

Bericht 5: Weiterversicherung des bisherigen versicherten Verdienstes, Aufhebung der Altersgrenze und Erhöhung der zulässigen Lohnreduktion

1. Ausgangslage

An seiner Sitzung vom Dezember 2021 hat der Nationalrat zwei Änderungen beschlossen. Zum einen will er die Altersgrenze aufheben, ab der es möglich ist, im Falle eines reduzierten Lohns die Vorsorge für den bisherigen versicherten Verdienst weiterzuführen. Zum anderen will er die für eine Weiterversicherung maximal zulässige, anteilmässige Lohnreduktion anpassen (von der Hälfte auf zwei Drittel). Diese Anpassungen sollen es versicherten Personen, die ihren Beschäftigungsgrad aus persönlichen (z. B. Geburt eines Kindes) oder aufgrund einer beruflichen Entscheidung reduzieren, ermöglichen, eine Benachteiligung in der Vorsorge zu vermeiden. Im vorliegenden Bericht zeigt die Verwaltung die Auswirkungen der beschlossenen Änderungen auf und prüft dazu nicht nur die Machbarkeit, sondern auch die dazu notwendigen Gesetzesanpassungen.

2. Möglichkeiten zur Verbesserung der Vorsorge im aktuellen Recht

2.1 Ältere Arbeitnehmende

Gestützt auf Artikel 33a BVG ist es bei einer Lohnreduktion schon heute möglich, die Vorsorge für den bisherigen versicherten Verdienst weiterzuführen. Diese Gesetzesbestimmung wurde am 1. Januar 2011 im Rahmen der Massnahmen zur Erleichterung der Arbeitsmarktbeteiligung von älteren Arbeitnehmenden eingeführt und verfolgt ein sehr konkretes Ziel: Arbeitnehmende sollen auch nach dem vollendeten 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 es vorsieht.

2.2 Jüngere Versicherte

Nach geltendem Recht können Vorsorgelücken schon heute mit Einkäufen in die 2. Säule geschlossen werden, wenn eine Person nicht immer Beiträge an die berufliche Vorsorge geleistet hat. Eine Person, die ihr Erwerbstätigkeit unterbricht und einige Jahre später wiederaufnimmt, kann die fehlenden Beitragsjahre demnach durch solche Einkäufe nachholen. Auch versicherte Personen, die ihr Arbeitspensum reduzieren und später wieder erhöhen, haben diese Einkaufsmöglichkeit.

3. Merkmale von Artikel 33a

Artikel 33a BVG begründet eine Ausnahme von einem der Grundprinzipien der beruflichen Vorsorge, das in Artikel 1 Absatz 2 BVG verankert ist. Dieses besagt, dass der nach BVG versicherbare Lohn das AHV-beitragspflichtige Einkommen nicht übersteigen darf (vgl. Bericht Nr. 15 zuhanden der SGK-N). Die bestehende Möglichkeit, auf einem versicherten Lohn, der vom AHV-Einkommen abweicht, Beiträge an eine Vorsorgeeinrichtung leisten zu können, ist gerechtfertigt. Kurz vor der Pensionierung stehende Versicherte sollen ermutigt werden, eine angemessene Vorsorge aufrechtzuerhalten. 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 ab diesem Alter einen vorzeitigen Altersrücktritt anbieten dürfen. Der Gesetzgeber wollte dadurch einen Anreiz für die Versicherten schaffen, ihre Erwerbstätigkeit nur teilweise und nicht ganz aufzugeben.

4. 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 Vollendung des 58. Altersjahres Gebrauch von Artikel 33a BVG machen und ihre Vorsorge dadurch aufrechterhalten, 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. Bei diesen Personen ist die Lohnreduktion definitiv. Artikel 33a BVG ist die einzige unterstützende Vorsorgemassnahme, die einen Anreiz zur Weiterführung der Erwerbstätigkeit bildet.

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.

5. Würdigung und Kritik an den vom Nationalrat beschlossenen Änderungen

Die vom Nationalrat beschlossenen Änderungen stellen das in Artikel 1 Absatz 2 BVG verankerte Grundprinzip der beruflichen Vorsorge infrage. Die durch Artikel 33a 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 auf einem vom AHV-Einkommen abweichenden BVG-Lohn aufbauen. Wenn die vom Nationalrat beschlossenen Änderungen vom Ständerat bestätigt werden, wäre es somit möglich, in der AHV und im BVG nur für einige Monate ein Einkommen in der gleichen Höhe zu versichern und anschliessend den Lohn zu reduzieren und dabei die Vorsorge bis zur Pensionierung ohne zeitliche Begrenzung auf der Höhe des letzten versicherten Verdienstes weiterzuführen. Theoretisch wäre es also denkbar, dass eine Person während ihres gesamten Erwerbslebens in der beruflichen Vorsorge auf der Grundlage eines Einkommens versichert ist, das sie tatsächlich nur während 3 oder 4 Monate erzielt hat.

Das Drei-Säulen-Prinzip ist die Grundlage der schweizerischen sozialen Sicherheit. Die drei Säulen bilden ein Ganzes, das es der gesamten Bevölkerung ermöglichen soll, nach der Pensionierung gut abgesichert zu sein. Die Weiterversicherung, wie vom Nationalrat beschlossen, schwächt die erste Säule erheblich und sorgt für ein Ungleichgewicht im Drei-Säulen-Prinzip. Denn Arbeitnehmende könnten sehr hohe Beiträge in die 2. Säule einzahlen, in die AHV aufgrund eines viel niedrigeren versicherten Verdienstes hingegen vergleichsweise geringe Beiträge. Der AHV würde eine dringend benötigte Finanzierung entzogen. Auf individueller Ebene würden Personen, die ihre Vorsorge im BVG weiterführen, nicht benachteiligt, da sie in der ersten und der zweiten Säule von guten Altersleistungen profitieren können. Auf kollektiver Ebene würde die AHV jedoch weniger Beiträge einnehmen und die Solidarität abnehmen. Diese Fehlbeträge könnten die Funktionsfähigkeit des Sozialwerks gefährden, zumal das Parlament gerade eine Revision verabschiedet hat. Gewisse Versicherte könnten ihre Versicherungsdeckung beispielsweise so planen, dass sie in der beruflichen Vorsorge ein Einkommen von 258 000 Franken versichern, indem sie die entsprechenden Beiträge bezahlen, und ihr Einkommen dann um zwei Drittel reduzieren, wie es die Bestimmung erlauben würde, d. h. auf 86 000 Franken, damit sie nur auf dem Einkommen AHV-Beiträge bezahlen, das die maximale AHV-Rente sichert (2022: Obergrenze von 86 040 Franken Jahreseinkommen). Damit würde das Solidaritätsprinzip der AHV infrage gestellt. Eine solche Versicherungslösung könnte insbesondere für Personen interessant sein, die ihre Ehepartnerin oder ihren Ehepartner im Unternehmen beschäftigen. Sie könnten sie während einiger Monate mit einem hohen Lohn im eigenen Unternehmen arbeiten lassen und diesen dann einige Monate später um zwei Drittel reduzieren.

Aus steuerlicher Sicht (siehe Ziffer 4) können Beiträge und Einkäufe in vollem Umfang vom steuerbaren Einkommen abgezogen werden. Mit den vom Nationalrat beschlossenen Änderungen würde der Kreis der Personen, welche die Möglichkeit zur Steueroptimierung nutzen könnten, stark ausgeweitet. Somit kann davon ausgegangen werden, dass insbesondere Steuerpflichtige mit hohem Einkommen oder Vermögen von der Möglichkeit Gebrauch machen würden (Beitragszahlungen und allfällige Einkäufe). Artikel 33a BVG würde seinen Zweck als Fördermassnahme zugunsten älterer Arbeitskräfte gänzlich verlieren und zu einem Instrument der Steueroptimierung mutieren. Zudem ist fraglich, ob die Steuerbehörden die steuerliche Abzugsfähigkeit von Beiträgen auf ein fiktives Einkommen über eine Zeitspanne von mehr als 7 Jahren zulassen würden. Bei einer Weiterversicherung mit einer gesetzlich nicht klar definierten Höchstdauer begrenzen die Steuerbehörden in der Praxis die Abzugsfähigkeit von Beiträgen auf einem fiktiven Einkommen grundsätzlich auf 2 Jahre. Sie rechtfertigen diese Praxis mit dem in Artikel 1 Absatz 2 BVG verankerten Grundprinzip.

6. Widersprüche zu den aktuellen Bestimmungen des BVG

Wie bereits erwähnt, wird der in Artikel 1 Absatz 2 BVG verankerte Grundsatz mit den Nationalratsbeschlüssen komplett infrage gestellt und verliert mit der Einführung von Artikel 47a^{bis} BVG einen wichtigen Teil seines Anwendungsbereichs. Daher ist eine Anpassung oder gar Abschaffung der Bestimmung in Betracht zu ziehen. Damit würde eine der

Errungenschaften der 1. BVG-Revision untergraben und ausgehebelt. Mit der 1. BVG-Revision wurde auch der Grundsatz der Angemessenheit eingeführt und so der Verfassungsauftrag umgesetzt, wonach die 2. Säule zusammen mit den Leistungen der 1. Säule die Fortsetzung der gewohnten Lebenshaltung in angemessener Weise ermöglichen soll. Das Prinzip der Angemessenheit soll auch eine Überversicherung verhindern. Beide Grundsätze werden in Artikel 1 BVV 2 konkretisiert. Die Bestimmung sieht ein Berechnungsmodell vor, das in Prozenten des AHV-Lohns ausgedrückte Beitrags- und Leistungsobergrenzen festlegt, um die beiden Grundsätze einzuhalten. Ein BVG-Lohn, der langfristig über dem AHV-Lohn liegt, würde das Grundprinzip dieses Modells komplett infrage stellen.

Ebenfalls infrage gestellt würde der AHV-Lohn als massgebender Lohn für die berufliche Vorsorge, wie in Artikel 7 Absatz 2 BVG festgelegt. Artikel 3 BVV 2 präzisiert diese Bestimmung. Es müsste analysiert werden, ob diese Verordnungsbestimmung betroffen wäre.

7. Erforderliche Anpassungen im BVG bei Annahme durch den Ständerat

Das geltende Recht enthält mehrere Verweise auf Artikel 33a. Die folgenden Bestimmungen müssten angepasst werden, wenn der Ständerat der Anpassung von Artikel 47a^{bis} BVG ebenfalls zustimmt:

Art. 49 Abs. 2 Ziff. 1

² Gewährt eine Vorsorgeeinrichtung mehr als die Mindestleistungen, so gelten für die weitergehende Vorsorge die Vorschriften über:

1. die Definition und Grundsätze der beruflichen Vorsorge sowie des versicherbaren Lohnes oder des versicherbaren Einkommens (Art. 1, 33b und 47a^{bis}).

Zivilgesetzbuch (ZGB)

Art. 89a Abs. 6 Ziff. 1

⁶ Für Personalfürsorgestiftungen, die auf dem Gebiet der Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge tätig sind, gelten überdies die folgenden Bestimmungen des Bundesgesetzes über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge vom 25. Juni 1982 über:

1. die Definition und Grundsätze der beruflichen Vorsorge sowie des versicherbaren Lohnes oder des versicherbaren Einkommens (Art. 1, 33b und 47a^{bis}).

Freizügigkeitsgesetz vom 17. Dezember 1993

Artikel 17 Absatz 6

⁶ Für Beiträge nach Artikel 47a^{bis} BVG wird kein Zuschlag von 4 Prozent pro Altersjahr ab dem 20. Altersjahr nach Absatz 1 berechnet.

8. Schlussfolgerung

Das geltende Recht enthält bereits die nötigen Instrumente: Junge Versicherte, die über einen gewissen Zeitraum eine Lohnreduktion verzeichnen und danach ihre Erwerbstätigkeit wieder erhöhen, können ihre Vorsorgelücken durch steuerlich abzugsberechtigte Einkäufe schliessen. Die Schaffung neuer Anreize ist nicht angezeigt. Im Übrigen besteht ein hohes Risiko, dass solche Massnahmen zum Instrument der Steueroptimierung ohne Vorsorgeziel mutieren. Schliesslich würde auch das grundlegende Prinzip infrage gestellt, wonach der nach BVG versicherbare Lohn das AHV-beitragspflichtige Einkommen nicht übersteigen darf.