Nationalrat

Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit (SGK-N)

Sitzung vom 19./20. August 2021

20.089 Reform BVG 21

Bericht Nr. 15: Weiterversicherung des bisherigen versicherten Verdienstes, Aufhebung der Altersgrenze und Erhöhung der zulässigen Lohnreduktion

1. Auftrag

An ihrer Sitzung vom 24. und 25. Juni 2021 hat die SGK-N zwei Anträge angenommen. Der eine betrifft die Aufhebung der Altersgrenze, ab der es möglich ist, im Falle eines reduzierten Lohns die Vorsorge für den bisherigen versicherten Verdienst weiterzuführen (Antrag 32 Silberschmidt), der andere betrifft die Anpassung (von der Hälfte auf zwei Drittel) der für eine Weiterversicherung maximal zulässigen anteilsmässigen Lohnreduktion (Antrag 33 Silberschmidt). Diese Anpassungen sollen es versicherten Personen ermöglichen, die ihren Beschäftigungsgrad aus persönlichen Gründen reduzieren (z. B. Geburt eines Kindes oder Karriereentscheidung), eine Benachteiligung bei der Vorsorge zu vermeiden. Die Kommission befasste sich ausserdem mit den gesetzestechnischen Aspekten dieser Anpassungen (Antrag 51 Amaudruz) und der korrekten Aufnahme der Massnahmen in die Struktur des Gesetzes. Sie beauftragte deshalb die Verwaltung, nicht nur die Machbarkeit der Beschlüsse, sondern auch die Umsetzung im Gesetz zu prüfen.

2. Einführung von Artikel 33*a* BVG

Artikel 33*a* BVG wurde am 1. Januar 2011 im Rahmen der Massnahmen zur Erleichterung der Arbeitsmarktbeteiligung von älteren Arbeitnehmenden eingeführt. Diese Bestimmung hat ein sehr konkretes Ziel: Arbeitnehmende sollen auch nach dem 58. Altersjahr erwerbstätig bleiben und gleichzeitig für ihren Altersrücktritt vorsorgen können.

So können Versicherte, deren Lohn sich nach dem 58. Altersjahr um höchstens die Hälfte reduziert, die Vorsorge für den bisherigen versicherten Verdienst weiterführen und auf der Basis dieses versicherten Verdienstes weiterhin Beiträge an ihre Vorsorgeeinrichtung leisten. Diese Möglichkeit besteht nur, wenn das Reglement der Vorsorgeeinrichtung sie vorsieht.

Sie richtet sich beispielsweise an Arbeitnehmende mit gewissen Verantwortungen, die bei Erreichen des gesetzlich frühest möglichen Pensionierungsalters weiterarbeiten, aber von beschwerlich gewordenen Aufgaben entlastet werden wollen. Diese Personen geben gewisse Verantwortungen ab und akzeptieren im Gegenzug eine Lohnsenkung, jedoch ohne Nachteile bei ihrer Vorsorge in Kauf nehmen zu müssen. Mit dieser Bestimmung haben sie also die Möglichkeit, weiterhin den Lohn, der ihrer Funktion entspricht, versichern zu lassen.

2.1 Merkmale

Artikel 33*a* BVG begründet eine Ausnahme zu einem der Grundprinzipien der beruflichen Vorsorge, das in Artikel 1 Absatz 2 BVG verankert ist und besagt, dass der nach BVG versicherbare Lohn das AHV-beitragspflichtige Einkommen nicht übersteigen darf. Die Möglichkeit, auf einen versicherten Lohn, der vom AHV-Einkommen abweicht, Beiträge an eine Vorsorgeeinrichtung leisten zu können, ist dadurch gerechtfertigt, dass kurz vor der

Pensionierung stehende versicherte Personen ermutigt werden sollen, kurzfristig eine angemessene Vorsorge aufzubauen. Die Tatsache, dass die Beiträge an die berufliche Vorsorge nicht der Höhe des letzten Verdienstes entsprechen, verfolgt somit allein das Ziel, das Altersguthaben kurzfristig zu äufnen.

Die Altersgrenze wurde auf 58 Jahre festgelegt, weil die Vorsorgeeinrichtungen gemäss Gesetz ihren versicherten Personen nach Vollendung dieses Alters einen vorzeitigen Altersrücktritt anbieten dürfen. Der Gesetzgeber wollte dadurch für die versicherten Personen einen Anreiz schaffen, ihre Erwerbstätigkeit nur teilweise und nicht ganz aufzugeben. Im Übrigen wurde im Rahmen der EL-Reform auch für ältere Arbeitslose die Möglichkeit geschaffen, während derselben Zeitspanne von 7 Jahren bei der bisherigen Vorsorgeeinrichtung versichert zu bleiben, um den Rentenanspruch zu erhalten.

2.2 Steuerliche Aspekte

Gemäss Artikel 33 Absatz 1 Buchstabe d des Bundesgesetzes über die direkte Bundessteuer (DBG) und Artikel 9 Absatz 2 Buchstabe d des Bundesgesetzes über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden (StHG) können Beiträge von Steuerpflichtigen an Einrichtungen der beruflichen Vorsorge von den steuerbaren Einkünften abgezogen werden. Das rechtfertigt sich dadurch, dass diese Beiträge eine Vorsorgemassnahme gegen die Risiken Alter, Tod und Invalidität darstellen und dass solche Massnahmen steuerlich zu fördern sind. Einkaufsbeiträge zur Verbesserung der Vorsorge und Schliessung von Beitragslücken gelten ebenfalls als Beiträge, die gemäss Artikel 33 Absatz 1 Buchstabe d DBG und Artikel 9 Absatz 2 Buchstabe d StHG steuerlich abgezogen werden können.

Für versicherte Personen, die nach Erreichen des 58. Altersjahrs Gebrauch von Artikel 33*a* BVG machen und ihre Vorsorge dadurch beibehalten, werden die Beiträge an die Vorsorgeeinrichtung auf der Grundlage des bisherigen versicherten Verdienstes berechnet. Sie können in vollem Umfang vom steuerbaren Einkommen abgezogen werden. Das gilt auch für Einkäufe, weil die Beitragslücken auf der Grundlage desselben versicherten Verdienstes berechnet werden.

Artikel 33*a* BVG bietet steuerpflichtigen Versicherten somit interessante Möglichkeiten der Steueroptimierung. Das trifft insbesondere auf Einkäufe in die Vorsorgeeinrichtung zu. Mit der Möglichkeit, in der beruflichen Vorsorge ein angemessenes Guthaben aufzubauen, soll diese Versichertenkategorie dazu ermutigt werden, erwerbstätig zu bleiben. Eine Reduktion des versicherten Lohnes kurz vor der Pensionierung würde diese Personen benachteiligen, weil dadurch ihre Beiträge und Einkaufsmöglichkeiten tiefer ausfallen würden. In der Regel beabsichtigten diese Personen nicht, ihren Verdienst oder ihren Beschäftigungsgrad zu einem späteren Zeitpunkt wieder zu erhöhen. Die Lohnreduktion ist im Prinzip endgültig. Nur mit der in Artikel 33*a* BVG geschaffenen Möglichkeit kann die berufliche Vorsorge zusätzlich verbessert werden.

Wer hingegen seinen Lohn nur vorübergehend reduziert und später wieder erhöht, verliert die Möglichkeit zur Weiteräufnung eines gewissen Altersguthabens nicht endgültig. Steigt der Lohn später wieder an, wodurch sich auch der versicherte Verdienst erhöht, kann die Person freiwillige Einkäufe tätigen, um die Vorsorgelücke zu schliessen, und diese Einkäufe vom steuerbaren Einkommen abziehen.

3. Beurteilung der Beschlüsse der SGK-N in erster Lesung

Die Beschlüsse der Kommission in erster Lesung stellen das in Artikel 1 Absatz 2 BVG verankerte Grundprinzip der beruflichen Vorsorge infrage, wonach der nach BVG versicherbare Lohn das AHV-beitragspflichtige Einkommen nicht übersteigen darf. Die durch

Artikel 33*a* BVG geschaffene Ausnahme ist gerechtfertigt, weil sie für einen beschränkten Zeitraum anwendbar ist und ältere Arbeitnehmende im Erwerbsleben halten will. Wird die Altersgrenze aufgehoben, wäre die Ausnahme hinfällig und würde zur Regel. Dasselbe gilt für den Grundsatz der Beitragsparität, wonach der Beitrag des Arbeitgebers mindestens gleich hoch sein muss wie die gesamten Beiträge aller seiner Arbeitnehmenden.

Ohne Altersgrenze stünde diese Möglichkeit auch Personen offen, die sich erst seit kurzer Zeit am Arbeitsmarkt beteiligen. Das könnte dazu führen, dass einige Personen praktisch ihre gesamte Vorsorge aufgrund einer Disparität zwischen AHV-Einkommen und BVG-Lohn aufbauen. Dadurch würden sich neue Fragen stellen, zum Beispiel, jene nach dem Zeitpunkt, ab dem eine Lohnreduktion unter Weiterführung der Vorsorge möglich wäre, wobei auch die Gefahr des Rechtsmissbrauchs bestünde.

Die berufliche Vorsorge ist eine Sozialversicherung. Ihr Zweck ist die Absicherung der Arbeitnehmenden gegen gewisse Risiken, so dass sie über ein Ersatzeinkommen verfügen. Bei jüngeren Versicherten ist das Eintreten der Risiken Tod und Invalidität wahrscheinlicher als bei Versicherten über 58 Jahren. Eine Sozialversicherung bezweckt jedoch nicht, dass eine versicherte Person nach dem Eintreten eines Risikos finanziell quasi besser dasteht als vorher. Ein solches Szenario ist nicht auszuschliessen, wenn jemand einen Lohn versichert, der nicht mehr seinem effektiven Verdienst entspricht. Es würden sich Fragen der Überentschädigung stellen.

Aus steuerlicher Sicht können Beiträge und Einkäufe, wie in Ziffer 2.2 dargelegt, in vollem Umfang vom steuerbaren Einkommen abgezogen werden. Mit den Beschlüssen der Kommission in erster Lesung würde der Kreis der Personen, welche die Möglichkeit zur Steueroptimierung nutzen könnten, sehr viel grösser. Es kann davon ausgegangen werden, dass insbesondere Steuerpflichtige mit hohen Einkommen oder Vermögen von der Möglichkeit Gebrauch machen würden (Beitragszahlungen und allfällige Einkäufe). Artikel 33*a* BVG würde seinen Zweck als Fördermassnahme zugunsten älterer Arbeitnehmender gänzlich verlieren und zu einem Instrument der Steueroptimierung mutieren.

4. Einführung der Massnahmen unter Berücksichtigung der BVG-Struktur

Artikel 7 bis 10 BVG legen die Voraussetzungen der obligatorischen Versicherung fest. Es ist demnach nicht sinnvoll, im Kapitel über die Voraussetzungen der obligatorischen Versicherung einen Artikel 10*a* BVG einzuführen, der die Möglichkeit zur Weiterführung der Vorsorge für den bisherigen Verdienst schafft (gemäss Antrag 51 Amaudruz). Artikel 33*a* BVG befindet ist Teil des Kapitels über die Erleichterung der Arbeitsmarktbeteiligung älterer Arbeitnehmender. Wird die Altersgrenze aufgehoben, wäre die Platzierung der Bestimmung unter den Massnahmen für ältere Arbeitnehmende nicht mehr gerechtfertigt.

Mit den von der Kommission in erster Lesung beschlossenen Massnahmen hätten die Versicherten die Möglichkeit, ihre Vorsorge für den bisherigen versicherten Verdienst weiterzuführen. Es wäre folglich eine freiwillige Option. Sinnvoll wäre vielmehr eine Platzierung unter dem dritten Titel, der die freiwillige Versicherung betrifft und dessen zweites Kapitel den Arbeitnehmenden gewidmet ist (Art. 46 ff. BVG). Dafür könnte ein neuer Artikel 47*a*^{bis} eingeführt werden.

5. Schlussfolgerung

Das geltende Recht enthält bereits ausreichende Instrumente. Die Schaffung neuer Anreize ist nicht gerechtfertigt. Im Übrigen besteht ein hohes Risiko, dass solche Massnahmen zum Instrument der Steueroptimierung ohne Vorsorgezweck mutieren.