

Sozialpolitische Auswirkungen der 2. Säule : das BVG und die Folgen

Autor(en): **Rechsteiner, Rudolf**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **Rote Revue - Profil : Monatszeitschrift**

Band (Jahr): **66 (1987)**

Heft 2

PDF erstellt am: **21.07.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-340463>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.

Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.

Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

Haftungsausschluss

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.



Pierre Aubert, der kleine, quirli-ge Neuenburger, wuchs in La Chaux-de-Fonds auf, studierte in Neuenburg und Heidelberg Jura und kehrte 1953 als Rechtsanwalt in die rote Uhrenstadt an der Vue des Alpes zurück. Er war kaum in die Partei eingetreten (1958), als er 1960 auch schon Mitglied des Stadtparlamentes wurde (bis 1968). Ab 1961 (bis 1975) vertrat er die SP auch im Kantonsparlament, ab 1971 Neuenburg als Ständerat in Bern.

Als er am 7. Dezember 1977 Bundesrat wurde, war er mit 50 einer der jüngsten Bundesräte nach dem Kriege. Nur Tschudi, der 1959 46jährig war, kam als SP-Vertreter jünger in die Exekutive. Aubert setzte nach Spühler und Graber die Reihe der SP-Aussenminister, nun bereits im 22. Jahr, fort. Dabei waren die Rahmenbedingungen für ihn schlechter geworden: die abgeschwächte Konjunktur liess wirtschaftlichen Protektionismus wieder salonfähiger werden. Nach Anfangerfolgen bis in die sechziger Jahre blieben der UNO, die Aubert in unserm Lande zu vertreten hatte, spektakuläre Friedensstiftungen in den nach wie vor häufigen Kleinkriegen versagt.

Aubert, nicht immer glücklich im Umgang mit den Medien, wurde in wechselnden Intervallen zum Opfer ebenso rechter Politiker wie Otto Fischer als auch etlicher Journalisten, die sich allemal leichter taten, ausserpolitisch zu dilettieren als innenpolitische Versäumnisse bürgerlicher Bundesräte aufzu-

zeigen. Aubert überwarf sich prompt mit mächtigen Schweizer Wirtschaftskreisen, als er Anfang der achtziger Jahre auf einer Afrika-Reise die Apartheid scharf verurteilte. Heute vertritt Aubert im Namen eines nach wie vor primär wirtschaftsorientierten Bundesrates eine für Sozialdemokraten oft allzu diplomatische Linie in der Südafrika-Frage.

Frühe Weichenstellungen gelangen ihm aber auch bei der KSZE, bei der die Schweiz unter Aubert eine immer wichtigere Rolle zu spielen begann, und in der Nahost-Frage. Seine vorsichtige Annäherung an die PLO, ohne die guten Beziehungen zu Israel zu gefährden, gehört sicher ebenso in die Liste seiner Erfolge wie das Engagement für die Contadora-Bewegung im Sinne einer Entspannung in Mittelamerika, vor allem um Nicaragua. Und das heute schon achtsame Ausmass der Entwicklungshilfegelder ist nach den Vorarbeiten von Spühler und Graber klar Auberts Verdienst.

Hans Kaspar Schiesser

Sozialpolitische Auswirkungen der 2. Säule

Das BVG und die Folgen

Rudolf Rechsteiner untersucht Stärken und Schwächen und macht Reformvorschläge

1. Teil:

BVG: Mythen und Fakten

Auch wenn es manchmal nicht beliebt: Das BVG ist Tatsache, es existiert und bewirkt, dass jährlich (Zinsen inklusive) rund 20 Milliarden Franken gespart, investiert und später einmal verteilt werden. Es ist ein Gesetz, das den einen nimmt und den anderen gibt. Das BVG gilt gemeinhin als Sozialwerk. Was wäre, so könnte man fragen, wenn es das BVG nicht gäbe? Viele würden sagen, es wäre dann mit der Vorsorge ohne

BVG genau gleich. Diese Aussage ist beliebt, aber sie ist so nicht richtig. Denn ohne Hoffnung, ohne die Erwartung eines BVG hätte man in der Schweiz in den letzten Jahren ganz bestimmt die AHV ausgebaut. Wir hätten dann höhere AHV-Renten, vielleicht auch schon das flexible Rentenalter. Die private Vorsorge wäre sicher nie in dem Ausmass gewachsen, wie dies heute der Fall ist. Wir hätten weniger Versicherungs- und Bankenmacht, weniger institutionelles Kapital, weniger Mieter und mehr privates

Wohneigentum.

Doch nur wenige würden die Frage – was wäre ohne BVG – so beantworten. Die meisten Experten, die über das BVG reden, sind irgendwie durch Eigeninteressen involviert und greifen gerne auf bewährte Mythen zurück, um das BVG zu verteidigen. Mythen, von denen ich hier fünf nennen möchte.

1. Der Mythos der Freiwilligkeit

Eine vielbeliebte Formel, die vermeintlich vor Revisionen

schützt, lautet: Ohne BVG wäre alles genau gleich, es hätte sich einfach «freiwillig» entwickelt.

Diese Aussage stimmt nicht. Die Vorsorge ist für den Arbeitnehmer nie freiwillig, sondern von Anfang an Teil eines Arbeitsvertrages gewesen, als Zwangsinstitution von Arbeitgebern, keineswegs nur als soziale Einrichtung gegründet. Man hat Pensionskassen nicht einfach freiwillig ausgebaut, die 2. Säule ist vielmehr das Resultat des Kampfes mächtiger privater Gruppeninteressen gegen die AHV/IV. Echte Wahl des Versicherungsträgers gab und gibt es nicht. Für den kleinen Arbeitnehmer stellt sich die Frage nicht: Soll ich mehr in die AHV einzahlen, oder gebe ich einen Franken mehr in die 2. Säule? Nein – mit der Vorgabe der AHV-Rentenformel sind die Versicherten von Staates wegen auf den Komplementärbedarf fixiert. Die private Vorsorge geschieht nicht aus Sympathie zum Versicherungsgewerbe. Diese Erkenntnis scheint mir wichtig, denn es ist möglich, dass die Versicherten eines Tages genug haben werden von einer weiteren Anhäufung von Versicherungskapital.

2. Der Mythos von der Gerechtigkeit

Man sagt, die 2. Säule sei gerecht. Gerecht in dem Sinne, dass sie jedem das Opfer zurückgibt, das er aus eigener Arbeitsleistung erbracht hat. Der Bundesrat lobt – ich zitiere – die «individuelle Äquivalenz», die «Gleichheit von Leistung und Gegenleistung»¹ aus der Sicht des Versicherten. Eine solche Darstellung ist eine Verfälschung von Tatsachen. In Wirklichkeit fördert die 2. Säule den Tüchtigen auf dem Arbeitsmarkt. Nicht nur den Tüchtigen, aber den Tüchtigen vor allem. Das Beitrags-Lei-

stungs-Verhältnis ist für den Karrieremenschen in den heute gängigen Finanzierungssystemen am günstigsten. Es gilt:

Je höher der Lohn, desto besser die Pension

(sowohl absolut als auch bezüglich des Verhältnisses von Leistungen zu Beiträgen). Das Motto «Wer hat, dem wird gegeben» entspricht sicher nicht dem Anforderungsprofil des modernen Sozialwerks. Aber wer die Pensionskassenreglemente untersucht und die Anrechnungspraxis der Steuerbehörden, der findet eben diese Praxis vor, wobei die positiven Ausnahmen nur gerade die Regel bestätigen. Vertikale Bedürfnisgerechtigkeit wäre in einem Sozialwerk angesagt: Das Prinzip, dass eine reiche Konsumeinheit mit höheren Ausgabenbedürfnissen nicht mehr begünstigt wird als eine ärmere in derselben Lage², wird im BVG durch eine Reihe überlieferter Normen missachtet. Es ist die «bewährte» Praxis, Nachzahlungen, insbesondere der Kaderangestellten, nicht einzufordern, die miserable Freizügigkeit und ferner der Koordinationsabzug, der zu der ungerichten Verteilung der Stiftungsmittel führt. Die vielzitierte individuelle Äquivalenz nach dem Prinzip der Individualversicherung wäre gegenüber den heutigen Verhältnissen ein sozialer Fortschritt, der Hunderttausenden von kleinen Einkommensempfängern zu mehr Rente verhelfen würde.

3. Der Mythos der Freizügigkeit

Verweilen wir noch einen Moment bei der Freizügigkeit, die von der Arbeitnehmerschaft in der Schweiz nunmehr seit Jahrzehnten vergebens gefordert wird. Die heutige Lösung, die die Versicherten beim Stellenwechsel je nach Reglement zwi-

schen 45 und 75 Prozent der Rentenansprüche in den ersten zehn Jahren nach Stellenantritt kostet, ist beispielhaft für das BVG an sich. Man wollte den Pelz waschen, ohne ihn nass zu machen. Die volle Freizügigkeit dürfte heute für etwa 10 Prozent aller Versicherten Wirklichkeit geworden sein. Es sind vor allem Neuversicherte. Den übrigen bringt das BVG nichts. *Hier hat das Parlament völlig versagt.* Die heutige Lösung ist für viele Arbeitnehmer, gerade in den besseren, teureren Kassen, völlig unhaltbar, ein permanenter Skandal. Sie führt zu einer Zementierung des Arbeitsmarktes. Denn, stellt man den gewaltigen Ausbau der beruflichen Vorsorge in den letzten 15 Jahren in Rechnung, so sind die Barrieren nicht etwas kleiner, sondern immer grösser geworden.³ Trotzdem wagen es massgebliche Kreise in der Schweiz, die vermeintlich mangelnde Mobilität der Arbeitnehmer in der Schweiz zu kritisieren, veranstalten Kongresse darüber und schieben den schwarzen Peter an die Gewerkschaften.

Ich möchte die Gegenthese aufstellen: *Mangelnde Mobilität ist das Resultat einer konsequent betriebenen Mobilitätsverhinderungspolitik durch die Arbeitgeber und deren Verbände.*

4. Der Mythos von der Angemessenheit der Leistungen

Im Jahre 1972 wurde ein Leistungsprimat mit 60 Prozent Rente versprochen. Später wurde daraus ein Beitragsprimat ohne Rentengarantie. Das Leistungsziel von 60 Prozent wurde nie richtig überprüft, die Herkunft ist nicht bekannt. Die 60 Prozent stehen geheiligt da wie ein Denkmal in der Wüste. Gleichzeitig stellen wir fest: Jeder zehnte Rentner in der Schweiz ist Bezüger von Ergänzungsleistungen. Wir haben

Einkommensschwächen auf der einen Seite, auf der anderen Seite aber auch Überversicherung und Überversorgung mit Renten, die nicht konsumiert werden. 60 Prozent Rente, das mag bei einem Lohn von 50 000 Franken angemessen sein. Für kleinere Löhne ist es zuviel. Dort wandert das Geld nachgewiesenermassen einfach aufs Sparkonto.⁴ Bei den hohen Einkommen beinhaltet die 2. Säule vielfach eine Fortsetzung von Pfründen, die nie durch eigene Beiträge erworben wurden. Eine Gesamtrentenversorgung von mehr als 60 000 Franken – das ist etwa der Preis für einen Jahresaufenthalt im teuersten Pflegeheim von Basel-Stadt – können wir vernünftigerweise nicht mehr der Bedürfnisdeckung zurechnen. *Die heutige Praxis, die Vorsorgegelder in unbegrenzte Höhe steuerlich zu privilegieren, muss deshalb zurückgewiesen werden. Sie fördert nur den Überfluss der einen auf Kosten der andern.*

Für die Zukunft können wir die Bedürfnisse sicher nicht einfach in Prozent festlegen, denn nicht nur das frühere Einkommen zählt in den Augen der Betagten, sondern auch die Einkommensentwicklung der aktiven Generation. Den Bedürfnissen der kleinen Einkommen können wir aber Rechnung tragen, indem wir ein *degressives Leistungssystem* anstelle der blinden Einheitslogik befürworten. Die heutige Rentenformel, welche für einen Alleinstehenden eine 60%-Rente von 17 000 Franken bis 51 000 Franken gleichermaßen anstrebt, ist im unteren Bereich eindeutig zu schwach. Damit schützt man den Mittelstand, der bereits von der heutigen AHV über die sogenannten Umlagegeschenke am meisten profitiert, nicht aber die kleinen Einkommensgruppen wirksam.

Der Mythos der Sicherheit

Sehr gezielt wird die demographische Problematik der AHV ins Rampenlicht der gängigen sozialpolitischen Diskussion gestellt. Es wird damit gleichsam eine «absolute» Sicherheit des Kapitaldeckungsverfahrens vorgespiegelt. Doch wer garantiert uns die Sicherheit der 2. Säule effektiv? Die reale Sicherheit der BVG-Renten wurde im Gegensatz zur AHV bewusst nicht im Gesetz verankert. Die heutige Lösung einer Mindestverzinsung kann nicht befriedigen. Man sollte sie koppeln mit einem Anspruch auf Effektivverzinsung, wo die Rendite höher liegt. Aber auch so bleibt die Kaufkraftsicherung in der 2. Säule im Ungewissen. Wenig beachtet wird, dass die Sparaktivität der Schweizer heute vor allem auf ausländischen Kapitalmärkten ihre Wirkung hat. Der jährliche ausgewiesene Nettokapitalexport der Schweiz in Form von Notes und Obligationen entspricht mit 11 Milliarden Franken zuzüglich Dunkelfiziffer gerade ungefähr dem Nettokapitalzuwachs der 2. Säule.

Unsere soziale Sicherheit ist damit verstärkt von den internationalen Kapitalmärkten abhängig, und dieser Trend wird sich noch verstärken, wenn die Liberalisierung der Anlagevorschriften für die Lebensversicherungen durchgesetzt wird. Solange die Pensionskassen so einseitig auf Nominalwerte setzen, werden die Währungsschwankungen für die Rentensicherung immer problematischer werden. Besonders brisant könnte dies einmal werden, sollte der nächste US-Präsident die US-Verschuldung und das Weltschuldenproblem allgemein mittels Inflation «lösen».

Hinter der Frage Umlage oder Kapitaldeckung steht letztlich auch eine Machtfrage: Ist es

richtig, dass die Schweiz ihre Altersvorsorge so organisiert, dass das Ausland bei uns immer tiefer in der Kreide steht? Welche Ängste würden wohl in der Schweiz wach, wenn die Japaner oder die Saudis die Schweiz nach und nach aufkaufen würden, um für ihre Über-65jährigen eine vermeintlich sichere Altersvorsorge aufzubauen? Die 2. Säule ist sicher nicht ein Instrument, welches die Selbständigkeit und Unabhängigkeit unserer internationalen Partner fördert. Die berufliche Vorsorge ist mitverantwortlich für das Ungleichgewicht der internationalen Sparquoten, und sie macht uns selber immer mehr abhängig von ausländischen Wirtschaftsfaktoren, solange wir das Kapital nicht selber nutzen, zum Beispiel für eine kapitalintensive zukunftsweisende Solarstrategie, welche uns nicht nur ein sicheres Alter, sondern auch mehr Lebensqualität, Unabhängigkeit und eine sicherere Zukunft in ganzheitlicher Perspektive vermitteln könnte. Heute füttern wir die Budgetdefizite in Ost und West mit Rentenskapital. Ob wir das Geld einmal wiedererhalten, möchte ich offenlassen. Vor allem bin ich der Überzeugung, dass wir es intern besser verwenden können, wenn die Marktanreize neu gesetzt werden für eine ökologisch orientierte Politik.

2. Teil: 16 Vorschläge für eine Revision des BVG

Die Gesamtheit der Ziele im Auge behalten

Es wäre meines Erachtens ein Fehler, bei der Diskussion des BVG die AHV auszugrenzen. AHV und BVG gehören zusammen, und beide haben eine Existenzberechtigung. Beide sichern das Alter auf unterschiedliche Art und Weise. Die-

ses Duett ergibt zweifellos mehr Sicherheit für die Alterssicherung als jedes einzelne Sozialwerk für sich allein.

Sofort stellt sich die Frage: Wo liegt die optimale Mischung zwischen Umlage und Kapitaldeckung? Und wie sollen die beiden Systeme ausgebaut werden, um der ganzen Bevölkerung eine sichere Zukunft zu garantieren?

Die Leistungsfähigkeit der Systeme maximal nutzen

Ich glaube, dass wir bei einem Umbau der schweizerischen Alterssicherung die Leistungsfähigkeit jedes einzelnen Systems, jeder Säule für sich, beachten und die Trümpfe ausspielen sollten, wo sie sind. Was heisst das?

Wo liegen die Stärken und Schwächen der AHV?

Das Umlageverfahren der 1. Säule ist für eine ganze Reihe wichtiger Ziele geeignet wie kein anderes, so

- für die Erreichung sozialpolitisch erwünschter Leistungsziele
- für den Ausgleich zwischen reich und arm
- für die laufende Anpassung der Leistungen an die Bedürfnisse der Rentner weit über die Sicherung des Existenzminimums hinaus
- für die Sicherung aller Betagter bis ins hohe Alter, unabhängig von der Höhe der Vorfinanzierung
- für die laufende Anpassung des Lebensstandards der Betagten an die Einkommensentwicklung der Erwerbstätigen usw.

Hingegen kann ich mir im Rahmen der AHV einen regional oder betriebsspezifisch unterschiedlichen Beitragssatz schlecht vorstellen. Auch der Name Versicherung ist für die AHV unpräzise, denn die heuti-

gen Altersrentner haben ihre Renten nur gerade zu einem Bruchteil aus eigenen Beiträgen finanziert, im Durchschnitt schätzungsweise zu 20%.⁵ Der Begriff Äquivalenz hat in der AHV nichts zu suchen. Bei der AHV können wir uns dafür die Indexierung und die Dynamisierung der Renten erlauben, ohne dass unerwünschte Umverteilungseffekte auftreten, denn die Rentenformel grenzt die Maximalrente auf das Doppelte der Minimalrente ein und verhindert, dass die Solidaritätsbeiträge der Jungen allzustark in die falsche Richtung fließen können.

Wo liegen die Stärken und Schwächen der 2. Säule?

Das BVG führt die obligatorischen Lohnabzüge (sogenannter Arbeitgeber- und Arbeitnehmerbeitrag) zur zwangsweisen Ersparnisbildung durch die Arbeitnehmer. Aus der keynesianischen Kreislauftheorie wissen wir, dass Ersparnisse und Investitionen gleich hoch sein müssen. Wird zu wenig gespart, decken die Unternehmen ihren Finanzierungsbedarf über höhere Preise und Selbstfinanzierung.

Daran ändert die 2. Säule insofern etwas, als sie die Beteiligung breiter Schichten am Produktivkapital institutionalisiert und so langfristig eine ausgeglichene Vermögensteilung herbeiführt. Es handelt sich um ein Obligatorium der volkswirtschaftlichen Vermögens- und Ertragspartizipation, wobei es Aufgabe des Staates wäre, die Rahmenbedingungen so zu setzen,

- dass die ganze Bevölkerung von diesem System gerecht profitiert,
- dass die Erträge effektiv den Begünstigten zugute kommen
- dass die neuen - anonymen - Vermögensverwalter ihre Aufgaben als Kapitaleigner im öf-

fentlichen Interesse wahrnehmen.

Das Kapitaldeckungsverfahren eröffnet uns also Möglichkeiten für eine breitere Streuung des Volksvermögens. Darin liegt zweifellos seine Stärke. Ferner ermöglicht das Prinzip der geschlossenen Kasse theoretisch

- mehr Selbstverantwortlichkeit und Kontrolle durch den Versicherten und damit weniger Neigung zur Umgehung von Sozialbeiträgen mittels Schattenwirtschaft;

- Wahlfreiheit des Versicherungsgrades;

- Gerechtigkeit im Sinne der individuellen Äquivalenz, wenn der unabdingbare Zwillingsbruder der Äquivalenz, die volle Freizügigkeit, endlich da sein wird;

- regional, branchenmässig und betriebsspezifisch unterschiedliche Versorgung und damit ein hoher Anreiz zur Eigeninitiative in Sachen Vorsorge und eine Entlastung der Verantwortlichkeit des Staates für die Alterssicherung, wenn jeder Mann seine Vorsorge entsprechend dem betriebsspezifischen Lohnniveau und dem lokal geltenden Lebenskostenniveau verlustfrei gestalten kann;

- individueller Nutzen aus dem Sozialwerk schon vor der Pensionierung mittels Mitbestimmungs- und Beleihungsmöglichkeiten des vorhandenen Rentenskapitals.

Hingegen verträgt sich das Kapitaldeckungsverfahren in Verbindung mit einem System von Tausenden betriebsbezogener Einzelkassen nur schlecht mit der Idee eines im voraus fixierten realen Leistungsziels, einer Prozentrente des letzten Lohnes etwa, welche dann auch noch jährlich an die Teuerung angepasst werden soll, wie uns dies die Bundesverfassung vorschreibt. Leistungsziele täuschen innerhalb der 2. Säule eine Sicherheit vor, die wir effektiv nicht geben können.

Wer seinen Forderungskatalog für das BVG am Leistungsniveau des Staates und der grossen Firmen orientiert und meint, wir könnten mit dem BVG die dort geltenden Versicherungsziele inflationsgeschützt auf die ganze Bevölkerung übertragen, der lässt ausser acht, dass diese Unternehmen sehr oft nur deshalb gut zahlen können,

- weil sie ihre hohen Gewinne einer Monopolstellung verdanken;

- weil sie unechte Kapitaldeckung betreiben (öffentlich-rechtliche Kassen de facto Umlageverfahren, was den Teuerungsausgleich erst dauerhaft ermöglicht);

- weil sie sich aus hohen Mutationsgewinnen auf Kosten der mobilen Mitarbeiter einen Mittelzufluss verschaffen, der die Privilegien der einen auf Kosten der andern erst «sichert»;

- weil die Schweiz als ganzes bisher bezüglich Währungspolitik und Inflationsentwicklung auch in den bisher schwierigsten Zeiten noch mit einem blauen Auge davongekommen ist. Dies alles sind Bedingungen, die wir weder gesamtwirtschaftlich noch betriebsspezifisch unterstellen dürfen. Das BVG muss krisentauglich werden. Es sollte grössere Inflationsschübe und Arbeitslosigkeit verdauen können.

Und es sollte auch aus individueller Sicht «krisentauglich» sein. Jeder Arbeitnehmer soll die Freiheit haben, über seine Arbeitszeit und sein Leben selbständig zu bestimmen, ohne dass sich seine Altersrente dadurch überproportional vermindert, indem er Freizügigkeitsverluste erleidet oder mit Einkaufssummen zu rechnen hat, die prohibitiv sind für jegliche Art von Mobilität - für Aussteiger wie für Wiedereinsteiger. Hier müssen die Versicherungsexperten und Pensionskassenverwalter noch ler-

nen umzudenken. Die heutige Fixiertheit auf untaugliche, unverständliche (d.h. individuell nicht handhabbare) und ungerechte Pensionskassen-Reglemente, die immer wieder anzutreffen sind, lassen allerdings wenig Gutes erhoffen.⁶ Ausgehend von den beiden Notwendigkeiten - ganzheitliche Betrachtung und Leistungsfähigkeit der Systeme berücksichtigen - können wir nun einen Katalog von Forderungen aufstellen, wie die 2. Säule in Zukunft organisiert werden sollte:

1. Abschaffung des Koordinationsabzugs

Der Koordinationsabzug ist leistungstechnisch motiviert und hat im heutigen beitragsorientierten System keinen Platz mehr. Er führt zu einer äusserst ungerechten Verteilung der Arbeitgeberbeiträge. In einem Sozialwerk darf der besser verdienende Einkommensempfänger nicht stärker begünstigt werden als der Empfänger eines kleinen Einkommens. Der Koordinationsabzug ist ferner Gift für die Einführung von Teilzeitarbeit und Gleichstellung von Mann und Frau in der Gesellschaft.

2. Abschaffung der Staffelung der Arbeitgeberbeiträge

Die Staffelung der Arbeitgeberbeiträge führt zu einer Verzerrung des Arbeitsmarktes und benachteiligt die älteren Arbeitnehmer bei der Stellensuche und im Betrieb. Schuld daran ist nicht das BVG allein, sondern bereits in den freiwillig aufgebauten Leistungsplänen können ältere Mitarbeiter untragbar werden, weil diese - verglichen mit einem Jungen - ein Vielfaches an Beiträgen erfordern. Das BVG verschlimmert die Lage insofern, als dass nun genau jene Klein- und Mittelbetriebe mit Beitragsprimat-Kassen ebenfalls eine diskriminierende Praxis einführen müs-

sen, die bisher als Auffangbecken für ältere Stellenlose wirkten. Dieser diskriminierende Effekt wird heute allein durch den Umstand verzögert, dass die geltenden Reglemente wegen der Möglichkeit der Anrechnung vorobligatorischer Beiträge noch nicht angepasst werden mussten. Langfristig verursacht das geltende System indessen Arbeitslosigkeit und Minderwertigkeitsgefühl unter den älteren Arbeitnehmern.

Die Abschaffung der Staffelung der Arbeitgeberbeiträge würde die Altersleistungen ausserdem ein Stück weit immun machen gegen Frühpensionierung und Arbeitslosigkeit im Alter, indem nicht gerade die besten Gutschriftenjahre bei Frühpensionierung wegfallen.

3. Einführung von stärker gestaffelten Arbeitnehmerbeiträgen

Die Präferenzen der Arbeitnehmer für Altersvorsorge wachsen mit steigendem Alter. Es ist weder erwünscht noch sozialpolitisch notwendig, dass junge Arbeitnehmer mit Familienpflichten und Ausbildungsaufgaben bereits hohe Lohnabzüge erleiden, die sie mit steigendem Alter freiwillig gerne leisten. Mein persönliches «Wunschmodell» sieht als Mindestlösung einen einheitlichen Arbeitgeberbeitrag von 5% vor (4,625% Alterssparbeitrag, 0,375% Sicherheitsfonds, alles bezogen auf den Bruttolohn bis zur Höhe von Fr. 51 840) und einen Arbeitnehmerbeitrag, der erst im Alter von 38 Jahren beginnt mit 5 Lohnprozenten und von 55 bis 65 Jahren auf 10 Lohnprozente steigt, mit der Möglichkeit, freiwillig für die Frühpensionierung begrenzt mehr Geld steuerfrei einzuzahlen. (Eckwerte gelten für Männer.) Das Ganze ergäbe mit 65 auch eine Kapitalisierung von 55 Prozent des durchschnittlichen Lohnes, was für den AHV-Maximal-

rentner exakt einem Sicherungsgrad von 60 Prozent entspricht – für Rentner mit kleineren Einkommen etwas mehr, was genau der zuvor geforderten Philosophie eines degressiven Sicherungsgrades entspricht. Über die Höhe des Beitragssatzes lässt sich diskutieren, hier wird das Leistungsziel des BVG unter Berücksichtigung der geltenden AHV komplementär definiert.

4. Garantie der erworbenen Rechte

Die Garantie der erworbenen Rechte steht zwar heute schon im Gesetz geschrieben, wird aber nirgends definiert. Die rechtlich und sozialpolitisch fragwürdige Anrechnung vorobligatorischer Beiträge, die von den Praktikern aus den teilweise kontraproduktiv hohen Altersgutschriften der älteren Arbeitnehmer abgeleitet wird, führt in der Praxis dazu, dass Hunderte von Kassen ihre BVG-Pflichten mittels früher geleisteter Beiträge abdecken. Die Dummen dabei sind jene Arbeitnehmer, die über obligatorische Versicherungsansprüche als Freizügigkeit in eine Kasse einbringen, die die mitgebrachten Rentengelder nicht explizit schützen.

5. Volle Freizügigkeit für alle Ansprüche an die berufliche Vorsorge

Die Begründung ergibt sich aus den vorherigen Ausführungen. Unter voller Freizügigkeit ist die Mitnahme der vollen Arbeitnehmer- und Arbeitgeberbeiträge für die obligatorische und die überobligatorische Vorsorge zu verstehen.

6. Gleichviele Arbeitgeberprozente für alle Mitarbeiter eines Betriebes

Die heute oft geltende Privilegierung des gut verdienenden

Stammpersonals mit Leistungsplänen gegenüber einem Randpersonal, das ohne Versicherungsschutz oder in Sparkassen mit geringeren Arbeitgeberbeiträgen versichert wird, ist ungerecht und unsozial, indem sie gerade jene Personen aus der Vorsorge ausgrenzt, die es von den Bedürfnissen her am nötigsten bräuchten.

7. Übertragung der obligatorischen beruflichen Invalidenversicherung an eine Einheitskasse

Die heutige berufliche Invalidenversicherung verschlechtert die Beschäftigungschancen von gesundheitlich gefährdeten Personen und Teilinvaliden. Versicherungspflicht und Gesundheitsprüfung vertragen sich nicht. Medizinische Tests gehören heute noch zum Versicherungsalltag. Nur eine Einheitskasse analog der staatlichen IV kann das Diskriminierungsproblem effektiv lösen. Die überobligatorische IV bleibt der Pensionskasse überlassen.

Die Verstaatlichung der IV-Mindestleistungen drängt sich noch aus einem andern Grund auf: Es stellt sich das demographische Problem bei der Indexierung der beruflichen IV. Wer bezahlt die Indexierung in Betrieben, die schrumpfen, weil sie in Schwierigkeiten sind oder bereits Konkurs angemeldet haben? Die Indexierung kann gerade schrumpfende Betriebe besonders stark belasten, die das Geld dringend zu Sanierungszwecken bräuchten. Nicht auf ewig werden überobligatorische Versicherungsverträge die Indexierung abdecken können.

8. Obligatorische Invalidenleistungen unabhängig vom Alter des Versicherten festsetzen

Die BVG-Lösung begünstigt junge Invalide gegenüber älteren, obschon beide in der Regel dieselben Beiträge zahlen.

9. Übergabe der Finanzierungsverwaltung an die AHV-Ausgleichskassen

Die heutigen Verwaltungskosten von einer Milliarde Franken pro Jahr sind skandalös hoch. Die Bürokratie wurde privatisiert und hat sich ähnlich einer Hydra vermehrt. Die AHV-Ausgleichskassen verfügen heute bereits über einen effizienten Apparat, über die nötige Infrastruktur für eine Vereinfachung des Beitragswesens. Die Versicherungen sind heute immer noch nicht in der Lage, das BVG gesetzeskonform zu verwalten. Den Pensionskassen und Versicherungen soll deshalb nur die Kapitalverwaltung und Leistungsausschüttung direkt überlassen werden.

10. Beteiligung der Arbeitnehmer an den effektiven Erträgen der Pensionskasse

Der Mindestzinssatz ist in inflationären Perioden untauglich und führt in rezessiven Zeiten (niedrige Zinsen) zu gewaltigen Kapitalverwertungsproblemen. Es muss verhindert werden, dass sich eine neue Gilde aus Arbeitgebern, Versicherungsexperten und Kapitalverwaltern an Erträge bereichert, die legitimerweise den Versicherten zustehen.

11. Schärfere Kontrollen durch die Aufsichtsbehörden

Die Aufsichtsbehörden haben heute zuwenig Kompetenzen, um bei offensichtlichen Missbräuchen und kriminellen Machenschaften bei der Kapitalverwaltung einschreiten zu können (z.B. im Fall Eschler Urania). Hier sind die Kompetenzen massgeblich zu erweitern. Ebenfalls ist der Konkurrentenschutz durch den Sicherheitsfonds im Falle krimineller Machenschaften des Stiftungsrates zu verbessern.

12. Freigabe des gesamten Versicherungskapitals für veräusserliches Nutzvermögen, insbesondere Wohneigentum

Das Rentenkapital der 2. Säule ist prädestiniert dazu, schon vor der Pensionierung dem Versicherten dienstbar gemacht zu werden. Manche Hypothek liesse sich vorzeitig abzahlen und der Hypothekarzinsmarkt geriete eventuell ganz schön in Bewegung, wenn es den Versicherten erlaubt wäre, ihr Geld für dauerhaftes Eigentum einzusetzen. Der Wert von Wohneigentum darf rückblickend als besser eingeschätzt werden für die Alterssicherung als der Wert einer nichtindexierten BVG-Rente. Oder anders gefragt: Weshalb sollte Wohneigentum in Händen von Privaten unsicherer sein als Immobilien in Hand einer Versicherung? Die heutige gesetzgeberische Verschleppungstaktik eines verfassungsmässigen Auftrags ist wohl aus der Angst der Banken und Versicherungen vor dem Verlust von Marktanteilen in der Vermögensverwaltung zu erklären. Viele soziale Probleme, die sich im heutigen Mieterstaat ergeben, könnten gemildert werden, wenn man wirklich wollte.

13. Einfrieren des Immobilieneigentums von institutionellen Anlegern

Über die herrschende organisierte Phantasielosigkeit im schweizerischen Bauwesen wurden andernorts bereits ausführliche Debatten geführt.⁷ Nach den Gesetzen des Marktes scheint es mir nicht möglich, Wohneigentumsförderung wirksam zu betreiben, solange die Institutionellen mit ihrem Zugriff auf massenhaft niedrig verzinsliches Eigenkapital auf dem Boden- und Immobilienmarkt mitmischen. Damit die schweizerischen Siedlungs-

strukturen nicht ganz kaputt gehen, empfehle ich diese Radikalmassnahme.

14. Neue Anlagevorschriften für die Bewertung von Wertpapieren und Aktien

Die heute geltenden Bewertungsvorschriften verhindern eine Aktienanlage für kleinere Kassen in grösserem Umfang. Realwertanlagen ausserhalb des Immobiliensektors sind aber im Zuge der Inflationssicherung unbedingt zu fördern. Die Veranlagung von stark kursabhängigen Realwertpapieren sollte deshalb nicht jährlich, sondern über einen mittelfristigen Zeitraum erfolgen (z.B. 5 Jahre).

15. Volldynamisierung und Ausbau der AHV

Ich habe bisher noch keinen einzigen Versicherungstechniker oder Ökonomen angetroffen, der mir ein auch nur halbwegs vernünftiges Modell zur Indexierung der BVG-Renten vorschlagen konnte. Modelle zur Vorfinanzierung der Indexierung führen zumeist zu einer weiteren, gegenüber heute noch erhöhten Kapitalanhäufung ohne echte Verbesserung der realen Sicherheit. Sämtliche Modelle der Nachfinanzierung beruhen auf dem Finanzierungsverfahren der AHV (Umlage) und begünstigen die hohen Einkommen am stärksten mit Umlagegeschenken, die nicht auf eigene Beiträge zurückgeführt werden können. Von der freiwilligen Indexierung halte ich wenig, denn diese begünstigt meist nur gerade jene Versicherten, die im Quervergleich ohnehin schon die besten Leistungen aufweisen. Als logische Schlussfolgerung bleibt das Postulat, den Teuerungsausgleich der 2. Säule über einen generellen Ausbau der AHV zu bewerkstelligen, wobei als erstes einmal die Volldynamisierung

der Renten ins Auge gefasst werden sollte. Der heute geltende Mischindex führt ohnehin zu einer ständigen Abschwächung der AHV gegenüber der 2. Säule.

16. Arbeitsteilung zwischen 1. und 2. Säule überprüfen

Generell sollte sich die Arbeitsteilung zwischen 1. und 2. Säule an sozialpolitischen und volkswirtschaftlichen Zielen orientieren, die ständig neu diskutiert werden müssen. Ich möchte die Kapitaldeckung im BVG keineswegs heiligen – auch wenn ich dem System als solches gewisse Vorteile zugestehe.

Die Zeit ist derzeit der AHV nicht sehr hold. Die Versicherungen haben es verstanden, das Image des bisher wirksamsten Instrumentes der Alterssicherung durch demographische Angstpsychosen zu schädigen. Die Szenarien tönen in der Tat bedrohlich, und Bundesrat Alphons Egli hatte präventiv die Vorwärtsstrategie Richtung «Rentenalter 64» eingeschlagen. Andererseits frage ich mich ernstlich, wie realistisch solche Prognosen über sehr, sehr lange Zeiträume sind. Bezweckt wird meistens die Förderung der Privatversicherungsindustrie, und viele der offiziell unabhängigen Experten sind direkt mit den Privatversicherungen liiert und singen das Lied ihres Meisters. Eine Neuauflage der Volkspension hat derzeit keine Chancen, sie würde am Egoismus der bereits Versicherten – und nicht am demographischen Problem scheitern. Bei der Diskussion der Zukunft der Sozialwerke würden mich aber ein paar neue Fragen besonders interessieren: Welche Auswirkungen hat die Umweltverschmutzung auf unsere Lebenserwartung? Wie viele Tschernobyls brauchen wir, bis die AHV saniert ist?

Ich halte nicht allzuviel von langfristigen Szenarien, solange wir unsere gegenwärtigen Probleme nicht lösen. Vielleicht wird man nach dem nächsten Inflationsschub ganz anders über die AHV reden. Sie schneidet jedenfalls nicht nur in Sachen Leistungen, sondern auch bezüglich der vielgehassten Bürokratie besser ab als die 2. Säule, und das könnte vielleicht auch einmal den Unternehmern in der Schweiz zu denken geben.

¹ Botschaft des Bundesrates zum BVG, 1975, S.11

² Vgl. P. Bürgisser-Peters: Verteilungswirkungen der staatlichen Al-

tersvorsorge in der Schweiz, Basel 1982, S. 53ff.

³ Vgl. Rudolf Rechsteiner: Auswirkungen der obligatorischen 2. Säule aus der Sicht des Versicherten – eine ökonomische Analyse aktueller Probleme der beruflichen Vorsorge, Diss. Basel 1986 (erscheint im Sommer)

⁴ Vgl. W. Schweizer, Die wirtschaftliche Lage der Rentner in der Schweiz, Bern 1981, S. 64

⁵ Vgl. Rudolf Rechsteiner: Aktuelle Probleme der wirtschaftlichen Alterssicherung in der Schweiz und Lösungsvorschläge für die Zukunft, Lizentiatsarbeit Basel 1981, S. 32. Modellrechnungen ergeben, dass der AHV-Maximalrentner mit durchschnittlicher Lohnentwick-

lung und mit dem dazu gerade notwendigen Mindesteinkommen seine Rente im Falle einer Einzelrente nur gerade zu 22 Prozent aus eigenen Arbeitnehmer- und Arbeitgeberbeiträgen finanziert hat.

⁶ Tips für eine versichertenfreundliche Gestaltung des Pensionskassenreglements finden sich in: R. Rechsteiner, H.U. Stauffer: «Pensionskasse: Das Beste daraus machen!», Unionsverlag Zürich 1986

⁷ Vgl. Rudolf Rechsteiner: Eigentumsverhältnisse und Wohnqualität – Wie beeinflusst das BVG den schweizerischen Wohnungsmarkt? Referat, gehalten am Fachseminar des Bundesamtes für Wohnungswesen «Investorenverhalten auf dem schweizerischen Wohnungsmarkt» vom 21.3.1985

Nach den Wahlen in den deutschen Bundestag

Neuer Kurs mit Lafontaine?

Analyse und Ausblick von Horst Hartmann

Der kälteste, kürzeste und zugleich spannungsloseste Wahlkampf der Bundesrepublik fand im Januar statt. Trotz einer erstaunlichen Aufholjagd der SPD in den letzten Wochen konnte die konservative Koalition nicht abgelöst werden. Peter Glotz räumte ein, das Ergebnis wäre «besser ausgefallen, als wir befürchtet hatten».

Mit 37,0% konnte die SPD ihre Stammwähler mobilisieren, ohne jedoch Gewinne zu verbuchen. Die CDU/CSU blieb zwar stärkste Partei, aber sie erhielt einen deutlichen Dämpfer mit 44,3%. Das ist das schlechteste Wahlergebnis seit 1949! 740 000 CDU-Anhänger blieben der Wahl fern, 830 000 wanderten von der Union zur FDP ab, 390 000 CDU-Wähler entschieden sich für die SPD, der 140 000 FDP-Stimmen zufielen, bei einem Verlust von

600 000 Stimmen an die Grünen.

Der Einbruch der Union ist eine ernste Warnung an die Adresse der Regierung. Das Wahlergebnis deckt die Führungsschwäche des überheblich auftretenden Helmut Kohl auf, dessen grösste Fähigkeit darin besteht, in sämtliche herumstehenden Fettnäpfchen zu treten. Undenkbar, dass die Union 1991 noch einmal mit diesem Pfälzer Schmalspurdenker antritt. Kohl war in der Schlussphase des Wahlkampfes nicht fähig, die selbstmörderischen Angriffe des entfesselten Strauss auf die Entspannungspolitik zu bremsen.

Ein weiterer Grund für die Enttäuschung der Union ist das Verhalten der Bauern. Die um ihr Überleben bangenden Landwirte dürften die Hoffnung aufgegeben haben, unter der EG zu überleben.

Verluste in den Hochburgen

In den einstigen Hochburgen wie Hamburg, Stuttgart, Frankfurt und München verlor die SPD über dem Bundesdurchschnitt beträchtlich. Dagegen erzielte sie im Ruhrgebiet überdurchschnittliche Resultate. In Nordrhein-Westfalen führte sie mit 43,2% vor der Union mit 40,1%. Auch im Saarland sieht es gut aus. Die SPD erzielte dort 43,5% vor der Union mit 41,2%. Interessant erscheint ferner das Ergebnis in Niedersachsen. Die CDU lag dort mit 0,1% nur um die sprichwörtliche Nasenlänge vor der SPD mit 41,4%.

Obwohl die Union in ihrem zweiten Kernland nach Bayern in Baden Württemberg mit 46,7% klar vorne liegt, verlor sie sechs Prozent. Die Bundestagswahl 1987 lässt die anstehenden Landtagswahlen mit Spannung erwarten. In Rhein-