

Bericht 22: Zusätzliche Abklärungen zu den Ausgleichsmodellen

1. Auftrag

An ihrer Sitzung vom 30. Juni 2022 hat die Kommission die Verwaltung beauftragt, die folgenden drei Themen zu analysieren:

- die Merkmale der Anspruchsberechtigten des Rentenzuschlags / der Rentenerhöhung gemäss Antrag vom 14. Juni 2022 und Antrag vom 30. Juni 2022
- die Auswirkungen des Anrechnungsprinzips bei der Senkung des Umwandlungssatzes
- Einführung eines Rentenzuschlags für Versicherte, die nach Inkrafttreten der Reform Anspruch auf eine Invalidenrente erhalten, für das Modell des Nationalrats, für den Antrag vom 14. Juni 2022 und den Antrag vom 30. Juni 2022.

2. Merkmale der Versicherten mit Anspruch auf eine Rentenerhöhung / einen Rentenzuschlag gemäss Antrag vom 14. Juni 2022 und Antrag vom 30. Juni 2022

Die verfügbaren Daten lassen keine Analyse der individuellen Profile der Versicherten der Übergangsgeneration, die Anspruch auf einen Rentenzuschlag oder eine Rentenerhöhung haben, zu. Ebenso wenig ist eine Aufteilung in Unterkategorien möglich (beispielsweise nach Einkommen, Beschäftigungsgrad oder Leistungshöhe ihrer Vorsorgeeinrichtung). Auch die genaue Anzahl Neubezügerinnen und Neubezüger von Ausgleichsmassnahmen der einzelnen Modelle kann anhand der Daten nicht präzise berechnet werden.¹ Deshalb werden die Anteile der Versicherten der Übergangsgeneration, die Anspruch auf einen Rentenzuschlag oder eine Rentenerhöhung hätten, meist als Wertspanne und nicht in Prozent² angegeben. Folglich kann kein genaues Profil der Anspruchsberechtigten gemäss dem Antrag vom 14. Juni 2022 und dem Antrag vom 30. Juni 2022 erstellt werden. Das einzige Merkmal, das sich aus den Zahlen ableiten lässt, ist die Verteilung der Anspruchsberechtigten nach Geschlecht und nach Art der Massnahme, auf die sie Anspruch hätten (Rentenzuschlag oder Rentenerhöhung). Die Aufteilung ist in der nachfolgenden Tabelle dargestellt.

¹ Die Zahl der Anspruchsberechtigten hängt zudem von der künftigen Entwicklung der individuellen Vorsorgesituation der Versicherten der Übergangsgeneration ab. Diese Entwicklung kann nicht antizipiert werden, weshalb Modellrechnungen zugrunde gelegt werden.

² Vgl. z. B. letzte Zeile in Tabelle 1 von Bericht 20

Tabelle 1: Anteil Neurentnerinnen und Neurentner der Übergangsgeneration mit Anspruch auf einen Rentenzuschlag oder eine Rentenerhöhung

	Antrag vom 14. Juni 2022			Antrag vom 30. Juni 2022		
	Personen mit Anspruch auf Zuschlag (ohne Anrechnungsprinzip)	Personen mit Anspruch auf Erhöhung (mit Anrechnungsprinzip)	Total	Personen mit Anspruch auf Zuschlag (ohne Anrechnungsprinzip)	Personen mit Anspruch auf Erhöhung (mit Anrechnungsprinzip)	Total
Männer	10 - 15 %	20 - 25 %	35 - 40 %	30 - 35 %	0 - 3 %	30 - 35 %
Frauen	35 - 40 %	5 - 10 %	45 - 50 %	60 - 65 %	0 - 1 %	60 - 65 %
Total	20 - 25 %	15 - 20 %	40 - 45 %	45 - 50 %	0 - 2 %	45 - 50 %

Obenstehende Tabelle 1 liefert eine Grössenordnung zum Anteil Frauen / Männer mit Anspruch auf einen Rentenzuschlag oder eine Rentenerhöhung.³ Die Tabelle zeigt beispielsweise, dass der Anteil Frauen mit Anspruch auf einen Rentenzuschlag⁴ höher ist als jener der Männer. Ebenso zeigt sie, dass gemäss Antrag vom 30. Juni fast niemand Anspruch auf eine Rentenerhöhung mit Anrechnungsprinzip hätte.⁵

Sowohl gemäss Antrag vom 14. Juni als auch gemäss Antrag vom 30. Juni hätten Neurentnerinnen und Neurentner mit einem Vorsorgeguthaben unter einer bestimmten Grenze Anspruch auf einen Rentenzuschlag ohne Berücksichtigung des Anrechnungsprinzips.⁶ Obwohl keine Aussagen zu den individuellen Profilen der Anspruchsberechtigten möglich sind, kann auf folgende Faktoren verwiesen werden, die ein niedriges Vorsorgeguthaben begünstigen können:

- Erwerbstätigkeit mit niedrigem Einkommen
- unvollständige Dauer der Versicherungsunterstellung in der 2. Säule (Lücken im Sparprozess)
- Vorsorgeplan nahe oder gleich des BVG-Minimums
- Verringerung des Vorsorgeguthabens, beispielsweise nach einer Barauszahlung zur Aufnahme einer selbstständigen Erwerbstätigkeit, infolge Scheidung oder aufgrund des Erwerbs von Wohneigentum.

Versicherte mit einem höheren Vorsorgeguthaben hätten Anspruch auf eine Rentenerhöhung mit Anrechnungsprinzip. Sie würden demnach nur eine Rentenerhöhung erhalten, wenn ihre reglementarische Altersrente unter der BVG-Mindestleistung liegt (BVG-Rente plus BVG-Zuschlag). Somit handelt es sich um Versicherte mit einer wenig umhüllenden Vorsorge, das heisst mit einem kleinen überobligatorischen Teil. Begünstigende Faktoren dafür sind beispielsweise:

- Versicherte in wenig umhüllenden Vorsorgeplänen
- Versicherte, die keine Einkäufe getätigt haben, da Einkäufe meist der überobligatorischen Vorsorge angerechnet werden.

Anhand der verfügbaren Daten lassen sich demnach weder individuelle Profile der Begünstigten von Massnahmen zugunsten der Übergangsgeneration nachweisen noch verschiedene Profil-Typen ermitteln. Was hingegen aufgezeigt werden kann, ist die Verteilung nach Geschlecht sowie die Faktoren, die die individuelle Vorsorgesituation bei der Pensionierung beeinflussen können.

3. Anrechnungsprinzip

Das Anrechnungsprinzip ist ein Kernelement der umhüllenden beruflichen Vorsorge. Als Rahmengesetz legt das BVG die Mindestvoraussetzungen sowie die Mindestleistungen fest. Allerdings verfügen die

³ Der Anteil der Versicherten mit Anspruch auf einen Rentenzuschlag oder eine Rentenerhöhung hängt überdies von weiteren Anspruchsvoraussetzungen ab (beispielsweise von der Versicherungsdauer und vom Anteil der Altersrente, der in Rentenform bezogen wird), zu denen keine genauen Angaben möglich sind.

⁴ Ohne Anrechnungsprinzip, da der Anspruch auf den Rentenzuschlag nicht von der reglementarischen Altersrente abhängt.

⁵ Gemäss Antrag vom 30. Juni 2022 hätten Versicherte mit einem Vorsorgeguthaben von über 344 160 Franken Anspruch auf eine Rentenerhöhung mit Anrechnungsprinzip (vgl. Bericht 20).

⁶ Vorsorgeguthaben von unter 215 100 Franken beim Antrag vom 14. Juni (vgl. Bericht 19) und von unter 344 160 Franken beim Antrag vom 30. Juni (vgl. Bericht 20).

Vorsorgeeinrichtungen in Bezug auf den Leistungsumfang und der Finanzierung über grossen Handlungsspielraum, sofern sie sich im gesetzlichen Rahmen bewegen. Anhand des Anrechnungsprinzips können die Gesetzeskonformität der reglementarischen Leistungen und ihrer Finanzierung gemessen werden. Das Ausgleichsmodell des Nationalrats sowie die Modelle gemäss Antrag vom 14. Juni 2022 und gemäss Antrag vom 30. Juni 2022 greifen das Anrechnungsprinzip auf. Die konkrete Anwendung des Anrechnungsprinzips wird in Kapitel 3 der Berichte 19 und 20 aufgezeigt.

Die Auswirkungen der Senkung des BVG-Umwandlungssatzes von 6,8 % auf 6,0 Prozent auf die künftigen Altersrenten hängen von verschiedenen Faktoren ab.

In **sehr umhüllenden** Vorsorgeplänen liegen die reglementarischen Leistungen deutlich über den BVG-Mindestleistungen. Eine Senkung des BVG-Umwandlungssatzes auf 6 % hat faktisch keine Auswirkungen für die Versicherten. Ihre reglementarische Rente liegt deutlich über dem BVG-Minimum, und zwar sowohl nach geltendem Recht als auch gemäss Reform BVG 21.⁷ Beispiel 9 in den Berichten 19 und 20 illustriert die Situation einer versicherten Person mit einer sehr umhüllenden Vorsorge. Die Altersrente dieser versicherten Person liegt deutlich über dem BVG-Minimum und die Senkung des BVG-Umwandlungssatzes auf 6,0 % hat keine Auswirkungen auf ihre Rentenleistungen.

Bei **wenig oder nicht umhüllenden** Vorsorgeplänen hängen die Auswirkungen der Senkung des BVG-Umwandlungssatzes auf 6,0 % vom Alter bei Inkrafttreten der Reform und von der individuellen Versicherungssituation ab (insbesondere vom versicherten Lohn und vom Altersguthaben). Die letzte Tabelle des Dokuments «Übersichtstabelle» enthält einen Vergleich der BVG-Renten nach geltendem Recht und gemäss den verschiedenen Modellen.⁸ Der Vergleich zeigt beispielsweise, dass eine 65-jährigen Person mit einem Jahreslohn von 86 040 Franken nach geltendem Recht Anspruch auf eine BVG-Rente von 1758 Franken pro Monat hätte. Gemäss dem Modell des Bundesrats hätte sie Anspruch auf einen Rentenzuschlag von 200 Franken pro Monat. Die neue BVG-Rente inkl. Zuschlag würde sich für diese Person auf 1749 Franken pro Monat belaufen, also monatlich 9 Franken tiefer ausfallen als nach geltendem Recht. In diesem Beispiel würde der Zuschlag also nicht ausreichen, um die Senkung des BVG-Umwandlungssatzes vollständig auszugleichen. Auch die anderen Modelle, darunter jenes des Nationalrates, hätten für diese Person eine tiefere BVG-Rente zur Folge.

Zusammenfassend zeigt die Übersichtstabelle, dass einige Versicherte mit BVG-nahen Vorsorgeplänen, insbesondere jene mit den höchsten BVG-Löhnen und/oder jene, die nicht zur Generation mit Anspruch auf Ausgleichsmassnahmen gehören, eine tiefere gesetzliche Altersrente in Kauf nehmen müssten, und zwar bei allen analysierten Modellen (Bundesrat, Nationalrat, SGK-S 2. Lesung, Antrag vom 14. Juni und Antrag vom 30. Juni).

4. Ausgleichsmassnahmen für Neubezügerinnen und Neubezüger einer Invalidenrente

Von den verschiedenen Ausgleichsmodellen zugunsten der Übergangsgeneration⁹ sieht nur das Modell des Bundesrates Ausgleichsmassnahmen für Neubezügerinnen und Neubezüger von Invalidenrenten¹⁰ vor. Gemäss diesem Modell soll Invalidenrenten im Beitragsprimat¹¹, die nach Inkrafttreten der Reform entstehen, ein lebenslanger Rentenzuschlag beigefügt werden. Anspruch auf den Zuschlag hätten auch Bezügerinnen und Bezüger einer Invalidenrente im Leistungsprimat, wenn die Invalidenrente von einer tieferen Altersrente abgelöst wird.

Bei den anderen Modellen zugunsten der Übergangsgeneration könnte, analog zum Modell des Bundesrates, ebenfalls ein lebenslanger Zuschlag für Invalidenrenten eingeführt werden. Diesen bräuchte

⁷ Gemäss «Bericht zur finanziellen Lage der Vorsorgeeinrichtungen 2021» der OAK BV war im Alter von 65 Jahren ein durchschnittlicher Umwandlungssatz von 5,23 % vorgesehen (Vorsorgeeinrichtungen ohne Staatsgarantie und ohne Vollversicherungslösung). 2016 lag dieser Wert bei 5,86 %. Damit bestätigt sich der Trend zu tieferen Umwandlungssätzen bei umhüllenden Vorsorgeeinrichtungen.

⁸ 20.089 – Reform BVG 21 – Übersichtstabelle, SGK-S, Sitzung vom 6. September 2022, inkl. Antrag vom 14.6.2022 und Antrag vom 30.6.2022, Seiten 5–7.

⁹ Bundesrat, Nationalrat, SGK-S 2. Lesung sowie verschiedene Anträge.

¹⁰ Vgl. Botschaft des Bundesrates vom 25. November 2020 (Reform BVG 21), S. 9871 – Erläuterungen zu Artikel 47d Anspruch auf den Zuschlag zur Invalidenrente.

¹¹ Unter «Invalidenrenten im Beitragsprimat» sind Invalidenrenten zu verstehen, die berechnet werden, indem das bis zur Pensionierung projizierte Altersguthaben mit dem Umwandlungssatz multipliziert wird.

es, um bei den betroffenen Neubezügerinnen und Neubezüger von Invalidenrenten den tieferen BVG-Umwandlungssatz auszugleichen.

Den Begünstigtenkreis auf Neubezügerinnen und Neubezüger von Invalidenrenten zu erweitern, hätte Mehrkosten zur Folge. Ausgehend davon, dass nach Inkrafttreten der Reform alle Bezügerinnen und Bezüger von Invalidenrenten im Beitragsprimat, die der Übergangsgeneration angehören,¹² Anspruch auf den vollen Zuschlag gemäss den verschiedenen Modellen hätten, ergeben sich folgende Kostenschätzungen:

Tabelle 2: Jährliche Ausgaben und kapitalisierte Gesamtkosten der Zuschläge zu den Invalidenrenten für die Übergangsgeneration

Schätzungen in **Millionen** Franken und zu Preisen von 2022

Jahr	Bundesrat		Nationalrat	SGK-S 2. Lesung		Antrag vom 14. Juni	Antrag vom 30. Juni
	Jährliche Ausgaben	Kapitalisierte Gesamtkosten	Kapitalisierte Gesamtkosten	Jährliche Ausgaben	Kapitalisierte Gesamtkosten	Kapitalisierte Gesamtkosten	Kapitalisierte Gesamtkosten
2024	2	75	70	2	70	70	70
2025	5	70	65	5	65	65	65
2026	10	65	60	10	60	60	60
2027	15	60	50	10	55	50	55
2028	15	55	45	10	50	45	50
2029	20	50	40	15	45	40	45
2030	20	45	35	15	40	35	40
2031	25	40	30	15	35	30	35
2032	25	30	25	20	30	25	30
2033	30	25	20	20	25	20	25
2034	30	20	15	20	20	15	20
2035	30	15	10	20	20	10	20
2036	35	10	10	20	15	10	15
2037	20	5	5	20	10	5	10
2038	20			20	10		10
2039	15			20	5		5
2040	15			20	5		5
2041	15			20	5		5
2042	15			20	2		2
2043	15			20			
2044	15			20			
2045	15			20			
2024-2045	410	570	470	360	580	470	580

Hinweise:

- Bei den Modellen «Bundesrat» und «SGK-S 2. Lesung» entsprechen die jährlichen Ausgaben den Rentenzuschlägen, die die Vorsorgeeinrichtungen im Laufe des Jahres zu den Invalidenrenten ausgerichtet haben.
- Bei allen Modellen entsprechen die kapitalisierten Gesamtkosten eines Jahres dem Barwert der in diesem Jahr erstmalig ausbezahlten Zuschläge zu den Invalidenrenten.

¹² Gemäss Schweizer Pensionskassenstudie 2021 von Swisscanto sind 22 % der Versicherten für die Risikoleistungen im Beitragsprimat versichert.

- Die Modelle Nationalrat, Antrag vom 14. Juni und Antrag vom 30. Juni sind im Kapitaldeckungsverfahren finanziert. Deshalb entsprechen die jährlichen Ausgaben den kapitalisierten Gesamtkosten.
- Beim Modell «Bundesrat» wurden nur die Rentenzuschläge mit bekanntem Wert berücksichtigt. Es handelt sich um Rentenzuschläge zugunsten der Übergangsgeneration (erste 15 Jahre nach Inkrafttreten der Reform) sowie um befristete Rentenzuschläge von 100 Franken pro Monat während den ersten 12 Jahren nach Inkrafttreten der Reform für unter 50-Jährige (Männer) bzw. 49-Jährige (Frauen), die nach Inkrafttreten der Reform eine Invalidenrente beziehen würden.¹³

5. Gesetzesbestimmungen zum Rentenzuschlag für Neubezügerinnen und Neubezüger von Invalidenrenten

2a. Teil: Zuschlag zur Alters- und Invalidenrente und Erhöhung der Altersrente

Art. 47d Anspruch auf einen Zuschlag zur Invalidenrente

¹ Anspruch auf einen Zuschlag zur Invalidenrente haben Personen der Übergangsgeneration, die:

- eine Invalidenrente einer Vorsorgeeinrichtung beziehen; und
- die Voraussetzungen nach Artikel 47c Absatz 1 Buchstaben c und d sinngemäss erfüllen oder ohne den Eintritt der Invalidität bei Weiterarbeit bis zum ordentlichen Rentenalter hätten erfüllen können; und
- bei Beginn des Anspruchs auf die Invalidenrente ein hypothetisches Vorsorgeguthaben haben, das nicht höher ist, als der zweieinhalbfache¹⁴ Grenzbetrag nach Artikel 8 Absatz 1.

² Das massgebende hypothetische Vorsorgeguthaben von Absatz 1 Buchstabe c besteht aus:

- dem Vorsorgeguthaben, das die versicherte Person bis zum Beginn des Anspruchs auf die Invalidenrente erworben hat;
- der Summe der reglementarischen Altersgutschriften für die bis zum reglementarischen ordentlichen Rentenalter fehlenden Jahre, ohne Zinsen.

³ Diese Altersgutschriften werden auf dem versicherten Lohn der versicherten Person während ihres letzten Versicherungsjahres in der Vorsorgeeinrichtung berechnet.

⁴ Keinen Anspruch auf den Zuschlag haben Personen, die eine Invalidenrente nach dem Leistungsprimat beziehen. Wird jedoch aufgrund der reglementarischen Bestimmungen die Invalidenrente bei Erreichen des Rentenalters durch eine tiefere reglementarische Rente abgelöst, so haben sie ab diesem Zeitpunkt Anspruch auf den Zuschlag, wenn bei Entstehen des Anspruchs auf die Invalidenrente die Voraussetzungen nach den Absätzen 1 -3 erfüllt waren.

⁵ Teilinvalide Personen haben Anspruch auf einen halben Zuschlag bei einer Invalidität von mindestens 40 Prozent. Der Anspruch auf einen ganzen Zuschlag besteht bei einer Invalidität von mindestens 60 Prozent.

⁶ Das Recht auf den Zuschlag erlischt mit dem Wegfall der Invalidität oder mit dem Tod der Person, die die Invalidenrente bezogen hat.

⁷ Der Bundesrat präzisiert, wie bestimmten Sonderfällen bei der Berechnung des massgebenden Vorsorgeguthabens nach Absatz 1 Buchstabe c Rechnung getragen wird, insbesondere, wenn:

- Einkäufe, Vorbezüge für die Wohneigentumsförderung oder Scheidungen in den Jahren vor dem Beginn des Anspruchs auf die Invalidenrente zu Erhöhungen oder Reduktionen des Vorsorgeguthabens führen;
- die Person in mehreren Vorsorgeeinrichtungen versichert ist oder Freizügigkeitsguthaben besitzt.

¹³ Vgl. Botschaft des Bundesrates vom 25. November 2020 (Reform BVG 21), S. 9880 – Erläuterungen zu den Übergangsbestimmungen, Buchstabe c «Höhe des Zuschlags zur Invalidenrente für Versicherte, die nicht zur Übergangsgeneration gehören».

¹⁴ Gemäss einem anderen Modell: der vierfache Grenzbetrag

Art. 47e Betrag des Rentenzuschlags oder der Erhöhung der Altersrente

¹ Der Rentenzuschlag oder die Erhöhung der Altersrente für die Personen der Übergangsgeneration beträgt pro Jahr für

...

² Bei einem Vorbezug der Altersrente wird der Betrag des Zuschlags oder der Erhöhung gekürzt. Der Bundesrat legt ...

Art. 47f Finanzierung des Rentenzuschlags und der Erhöhung der Altersrente

¹ Die Vorsorgeeinrichtung finanziert den Rentenzuschlag und die Erhöhung der Altersrente für anspruchsberechtigte Personen nach Artikel 47c und 47d durch eine einmalige Einlage in deren Vorsorg Guthaben im Zeitpunkt des Beginns des Anspruchs auf die Alters- oder Invalidenrente.

² Der Sicherheitsfonds leistet Zuschüsse an die Vorsorgeeinrichtungen zur teilweisen Finanzierung der Einlagen. Der Zuschuss für eine Einlage berechnet sich aus der Differenz zwischen der Summe von Invaliden- oder Altersrente und Zuschlag oder dem Betrag der erhöhten gesetzlichen Altersrente einerseits und dem höheren der folgenden Beträge andererseits:

a. der reglementarischen Alters- oder Invalidenrente,

b. der Rente, die sich aus dem Altersguthaben gemäss Artikel 15 oder gemäss Artikel 24 Absätze 3 und 4 und einem Umwandlungssatz von 6,8 Prozent ergibt.

...

⁴ Zur Finanzierung der Zuschüsse erhebt der Sicherheitsfonds Beiträge bei den dem FZG unterstellten Vorsorgeeinrichtungen. Diese Beiträge werden in Prozenten auf den massgebenden Löhnen nach AHVG bis zur doppelten Höhe des Grenzbetrags nach Artikel 8 Absatz 1 und unter Abzug des Koordinationsabzugs berechnet. Wird der gleiche Lohn in mehreren Vorsorgeeinrichtungen versichert, wird dieser doppelte obere Grenzbetrag auf dem gesamten massgebenden Lohn nach AHVG angewandt.

⁵ Der Beitragssatz beträgt im ersten Jahr nach dem Inkrafttreten der Änderung vom ... 0,24%. Für die folgenden Jahre legt ihn der Bundesrat jährlich fest. Er beachtet dabei den voraussichtlichen Finanzierungsbedarf für die nächsten Jahre und die allfällig noch vorhandenen Mittel aus Vorjahren.

...

⁷ Bei einem Anspruch auf einen halben Zuschlag nach Artikel 47d Absatz 5 und einer allfälligen Erhöhung auf einen ganzen Zuschlag werden für jede Hälfte des Zuschlags sowohl die Einlagen (Abs. 1) als auch die entsprechenden Zuschüsse (Abs. 4) analog zu zwei voneinander unabhängigen Zuschlägen behandelt.

Übergangsbestimmungen zur Änderung vom ...

a.

² Versicherte, die im Zeitpunkt des Inkrafttretens der Änderung bereits eine Alters- oder Invalidenrente beziehen, haben keinen Anspruch auf einen Rentenzuschlag oder eine Erhöhung der Altersrente nach den Artikeln 47c und d.