

Bundesamt für Sozialversicherungen
Effingerstrasse 20
3003 Bern

Sekretariat.ABEL@bsv.admin.ch

Bern, 24. März 2020 / ea

Vernehmlassungsantwort zur Reform der beruflichen Vorsorge (BVG-Reform)

Sehr geehrter Herr Bundesrat Berset
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit, zur Reform der beruflichen Vorsorge Stellung nehmen zu können.

Das PK-Netz ist ein Netzwerk der Arbeitnehmerschaft in der beruflichen Vorsorge. Es wird von 16 Arbeitnehmerverbänden getragen. Im Beirat des Vereins sitzen zudem eine Vertreterin des Dachverbandes Schweizerischer Gewerkschaftsbund (SGB) und ein Vertreter des Dachverbandes Travail.Suisse. Die 16 Trägerverbände repräsentieren gemeinsam rund 530'000 Mitglieder und machen das PK-Netz damit zum wichtigsten Netzwerk der Arbeitnehmenden in der 2. Säule. Durch ein vielseitiges Aus- und Weiterbildungsangebot, das sich gezielt an die Arbeitnehmervertretungen in den Stiftungsräten richtet, leisten wir einen wichtigen Beitrag, die Interessenvertretung der Versicherten in den Vorsorgeeinrichtungen sicherzustellen und weiter zu verbessern.

Die grosse Mehrheit der Mitgliederverbände stehen materiell gesehen hinter der vorliegenden Vernehmlassungsantwort des PK-Netzes. Einige haben sich auch vernehmen lassen, um zusätzlich auf besondere Interessen ihrer jeweiligen Berufsbranchen aufmerksam zu machen.

Die Position des Verbandes «Angestellte Schweiz» weicht an gewissen Stellen von der vorliegenden Vernehmlassung ab. Für die detaillierte Position des Verbandes verweisen wir auf ihre eigene Vernehmlassungsantwort.

Es ist aber wichtig zu betonen, dass alle Verbände des PK-Netzes einen Revisionsbedarf der zweiten Säule erkennen und begrüssen.

Grundsätzliches

Das PK-Netz begrüsst die Einbindung der Sozialpartner in den Reformprozess. Es ist sinnvoll und konsequent, dass die auf Kassenebene paritätisch geführte Sozialversicherung auch bei Reformbestrebungen die Arbeitgeber- und Arbeitnehmerseite aktiv miteinbezieht. Aus diesem Grund hat das PK-Netz auch von Beginn weg das Vorhaben von Bundesrat Berset unterstützt, mithilfe der Sozialpartner eine mehrheitsfähige Vorlage zu kreieren. Unsere Stiftungsrätinnen und Stiftungsräte kennen die paritätische Lösungsfindung von der Arbeit in den Stiftungsräten bestens und wissen genau, welche Anstrengungen benötigt werden, um einen Konsens zu finden. Unter diesem Gesichtspunkt ist zu würdigen, dass die Sozialpartner einen Kompromiss zustande gebracht haben, hinter dem alle Verhandlungspartner stehen können.

Der Vernehmlassungsentwurf des Bundesrates stützt sich vollumfänglich auf den Kompromissvorschlag der Sozialpartner. Das ist zu begrüssen, da der Bundesrat damit anerkennt, dass die Reform der beruflichen Vorsorge nur mit einer breitabgestützten Vorlage mehrheitsfähig ist.

Der Weg steht nun unseres Erachtens frei, die jahrelange Reform-Blockade mit einer schlanken Revision zu lösen, die darüber hinaus auch die politisch gewollte rasche Umsetzung garantiert. Die vorgesehenen Massnahmen sind aufeinander abgestimmt, fein austariert und führen lediglich *en total* zu den gewünschten Resultaten. Hinsichtlich der sozialpolitischen Einschätzung der Vorlage ist für das PK-Netz zum einen entscheidend, dass trotz Senkung des Mindestumwandlungssatzes das Leistungsniveau, d.h. die aktuelle Rentenhöhe, gesichert werden kann. Zum anderen erhalten Versicherte mit tieferen und mittleren Löhnen und Teilzeitbeschäftigte, insb. Frauen, mit Inkrafttreten der BVG-Reform umgehend eine höhere Rente.

Der Rentenerhalt ist für uns als Netzwerk der Arbeitnehmenden absolut zentral. Zudem verstehen wir die gezielte Leistungserhöhung, für die bis hierhin systematisch benachteiligten Versicherten, als dringend notwendigen Modernisierungsschritt der beruflichen Vorsorge. Auch die Reduktion der Altersgutschriften bei Versicherten ab 55 Jahren stellt eine sozialpolitisch begrüssenswerte Massnahme dar, die die berufliche Vorsorge mit Blick auf die Beschäftigungsentwicklung in unserem Sinne modernisiert.

Das PK-Netz bittet den Bundesrat deshalb, die Vorlage nach Abschluss der Vernehmlassung dem Parlament zu unterbreiten. Nur in dieser Form, namentlich mit dem Kernstück der dauerhaften Umlagekomponente, ist das PK-Netz bereit die Vorlage weiterhin zu unterstützen. Sollte der Kompromiss aufgeschnürt werden, wird das PK-Netz das Fürsprechen der Vorlage in Frage stellen müssen.

Solidarisch finanzierter Rentenzuschlag

Wie für Travail.Suisse und den SGB stellt die Einführung eines dauerhaften, solidarisch finanzierten Rentenzuschlages auch für das PK-Netz das Kernstück des Reformvorschlages dar. Er ermöglicht es, trotz sofortiger Senkung des Mindestumwandlungssatzes von 6.8 auf 6 Prozent, das Leistungsniveau

zu halten. Die solidarische Finanzierung der Kompensationsmassnahme mithilfe eines Lohnbeitrages von 0.5 Prozent auf allen im BVG versicherbaren Löhnen bis rund 850'000 Franken/Jahr ist zu begrüssen.

Dadurch erhalten nämlich tiefe Einkommen und Teilzeitbeschäftigte, die heute in der beruflichen Vorsorge massiv schlechter gestellt sind, mit dem Reformvorschlag umgehend höhere PK-Renten. Und Personen mit höheren Einkommen beteiligen sich mit ca. einem Drittel an diesen Rentenverbesserungen. Dies ist unserer Meinung nach mehr als gerechtfertigt, zumal jene Personen im Rahmen der beruflichen Vorsorge auch von gesetzlichen Schutzmechanismen und Steuererleichterungen profitieren.

Die Engführung der aktuellen medialen sowie auch branchen-internen Debatte auf eine mögliche Systemwidrigkeit des Rentenzuschlages ist unserer Ansicht nach nicht zielführend und zudem falsch. Die Geschichte der beruflichen Vorsorge zeigt ein anderes Bild: Bereits bei der Einführung des BVG wurden der Eintrittsgeneration mit Sondermassnahmen Rentenverbesserungen mit 1 % der koordinierten Löhne finanziert. Auch die Absicherung bei Insolvenz oder Zuschüsse für ungünstige Altersstruktur werden im Umlageprinzip über den Sicherheitsfonds finanziert. Der Rentenzuschlag der Sozialpartner ersetzt diese Zuschüsse, welche sich in der praktischen Umsetzung als bürokratisch erwiesen haben. In diesem Zusammenhang darf zudem nicht übersehen werden, dass der einheitlich festgelegte Mindestumwandlungssatz auch zu Umverteilungen von Personen mit einer kürzeren Lebensdauer, zu solchen mit einer längeren Lebensdauer führt. Dies entspricht einer Umverteilung von tieferen zu höheren Bildungsschichten und Einkommensklassen. Wir sehen also, dass bereits heute in der beruflichen Vorsorge verschiedene Solidaritäten und Risikoabsicherungen, sowie damit verbundene Umverteilungsmechanismen bestehen.

Dadurch, dass der Rentenzuschlag dauerhaft ins BVG integriert wird, wird der mit der Senkung des Umwandlungssatzes verbundene grössere finanzielle Aufwand solidarisch innerhalb der gesamten beruflichen Vorsorge getragen. Dieser Solidaritätsgedanke ist für das PK-Netz zentral und darf in der parlamentarischen Debatte auf keinen Fall ausgehebelt werden. Wir sind auch überzeugt, dass die zentrale Lösung eine Voraussetzung für die Stabilität der beruflichen Vorsorge als Ganzes darstellt. Denn im Gegensatz zu anderen Reformvorschlägen mit betrieblichen Lösungen (insb. ASIP-Modell) wird durch den generellen Rentenzuschlag auch die Generationengerechtigkeit innerhalb der 2. Säule verbessert. Beim ASIP-Modell rechnen wir demgegenüber damit, dass auf BVG-nahe und BVG-Pensionskassen immense Kosten zukommen würden. Demgegenüber gelingt es dank dem generellen Rentenzuschlag, dass die Generation, die in den nächsten zehn bis zwanzig Jahren in Rente geht, nicht als Verliererin sowohl der bisherigen Reformen als auch der negativen Zinsentwicklung dastehen wird. Dass auch dieser Problematik Rechnung getragen werden kann, unterscheidet das aktuelle Reformmodell von anderen Reformansätzen.

Sollten durch den generellen Rentenzuschlag auch die Kosten für Ergänzungsleistungen gesenkt werden können, wäre das ein netter Nebeneffekt, der wiederum die 1. Säule finanziell entlasten würde.

Halbierung des Koordinationsabzugs

Die Rechnung ist grundsätzlich einfach: Die Senkung des Koordinationsabzugs führt unmittelbar zu einem höheren versicherten Verdienst und sodann zu entsprechend höheren BVG-Sparbeiträgen. Langfristig werden dadurch namentlich Teilzeitbeschäftigte im BVG besser abgesichert. Insbesondere Frauen sind als Folge des hohen Koordinationsabzuges heute immer noch schlecht in der 2. Säule abgesichert. Gemäss einer Studie aus dem Jahr 2016 lagen die Renten der Männer aus der 2. Säule um 63% höher als diejenigen der Frauen. Der Handlungsbedarf ist entsprechend unbestritten. Hinzu kommt, dass die Entwicklungen auf dem Arbeitsmarkt im Allgemeinen auf einen Anstieg von Teilzeitarbeit hinweisen.

Auf der Ebene stark überobligatorischer Vorsorgeeinrichtungen lässt sich sagen, dass die Senkung des Koordinationsabzuges dazu führt, dass die Versicherten neu stärker durch die gesetzlichen Parameter geschützt werden - ohne dass gleichzeitig die Kapitalbildung erhöht wird. Dies ist zu begrüßen.

Das PK-Netz steht hinter der vorgesehenen Massnahme, den Koordinationsabzug zu halbieren.

Modernisierung der Altersgutschriften

Der Entwurf sieht vor, dass die Altersgutschriften für die zweite Säule angepasst werden. Neu gilt im Alter von 25 bis 44 Jahren eine Altersgutschrift von 9 Prozent auf dem BVG-pflichtigen Lohn, ab Alter 45 beträgt die Altersgutschrift dann durchgehend 14 Prozent. Dies wird möglich, weil aufgrund der Halbierung des Koordinationsabzuges neu auf einem grösseren Teil des Lohns Beiträge entrichtet werden.

Die Entlastung älterer Erwerbstätiger ist ein Effekt der Glättung der Altersgutschriften, der das PK-Netz sozialpolitisch relevant und für gut befindet. Die Glättung der Lohnbeitragssätze zwischen den jungen und den älteren Arbeitnehmenden trägt den Bedenken Rechnung, dass höhere Altersgutschriften die beruflichen Chancen älterer Arbeitnehmender verringern. Gerade in Zeiten, in denen Personen ab 50 Jahren immer grössere Mühe haben, bis zum ordentlichen Rentenalter arbeiten zu können bzw. bei Stellenverlust wieder eine neue Stelle zu finden, ist dieser Schritt im BVG sicher angezeigt. Um die Schwierigkeiten älterer Arbeitnehmender nachhaltig anzugehen, braucht es aber selbstverständlich auch ausserhalb der 2. Säule weitere Massnahmen. Die überdurchschnittliche Stellensuchendenquote bei den 55- bis 64-Jährigen lässt sich nicht nur mit der Senkung der Altersgutschriften im BVG verbessern.

Die Glättung der Altersgutschriften ermöglicht es, in Zukunft auf die heute solidarisch finanzierten Zuschüsse für Arbeitgeber mit ungünstigen Altersstrukturen zu verzichten. Sie sind nicht mehr notwendig, weil Versicherte ab 45 Jahren keine steigenden Beiträge in der 2. Säule mehr bezahlen müssen. Das PK-Netz begrüsst dieses Vorhaben, auch weil dieser Wegfall für die Vorsorgeeinrichtungen eine administrative Erleichterung darstellt. Auch aus sozialpolitischer Perspektive scheint diese angedachte Lösung ausserdem sinnvoller als die bisherigen Zuschussleistungen.

Insgesamt befürwortet das PK-Netz die Reduzierung von vier auf zwei Altersgruppen, die damit einhergehende Entlastung älterer Erwerbstätiger und die Festlegung der Gutschriften auf 9% bzw. 14%. Die Festsetzung der Gutschriften ist auf die anderen Massnahmen der Reformvorlage abgestimmt und führt nur *en total* zum gewünschten Resultat auf der Leistungs- und Kostenseite.

Finanzielle Auswirkungen

Auf der Leistungsseite sichert die BVG-Vorlage das bestehende Rentenniveau, was angezeigt und richtig ist. Die elementaren Rentenzuwächse bei tieferen Einkommen und Teilzeitbeschäftigten sind aber auch dringend notwendig und als wichtige sozialpolitische Massnahme zu würdigen. Denn: Es braucht nun Antworten auf die teils sehr tiefen Renten in der beruflichen Vorsorge und das so schnell wie möglich. Die Kosten werden solidarisch getragen und sind den Versicherten insgesamt zuzumuten.

Auf der Kostenseite lässt sich sagen, dass für das Jahr 2030 3.05 Milliarden CHF prognostiziert werden. Darin sind einerseits alle zusätzlichen Ersparnisse, welche durch die Versicherten erbracht werden müssen, sowie die Kosten für die Kompensation der Übergangsgeneration enthalten. Allerdings können die Kosten für die Zuschüsse bei ungünstiger Altersstruktur abgezogen werden.

Ein Kostenvergleich mit anderen vorgeschlagenen Modellen ist schwierig, weil die Leistungsseite ausgeklammert wird, die sich aber bei den verschiedenen Modellen unterscheidet. Sofern das Leistungsniveau nicht gesichert wird, wie bspw. bei den Modellen des ASIP oder des Schweizerischen Gewerbeverbandes, fallen logischerweise grundsätzlich auch geringere direkte Kosten an.

Da für das PK-Netz aber der Leistungserhalt eine zwingende Voraussetzung für eine unterstützenswerte BVG-Reform ist, sehen wir keinen Grund den Fokus auf die Diskussion um Kostenfolgen zu legen. Als Netzwerk der Arbeitnehmerschaft steht für uns die zumutbare und solidarische Kostenbeteiligung der Arbeitnehmenden und der Leistungserhalt im Zentrum der sozialpolitischen Debatte.

Weiterbestehende Forderungen

Die vorliegende BVG-Reform ist ein Kompromiss. Das PK-Netz ist bereit, sich für die vorliegende Form der Vorlage stark zu machen. Der vorliegende Entwurf kann aber nicht darüber hinwegtäuschen, dass die berufliche Vorsorge weiterhin stark geprägt ist durch Geldabflüsse in Milliardenhöhe an Versicherer, Vermögensverwalter und Broker.

Gerade bei den Brokerentschädigungen ist das PK-Netz sehr daran interessiert, dass die exorbitanten Entschädigungen der Broker bald griffig reguliert werden. Dies um sicherzustellen, dass die Versicherten nicht weiterhin mit überhöhten Verwaltungskosten belastet werden. Darüber hinaus wird sich das PK-Netz losgelöst von dieser Reform auch in Zukunft vehement für stärkere Gewinneinschränkungen, adäquate Risikoprämien und Transparenz in Bezug auf die Verwaltungskosten in der beruflichen Vorsorge einsetzen.

Für die Berücksichtigung unserer Anliegen danken wir Ihnen.

Mit freundlichen Grüßen



Urs Eicher, Präsident PK-Netz



Eliane Albisser, Geschäftsführerin PK-Netz