

# Innovation 2. Säule: BVG-Reform am Start!

Martin Kaiser, Head Public Affairs

# Agenda

1. Rückblick und Ausgangslage
2. Die Fragen, die das Parlament beantworten muss
3. Die Botschaft des Bundesrats vom 25.11.2020 – und die mögliche(n) Alternative(n)?
4. Wie das Parlament die Fragen beantworten könnte - Indizien aus dem Vernehmlassungsverfahren
5. Der weitere Prozess

# BVG-Reform

## Rückblick und Ausgangslage

# Rückblick: BVG-Reform – eine Leidensgeschichte

- 7.3.2010: Die Senkung des Mindestumwandlungssatzes (MuWS) von 6,8% auf 6,4% scheitert mit 73% der Stimmen in der Volksabstimmung.
- 24.9.2017: Die Reform AV2020 scheitert ebenfalls an der Urne.
- 9.4.2018: Bundesrat Berset erteilt den nationalen Dachverbänden der Sozialpartner den Auftrag, eine Lösung für das BVG zu finden. AHV und BVG sollen in zwei separaten Vorlagen reformiert werden.
- 2.7.2019: SAV, SGB und Travail.Suisse übergeben dem Bundesrat den Sozialpartnerkompromiss.
- 13.12.2019: Der Bundesrat eröffnet das Vernehmlassungsverfahren zur BVG-Reform basierend auf dem Sozialpartnerkompromiss mit Frist 27.3.2020.
- Mit der Begründung «Corona» verlängert der Bundesrat die Vernehmlassungsfrist kurz vor Ablauf der ersten Frist auf den 29.5.2020.
- 25.11.2020: Der Bundesrat verabschiedet die Botschaft zuhanden des Parlaments und hält an den Eckwerten gemäss Vernehmlassungsvorlage fest.

# Ausgangslage: Das BVG ist auch eine Sozialversicherung!

## Politische Eckwerte der Reform

Aus den Erkenntnissen der gescheiterten Projekte sowie den politischen Strömungen der letzten Jahre ergeben sich zu beachtende politische Eckwerte für die Reform:

- Der Mindestumwandlungssatz soll zwar - soweit politisch machbar - an die demografischen und wirtschaftlichen Veränderungen angepasst werden. Konsens (!): Senkung auf 6,0% in einem Schritt.
- Das heutige Rentenniveau soll jedoch gehalten werden (Verfassungsziel!), Renteneinbussen sollen vermieden werden.
- Die Diskussion über das Rentenalter ist Teil der AHV-Debatte und nicht der BVG-Revision.
- Mehrere politische Vorstösse und mehrere Parteien fordern insbesondere die Abschaffung des Koordinationsabzugs und die Einführung einer Einheitsaltersgutschrift.

# BVG-Reform

Die Fragen, die das Parlament beantworten muss

# BVG Reform: die Entscheidkaskade

**Ausgangslage: Senkung des MuWS von 6,8% auf 6,0% löst eine Rentensenkung von 12% aus; soll das Rentenniveau gehalten werden, braucht es gut 13% mehr Kapital!**

- Frage 1: wie sieht der optimale Mix aus der Anpassung von Altersgutschriften und Koordinationsabzug für die langfristige Kompensation aus? Zu welchem Preis?
- Frage 2: welches Bild bezüglich Renteneinbussen ergibt sich daraus mit Blick auf die Übergangsgeneration? Wie viele Jahrgänge muss eine Massnahme zugunsten der Übergangsgeneration somit umfassen?
- Frage 3: wie weit soll resp. muss die Massnahme zugunsten der Übergangsgeneration gehen? Reicht eine Minimallösung gemäss Anrechnungsprinzip auf dem BVG-Obligatorium oder braucht es eine weitergehende Pauschallösung mit Bezugskriterien?
- Frage 4: wie hoch sind die Kosten für die Massnahme zugunsten der Übergangsgeneration?
- Frage 5: welches Modell wird gewählt zur Finanzierung der Massnahme zugunsten der Übergangsgeneration? Zentral oder dezentral? Vor- und Nachteile?
- Frage 6: wie werden die Kosten finanziert? Lohnbeiträge? Steuern? Auflösung und Verwendung von frei werdenden Rückstellungen? Weitere?

# BVG-Reform

Botschaft vom 25.11.2020: die Lösung des Bundesrats – und die mögliche(n) Alternative(n)?

# Die Botschaft des Bundesrats – 5 Massnahmen!

Die Botschaft beschränkt sich auf exakt 5 Massnahmen

- Sofortige Senkung des Mindestumwandlungssatzes auf 6,0%.
- Kompensationsmassnahmen zur Erhaltung des Leistungsniveaus (langfristig über den Ausbau der Kapitaldeckung und zusätzliche Massnahme zugunsten der Übergangsgeneration).
- Regelmässige Berichterstattungs- und Antragspflicht des Bundesrats zur Höhe des Mindestumwandlungssatzes und zum Leistungsniveau.
- Aufhebung der Zuschüsse bei ungünstigen Altersstrukturen.
- Prämie zur Finanzierung des Leistungsniveaus (Rentenumwandlungsgarantieprämie).

# Modellvergleich gemäss Botschaft

«Ist» – «Bundesrat» – «Alternativvorschlag»

	IST-Situation	Bundesrat	Alternativvorschlag
Eintrittsschwelle	21'330	21'330	21'330
Koordinationsabzug	24'885	12'443	60% des AHV-Lohnes, max. 3/4 AHV-Altersrente = CHF 21'330
Sparskala	25-34: 7% 35-44: 10% 45-54: 15% 55-64: 18%	20-24: 0% 25-34: 9% 35-44: 9% 45-54: 14% 55-65: 14%	20-24: 9% 25-34: 9% 35-44: 12% 45-54: 16% 55-65: 16%
BVG-UWS	6.8%	6.0% (sofort)	6.0% (sofort)
Übergangsleistungen	keine	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 200.-/Mt. Jhg. 1-5</li> <li>• 150.-/Mt. Jhg. 6-10</li> <li>• 100.-/Mt. Jhg. 11-15</li> <li>• Entscheid BR ab Jhg. 16</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Modell nicht fertig definiert</li> <li>• ASIP will «dezentral»</li> <li>• genannt wird aber auch die Einmaleinlage (was wiederum für eine zentrale Finanzierung spricht)</li> </ul>
Übergangsjahrgänge	keine	15	10
Übergangsfinanzierung	keine	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Zentrale Lösung via Sicherheitsfonds</li> <li>• Zusatzbeitrag (0.5% auf AHV-Lohn bis CHF 850'000)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Dezentrale oder zentrale Lösung</li> <li>• Einmaleinlage unter Anrechnung des Überobligatoriums</li> </ul>

# Weitere Modelle?

- **Modell «Mittelweg / ASIP»**

- Massnahmen zur langfristigen Kompensation gemäss «Alternativvorschlag»
- Übergangsgeneration: 10 Jahrgänge, dezentral, prozentualer Kapitalzuschlag degressiv zwischen 13% und 1,3%
- Keine Aufhebung der Zuschüsse für ungünstige Altersstrukturen
- Kosten p.a. CHF 1,7 Mrd. (Selbstdeklaration)

- **Position SVV – Medienmitteilung vom 1. Februar 2021**

- begrüsst Massnahmen zur Stärkung der Altersvorsorge von Frauen, Teilzeitarbeitenden und Angestellten ausdrücklich (Koordinationsabzug im Bereich 50 – 60% des AHV-pflichtigen Lohns)
- unterstützt die Abflachung der Altersgutschriften (14% ab Alter 45)
- Massnahme zugunsten der Übergangsgeneration ist zu optimieren: klare zeitliche Befristung, zentrale Finanzierungslösung, basierend auf den Prinzipien des BVG, Fokussierung auf die besonders betroffene Übergangsgeneration
- Die Massnahme soll einerseits verhindern, dass besonders Betroffene der Übergangsgeneration in die EL gedrängt werden, andererseits soll das «Giesskannenprinzip» vermieden werden.

# Zwei Modelle: Der Mix von KA und AGS führt zu unterschiedlichen Wirkungen!

Bei voller Beitragsdauer: vgl. Botschaft S. 31 und 84

- Der «Alternativvorschlag» führt langfristig für alle Einkommen zu einem spürbaren Leistungsausbau; je höher das Einkommen, desto grösser der Leistungsausbau.
- Das Modell «Botschaft» führt zu einem höheren Leistungsausbau bei tieferen Einkommen bis leicht über CHF 50'000; danach reduziert sich der Leistungsausbau gegenüber dem «Alternativmodell» deutlich.
- Bei Einkommen ab CHF 80'000 wird im Modell des Bundesrats das heutige Rentenniveau noch knapp gehalten; das «Alternativmodell» führt demgegenüber zu einem deutlichen Leistungsausbau von über CHF 1'500 p.a.
- Die Differenzen in der Wirkung ergeben sich hauptsächlich aus zwei Gründen:
  - Die Halbierung des Koordinationsabzugs im Modell des Bundesrats führt im Vergleich zum «Alternativmodell» mit «60% vom AHV-Lohn» (bis CHF 21'330) zu einem spürbar höheren versicherten Verdienst bei Versicherten mit tieferen Einkommen.
  - Die Beitragspflicht von neu 9% ab Alter 20 führt im «Alternativmodell» langfristig zu einem stärkeren Leistungsausbau insbesondere bei höheren Einkommen.

# Zwei Modelle: Der Mix von KA und AGS führt zu unterschiedlichen Wirkungen!

Systemwechsel während laufender Karriere (Fokus «Übergangsgeneration»): vgl. Botschaft S. 31 und 84

- Während das «Alternativmodell» langfristig bei allen Einkommenskategorien zu einem Leistungsausbau führt, ergeben sich bei Versicherten während laufender Versicherungskarriere im Zeitpunkt des Systemwechsels teilweise erheblich grössere Renteneinbussen als im Modell «Botschaft».
- Selbst für Versicherte mit mittleren Einkommen (zwischen CHF 50'000 und 70'000), die im Zeitpunkt des Inkrafttretens der Revision im Alter 45 oder 50 sind, ergeben sich gemäss Modell «Alternativvorschlag» noch Renteneinbussen von teilweise über 10%.
- Demgegenüber resultieren im Modell «Bundesrat» in diesen «kritischen» Segmenten deutlich geringere Renteneinbussen, die bei Bedarf durch einen Rentenzuschlag in nicht garantierter Höhe noch ausgeglichen werden könnten.
- Diese Differenzen ergeben sich wiederum aus dem gewählten Mix von KA und AGS!

# Zwei Modelle: Der Mix von KA und AGS führt auch zu unterschiedlichen Kosten!

Die unterschiedliche Kombination von KA und AGS führt nicht nur zu unterschiedlichen Wirkungen, sondern auch zu unterschiedlichen Kosten!

- Gemäss Botschaft führen die Massnahmen zur langfristigen Kompensation im Modell «Bundesrat» zu Kosten von **CHF 1,4 Mrd.** p.a. (vgl. Botschaft, S. 75), im Modell «Alternativvorschlag» und damit auch im Modell «Mittelweg / ASIP» zu Kosten von **CHF 1,7 Mrd.** p.a. (vgl. Botschaft S. 30).
- Diese Differenz ergibt sich aus den unterschiedlichen Auswirkungen der jeweiligen Kombination von KA und AGS auf den Versichertenbestand.
- Die Differenz ergibt sich namentlich aufgrund des unterschiedlich gewählten Zeitpunkts für den Beginn des Sparprozesses (ab Alter 25 / 20).

# Zwei Modelle: Übergangsgeneration (I)

## Unterschiedliche Lösungen – unterschiedliche Wirkungen

- Der Bundesrat setzt auf den über alle Branchen und alle Versicherten hinweg solidarisch finanzierten Rentenzuschlag (0,5% Lohnbeitrag auf BVG-versicherten Einkommen bis max. CHF 853'200): wer die Kriterien erfüllt, hat Anspruch auf den für die ersten 15 Jahrgänge fixierten Rentenzuschlag. Auch danach gibt es noch moderatere Renteneinbussen, die jedoch bei Bedarf über einen in der Höhe nicht fixierten Rentenzuschlag ausgeglichen oder gemildert werden können.
- Das Modell «Bundesrat» setzt demnach auf eine solidarische, **zentrale** Finanzierung («Umlage») über alle Branchen und Versicherten hinweg mit einer **Pauschallösung**. Den Zuschlag erhält, wer die definierten Bezugskriterien erfüllt. Damit werden Renteneinbussen der ersten 15 Jahrgänge vollumfänglich ausgeglichen. Die Bezugskriterien können grundsätzlich auch Versicherte mit einem Anteil an überobligatorischem Kapital erfüllen.
- Das Modell «Alternativvorschlag» ist bezüglich der Lösung für die Übergangsgeneration nicht fertig entwickelt. Zehn Jahrgänge sollen entweder in einer ebenfalls zentralen, oder aber dezentralen Lösung kompensiert werden, allerdings nur gemäss **Anrechnungsprinzip** auf dem obligatorischen BVG-Kapital.

# Zwei Modelle: Übergangsgeneration (II)

## Unterschiedliche Lösungen – unterschiedliche Wirkungen

- Gemäss Botschaft (Botschaft vgl. S. 31) würden mit einer Lösung von 10 Übergangsjahrgängen erhebliche Renteneinbussen für Versicherte ab dem 11. Jahrgang verbleiben.
- Das Modell «Mittelweg / ASIP» setzt als Konkretisierung des Alternativvorschlags auf eine dezentrale Massnahme zugunsten der Übergangsgeneration (10 Jahrgänge), d.h. auf eine solidarische Finanzierung («Umlage») innerhalb des einzelnen Versichertenkollektivs durch einen einmaligen Kapitalzuschuss, degressiv verlaufend zwischen 13% und 1,3%.
- Bezüglich Renteneinbussen gilt für das Modell «Mittelweg / ASIP» somit dasselbe wie für das Modell «Alternativvorschlag».

# Zwei Modelle

## Unterschiedliche Wirkungen – unterschiedliche Kosten

- Zusätzlich zu den Kosten für die langfristige Kompensation von jährlich **CHF 1,4 Mrd.** gemäss Modell «Bundesrat» kommen CHF 1,7 – 1,8 Mrd. dazu für den Rentenzuschlag abzüglich CHF 0,2 Mrd. aus der Aufhebung der Zuschüsse für ungünstige Altersstrukturen. **Kosten p.a. total CHF 2,9 Mrd. resp. 3,0 Mrd.** (je nach Referenzjahr, vgl. Botschaft S. 75).
- Gemäss Angaben der Vertreter des Modells «Mittelweg / ASIP» belaufen sich die Kosten auf **total CHF 1,7 Mrd.; Kosten für die Übergangsgeneration werden keine angegeben.** Aufgrund der Angaben in der Botschaft zu weiteren Modellen, den Erfahrungswerten aus der AV2020 sowie eigenen Kostenschätzungen dürften sich die Kosten für die Massnahme zugunsten der Übergangsgeneration effektiv in der Grössenordnung von CHF 0,3 – 0,5 Mrd. bewegen p.a. Unter Hinzurechnung der Kosten für die Alterszuschüsse ergibt sich damit eine vergleichbare Kostenbasis p.a. von **total ca. CHF 2,2 bis 2,4 Mrd.**
- **Die tatsächliche Kostendifferenz zwischen den beiden Modellen dürfte demnach bei rund CHF 700 bis 800 Mio. p.a. liegen.**
- Aufgrund der unterschiedlichen Finanzierungsart (zentral versus dezentral) bestehen erhebliche Unterschiede bezüglich Kostentragung.

# Finanzierung

## mögliche Finanzierungsquellen?

- Die Finanzierung der langfristigen Kompensationsmassnahmen erfolgt im gewohnten Kapitaldeckungsverfahren und damit letztlich über Lohnbeiträge.
- Zur Finanzierung der Massnahmen zugunsten der Übergangsgeneration bieten sich verschiedene Finanzierungsquellen an:
  - Lohnbeiträge (bei zentralem und dezentralem Finanzierungsmodell)
  - Verwendung von Erträgen aus der Auflösung nicht mehr benötigter Rückstellungen?
  - Steuern? (möglich bei zentralem Finanzierungsmodell)
  - Teilfinanzierung durch Zuweisung der auf den Guthaben der beruflichen Vorsorge durch Negativzinsen erwirtschafteten und an den Bund abgelieferten Gewinne der SNB an den Sicherheitsfond? (möglich bei zentralem Finanzierungsmodell), Motion Müller 20.3670, Gewinne aus den Negativzinsen in der beruflichen Vorsorge gehören den Versicherten.

# Fazit

- Sowohl das Modell des Bundesrats als auch das «Alternativmodell» kompensieren langfristig (bei voller Versicherungskarriere) hinreichend.
- Während das «Alternativmodell» bei allen Einkommenskategorien langfristig einen teilweise sogar deutlichen Leistungsausbau bringt, verbessert das Modell des Bundesrats die Leistungen insbesondere bei tieferen Einkommen. Für die Übergangsgeneration sichert das Modell des Bundesrats das heutige Rentenniveau weitestgehend, während gemäss «Alternativmodell» und Modell «Mittelweg / ASIP» wesentliche Renteneinbussen verbleiben.
- Weil das Modell des Bundesrats insgesamt die Leistungen langfristig weniger stark ausbaut als das «Alternativmodell», sind die Kosten für die langfristige Kompensation im Modell des Bundesrats tiefer. Demgegenüber kompensiert das Modell des Bundesrats die Übergangsgeneration deutlich grosszügiger zwecks Erhaltung ihres Leistungsniveaus, woraus sich unter dem Strich für das Modell des Bundesrats insgesamt höhere Kosten von jährlich ca. CHF 700 bis 800 Mio. ergeben.
- Die Kostentragung ist je nach gewählter Lösung sehr unterschiedlich.
- Die Finanzierungsart ist bezüglich der langfristigen Massnahmen klar. Bezüglich der Massnahmen zugunsten der Übergangsgeneration bestehen verschiedene Optionen.

# BVG-Reform

Wie das Parlament die Fragen beantworten könnte -  
Indizien aus dem Vernehmlassungsverfahren

# BVG Reform: Fragen, die das Parlament beantworten muss

- Frage 1: wie sieht der optimale Mix aus der Anpassung von Altersgutschriften und Koordinationsabzug für die langfristige Kompensation aus? Zu welchem Preis?
- Frage 2: welches Bild bezüglich Renteneinbussen ergibt sich daraus mit Blick auf die Übergangsgeneration? Wie viele Jahrgänge muss eine Massnahme zugunsten der Übergangsgeneration somit umfassen?
- Frage 3: wie weit soll resp. muss die Massnahme zugunsten der Übergangsgeneration gehen? Reicht eine Minimallösung gemäss Anrechnungsprinzip auf dem BVG-Obligatorium oder braucht es eine weitergehende Pauschallösung mit Bezugskriterien?
- Frage 4: wie hoch sind die Kosten für die Massnahme zugunsten der Übergangsgeneration?
- Frage 5: welches Modell wird gewählt zur Finanzierung der Massnahme zugunsten der Übergangsgeneration? Zentral oder dezentral? Vor- und Nachteile?
- Frage 6: wie werden die Kosten finanziert? Lohnbeiträge? Steuern? Auflösung und Verwendung von frei werdenden Rückstellungen? Weitere?

# Indizien aus dem Vernehmlassungsverfahren

- **BVG-UWS:** Konsens herrscht, den Mindest-Umwandlungssatz auf 6,0 Prozent zu senken.
- **Eintrittsschwelle:** Die Mehrheit will die Eintrittsschwelle bei 21'330 Franken belassen. Einzelne Parteien (FDP und GLP) möchten sie senken.
- **Koordinationsabzug:** Grundsätzlich wird eine Senkung des Koordinationsabzugs von allen Seiten begrüsst. Einzelne Wirtschaftsverbände und die SVP setzen sich für 60% des AHV-Lohnes, max. 3/4 AHV-Altersrente (CHF 21'330), ein, die Mitte-Fraktion für 40%, und FDP, GLP, Grüne sowie diverse Jungparteien für eine vollständige Abschaffung. Die SP folgt dem Bundesrat.
- **Sparskala:** Konsens herrscht, dass die Altersgutschriften für ü55 anzupassen / abzuflachen sind. Einzelne Wirtschaftsverbände und bürgerliche Parteien möchten früher mit dem Sparen beginnen (ab 18 oder 20 Jahren). SP und Grüne folgen dem Bundesrat.
- **Weitere Massnahmen:** werden breit unterstützt.

# Indizien aus dem Vernehmlassungsverfahren - Massnahmen für die Übergangsgeneration

- **Einigkeit herrscht, dass das heutige Rentenniveau auch für die Übergangsgeneration gehalten werden soll.**
- Der Rentenzuschlag ist umstritten. Von den bürgerlichen Parteien wird er abgelehnt, während er von SP und Grünen unterstützt wird. Ein fertig ausgearbeitetes Alternativmodell lag den Vernehmlassungsteilnehmern jedoch nicht vor.
- sgb, Travailsuisse und SAV unterstützen in allen Teilen das Modell «Botschaft», der sgv (inzwischen) das Modell «Mittelweg / ASIP».
- Was die Finanzierung anbelangt, lässt sich – wie schon in der AV2020 – ein klarer Trend für eine *zentrale Lösung* via Sicherheitsfond BVG feststellen.
- Vollständig unterstützt haben das Modell «Botschaft» zudem die Sozialdirektorenkonferenz und der Gemeinde- und Städteverband (Querbezug EL!).

# Persönliche Einschätzung

Die BVG-Reform ist insbesondere auch eine politische Reform!

Entscheiden über den Erfolg im Parlament und vor dem Volk (fakultatives Referendum wahrscheinlich) werden letztlich **zwei Faktoren**:

1. Die **Gesamtwirkung** des gewählten Modells im Zusammenspiel der Anpassungen von Altersgutschriften, Koordinationsabzug und den Leistungen für die Übergangsgeneration bezüglich des Erhalts des heutigen **Rentenniveaus**.
2. Die sich daraus ergebenden **Kosten** und die Frage der **Finanzierung** resp. die Frage der **Kostentragung** sowohl auf Arbeitnehmer- als auch auf Arbeitgeberseite.

# BVG-Reform

## Der weitere Prozess

# Der weitere Prozess

- Am 4./5. Februar 2021 hat die SGK-N als vorberatende Kommission des Erstrats (Nationalrat) umfangreiche Hearings durchgeführt und sie ist auf die Vorlage eingetreten.
- Gemäss Medienmitteilung hat sie der Verwaltung zahlreiche vertiefende Abklärungsaufträge erteilt.
- Angesichts der Komplexität der Vorlage ist eine Behandlung im Nationalrat bereits in der Sommersession kaum zu erwarten.

*Wir unterstützen Menschen dabei,  
ein selbstbestimmtes Leben zu führen.*