



## Dreisäulenprinzip

Matthieu Leimgruber

Originalversion in französischer Sprache

DOI: <https://doi.org/10.33058/seismo.30739.0051>

Erstveröffentlicht: December 2020

### Wörterbuch der Schweizer Sozialpolitik

Jean-Michel Bonvin, Valérie Hugentobler, Carlo Knöpfel, Pascal Maeder, Ueli Tecklenburg (Hrsg.)

Veröffentlicht von: Seismo Verlag, Zürich und Genf

ISBN ePDF 978-3-03777-739-8

ISBN Print 978-3-03777-177-8

Zitiervorschlag: Leimgruber, Matthieu. 2020. Dreisäulenprinzip. In Jean-Michel Bonvin, Valérie Hugentobler, Carlo Knöpfel, Pascal Maeder, Ueli Tecklenburg (Hrsg.), *Wörterbuch der Schweizer Sozialpolitik*. Zürich: Seismo Verlag, DOI <https://doi.org/10.33058/seismo.30739>.

Das Dreisäulenprinzip bezieht sich auf die drei Elemente des Schweizer Altersvorsorgesystems, nämlich die 1947 gegründete Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHV, 1. Säule), die im 1985 in Kraft getretenen Gesetz festgelegte und von den Pensionskassen ausgeführte berufliche Vorsorge (BVG, 2. Säule) sowie schliesslich die Ende der 1980er Jahre formell eingeführte individuelle Vorsorge (3. Säule). Die drei Säulen basieren auf unterschiedlichen Arten der Finanzierung: Im Gegensatz zur AHV, die auf dem Umlageverfahren gründet, werden die zweite und die dritte Säule durch das Kapitalisierungssystem finanziert. Auch die Bedeutung der einzelnen Säulen für die Altersvorsorge unterscheidet sich stark: Während die AHV eine Grundversorgung für alle Pensionierten bietet, beziehen derzeit nur vier von fünf Männern und zwei von drei Frauen zusätzlich eine Pension nach BVG. Lediglich rund ein Drittel der Rentnerinnen und Rentner geniessen ausserdem Leistungen der dritten Säule.

Erst nach über drei Jahrzehnten politischer Kontroversen über ihre Form und Finanzierung konnte die AHV 1947 gegründet werden. Diese Zangengeburt zeigt auf, in welchem starkem Ausmass institutionelle «Vetos», wie der Föderalismus und die Mechanismen der direkten Demokratie (insbesondere das Referendum), dazu beigetragen haben, die Entwicklung der sozialen Sicherheit in der Schweiz aufzuhalten. Parallel zu den Kontroversen um die AHV entstehen zahlreiche, von öffentlichen und privaten Unternehmen gegründete Pensionskassen, während die grossen Lebensversicherungsgesellschaften Kollektivverträge entwickeln. Die Pensionskassen, die ab Ende des Ersten Weltkriegs entstehen, decken 22 % der Beschäftigten im Jahr 1941 (1970 sind es 40 % und nach 1985 mehr als 85 %) und häufen beträchtliche Reserven an (1941 entsprechen die Reserven bereits 29 % des Bruttoinlandprodukts, 1970 sind es 41 % und zu Beginn des 21. Jh. mehr als 100 %). Seit den 1920er Jahren stellt die Abgrenzung zwischen AHV und Pensionskassen sowie die Festlegung der entsprechenden Rollen ein zentrales Thema in der Vorsorgepolitik und in der Gestaltung des Altersvorsorgemarkts dar.

Nach dieser Anfangsphase setzt sich Ende der 1960er Jahre das Dreisäulenprinzip in der Schweiz durch. Die Dreigliederung, in deren Mittelpunkt die obligatorische Mitgliedschaft in einer Pensionskasse steht, wird in erster Linie von den bürgerlichen Parteien, den Arbeitgeberverbänden und den Lebensversicherungsgesellschaften propagiert. Das Dreisäulenprinzip lässt sich interpretieren als eine Strategie dieser Kräfte mit dem Ziel, die bestehenden Pensionskassen zu verteidigen, den Ausbau der AHV, die zwischen 1947 und 1973 nicht weniger als acht Revisionen durchlaufen hat, zu bremsen und die von den Linksaussen-Parteien vorgeschlagene «Volkspension» zu verhindern, die das Umlageprinzip auf Kosten der



kapitalisierungs-basierten Pensionskassen ausbauen möchte. Viele Gewerkschaften und die Leitung der Sozialdemokratischen Partei der Schweiz lehnen das Projekt Volkspension ab und fordern stattdessen tiefgreifende Reformen der Pensionskassen. Nach einer hitzigen politischen Debatte wird die Volkspension in der Volksabstimmung vom Dezember 1972 versenkt. Angesichts des heftigen Widerstands der Arbeitgeberschaft scheidet schliesslich auch das Projekt, die Pensionskassen grundlegend zu reformieren.

Das 1972 in der Bundesverfassung verankerte und 1985 durch das BVG umgesetzte Dreisäulenprinzip führt den obligatorischen Anschluss der Arbeitnehmenden an die bestehenden Pensionskassen ein. Die gesetzliche Verankerung der 2. Säule stellt das Kapitalisierungssystem langfristig in den Mittelpunkt der Finanzierung der Altersvorsorge. Die Höhe der im Umlageverfahren finanzierten AHV-Beiträge und -Leistungen wird hingegen eingefroren. Ergänzend zum BVG führen diverse Erlasse steuerliche Anreize für das individuelle Vorsorgesparen, die 3. Säule, ein. Diese Entwicklungen ebnen den Weg für die Konsolidierung der verschiedenen Komponenten des Dreisäulensystems, einem zentralen Thema in der Rentendebatte seit Beginn des 21. Jh.

Bevor diese Entwicklungen vorgestellt werden, sei auf die Besonderheiten des schweizerischen Vorsorgesystems im internationalen Vergleich hingewiesen. In den Nachbarländern (Frankreich, Deutschland, Italien, Österreich) steht das Umlageverfahren im Zentrum, während Pensionskassen nach dem Kapitalisierungssystem von geringer Bedeutung sind oder erst in jüngster Zeit entwickelt wurden. Hingegen weist die schweizerische Altersvorsorge Ähnlichkeiten zu den Systemen der Niederlande, der Vereinigten Staaten und Grossbritanniens auf, wo das Kapitaldeckungsverfahren eine wichtige Rolle spielt. Ebenso wie in der Schweiz ist die grosse Mehrheit der niederländischen Arbeitnehmenden einer Pensionskasse angeschlossen. Während aber die niederländische 2. Säule im Wesentlichen aus einigen Dutzend Kassen besteht, die ganze Wirtschaftssektoren abdecken, spielen Branchenkassen in der Schweiz im Vergleich zu Unternehmenskassen und von Versicherungsgesellschaften verwalteten Sammelstiftungen nur eine marginale Rolle. Eine ähnlich zentrale Bedeutung in der Führung von Pensionskassen wie in der Schweiz haben die Lebensversicherer in Grossbritannien und in den USA. Die Schweiz unterscheidet sich allerdings von diesen beiden Ländern durch das Obligatorium der 2. Säule. Das Säulenprinzip ist auch Bestandteil der Reformbestrebungen, die von der Weltbank, der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) und der Europäischen Union propagiert werden und die darauf abzielen, kollektive und individuelle Systeme auf Grundlage der Kapitalisierung anstatt des Umlageverfahrens zu entwickeln. Das Dreisäulenmodell der Vorsorge gehört heute zum Vokabular der vergleichenden Sozialpolitik, einem schnell wachsenden Forschungsgebiet.

Selbst eine Generation nach dem Inkrafttreten des BVG sind die Auswirkungen des Dreisäulenmodells auf die sozioökonomische Situation von Rentnerinnen und Rentner noch immer Gegenstand unterschiedlichster Studien. Zwar stellt die AHV für mehr als die Hälfte aller Haushalte von Pensionierten eine äusserst wichtige Einnahmequelle dar, doch ersetzen die AHV-Renten nur rund 35 % des früheren Einkommens. BVG-Leistungen spielen daher besonders bei mittleren und hohen Einkommen eine wesentliche Rolle, um das Ziel eines Ersatz Einkommens von rund 60 % zu erreichen. Die Bedeutung der 3. Säule in der Altersvorsorge bleibt marginal: Das individuelle Sparen spielt vor allem eine Rolle als Mittel zur Steuererleichterung für Wohlhabende. Vorliegende Forschungsergebnisse zeigen, dass ältere Menschen in der Schweiz ein hohes durchschnittliches Einkommensniveau geniessen. Hinter den Durchschnittswerten verbergen sich jedoch markante Unterschiede: Menschen mit tiefem Einkommen – insbesondere Frauen – werden vom BVG weit weniger gut abgedeckt als Besserverdienende. Da die AHV-Renten nach oben begrenzt sind, müssen viele Pensionierte Ergänzungsleistungen (EL) in Anspruch nehmen. Im Endeffekt hemmt das wachsende Gewicht des Kapitalisierungsverfahrens in der 2. und 3. Säule die potenziell umverteilenden Aspekte des Umlagesystems. Seit Beginn des 21. Jh. setzen die demografische Alterung, Unsicherheiten in der wirtschaftlichen Entwicklung, Veränderungen in der Arbeitswelt und die finanzielle Instabilität die AHV und die Pensionskassen unter Druck. Die sukzessive Ablehnung der 11. AHV-Revision im Jahr 2004, der Senkung des Umwandlungssatzes für die Berechnung der BVG-Leistungen 2010 und der kombinierten Reform der 1. und 2. Säule 2017 (Altersvorsorge 2020) verdeutlichen die strukturellen Schwierigkeiten, das komplexe System zu reformieren.

## Literaturhinweise

mgruber, M. (2008). *Solidarity without the state: business and the shaping of the Swiss welfare state, 1890–2000*. Cambridge: Cambridge University Press.



## Wörterbuch der Schweizer Sozialpolitik



Leimgruber, M. (2011). The historical roots of a diffusion process: the three-pillar doctrine and European pension debates, 1972–1994. *Global Social Policy*, 12(1), 24–44.

Bundesamt für Sozialversicherungen (Hrsg.) (o. J.). *Geschichte der Sozialen Sicherheit in der Schweiz*.  
[www.geschichtedersozialensicherheit.ch](http://www.geschichtedersozialensicherheit.ch)