen ist ein Unikum in diesem Lande. Versuchen Sie das mal mit den Bauern! Die werden Ihnen dann aufsagen, dass da keine Fensterscheibe an diesem Haus mehr ganz bleibt. Es geht nicht an, dass man eine solche Gruppe einfach so übergeht.

Zu den Rechtsgleichheitserwägungen: Der Herr Kommissionssprecher hat ein Gutachten des Bundesamtes für Justiz aus dem Jahre 1997 zitiert. Er hat zu Recht darauf hingewiesen, dass der Rentenanspruch nicht als wohlverworfenes Recht unter den Schutz der Eigentumsgarantie fällt. Das ist korrekt wiedergegeben. Ich fahre dann weiter: "Die vermögensrechtlichen Ansprüche des Personals sind jedoch dem Rechtsgleichheitsgebot und dem Willkürverbot unterstellt. Aufgrund von Artikel 4 der Bundesverfassung" – das ist inzwischen, glaube ich, Artikel 8 – "können sich Beamte daher zur Wehr setzen, wenn ihre Ansprüche willkürlich abgeändert, nachträglich entzogen oder im Wert herabgesetzt werden oder wenn ihre Ansprüche ohne besondere Rechtfertigung einseitig zulasten einzelner Berechtigter oder bestimmter Gruppen herabgesetzt werden."

Das galt 1997, und die Verfassungsbestimmung, die damals galt, gilt heute noch ganz genau gleich. Selbst Juristen sollten ihre Meinungen nicht ändern, wie man etwa das Hemd wechselt.

Es wird dann unter dem Titel Rechtsgleichheit weiter diskutiert: "Wenn man ungleich behandelt, würde damit eine bestimmte Gruppe pensionierter Beamtinnen und Beamter einseitig einer besonderen, vermutlich schlechteren Regelung unterstellt. Eine besondere Rechtfertigung dafür ist nicht ersichtlich. Die Tatsache, dass die Betriebe respektive Bereiche rechtlich verselbständigt wurden, kann den Altrentnerinnen und -rentnern nicht entgegeng gehalten werden, sie wurden als Bundesbedienstete pensioniert." Das war wieder ein Zitat aus diesem Gutachten.

Es wird dann fortgefahren: "Würde die Reorganisation Auswirkungen auf die Teuerungszulagen von Altrenten haben, so käme das einer echten Rückwirkung gleich, da sich für das pensionierte Personal der Eintritt des Versicherungsfalles bereits verwirklicht hat und das Dienstverhältnis aufgelöst wurde. Eine echte Rückwirkung darf der Gesetzgeber jedoch auch zeitlich begrenzt nicht anordnen, wenn dies zu einer stossenden Ungleichheit führt." Es wird dann über die Stellung des SBB-Personals diskutiert – es gibt 27 000 Altrentner SBB, deren Rechte heute auf dem Prüfstand stehen -: "Im vorliegenden Fall, zu den SBB, können verschiedene Argumente angeführt werden, welche die

AB 2004 S 837 / BO 2004 E 837

formell unterschiedliche Stellung des SBB-Personals in der Personalvorsorge als eine nicht wesentliche Tatsache für die Ungleichbehandlung erscheinen lassen." Das ganze Gutachten folgert dann: "Eine Gleichbehandlung in Bezug auf die Teuerungsanpassung der Renten von Altrentnerinnen und Altrentnern verselbstständigter Bundesbetriebe mit den Renten des übrigen Bundespersonals ist rechtlich zwingend. Mit der Pensionierung wird das Dienstverhältnis aufgelöst, womit eine Rechtsbeziehung nur noch zwischen der Pensionskasse und den Pensionierten besteht. Eine Reorganisation der Bundesverwaltung wirkt sich somit auf die Altrentnerinnen und Altrentner nicht aus. Eine solche Auswirkung käme einer nicht zulässigen Rückwirkung gleich."

Nochmals zum SBB-Personal: "Nach unserer Auffassung rechtfertigt diese Sonderstellung eine Ungleichbehandlung gegenüber dem übrigen pensionierten Bundespersonal in Bezug auf die Teuerungszulage auf Altrenten jedoch nicht, da die Sonderstellung nicht als wesentliche Tatsache im Sinne der bundesgerichtlichen Rechtsprechung zu Artikel 4 der Bundesverfassung" – neu Artikel 8 – "einzustufen ist, welche eine Ungleichbehandlung zu rechtfertigen vermag." So weit das Gutachten des Bundesamtes für Justiz aus dem Jahre 1997, das sich auf einen Verfassungstext bezieht, der heute noch in Kraft ist – jedenfalls gestern Abend, als ich mich zur Ruhe legte, galt dieser Artikel noch.

Es gibt einen dritten Punkt, der in Erwägung zu ziehen ist; auch ich habe ihn in Erwägung zu ziehen: Der Herr Finanzminister als oberster Personalherr des Bundespersonals wird uns sagen – es ist auch im Kommissionsreferat dargelegt worden –, dass eine Absprache mit den Organisationen der Verbände des Bundespersonals stattgefunden habe. Ich bin Gewerkschafter, ich nehme solche Absprachen sehr ernst. Ich bin durchaus der



Meinung, dass solche Absprachen möglich sein sollen. Ich habe es bereits ausgeführt. Was allerdings nicht angeht, leider aber häufig vorkommt, ist, dass sich zwei zulasten eines Dritten absprechen. Das ist relativ unfein und passiert eher bei Erbschaften als im sozialpartnerschaftlichen Verhältnis.

Ein vierter Punkt, der auch in Erwägung zu ziehen ist, ist der finanzpolitische Punkt. Herr Stähelin war fair und offen und hat gesagt, es sei der entscheidende Punkt, und bei Ihrem Handaufhalten wird es auch der entscheidende sein. Wir haben vor wenigen Minuten ein Budget verabschiedet, das die Resultate dieses dringlichen Bundesbeschlusses bereits enthält; etwa 50 Millionen Franken würden ohne diesen Bundesbeschluss in diesem Budget plötzlich fehlen. Das habe ich wohl zur Kenntnis zu nehmen. Aber da muss ich nun doch der Regierung ins Stammbuch schreiben, es sei ein klein wenig unvorsichtig, das Budget auf noch nicht geltendes Recht abzustellen und das dann über Dringlichkeitsrecht einzuholen. Das ist übrigens ein Punkt, der mich ganz besonders ärgert, weil wir da mit eigenartigen Vorgehensweisen vom Zweikammersystem praktisch zu einer einzigen Kammer zurückgestuft werden.

Ich muss Ihnen gestehen, Herr Präsident: Ich hätte als Ratspräsident nie akzeptiert, was geschehen ist, dass nämlich der Erstrat, der Nationalrat, dieses Geschäft verschiebt und nicht behandelt und wir jetzt als Zweirat dieses Geschäft zuerst behandeln. Juristisch sei das möglich, hat man mir gesagt; aber ich kenne Leute, die auch Ratspräsidenten waren, die einem solchen Vorgehen nie zugestimmt hätten. Ein Parlament lebt davon, dass gewisse Regeln – auch Prozedurregeln – eingehalten werden, und zwar strikte, und dass Geschäfte nicht nach Bedarf hin und her geschoben werden. Ich muss das sehr bedauern.

In meiner beruflichen Eigenschaft – falls jemand Zweifel haben sollte: Ich bin Präsident der Gewerkschaft der Eisenbahner und vertrete hier unter anderem auch die Anliegen von 27 000 SBB-Altrentnern – ist für mich, neben der Frage der Rechtsgleichheit, die mich ungemein beschäftigt, der Bruch eines historischen Versprechens des Bundesrates aus dem Jahre 2001 das Schlimmste an dieser ganzen Geschichte. Ich will lobend beginnen – man soll das Positive immer auch hervorheben -: Wenn Sie da draussen einen Apparat einschalten und aufs Internet gehen, finden Sie heute noch unter dem Eidgenössischen Finanzdepartement ein Communiqué vom 31. Mai 2001. Dieses enthält einen Lead, einen Vorspann, und dort steht: "Alle Rentnerinnen und Rentner, die vor der Verselbstständigung der früheren Bundesregiebetriebe pensioniert worden sind, haben ihr Leben lang Anspruch auf den gleichen Teuerungsausgleich, welcher den Rentnerinnen und Rentnern des Bundes gewährt wird." So weit das Communiqué des Finanzdepartementes vom 31. Mai 2001. Lebenslanglich, das ganze Leben lang! Ich weiss, im Strafrecht ist "lebenslanglich" nicht ganz lebenslanglich, aber so schnelllebig, wie hier ein Versprechen aufgehoben und zurückgenommen worden ist, so schnelllebig ist nicht einmal das liberalste Strafrecht in diesem Land.

All diese Gründe führen mich dazu, Ihnen zu beantragen, diese Vorlage an den Bundesrat zurückzuweisen – ich sage es noch einmal –, damit er alle offenen Fragen in einer Vorlage im ordentlichen Verfahren inklusive Vernehmlassung, inklusive Behandlung im Zweikammersystem nach den Regeln für normale Verhältnisse abhandeln kann.

Um abzukürzen, Herr Präsident, will ich gleich auch zu den übrigen Anträgen Stellung nehmen, damit ich dann nicht nochmals kommen muss. Ich könnte mich sonst am Ende noch in eine Hitze reden, und das wäre nicht gut. (*Heiterkeit*)

Meine Minderheitsanträge zu Artikel 5 Absatz 5 und zu Artikel 5a Absatz 1 bezwecken, jenen Satz streichen, der die Gleichbehandlung dieser Altrentner mit den Bundesrentnern aufhebt. Das ist der Streichungsantrag zur Aufhebung der Gleichbehandlung. Und wenn ich das sage, will ich auch noch ein Bekenntnis ablegen – was mir meine eigenen Leute übel nehmen, aber das gehört auch zum Geschäft -: Ich stelle keinen Antrag auf Beibehaltung des geltenden Rechtes, dass also der Rechtsanspruch beizubehalten sei, dass das Personal auf den hälftigen Teuerungsausgleich Anspruch habe. Diesen Antrag stelle ich nicht, weil ich damit die Glaubwürdigkeit des Anspruches auf Gleichbehandlung besonders unterstreichen möchte. Das ist mir ganz wichtig. Rein frankenmässig käme der Bund mit meinen Minderheitsanträgen also relativ günstig weg. Es wird ein Spötter auf der Gegenseite des Saales dann einwerfen, er habe die Sozialisten schon immer im Verdacht gehabt, sie möchten, dass alle gleich schlecht behandelt werden, während vernünftige Menschen möchten, dass alle gleich gut behandelt werden. Das war nur ein Kalauer dazwischen.

Zum letzten Minderheitsantrag unter Ziffer II: Ich bestreite mit dieser Minderheit die Dringlichkeit dieser Vorlage; ich werde der Dringlichkeit nicht zustimmen. Das betrifft den dritten Minderheitsantrag.

Damit habe ich zu diesem Geschäft gesprochen, und ich muss Ihnen bekennen: Seit dem 24. September 2004, seitdem mir durch bundesrätliches Communiqué bekannt geworden ist, dass der Bundesrat den Dringlichkeitsweg beschreitet, hat mir diese Vorlage sehr viel Mühe und auch sehr viel Kummer bereitet. Das wäre durch eine etwas andere Prozedur zu vermeiden gewesen, wobei ich auch da nicht die Unversöhnlichkeit zum Programm werden lassen will. Herr Bundesrat Merz empfängt in den nächsten Tagen Delegationen die-



ser entrechteten Altrentner, um mit ihnen eine Aussprache über verschiedene Fragen zu führen. Ich danke ausdrücklich für dieses Gesprächsangebot.

**Präsident** (Frick Bruno, Präsident): Herr Leuenberger, Sie haben die Frage nach dem Vorgehen und den Prioritäten aufgeworfen. Dazu muss ich als Ratspräsident Stellung nehmen. Sie haben gesagt, dass das Vorgehen rechtskonform sei; das deckt sich auch mit Artikel 84 des neuen Parlamentsgesetzes. Ursprünglich war vorgesehen, dass der Nationalrat Erstrat und der Ständerat Zweirat sei, dass aber beide das Geschäft in der Wintersession behandeln würden. Das Geschäft hat in der Kommission des Nationalrates eine kleine Verzögerung erfahren, aber der Nationalrat ist auch für diese Session beratungsbereit. Aus diesem Grund haben der Nationalratspräsident und ich in Übereinstimmung mit den Kommissionspräsidenten die Prioritätenfolge für die Behandlung im Rat geändert: Der Nationalrat wird die Vorlage nächste Woche beraten.

AB 2004 S 838 / BO 2004 E 838

Es gibt einen weiteren Grund, welcher für eine Behandlung in dieser Session spricht: Was von Bundesrat und Kommission vorgeschlagen wird, deckt sich auch mit unseren Budgetbeschlüssen. Insofern ist es richtig, dass wir alles daransetzen, in dieser Session einen Sachentscheid zu fällen.

Zur Frage nach der Sitzungsdauer: Nach meinen Informationen wünschen die Fraktionen, um 13 Uhr mit den Fraktionssessen zu beginnen. Wir werden daher heute die Sitzung einige Minuten vor 13 Uhr beenden.

**Inderkum** Hansheiri (C, UR): Ich bedauere es auch, dass wir heute – ich betone: heute – diese Vorlage offensichtlich unter einem gewissen Zeitdruck behandeln müssen. Auf mich, Herr Kollege Leuenberger, wartet allerdings nicht ein Fraktionssessen, sondern noch ein Zahnarzttermin. Wir könnten ja vielleicht tauschen. Spass beiseite! Ich glaube, die Ausführungen insbesondere des Kommissionsprechers haben gezeigt, dass Handlungsbedarf im Bereich der Pensionskasse des Bundes ohne Zweifel gegeben ist, und auch Herr Kollege Leuenberger hat dies sowohl in der Kommission als auch heute im Rat vom Grundsatz her durchaus zugestanden. Allerdings – und da gebe ich Herrn Kollege Leuenberger Recht – kann uns dieser materielle Aspekt nicht von der Schaffung einer seriösen Gesetzgebung entbinden, und dazu gehört nebst der Befolgung des materiellen Rechtes insbesondere auch die Wahrung der verfassungsmässigen Rechte. Es geht – das ist sowohl aus den Ausführungen von Herrn Kollege Stähelin wie auch aus jenen von Herrn Kollege Leuenberger zum Ausdruck gekommen – um zwei Fragen, nämlich zunächst um die Frage des Rechtsgleichheitsgebotes gemäss Artikel 4 der alten bzw. Artikel 8 der neuen Bundesverfassung und zum anderen um die Frage, ob die Voraussetzungen des Dringlichkeitsrechtes im Sinne von Artikel 165 der Bundesverfassung erfüllt seien. Beide Fragen sind ernst zu nehmen, und zwar gerade deshalb, weil wir keine Verfassungsgerichtsbarkeit kennen. Die faktische Möglichkeit, die Verfassung nicht zu respektieren, ohne eben mit rechtlichen Sanktionen rechnen zu müssen, darf uns nicht dazu verleiten, dies je nach politischem Gutdünken auch zu tun. Daher möchte ich vor allem zu diesen beiden Fragen noch kurz Stellung nehmen.

Zur ersten Frage betreffend die Rechtsgleichheit: Wir haben es gehört, es wird auf das Gutachten des Bundesamtes für Justiz vom 26. August 1997 verwiesen. Ich will nicht wiederholen, was schon von Herrn Kollege Stähelin, aber auch von Herrn Kollege Leuenberger gesagt worden ist, sondern möchte mich auf Folgendes beschränken: Ich glaube, wir sind uns in diesem Saal alle einig, dass natürlich ein Gutachten, auch wenn es vom Bundesamt für Justiz stammt, nicht in Stein gemeisselt sein kann. Ein Gutachten, ob es nun ein juristisches, ein technisches oder ein anderes Gutachten ist, ist die Meinungsäusserung von Experten, und Experten haben bekanntlich auch unterschiedliche Auffassungen.

Zentral ist, was Kollege Stähelin gesagt hat, dass dieses Gutachten auf den damaligen Sachverhalten, Kenntnissen und Vorstellungen beruht und dass sich diese Sachverhalte gegenüber heute zum Teil wesentlich verändert haben. Es ist in diesem Zusammenhang wohl auch darauf hinzuweisen, dass die Situationen und Zustände der Pensionskassen – also der Pensionskasse des Bundes, aber auch derjenigen der Unternehmungen – sehr unterschiedlich sind. Ich glaube, dass auch dies ein Umstand ist, der bei der Frage, ob die Rechtsgleichheit eingehalten ist, Bedeutung hat. Wenn Rechtsgleichheit sagt, dass Gleiches nach Massgabe seiner Gleichheit gleich und nach Massgabe seiner Ungleichheit eben ungleich zu behandeln sei, dann ist es aus meiner Sicht nicht nur vertretbar, sondern von der Sache her auch korrekt, diese Differenzierungen, die nun vorgenommen werden sollen, auch tatsächlich vorzunehmen.

Zur zweiten Frage, zur Dringlichkeit: Die Dringlichkeit – ich habe es bereits erwähnt – findet ihre verfassungsrechtliche Grundlage in Artikel 165 der Bundesverfassung. Nach dieser Bestimmung kann ein Bundesgesetz, dessen Inkrafttreten keinen Aufschub duldet, von der Mehrheit der Mitglieder jedes Rates dringlich erklärt und sofort in Kraft gesetzt werden; dabei ist es zu befristen. Die Frage, ob diese Voraussetzung erfüllt sei, ist zu-



nächst eine verfassungsrechtliche. Aber es ist natürlich klar, dass zumindest in einem bestimmten Rahmen auch politisches Ermessen mit eine Rolle spielt.

Aus dem Verfassungstext ergibt sich lediglich das Kriterium der zeitlichen Dringlichkeit: "Ein Bundesgesetz, dessen Inkrafttreten keinen Aufschub duldet" – so lautet diese Verfassungsbestimmung. Die überwiegende Staatsrechtslehre verlangt aber auch das Vorliegen einer sachlichen Dringlichkeit, wobei diese sachliche Dringlichkeit immer als zusätzliches und nicht als alternatives Kriterium zu verstehen ist.

Im vorliegenden Fall – Herr Stähelin hat es gesagt, und wenn ich Herrn Leuenberger richtig verstanden habe, hat er das an sich zugestanden – ergibt sich die zeitliche Dringlichkeit aus dem Umstand, dass das Entlastungsprogramm 2004 eben bereits für das Jahr 2005 greifen können muss und auch Massnahmen im Personalbereich enthält. Diese Massnahmen betreffen auch Leistungen der Pensionskasse, wobei das – es wurde gesagt – mit den Personalverbänden abgesprochen ist, aber leider offensichtlich nicht mit allen im gleichen Masse.

Das Entlastungsprogramm ist – auch da sage ich nichts Neues – erforderlich, damit wir die Schuldenbremse einhalten können. Und die Schuldenbremse, das wissen wir, ist ihrerseits für die Sanierung der Bundesfinanzen erforderlich. Sie ist im Übrigen auch auf der Stufe der Bundesverfassung angesiedelt. Daher erscheint es von der Sache her gesehen gerechtfertigt, ausnahmsweise vom normalen, will heissen vom ordentlichen Gesetzgebungsweg abzuweichen. Das öffentliche Interesse an einem raschen Handeln – hier gehe ich mit Professor Bridel einig – darf hier dem Gebot vorgehen, die üblichen Formen zu wahren, zumal wir es mit einem Gesetz zu tun haben, dessen Verfassungsmässigkeit gegeben ist.

Daher beantrage ich Ihnen, der Mehrheit der Kommission zu folgen und dieser Vorlage zuzustimmen.

**Büttiker** Rolf (RL, SO): Wir sind uns einig, und ich gehe in diesem Punkt mit Kollega Leuenberger einig: Das ist keine Vorlage, die Freude bereitet und zu Jubelstürmen Anlass gibt. Wenn man es auf den Punkt bringt, kann man auch sagen – es ist ja auch gesagt worden -: Es ist ein bisschen ein Murks!

Ich habe auch Verständnis für das SBB-Personal. Ich wohne noch etwas näher bei den Leuten von Ernst Leuenberger als er selber. Er hat gestern gesagt, er habe Briefe erhalten; ich habe natürlich auch Briefe bekommen, und die Richtung des Inhaltes der Briefe war natürlich in diesem Fall auch klar. Das gebe ich gerne zu. Ich kann mir mit diesem Votum auch keine Lorbeeren holen. Aber wir befinden uns im finanzpolitischen Schraubstock! Herr Lauri hat heute Morgen noch etwas an diesem Schraubstock gedreht, sodass wir keinen Spielraum mehr haben, keine Bewegungsfreiheit mehr, nichts mehr; finanzpolitisch ist das eine "Vogel, friss oder stirb"-Situation. Wir befinden uns bei dieser Vorlage genau an diesem Punkt. Ich komme dann noch kurz darauf zurück.

Eines muss ich Ernst Leuenberger aber sagen: In der Geschichte der Pensionskasse des Bundes – diese Vorlage ist ein Ausläufer dieser Geschichte – hat es Dinge gegeben, die es in der Privatwirtschaft nicht gegeben hätte. Das muss ich Ihnen sagen. Da wären diejenigen, die jetzt sagen, dass sie jetzt mit Rentenkürzungen bestraft werden, schon vorher mit Beiträgen zur Sanierung beigezogen worden. Am Schluss hatte die Pensionskasse einen Deckungsgrad von 42 Prozent und einen Fehlbetrag von 12 Milliarden Franken. Es würde zu lange dauern, die Geschichte der Pensionskasse des Bundes und die Verantwortlichkeiten einmal auf den Tisch zu legen – da könnten wir die Fraktionssessen erst heute Abend abhalten. Es ist in diesem Zusammenhang nie richtig aufgedeckt worden, wer die Verantwortung dafür

AB 2004 S 839 / BO 2004 E 839

trägt, dass es mit dieser Pensionskasse so weit gekommen ist.

Aber wieder zurück zu dieser Vorlage; wir dürfen dabei eines nicht vergessen: Sie ist ein finanz- und vorsorgepolitischer Bestandteil in einem ganzen Massnahmenpaket. Wir haben erstens – wenn ich das richtig sehe – den Übergang zum Beitragsprimat, zweitens wird die Garantie auf dem halben Teuerungsausgleich bei den Renten gestrichen, und drittens gibt es in den nächsten zwei Jahren eine unversicherte Zulage. Das ist das Gesamtpaket, das man geschnürt hat, und zwar mit den Personalverbänden. Herr Inderkum hat es gesagt: Vielleicht ist dies nicht mit allen Verbänden gleich gut, gleich seriös und gleich eingehend besprochen worden. Nun kommt die Frage der Dringlichkeit. Ich gehe davon aus – vielleicht kann Herr Lauri oder der Bundesrat noch etwas dazu sagen -: Die Vorlage, die wir jetzt beraten, ist natürlich budgetrelevant. Wir sind der Marschroute von Herrn Lauri gefolgt. Wenn wir diesen Rückweisungsantrag annehmen und die ganze Sache zurückschieben und verschieben, dann fällt unser Budget aus dem Rahmen. Das ist für mich die logische Schlussfolgerung daraus. Deshalb müssen wir diese Sache dringlich behandeln, ob uns das passt oder nicht, wenn wir das Budget so verabschieden wollen, dass es in Bezug auf die Vorgaben eingehalten werden kann. Deshalb muss auch die "Dringlichkeitskröte" geschluckt werden – die ganze Vorlage ist ja ein wenig ein Murks







–, denn diese Vorlage hat Auswirkungen auf das Budget; sonst fällt das Budget, das wir jetzt mit einer gewissen klaren Linie durchgezogen haben, wieder aus dem Rahmen.

Aus all diesen Gründen möchte ich Ihnen beliebt machen, auf die Vorlage einzutreten und den Rückweisungsantrag abzulehnen. "Augen zu und durch": das Budget vor Augen halten und durchziehen.

**Stähelin** Philipp (C, TG), für die Kommission: Inhaltlich habe ich zu den Einwendungen von Kollege Leuenberger bereits Stellung genommen. Hingegen hat er auf zwei Verfahrensbereiche hingewiesen; ich komme ganz kurz darauf zu sprechen:

1. Zur Behandlungsreihenfolge in den Räten: Vorgesehen war tatsächlich, dass der Nationalrat die Vorlage bereits letzte Woche als Erstrat hätte behandeln sollen. Dem ist nicht so; nun sind wir heute Erstrat. Wie war die Ausgangslage in der Kommission? Die Anträge der vorberatenden SPK-NR waren uns bereits bekannt. Wir haben uns auch vorsorglich damit befasst, sind aber vom Entwurf des Bundesrates ausgegangen; dies zur Klärung. An unseren Beschlüssen ändert die umgekehrte Reihenfolge deshalb nichts.

2. Herr Leuenberger hat die Frage der Dringlichkeit der Vorlage aufgegriffen. Ich habe dazu beim Eintreten noch nichts gesagt. Weshalb? Diese Frage wird eigentlich erst nach der Behandlung in den beiden Räten relevant. Erst dann kommt es zum Entscheid, wie mir dies auch vom Herrn Ratssekretär bestätigt worden ist. Aber ich erlaube mir, kurz dazu Stellung zu nehmen: Artikel 165 Absatz 1 der Bundesverfassung erlaubt die Dringlichkeit der Gesetzgebung, wenn das Inkrafttreten eines Bundesgesetzes keinen Aufschub duldet. Vorliegend begründet der Bundesrat die Dringlichkeit auf Seite 5427f. der Botschaft insbesondere mit finanziellen Motiven. Diese haben entsprechendes Gewicht, da bereits der Voranschlag 2005 ohne diese Massnahme kaum schuldenbremsenkonform gestaltet werden kann; ich habe darauf hingewiesen. Es kommt aber ein Weiteres hinzu, nämlich dass die zu treffenden Massnahmen sehr rasch durch die umfassende Revision des Pensionskassengesetzes des Bundes wieder abgelöst werden.

Damit ist nach der Meinung der Kommissionmehrheit die Dringlichkeit ausgewiesen, und ich bitte Sie im Übrigen nochmals, den Rückweisungsantrag der Minderheit abzulehnen.

**Merz** Hans-Rudolf, Bundesrat: Ich möchte mich auch für die Zeitverhältnisse entschuldigen. Seit Beginn der Session bin ich jede Stunde entweder im einen oder im anderen Rat gesessen, mehr ist einfach nicht möglich. Nach der letzten Volksabstimmung ist auch das Klonen verboten, daher muss ich entweder hier oder dort sein. (*Heiterkeit*)

Nun aber im Ernst – und mit dem Begriff Ernst ist eigentlich auch schon der Gesprächspartner angesprochen: Ich gebe zu, Herr Leuenberger, dass im Zusammenhang mit dem Übergang von den bundesnahen Unternehmungen und mit der Ausgliederung der Pensionskassen nicht alles optimal gelöst wurde. Ich habe selber gewisse Vorbehalte gegenüber diesen spezialgesetzlichen Aktiengesellschaften, das weiss Herr Leuenberger. Hier zeigen sich dann eben gelegentlich solche Probleme. Ich gebe auch zu, dass man durchaus annehmen konnte, dass Zusagen anderer Art gemacht worden seien als das, was hier vorgeschlagen wird. Das ist auch der Grund dafür, dass ich Wert darauf lege, weitere Probleme im Zusammenhang mit der neuen Rechtssituation allenfalls auch mit Gewerkschaften zu besprechen, damit wir nicht wieder in ähnliche Schwierigkeiten hineinkommen.

Zuerst – dies in Klammern – möchte ich Herrn Stähelin herzlich danken: Er hat diese Vorlage ausgezeichnet präsentiert, er hat sie auch in allen Facetten ausgeleuchtet, und es gibt meinerseits eigentlich kaum einen Grund, hier mehr zu sagen. Folgende Bemerkungen möchte ich dennoch nachschieben:

Wir haben das Beamtengesetz natürlich nicht mehr. Das ist erledigt, weil es in der Zwischenzeit eine neue gesetzliche Grundlage gibt: das Bundespersonalgesetz. Wir haben auch neue Strukturen: Die SBB haben einen Verwaltungsrat. Ich konnte bei den SBB ja nicht mit Gewerkschaften verhandeln – über den Kopf des Verwaltungsrates hinweg. Wir haben eine Ämterkonsultation gemacht, die Unterlagen sind überall angekommen, aber man hat es wahrscheinlich nicht realisiert, oder man hat das Thema nicht aufgenommen. Auf jeden Fall hat es eben auch hier wesentliche Veränderungen gegenüber früher gegeben.

Dann stellt sich die Frage der Finanzierung der Pensionskassen, auch die Frage der Unterdeckung ist angeschnitten worden. Natürlich geht es hier um Beiträge von 60 000 Pensionskassenangehörigen; aber 2,8 Millionen Arbeitnehmende in der Privatwirtschaft, Herr Leuenberger, haben auch keine Steuerzahler, die ihnen helfen, die Probleme zu lösen. Dort sind auch Probleme entstanden, man musste in der Privatwirtschaft zum Teil ähnliche Probleme angehen. Ich glaube, in einer solchen Dimension war es absolut vertretbar, zu sagen, man setze ein Zeichen und nehme die Betroffenen auch in die Pflicht, so, wie es für jeden Steuerzahler und jede Steuerzahlerin, der oder die einer Pensionskasse angeschlossen ist, üblich war.

Dann will man wissen, wie man mit Steuergeldern umgeht. Hier, so glaube ich, hat der Bund seine Verpflich-



tungen eingehalten. Vor einem Jahr hat man die Eröffnungsbilanz der Publica genehmigt, mit einem Defizit bzw. einer Nachschusspflicht von 11,9 Milliarden Franken, die wir jetzt auch finanzieren werden. Das halte ich für logisch, aber es ist eben doch auch ein Beitrag des Steuerzahlers an die Verbesserung der Pensionskassensituation im Bereich des Bundes.

Ich ersuche Sie, auf diese Vorlage einzutreten, sie zu behandeln und alle Minderheitsanträge abzulehnen. Ich möchte einen Punkt noch herausgreifen, den Herr Stähelin zuletzt noch angesprochen hat: Wir sprechen hier von dringlichem Recht für eine begrenzte Zeit, nämlich für zwei Jahre. Der Gegenstand der Abmachungen, die wir mit den Personalverbänden getroffen haben, ist unter anderem die vorgezogene Einführung des Beitragsprimates. Während der zweijährigen Übergangsfrist gilt dieses dringliche Recht; nachher erledigt es sich. Wenn man jetzt in das ordentliche Verfahren einsteigen würde, mit Vernehmlassung und allem – was wahrscheinlich nicht zu einem wesentlich anderen Ergebnis führen würde –, dann hätten wir ein Jahr verloren, und dann hätte es auch keinen Sinn mehr, die Übung überhaupt zu machen, weil dann ja das neue Recht kommt. Dann fühle ich mich an die Abmachungen mit den Personalverbänden nicht mehr in gleichem Masse gebunden, und das – so finde ich – wäre in der jetzigen Situation nicht adäquat.

AB 2004 S 840 / BO 2004 E 840

Ich habe kürzlich die Vertreter der Bundespersonalverbände bei mir gehabt; wir hatten eine erste Aussprache über die Einführung des Beitragsprimates. Ich habe ihnen auch gesagt, in welche Richtung unsere Leistungspläne etwa gehen werden. Sie haben jetzt Zeit, sich dies zu überlegen; wir werden uns im Februar oder März 2005 wieder treffen. Ich bin also durchaus gewillt, diese Revision zusammen mit den Verbänden auf die Schiene zu bringen. Damit signalisiere ich auch, dass wir ordentliche Verhältnisse schaffen müssen und wollen. Aber genauso kann ich erwarten, dass wir einen Deal haben, der auf beiden Seiten Geben und Nehmen beinhaltet und der nur dann Sinn macht, wenn Sie ihn im dringlichen Verfahren auch budgetrelevant beschliessen. Deshalb ersuche ich Sie, auf das Geschäft einzutreten und alle Minderheitsanträge abzulehnen.

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

**Präsident** (Büttiker Rolf, erster Vizepräsident): Wir stimmen über den Rückweisungsantrag der Minderheit Leuenberger-Solothurn ab.

*Abstimmung – Vote*  
Für den Antrag der Minderheit .... 9 Stimmen  
Dagegen .... 27 Stimmen

## **Bundesgesetz über die Pensionskasse des Bundes** **Loi fédérale régissant la Caisse fédérale de pensions**

*Detailberatung – Discussion par article*

### **Titel und Ingress, Ziff. I Einleitung**

*Antrag der Kommission*  
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

### **Titre et préambule, ch. I introduction**

*Proposition de la commission*  
Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté*

### **Art. 5 Abs. 5**

*Antrag der Mehrheit*  
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

*Antrag der Minderheit*





(Leuenberger-Solothurn, Brunner Christiane, Studer Jean)  
.... Vermögensertrag fest. (Zweiten Satz streichen)

**Art. 5 al. 5**

*Proposition de la majorité*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Proposition de la minorité*

(Leuenberger-Solothurn, Brunner Christiane, Studer Jean)

.... la fortune disponible. (Biffer la deuxième phrase)

**Präsident** (Büttiker Rolf, erster Vizepräsident): Herr Leuenberger hat den Antrag der Minderheit bereits begründet.

**Stähelin** Philipp (C, TG), für die Kommission: Artikel 5 Absatz 5 enthält den Kern des ersten Entwurfes des Bundesrates. Es entfällt die bisherige Garantie der Anpassung der Renten an die Teuerung zu 50 Prozent zulasten des Bundes. Wir haben darüber beim Eintreten gesprochen, und ich gehe auch nicht mehr darauf ein. Die Garantie könnte insbesondere auch bewirken, dass zwar die Renten teilweise der Teuerung anzupassen wären, dass dies beim aktiven Personal aus finanziellen Gründen aber nicht machbar wäre.

Auf den Zusammenhang dieser Bestimmung mit dem neuen Artikel 36 BVG habe ich auch bereits hingewiesen. Auch nach jener Vorschrift sind Teuerungsanpassungen auf den Renten nach Massgabe der finanziellen Möglichkeiten der Vorsorgeeinrichtungen vorgesehen.

Der Entscheid des Bundesrates über die Teuerungsanpassung auf den Renten gilt für die Rentnerinnen und Rentner der Publica. Hier sind alle Bundes- und Altrenten einbezogen, welche bei der Publica geführt werden. Damit wird in diesem Absatz eben auch bereits die unterschiedliche Behandlung der Altrentner angesprochen. Wir haben in der Kommission auch bereits über eine Ergänzung von Absatz 5 diskutiert, welche von der SPK des Nationalrates beantragt wird. Danach begünstigt der Bundesrat bei der Festlegung der Teuerungsanpassung auf den Renten die niedrigen Renten durch eine gestaffelte Anpassung. Die Kommission stellt sich gegen eine solche Ergänzung. Die Rentenhöhe ist kein geeignetes Kriterium, um die soziale Situation der Rentner einzuschätzen. Die Höhe der Rente wird vielmehr durch anderes beeinflusst, insbesondere durch die Versicherungszeit, Teilbeschäftigung, die Vorbezüge zur Finanzierung von Wohneigentum, Ehescheidung, Einkäufe oder unterlassene Einkäufe usw. Wenn Vermögenserträge zur Finanzierung verwendet werden, stellt sich das Problem der Willkür. Die Vermögenserträge wären nach einheitlichen Kriterien auf die Anspruchsgruppen zu verteilen. Die Rentenhöhe ist auch hiezu kein geeignetes Instrument. Schliesslich wäre die Durchführung auch enorm aufwendig, da wohl jede Rente dahin gehend zu überprüfen wäre, ob sie auf ein effektiv kleineres Einkommen zurückgeht oder eben nicht.

Diese Überlegungen gelten auch für eine allfällige gleichlautende Ergänzung von Artikel 5a Absatz 1.

*Abstimmung – Vote*

Für den Antrag der Mehrheit .... 30 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit .... 9 Stimmen

**Art. 5a**

*Antrag der Mehrheit*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

*Antrag der Minderheit*

(Leuenberger-Solothurn, Brunner Christiane, Studer Jean)

*Abs. 1*

.... Teuerungsanpassung beschliessen. (Zweiten Satz streichen)

**Art. 5a**

*Proposition de la majorité*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Proposition de la minorité*



(Leuenberger-Solothurn, Brunner Christiane, Studer Jean)

*Al. 1*

.... du personnel visé à l'article 3 lettre a. (Biffer la deuxième phrase)

**Stähelin** Philipp (C, TG), für die Kommission: Es geht grundsätzlich wieder um die gleiche Diskussion. Ich verzichte auf weitere Erläuterungen.

**Leuenberger** Ernst (S, SO): Es handelt sich hier buchstäblich um die gleiche Frage, über die wir vorhin abgestimmt haben. Ich muss den Entscheid namens der Minderheit wohl oder übel akzeptieren.

*Abstimmung – Vote*

Für den Antrag der Mehrheit .... 30 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit .... 9 Stimmen

## **Art. 25**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

*Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

AB 2004 S 841 / BO 2004 E 841

**Stähelin** Philipp (C, TG), für die Kommission: Angesichts der Zeitverhältnisse verzichte ich hier auf eine weiter gehende Erläuterung. In der Kommission war diese Änderung unbestritten. Ich weise lediglich noch darauf hin, dass die Abweichung vom BVG, welche damit auch vorgenommen wird, mit dem Bundesamt für Sozialversicherung abgesprachen ist und dass dieses einverstanden ist.

*Angenommen – Adopté*

**Präsident** (Frick Bruno, Präsident): Über die Ziffer II werden wir erst nach erfolgter Differenzbereinigung im Rahmen der Dringlichkeitsdebatte beraten und entscheiden, die gemäss Artikel 77 des neuen Parlamentsgesetzes separat durchgeführt wird. Die Dringlichkeitsklausel ist also von der Gesamtabstimmung ausgenommen.

*Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble*

Für Annahme des Entwurfes .... 30 Stimmen

Dagegen .... 9 Stimmen

**Präsident** (Frick Bruno, Präsident): Ich darf Sie gestützt auf einen Hinweis von Herrn Bundesrat Merz darüber informieren, dass wir in der Budgetdebatte die höchstzulässigen Ausgaben gemäss Schuldenbremse um 31 Millionen Franken unterschritten haben.

*Schluss der Sitzung um 13.00 Uhr*

*La séance est levée à 13 h 00*

AB 2004 S 842 / BO 2004 E 842