

Bericht 10

Varianten bezüglich Eintrittsschwelle und Koordinationsabzug

1. Auftrag und Vorgehen

An ihrer Sitzung vom 17. Februar 2022 hat die SGK-S der Verwaltung den Auftrag erteilt, die Auswirkungen von Modellen mit verschiedenen Varianten bezüglich der Höhe der Eintrittsschwelle und des Koordinationsabzugs darzustellen:

Obligatorische Versicherung:

- das Modell, welches in der Botschaft der Altersreform 2020 verwendet wurde;
- das Modell, welches der Nationalrat beschlossen hat;
- ein Modell, bei welchem sich der Koordinationsabzug nach dem Beschäftigungsgrad richtet;
- ein Modell bei welchem der Koordinationsabzug 15% des Jahreslohnes beträgt;
- ein Modell, bei welchem die Eintrittsschwelle gesenkt wird und der obere Grenzbetrag erhöht wird.

Freiwillige Versicherung:

- ein Modell ohne Senkung der Eintrittsschwelle, bei welchem sich Personen mit einem Lohn unter der Eintrittsschwelle freiwillig versichern lassen können.

Ausserdem soll geprüft werden, ob der Verweis im BGSA auf Art. 7 BVG angepasst werden muss.

Um die Vergleichbarkeit der Auswirkungen der verschiedenen Modelle untereinander und mit dem aktuellen Zustand zu gewährleisten, basieren die Berechnungen im Folgenden (in Abweichung des Beschlusses des Nationalrates) stets auf einem Sparprozess von Alter 25 bis 65, ausser es werde ausdrücklich eine andere Dauer des Sparprozesses genannt. Aus dem gleichen Grund werden die Modelle aufgrund eines einheitlichen Schemas dargestellt ausser der Auftrag beinhaltete ausdrücklich bestimmte (andere) Fragen.

2. Ausgangslage und Statistik¹

Im Jahr 2020 gaben 350 000 Erwerbstätige in der Schweiz (ohne Lehrlinge) an, mehr als einer Beschäftigung nachzugehen (7,8% der Erwerbstätigen, 216 000 Frauen und 134 000 Männer). Über drei Viertel dieser Mehrfachbeschäftigten ist mit ihrem Haupterwerbseinkommen bereits heute obligatorisch in der beruflichen Vorsorge versichert (Frauen: 68%, Männer: 89%). Die **Nebenerwerbseinkommen** sind gemäss dem heute geltenden Recht von der obligatorischen Versicherung in der beruflichen Vorsorge ausgenommen (Art. 1j Bst. c BVV2). Bei diesen Personen ging der Gesetzgeber bisher davon aus, dass sie über ihren Haupterwerb genügend gegen die sozialen Risiken Alter, Tod und Invalidität geschützt sind. **Bei Bedarf steht es ihnen gemäss geltendem Recht jedoch frei, ihr Einkommen aus dem Nebenerwerb bei der Vorsorgeeinrichtung zu versichern, bei der sie bereits für den Haupterwerb versichert sind, falls deren Reglement dies vorsieht, oder aber bei der Auffangeinrichtung.** Will

¹ Die Angaben zur Ausgangslage und Statistik decken sich mit jenen in Bericht Nr. 9, da weitgehend die gleichen Personengruppen betroffen sind.

man in Zukunft Personen mit Einkommen unter der aktuellen Eintrittsschwelle besser schützen, macht es keinen Sinn, an der heutigen Ausnahmebestimmung für den Nebenerwerb festzuhalten. Es würde nämlich zu Rechtsunsicherheit führen, wenn die Arbeitgeber in jedem Einzelfall abklären müssten, ob die Arbeitnehmenden obligatorisch versichert sind oder aufgrund der Ausnahmebestimmung davon ausgenommen sind. Im vorliegenden Bericht wird deshalb davon ausgegangen, dass die Ausnahmeregelung für Nebenbeschäftigungen von Art. 1j Bst. c BVV2 abgeschafft werden soll.

Von der obligatorischen Versicherung ausgenommen sind heute auch Personen, welche **weniger als drei Monate** beim gleichen Arbeitgeber arbeiten (Art. 1j Bst. b BVV2). Diese Ausnahme wurde eingeführt, um den administrativen Aufwand für die Arbeitgeber in Grenzen zu halten. In Branchen, bei denen Arbeitnehmende regelmässig nur sehr kurze Zeit für einen Arbeitgeber tätig sind, bestehen oft spezifische Vorsorgelösungen. Aus diesem Grund wird vorliegend davon ausgegangen, dass die heutige Ausnahmeregelung für Arbeitsverhältnisse bis zu drei Monate in Art. 1j Bst. b BVV2 auch künftig beibehalten werden soll.

Bei Personen, welche mehr als drei Monate aber weniger als ein Jahr beim gleichen Arbeitgeber arbeiten, muss heute der Lohn auf ein Jahreseinkommen hochgerechnet werden, um zu prüfen, ob die Eintrittsschwelle überschritten wird.

253 Vorsorgeeinrichtungen bieten heute Vorsorgepläne mit einer Eintrittsschwelle unter der gesetzlichen Eintrittsschwelle an. In diesen Vorsorgeplänen sind rund 16% der aktiven Versicherten versichert. Im Jahr 2019 erreichten rund 670 000 Arbeitnehmende² (430 000 Frauen und 240 000 Männer) die gesetzliche Eintrittsschwelle nicht. Schätzungsweise 85 000 davon waren Mehrfachbeschäftigte (70 000 Frauen und 15 000 Männer).

3. Aktuelle Regelung

Aktuell entspricht die Eintrittsschwelle in der obligatorischen beruflichen Vorsorge einem Jahreslohn von 21 510 Franken (= $\frac{3}{4}$ der maximalen AHV-Altersrente). Personen, die bei einem Arbeitgeber einen tieferen Jahreslohn verdienen, sind für diesen Lohn nicht obligatorisch in der beruflichen Vorsorge versichert.

Der Koordinationsabzug in der obligatorischen beruflichen Vorsorge beträgt aktuell 25 095 Franken (= $\frac{7}{8}$ der maximalen AHV-Altersrente). Der Koordinationsabzug wird für die Berechnung des nach Gesetz versicherten Lohns (= «koordinierter Lohn») auf jedem einzelnen Lohn vollständig abgezogen und zwar unabhängig vom Beschäftigungsgrad.

Da die Eintrittsschwelle tiefer liegt als der Koordinationsabzug, ist festgelegt, dass mindestens 3 585 Franken Jahreslohn versichert werden. Andernfalls könnte es zu sehr kleinen koordinierten Löhnen kommen und bei AHV-Löhnen zwischen 21 510 Franken und 25 095 Franken würden sogar negative Werte als «koordinierte Löhne» resultieren. Aufgrund dieser Regelung haben Personen mit Löhnen zwischen 21 510 Franken und 28 680 Franken alle den gleichen koordinierten Lohn von 3 585 Franken.

Die Vorsorgeeinrichtungen können andere, für die Versicherten vorteilhaftere Parameter vorsehen. Sie können insbesondere vorsehen, dass auch Personen mit tieferen Löhnen versichert werden und dass mehr Lohn versichert wird, indem zum Beispiel ein tieferer oder gar kein Koordinationsabzug auf dem AHV-Lohn gemacht wird. Sie können auch die Altersgutschriftensätze anders regeln. Insgesamt müssen in solchen Fällen die reglementarischen Leistungen mindestens gleich hoch sein, wie die nach den gesetzlichen Mindestbestimmungen berechneten Leistungen. Die Reglemente werden von den paritätisch zusammengesetzten obersten Organen der Vorsorgeeinrichtungen erlassen.

² Es sind nur Anstellungen berücksichtigt, die mehr als 3 Monate dauern und deren Jahreslohn mindestens 2300 Franken beträgt.

4. Eintrittsschwelle 14 340 Franken / kein Koordinationsabzug / Anpassung Altersgutschriften (BR-Modell Reform Altersvorsorge 2020 – resp. anlässlich der Sitzung vom 17.2.22 diskutiertes Modell Musikschule)

4.1 Beschreibung Modell

Bei diesem Modell beträgt die Eintrittsschwelle 14 340 Franken. Es gibt keinen Koordinationsabzug. Durch den Verzicht auf einen Koordinationsabzug wird die Lohnbasis, auf der die Altersgutschriften berechnet werden, stark erhöht. Um das gesetzliche oder ein reglementarisch definiertes Leistungsziel nicht zu überschreiten, müssen im Gegenzug die Altersgutschriftensätze angepasst werden.

In der Botschaft zu Altersvorsorge 2020 wurden folgende Altersgutschriftensätze vorgeschlagen:

25 – 34 Jahre	35 – 44 Jahre	45 – 65 Jahre
5%	9%	13%

Für die Berechnungen zu diesem Modell wurden diese Altersgutschriftensätze verwendet.

Bei einer Eintrittsschwelle von 14 340 Franken und einem Koordinationsabzug = 0 haben alle versicherten Personen einen versicherten Lohn von mindestens 14 340 Franken. (Ein solcher Lohn wird i. d. R. «versicherter Lohn» genannt, da von ihm kein Koordinationsabzug abgezogen wird.)

4.2 Auswirkungen auf die Arbeitnehmenden (Mehrfachtätigkeit/Teilzeit etc.)

Durch die Senkung der Eintrittsschwelle von aktuell 21 510 Franken auf 14 340 Franken³ würden gegenüber der aktuellen Regelung mehr Personen obligatorisch in der beruflichen Vorsorge versichert. Weitere Personen sind bereits aufgrund der aktuellen Regelung bei einem Arbeitsverhältnis obligatorisch in der beruflichen Vorsorge versichert und würden aufgrund der Senkung der Eintrittsschwelle für einen oder mehrere weitere Einzellöhne versichert.

Tabelle 1: Von der Senkung der Eintrittsschwelle auf 14 340 Franken betroffene Arbeitnehmende, nach Geschlecht, Auswertungen / Schätzungen für das Jahr 2019

	Männer	Frauen	Total
Neu obligatorisch versichert	80 000	160 000	240 000
Bereits heute obligatorisch versichert, aber neu zusätzliche(s) Einkommen (obligatorisch) versichert	50 000	60 000	110 000
Total	130 000	220 000	350 000

Quellen: AHV-Einkommensdaten 2019 (IK-Register 2019), Auswertungen / Schätzungen BSV.

In der Regel erzielen Personen mit einem vollen Arbeitspensum einen Lohn über der Eintrittsschwelle von 21 510 Franken und sind damit obligatorisch in der beruflichen Vorsorge versichert. Bei Teilzeit arbeitenden Personen kommt es hingegen wesentlich häufiger vor, dass sie nicht versichert werden, weil ihr Lohn unter der Eintrittsschwelle liegt. Wenn die Eintrittsschwelle gesenkt wird, werden auch

³ Der Bundesrat hatte in der Botschaft 2014 eine weniger starke Senkung der Eintrittsschwelle vorgeschlagen, als sie vom Nationalrat in der aktuellen Reform beschlossen wurde: die vom Bundesrat vorgeschlagene Senkung betrug damals gegenüber der geltenden gesetzlichen Regelung 1/3 während der Nationalrat eine Senkung um gerundet 42 Prozent beschlossen hat. Entsprechend der damals vom Bundesrat vorgeschlagenen Senkung wären etwas weniger Personen neu obligatorisch versichert worden.

Personen, deren Lohn wegen Teilzeitbeschäftigung gering ist und die deshalb heute nicht von der obligatorischen Versicherung erfasst werden, versichert und damit bessergestellt. Dies betrifft auch Personen, die bei mehreren Arbeitgebern Teilzeit arbeiten und bei denen alle oder ein Teil der Löhne zwischen der aktuellen und der um einen Drittel reduzierten Eintrittsschwelle liegen⁴.

Aktuell wird der Koordinationsabzug auf jedem einzelnen Lohn vollständig abgezogen und zwar unabhängig vom Beschäftigungsgrad. Da es sich um einen fixen Betrag handelt, fällt er bei tieferen Löhnen vergleichsweise stärker ins Gewicht als bei höheren Löhnen. Mit dem Verzicht auf den Koordinationsabzug werden die Nachteile des heute fixen Abzuges für Teilzeitbeschäftigte sowie für Personen mit tiefen Löhnen oder Mehrfachbeschäftigungen behoben. Mehrfachbeschäftigte, deren Löhne über der Eintrittsschwelle liegen, haben insgesamt den gleichen obligatorisch versicherten Lohn, wie eine Person, die einen gleich hohen Lohn bei einem einzigen Arbeitgeber erzielt. Im Jahr 2020 gaben 350 000 Erwerbstätige in der Schweiz (ohne Lehrlinge) an, mehr als einer Beschäftigung nachzugehen (7,8% der Erwerbstätigen). Frauen teilen ihre Berufstätigkeit häufiger auf mehrere Beschäftigungen auf als Männer (10,3% der erwerbstätigen Frauen gegenüber 5,6% der erwerbstätigen Männer). 37,4 Prozent der Erwerbsbevölkerung arbeiten Teilzeit. Bei den Frauen ist diese Arbeitsform dreimal häufiger als bei den Männern (59,1% gegenüber 18,3%). Ein Modell ohne Koordinationsabzug führt auch zu keinen Ungleichbehandlungen zwischen Personen, die den gleichen Lohn verdienen, aber unterschiedliche Beschäftigungsgrade haben (vgl. Ziff. 6).

Die folgenden typisierten Modellrechnungen⁵ veranschaulichen die Auswirkungen des Modells auf die Altersgutschriften und die Rentenleistungen im BVG-Obligatorium für einen vollständigen Sparprozess von Alter 25 bis 65.

Tabelle 2: Summe der Altersgutschriften und Renten im BVG-Obligatorium

Jahreslohn	Summe Altersgutschriften 25-65 in Fr.			Rente in Fr. / Monat		
	Geltendes Recht	Modell ohne KoA	Differenz in %	Geltendes Recht	Modell ohne KoA	Differenz in %
15 000	0	60 975	-	0	305	-
25 000	18 248	101 625	457%	103	508	391%
40 000	75 866	162 600	114%	430	813	89%
55 000	152 216	223 575	47%	863	1 118	30%
70 000	228 566	284 550	24%	1 295	1 423	10%
86 040	310 210	349 753	13%	1 758	1 749	-1%

Die zusätzlichen Lohnbeiträge fallen hälftig bei den Arbeitgebenden und den Arbeitnehmenden an und betragen:

Tabelle 3: Kostenschätzung

Jahresdurchschnitt 2024-2030 in Milliarden Franken und in Preisen von 2022

Aufhebung Koordinationsabzug und Anpassung Altersgutschriften	Senkung Eintrittsschwelle	Total
2,1	0,3	2,4

Bemerkung: Verwaltungskosten sind in diesen Zahlen nicht enthalten.

⁴ Im vorliegenden Bericht wird davon ausgegangen, dass die heutige Ausnahme von der obligatorischen beruflichen Vorsorge gemäss Art. 1j Bst. c BVV2 (Ausnahme für Nebenerwerb) zugunsten einer besseren beruflichen Vorsorge für Mehrfachbeschäftigte abgeschafft werden soll (vgl. Ziff. 2).

⁵ Diese Modellrechnungen vermitteln nur ein generelles Bild und können keine individuellen Situationen abbilden. Sie beruhen auf standardisierten Annahmen, die in Kapitel 7.5 der Botschaft zur Reform BVG 21 beschrieben sind.

Entsprechend der stärkeren Verbesserung der Vorsorge für Personen mit niedrigen Löhnen fallen auch die höheren Beiträge bei der gleichen Personengruppe im Verhältnis zu diesen Löhnen stärker ins Gewicht.

4.3 Auswirkungen auf die Arbeitgebenden

Dadurch, dass kein Koordinationsabzug berechnet werden muss, wird die praktische Anwendung vereinfacht, denn die Arbeitgeber müssen der Vorsorgeeinrichtung nur die AHV-Löhne melden, wie sie dies auch für die AHV und andere Sozialversicherungen tun müssen. Sie kennen aufgrund der AHV-Löhne, die sie auszahlen, die entsprechenden versicherten Löhne. Dies im Gegensatz zu einem Modell mit einer Totalisierung der Löhne bei Mehrfachbeschäftigten, wo der koordinierte Lohn bei einem Arbeitgeber stets auch noch von den Löhnen abhängt, die der gleiche Arbeitnehmer bei seinen anderen Arbeitgebern erzielt⁶.

Für die geschätzten Mehrkosten für die Arbeitgebenden vgl. Tabelle 3 oben. Auch bei den Arbeitgebenden fallen die Mehrkosten verstärkt bei tiefen Löhnen an, treffen also insbesondere Arbeitgebende in Tieflohnbranchen.

4.4 Auswirkungen auf die Vorsorgeeinrichtungen

Ein solches Modell ist grundsätzlich einfach in der Umsetzung, denn die Vorsorgeeinrichtungen können den versicherten Lohn einzig aufgrund eines ihr gemeldeten AHV-Lohns berechnen. Bei Personen, die für mehrere Arbeitgeber arbeiten, sind keine zusätzlichen Meldungen und Berechnungen bei den Arbeitnehmenden, den Arbeitgebern und den Vorsorgeeinrichtungen zur Koordination der Vorsorge der verschiedenen Löhne notwendig, wie dies allenfalls bei einer Totalisierung der Löhne bei Mehrfachbeschäftigten der Fall ist⁷. Auch das Problem des Beschäftigungsgrades stellt sich nicht (vgl. Ziff. 6).

5. Eintrittsschwelle 12 548 / KoA 12 548 (Modell NR) / Altersgutschriften 9 und 14 Prozent

5.1 Beschreibung Modell

Bei diesem Modell beträgt die Eintrittsschwelle 12 548 Franken. Der Koordinationsabzug beträgt ebenfalls 12 548 Franken. Damit entsprechen sowohl die Eintrittsschwelle als auch der Koordinationsabzug 7/16 der maximalen AHV-Altersrente.

Durch die Halbierung des Koordinationsabzugs wird die Lohnbasis, auf der die Altersgutschriften berechnet werden, um 12 548 Franken erhöht. Die Altersgutschriftensätze, die auf dem so koordinierten Lohn berechnet werden, betragen bis zum vollendeten 44. Altersjahr 9 Prozent, danach 14 Prozent.⁸

Da die Eintrittsschwelle mit dem Koordinationsabzug übereinstimmt, müsste ein mindestversicherter Lohn definiert werden. Andernfalls könnte es zu sehr kleinen koordinierten Löhnen kommen, im Extremfall könnte der versicherte Jahreslohn wenige Franken betragen. Eine solche Regelung fehlt zurzeit in der Version des Nationalrates. In den Berechnungen wird vom aktuellen Betrag für den mindestkoordinierten Lohn von 3 585 Franken ausgegangen.

5.2 Auswirkungen auf die Arbeitnehmenden (Mehrfachtätigkeit / Teilzeit etc.)

Durch die Senkung der Eintrittsschwelle von aktuell 21 510 Franken auf 12 548 Franken werden mehr Personen obligatorisch in der beruflichen Vorsorge versichert. Die Senkung der Eintrittsschwelle ist et-

⁶ Vgl. Bericht 2 für die SGK-S vom 17. 2. 2022, Ziff. 3.2

⁷ Vgl. Bericht 2 für die SGK-S vom 17. 2. 2022, Ziff. 3.2

⁸ Die Berechnungen basieren auf einem Sparprozess von Alter 25 bis 65 (vgl. Ziff. 1).

was stärker (um ca. 9 Prozentpunkte) als im Modell in Ziffer 4 und die Zahl der neu obligatorisch versicherten Personen ist daher auch entsprechend höher. Weitere Personen sind im selben Jahr bereits aufgrund der aktuellen Regelung bei einem Arbeitsverhältnis obligatorisch in der beruflichen Vorsorge versichert und werden aufgrund der Senkung der Eintrittsschwelle für zusätzliche Löhne versichert.

Tabelle 4: Von der Senkung der Eintrittsschwelle auf 12 548 Franken betroffene Arbeitnehmende, nach Geschlecht, Auswertungen / Schätzungen für das Jahr 2019

	Männer	Frauen	Total
Neu obligatorisch versichert	110 000	210 000	320 000
Bereits heute obligatorisch versichert, aber neu zusätzliche(s) Einkommen (obligatorisch) versichert	60 000	80 000	140 000
Total	170 000	290 000	460 000

Quellen: AHV-Einkommensdaten 2019 (IK-Register 2019), Auswertungen / Schätzungen BSV.

Der Koordinationsabzug in diesem Modell ist ein fixer Betrag und wird von jedem Lohn abgezogen, um den koordinierten Lohn zu berechnen, wie dies in der aktuellen gesetzlichen Regelung der Fall ist. Damit bleiben grundsätzlich auch die Nachteile für Personen mit niedrigen Löhnen und Mehrfachtätige weiterhin bestehen. Durch die Halbierung des Koordinationsabzuges werden diese Nachteile aber stark gemildert, so dass die Vorsorge für diese Versicherten verbessert wird.

Die folgenden typisierten Modellrechnungen⁹ veranschaulichen die Auswirkungen des Modells auf die Altersgutschriften und die Rentenleistungen im BVG-Obligatorium für einen vollständigen Sparprozess von Alter 25 bis 65.

Tabelle 5: Summe der Altersgutschriften und Renten im BVG-Obligatorium

Jahreslohn	Summe Altersgutschriften 25-65 in Fr.			Rente in Fr. / Monat		
	Geltendes Recht	Modell NR	Differenz in %	Geltendes Recht	Modell NR	Differenz in %
15 000	0	16 742	-	0	84	-
25 000	18 248	58 151	219%	103	291	181%
40 000	75 866	128 201	69%	430	641	49%
55 000	152 216	198 251	30%	863	991	15%
70 000	228 566	268 301	17%	1 295	1 342	4%
86 040	310 210	343 208	11%	1 758	1 716	-2%

Für die Verbesserung der Vorsorge sind zusätzlich Lohnbeiträge erforderlich, die als Kosten hälftig bei den Arbeitgebenden und den Arbeitnehmenden anfallen:

Tabelle 6: Kostenschätzung

Jahresdurchschnitt 2024-2030 in Milliarden Franken und in Preisen von 2022

Halbierung Koordinationsabzug und Anpassung Altersgutschriften (ohne Vorverlegung des Sparbeginns)	Senkung Eintrittsschwelle	Total
1,4	0,15	1,55

Bemerkung: Verwaltungskosten sind in diesen Zahlen nicht enthalten.

⁹ Diese Modellrechnungen vermitteln nur ein generelles Bild und können keine individuellen Situationen abbilden. Sie beruhen auf standardisierten Annahmen, die in Kapitel 7.5 der Botschaft zur Reform BVG 21 beschrieben sind.

Entsprechend der stärkeren Verbesserung der Vorsorge für Personen mit niedrigen Löhnen fallen auch die höheren Beiträge bei der gleichen Personengruppe im Verhältnis zu diesen Löhnen stärker ins Gewicht.

5.3 Auswirkungen auf die Arbeitgebenden

Dieses Modell mit herabgesetzten Beträgen für die Eintrittsschwelle und den Koordinationsabzug ist – abgesehen von diesen Parametern – identisch mit dem aktuellen System. Es schafft daher grundsätzlich keine neuen Anwendungsschwierigkeiten oder –Erleichterungen.

Zu den geschätzten Mehrkosten für die Arbeitgebenden vgl. Tabelle 6 oben. Auch bei den Arbeitgebenden fallen die Mehrkosten vorwiegend bei tiefen Löhnen an, diese treffen also insbesondere Arbeitgebende in Tieflohnbranchen.

5.4 Auswirkungen auf die Vorsorgeeinrichtungen

Für die Vorsorgeeinrichtungen entstehen aufgrund dieses Modells keine neuen Schwierigkeiten oder Erleichterungen bei der Anwendung.

Ohne einen Mindestbetrag für den koordinierten Lohn (vgl. Ziff. 5.1) müssten die Vorsorgeeinrichtungen bei Löhnen, die wenig über der Eintrittsschwelle liegen, Vorsorgeverhältnisse für koordinierte Löhne von wenigen Franken führen. Solche Vorsorgeverhältnisse würden insbesondere bei den Vorsorgeeinrichtungen viel Aufwand und Kosten verursachen, ohne aber wirklich substantiell zur Vorsorge der betroffenen Versicherten beizutragen. Es empfiehlt sich, die aktuelle Berechnung des Mindestbetrags für den koordinierten Lohn von 1/8 maximale AHV-Rente (= 3 585 Franken) beizubehalten.

6. Eintrittsschwelle 21 510 / KoA gemäss Beschäftigungsgrad / Altersgutschriften 9 und 14 Prozent (Modell Kuprecht)

6.1 Beschreibung Modell

Bei diesem Modell wird die Eintrittsschwelle von aktuell 21 510 Franken beibehalten¹⁰. Der Koordinationsabzug beträgt 12 548 Franken (=7/16 max. AHV-Rente). Damit wird die Lohnbasis erhöht, auf der die Altersgutschriften berechnet werden.¹¹ Dieser Betrag gilt aber nur noch für Personen, die Vollzeit arbeiten. Für Personen in Teilzeitarbeit wird der Koordinationsabzug nur entsprechend ihrem Pensum angewandt. Zum Beispiel wird bei einer Person mit einem Pensum von 50 Prozent ein Koordinationsabzug von 6 274 Franken (= 50% von 12 548) vom AHV-Lohn abgezogen, um den koordinierten Lohn zu berechnen. Die Altersgutschriftensätze, die auf dem so koordinierten Lohn berechnet werden, betragen bis zum vollendeten 44. Altersjahr 9 Prozent, danach 14 Prozent.¹²

Der Mindestbetrag des koordinierten Lohns müsste unverändert in der Höhe von 3 585 Franken beibehalten werden. Dieser Betrag dürfte nicht dem Beschäftigungsgrad angepasst werden, da er sonst seinen Zweck verfehlen würde und es zu Vorsorgeverhältnissen mit sehr kleinen koordinierten Löhnen käme, die im Extremfall nur wenige Franken betragen würden.

Mit dem Beschäftigungsgrad würde in der obligatorischen beruflichen Vorsorge ein neuer Parameter eingeführt.

¹⁰ Für die Möglichkeit eines « opting-in » bei einem tieferen Jahreslohn vgl. Ziff. 10.

¹¹ Im Modell des Bundesrats dient diese Verstärkung des Sparprozesses in erster Linie dem Ausgleich der Senkung des Mindestumwandlungssatzes von 6.8 auf 6 Prozent. Ausserdem wird insbesondere bei tiefen Löhnen auch eine Verbesserung der Vorsorge erreicht.

¹² Die Berechnungen basieren auf einem Sparprozess von Alter 25 bis 65 (vgl. Ziff. 1).

6.2 Auswirkungen auf die Arbeitnehmenden (Mehrfachtätigkeit/Teilzeit etc.)

Bei diesem Modell werden keine zusätzlichen Personen mit niederen Löhnen versichert.

Eine Festlegung des Koordinationsabzuges in Abhängigkeit zum Beschäftigungsgrad verbessert die Vorsorge für Teilzeitarbeitende mit einem oder mehreren Arbeitgebern. Arbeitet eine Person bei mehreren Arbeitgebern und überschreiten alle ihre Löhne die Eintrittsschwelle, resultiert der gleiche koordinierte Lohn, wie wenn sie das gesamte Pensum mit der gleichen Gesamtlohnsumme bei einem einzigen Arbeitgeber verdienen würde.

Ein solches System würde aber eine neue, in einer obligatorischen Sozialversicherung schwerwiegende Ungleichbehandlung schaffen: Die Festlegung des Koordinationsabzuges in Abhängigkeit vom Beschäftigungsgrad bewirkt nämlich, dass Personen mit tiefem Einkommen schlechter versichert werden als Personen mit gleichem Einkommen, aber tieferem Beschäftigungsgrad. Mit anderen Worten: je länger man für den gleichen Lohn arbeiten muss, desto schlechter wird man versichert. So beträgt zum Beispiel für eine Person, die 50 000 Franken pro Jahr für eine Vollzeitstelle verdient, der koordinierte Jahreslohn 37 453 Franken. Eine andere Person, die mit einem Pensum von 50 Prozent gleich viel verdient, hat hingegen mit einem halben Koordinationsabzug 43 726 Franken in der obligatorischen beruflichen Vorsorge versichert. Das bedeutet, dass die Berücksichtigung des Beschäftigungsgrades beim Koordinationsabzug hauptsächlich die Vorsorge von gutverdienenden Teilzeitbeschäftigten verbessert.

Ein weiterer erheblicher Nachteil liegt darin, dass es keine schweizweit verbindlichen Bestimmungen gibt, was einem 100 Prozent-Pensum entspricht. Was als Vollzeitbeschäftigung gilt, unterscheidet sich je nach Branche und Unternehmen deutlich. Demzufolge gibt es auch keine schweizweit gültige Definition für Beschäftigungsgrade. Auch in dieser Hinsicht würden die Arbeitnehmenden in der obligatorischen beruflichen Vorsorge je nach Branche und Arbeitgeber unterschiedlich behandelt.

Die folgenden typisierten Modellrechnungen¹³ veranschaulichen die Auswirkungen des Modells auf die Altersgutschriften und die Rentenleistungen im BVG-Obligatorium für einen vollständigen Sparprozess von Alter 25 bis 65.

Tabelle 7.1 Summe der Altersgutschriften und Renten im BVG-Obligatorium

Beschäftigungsgrad 20%

Jahreslohn	Summe Altersgutschriften 25-65 in Fr.			Rente in Fr. / Monat		
	Geltendes Recht	Modell Kuprecht	Differenz in %	Geltendes Recht	Modell Kuprecht	Differenz in %
15 000	0	0	-	0	0	-
25 000	18 248	105 030	476%	103	525	408%
40 000	75 866	175 080	131%	430	875	104%
55 000	152 216	245 130	61%	863	1 226	42%
70 000	228 566	315 180	38%	1 295	1 576	22%
86 040	310 210	343 208	11%	1 758	1 716	-2%

¹³ Diese Modellrechnungen vermitteln nur ein generelles Bild und können keine individuellen Situationen abbilden. Sie beruhen auf standardisierten Annahmen, die in Kapitel 7.5 der Botschaft zur Reform BVG 21 beschrieben sind.

Tabelle 7.2: Summe der Altersgutschriften und Renten im BVG-Obligatorium**Beschäftigungsgrad 50%**

Jahreslohn	Summe Altersgutschriften 25-65 in Fr.			Rente in Fr. / Monat		
	Geltendes Recht	Modell Kuprecht	Differenz in %	Geltendes Recht	Modell Kuprecht	Differenz in %
15 000	0	0	-	0	0	-
25 000	18 248	87 450	379%	103	437	323%
40 000	75 866	157 500	108%	430	788	83%
55 000	152 216	227 550	49%	863	1 138	32%
70 000	228 566	297 600	30%	1 295	1 488	15%
86 040	310 210	343 208	11%	1 758	1 716	-2%

Tabelle 7.3: Summe der Altersgutschriften und Renten im BVG-Obligatorium**Beschäftigungsgrad 80%**

Jahreslohn	Summe Altersgutschriften 25-65 in Fr.			Rente in Fr. / Monat		
	Geltendes Recht	Modell Kuprecht	Differenz in %	Geltendes Recht	Modell Kuprecht	Differenz in %
15 000	0	0	-	0	0	-
25 000	18 248	69 871	283%	103	349	238%
40 000	75 866	139 921	84%	430	700	63%
55 000	152 216	209 971	38%	863	1050	22%
70 000	228 566	280 021	23%	1 295	1400	8%
86 040	310 210	343 208	11%	1 758	1716	-2%

Für die Verbesserung der Vorsorge sind zusätzlich Lohnbeiträge erforderlich, die als Kosten häufig bei den Arbeitgebenden und den Arbeitnehmenden anfallen:

Tabelle 8: Kostenschätzung

Jahresdurchschnitt 2024-2030 in Milliarden Franken und in Preisen von 2022

Halbierung Koordinationsabzug und Anpassung Altersgutschriften (ohne Vorverlegung des Sparbeginns)	Anpassung Koordinationsabzug an Beschäftigungsgrad	Total
1,4	0,3	1,7

6.3 Auswirkungen auf die Arbeitgebenden

Bei Personen, die Vollzeit arbeiten, ergibt sich für die Arbeitgebenden keine Änderung.

Bei allen anderen Arbeitnehmenden resultieren mehr Meldepflichten. Eine besondere Schwierigkeit stellt sich bei Arbeitsverhältnissen mit stark schwankendem Arbeitsanfall. Es müsste geregelt werden, in welchen Fällen allfällige Mehr- oder Minderarbeit zu einer für die Vorsorge relevanten Anpassung des Beschäftigungsgrades führt. Es wäre schwierig, eine solche Regelung allgemeingültig und für alle Branchen und Arbeitsverhältnisse anwendbar zu definieren. Bei unterjährigen Schwankungen des Beschäftigungsgrades müsste wohl auf den durchschnittlichen Beschäftigungsgrad abgestellt werden, der aber nicht einfach festzustellen ist.

Zu den geschätzten Mehrkosten für die Arbeitgebenden vgl. Tabelle 8 oben.

6.4 Auswirkungen auf die Vorsorgeeinrichtungen

Ein solches System würde grundlegende Anwendungsprobleme in den Vorsorgeeinrichtungen¹⁴ schaffen:

Die Vorsorgeeinrichtungen könnten nämlich die Angaben zu den Beschäftigungsgraden nicht kontrollieren. Im Gegensatz dazu können die Vorsorgeeinrichtungen aktuell aufgrund des AHV-Lohns und unter Einbezug der gesetzlichen Bestimmungen den koordinierten Lohn berechnen. Insbesondere die Stiftung Auffangeinrichtung BVG, die jene Arbeitgeber zwangsanschiessen muss, die ihren gesetzlichen Pflichten nicht nachkommen, könnte diese Aufgabe bei einer obligatorischen beruflichen Vorsorge, deren Umfang vom Beschäftigungsgrad der Arbeitnehmenden abhängt, nicht mehr erfüllen. Denn es gibt, ausser in den jeweiligen einzelnen Arbeitsverträgen, keine Daten darüber, wer mit welchen Beschäftigungsgraden beschäftigt ist. Bei einzelnen Arbeitgebern mit Anschluss an eine Vorsorgeeinrichtung mit umhüllenden Vorsorgeplänen und bei Vorliegen der erforderlichen Daten aus den Arbeitsverträgen ist ein vom Beschäftigungsgrad abhängiger Koordinationsabzug durchaus praktisch durchführbar - nicht aber in der obligatorischen Vorsorge.

Bei Teilzeitstellen ist der Beschäftigungsgrad bei vielen Anstellungen zudem nicht fix festgelegt und kann je nach Arbeitsanfall stark schwanken. Für solche Arbeitsverhältnisse ist ein Modell mit einem Koordinationsabzug gemäss dem Beschäftigungsgrad nicht sinnvoll. Gerade bei eher tiefen Einkommen und häufig änderndem Beschäftigungsgrad wäre ein solches Modell daher nicht mit einem akzeptablen Verhältnis zwischen Aufwand und resultierender Versicherungsleistung durchführbar.

7. Eintrittsschwelle 12 548 / versicherter Lohn 85% des AHV-Lohns / Altersgutschriften 9 und 14 Prozent (Modell Graf)

7.1 Beschreibung Modell

Bei diesem Modell beträgt die Eintrittsschwelle 12 548 Franken (= 7/16 der maximalen AHV-Altersrente). Der Koordinationsabzug ist nicht ein fixer Betrag, sondern beträgt 15 Prozent des AHV-Lohnes, so dass der koordinierte Lohn bei allen obligatorisch in der beruflichen Vorsorge Versicherten 85 Prozent ihres AHV-Lohnes beträgt. Dadurch wird die Lohnbasis, auf der die Altersgutschriften berechnet werden, bei den tiefsten Löhnen stark erhöht. Mit steigendem AHV-Lohn nimmt die Erhöhung ab und beim höchsten nach Gesetz versicherten Lohn resultiert der gleiche koordinierte Lohn wie gemäss dem Modell des Nationalrats. Die Altersgutschriftensätze, die auf dem so koordinierten Lohn berechnet werden, betragen bis zum vollendeten 44. Altersjahr 9 Prozent, danach 14 Prozent.

Durch diese Definition des koordinierten Lohns haben alle obligatorisch in der beruflichen Vorsorge versicherten Personen einen koordinierten Lohn von mindestens 10 666 Franken (= 85% x 12 548).

7.2 Auswirkungen auf die Arbeitnehmenden (Mehrfachtätigkeit/Teilzeit)

Durch die Senkung der Eintrittsschwelle von aktuell 21 510 Franken auf 12 548 Franken werden mehr Personen obligatorisch in der beruflichen Vorsorge versichert. Die Senkung der Eintrittsschwelle ist etwas stärker (um ca. 9 Prozentpunkte) als im Modell in Ziffer 4 und entspricht der Eintrittsschwelle im Modell des Nationalrates (vgl. Ziff. 5). Dadurch werden gleich viele Personen neu versichert wie im Modell in Ziffer 5.

Die Definition des koordinierten Lohns als ein hoher Prozentsatz des AHV-Lohns hat auf die Vorsorge bei kleinen Löhnen, wie sie insbesondere bei Teilzeitbeschäftigung entstehen, und bei Mehrfachbeschäftigten sehr ähnliche Auswirkungen wie der Verzicht auf einen Koordinationsabzug (vgl. Ziff. 4). Die Nachteile, die diesen Personengruppen durch die Anwendung eines fixen Koordinationsabzugs entste-

¹⁴ vgl. auch Antwort des Bundesrats auf 20.3898 Po Roduit

hen, werden behoben. Insbesondere haben Mehrfachbeschäftigte, deren Löhne über der Eintrittsschwelle liegen,¹⁵ insgesamt den gleichen obligatorisch versicherten Lohn, wie eine Person, die einen gleich hohen Lohn bei einem einzigen Arbeitgeber erzielt.¹⁶

Ein Modell mit einem prozentualen koordinierten Lohn schafft auch keine neuen Ungleichbehandlungen zwischen Personen, die den gleichen Lohn verdienen, aber unterschiedliche Beschäftigungsgrade haben (vgl. Ziff. 6)

Entsprechend der stärkeren Verbesserung der Vorsorge für Personen mit niedrigen Löhnen als für Personen mit höheren Löhnen fallen auch die höheren Beiträge im Verhältnis zu den tiefen Löhnen stärker ins Gewicht.

Die folgenden typisierten Modellrechnungen¹⁷ veranschaulichen die Auswirkungen des Modells auf die Altersgutschriften und die Rentenleistungen im BVG-Obligatorium für einen vollständigen Sparprozess von Alter 25 bis 65 bzw. Alter 20 bis 65.

Tabelle 9.1: Summe der Altersgutschriften und Renten im BVG-Obligatorium

Sparbeginn mit Alter 25

Jahreslohn	Summe Altersgutschriften 25-65 in Fr.			Rente in Fr. / Monat		
	Geltendes Recht	Modell Graf	Differenz in %	Geltendes Recht	Modell Graf	Differenz in %
15 000	0	59 543	-	0	298	-
25 000	18 248	99 238	444%	103	496	380%
40 000	75 866	158 780	109%	430	794	85%
55 000	152 216	218 323	43%	863	1 092	27%
70 000	228 566	277 865	22%	1 295	1 389	7%
86 040	310 210	341 536	10%	1 758	1 708	-3%

Tabelle 9.2: Summe der Altersgutschriften und Renten im BVG-Obligatorium

Sparbeginn mit Alter 20 (betrifft nur das Modell Graf, nicht das geltende Recht)

Jahreslohn	Summe Altersgutschriften 20-65 in Fr.			Rente in Fr. / Monat		
	Geltendes Recht	Modell Graf	Differenz in %	Geltendes Recht	Modell Graf	Differenz in %
15 000	0	65 280	-	0	326	-
25 000	18 248	108 800	496%	103	544	426%
40 000	75 866	174 080	129%	430	870	102%
55 000	152 216	239 360	57%	863	1 197	39%
70 000	228 566	304 640	33%	1 295	1 523	18%
86 040	310 210	374 446	21%	1 758	1 872	7%

¹⁵ Im vorliegenden Bericht wird davon ausgegangen, dass die heutige Ausnahme von der obligatorischen beruflichen Vorsorge gemäss Art. 1j Bst. c BVV2 zugunsten einer besseren beruflichen Vorsorge für Mehrfachbeschäftigte abgeschafft werden soll (vgl. Ziff 1).

¹⁶ Vgl. dazu die Zahlen bei Ziffer 5: Im Jahr 2020 gaben 350 000 Erwerbstätige in der Schweiz (ohne Lehrlinge) an, mehr als einer Beschäftigung nachzugehen (7,8% der Erwerbstätigen). Frauen teilen ihre Berufstätigkeit häufiger auf mehrere Beschäftigungen auf als Männer (10,3% der erwerbstätigen Frauen gegenüber 5,6% der erwerbstätigen Männer). 37,4 Prozent der Erwerbsbevölkerung arbeiten Teilzeit. Bei den Frauen ist diese Arbeitsform dreimal häufiger als bei den Männern (59,1% gegenüber 18,3%).

¹⁷ Diese Modellrechnungen vermitteln nur ein generelles Bild und können keine individuellen Situationen abbilden. Sie beruhen auf standardisierten Annahmen, die in Kapitel 7.5 der Botschaft zur Reform BVG 21 beschrieben sind.

Für die Verbesserung der Vorsorge sind zusätzlich Lohnbeiträge erforderlich, die als Kosten hälftig bei den Arbeitgebenden und den Arbeitnehmenden anfallen:

Tabelle 10: Kostenschätzung

Jahresdurchschnitt 2024-2030 in Milliarden Franken und in Preisen von 2022

Senkung Koordinationsabzug und Anpassung Altersgutschriften (ohne Vorverlegung des Sparbeginns)	Senkung Eintrittsschwelle	Total
1,9	0,4	2,3

Bemerkung: Verwaltungskosten sind in diesen Zahlen nicht enthalten.

Mit der Vorverlegung des Sparbeginns ab Alter 20 kämen zusätzliche Kosten von schätzungsweise 0,8 Milliarden Franken pro Jahr hinzu.

7.3 Auswirkungen auf die Arbeitgebenden

Durch die Definition des koordinierten Lohns als Prozentsatz des AHV-Lohns entsteht keine neue Schwierigkeit bei der Anwendung für die Arbeitgebenden. Diese kennen aufgrund der AHV-Löhne, die sie auszahlen, die entsprechenden versicherten Löhne und es entstehen keine neuen Meldepflichten. Dies im Gegensatz zu einem Modell mit einer Totalisierung der Löhne bei Mehrfachbeschäftigten, bei dem der koordinierte Lohn bei einem einzelnen Arbeitgeber stets auch von der Höhe der Löhne abhängt, die der gleiche Arbeitnehmer bei seinen anderen Arbeitgebern erzielt.

Für die geschätzten Mehrkosten für die Arbeitgebenden vgl. Tabelle 10 oben. Auch bei den Arbeitgebenden fallen die Mehrkosten verstärkt bei tiefen Löhnen an, treffen also insbesondere Arbeitgebende in Tieflohnbranchen.

7.4 Auswirkungen auf die Vorsorgeeinrichtungen

Ein solches Modell ist grundsätzlich einfach in der Umsetzung, denn die Vorsorgeeinrichtungen können den koordinierten Lohn einer versicherten Person einzig aufgrund des ihr gemeldeten AHV-Lohns berechnen. Bei Personen, die für mehrere Arbeitgeber arbeiten, werden keine zusätzlichen Meldungen und Berechnungen zur Koordination der Vorsorge der verschiedenen Löhne notwendig, wie dies allenfalls bei einer Totalisierung der Löhne bei Mehrfachbeschäftigten der Fall ist¹⁸. Auch das Problem des Beschäftigungsgrades stellt sich nicht (vgl. Ziff 6).

Die Berechnung des koordinierten Lohns gemäss diesem Modell ist jener unter Ziffer 4 (kein Koordinationsabzug) sehr ähnlich. Tatsächlich könnte man das gleiche Sparziel erreichen, wenn man 85 Prozent der Altersgutschriften auf dem ganzen AHV-Lohn berechnen würde, statt die Altersgutschriften auf 85 Prozent des AHV-Lohns zu berechnen. Zum Beispiel die Berechnung der Altersgutschriften für eine 35-jährige versicherte Person, die 60 000 Franken AHV-Lohn verdient: Ihr koordinierter Lohn beträgt gemäss diesem Modell 51 000 Franken (= 85% von 60 000) und es resultieren Altersgutschriften von 4 590 Franken (= 51 000 x 9%). Werden auf dem ganzen AHV-Lohn von 60 000 Franken Altersgutschriften von 7.65 Prozent (= 85% von 9%) berechnet, resultiert ebenfalls der Betrag von 4 590 Franken. Ein solches Vorgehen würde die Anwendung nicht nur für die Vorsorgeeinrichtungen, sondern auch für die Arbeitgeber weiter vereinfachen, nicht zuletzt deshalb, weil der AHV-Lohn auch für die 1. Säule und andere Sozialversicherungen massgebend ist. Dadurch könnten auch Irrtümer bei den Meldungen und Berechnungen verringert werden.

¹⁸ Vgl. Bericht 2 für die SGK-S vom 17. 2. 2022, Ziff. 3.2

8. Eintrittsschwelle 2300 / KoA 12 548 / Altersgutschriften 9 und 14 Prozent (Modell Gapany)¹⁹

8.1 Beschreibung Modell

Bei diesem Modell beträgt die Eintrittsschwelle 2300 Franken. Damit wären grundsätzlich alle AHV-beitragspflichtigen Arbeitsverhältnisse, welche die Mindestdauer von drei Monaten überschreiten, dem BVG-Obligatorium unterstellt. Der Koordinationsabzug beträgt 12 548 Franken. Durch die Halbierung des Koordinationsabzugs wird die Lohnbasis, auf der die Altersgutschriften berechnet werden, um 12 548 Franken erhöht. Die Altersgutschriftensätze, die auf dem so koordinierten Lohn berechnet werden, betragen bis zum vollendeten 44. Altersjahr 9 Prozent, danach 14 Prozent.²⁰

Da die Eintrittsschwelle tiefer ist als der Koordinationsabzug, müsste ein mindestversicherter Lohn definiert werden. Andernfalls könnte es zu sehr kleinen koordinierten Löhnen kommen. Im Extremfall könnte der koordinierte Jahreslohn sogar negativ werden. In den Berechnungen wird von einem mindest-koordinierten Jahreslohn von 2300 Franken ausgegangen.

8.2 Auswirkungen auf die Arbeitnehmenden

Durch die Senkung der Eintrittsschwelle von aktuell 21 510 Franken auf 2300 Franken werden mehr Personen obligatorisch in der beruflichen Vorsorge versichert. Die Senkung der Eintrittsschwelle ist stärker als im Nationalratsmodell (vgl. Kapitel 5) und die Zahl der neu obligatorisch versicherten Personen ist daher auch entsprechend höher. Weitere Personen sind im selben Jahr bereits aufgrund der aktuellen Regelung bei einem Arbeitsverhältnis obligatorisch in der beruflichen Vorsorge versichert und werden aufgrund der Senkung der Eintrittsschwelle für zusätzliche Löhne versichert.

Tabelle 11: Von der Senkung der Eintrittsschwelle auf 2300 Franken betroffene Arbeitnehmende, nach Geschlecht, Auswertungen / Schätzungen für das Jahr 2019

	Männer	Frauen	Total
Neu obligatorisch versichert	240 000	430 000	670 000
Bereits heute obligatorisch versichert, aber neu zusätzliche(s) Einkommen (obligatorisch) versichert	200 000	220 000	420 000
Total	440 000	650 000	1 090 000

Quellen: AHV-Einkommensdaten 2019 (IK-Register 2019), Auswertungen / Schätzungen BSV.

Der Koordinationsabzug in diesem Modell ist ein fixer Betrag und wird von jedem Lohn abgezogen, um den koordinierten Lohn zu berechnen, wie dies in der aktuellen gesetzlichen Regelung der Fall ist. Damit bleiben grundsätzlich auch die Nachteile für Personen mit niedrigen Löhnen und Mehrfachstätige weiterhin bestehen. Durch die Halbierung des Koordinationsabzuges werden diese Nachteile aber stark gemildert, so dass die Vorsorge für diese Versicherten dennoch verbessert wird.

Die folgenden typisierten Modellrechnungen²¹ veranschaulichen die Auswirkungen des Modells auf die Altersgutschriften und die Rentenleistungen im BVG-Obligatorium für einen vollständigen Sparprozess von Alter 25 bis 65.

¹⁹ Für die Variante mit einer Eintrittsschwelle von 12 548 Franken sei auf Kapitel 5 verwiesen.

²⁰ Die Berechnungen basieren auf einem Sparprozess von Alter 25 bis 65 (vgl. Ziff. 1).

²¹ Diese Modellrechnungen vermitteln nur ein generelles Bild und können keine individuellen Situationen abbilden. Sie beruhen auf standardisierten Annahmen, die in Kapitel 7.5 der Botschaft zur Reform BVG 21 beschrieben sind.

Tabelle 12: Summe der Altersgutschriften und Renten im BVG-Obligatorium

Jahreslohn	Summe Altersgutschriften 25-65 in Fr.			Rente in Fr. / Monat		
	Geltendes Recht	Modell Gapany	Differenz in %	Geltendes Recht	Modell Gapany	Differenz in %
5 000	0	10 741	-	0	54	-
10 000	0	10 741	-	0	54	-
15 000	0	11 451	-	0	57	-
20 000	0	34 801	-	0	174	-
25 000	18 248	58 151	219%	103	291	181%
40 000	75 866	128 201	69%	430	641	49%
55 000	152 216	198 251	30%	863	991	15%
70 000	228 566	268 301	17%	1 295	1 342	4%
86 040	310 210	343 208	11%	1 758	1 716	-2%

Für die Verbesserung der Vorsorge sind zusätzlich Lohnbeiträge erforderlich, die als Kosten hälftig bei den Arbeitgebenden und den Arbeitnehmenden anfallen:

Tabelle 13: Kostenschätzung

Jahresdurchschnitt 2024-2030 in Milliarden Franken und in Preisen von 2022

Halbierung Koordinationsabzug und Anpassung Altersgutschriften (ohne Vorverlegung des Sparbeginns)	Senkung Eintrittsschwelle	Total
1,4	0,3	1,7

Bemerkung: Verwaltungskosten sind in diesen Zahlen nicht enthalten.

Geht man von Verwaltungskosten zwischen 200 und 300 Franken pro versicherte Person und Jahr aus (vgl. Bericht 2²²), kämen noch Verwaltungskosten zwischen 160 und 240 Millionen Franken pro Jahr hinzu. **Die Gesamtkosten der Senkung der Eintrittsschwelle auf 2300 Franken würden sich damit auf rund 500 Millionen Franken pro Jahr belaufen.**

Entsprechend der stärkeren Verbesserung der Vorsorge für Personen mit niedrigen Löhnen fallen auch die höheren Beiträge bei der gleichen Personengruppe im Verhältnis zu diesen Löhnen stärker ins Gewicht.

8.2.1 Beispiel: Person mit einem Jahreslohn von 20 000 Franken

Eine Person, die während ihres gesamten Erwerbslebens 20 000 Franken pro Jahr verdient, ist derzeit nicht in der zweiten Säule versichert, da ihr Lohn unter der aktuellen Eintrittsschwelle von 21 510 Franken liegt.

Mit einer Eintrittsschwelle von 12 548 Franken oder 2300 Franken wie vorgeschlagen, wäre diese Person der obligatorischen beruflichen Vorsorge unterstellt, mit einem koordinierten Lohn von 7452 Franken. Die BVG-Rente einer Person mit einem Jahreslohn von 20 000 Franken während des gesamten Sparprozesses von Alter 25 bis 65 beläuft sich ohne Zinsbonus auf 174 Franken pro Monat. Die AHV-Rente beträgt in diesem Beispiel 1350 Franken pro Monat. Geht man für die EL-Berechnung in diesem Beispiel von anerkannten Ausgaben von 3050 Franken pro Monat und keinen weiteren angerechneten Einnahmen aus, hätte die Senkung der Eintrittsschwelle folgende Auswirkungen auf den EL-Betrag dieser Person:

²² Bei der Stiftung Auffangeinrichtung BVG betrugen die Verwaltungskosten pro versicherte Person im Jahr 2020 305 Franken und im Jahr 2019 357 Franken.

<i>Beträge in Fr. / Monat</i>	Eintrittsschwelle nach dem aktuellen BVG (21 510 Franken)	Mit Senkung Eintrittsschwelle (auf 12 548 / 2 300 Franken)
Anerkannte Ausgaben	3 050	3 050
Angerechnete Einnahmen	1 350	1 524
<i>davon AHV-Rente</i>	1 350	1 350
<i>davon Rente 2. Säule</i>	0	174
EL-Betrag	1 700	1 526

In diesem Beispiel hätte die Senkung der Eintrittsschwelle keinen Einfluss auf das verfügbare Einkommen im Rentenalter, weil der EL-Betrag um den Betrag der BVG-Rente gekürzt würde.²³

8.3 Auswirkungen auf die Arbeitgebenden

Dieses Modell mit herabgesetzten Beträgen für die Eintrittsschwelle und den Koordinationsabzug ist – abgesehen von diesen Parametern – identisch mit dem aktuellen System. Es schafft daher grundsätzlich keine neuen Anwendungsschwierigkeiten oder –Erleichterungen. Allerdings wären neu alle Arbeitsverhältnisse – auch solche mit sehr tiefen Löhnen und/oder Pensen – dem BVG-Obligatorium unterstellt, was den administrativen Aufwand für die betroffenen Arbeitgebenden erhöhen würde. So müssten sich neu grundsätzlich alle Arbeitgebenden einer Vorsorgeeinrichtung anschliessen.

Zu den geschätzten Mehrkosten für die Arbeitgebenden vgl. Tabelle 13 oben. Auch bei den Arbeitgebenden fallen die Mehrkosten vorwiegend bei tiefen Löhnen an, diese treffen also insbesondere Arbeitgebende in Tieflohnbranchen.

8.4 Auswirkungen auf die Vorsorgeeinrichtungen

Für die Vorsorgeeinrichtungen entstehen aufgrund dieses Modells keine neuen Schwierigkeiten oder Erleichterungen bei der Anwendung. Allerdings müssten die Vorsorgeeinrichtungen viele neue Vorsorgeverhältnisse für kleine koordinierte Löhne führen. Solche Vorsorgeverhältnisse würden insbesondere bei den Vorsorgeeinrichtungen viel Aufwand und Kosten verursachen, ohne aber wirklich substantiell zur Vorsorge der betroffenen Versicherten beizutragen.

8.5 Auswirkungen auf die Ergänzungsleistungen

Durch die Senkung der Eintrittsschwelle wird die Alters- und Invalidenvorsorge für Personen mit tiefen Einkommen verbessert, was prinzipiell die Ergänzungsleistungen entlastet. Allerdings ist das Entlastungspotenzial begrenzt, weil sich die Leistungsverbesserungen in der 2. Säule auf Versicherte beschränken, die neu eine Rente erhalten werden. In vielen Fällen wären diese Versicherten aber nicht sofort bei Rentenbeginn auf EL angewiesen, sondern erst einige Jahre später. Dadurch würden die allfälligen Entlastungen der EL auch erst später realisiert. Hinzu kommt, dass die Verbesserung der Vorsorge durch die Senkung der Eintrittsschwelle ihre Wirkung erst nach vielen Jahren entfalten würde, weil der Aufbau von Altersguthaben viel Zeit in Anspruch nimmt. Dadurch verzögern sich die möglichen Entlastungen der EL zusätzlich. Aus diesen Gründen hätte die Senkung der Eintrittsschwelle auf 2300 Franken nur geringe Auswirkungen auf die EL. So ist in den ersten Jahren nach Inkrafttreten der Reform mit Einsparungen bei neuen EL-Fällen von schätzungsweise 2 bis 5 Millionen Franken pro Jahr zu

²³ Dieser «Mechanismus» hängt nicht vom gewählten Jahreslohn im Beispiel ab, sondern gilt für den ganzen Lohnbereich, der von der Senkung der Eintrittsschwelle betroffen wäre. Allerdings gelten die Schlussfolgerungen nur für Personen, die während ihres ganzen Erwerbslebens einen solch tiefen Lohn erzielten und über keine anderen Einkommensquellen (wie bspw. Einkommen der Partnerin oder des Partners) verfügen, was nicht der Regelfall sein dürfte.

rechnen. Im Jahr 2030 würden die Ergänzungsleistungen damit insgesamt um maximal 30 Millionen Franken entlastet.²⁴

8.6 Exkurs: Erhöhung des maximalen in der obligatorischen beruflichen Vorsorge versicherten Jahreslohns (oberer Grenzbetrag)

Die Erhöhung des oberen Grenzbetrags von heute 86 040 Franken auf 148 200 Franken hätte zur Folge, dass die Altersgutschriften im BVG-Obligatorium um rund 6 Milliarden Franken pro Jahr ansteigen würden. Ein wesentlicher Teil davon wäre jedoch durch heute bereits bestehende überobligatorische Sparbeiträge abgedeckt. In diesen Fällen müssten die reglementarischen Sparbeiträge nicht zwingend im vollen Umfang wie die obligatorischen Altersgutschriften erhöht werden. Allerdings würde dann der obligatorische Teil der Vorsorge zulasten des überobligatorischen Teils ausgebaut, weil ein grösserer Anteil der Sparbeiträge dem obligatorischen Altersguthaben gutgeschrieben werden müsste. Unter Anrechnung der heute bereits bestehenden überobligatorischen Sparbeiträge müssten die Lohnbeiträge um schätzungsweise 1,5 Milliarden Franken pro Jahr erhöht werden.

Bei rund einem Drittel der Versicherten liegt der Jahreslohn über 86 040 Franken (Männer: 44 %, Frauen: 21 %)²⁵. Die obligatorischen Altersgutschriften würden nur für diese Versicherten erhöht.

Die Erhöhung des maximalen in der obligatorischen Vorsorge versicherten Jahreslohns von aktuell 86 040 auf 148 200 Franken entspricht einem neuen Konzept der obligatorischen Vorsorge, das über die Ziele der BVG-Revision hinausgeht. Die Erhöhung des koordinierten Lohnes würde bei Personen mit einem Lohn von über 86 040 Franken das Verhältnis zwischen obligatorischer und überobligatorischer Vorsorge verändern. Dadurch würden die Altersgutschriften dieser Personenkategorie rund 6 Milliarden Franken pro Jahr höher ausfallen als mit dem Modell des Nationalrates. Ein Teil dieser zusätzlichen 6 Milliarden Franken wäre durch reglementarische Beiträge gedeckt, die jährlichen Beiträge müssten aber dennoch um 1,5 Milliarden Franken erhöht werden. Bei den umhüllenden Vorsorgeeinrichtungen ginge der überobligatorische Teil je nach Lohnstruktur stark zurück. Nicht nur Altersgutschriften in der Höhe von 6 Milliarden Franken pro Jahr würden neu zusätzlich als obligatorisch gelten, sondern auch die in der Zukunft daraus entstehenden Altersguthaben. Die Vorsorgeeinrichtungen müssten einen höheren Anteil der Altersguthaben mit dem BVG-Mindestzinssatz verzinsen und diesen höheren Anteil der Altersguthaben mit dem (auch nach der Senkung auf 6 % immer noch zu hohen) BVG-Mindestumwandlungssatz statt mit einem tieferen reglementarischen Umwandlungssatz verrenten. Dadurch würden die Pensionierungsverluste steigen. Die Quersubventionierung zulasten der aktiven Generation würde ebenfalls steigen. Durch eine Erhöhung des oberen Grenzbetrages würden die umhüllenden Vorsorgeeinrichtungen also finanziell geschwächt.

Je nach Umhüllungsgrad müssten die Vorsorgeeinrichtungen also ihren Vorsorgeplan, ihre reglementarischen Bestimmungen sowie ihre Finanzierung überprüfen.

9. Vereinfachtes Abrechnungsverfahren gemäss BGSA

Wird die Eintrittsschwelle in Artikel 7 BVG abgesenkt, wie etwa im Beschluss des Nationalrates oder im Vorschlag Graf vorgesehen, führt dies unmittelbar zu einer Einschränkung des Geltungsbereichs des vereinfachten Abrechnungsverfahrens, da Artikel 2 Absatz 1 Buchstabe a des Bundesgesetzes gegen die Schwarzarbeit (BGSA) auf Artikel 7 BVG verweist. Um dies zu vermeiden, muss der Verweis auf Artikel 7 BVG aufgehoben werden. Es wird vorgeschlagen, neu den einfachen Betrag der jährlichen Altersrente der AHV (aktuell 28'680 CHF) als oberen Grenzbetrag für den Zugang zum vereinfachten Abrechnungsverfahren festzulegen. Dies entspricht dem Aufbau von Artikel 2 Absatz 1 BGSA, der als zweite Bedingung für den Zugang zum vereinfachten Verfahren vorsieht, dass die *gesamte jährliche*

²⁴ Bei einer Senkung der Eintrittsschwelle auf 12 548 Franken würden die Einsparungen bei der EL im Jahr 2030 maximal 10 Millionen Franken betragen.

²⁵ Gemäss aktuellster Pensionskassenstatistik waren Ende 2020 insgesamt 4,4 Millionen Personen in einer Pensionskasse versichert, 1,9 Millionen Frauen und 2,5 Millionen Männer.

Lohnsumme aller Arbeitnehmenden des abrechnungspflichtigen Arbeitgebers den zweifachen Betrag der jährlichen Altersrente nicht übersteigt (Bst. b).

Formulierungsvorschlag der Verwaltung

Art. 2 Bundesgesetz gegen die Schwarzarbeit (BGSA)

1 Arbeitgeber können die Löhne der in ihrem Betrieb beschäftigten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer im vereinfachten Verfahren nach Artikel 3 abrechnen, sofern:

- a. der einzelne Lohn den Betrag der maximalen jährlichen Altersrente der AHV nicht übersteigt;

Neu würden auch Personen, die im vereinfachten Abrechnungsverfahren abrechnen, der obligatorischen beruflichen Vorsorge unterstehen. Eines der Hauptziele des vereinfachten Abrechnungsverfahrens besteht in der Schaffung einer einheitlichen Abrechnungsstelle («guichet unique») für die abrechnungspflichtigen Arbeitgeber: Diese bezahlen die Sozialversicherungsbeiträge und Quellensteuern einmal jährlich der AHV-Ausgleichskasse. Um dieses für die Bekämpfung der Schwarzarbeit wichtige Ziel nicht zu gefährden, ist es zentral, dass auch die Beiträge der beruflichen Vorsorge über die AHV-Ausgleichskasse abgerechnet werden können. Dazu müssten die Ausgleichskassen bei der beruflichen Vorsorge über eine einzige Ansprechstelle verfügen. Es bietet sich an, diese Rolle der Stiftung Auffangeinrichtung BVG zu übertragen, die die von den Ausgleichskassen eingezogenen Beiträge entgegennehmen und die Versicherung durchführen würde.

10. Freiwillige Versicherung

10.1 Beschreibung Modell

Arbeitnehmende, die ein Einkommen zwischen 14 340 Franken (jährliche minimale ordentliche Vollrente) und der Eintrittsschwelle vom 21 510 Franken erzielen, sollen die Möglichkeit haben, der Vorsorgeeinrichtung des Arbeitgebers beizutreten. Dies soll auch für mehrfachbeschäftigte Arbeitnehmende gelten, deren Jahreslohn insgesamt zwischen 14 340 und 21 510 liegt, gelten. Ab Beitritt sollen die Altersgutschriften je zur Hälfte vom Arbeitgeber und dem Arbeitnehmer finanziert werden.

Diese Arbeitnehmenden sollen somit nicht obligatorisch in der beruflichen Vorsorge versichert werden. Die vorgeschlagene Regelung muss deshalb gesamthaft im Kapitel über die freiwillige Versicherung geregelt werden. Die Vorschläge unterscheiden sich jedoch dahingehend von der bisherigen im Gesetz vorgesehenen freiwilligen Versicherung, als dass der **Arbeitgeber verpflichtet** würde, Arbeitnehmenden mit Einkommen unter der Eintrittsschwelle eine freiwillige Versicherung bei seiner Vorsorgeeinrichtung anzubieten.

Zu regeln wäre auch, ob die Vorsorgeeinrichtungen einen Koordinationsabzug vorsehen dürfen, oder ob das Einkommen ab dem ersten Franken versichert werden muss.

10.2 Auswirkungen auf die Arbeitnehmenden (Mehrfachtätigkeit/Teilzeit etc.)

Die Arbeitgeber werden verpflichtet, Arbeitnehmenden mit Einkommen unter der Eintrittsschwelle eine Versicherung bei ihren Vorsorgeeinrichtungen anzubieten. Dies ermöglicht Arbeitnehmenden, welche in einem Betrieb arbeiten, bei welchem bereits Arbeitnehmende mit Einkommen über der Eintrittsschwelle arbeiten, sich bei der gleichen Vorsorgeeinrichtung zu versichern wie ihre Kollegen. Es müsste aber noch geregelt werden, wie bei Arbeitnehmenden vorgegangen werden soll, die bei einem Arbeitgeber beschäftigt sind, der bisher noch keiner Vorsorgeeinrichtung angehört hat.

10.3 Auswirkungen auf die Arbeitgebenden

Damit die Arbeitgeber ihrer Pflicht zur freiwilligen Versicherung von Arbeitnehmenden mit Einkommen unter der Eintrittsschwelle nachkommen kann, müssen ihre Vorsorgeeinrichtungen diese freiwillige Versicherung durchführen. Heute sind sie dazu nicht verpflichtet. Daher müssten neu alle Vorsorgeeinrichtungen verpflichtet werden, einen solchen Vorsorgeplan zu führen.

Arbeitgeber, die nur Arbeitnehmende unter der Eintrittsschwelle beschäftigen und bis dahin noch keiner Vorsorgeeinrichtung angeschlossen waren (insbesondere Kleinstarbeitgeber in privaten Haushalten), müssten sich neu einer Vorsorgeeinrichtung anschliessen.

10.4 Auswirkungen auf die Vorsorgeeinrichtungen

Die Vorsorgeeinrichtungen würden gesetzlich verpflichtet, eine freiwillige Versicherung für Arbeitnehmende mit Einkommen unter der Eintrittsschwelle anzubieten.

11. Fazit

11.1 Kurzübersicht: Parameter der aktuellen Regelung und der dargestellten Modelle für die obligatorische berufliche Vorsorge

	Aktuelle Regelung	Modell ohne Koordinationsabzug (Kap. 4)	Modell Nationalrat (Kap. 5)	Modell Kuprecht (Kap. 6)	Modell Graf (Kap. 7)	Modell Gapany (Kap. 8)
Eintrittsschwelle	21 510.-	14 340.-	12 548.-	21 510.-	12 548.-	2300.-
Koordinationsabzug	25 095.-	0.-	12 548.-	12 548.- mit Anpassung an Beschäftigungsgrad	15% des AHV-Lohns	12 548.-
Altersgutschriften*	25–34: 7% 35–44: 10% 45–54: 15% 55–65: 18%	25–34: 5% 35–44: 9% 45–65: 13%	25–44: 9% 45–65: 14%	25–44: 9% 45–65: 14%	25–44: 9% 45–65: 14%	25–44: 9% 45–65: 14%

* Um die Vergleichbarkeit der Auswirkungen der verschiedenen Modelle untereinander und mit dem aktuellen Zustand zu gewährleisten, basieren die Berechnungen und Ausführungen (in Abweichung des Beschlusses des Nationalrates) stets auf einem Sparprozess von Alter 25 bis 65.

11.2 Beurteilung der Modelle

Zusammenfassend können die in diesem Bericht untersuchten Modelle wie folgt beurteilt werden:

Ein Modell ohne Koordinationsabzug ist für alle Akteure problemlos durchführbar und führt zu Verbesserungen für mehrfachbeschäftigte und in Teilzeit beschäftigte Arbeitnehmende.

Das Modell Graf mit einem Koordinationsabzug von 15 % des AHV-Lohnes ist in seinen Auswirkungen sehr ähnlich wie ein Modell ohne Koordinationsabzug.

Das Modell des Nationalrates führt mit einem weiterhin fixen Koordinationsabzug die Nachteile der heutigen Regelung für mehrfachbeschäftigte und in Teilzeit beschäftigte Arbeitnehmende weiter. Diese Nachteile sind aber durch die tiefere Eintrittsschwelle und den tieferen Koordinationsabzug gegenüber heute abgemildert.

Das Modell Kuprecht basiert auf der heute geltenden Eintrittsschwelle von 21 510 Franken und einem vom Beschäftigungsgrad abhängigen Koordinationsabzug, sowie einer freiwilligen Versicherung bei der

Vorsorgeeinrichtung des Arbeitgebers für Einkommen unter der aktuellen Eintrittsschwelle. Der je nach Höhe des Beschäftigungsgrades unterschiedliche Koordinationsabzug führt zu nicht zu rechtfertigenden Ungleichbehandlungen von Arbeitnehmenden mit gleichen Löhnen, die mit unterschiedlichem Beschäftigungsgrad erzielt werden. Eine solche Regelung wäre auch schwierig durchzuführen, für die Arbeitgeber und die Vorsorgeeinrichtungen, und unmöglich zu kontrollieren. Eine modifizierte freiwillige Versicherung, bei der die Arbeitgeber den Arbeitnehmenden mit Löhnen unter der Eintrittsschwelle die Versicherung bei ihrer eigenen Vorsorgeeinrichtung anbieten müssten, dürfte konkret nur wenig Verbesserungen bringen und wäre für die Vorsorgeeinrichtungen mit Zusatzaufwand verbunden. Die freiwillige Versicherung nach Art. 46 BVG wird heute kaum genutzt. Eine solche Lösung bietet also letztlich den Arbeitnehmenden weniger Vorsorgeschutz als eine Senkung der Eintrittsschwelle. Hingegen wären die zu erwartenden Kosten für die Arbeitgeber aber auch tiefer.

Das Modell Gapany führt durch die faktische Abschaffung der Eintrittsschwelle dazu, dass auch sehr kleine Löhne bzw. Pensionen versichert werden müssten. Solche Vorsorgeverhältnisse würden sowohl bei den Arbeitgebenden als auch bei den Vorsorgeeinrichtungen viel administrativen Aufwand verursachen, ohne aber wirklich substantiell zur Vorsorge der betroffenen Versicherten beizutragen. Auf der anderen Seite würde die Erhöhung des oberen Grenzbetrages bei Löhnen über der aktuellen Limite zu einer starken Vergrößerung der BVG-Altersguthaben führen. Dies würde den Spielraum der umhüllenden Vorsorgeeinrichtungen einengen und die Schwierigkeiten bei der Verrentung dieser BVG-Altersguthaben auf der Basis des gesetzlichen Mindestumwandlungssatzes von 6 Prozent vergrößern.