

Reform Altersvorsorge 2020

Auslegeordnung und Vorschlag betreffend Ausgleichsmassnahmen zum Erhalt des Leistungsniveaus im BVG

1. Ausgangslage

Im Rahmen der Differenzbereinigung zwischen National- und Ständerat gilt es insbesondere die Frage der Kompensation der Senkung des Mindestumwandlungssatzes zu klären. Der Nationalrat hat in dieser Frage eine Differenz zum Ständerat geschaffen, im Bewusstsein dass die beschlossene Lösung nicht praxistauglich ist und im politischen Prozess nochmals überarbeitet werden muss.

1.1. Überproportionale Verteuerung der zweiten Säule für Arbeitnehmende mit tiefen Einkommen

Der Schweizer Bauernverband (SBV) hat sich während des ganzen politischen Prozesses gegen Massnahmen, welche eine überproportionale Verteuerung der 2. Säule für tiefe Einkommen zu Folge haben, ausgesprochen. Diesem Anliegen wurde leider bis anhin in keinem der diskutierten Modelle Rechnung getragen. Sämtliche Modelle haben eine überproportionale Kompensation der Senkung des Umwandlungssatzes in der 2. Säule bei Personen mit tiefen Einkommen zur Folge. Dazu gilt es festzuhalten, dass das Ziel der Reform AV 2020 insbesondere die Sicherung des heutigen Leistungsniveaus und dessen nachhaltige Finanzierung ist. Eine Verbesserung der beruflichen Vorsorge für Arbeitnehmende mit tiefen Einkommen, die in der Höhe der zur Diskussion stehenden Modelle ausfällt, lässt sich aus den Ausführungen der Botschaft nicht ableiten. Aufgrund dieser Ausgangslage sollten die Kompensationsmassnahmen so ausgestaltet werden, dass die Leistungen über alle Einkommensklassen in gleichem Ausmass gesichert werden. In der 2. Säule ist dieses Ziel sehr einfach über eine Erhöhung der Altersgutschriften zu erreichen. Die Berechnung des versicherten Verdienstes sollte nicht angepasst werden – denn dies hat in jedem Fall eine nicht lineare Kompensation zur Folge.

1.2. Modell Bundesrat

Der Bundesrat schlägt in seiner Botschaft als Ausgleichsmassnahme für die Anpassung des BVG-Mindestumwandlungssatzes vor, auf den Koordinationsabzug für die Bestimmung des in der zweiten Säule versicherten Lohnes zu verzichten. Da dadurch der Anstieg des versicherten Lohnes höher ausfällt als die Senkung des Mindestumwandlungssatzes, sollen auch die Altersgutschriften angepasst bzw. gesenkt werden. Die Staffelung über die Altersstufen soll jedoch beibehalten werden. Das Verhältnis zwischen der tiefsten und der höchsten Altersstufe bleibt in etwa gleich.

Tabelle: Altersgutschriften gemäss heute gültiger Regelung und Botschaft des Bundesrates

Alter	Gegenwärtiger Gutschriftensatz in Prozent des koordinierten Lohnes	Neuer Gutschriftensatz in Prozent des versicherten Lohnes
25–34	7,0	5,0
35–44	10,0	9,0
45–54	15,0	13,0
55-Referenzalter	18,0	13,0
Total	500,0	400,0

1.3. Modell Ständerat

Der Ständerat will im Unterschied zum Bundesrat den Koordinationsabzug nicht abschaffen, sondern von 7/8 auf 3/4 der maximalen AHV-Altersrente senken und den Sparprozess auf Alter 21 vorverlegen. Die Staffelung über die Altersstufen soll grundsätzlich beibehalten werden.

Tabelle: Altersgutschriften gemäss heute gültiger Regelung und Beschluss des Ständerates

Alter	Gegenwärtiger Gutschriftensatz in Prozent des koordinierten Lohnes	Neuer Gutschriftensatz in Prozent des koordinierten Lohnes
21-24	0,0	5,0
25-34	7,0	7,0
35-44	10,0	11,0
45-54	15,0	16,0
55-Referenzalter	18,0	18,0
Total	500,0	540,0

1.4. Modell Nationalrat

Der Nationalrat will, wie der Bundesrat, den Koordinationsabzug ganz abschaffen und die Altersgutschriften anpassen. Die Staffelung der Altersgutschriften soll jedoch auf zwei Stufen reduziert werden und der Unterschied zwischen der tieferen und der höheren Stufe soll deutlich geringer ausfallen.

Tabelle: Altersgutschriften gemäss heute gültiger Regelung und Beschluss des Nationalrates

Alter	Gegenwärtiger Gutschriftensatz in Prozent des koordinierten Lohnes	Neuer Gutschriftensatz in Prozent des versicherten Lohnes
25-34	7,0	9,0
35-44	10,0	9,0
45-54	15,0	13,5
55-Referenzalter	18,0	13,5
Total	500,0	450,0

1.5. Auswirkungen der bisher diskutierten Modelle

Die Auswirkungen der drei Modelle fallen je nach Lohnhöhe sehr unterschiedlich aus. Dies liegt in der vorgeschlagenen Abschaffung bzw. Anpassung des Koordinationsabzuges begründet. Dabei liegt es auf der Hand, dass eine Veränderung des Koordinationsabzuges bei tiefen Einkommen überproportionale Auswirkungen hat. Dies zeigt das eindrückliche, aber keineswegs unrealistische Zahlenbeispiel mit einem Jahreseinkommen von 48'000 Franken. Bei einem Wegfall des Koordinationsabzuges von heute 24'675 Franken würde der versicherte bzw. beitragspflichtige Verdienst dieser Personen sozusagen verdoppelt. Dies kann mit den erforderlichen Kompensationsmassnahmen nicht begründet werden. Gerade bei den tieferen Einkommen würde diese massive Erhöhung der Leistungen zu sehr hohen Kosten, auf Arbeitnehmer- und Arbeitgeberseite, führen.

1.5.1. Unverhältnismässige Leistungserhöhung

In der untenstehenden Tabelle sind die Auswirkungen auf unterschiedliche Lohnhöhen dargestellt (bei vollständiger Beitragsdauer im neuen Modell). Es wird ersichtlich, dass die Modelle des Bundes- bzw. Nationalrates bei tieferen Einkommen eine Erhöhung der Altersleistungen um den Faktor 4 und mehr zur Folge haben.

Tabelle: Auswirkung der verschiedenen Modelle auf die Altersrenten (und Risikoleistungen)

Bruttolohn	Altersrente heute	Altersrente gem. Bundesrat	Altersrente gem. Ständerat	Altersrente gem. Nationalrat	Altersrente gem. Vorschlag SBV
CHF 30'000.00	CHF 1'810.50	CHF 7'200.00	CHF 2'867.40	CHF 8'100.00	CHF 1'821.15
CHF 35'000.00	CHF 3'510.50	CHF 8'400.00	CHF 4'487.40	CHF 9'450.00	CHF 3'531.15
CHF 40'000.00	CHF 5'210.50	CHF 9'600.00	CHF 6'107.40	CHF 10'800.00	CHF 5'241.15
CHF 45'000.00	CHF 6'910.50	CHF 10'800.00	CHF 7'727.40	CHF 12'150.00	CHF 6'951.15
CHF 50'000.00	CHF 8'610.50	CHF 12'000.00	CHF 9'347.40	CHF 13'500.00	CHF 8'661.15
CHF 55'000.00	CHF 10'310.50	CHF 13'200.00	CHF 10'967.40	CHF 14'850.00	CHF 10'371.15
CHF 60'000.00	CHF 12'010.50	CHF 14'400.00	CHF 12'587.40	CHF 16'200.00	CHF 12'081.15
CHF 65'000.00	CHF 13'710.50	CHF 15'600.00	CHF 14'207.40	CHF 17'550.00	CHF 13'791.15
CHF 70'000.00	CHF 15'410.50	CHF 16'800.00	CHF 15'827.40	CHF 18'900.00	CHF 15'501.15
CHF 75'000.00	CHF 17'110.50	CHF 18'000.00	CHF 17'447.40	CHF 20'250.00	CHF 17'211.15
CHF 80'000.00	CHF 18'810.50	CHF 19'200.00	CHF 19'067.40	CHF 21'600.00	CHF 18'921.15
CHF 84'600.00	CHF 20'374.50	CHF 20'304.00	CHF 20'557.80	CHF 22'842.00	CHF 20'494.35

Analog zu den dargestellten Altersleistungen würden auch die Risikoleistungen im gleichen Ausmass steigen, was eine Anpassung der Risikobeiträge mit sich ziehen würde.

1.5.2. Modellrechnung für die Landwirtschaft

Die Landwirtschaft ist eine typische Tieflohnbranche. Nicht nur die Einkommen der Bauernfamilien fallen im Quervergleich tief aus. Auch bei den Löhnen, die in der Landwirtschaft ausbezahlt werden, spiegelt sich diese Tatsache wieder. Die Agrisano Pencas ist eine Gemeinschaftsstiftung des Berufsverbandes und versichert einen wesentlichen Teil der in der Landwirtschaft Beschäftigten gemäss BVG. Die Simulationsberechnungen der Agrisano Pencas haben gezeigt, dass gemäss dem vom Nationalrat beschlossenen Modell die Spar- und Risikobeiträge von heute 22.8 Mio. Franken auf künftig 46.1 Mio. Franken steigen würden.

2. Modell mit einkommensneutralen Auswirkungen

2.1. Grundzüge des Modells

Das heutige Modell bzw. die Höhe der Leistungen in Abhängigkeit der Einkommensklasse wird im Rahmen des Reformpaketes nicht grundsätzlich in Frage gestellt. Nebst der Kompensation der Senkung des Mindestumwandlungssatzes sollten diesbezüglich höchstens punktuelle Korrekturen angebracht werden. Das effizienteste und zugleich sehr einfache Modell für einen Ausgleich der Senkung des Mindestumwandlungssatzes ist die proportional zur Senkung des Umwandlungssatzes berechnete Erhöhung der Altersgutschriften.

Rechnerisch sieht dies folgendermassen aus:

$$\frac{\text{Gegenwärtige Summe der Gutschriftensatz in Prozent des koordinierten Lohnes}}{\text{neuer Umwandlungssatz}} \times \text{Gegenwärtiger Umwandlungssatz} = \text{Neue Summe der Gutschriften in Prozent des koordinierten Lohnes}$$

in Zahlen:

$$\frac{\text{Neue Summe der Gutschriften in Prozent des koordinierten Lohnes}}{\text{neuer Umwandlungssatz}} = \frac{500\% \times 6.8\%}{6.0\%} = 566,667 \%$$

Modell zur Kompensation der Senkung des Mindestumwandlungssatzes ohne Anpassung des versicherten Lohnes

Alter	Gegenwärtiger Gutschriftensatz in Prozent des koordinierten Lohnes	Neuer Gutschriftensatz in Prozent des koordinierten Lohnes
25-34	7,0	9,0
35-44	10,0	14,0
45-54	15,0	16,0
55-Referenzalter	18,0	18,0
Total	500,0	570,0

2.2. Eckpunkte und Auswirkungen des Modells

2.2.1.1 Leistungsniveau

Im Bereich der BVG Altersgutschriften verfolgt das vorgeschlagene Modell ähnliche Lösungsansätze wie der Beschluss des Ständerates. Das vorgeschlagene Modell ist jedoch noch konsequenter auf den Erhalt des bisherigen Leistungsniveaus, ohne Ausbau des versicherten Lohnes, ausgerichtet. Ein vollständiger Ausgleich der Senkung des Mindestumwandlungssatzes wird über die rechnerisch korrekte Erhöhung der Altersgutschriften erreicht. In der Konsequenz treten keine unerwünschten Nebeneffekte ein, wie dies bei einer Anpassung des versicherten Verdienstes der Fall wäre.

Auf eine Vorverschiebung des Sparprozesses wird verzichtet. Theoretisch, bzw. rechnerisch kann zwar auch mit der Vorverschiebung des Sparprozesses ein Ausgleich erreicht werden. In der Praxis ist diese Massnahme aber nicht wirkungsvoll. Einerseits sind die Löhne in dieser Erwerbsphase noch tief und andererseits befinden sich viele Personen noch in Ausbildung oder sind aus anderen Gründen nicht oder nur teilweise erwerbstätig. Der gemäss Ständerat früher einsetzende Sparprozess, ergibt, insbesondere aufgrund der in dieser Phase tiefen Einkommen im Verhältnis zu den daraus resultierenden Verwaltungskosten nur geringfügig höhere Altersgutschriften.

Wie bereits dargelegt wird mit dem vorgeschlagenen Modell das Leistungsniveau in der beruflichen Vorsorge beibehalten. Dies gilt jedoch nur für Personen, die ab Beginn des Sparprozesses (Alter 25) im neuen Modell versichert sind. Je nach Alter bei Inkrafttreten des neuen Modelles werden die erforderlichen 570% bei den Altersgutschriften nicht vollständig erreicht. Dieser Effekt wird in der nachfolgenden Grafik dargestellt.

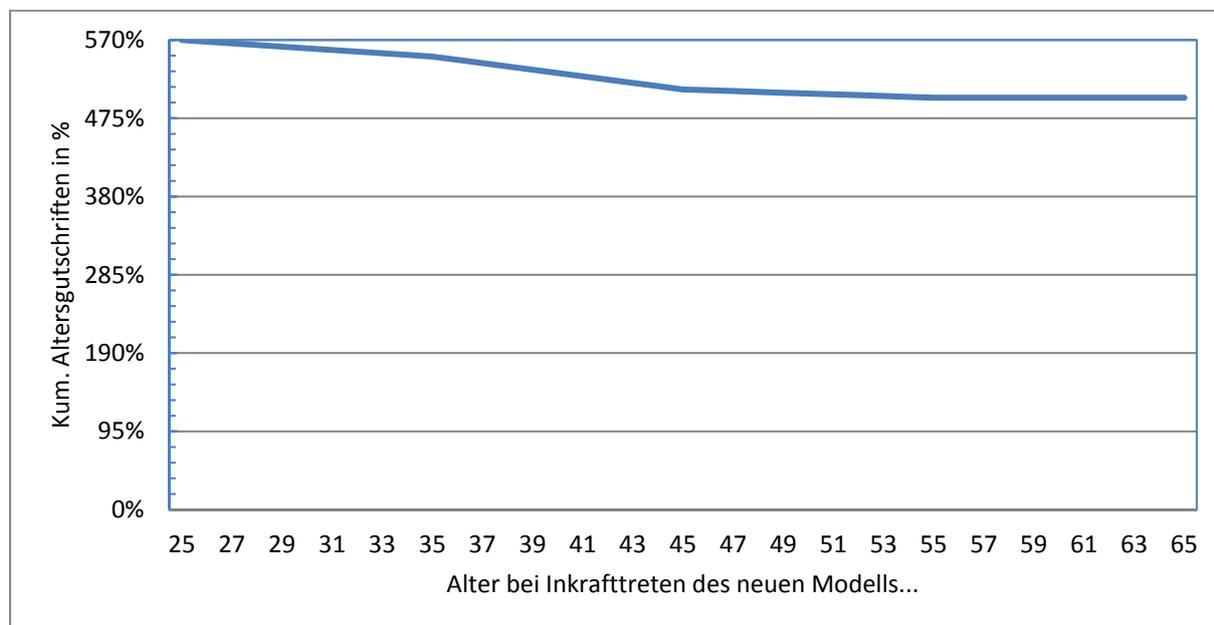
Für diese Personen kann die Absenkung des Mindestumwandlungssatzes somit nicht vollumfänglich mit höheren Altersgutschriften kompensiert werden. Diese Problematik besteht grundsätzlich auch bei den anderen vorgeschlagenen Modellen. Aus diesem Grund gehören Personen, die im Zeitpunkt des Inkrafttretens der Änderungen das 40. Altersjahr vollendet haben (Modell Bundesrat und Nationalrat) zur Übergangsgeneration und haben Anspruch auf Leistungen nach altem Recht.

Jüngere Personen kommen jedoch nicht in den Genuss dieser Regelung. Für eine vollständige Kompensation muss die Summe der Altersgutschriften 566.667% betragen. Im vorgeschlagenen Modell wird bei Inkrafttreten mit Alter 40 die Summe der Altersgutschriften 530% betragen. Das heisst, dass 36.667 Prozentpunkte bzw. 6.5% der Gutschriften fehlen. (siehe Grafik am Schluss dieses Kapitels). Da die Einkommen vor Alter 40 in der Regel wesentlicher tiefer ausfallen ist die gewichtete Differenz jedoch noch deutlich kleiner und in Anbetracht des langen Zeithorizontes vertretbar. Es wird vorgeschlagen dieses Manko im jetzigen Zeitpunkt nicht über noch höhere Altersgutschriften zu kompensieren.

Das Modell des Ständerates beinhaltet mit einer generellen Erhöhung der AHV-Rente um CHF 70.- und einer Begrenzung der Ehepaarrente bei 155% (geltendes Recht 150%) zusätzliche Massnahmen. Diese verursachen gemäss Berechnungen des BSV zusätzliche Systemkosten von 1'370 Mio. / Jahr. Mit dem vom SBV vorgeschlagenen Modell können die Anpassungen bei der AHV in einem deutlich moderateren Rah-

men ausgestaltet werden. Es wird eine Erhöhung im unteren Bereich der geknickten Rentenformel vorgeschlagen. Nebst der Verbesserung der Vorsorgesituation von Personen mit tiefen Einkommen und atypischen Arbeitsverhältnissen wird damit auch die nicht vollständige Kompensation für die Übergangsgeneration entschärft. Gemäss BSV würde diese Massnahme Systemkosten von 180 Mio. / Jahr verursachen.

Grafik: Summe der Altersgutschriften in Abhängigkeit des Alters bei Inkrafttreten des neuen Modells



2.2.2. Zuschüsse bei ungünstiger Altersstruktur

Gemäss geltendem Recht werden diese Zuschüsse ausgerichtet, sofern die durchschnittlichen Altersgutschriften eines Betriebes mehr als 14% betragen. Damit sollen die höheren Sozialversicherungskosten, welche die Beschäftigung von älteren Arbeitnehmenden zur Folge haben, abgedeckt werden. Das vorgeschlagene Modell entschärft diese Problematik, ohne sie jedoch vollständig zu beseitigen. Zuschüsse bei ungünstiger Altersstruktur sollen deshalb auch bei dem vorgeschlagenen Modell ausgerichtet werden. Allerdings ist der Grenzwert zu überprüfen und anzupassen.