



Bern, 22. Oktober 2025

Situation der Mehrfachbeschäftigten in der zweiten Säule verbessern

Bericht des Bundesrates
in Erfüllung des Postulates 23.4168 Rechsteiner
vom 28. September 2023

Inhaltsverzeichnis

1	Ausgangslage	5
2	Hintergrund	6
2.1	Einleitung und Vorgeschichte	6
2.1.1	1. BVG-Reform	6
2.1.2	Reform der Altersvorsorge 2020	7
2.1.3	BVG-Reform.....	8
2.1.4	Parlamentarische Vorstösse	8
2.2	Rechtliche Grundlagen und aktuelle Situation	10
2.2.1	Obligatorische und überobligatorische Versicherung	10
2.2.2	Freiwillige Versicherung	12
2.3	Statistiken zu Mehrfachbeschäftigten	13
3	Bereits untersuchte Modelle	13
3.1	Modelle bezüglich Eintrittsschwelle und Koordinationsabzug.....	14
3.1.1	Änderung der Eintrittsschwelle	14
3.1.2	Änderung des Koordinationsabzugs	16
3.1.3	Änderung der Eintrittsschwelle und des Koordinationsabzugs.....	19
3.2	Alternative Modelle	21
3.2.1	Ausbau der freiwilligen Versicherung	21
3.2.2	Auch Nebenerwerbe obligatorisch versichern	22
3.2.3	Zusammenzählen der Löhne bei verschiedenen Arbeitgebern	25
3.2.4	Einführung eines vereinfachten Vorsorgeplans für kleine Löhne	28
3.2.5	Mo. 24.4066 Gapany/ Mo. 24.4124 Aellen	29
3.2.6	Swissstaffing	31
4	Vergleichstabelle.....	35
5	Fazit.....	37
6	Übersichtstabelle über die im Bericht verwendeten Daten	39

Übersicht

Der vorliegende Bericht analysiert die Situation der Mehrfachbeschäftigten in der zweiten Säule. Mehrfachbeschäftigte sind nicht in der beruflichen Vorsorge versichert, wenn sie für jedes einzelne Beschäftigungsverhältnis ein Einkommen unter der Eintrittsschwelle erzielen. Erreichen sie die Eintrittsschwelle für zwei Anstellungen, sind sie durch die Unterscheidung zwischen Haupt- und Nebenerwerb benachteiligt, da nebenberufliche Tätigkeiten nicht der obligatorischen Versicherung unterstellt sind.

Ausgangslage

Das Ziel der beruflichen Vorsorge ist es, in Ergänzung zur ersten Säule die Fortsetzung der gewohnten Lebenshaltung im Alter zu ermöglichen. Als die berufliche Vorsorge 1985 in Kraft trat, war das System ausschliesslich für Arbeitnehmende mit einem einzigen Arbeitsverhältnis und einem Beschäftigungsgrad von 100 Prozent vorgesehen. Im Vergleich zu einer Person, die mit einer einzigen Anstellung denselben Lohn erzielt, sind Arbeitnehmende mit Lohnzahlungen von mehreren Arbeitgebern in Bezug auf die Vorsorge schlechter gestellt. Teilzeitbeschäftigte und/oder Arbeitnehmende mit tiefen Löhnen sind vorsorgetechnisch ebenfalls schlechter gestellt, insbesondere wegen des fixen Koordinationsabzugs.

Inhalt der Vorlage

Im Hinblick auf die Verbesserung der Situation der Mehrfachbeschäftigten in der zweiten Säule analysiert der Bericht die im Rahmen der verschiedenen BVG-Reformen (1. BVG-Revision, Altersvorsorge 2020, BVG-Reform) diskutierten Modelle. Wie in zahlreichen parlamentarischen Vorstössen gefordert, behandelt er zudem auch weitere Verbesserungsmöglichkeiten für Arbeitnehmende, die in Teilzeit arbeiten oder mit kleinen Löhnen.

Die Analyse der dargestellten Modelle und Lösungsansätze zeigt, dass Modelle, die eine Änderung der Eintrittsschwelle und Massnahmen beim Koordinationsabzug kombinieren, den besten positiven Effekt auf die Vorsorge bei kleinen Löhnen und somit auch bei Teilzeit und Mehrfachbeschäftigten erreichen. Diese wären meistens mit geringem (Mehr-)Aufwand für die Arbeitgeber und die Vorsorgeeinrichtungen durchführbar. Alternative Modelle würden hingegen zu erheblichen Schwierigkeiten bei der Umsetzung führen, teilweise auch zu hohen Mehrkosten und hohem zusätzlichen Verwaltungsaufwand oder zu nur geringen Verbesserungen bei der Vorsorge der betroffenen Arbeitnehmenden.

Der Bericht setzt sich auch mit der geltenden Regelung für die freiwillige Versicherung und Nebenerwerbstätigkeiten auseinander. Heute haben Mehrfachbeschäftigte die Möglichkeit, ihre Löhne freiwillig bei der Stiftung Auffangeinrichtung BVG oder bei der Vorsorgeeinrichtung eines ihrer Arbeitgeber zu versichern. Allerdings bieten dies nur wenige Vorsorgeeinrichtungen an, da für sie die freiwillige Versicherung mit grossem Koordinationsaufwand verbunden ist. Auch der Ausschluss von Nebenerwerbstätigkeiten aus der beruflichen Vorsorge ist ein Problem, von dem Mehrfachbeschäftigte betroffen sind. Bei mehreren Tätigkeiten gilt die Anstellung mit dem höchsten Beschäftigungsgrad und/oder dem höchsten Lohn als hauptberufliche Erwerbstätigkeit. Die übrigen als Nebenverdienst geltenden Einkommen sind in der obligatorischen beruflichen Vorsorge nicht versicherbar.

Unabhängig vom konkreten Modell ist folgendes zu beachten: Wenn die Versicherungspflicht ausgeweitet wird auf Arbeitnehmende, die für mehrere Arbeitgeber tätig sind, und/oder auf Arbeitnehmende mit kleinen Löhnen oder die in Teilzeit arbeiten, ohne dass auch der zu hohe Mindestumwandlungssatz gesenkt wird, dann werden mehr Personen im Obligatorium versichert und das obligatorische Vorsorgevermögen steigt. Dann wird allerdings auch die heute in der obligatorischen Versicherung bestehende Unterfinanzierung ausgeweitet. Auch die damit einhergehenden Verzerrungen, insbesondere die Quersubvention der rentenbeziehenden Personen durch die aktiven Versicherten, wird noch vergrössert.

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass es nur wenig Spielraum für Verbesserungen der aktuell unbefriedigenden Situation gibt. Alle Optionen wurden bereits eingehend erörtert. Letztlich kann nur

Bericht des Bundesrates

Situation der Mehrfachbeschäftigten in der zweiten Säule verbessern

eine Kombination verschiedener Massnahmen dafür sorgen, dass in der beruflichen Vorsorge mehr Arbeitnehmende (besser) versichert sind.

1 Ausgangslage

Am 28. September 2023 reichte Nationalrat Thomas Rechsteiner das Postulat 23.4168 «Situation der Mehrfachbeschäftigten in der zweiten Säule verbessern» ein. *Der Bundesrat wird beauftragt, abzuklären und in einem Bericht aufzuzeigen, wie in der zweiten Säule die Versicherungspflicht auch auf Arbeitnehmende, die für mehrere Arbeitgeber tätig sind, jedoch die Eintrittsschwelle für die berufliche Vorsorge nach BVG in der jeweils einzelnen Anstellung nicht erreichen, ausgeweitet werden kann.*

In der Begründung heisst es: *Die in der Frühjahrsession 2023 verabschiedete BVG-Reform mit einer Senkung der Eintrittsschwelle auf 19 845 Franken soll unter anderem dazu führen, dass zusätzliche Arbeitnehmende neu oder mit zusätzlichem Einkommen obligatorisch in der zweiten Säule versichert werden. Ziel der Reform war unter anderem aber auch, die Situation der Mehrfachbeschäftigten in der zweiten Säule zu verbessern. Das Anliegen einer Versicherungspflicht für Mehrfachbeschäftigte fand jedoch keinen Eingang in die Vorlage. Dennoch handelt es sich weiterhin um ein berechtigtes Anliegen. Differenzierte Arbeitsmodelle wie Teilzeitarbeit, Mehrfachbeschäftigungen oder hybride Formen zwischen abhängiger und selbstständiger Arbeit gewinnen in der Schweiz zunehmend an Bedeutung. Für eine langfristige Sicherung der Altersvorsorge ist es notwendig, die vielfältigen Beschäftigungsformen stärker zu beachten. Der Bericht soll aufzeigen, wie die Versicherungspflicht durch gesellschaftspolitische und arbeitsmarktliche Entwicklungen erweitert werden kann und speziell wie Personen, die von mehreren Arbeitgebern Lohn beziehen, jedoch die notwendige Eintrittsschwelle für die obligatorische Versicherung in keiner Anstellung erreichen, besser versichert werden können. Es soll dabei nicht primär um jene gehen, welche mit ihrem zusammengerechneten Einkommen die Eintrittsschwelle knapp erreichen, sondern vor allem um jene, welche mit mehreren Teilzeitstellen zusammengerechnet auf ein durchaus ansehnliches Einkommen kommen, jedoch die Eintrittsschwelle pro Lohn jeweils nicht oder nur teilweise überschreiten.*

Am 22. November 2023 beantragte der Bundesrat die Annahme des Postulats und erklärte sich bereit, diese Problematik zu untersuchen. Am 22. Dezember 2023 nahm der Nationalrat das Postulat an.

Mehrere im Herbst 2024 eingereichte Motionen (Motionen 24.4233 Lohr « Integration des bewährten Pensionskassenmodells der Temporärbranche ins BVG zur besseren Absicherung flexibel Arbeitender », 24.4124 Aellen « Besserer Zugang zur zweiten Säule mittels freiwilliger Sparmöglichkeiten zur Erhöhung der Rente », 24.4125 Aellen « Personen mit geringem Einkommen oder mit mehreren Arbeitsverträgen Zugang zur zweiten Säule ermöglichen », 24.4066 Gapany « Besserer Zugang zur zweiten Säule mittels freiwilliger Sparmöglichkeiten zur Erhöhung der Rente », 24.4047 Broulis « Personen mit geringem Einkommen oder mit mehreren Arbeitsverträgen Zugang zur zweiten Säule ermöglichen », 24.3923 SP-Fraktion « Mehrfachbeschäftigte und Teilzeitarbeitende besser versichern », 24.3921 Wasserfallen « Mehrfachbeschäftigte und Teilzeitarbeitende besser versichern ») wollen den Bundesrat beauftragen, Gesetzesänderungen vorzulegen, die den Zugang zur beruflichen Vorsorge für Mehrfachbeschäftigte, für Teilzeitarbeitende, für Arbeitnehmende mit tiefen Löhnen und/oder in Teilzeit verbessern sollen. Der Bundesrat hat in seinen Stellungnahmen zu diesen Vorstössen jeweils auf den Bericht in Beantwortung des Postulats 23.4168 verwiesen und angekündigt, diese Themen ebenfalls im Rahmen dieses Berichts zu beantworten.

2 Hintergrund

2.1 Einleitung und Vorgeschichte

Das Bundesgesetz vom 25. Juni 1982 über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge (BVG, SR 831.40) ist seit dem 1. Januar 1985 in Kraft. Mit dem Gesetz wurde eine obligatorische berufliche Mindestvorsorge für Arbeitnehmende eingeführt, deren Lohn über einem bestimmten jährlichen Betrag liegt. Dem Obligatorium der beruflichen Vorsorge (BVG-Obligatorium) sind nur Arbeitnehmende unterstellt, die die Mindestvoraussetzungen in Bezug auf das Alter und den Lohn erfüllen. Der Mindestlohn, der die Eintrittsschwelle für die obligatorische Versicherung bildet, entspricht drei Vierteln der Höhe der maximalen AHV-Altersrente. Im Rentenalter sollten 60 Prozent des letzten Lohnes abgedeckt sein, entweder nur durch die erste oder die erste und die zweite Säule zusammen. Die Voraussetzung eines Mindestlohns als Eintrittsschwelle wurde absichtlich für einen einzigen Arbeitgeber festgelegt¹.

Im Jahr 2025 betrug die Eintrittsschwelle 22 680 Franken. Ab diesem Grenzbetrag gilt das BVG-Obligatorium. Zusammen mit der AHV/IV soll die berufliche Vorsorge im Rahmen des schweizerischen Dreisäulenkonzepts älteren Menschen, Hinterlassenen und Menschen mit Behinderungen die Fortsetzung der gewohnten Lebenshaltung in angemessener Weise ermöglichen (Art. 113 Abs. 2 Bst. a BV). Als das BVG im Jahr 1985 in Kraft trat, arbeitete die grosse Mehrheit der Erwerbstätigen in einem Vollzeitpensum bei einem Arbeitgeber. Der Beschäftigungsgrad wird dabei nicht berücksichtigt: Teilzeitbeschäftigte werden wie Vollzeitbeschäftigte behandelt (gleiche Eintrittsschwelle und gleicher Koordinationsabzug), was Auswirkungen haben kann, die als ungerecht empfunden werden. Viele Arbeitgeber bieten ihren Teilzeit- oder Tieflohnbeschäftigten jedoch über die freiwillige (überobligatorische) berufliche Vorsorge eine bessere Versicherungsdeckung an, als dies im Rahmen der obligatorischen beruflichen Vorsorge vorgeschrieben ist. Allerdings profitieren nicht alle Teilzeitbeschäftigten, Mehrfachbeschäftigten und Arbeitnehmenden mit tiefen Löhnen von dieser Möglichkeit, die vom jeweiligen Arbeitgeber abhängt.

Die Frage, wie die obligatorische berufliche Vorsorge von Teilzeitbeschäftigten und Personen, die mehrere Teilzeitstellen kumulieren, verbessert werden kann, wurde bereits mehrfach diskutiert, insbesondere im Rahmen der folgenden Reformen.

2.1.1 1. BVG-Reform

Im Rahmen der 1. BVG-Revision gelangte man zum Schluss, dass das geltende System der Koordination zwischen der ersten und der zweiten Säule sozialpolitische Mängel aufweist und eine ausreichende Versicherungsdeckung von Arbeitnehmenden mit tiefen Löhnen, insbesondere Teilzeitbeschäftigten, verunmöglicht. Der Nationalrat, der sich als Erstrat mit der 1. BVG-Revision befasste, wies besonders auf die Problematik von Mehrfachbeschäftigten hin. Da die Ausgestaltung der beruflichen Vorsorge einer versicherten Person von der Vorsorgeeinrichtung des Arbeitgebers abhängt, muss die für die Unterstellung unter das BVG-Obligatorium notwendige Eintrittsschwelle jeweils pro Arbeitgeber erreicht werden. Mehrfachbeschäftigte können somit einen Gesamtlohn erzielen, der deutlich über der Eintrittsschwelle für die berufliche Vorsorge liegt, aber trotzdem nicht obligatorisch versichert sein, namentlich wenn sie bei keinem ihrer Arbeitgeber das dafür erforderliche Mindesteinkommen erzielen. Mit der Senkung des Koordinationsabzuges sollte der koordinierte Lohn erhöht und damit der Vorsorgeschutz für Versicherte mit tiefen Löhnen verbessert werden. Im Bestreben, die berufliche Vorsorge an die zunehmende Flexibilisierung der Arbeitsverhältnisse anzupassen, sprach sich die Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des Nationalrates (SGK-N) deutlich für eine Senkung der Eintrittsschwelle aus. Das Plenum des Nationalrates und der

¹ Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung zum Bundesgesetz über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge zum BVG vom 19. Dezember 1975, BBl 1976 I 149

Ständerat folgten diesem Ansatz, auch wenn das Parlament letztlich nicht so weit ging wie die SGK-N und die Eintrittsschwelle lediglich auf drei Viertel der maximalen Altersrente der AHV senkte².

In der parlamentarischen Beratung zur 1. BVG-Revision wurde eine Lösung thematisiert, mit der ohne zusätzliche Meldungen durch die Arbeitnehmenden sämtliche Löhne von Mehrfachbeschäftigten berücksichtigt werden könnten, um alle Löhne der obligatorischen beruflichen Vorsorge zu unterstellen. Mechanismen, die erst im Folgejahr oder später die Information über die Anzahl der Löhne einer Person und deren Höhe verfügbar machen, sind jedoch dafür nicht geeignet. Sie würden nämlich oft zu aufwändigen rückwirkenden Unterstellungen unter die obligatorische berufliche Vorsorge und zu rückwirkenden Korrekturen der Beitragsberechnungen und der Lohnabzüge führen, und dies auch in Fällen, in denen allenfalls ein Arbeitsverhältnis im Zeitpunkt der Gesamtberechnung und der Rechnungsstellung für die Beiträge gar nicht mehr besteht. Aufgrund dieser Schwierigkeiten entschied das Parlament, die geprüfte Lösung nicht weiterzuverfolgen. Im Rahmen der 1. BVG-Reform wurden indessen noch weitere Massnahmen getroffen, die am 1. Januar 2005 in Kraft traten.

So wurde eine soziale Komponente eingeführt, indem der koordinierte Lohn für tiefe Einkommen viel stärker erhöht wurde (bis zu 100 % Erhöhung) als für mittlere und hohe Einkommen (6,25 % Erhöhung, um die Senkung des Umwandlungssatzes von 7,2 % auf 6,8 % auszugleichen)³. Die Eintrittsschwelle wurde um 1/4 gesenkt, womit sich der Kreis der Versicherten erweiterte, vor allem für Teilzeitbeschäftigte und Arbeitnehmende mit tiefen oder mittleren Löhnen. Der Koordinationsabzug wurde um 1/8 reduziert⁴. Die daraus resultierende verhältnismässige Erhöhung des koordinierten Lohns verbesserte die berufliche Vorsorge von Personen mit tieferen Löhnen.

Das Gesetz überträgt dem Bundesrat ausserdem die Kompetenz, die Versicherungsunterstellung für Arbeitnehmende in sogenannten atypischen Arbeitsverhältnissen zu regeln, d. h. Beschäftigungen, die mit häufigen Arbeitgeberwechseln oder zeitlich befristeten Einsätzen verbunden sind (z. B. bei Künstler/-innen, Musiker/-innen, Schauspieler/-innen oder Journalistinnen/Journalisten). Auf dieser Grundlage führte der Bundesrat am 1. Januar 2009 Artikel 1k der Verordnung über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge (BVV 2; SR 831.441.1) zur Versicherungspflicht für Arbeitnehmende in befristeten Anstellungen ein. Gestützt auf Artikel 1k BVV 2 können alle Arbeitnehmenden der obligatorischen Versicherung unterstellt werden, bei denen die verschiedenen Anstellungen für den gleichen Arbeitgeber (oder die verschiedenen Einsätze für das gleiche verleihende Unternehmen) insgesamt länger als drei Monate dauern, sofern die Unterbrüche zwischen den Einsätzen nicht mehr als drei Monate betragen.

2.1.2 Reform der Altersvorsorge 2020

Die Reform der Altersvorsorge 2020 hatte ebenfalls zum Ziel, die Vorsorge zu verbessern und die Vorsorgelücken von Teilzeitbeschäftigten und Geringverdienenden zu schliessen. Arbeitnehmende mit minimaler beruflicher Vorsorge wären damit besser abgesichert gewesen und hätten nach der Pensionierung eine höhere Rente erhalten. Dazu wäre der Koordinationsabzug auf 40 Prozent des AHV-Lohns gesenkt worden, hätte aber mindestens 14 100 und höchstens 21 150 Franken betragen. Die Massnahme hätte eine Verbesserung der beruflichen Vorsorge für Arbeitnehmende mit tiefen und mittleren Löhnen gebracht.

52,7 Prozent der Stimmberechtigten lehnten die Vorlage zur Reform der Altersvorsorge 2020 in der Volksabstimmung vom 24. September 2017 jedoch ab.

² Kommentar zu Art. 7 BVG in: Kommentar BVG/FZG, 2. Auflage. Stämpfli Verlag AG 2020, Brechbühl/Geckeler Hunziker, Nr. 4 ff

³ Bericht 3 für die SGK-N vom 24./25. Juni 2021 «Berufliche Vorsorge bei Teilzeitarbeit und bei Arbeit bei mehreren Arbeitgebern»

⁴ Die Eintrittsschwelle und der Koordinationsabzug hatten bis zu diesem Zeitpunkt je die Höhe der maximalen AHV-Rente, der mindestversicherte Lohn betrug wie heute 1/8 der maximalen AHV-Rente.

2.1.3 BVG-Reform

Eines der Ziele der BVG-Reform war es, die berufliche Vorsorge von Geringverdienenden und Teilzeitbeschäftigten zu verbessern. Die eidgenössischen Räte hatten sich auf eine Reihe technischer, aber wichtiger Massnahmen geeinigt, beispielsweise auf den Koordinationsabzug, d. h. den Betrag, der vom massgebenden AHV-Lohn abgezogen wird, um den koordinierten Lohn zu bestimmen. Zur Flexibilisierung des Systems hatte der Ständerat vorgeschlagen, den neuen Arbeitsformen Rechnung zu tragen, beispielsweise der Teilzeiterwerbstätigkeit, die vor allem Frauen betrifft. Im Zuge der parlamentarischen Beratungen wurde der Koordinationsabzug auf den AHV-Lohn abgestimmt und hätte 20 Prozent davon betragen sollen. Ebenfalls erörtert wurde die Eintrittsschwelle für die zweite Säule. Die Vorlage sah vor, die Eintrittsschwelle auf 19 845 Franken zu senken, wodurch 100 000 Arbeitnehmende neu oder besser versichert worden wären.

Am 22. September 2024 lehnten jedoch 67,13 Prozent der Stimmberechtigten die BVG-Reform ab.

Die Ablehnung der beiden Reformvorlagen hatte zur Folge, dass die gesetzliche Regelung der beruflichen Vorsorge für Teilzeitbeschäftigte seit der 1. BVG-Reform nicht wesentlich geändert wurde und die 2009 in Kraft getretenen Änderungen nur atypisch Beschäftigte betreffen. Verschiedene Modelle, die im Rahmen der einzelnen Reformvorhaben behandelt wurden, werden in Kapitel 3 des Berichts näher ausgeführt.

2.1.4 Parlamentarische Vorstösse

Die berufliche Vorsorge von Teilzeitbeschäftigten und Mehrfachbeschäftigten war in den letzten Jahren Gegenstand verschiedener parlamentarischer Vorstösse, insbesondere im Rahmen der BVG-Reform und den dazu verfassten Berichten⁵:

Pa. Iv. 11.482 Christa Markwalder «*Teilzeitbeschäftigte. BVG-Leistungen statt Sozialhilfe*»; die parl. Initiative forderte einen in Prozenten des Arbeitspensums festgelegten Koordinationsabzug. Zudem sollten sich die Arbeitgeber darauf einigen, wer die Versicherung führt. Der Ständerat hat am 12. Dezember 2022 beschlossen, der pa. Iv. keine Folge zu geben. Der Rat begründete dies mit den Massnahmen, die er im Rahmen der Reform BVG für die Verbesserung der Vorsorge der «atypischen Arbeitnehmenden» beschlossen hatte. Die vorberatende Kommission habe weitergehende Massnahmen geprüft, aufgrund des ungünstigen Kosten-Nutzen-Verhältnis jedoch darauf verzichtet⁶.

Po. 12.3318 Anita Fetz «*Angemessene berufliche Vorsorge auch für Angestellte in Berufen mit typischerweise mehreren Arbeitgebern*». Der Bundesrat wurde damit beauftragt zu prüfen, wie die berufliche Vorsorge von Angestellten in Berufen mit typischerweise mehreren Arbeitgebern verbessert werden kann. Das Postulat wurde im Rahmen der Reform Altersvorsorge 2020, die am 24. September 2017 vom Volk abgelehnt wurde, abgeschrieben.

Mo. 12.3974 SGK-N «*Vorsorgeschutz von Arbeitnehmenden mit mehreren Arbeitgebern oder mit tiefen Einkommen*». Die Motion beauftragte den Bundesrat damit, im Rahmen der kommenden AHV- und BVG-Revision aufzuzeigen, welche Massnahmen zur Verbesserung der Situation von Arbeitnehmenden mit mehreren Arbeitgebern im Bereich der beruflichen Vorsorge ergriffen werden könnten. Der Bundesrat hatte sich bereit erklärt, Lösungen für eine Verbesserung der beruflichen Vorsorge dieser Personengruppe im Rahmen der Reform der Altersvorsorge 2020 zu prüfen. Die Motion wurde im Zusammenhang mit dieser Reform, die Massnahmen für die angesprochene Personenkategorie vorgesehen hatte, abgeschrieben.

⁵ Bericht 3 für die SGK-N vom 24./25. Juni 2021 «Berufliche Vorsorge bei Teilzeitarbeit und bei Arbeit bei mehreren Arbeitgebern»; Bericht Nr. 2 für die SGK-S vom 17. Februar 2022 «Versicherung für Teilzeit- und Mehrfachbeschäftigte sowie für Personen mit einem tiefen Jahreslohn»; Bericht Nr. 9 für die SGK-S vom 30. März 2022 «Versicherung von Teilzeit- und Mehrfachbeschäftigten»; Bericht Nr. 10 für die SGK-S vom 29. März 2022 «Varianten bezüglich Eintrittsschwelle und Koordinationsabzug»; Bericht Nr. 12 für die SGK-S vom 26. April 2022 «Minimaler koordinierter Jahreslohn»; Bericht Nr. 22 für die SGK-S vom 2./3. Februar 2023 «Mehrfachbeschäftigte»

⁶ Bericht der SGK-S vom 28. März 2022 und Bericht der SGK-N vom 22. Februar 2018 «11.482 n Pa. Iv. Markwalder. Teilzeitbeschäftigte. BVG-Leistungen statt Sozialhilfe»

Mo. 22.3389 SGK-S *«Auch Nebenerwerbseinkommen ins BVG»*. Der Bundesrat wird beauftragt, Artikel 1j Buchstabe c der BVV 2 aufzuheben, um die Nebenerwerbseinkommen nicht länger von der obligatorischen Versicherung in der beruflichen Vorsorge auszunehmen. Am 25. Mai 2022 beantragte der Bundesrat die Annahme dieser Motion. Die Motion wurde am 12. Dezember 2022 vom Ständerat und am 28. Februar 2023 vom Nationalrat angenommen. Das Anliegen der Motion wird im Rahmen des vorliegenden Postulatsberichts geprüft (siehe Kap. 3.2.2).

Po. 24.4233 Christian Lohr *«Integration des bewährten Pensionskassenmodells der Temporärbranche ins BVG zur besseren Absicherung flexibel Arbeitender»*. Der Bundesrat wurde beauftragt, zu prüfen, wie das bewährte Pensionskassenmodell der Temporärbranche als separate Lösung für flexibel Arbeitende im Bundesgesetz über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge (BVG) integriert werden kann. Das Anliegen des Postulats wird im Rahmen des vorliegenden Postulatsberichts geprüft (siehe Kap. 3.2.6).

Mo. 24.4047 Pascal Broulis *«Personen mit geringem Einkommen oder mit mehreren Arbeitsverträgen Zugang zur zweiten Säule ermöglichen»*. Der Bundesrat wurde beauftragt, eine Änderung des BVG vorzulegen, mit der die Eintrittsschwelle auf unter 20 000 Franken gesenkt wird, sodass der Zugang zur Versicherung und das Altersguthaben von Personen mit geringem Einkommen oder mehreren Arbeitgebern verbessert werden. Das Anliegen der Motion wird im Rahmen des vorliegenden Postulatsberichts geprüft (siehe Kap. 3.1.1).

Mo. 24.3923 Sozialdemokratische Fraktion *«Mehrfachbeschäftigte und Teilzeitarbeitende besser versichern»*. Der Bundesrat wurde beauftragt, eine Änderung des BVG vorzulegen, damit Arbeitnehmende, die im Dienste mehrerer Arbeitgeber stehen und deren gesamter Jahreslohn 22 500 Franken übersteigt, entweder bei der Vorsorgeeinrichtung des Hauptarbeitgebers oder bei der Stiftung Auffangeinrichtung BVG durch die Arbeitgeber versichert werden. Zudem wird verlangt, dass der Koordinationsabzug neu prozentual ausgestaltet sein soll, insbesondere für die jüngeren Generationen. Dazu braucht es eine enge Koordination mit anderen Sozialversicherungen, um Benachteiligungen zu vermeiden. Das Anliegen der Motion wird im Rahmen des vorliegenden Postulatsberichts geprüft (siehe Kap. 3.1.2 und 3.2.3).

Mo. 24.3921 Flavia Wasserfallen *«Mehrfachbeschäftigte und Teilzeitarbeitende besser versichern»*. Diese Motion ist gleichlautend wie die Mo. 24.3923 Sozialdemokratische Fraktion *«Mehrfachbeschäftigte und Teilzeitarbeitende besser versichern»*. Die Anliegen der Motion werden im Rahmen des vorliegenden Postulatsberichts geprüft (siehe Kap. 3.1.2 und 3.2.3).

Mo. 24.4066 Johanna Gapany *«Besserer Zugang zur zweiten Säule mittels freiwilliger Sparmöglichkeiten zur Erhöhung der Rente»*. Der Bundesrat wurde beauftragt, eine Änderung des BVG vorzulegen, die den Zugang zur beruflichen Vorsorge und das Alterssparen – insbesondere für Teilzeitbeschäftigte – erleichtert, indem Artikel 8 Absatz 1 BVG in folgendem Sinne geändert wird: Arbeitgeber müssen ihren Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern ermöglichen, ihren Jahreslohn zu mindestens 80 Prozent zu versichern, wenn dieser über der Eintrittsschwelle liegt. Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer können auch eine weniger vorteilhafte Sparoption wählen und analog zum aktuellen Gesetz nur den koordinierten Lohn versichern. Unterhalb des Mindestjahreslohns gelten die Bedingungen der überobligatorischen Versicherung. Der Bundesrat kann nach Anhörung der Sozialpartner Ausnahmen vorsehen und bestimmte Kompetenzen an die Sozialpartner delegieren. Die Motion wird im Rahmen des vorliegenden Postulatsberichts geprüft (siehe Kap. 3.2.5.).

Mo. 24.4125 Cyril Aellen *«Personen mit geringem Einkommen oder mit mehreren Arbeitsverträgen Zugang zur zweiten Säule ermöglichen»*. Diese Motion ist gleichlautend, wie die Mo. 24.4047 Pascal Broulis *«Personen mit geringem Einkommen oder mit mehreren Arbeitsverträgen Zugang zur zweiten Säule ermöglichen»*. Das Anliegen der Motion wird im Rahmen des vorliegenden Postulatsberichts geprüft (siehe Kap. 3.1.1).

Mo. 24.4124 Cyril Aellen *«Besserer Zugang zur zweiten Säule mittels freiwilliger Sparmöglichkeiten zur Erhöhung der Rente»*. Diese Motion ist gleichlautend wie die Mo. 24.4066 Johanna Gapany

«Besserer Zugang zur zweiten Säule mittels freiwilliger Sparmöglichkeiten zur Erhöhung der Rente». Die Motion wird im Rahmen des vorliegenden Postulatsberichts geprüft (siehe Kap. 3.2.5.).

2.2 Rechtliche Grundlagen und aktuelle Situation

2.2.1 Obligatorische und überobligatorische Versicherung

Obligatorische Versicherung

Gemäss Artikel 2 Absatz 1 BVG unterstehen Arbeitnehmende, die das 17. Altersjahr überschritten haben und bei einem Arbeitgeber einen Jahreslohn von mehr als 22 680 Franken (Wert 2025) beziehen, der obligatorischen Versicherung. Ab dem 1. Januar nach dem 17. Geburtstag besteht ein Versicherungsschutz für die Risiken Tod und Invalidität und erst ab dem 1. Januar nach dem 24. Geburtstag sind Arbeitnehmende auch für das Alter der obligatorischen Versicherung unterstellt (Art. 7 Abs. 1 BVG). Die Unterstellung hängt somit vom Alter der Arbeitnehmenden und vom erzielten Lohn ab, wobei der Lohn pro Arbeitgeber massgebend ist, unabhängig vom Beschäftigungsgrad.

In der obligatorischen beruflichen Vorsorge wird nicht der ganze Jahreslohn versichert, sondern ein um den Koordinationsabzug reduzierter, koordinierter Lohn. Der Koordinationsabzug im BVG beträgt unabhängig vom Beschäftigungsgrad 26 460 Franken (Wert 2025). Zudem ist der obligatorisch versicherte Jahreslohn auf 90 720 Franken begrenzt (Obergrenze des Jahreslohns, Wert 2025). Der maximale koordinierte Lohn beträgt somit 64 260 Franken (Differenz zwischen der Obergrenze des Jahreslohns von 90 720 Franken und dem Koordinationsabzug von 26 460 Franken). Um für tiefe Einkommen eine Mindestvorsorge zu garantieren, beträgt der minimale koordinierte Jahreslohn 3780 Franken (Wert 2025), so dass Arbeitnehmende mit einem Jahreseinkommen bei einem Arbeitgeber zwischen 22 680 Franken und 30 240 Franken (maximale AHV-Rente, Wert 2025) gleich versichert sind.

Die Auswirkungen der aktuellen gesetzlichen Regelung der obligatorischen beruflichen Vorsorge lassen sich anhand der folgenden konkreten Beispiele verdeutlichen.

<i>Tabelle 1</i>	Arbeitnehmende Person 1	Arbeitnehmende Person 2	Arbeitnehmende Person 3
Jahreslohn Arbeitgeber 1	60 000 Fr.	40 000 Fr.	20 000 Fr.
Jahreslohn Arbeitgeber 2	–	20 000 Fr.	20 000 Fr.
Jahreslohn Arbeitgeber 3	–	–	20 000 Fr.
Unterstellung unter die berufliche Vorsorge	Ja (Gesamteinkommen)	Ja (für 40 000 Fr.)	Nein
Koordinierter Lohn Arbeitgeber 1	33 540 Fr. (60 000–26 460)	13 540 Fr. (40 000–26 460)	–
Total koordinierter Lohn	33 540 Fr.	13 540 Fr.	–

Bericht des Bundesrates**Situation der Mehrfachbeschäftigten in der zweiten Säule verbessern**

Die arbeitnehmende Person 1 hat nur einen Arbeitgeber und erzielt einen Lohn von 60 000 Franken. Die arbeitnehmenden Personen 2 und 3 beziehen ebenfalls einen Lohn von insgesamt 60 000 Franken, jedoch bei mehreren Arbeitgebern. Das heisst:

- Auch wenn die arbeitnehmende Person 2 die Eintrittsschwelle bei Arbeitgeber 2 erreichen würde, wäre nicht das gesamte Jahreseinkommen der obligatorischen beruflichen Vorsorge unterstellt, da nur die hauptberufliche Erwerbstätigkeit versichert ist.
- Bei der arbeitnehmenden Person 3 liegt keiner der Jahreslöhne über der Eintrittsschwelle.

Personen, die für einen einzigen Arbeitgeber arbeiten, sind somit nicht gleich versichert wie Personen, die zum insgesamt gleichen Lohn für mehrere Arbeitgeber tätig sind. Die Versicherung umfasst die Altersvorsorge, aber auch die Risiken Invalidität und Tod.

Diese Beispiele verdeutlichen, dass im aktuellen System je nach beruflicher Situation der versicherten Person erhebliche Unterschiede bestehen: Obwohl die drei Arbeitnehmenden alle den gleichen Jahreslohn von insgesamt 60 000 Franken erzielen, reicht die Spannweite ihrer koordinierten Löhne von 0 Franken bis 33 540 Franken.

Nebenerwerb

Die arbeitnehmende Person 2 ist von den Bestimmungen über nebenberufliche Erwerbstätigkeiten betroffen. Die Nebenerwerbseinkommen sind gemäss dem heute geltenden Recht von der obligatorischen Versicherung in der beruflichen Vorsorge ausgenommen (Art. 1j Abs. 1 Bst. c BVV 2). Bei diesen Personen ging der Gesetzgeber bisher davon aus, dass sie über ihren Haupterwerb ausreichend gegen die sozialen Risiken Alter, Tod und Invalidität abgesichert sind. Bei Bedarf steht es ihnen gemäss geltendem Recht jedoch frei, ihr Nebenerwerbseinkommen bei der Vorsorgeeinrichtung, bei der sie bereits für den Haupterwerb versichert sind (falls deren Reglement dies vorsieht) oder aber bei der Stiftung Auffangeinrichtung BVG zu versichern (Art. 46 Abs. 1 BVG).

Befristete Tätigkeit von höchstens drei Monaten

Von der obligatorischen Versicherung ausgenommen sind auch Personen, die weniger als drei Monate beim gleichen Arbeitgeber tätig sind (Art. 1j Abs. 1 Bst. b BVV 2). Diese Ausnahme wurde eingeführt, um den administrativen Aufwand für Arbeitgeber in Grenzen zu halten. In Branchen, in 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 in Artikel 1j Buchstabe b BVV 2 auch künftig beibehalten werden soll. Bei Personen, die 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 erreicht wird. Um Missbräuche zu verhindern, sieht Artikel 1k Buchstabe b BVV 2 im Wesentlichen vor, dass bei mehreren aufeinanderfolgenden Anstellungen beim gleichen Arbeitgeber, die insgesamt länger als drei Monate dauern und kein Unterbruch drei Monate übersteigt, die Arbeitnehmenden ab Beginn des insgesamt vierten Arbeitsmonats obligatorisch versichert sind.

Überobligatorium

Das BVG schreibt verbindliche gesetzliche Mindestanforderungen vor. Die Vorsorgeeinrichtungen können jedoch andere, für die Versicherten vorteilhaftere Bedingungen vorsehen. In diesen Fällen müssen die reglementarischen Leistungen insgesamt mindestens gleich hoch sein wie die nach den gesetzlichen Mindestbestimmungen berechneten Leistungen. Die Reglemente werden von den paritätisch zusammengesetzten obersten Organen der Vorsorgeeinrichtungen erlassen.

Wenn Vorsorgeeinrichtungen mehr als die BVG-Minimalleistungen (BVG-Obligatorium) und (auch) eine umfassendere überobligatorische Vorsorge anbieten, spricht man von «umhüllenden Vorsorgeeinrichtungen».

Somit fallen die in der zweiten Säule versicherten Lohnbestandteile, die über das BVG-Obligatorium hinausgehen, unter die überobligatorische Regelung. Das sind insbesondere:

- ein tieferer Koordinationsabzug als gesetzlich vorgeschrieben, beispielsweise ein Koordinationsabzug in Prozenten des AHV-Lohns oder proportional zum Beschäftigungsgrad und
- die Versicherung von Löhnen unterhalb der BVG-Eintrittsschwelle.

Für diese Elemente, die über die obligatorischen Mindestleistungen des BVG hinausgehen, bleibt die Vorsorgeeinrichtung innerhalb der in Artikel 49 BVG festgelegten Grenzen (Selbstständigkeitsbereich).

Die Vorsorgeeinrichtungen können im Überobligatorium Pläne anbieten, die die Vorsorge von Mehrfachbeschäftigten, Teilzeitbeschäftigten und Arbeitnehmenden mit tiefen Löhnen verbessern. Dies setzt auch voraus, dass sich die Arbeitgeber diesen Plänen anschliessen. Die Dachverbände der verschiedenen Kulturbranchen haben spezifische Vorsorgelösungen eingeführt. Dazu zählen das Netzwerk Vorsorge Kultur, die Vorsorgestiftung Film und Audiovision, die Stiftung Visarte, die Charles-Apothélos-Stiftung und Fondation de prévoyance Artes & Comoedia für das Theater sowie die Pensionskasse Musik und Ausbildung, der die Mitglieder des Verbands Musikschulen Schweiz und des Schweizerischen Musikpädagogischen Verbands angeschlossen sind. Ein weiteres Beispiel ist die Stiftung 2. Säule swissstaffing, die allen Mitgliedern des Verbands der Personaldienstleister offensteht. Alle diese Vorsorgeeinrichtungen verfügen über Vorsorgereglemente, die auf die Besonderheiten der atypischen Arbeitsverhältnisse und der betroffenen Berufsgruppen zugeschnitten sind.

2.2.2 Freiwillige Versicherung

Arbeitnehmende mit mehreren Arbeitsverhältnissen können sich nach geltendem Recht freiwillig für alle Löhne versichern lassen, die sie bei mehreren Arbeitgebern erzielen. Erzielt eine Person Löhne bei mehreren Arbeitgebern und ist sie nicht obligatorisch versichert, weil keiner ihrer Löhne die Eintrittsschwelle übersteigt, kann sie sich nach Artikel 46 BVG freiwillig versichern lassen. Auch eine Person, die für einen ihrer Löhne bereits obligatorisch versichert ist, kann gestützt auf diesen Artikel die Versicherung von Löhnen verlangen, die sie bei anderen Arbeitgebern bezieht. Eine Person kann demnach einer hauptberuflichen Erwerbstätigkeit nachgehen, mit der sie genug verdient, um in der zweiten Säule obligatorisch versichert zu sein; daneben erzielt sie ein Einkommen aus einer nebenberuflichen Tätigkeit, mit der sie weniger als den Mindestbetrag für die obligatorische Versicherung verdient. In diesem Fall kann sie auch diesen Lohn versichern lassen. Ist die versicherte Person auch der obligatorischen Versicherung unterstellt, so wird der koordinierte Lohn in der freiwilligen Versicherung bestimmt, indem der von der obligatorischen Versicherung bereits abgedeckte koordinierte Lohn vom gesamten koordinierten Lohn abgezogen wird (Art. 29 Abs. 1 und 2 BVV 2). Da der Koordinationsbetrag bereits mit der hauptberuflichen Erwerbstätigkeit erreicht ist, muss er mit dem Nebenerwerb nicht mehr erreicht werden. Wenn eine freiwillig versicherte Person ihren Arbeitgeber informiert, dass ihr Lohn nach Artikel 46 BVG versichert ist, schuldet der Arbeitgeber ihr die Hälfte der Beiträge, die auf den bei ihm erzielten Lohn entfallen (Art. 46 Abs. 3 BVG).

Damit der koordinierte Lohn berechnet werden kann, muss die Person die versichernde Vorsorgeeinrichtung über sämtliche Erwerbseinkommen informieren. Der zu versichernde koordinierte Lohn wird anschliessend anteilig auf die verschiedenen Arbeitsverhältnisse aufgeteilt: Dies ist massgebend für die Berechnung der Beitragspflichten der einzelnen Arbeitgeber. Die Verordnung regelt die Einzelheiten des Verfahrens (Art. 28 ff. BVV 2). Wie viele Reglemente von Vorsorgeeinrichtungen eine Deckung nach Artikel 46 BVG anbieten, wird in der Pensionskassenstatistik allerdings nicht erhoben. Aufgrund einer Zufallsstichprobe von Reglementen sowie Rückmeldungen von Arbeitnehmenden, die sich nach Artikel 46 freiwillig versichern lassen möchten, kam das BSV zum Schluss, dass nur wenige Vorsorgeeinrichtungen diese Lösung anbieten. Diese Zurückhaltung lässt sich durch den hohen Koordinationsaufwand erklären. Neben der gesetzlich dazu verpflichteten Stiftung Auffangeinrichtung BVG, bei der sich die Anzahl der nach Artikel 46 BVG freiwillig Versicherten in den letzten zehn Jahren vervierfacht hat (von 69 auf 284 Versicherte), sind beispielsweise die

Vorsorgeeinrichtungen des Netzwerks Vorsorge Kultur zu erwähnen, die eine spezifische berufliche Vorsorge für Künstlerinnen und Künstler anbieten.

2.3 Statistiken zu Mehrfachbeschäftigten

Im Jahr 2024 gaben 384 000 Erwerbstätige in der Schweiz (ohne Lernende) an, mehr als einer Beschäftigung nachzugehen. Das sind 8,2 Prozent der Erwerbstätigen, davon 235 000 Frauen und 149 000 Männer. Rund 80 Prozent dieser Mehrfachbeschäftigten sind mit ihrem Haupterwerbseinkommen bereits heute obligatorisch in der beruflichen Vorsorge versichert (Frauen: 73 %, Männer: 90 %). Bei den Frauen ist die Arbeitsform der Teilzeitbeschäftigung dreimal häufiger als bei den Männern (58,7% gegenüber 20,5%). Im Jahr 2024 machten sie 71,8 Prozent der Teilzeitbeschäftigten aus⁷.

Im Jahr 2020 boten 253 Vorsorgeeinrichtungen Vorsorgepläne mit einer Eintrittsschwelle unter der gesetzlichen Mindestschwelle an. In diesen Vorsorgeplänen sind rund 16 Prozent der aktiven Versicherten versichert⁸. 2023 lagen rund 657 000 Arbeitnehmende⁹ (414 000 Frauen und 243 000 Männer) mit ihrem Einkommen aus einer hauptberuflichen Tätigkeit unter der gesetzlichen Eintrittsschwelle. Schätzungsweise 78 000 davon waren Mehrfachbeschäftigte (64 000 Frauen und 14 000 Männer)¹⁰.

3 Bereits untersuchte Modelle

Einleitende Bemerkungen

Um die Situation von Teilzeitbeschäftigten und Arbeitnehmenden mit mehreren Arbeitgebern zu verbessern, wurden bereits verschiedene Modelle untersucht. Die Auswirkungen auf die Versicherten, die Arbeitgeber und die Vorsorgeeinrichtungen hängen dabei stark vom konkret ausgestalteten Modell ab. Diese Auswirkungen und die Kosten werden nicht nur von der Festlegung der Eintrittsschwelle oder des Koordinationsabzugs, sondern auch von der Höhe der Altersgutschriftensätze beeinflusst. Der Sparprozess beginnt ab dem vollendeten 25. Altersjahr und dauert bis zum Erreichen des AHV-Rücktrittsalters. Das Altersguthaben wird durch jährliche Altersgutschriften (nach Alter gestaffelt) und die geleisteten Einlagen (Freizügigkeitseinlagen beim Stellenwechsel) geäuft. Eine Altersgutschrift ist ein Prozentsatz des versicherten Lohnes, der dem Vorsorgeguthaben einer versicherten Person gutgeschrieben wird, um die künftigen Altersleistungen zu finanzieren.

Grundsätzlich gilt: Je tiefer die Eintrittsschwelle festgelegt wird, desto mehr Personen können neu in der obligatorischen beruflichen Vorsorge versichert werden. Je tiefer der Koordinationsabzug, desto stärker sind die Auswirkungen, auch auf die bereits obligatorisch versicherten Arbeitnehmenden. Insbesondere bei Versicherten mit tiefen Löhnen führt ein tiefer Koordinationsabzug zu höheren koordinierten Löhnen, was ihre Renten zwar verbessert aber im Gegenzug auch die Beitragsbelastung für sie und ihrer Arbeitgeber vergrössert. Diese höheren Beiträge vermindern das verfügbare Erwerbseinkommen. Es ist daher wichtig, dass die zusätzlichen Beitragsbelastungen für diese Gruppe von Versicherten und auch der administrative Aufwand für Arbeitgeber und Vorsorgeeinrichtungen in einem vernünftigen Verhältnis zu den zu erwartenden Leistungen stehen. Bei einer Änderung der Eintrittsschwelle und/oder des Koordinationsabzuges sollte daher immer auch eine Anpassung der Altersgutschriftensätze in Betracht gezogen werden, um allfällige unerwünschte Auswirkungen (bspw. zu starke Beitragsbelastung, starke Minderung der verfügbaren Erwerbseinkommen) zu vermeiden.

Unabhängig von der konkreten Ausgestaltung des Modells ist zu beachten, dass eine Ausweitung der Versicherungspflicht in der zweiten Säule immer zu einer Ausweitung der Summe der obligatorischen

⁷ BFS – Schweizerische Arbeitskräfteerhebung (SAKE).

⁸ BFS – Pensionskassenstatistik, Auswertung BSV.

⁹ Bezieht sich nur auf Anstellungen, die mehr als 3 Monate dauern und mit einem Jahreslohn von mindestens 2300 Franken vergütet werden.

¹⁰ AHV-Einkommensdaten (AHV-IK), Auswertung BSV.

Altersguthaben führt. Die Vorsorgeeinrichtungen müssten so den geltenden, versicherungstechnisch zu hohen Umwandlungssatz für eine höhere Summe von Altersguthaben garantieren. Die bestehende Unterfinanzierung in der obligatorischen Versicherung würde so weiter verschärft und die damit verbundenen Verzerrungen, insbesondere die Quersubventionierung der Rentner durch die aktiven Versicherten, noch verstärkt.

Die Modelle lassen sich in zwei Kategorien unterteilen:

- Die 1. Kategorie (Kap. 3.1) beinhaltet Modelle und Modellvarianten zur Senkung und Aufhebung der Eintrittsschwelle und des Koordinationsabzugs.
- Die 2. Kategorie (Kap 3.2) befasst sich mit alternativen Modellen, welche die Eintrittsschwelle und den Koordinationsabzug unverändert lassen.

Die Modelle werden im vorliegenden Kapitel näher dargestellt.

3.1 Modelle bezüglich Eintrittsschwelle und Koordinationsabzug

3.1.1 Änderung der Eintrittsschwelle

Die Eintrittsschwelle bildet die „Eintrittstür“ in die zweite Säule. Löhne, welche die Eintrittsschwelle nicht erreichen, sind nicht obligatorisch versichert. Heute beträgt die Eintrittsschwelle 22 680 Franken (Stand 2025) jährlich. Die Eintrittsschwelle ist pro Arbeitgeber massgebend.

Im Jahr 2023 lagen rund 657 000 Arbeitnehmende¹¹ (414 000 Frauen und 243 000 Männer) mit ihren Einkommen aus einer hauptberuflichen Tätigkeit unter der gesetzlichen Eintrittsschwelle¹².

Die Versicherungspflicht in der obligatorischen beruflichen Vorsorge kann durch die Senkung oder Aufhebung der Eintrittsschwelle gestaltet und beeinflusst werden. Bei einer Senkung würden mehr Arbeitnehmende in der zweiten Säule versichert. Die Senkung der Eintrittsschwelle wäre eine Senkung auf einen tieferen Frankenbetrag. Die im September 2024 eingereichten gleichlautenden Motionen 24.4047 Broulis und 24.4125 Aellen schlagen zum Beispiel eine Senkung der Eintrittsschwelle unter 20 000 Franken vor. Es gibt aber auch andere Vorschläge, wie das Abstellen auf eine Eintrittsschwelle nach Anzahl Arbeitsstunden (z.B. mindestens 10 Arbeitsstunden pro Woche¹³) oder auf den Beschäftigungsgrad¹⁴. Die Auswirkungen dieser Vorschläge kämen einer starken Senkung der Eintrittsschwelle gleich.

Würde die Eintrittsschwelle auf null gesenkt bzw. aufgehoben, müsste jeder ausbezahlte Lohn versichert werden, und dies schon ab dem 1. Franken.

Bei diesen Modellen würde einzig die Eintrittsschwelle geändert, daher bräuchte es grundsätzlich keine Anpassung der Altersgutschriftensätze. Wenn die Änderung der Eintrittsschwelle nicht mit Massnahmen zum Koordinationsabzug kombiniert wird, werden die bereits obligatorisch versicherten Arbeitnehmenden nicht besser versichert und der versicherte Lohn bleibt auch unverändert.

Auswirkungen auf Arbeitnehmende

Teilzeitbeschäftigte, Mehrfachbeschäftigte, Arbeitnehmende mit tiefen Löhnen

Bei diesen Arbeitnehmenden kommt es häufiger vor, dass sie die Eintrittsschwelle mit ihrem Lohn oder ihren Löhnen nicht erreichen und dadurch nicht in der obligatorischen beruflichen Vorsorge versichert sind. Wenn die Eintrittsschwelle gesenkt oder aufgehoben würde, könnten mehr Arbeitnehmende obligatorisch versichert werden. Durch diese Massnahme würde sich der Vorsorgeschutz im Alter, aber auch bei Invalidität und Tod für Personen mit tiefen Einkommen (und somit für Teilzeitbeschäftigte)

¹¹ Bezieht sich nur auf Anstellungen, die mehr als 3 Monate dauern und mit einem Jahreslohn von mindestens 2300 Franken vergütet werden.

¹² AHV-Einkommensdaten (AHV-IK), Auswertung BSV.

¹³ Universität St. Gallen, VW HSG Schriftenreihe, Band 69

¹⁴ 1. BVG-Reform, Reform der Altersvorsorge 2020 und BVG-Reform

Bericht des Bundesrates**Situation der Mehrfachbeschäftigten in der zweiten Säule verbessern**

sowie für Mehrfachbeschäftigte verbessern. Arbeitnehmende mit einem einzigen Arbeitgeber sowie Mehrfachbeschäftigte, die nicht obligatorisch versichert sind, wären neu obligatorisch in der beruflichen Vorsorge versichert. Heute unterliegen nur die Einkommen aus der hauptberuflichen Erwerbstätigkeit der Arbeitnehmenden der obligatorischen beruflichen Vorsorge. Konsequenterweise sollte bei einer Senkung der Eintrittsschwelle auch die aktuelle Regelung zum Nebenerwerb angepasst werden. Andernfalls wären nämlich die Einkommen aus einem Nebenerwerb weiterhin nicht der obligatorischen Versicherung unterstellt (Art. 1j Bst. c BVV 2), womit sich die Vorsorge vieler Mehrfachbeschäftigter nicht verbessern würde (siehe Kap.2.2.1).

Zu beachten ist, dass heute der Koordinationsabzug höher als die Eintrittsschwelle ist. Für diese Differenz wird ein minimal koordinierter Lohn versichert (Art. 8 Abs. 2 BVG). Daher wäre die Verbesserung, die durch eine Senkung oder Aufhebung der Eintrittsschwelle ohne eine gleichzeitige Senkung des Koordinationsabzuges erreicht werden könnte, beschränkt. Der beste Weg, um die Vorsorge bei kleinen Löhnen zu verbessern, wäre deshalb eine Kombination aus einer Senkung der Eintrittsschwelle und Massnahmen beim Koordinationsabzug.

Gegenüber heute wären mehr Arbeitnehmende obligatorisch versichert, aber diese neu versicherten Arbeitnehmende könnten nur eine geringe Vorsorge aufbauen, aufgrund des Koordinationsabzugs. Die Vorsorge der betroffenen Arbeitnehmenden würde somit wegen den kleinen Beiträgen auf den sehr tiefen Löhnen nicht substantiell verbessert.

Bei einer starken Senkung der Eintrittsschwelle oder Aufhebung wären auch Arbeitnehmende mit sehr tiefen Löhnen und/oder Pensen dem BVG-Obligatorium unterstellt z.B. auch Ferienjobs oder Gelegenheitsjobs, die länger als drei Monate dauern. Bei einer Anpassung der Eintrittsschwelle an den Beschäftigungsgrad bspw. wäre ein Arbeitnehmender mit einem Beschäftigungsgrad von 10 Prozent bei einem Arbeitgeber der obligatorischen beruflichen Vorsorge unterstellt, wenn sein massgebender Jahreslohn 2 268 Franken betragen würde (10 % der Eintrittsschwelle, Stand 2025).

Arbeitnehmende, die neu der obligatorischen beruflichen Vorsorge unterstellt wären, wären somit beitragspflichtig. Dies würde höhere Beiträge auslösen, die die Arbeitnehmenden an die Vorsorgeeinrichtungen bezahlen müssten.

Vollzeitbeschäftigte

Bei dieser Gruppe von Arbeitnehmenden kommt es kaum vor, dass sie die Eintrittsschwelle mit ihrem Lohn nicht erreichen. Bei Arbeitnehmenden, die Vollzeit arbeiten, würde die Senkung der Eintrittsschwelle daher in der Regel keine Änderung ihrer Situation mit sich bringen.

Auswirkungen auf Arbeitgeber

Für die Arbeitgeber würde die Senkung der Eintrittsschwelle zu keinen Schwierigkeiten bei der Umsetzung führen.

Bei einer starken Senkung oder einer Aufhebung der Eintrittsschwelle wären mehr Arbeitsverhältnisse dem BVG-Obligatorium unterstellt z.B. auch Ferienjobs oder Gelegenheitsjobs. 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. Das bedeutet, dass potenziell mehr Arbeitnehmende versichert würden, die bisher nicht dem obligatorischen System der beruflichen Vorsorge unterlagen. Es wäre zudem mit vielen Ein- und Austritten zu rechnen, deutlich mehr als bei Arbeitnehmenden mit stabileren Arbeitsverhältnissen, und somit mit mehr administrativem Aufwand für die betroffenen Arbeitgeber. Sie müssten für diese Arbeitnehmende auch ihren Beitragsteil übernehmen, was ihre Lohnnebenkosten erhöhen würde.

Die Schwierigkeit könnte z.B. für private Haushalte und kleine Unternehmen sein, überhaupt eine Vorsorgeeinrichtung zu finden, die sie anschliesst. Die einzige Vorsorgeeinrichtung, die gesetzlich verpflichtet ist, Arbeitgeber anzuschliessen, ist die Stiftung Auffangeinrichtung BVG (Art. 60 Abs. 2 Bst. b BVG). Die AHV-Ausgleichskassen, die prüfen müssen, ob ein Arbeitgeber Arbeitnehmende

beschäftigt, die der obligatorischen Versicherung unterliegen, und ob er einer Vorsorgeeinrichtung angeschlossen ist, müssten der Stiftung Auffangeinrichtung BVG gegebenenfalls Meldung erstatten; Arbeitnehmende von Arbeitgebern, die ihren gesetzlichen Pflichten nicht nachkommen, werden bei der Auffangeinrichtung zwangsangeschlossen (Art. 60 Abs. 2 Bst. a BVG), wobei der Arbeitgeber die Kosten für die Versicherungsunterstellung tragen müsste.

Überdurchschnittlich betroffen wären die Branchen «Gastronomie/Hotellerie», «Bau» und «sonstige Dienstleistungen».

Auswirkungen auf Vorsorgeeinrichtungen

Für die Vorsorgeeinrichtungen wäre die Senkung der Eintrittsschwelle grundsätzlich problemlos umsetzbar.

Bei einer starken Senkung oder einer Aufhebung der Eintrittsschwelle müssten die Vorsorgeeinrichtungen viele neue Vorsorgeverhältnisse für kleine bis kleinste koordinierte Löhne führen. Für manche Vorsorgeeinrichtungen, die nur das Obligatorium versichern (insbesondere in der Tieflohnbranche) dürfte das Verhältnis der Verwaltungskosten zur versicherten Lohnsumme ungünstig sein, was zu Erhöhungen dieser Kosten führen würde, die sie auf die Arbeitgeber und Versicherten überwälzen müssten. Es wäre zudem mit vielen Ein- und Austritten zu rechnen, deutlich mehr als bei Arbeitnehmenden mit stabileren Arbeitsverhältnissen, was ebenfalls zu einem höheren administrativen Aufwand und somit zu höheren Verwaltungskosten zulasten der Versicherten und der Arbeitgeber führen würde.

Mit grosser Wahrscheinlichkeit müsste die Stiftung Auffangeinrichtung BVG viele zusätzliche Kleinstanschlüsse führen.

3.1.2 Änderung des Koordinationsabzugs

Der Koordinationsabzug in der obligatorischen beruflichen Vorsorge beträgt aktuell 26 460 Franken (= 7/8 der maximalen AHV-Altersrente) Er wird für die Berechnung des nach dem BVG versicherten Lohns (koordinierter Lohn) von jedem einzelnen Lohn vollständig abgezogen, und zwar unabhängig vom Beschäftigungsgrad. Da die Eintrittsschwelle tiefer ist als der Koordinationsabzug, müssen mindestens 3780 Franken Jahreslohn versichert werden. Andernfalls könnten die koordinierten Löhne sehr tief beziehungsweise bei AHV-Löhnen zwischen 22 680 Franken und 30 240 Franken sogar negativ ausfallen. Aufgrund dieser Regelung haben Personen mit Löhnen zwischen 22 680 Franken und 30 240 Franken alle den gleichen koordinierten Lohn von 3780 Franken.

Wenn nur der Koordinationsabzug gesenkt oder aufgehoben würde, dann käme diese Massnahme nur denjenigen Arbeitnehmenden zugute, die die Eintrittsschwelle schon nach heutigem Recht überschreiten und obligatorisch versichert werden müssten. Diese würden dann nämlich besser versichert. Ob versicherte Personen mit der Ausweitung des versicherten Lohnes zudem von einem höheren Vorsorgeniveau profitieren könnten, hängt auch davon ab, wie die Altersgutschriften festgelegt werden.

Mit einer Senkung oder Aufhebung des Koordinationsabzugs, sowie auch mit einem Koordinationsabzug der proportional zum AHV-Lohn ist, könnten die Nachteile des heutigen Abzuges gemildert oder sogar behoben werden (s. unten bei den «Auswirkungen auf Arbeitnehmende»). Die im September 2024 eingereichten gleichlautenden Motionen 24.3923 SP-Fraktion und 24.3921 Wasserfallen schlagen auch zum Beispiel einen prozentualen Koordinationsabzug und eine Flexibilisierung des Koordinationsabzugs vor. Ein weiterer Vorschlag wäre das Abstellen auf einen Koordinationsabzug nach Beschäftigungsgrad¹⁵.

Bei diesen Modellen zu beachten ist, dass je tiefer der Koordinationsabzug gewählt wird, desto stärker die Auswirkungen auf die bereits obligatorisch versicherten Arbeitnehmenden sind. Bei Massnahmen

¹⁵ 1. BVG-Reform, Reform der Altersvorsorge 2020 und BVG- Reform.

zum Koordinationsabzug braucht es daher grundsätzlich auch eine Anpassung der Altersgutschriftensätze. Führt die Anpassung des Koordinationsabzugs und der Altersgutschriften für einen Versicherten insgesamt zu einem höheren Vorsorgeniveau, erhöhen sich die Beiträge für die Arbeitnehmenden und die Arbeitgebenden in entsprechendem Ausmass (siehe Kap. 3, Einleitende Bemerkungen).

Auswirkungen auf Arbeitnehmende

Teilzeitbeschäftigte, Mehrfachbeschäftigte, Arbeitnehmende mit tiefen Löhnen

Würde der **Koordinationsabzug gesenkt, jedoch als fixer Frankenbetrag** belassen und von jedem Lohn abgezogen, wie dies in der heutigen gesetzlichen Regelung der Fall ist, blieben grundsätzlich auch die Nachteile für Arbeitnehmende mit tiefen Löhnen und Teilzeitarbeitende weiterhin bestehen. Durch eine Senkung des Koordinationsabzuges könnten die Nachteile aber stark gemildert werden, so dass die Vorsorge für diese Versicherten dennoch verbessert wird. Dieser Effekt ist umso stärker, je tiefer der Koordinationsabzug gesenkt wird.

Mit einer **Aufhebung des Koordinationsabzug** würden die Nachteile des heute fixen Abzuges für Teilzeitbeschäftigte sowie für Arbeitnehmende mit tiefen Löhnen oder Mehrfachbeschäftigungen im Haupterwerb behoben. Konsequenterweise sollte diesfalls auch die heutige Unterscheidung zwischen Haupt- und Nebenerwerb abgeschafft werden, womit die Situation für mehrfachbeschäftigte Arbeitnehmende zusätzlich verbessert würde (siehe Kap. 3.2.2). Denn gemäss heute geltendem Recht sind Löhne aus einem Nebenerwerb von der obligatorischen Versicherung in der beruflichen Vorsorge ausgenommen (Art. 1j Abs. 1 Bst. c BVV2). Würde die Unterscheidung zwischen Haupt und Nebenerwerb aufgehoben, hätten Mehrfachbeschäftigte, deren Löhne über der Eintrittsschwelle liegen, insgesamt den gleichen obligatorisch versicherten Lohn, wie eine Person, die einen gleich hohen Lohn bei einem einzigen Arbeitgeber erzielen würde.

Für Arbeitnehmende, die Teilzeit oder bei mehreren Arbeitgebern arbeiten, wäre ein **Koordinationsabzug proportional zum AHV-Lohn** wesentlich vorteilhafter als die Anwendung eines fixen Koordinationsabzugs auf jedem der Löhne. Denn je höher der massgebende Jahreslohn, desto höher würde mit diesem Modell der effektive Koordinationsabzug. Fällt der Lohn infolge der Teilzeiterwerbstätigkeit tiefer aus, würde der Koordinationsabzug proportional dazu sinken. Die Summe der Koordinationsabzüge, die auf den verschiedenen Löhnen berechnet werden, wäre zudem insgesamt nicht höher als der Koordinationsabzug bei einem Arbeitnehmenden, der seinen gesamten Lohn bei einem einzigen Arbeitgeber verdient.

Eine **Anpassung des Koordinationsabzuges an den Beschäftigungsgrad** würde bewirken, dass Arbeitnehmende mit tiefem Lohn bei hohem Erwerbspensum (Working Poor) schlechter versichert würden als Arbeitnehmende mit gleichem Lohn, aber tieferem Beschäftigungsgrad. So würde zum Beispiel für eine Arbeitnehmerin, die 50 000 Franken pro Jahr für eine Vollzeitstelle verdient, der koordinierte Jahreslohn 23 540 Franken betragen. Eine andere Arbeitnehmerin, die mit einem Pensum von 50 Prozent gleich viel verdient, hätte hingegen mit einem halben Koordinationsabzug 36 770 Franken in der obligatorischen beruflichen Vorsorge versichert.

<i>Tabelle 2</i>	Vollzeitstelle 100 %	Teilzeitstelle 50 %
Lohn	50 000 Franken	50 000 Franken
Heutiger Koordinationsabzug	26 460 Franken (Stand 2025)	26 460 Franken (Stand 2025)
Koordinationsabzug Beschäftigungsgrad	26 460 Franken	13 230 Franken
Koordinierter Lohn	23 540 Franken	36 770 Franken

Folglich würde die Berücksichtigung des Beschäftigungsgrades beim Koordinationsabzug hauptsächlich die Vorsorge von gutverdienenden Teilzeitbeschäftigten verbessern. Dieses Modell würde somit eine nicht vertretbare Besserstellung gegenüber Arbeitnehmenden schaffen, die für den

gleichen Lohn Vollzeit oder mit einem höheren Pensum arbeiten müssen. Zudem würden bei diesem Modell keine zusätzlichen Arbeitnehmende mit tieferen Löhnen versichert.

Es gibt zudem keine schweizweit verbindlichen Bestimmungen, was einem 100 Prozent-Pensum entspricht. Die Arbeitszeit und somit die Frage, was ein 100 Prozent-Pensum ist, unterscheidet sich nach Branche und Unternehmen (und allenfalls sogar innerhalb der Unternehmen) deutlich. Demzufolge gibt es auch keine schweizweit gültige Definition für Beschäftigungsgrade. Daher würden die Arbeitnehmenden mit einem Koordinationsabzug abgestuft nach Beschäftigungsgrad in der obligatorischen beruflichen Vorsorge je nach Branche und Arbeitgeber (oder sogar innerhalb von Unternehmen) unterschiedlich behandelt.

Eine besondere Schwierigkeit würde sich zudem bei Arbeitsverhältnissen mit stark schwankendem Arbeitsanfall stellen. 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.

Vollzeitbeschäftigte

Diese Gruppe von Arbeitnehmenden überschreitet in der Regel die Eintrittsschwelle schon nach heutigem Recht und ist obligatorisch in der beruflichen Vorsorge versichert. Massnahmen beim Koordinationsabzug bewirken für die Vollzeitarbeitenden in der beruflichen Vorsorge eine bessere Versicherung.

Auswirkungen auf Arbeitgeber

Eine Senkung oder **Aufhebung des Koordinationsabzugs** sowie die Definition des koordinierten Lohns **als Prozentsatz des AHV-Lohns** würden keine neuen Schwierigkeiten bei der Anwendung für die Arbeitgebenden bewirken. Ein solches Modell wäre somit grundsätzlich einfach in der Umsetzung.

Mit dem **Beschäftigungsgrad** hingegen würde in der obligatorischen beruflichen Vorsorge ein neuer Parameter eingeführt. Eine solche Systemänderung würde für die Arbeitgeber einen administrativen Mehraufwand bedeuten. Denn die Berechnung des koordinierten Lohns würde komplizierter, da der Koordinationsabzug individuell an den Beschäftigungsgrad angepasst werden müsste. Gerade bei Arbeitnehmenden mit häufig wechselnden Beschäftigungsgraden, würde die Berechnung des koordinierten Lohnes zu besonderen Schwierigkeiten führen.

Auswirkungen auf Vorsorgeeinrichtungen

Eine Senkung oder **Aufhebung des Koordinationsabzugs** sowie die Definition des **koordinierten Lohns als Prozentsatz des AHV-Lohns** würden keine neuen Schwierigkeiten bei der Anwendung für die Vorsorgeeinrichtungen bewirken. Ein solches Modell wäre somit grundsätzlich einfach in der Umsetzung.

Bei den Vorsorgeeinrichtungen würde ein **Koordinationsabzug nach Beschäftigungsgrad** hingegen zu grundlegenden Anwendungsproblemen führen. Für die Arbeitgeber wäre die Berechnung der Beiträge aufwändiger und fehleranfälliger. Die Vorsorgeeinrichtungen könnten die Angaben zu den Beschäftigungsgraden nicht kontrollieren. Auch die AHV-Ausgleichskassen, die überprüfen müssen, ob ein Arbeitgeber obligatorisch zu versichernde Arbeitnehmende beschäftigt und deshalb einen Anschluss bei einer Vorsorgeeinrichtung vorweisen muss, und die Stiftung Auffangeinrichtung BVG, bei der die Angestellten jener Arbeitgeber zwangsangeschlossen werden, die ihren gesetzlichen Pflichten nicht nachkommen, könnten eine Versicherungspflicht, die vom Beschäftigungsgrad der Arbeitnehmenden abhängt, gar nicht durchsetzen. Denn die Vorsorgeeinrichtungen wissen nicht, welche Arbeitnehmer mit welchen Beschäftigungsgraden beschäftigt sind.

Bei Vorsorgeeinrichtungen mit umhüllenden Plänen kann ein vom Beschäftigungsgrad abhängiger Koordinationsabzug praktisch durchführbar sein. Manche Vorsorgeeinrichtungen haben dies in ihren

Reglementen heute bereits vorgesehen. Sie haben in Bezug auf die reglementarische Festlegung des versicherten Lohnes einen grossen Spielraum, solange sie das BVG-Obligatorium einhalten. Für die obligatorische berufliche Vorsorge wäre die Einführung eines vom Beschäftigungsgrad abhängigen Koordinationsabzugs hingegen mit zusätzlichem Regulierungsbedarf verbunden: Es müsste insb. gesetzlich definiert werden, was eine 100-Prozenttätigkeit ist und welcher Koordinationsabzug für Arbeitnehmende mit schwankendem Erwerbsspensum gilt.

3.1.3 Änderung der Eintrittsschwelle und des Koordinationsabzugs

Dieses Modell kombiniert eine Änderung der Eintrittsschwelle mit einer Änderung des Koordinationsabzugs. Konkret würde die Eintrittsschwelle gesenkt oder aufgehoben (siehe Kap. 3.1.1) und gleichzeitig der Koordinationsabzug gesenkt, aufgehoben oder proportional zum Lohn festgelegt (siehe Kap. 3.1.2).

Kombinationsmöglichkeiten wären beispielsweise:

- Senkung der Eintrittsschwelle und Senkung des Koordinationsabzuges
- Senkung der Eintrittsschwelle und Aufhebung des Koordinationsabzugs
- Aufhebung der Eintrittsschwelle und Aufhebung des Koordinationsabzugs
- Aufhebung der Eintrittsschwelle und Senkung des Koordinationsabzugs
- Senkung der Eintrittsschwelle und Änderung des Koordinationsabzugs proportional zum AHV-Lohn

Bei einer Änderung der Eintrittsschwelle und des Koordinationsabzuges sollte auch eine Anpassung der Altersgutschriftensätze vorgenommen werden.

Eine Änderung der Eintrittsschwelle kombiniert mit einer Änderung des Koordinationsabzuges hätte hinsichtlich der Verbesserung der Vorsorge von Arbeitnehmenden die grössten positiven Auswirkungen, insbesondere für Teilzeitbeschäftigte, Mehrfachbeschäftigte oder Arbeitnehmende mit tiefen Löhnen.

Im Rahmen zur 1. BVG-Reform von 2005 sollte die Verbesserung der Vorsorge von Teilzeitbeschäftigten durch eine Herabsetzung (Halbierung) der Eintrittsschwelle und einen Koordinationsabzug in Prozenten des AHV-Lohns erzielt werden¹⁶.

Auswirkungen auf Arbeitnehmende

Teilzeitbeschäftigte, Mehrfachbeschäftigte, Arbeitnehmende mit tiefen Löhnen

Bei diesen Arbeitnehmenden kommt es häufiger vor, dass sie die Eintrittsschwelle mit ihrem Lohn oder ihren Löhnen nicht erreichen und dadurch nicht in der obligatorischen beruflichen Vorsorge versichert sind. Wenn die Eintrittsschwelle gesenkt würde, könnten mehr Arbeitnehmende obligatorisch versichert werden. Da der Koordinationsabzug gleichzeitig gesenkt, geändert oder aufgehoben würde, könnte ein grösserer Lohnanteil versichert werden und die Vorsorge für diese Versicherten verbessert werden. Wie in Kap. 3.1.2 dargelegt, wäre ein Koordinationsabzug proportional zum AHV-Lohn grundsätzlich wesentlich vorteilhafter als die Anwendung eines fixen Koordinationsabzugs auf jedem der Löhne.

Die Kombination eines geänderten Koordinationsabzugs mit einer geänderten Eintrittsschwelle würde den Zugang zur beruflichen Vorsorge für diese Arbeitnehmergruppen erleichtern.

Durch diese Massnahme würde sich der Vorsorgeschutz im Alter, aber auch bei Invalidität und Tod für Personen mit tiefen Einkommen, für Teilzeitbeschäftigte sowie für Mehrfachbeschäftigte verbessern. Arbeitnehmende mit einem einzigen Arbeitgeber sowie Mehrfachbeschäftigte, die nicht obligatorisch in der beruflichen Vorsorge versichert sind, wären neu der obligatorischen beruflichen Vorsorge unterstellt, und zwar mit einem höheren versicherten Lohn. Folglich müsste die für den Nebenerwerb geltende

¹⁶ Die vorbereitenden Arbeiten der damaligen «Subkommission BVG» der SGK-N zur Frage der Vorsorge bei Teilzeitarbeit und Mehrfachbeschäftigung fanden hauptsächlich im Jahr 2001 statt.

Bericht des Bundesrates
Situation der Mehrfachbeschäftigten in der zweiten Säule verbessern

Regelung angepasst werden, damit Nebenerwerbseinkommen der obligatorischen Versicherung unterstellt wären (Art. 1j Abs. 1 Bst. c BVV 2).

Bei einer starken Senkung der Eintrittsschwelle oder sogar Aufhebung wären auch Arbeitnehmende mit sehr tiefen Löhnen und/oder Pensen dem BVG-Obligatorium unterstellt z.B. auch Ferienjobs oder Gelegenheitsjobs die länger als drei Monate dauern. Die Kombination mit einem geänderten Koordinationsabzug würde dazu führen, dass ein grösserer Anteil des Lohnes versichert wird.

Arbeitnehmende, die neu oder für einen höheren Lohn der obligatorischen beruflichen Vorsorge unterstellt wären, müssten neu Beiträge, bzw. mehr Beiträge bezahlen. Damit würden sich die Beiträge erhöhen, die diese Arbeitnehmenden (und ihre Arbeitgeber) an die Vorsorgeeinrichtungen bezahlen müssten.

Vollzeitbeschäftigte

Bei dieser Gruppe von Arbeitnehmenden kommt es kaum vor, dass sie die Eintrittsschwelle mit ihrem Lohn nicht erreichen. Bei Arbeitnehmende, die Vollzeit arbeiten, würde die Senkung der Eintrittsschwelle daher in der Regel keine Änderung ihrer Situation mit sich bringen. Die gleichzeitige Änderung der Koordinationsabzugs würde auch auf Vollzeitbeschäftigte Einfluss haben, indem, je nach Variante, ein grösserer Anteil des Lohnes versichert wäre.

Auswirkungen auf Arbeitgeber

Für die Arbeitgeber würden die Senkung der Eintrittsschwelle und die Änderung beim Koordinationsabzug grundsätzlich zu keinen Schwierigkeiten bei der Umsetzung führen.

Bei einer starken Senkung der Eintrittsschwelle wären mehr Arbeitsverhältnisse dem BVG-Obligatorium unterstellt. Folglich müssten Arbeitgeber, die nur Arbeitnehmende unter der Eintrittsschwelle beschäftigen und bis dahin noch keiner Vorsorgeeinrichtung angeschlossen waren (insbesondere Kleinstarbeitgeber in privaten Haushalten), sich neu einer Vorsorgeeinrichtung anschliessen. Das bedeutet, dass potenziell mehr Arbeitnehmende versichert werden müssten, die derzeit nicht dem obligatorischen System der beruflichen Vorsorge unterlagen. Für diese Arbeitnehmende müssten ihre Arbeitgeber ihren Beitragsteil übernehmen, was ihre Lohnnebenkosten erhöht. Die gleichzeitige Änderung des Koordinationsabzuges würde auch zur Erhöhung der Lohnnebenkosten führen.

Die Schwierigkeit würde z.B. für private Haushalte und kleine Unternehmen sein, eine Vorsorgeeinrichtung zu finden, die sie überhaupt anschliesst. Die einzige Vorsorgeeinrichtung, die gesetzlich verpflichtet ist, Arbeitgeber anzuschliessen, ist die Stiftung Auffangeinrichtung BVG (Art. 60 Abs. 2 Bst. b BVG). Die AHV-Ausgleichskassen, die prüfen müssen, ob ein Arbeitgeber Arbeitnehmende beschäftigt, die der obligatorischen Versicherung unterliegen, und ob er einer Vorsorgeeinrichtung angeschlossen ist, müssten der Stiftung Auffangeinrichtung BVG gegebenenfalls Meldung erstatten; Arbeitnehmende von Arbeitgebern, die ihren gesetzlichen Pflichten nicht nachkommen, werden bei der Auffangeinrichtung zwangsangeschlossen (Art. 60 Abs. 2 Bst. a BVG), wobei der Arbeitgeber die Kosten für die Versicherungsunterstellung tragen müsste.

Überdurchschnittlich betroffen wären die Branchen «Gastronomie/Hotellerie», «Bau» und «sonstige Dienstleistungen».

Auswirkungen auf Vorsorgeeinrichtungen

Für die Vorsorgeeinrichtungen würden eine Senkung der Eintrittsschwelle und eine Änderung beim Koordinationsabzug zu keinen Schwierigkeiten bei der Umsetzung führen.

Bei einer starken Senkung oder einer Aufhebung der Eintrittsschwelle müssten die Vorsorgeeinrichtungen allerdings viele neue Vorsorgeverhältnisse für kleine koordinierte Löhne führen. Für manche Vorsorgeeinrichtungen, die nur das Obligatorium versichern (insbesondere in der Tieflohnbranche) dürfte das Verhältnis der Verwaltungskosten zur versicherten Lohnsumme ungünstig sein, was zu Erhöhungen dieser Kosten führen würde, die sie auf die Arbeitgeber und Versicherten überwälzen müssten. Es wäre zudem mit vielen Ein- und Austritten zu rechnen, deutlich mehr als bei

Arbeitnehmenden mit stabileren Arbeitsverhältnissen, was den Verwaltungsaufwand ebenfalls erhöhen würde. Es wäre durch eine Anpassung des Koordinationsabzuges zudem mit einer höheren versicherten Lohnsumme zu rechnen, was die Beitragslast für die Arbeitnehmenden erhöhen würde.

Mit grosser Wahrscheinlichkeit müsste die Stiftung Auffangeinrichtung BVG mehr kleine Arbeitgeber anschliessen.

3.2 Alternative Modelle

3.2.1 Ausbau der freiwilligen Versicherung

Arbeitnehmende, die für mehrere Arbeitgeber tätig sind, haben heute schon die Möglichkeit, sich in der beruflichen Vorsorge zu versichern. Gemäss Artikel 46 BVG können sie sich – wenn ihr gesamter Jahreslohn die Eintrittsschwelle erreicht - freiwillig versichern lassen. Möglich ist dies entweder bei der Stiftung Auffangeinrichtung BVG oder bei der Vorsorgeeinrichtung, der einer seiner Arbeitgeber angeschlossen ist, sofern deren reglementarische Bestimmungen dies vorsehen¹⁷.

Für die freiwillige Versicherung nach Artikel 46 BVG bestehen heute also zwei Hürden. Erstens setzt sie voraus, dass die einzelnen Jahreslöhne zusammengezählt die Eintrittsschwelle erreichen. Zweitens hat nur die Stiftung Auffangeinrichtung BVG einen gesetzlichen Auftrag, freiwillig versicherte Mehrfachbeschäftigte aufzunehmen. Alle anderen Vorsorgeeinrichtungen sind nicht verpflichtet, die freiwillige Versicherung anzubieten; bei ihnen ist sie nur möglich, wenn die Reglemente es vorsehen.

Der Zugang zur freiwilligen Versicherung könnte durch folgende Massnahme erleichtert werden: so könnten alle Vorsorgeeinrichtungen verpflichtet werden, die freiwillige Versicherung anzubieten.

Wie bei der geltenden freiwilligen Versicherung würden die Beiträge ab Beitritt je zur Hälfte vom Arbeitgeber und dem Arbeitnehmenden finanziert¹⁸ und der Koordinationsabzug müsste – im Fall von Mehrfachbeschäftigung – durch die Vorsorgeeinrichtung anteilmässig auf die einzelnen Löhne aufgeteilt werden (Art. 31 Abs. 1 BVV 2).

Eine Verbesserung des Zugangs zur freiwilligen Versicherung könnte auch mit anderen Modellen kombiniert werden, zum Beispiel mit der Senkung der Eintrittsschwelle.

Auswirkungen auf Arbeitnehmende

Teilzeitbeschäftigte, Mehrfachbeschäftigte, Arbeitnehmende mit tiefen Löhnen

Die Versicherten müssten zwar die Hälfte der Beiträge bezahlen. Da es sich um eine freiwillige Versicherung handelt, bestünde jedoch kein Zwang. Die höhere Beitragslast, die bei der Senkung der obligatorischen Eintrittsschwelle teilweise kritisiert wird (siehe Kap. 3.1.2), weil sie den verfügbaren Lohn schmälert, könnte somit von den Betroffenen ganz einfach vermieden werden, indem sie sich gegen die Versicherung entscheiden.

Müssten alle Vorsorgeeinrichtungen den Arbeitnehmenden die freiwillige Versicherung anbieten, würde dies den Arbeitnehmenden ermöglichen sich bei der gleichen Vorsorgeeinrichtung zu versichern wie ihre Kollegen bzw. Kolleginnen, wenn sie in einem Betrieb zusammen mit Arbeitnehmenden mit Löhnen über der Eintrittsschwelle arbeiten.

Heute machen nur wenige Arbeitnehmende von der Möglichkeit zur freiwilligen Versicherung Gebrauch (siehe Kap. 2.2.2). Gerade jüngere Menschen haben oft andere Prioritäten als die Altersvorsorge. Zudem setzt die freiwillige Versicherung gute Kenntnisse des Systems der zweiten Säule voraus. Dass Arbeitnehmende von der freiwilligen Versicherung Gebrauch machen, setzt voraus, dass sie über diese Möglichkeit überhaupt informiert sind. Zudem ist gerade bei öfters wechselnden Arbeitsverhältnissen

¹⁷ Vgl. Bericht 10 für die Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit (SGK-S), Sitzung vom 29. März 2022 Ziff. 10, S. 17; «Die soziale Sicherheit der Kulturschaffenden in der Schweiz», Bericht des Bundesrates in Erfüllung des Postulates 21.3281 Maret Marianne vom 18. März 2021, S. 16.

¹⁸ Stand 2021. Vgl. Bericht 10 für die Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit (SGK-S), Sitzung vom 29. März 2022 Ziff. 10, S. 17.

und schwankenden Löhnen die richtige Durchführung der freiwilligen Versicherung ohne die Mithilfe der Arbeitnehmenden nicht möglich: Der betroffene Arbeitnehmende trägt die Verantwortung für die regelmässige Meldung der Lohnänderungen an die Vorsorgeeinrichtung und die Information jedes neuen Arbeitgebers. Diese administrativen Aufgaben, die oft weit weg von der Berufstätigkeit des betroffenen Arbeitnehmenden sind, können je nach Situation sehr komplex sein. Daher würde trotz besserem Zugang wahrscheinlich weiterhin nur ein Teil der potenziell betroffenen Arbeitnehmenden die freiwillige Versicherung wählen. Die sozialpolitische Auswirkung solcher Massnahmen wäre daher wohl eher gering.

Insbesondere bei prekären Arbeitsverhältnissen wird teilweise die Befürchtung geäussert, dass der Arbeitgeber das Arbeitsverhältnis nicht weiterführen würde, wenn er BVG-Beiträge bezahlen müsste. Denn Arbeitnehmende, die mehrere Arbeitgeber haben und sich so versichern lassen, können für einen Arbeitgeber weniger attraktiv sein als Arbeitnehmende, für die er keine BVG-Beiträge bezahlen muss.

Vollzeitbeschäftigte

Bei dieser Gruppe von Arbeitnehmenden kommt es kaum vor, dass sie die Eintrittsschwelle mit ihrem Lohn nicht erreichen. Die Ausweitung der Möglichkeit zur freiwilligen Versicherung hätte deshalb auf sie grundsätzlich keine Auswirkungen.

Auswirkungen auf Arbeitgeber

Für die Arbeitnehmenden, die sich für die freiwillige Versicherung entscheiden, müssen ihre Arbeitgeber ihren Beitragsteil übernehmen, was ihre Lohnnebenkosten erhöht. Arbeitnehmende, die sich der freiwilligen Versicherung anschliessen wollen, sind für einen Arbeitgeber allenfalls weniger attraktiv als Arbeitnehmende, für die er keine BVG-Beiträge bezahlen muss. Dazu kann ein höherer Koordinationsaufwand kommen bei der Lohn- und Beitragsabrechnung. Dies insbesondere, wenn der Arbeitgeber die betroffenen Arbeitnehmer selbst bei verschiedenen Vorsorgeeinrichtungen abrechnet.

Auswirkungen auf Vorsorgeeinrichtungen

Falls neu alle Vorsorgeeinrichtungen verpflichtet würden, freiwillig Versicherte aufzunehmen, müssten die Vorsorgeeinrichtungen unter Umständen viele neue Vorsorgeverhältnisse für kleine koordinierte Löhne führen. Die Durchführung mit mehreren Arbeitgebern pro versicherte Person wäre aufwändig. Es müssten neu auch alle Vorsorgeeinrichtungen einen BVG-Minimal-Vorsorgeplan führen, auch dann, wenn sie bisher nur umhüllende Pläne führten. Dies wäre für die Vorsorgeeinrichtung aufwändiger. Wie bereits erwähnt, wäre das Verhältnis der Verwaltungskosten zur versicherten Lohnsumme in solchen Konstellationen ungünstig. Dies könnte für manche Vorsorgeeinrichtungen problematisch sein.

3.2.2 Auch Nebenerwerbe obligatorisch versichern

Bei diesem Modell würden Löhne aus Nebenerwerben, welche die Eintrittsschwelle überschreiten nicht mehr von der obligatorischen Versicherung ausgenommen.

In der aktuellen Regelung sind Löhne aus einem Nebenerwerb von der obligatorischen Versicherung in der beruflichen Vorsorge ausgenommen (Art. 1j Abs. 1 Bst. c BVV 2), nur der Haupterwerb ist versichert. Der Gesetzgeber ging bisher davon aus, dass Versicherte über ihren Haupterwerb genügend gegen die sozialen Risiken Alter, Tod und Invalidität geschützt sind. In der Praxis ist jedoch die Unterscheidung zwischen Haupt- und Nebenerwerb nicht immer einfach. Zu beachten ist noch, dass es heute gemäss Artikel 46 BVG den Arbeitnehmenden freisteht, ihren Lohn aus dem Nebenerwerb im Rahmen der freiwilligen Versicherung zu versichern. Diese Regelung müsste gegebenenfalls aufgehoben werden.

Die obligatorische Versicherung der Nebenerwerbe ist Bestand der Motion 22.3389 «*Auch Nebenerwerbseinkommen ins BVG*». Diese wurde vom Ständerat am 12. Dezember 2022 und vom Nationalrat am 28. Februar 2023 angenommen. Die Motion sieht vor, dass der Bundesrat die Unterscheidung zwischen Haupt- und Nebenerwerb (Art. 1j Abs. 1 Bst. c BVV 2) in der beruflichen Vorsorge aufheben soll. Löhne aus einem unselbstständigen Nebenerwerb von Arbeitnehmenden, die

bereits für eine hauptberufliche Erwerbstätigkeit versichert sind, würden somit neu der Versicherungspflicht unterstellt werden, sofern sie die Eintrittsschwelle ins Obligatorium erreichen¹⁹.

Auswirkungen auf Arbeitnehmende

Teilzeitbeschäftigte, Mehrfachbeschäftigte, Arbeitnehmende mit tiefen Löhnen

Bei Mehrfachbeschäftigten kommt es häufiger vor, dass sie von der Einschränkung der nicht versicherten Nebenerwerbe betroffen sind. Dadurch sind sie nicht in der obligatorischen beruflichen Vorsorge für ihren ganzen Erwerb versichert. Wenn die Nebenerwerbe, welche die Eintrittsschwelle überschreiten, auch obligatorisch versichert würden, könnten mehr Erwerbe obligatorisch versichert werden. Arbeitnehmende mit einem Haupt- und gleichzeitig mit einem Nebenerwerb, insbesondere Mehrfachbeschäftigte, würden für alle Anstellungen, die die Eintrittsschwelle ins Obligatorium erreichen, der obligatorischen Versicherung unterstellt. Ausserdem wären Mehrfachbeschäftigte mit dieser Massnahme bei Invalidität oder Tod besser abgesichert. Mehrfachbeschäftigte, die nicht obligatorisch versichert sind, wären für ihre über der Eintrittsschwelle liegenden Anstellungen neu obligatorisch in der beruflichen Vorsorge versichert. Ohne eine Senkung der Eintrittsschwelle wären Einkünfte aus dem Nebenerwerb hingegen nicht zwingend obligatorisch versichert. Aufgrund des heutigen fixen Koordinationsabzuges würden jedoch die Nachteile für Mehrfachbeschäftigte weiterhin bestehen bleiben, denn der Koordinationsabzug wird pro Arbeitsverhältnis abgezogen. In diesem Kontext ist zu beachten, dass die freiwillige Versicherung nach Artikel 46 BVG einen einmaligen Koordinationsabzug auf dem gesamten AHV-pflichtigen Verdienst vorsieht (Art. 29 BVV2), was für Mehrfachbeschäftigte vorteilhafter ist. Ohne eine Senkung der Eintrittsschwelle würden zudem auch jene Arbeitnehmenden, die die Eintrittsschwelle ins Obligatorium nicht erreichen, weiterhin nicht versichert und bessergestellt werden.

Dieser Unterschied zwischen freiwilliger und obligatorischer Versicherung lässt sich wie folgt veranschaulichen:

<i>Tabelle 3</i>	Arbeitnehmende Person 1	Arbeitnehmende Person 2
Haupterwerb	40 000 Franken	40 000 Franken
Nebenerwerb	25 000 Franken freiwillig versichert	25 000 Franken obligatorisch versichert
Koordinationsabzug	26 460 Franken (Wert 2025)	26 460 Franken (Wert 2025)
Versicherter Lohn	38 540 Franken = (40 000 + 25 000) – 26 460	13 540 Franken = 40 000 – 26 460 3780 Franken = 25 000 – 26 460 Total: 17 320 Franken

Eine Arbeitnehmerin erzielt ein AHV-pflichtiges Einkommen im Haupterwerb von 40 000 Franken und im Nebenerwerb einen Nebenverdienst von 25 000 Franken. Versichert die Arbeitnehmerin ihren Nebenerwerb freiwillig $([40\,000 + 25\,000] - 26\,460)$, beträgt ihr versicherter Lohn 38 540 Franken.

Wäre der Nebenerwerb ebenfalls obligatorisch versichert, gäbe es somit zwei Anschlüsse an eine Vorsorgeeinrichtung. Für jeden Anschluss bei einer Vorsorgeeinrichtung müsste der Koordinationsabzug auf die beiden AHV-Löhne $(40\,000 - 26\,460 + 25\,000 - 26\,460)$ angerechnet werden. Der versicherte Lohn würde somit 13 540 Franken + 3780 Franken (minimaler koordinierter LBVG-Lohn) betragen. Insgesamt wären demnach 17 320 Franken Lohn in der beruflichen Vorsorge versichert. Dieser Betrag wäre somit deutlich geringer, wenn der Nebenerwerb unter das BVG-

¹⁹ Mo. 22.3389 Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit SGK-S «Auch Nebenerwerbseinkommen ins BVG» und Bericht des Bundesrates zuhanden der Bundesversammlung über die Zukunft der 2. Säule, Entwurf vom 24. Dezember 2011, Ziff. 13.3.1.10. S. 147

Bericht des Bundesrates**Situation der Mehrfachbeschäftigten in der zweiten Säule verbessern**

Obligatorium fallen würde. Um diesen Effekt zu korrigieren, ist es wichtig, dass die Umsetzung dieser Massnahme mit einer Senkung oder Aufhebung des Koordinierungsabzugs einhergeht.

Teilzeitbeschäftigte und Arbeitnehmende mit tiefen Löhnen können auch Mehrfachbeschäftigte sein. Sie wären in diesem Fall durch dieses Modell bessergestellt werden, wenn es mit einer Senkung oder Aufhebung des Koordinierungsabzugs einhergeht. Wenn sie aber nur eine Erwerbstätigkeit haben, bringt ihnen dieses Modell keine Verbesserung.

Gegenüber heute wären mehr Löhne obligatorisch versichert, aber durch diese neuen versicherten Löhne könnte nur eine geringe Vorsorge aufgebaut werden, aufgrund des Koordinationsabzugs pro Arbeitsverhältnis. Die Vorsorge der betroffenen Arbeitnehmenden würde nicht substanziell verbessert aufgrund der proportional kleinen Beiträge auf den tiefen Löhnen.

Arbeitnehmende, die neu der obligatorischen beruflichen Vorsorge unterstellt wären, müssten neu Beiträge bezahlen.

Vollzeitbeschäftigte

Bei dieser Gruppe von Arbeitnehmenden kommt es seltener vor, dass sie auch Nebenerwerbe haben. Aber sie würden gegebenenfalls auch von der neuen Regelung profitieren.

Selbstständigerwerbende

Selbstständigerwerbende mit einem unselbständigen Nebenverdienst über der Eintrittsschwelle des BVG könnten im Haupterwerb ihre berufliche Vorsorge nicht mehr vollständig in der Säule 3a vornehmen: Da sie obligatorisch im unselbständigen Nebenverdienst in der zweiten Säule versichert würden, könnten sie für die 3a-Vorsorge im Haupterwerb nur noch den kleinen Abzug (7 258 Franken im Jahr 2025) vom steuerbaren Einkommen geltend machen²⁰, was für sie im Endresultat oft schlechter wäre. Um diesen Effekt zu vermeiden, könnte man die Ausnahme für Arbeitnehmende mit selbstständigem Haupterwerb bestehen lassen. Dadurch würde die Regelung aber entsprechend komplizierter und schwerer verständlich.

Auswirkungen auf Arbeitgeber

Für die Arbeitgeber würde die BVG-Versicherungspflicht für Nebenerwerbe zu keinen Schwierigkeiten bei der Umsetzung führen. Dieses Modell würde sogar zu mehr Rechtssicherheit führen, da die Arbeitgeber nicht in jedem Einzelfall abklären müssten, ob die Arbeitnehmenden obligatorisch versichert sind oder aufgrund der Ausnahmebestimmung davon ausgenommen sind.

Dieses Modell würde auch die administrativen Abläufe der Arbeitgeber vereinfachen, da es in der Praxis oft Grenzfälle gibt, in denen sich Haupt- und Nebenerwerbe nur schwer unterscheiden lassen.

Es ist allerdings unklar, ob den Arbeitgebern in der Praxis die Unterscheidung zwischen Haupt- und Nebenerwerb überhaupt bekannt ist und sie die Einzelfälle abklären lassen.

Bei einer Aufhebung der Ausnahme für Nebenerwerbe wären mehr Arbeitsverhältnisse dem BVG-Obligatorium unterstellt. Folglich müssten Arbeitgeber, die bis dahin noch keiner Vorsorgeeinrichtung angeschlossen waren, sich neu einer Vorsorgeeinrichtung anschliessen oder Arbeitnehmende anschliessen, welche von der Ausnahme betroffen waren. Das bedeutet, dass potenziell mehr Löhne versichert werden, die nicht dem obligatorischen System der beruflichen Vorsorge unterlagen. Für diese Arbeitnehmende/Löhne müssen ihre Arbeitgeber ihren Beitragsteil übernehmen, was ihre Lohnnebenkosten erhöhen würde.

Die Schwierigkeit könnte z.B. für kleine Unternehmen sein, eine Vorsorgeeinrichtung zu finden, die sie anschliesst. Die einzige Vorsorgeeinrichtung, die gesetzlich verpflichtet ist, Arbeitgeber anzuschliessen, ist die Stiftung Auffangeinrichtung BVG (Art. 60 Abs. 2 Bst. b BVG). Die AHV-Ausgleichskassen, die

²⁰ Der Nachteil könnte eventuell über eine Anpassung der BVV 3 weitgehend gemildert werden, die trotzdem einen prozentualen Abzug für einen nicht in der 2. Säule versicherten Verdienst erlauben würde.

prüfen müssen, ob ein Arbeitgeber Arbeitnehmende beschäftigt, die der obligatorischen Versicherung unterliegen, und ob er einer Vorsorgeeinrichtung angeschlossen ist, müssten der Stiftung Auffangeinrichtung BVG gegebenenfalls Meldung erstatten; Arbeitnehmende von Arbeitgebern, die ihren gesetzlichen Pflichten nicht nachkommen, werden bei der Auffangeinrichtung zwangsangeschlossen (Art. 60 Abs. 2 Bst. a BVG), wobei der Arbeitgeber die Kosten für die Versicherungsunterstellung tragen müsste.

Überdurchschnittlich betroffen wären die Branchen «Gastronomie/Hotellerie», «Bau» und «sonstige Dienstleistungen».

Auswirkungen auf Vorsorgeeinrichtungen

Für die Vorsorgeeinrichtungen würde die BVG-Versicherungspflicht für Nebenerwerbe zu keinen Schwierigkeiten bei der Umsetzung führen.

Bei einer Versicherung der Nebenerwerbe müssten die Vorsorgeeinrichtungen neue Vorsorgeverhältnisse führen. Für manche Vorsorgeeinrichtungen, die nur das Obligatorium versichern (insbesondere in der Tieflohnbranche) könnte das Verhältnis der Verwaltungskosten zur versicherten Lohnsumme jedoch ungünstig sein. Mit grosser Wahrscheinlichkeit müsste die Auffangeinrichtung BVG mehr kleine Arbeitgeber anschliessen.

3.2.3 Zusammenzählen der Löhne bei verschiedenen Arbeitgebern

Bei diesem Modell sollen die Löhne, die eine angestellte Person aus verschiedenen Arbeitsverhältnissen erzielt, zusammengezählt und gemeinsam bei einer Vorsorgeeinrichtung versichert werden. Dabei würde auf die Gesamtlohnsumme abgestellt werden und nicht mehr auf den Betrag jedes einzelnen Lohnes. Weiter würde der Koordinationsabzug nur einmal von der Gesamtsumme der Löhne abgezogen werden und auch der obere Grenzbetrag müsste global für die gesamte Summe der koordinierten Löhne gelten²¹. Die gleichlautenden Motionen 24.3923 SP-Fraktion und 24.3921 Wasserfallen schlagen vor, dass Mehrfachbeschäftigte, deren gesamter Jahreslohn 22 050 Franken übersteigt, entweder bei der Vorsorgeeinrichtung des Hauptarbeitgebers oder bei der Stiftung Auffangeinrichtung BVG versichert werden sollen.

Ein solches Modell erscheint auf den ersten Blick eingängig. Es würde allerdings zu erheblichen Schwierigkeiten in der Umsetzung führen. Für die Durchführung einer solchen Regelung müsste jemand die Gesamtbetrachtung für die obligatorische Unterstellung unter die berufliche Vorsorge vornehmen. Diese Instanz müsste gesetzlich bestimmt werden. Zudem müsste dafür gesorgt werden, dass diese Instanz zeitgerecht zu den für diese Gesamtbetrachtung und Aufteilung notwendigen Informationen über alle betroffenen Arbeitsverhältnisse kommt. Es müsste auch dafür gesorgt werden, dass die Einhaltung einer solchen Regelung durchgesetzt werden kann.

In der parlamentarischen Beratung der 1. BVG-Reform wurde vertieft nach einer Lösung gesucht, die ohne zusätzliche Meldungen – insbesondere ohne zusätzliche Meldungen durch die Arbeitnehmenden – das Zusammenzählen der Löhne eines Arbeitnehmers auslösen könnte, damit obligatorisch die Gesamtlohnsumme in der beruflichen Vorsorge versichert würde. Alle Mechanismen, die erst im Folgejahr oder später die Information über die Anzahl der Löhne eines Arbeitnehmers und deren Höhe verfügbar machen, sind dafür nicht geeignet. Sie würden nämlich regelmässig zu aufwändigen rückwirkenden Unterstellungen unter die obligatorische berufliche Vorsorge und zu rückwirkenden Korrekturen der Beitragsberechnungen und der Lohnabzüge sowie zu rückwirkenden Leistungsfällen führen. Dies auch in Fällen, in denen allenfalls im Zeitpunkt der Gesamtberechnung und der Rechnungsstellung für die Beiträge gar kein Arbeitsverhältnis mehr besteht. Zudem sind die Arbeitgeber eines Arbeitnehmers meistens nicht alle der gleichen AHV-Ausgleichskasse angeschlossen. Daher bilden insbesondere auch die Lohnmeldungen an die AHV keine taugliche Grundlage für einen solchen

²¹ Vgl. Bericht 3 für die Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit (SGK-N), Sitzung vom 24./25. Juni 2021, Ziff. 6,1, S. 4.

Bericht des Bundesrates**Situation der Mehrfachbeschäftigten in der zweiten Säule verbessern**

Mechanismus. Dazu kommt, dass Lohnmeldungen zu einem bestimmten Kalenderjahr jeweils erst im Herbst des Folgejahres vollständig bei den AHV-Ausgleichskassen vorliegen.

Aktuell kennt nur der betroffene Arbeitnehmer selbst zeitgleich die Gesamtsumme der Löhne, die er bei verschiedenen Arbeitgebern zusammen verdient. Bei der freiwilligen Vorsorge nach Artikel 46 BVG meldet dieser Arbeitnehmer selbst die Höhe der einzelnen Löhne, die er bei den einzelnen Arbeitgebern erzielt. Für eine obligatorische Versicherungsunterstellung eignet sich dieses System mit Meldungen durch die Arbeitnehmenden jedoch nicht, da es sehr fehleranfällig und eine Kontrolle ohne unverhältnismässigen Aufwand nicht möglich ist.

Weiter müsste bei der Durchführung einer solchen obligatorischen Vorsorge auch geregelt werden, bei welcher konkreten Vorsorgeeinrichtung die Löhne aller Arbeitgeber eines solchen Arbeitnehmers versichert werden sollen. Diese Frage stellt sich insbesondere dann, wenn die einzelnen Löhne die Eintrittsschwelle jeweils nicht erreichen. Soll jeder Lohn in der jeweiligen Vorsorgeeinrichtung des einzelnen Arbeitgebers versichert werden, entstünden dabei für ein Arbeitnehmer oft eine Mehrzahl von Versicherungsverhältnissen mit sehr tiefen versicherten Löhnen, bei denen die Leistungen und die Verwaltungskosten in einem schlechten Verhältnis zueinander stünden. Wenn ein betroffener Arbeitgeber keine anderen obligatorisch zu versichernden Arbeitnehmenden hätte, müsste er sich zudem für eine Lohnsumme an eine Vorsorgeeinrichtung anschliessen, die unter der Eintrittsschwelle für einen einzigen Lohn läge. Auch in dieser Hinsicht würden für die Arbeitgeber und die involvierten Vorsorgeeinrichtungen Aufwand und Kosten entstehen, die hoch wären und zudem im Vergleich zu den Leistungen unverhältnismässig wären.

Der nach Gesetz koordinierte Gesamtlohn müsste auf die Löhne der verschiedenen Arbeitgeber aufgeteilt werden, damit der Koordinationsabzug insgesamt nur einmal abgezogen würde und auch der obere Grenzbetrag auf die Gesamtlohnsumme angewandt würde. Bei jeder Änderung eines Lohns des Arbeitnehmers verändert sich jedoch das Verhältnis zwischen den verschiedenen Löhnen und alle koordinierten Löhne dieses Arbeitnehmers müssten entsprechend neu berechnet werden. Für die einzelnen betroffenen Arbeitgeber wäre die Beitragslast nicht vorhersehbar, da sie nicht wissen, ob, wann und in welchem Ausmass sich der Lohn bei einem anderen Arbeitgeber verändert. Eine wahrscheinlich erhebliche zeitliche Verzögerung, bis die Übersicht über die verschiedenen Löhne eines Arbeitnehmers erstellt wäre, käme dazu und würde die korrekte Beitragserhebung bei schwankenden Löhnen extrem komplizieren. Bei wenig stabilen Arbeitsverhältnissen, wie sie gerade bei Teilzeitverhältnissen zum Teil vorkommen, könnten die Beiträge sogar oft erst nach Beendigung des Arbeitsverhältnisses berechnet werden. Die Beitragserhebung unter solchen Umständen wäre extrem aufwändig. Die Arbeitgeber ihrerseits müssten die Arbeitnehmerbeiträge im Nachhinein bei den Arbeitnehmenden einholen. Es müssten daher wohl Rechtsstreitigkeiten und hohe Beitragsausfälle in Kauf genommen werden, welche die Vorsorgeeinrichtungen belasten würden.

Um ein solches System als obligatorische Vorsorge einzuführen, müssten somit zahlreiche neue Regelungen geschaffen werden. Allenfalls müsste auch ein neues, komplexes Kontrollsystem geschaffen werden, damit festgestellt werden könnte, welche Arbeitnehmenden obligatorisch versichert werden müssten respektive sichergestellt werden kann, dass sie effektiv versichert werden. Die Durchführung dieser Vorsorge wäre für alle involvierten Parteien sehr aufwändig, teuer und fehleranfällig.

Auswirkungen auf ArbeitnehmendeTeilzeitbeschäftigte, Mehrfachbeschäftigte, Arbeitnehmende mit tiefen Löhnen

Bei Mehrfachbeschäftigten werden Löhne aus verschiedenen Arbeitsverhältnissen erzielt. Werden diese Löhne zusammen versichert, wird der Arbeitnehmer über eine gleichwertige Vorsorge verfügen, wie wenn er die Gesamtsumme in einem einzigen Arbeitsverhältnis erzielen würde. Bei einer solchen Lösung wird die Gesamtlohnsumme und nicht mehr der Betrag jedes einzelnen Lohns entscheidend für die Frage, ob jemand in der beruflichen Vorsorge versichert werden muss. Wird ein Arbeitnehmer mit der Gesamtlohnsumme der verschiedenen Arbeitsverhältnisse die Eintrittsschwelle erreichen, muss er

Bericht des Bundesrates**Situation der Mehrfachbeschäftigten in der zweiten Säule verbessern**

somit obligatorisch in der beruflichen Vorsorge versichert werden. Durch diese Massnahmen würden Mehrfachbeschäftigte über eine gleichwertige Vorsorge verfügen, wie wenn sie die Gesamtlohnsumme in einem einzigen Arbeitsverhältnis erzielten. Ausserdem wären Mehrfachbeschäftigte mit dieser Massnahme bei Invalidität oder Tod besser abgesichert.

Teilzeitbeschäftigte und Arbeitnehmende mit tiefen Löhnen können auch Mehrfachbeschäftigte sein. Sie wären in diesem Fall durch dieses Modell bessergestellt. Wenn sie aber nur eine Erwerbstätigkeit haben, bringt ihnen dieses Modell keine Verbesserung.

Es könnte für betroffene Arbeitnehmer zu rückwirkenden Unterstellungen unter die obligatorische berufliche Vorsorge und zu rückwirkenden Korrekturen der Beitragsberechnungen und der Lohnabzüge sowie zu rückwirkenden Leistungsfällen führen, und dies auch in Fällen, in denen allenfalls im Zeitpunkt der Gesamtberechnung und der Rechnungsstellung für die Beiträge gar kein Arbeitsverhältnis mehr besteht.

Gegenüber heute wären mehr Arbeitnehmende obligatorisch versichert und diese neu versicherten Arbeitnehmende könnten eine Vorsorge aufbauen.

Arbeitnehmende, die neu der obligatorischen beruflichen Vorsorge unterstellt wären, müssten Beiträge bezahlen.

Vollzeitbeschäftigte

Bei dieser Gruppe von Arbeitnehmenden kommt es seltener vor, dass sie auch weitere Erwerbe haben. Aber sie würden gegebenenfalls auch von der neuen Regelung profitieren.

Auswirkungen auf Arbeitgeber

Für die Arbeitgeber wäre das Zusammenzählen der Löhne bei verschiedenen Arbeitgebern mit erheblichen Umsetzungsschwierigkeiten verbunden, da sie nicht zwangsläufig über die anderen Erwerbstätigkeiten ihrer Angestellten Bescheid wissen. Dieses Modell würde auch zu Rechtsunsicherheit führen, da die Arbeitgeber in jedem Einzelfall abklären müssten, ob die Arbeitnehmenden mit Löhnen unter der Eintrittsschwelle obligatorisch versichert sind oder nicht. Zudem würde bei jeder Änderung eines Lohns eines betroffenen mehrfachbeschäftigten Arbeitnehmers das Verhältnis zwischen den verschiedenen Löhnen ändern und alle koordinierten Löhne dieses Arbeitnehmers müssten entsprechend neu berechnet werden, was die Beiträge aller jeweiligen Arbeitgeber beeinflusst.

Es dürfte somit auch häufig zu rückwirkenden Unterstellungen unter die obligatorische berufliche Vorsorge und zu rückwirkenden Korrekturen der Beitragsberechnungen und der Lohnabzüge sowie zu rückwirkenden Leistungsfällen führen, und dies auch in Fällen, in denen allenfalls im Zeitpunkt der Gesamtberechnung und der Rechnungsstellung für die Beiträge gar kein Arbeitsverhältnis mehr besteht.

Es wären mehr Arbeitsverhältnisse dem BVG-Obligatorium unterstellt. Folglich müssten Arbeitgeber, die nur Arbeitnehmende unter der Eintrittsschwelle beschäftigen und bis dahin noch keiner Vorsorgeeinrichtung angeschlossen waren (insbesondere Kleinstarbeitgeber in privaten Haushalten), sich neu einer Vorsorgeeinrichtung anschliessen. Das bedeutet, dass potenziell mehr Arbeitnehmende versichert werden, die nicht dem obligatorischen System der beruflichen Vorsorge unterlagen. Für diese Arbeitnehmende müssen ihre Arbeitgeber ihren Beitragsteil übernehmen, was ihre Lohnnebenkosten erhöht.

Die Schwierigkeit könnte z.B. für private Haushalte und kleine Unternehmen sein, eine Vorsorgeeinrichtung zu finden, die sie anschliesst. Die einzige Vorsorgeeinrichtung, die gesetzlich verpflichtet ist, Arbeitgeber anzuschliessen, ist die Stiftung Auffangeinrichtung BVG (Art. 60 Abs. 2 Bst. b BVG). Diese neuen Arbeitnehmenden könnten somit bei der Auffangeinrichtung zwangsangeschlossen werden (Art. 60 Abs. 2 Bst. a BVG), wobei der Arbeitgeber die Kosten für die Versicherungsunterstellung tragen müsste.

Überdurchschnittlich betroffen wären die Branchen «Gastronomie/Hotellerie», «Bau» und «sonstige Dienstleistungen».

Auswirkungen auf Vorsorgeeinrichtungen

Für die Vorsorgeeinrichtungen wäre das Zusammenzählen der Löhne bei verschiedenen Arbeitgebern mit Schwierigkeiten bei der Umsetzung verbunden. Dieses Modell würde die administrativen Abläufe der Vorsorgeeinrichtungen komplizieren und deren Aufwand erhöhen. Die Erhebung der Beiträge wäre komplizierter, da die Arbeitgeber selber nicht wissen, ob die bei ihnen angestellten Personen durch das Zusammenzählen der Löhne oberhalb der Eintrittsschwelle liegen. Deshalb würde es häufig zu einer Verzögerung zwischen der Lohnauszahlung und dem Zeitpunkt der Feststellung der Versicherungspflicht kommen, was rückwirkende Abrechnungen und Leistungen zur Folge hätte.

Je nach konkreter Umsetzung dieses Modells müssten Vorsorgeeinrichtungen neue Vorsorgeverhältnisse für kleine koordinierte Löhne führen. Für manche Vorsorgeeinrichtungen, die nur das Obligatorium versichern (insbesondere in der Tieflohnbranche) könnte das Verhältnis der Verwaltungskosten zur versicherten Lohnsumme ungünstig sein. Wahrscheinlich müsste die Stiftung Auffangeinrichtung BVG mehr kleine Arbeitgeber anschliessen.

3.2.4 Einführung eines vereinfachten Vorsorgeplans für kleine Löhne

Das folgende Modell basiert auf der Einführung eines vereinfachten Vorsorgeplan und sieht eine Versicherungspflicht für Arbeitnehmende mit tiefen Löhnen vor, ohne dabei die Eintrittsschwelle zu senken. Löhne über der Eintrittsschwelle von 22 680 Franken würden weiterhin nach dem bisher für die obligatorische Versicherung vorgesehenen Verfahren abgerechnet werden. Für Arbeitnehmende mit tiefen Löhnen unter der Eintrittsschwelle würde hingegen eine zusätzliche Unterstellungsgrenze definiert werden. So könnte ein vereinfachter Vorsorgeplan für Löhne bspw. zwischen 5 000 (7 500) und 22 680 Franken (Stand 2025) definiert werden. Dadurch würden einzelne Löhne über 5 000 Franken bzw. 7 500 Franken und unter 22 680 Franken, in diese Versicherungspflicht fallen. Damit würde für Arbeitnehmenden mit geringem Lohn eine zusätzliche Unterstellungsgrenze und somit auch eine spezielle obligatorische Versicherung in der beruflichen Vorsorge eingeführt werden²².

Auswirkungen auf Arbeitnehmende

Teilzeitbeschäftigte, Mehrfachbeschäftigte, Arbeitnehmende mit tiefen Löhnen

Bei diesen Arbeitnehmenden kommt es häufiger vor, dass sie die Eintrittsschwelle mit ihrem Lohn oder ihren Löhnen nicht erreichen und dadurch nicht in der obligatorischen beruflichen Vorsorge versichert sind. Im Vordergrund der neuen Regelung sollen Mehrfachbeschäftigte stehen. Diese Versicherung soll aber auch Arbeitnehmenden offenstehen, die nur einen Arbeitgeber haben. Von der vorgeschlagenen Regelung würden also alle Arbeitnehmenden mit sehr tiefen Löhnen und/oder Pensen profitieren, deren einzelne Löhne von der zusätzlichen Unterstellungsgrenze erfasst würden. Mit dieser tieferen Unterstellungsgrenze können mehr Arbeitnehmende obligatorisch versichert werden.

Durch diese Massnahme würde sich der Vorsorgeschutz im Alter, aber auch bei Invalidität und Tod für Personen mit tiefen Einkommen (und somit für Teilzeitbeschäftigte) sowie für Mehrfachbeschäftigte verbessern. Es wären auch Arbeitnehmenden mit sehr tiefen Löhnen und/oder Pensen obligatorisch im vereinfachten Vorsorgeplan versichert, die heute bereits im Rahmen einer reglementarischen Vorsorgelösung (Branchenlösung) versichert sind. Für diese Gruppe müsste eine Ausnahmeklausel in Betracht gezogen werden, v.a. wenn mit der bereits bestehenden Vorsorge eine vergleichbare oder bessere Versicherungssituation erreicht wird. Dies wäre insbesondere bei Arbeitnehmenden mit atypischen Beschäftigungsverhältnissen, wie bspw. der Kulturbranche, der Fall. Die Vorsorgelösungen sind auf die Bedürfnisse dieser Arbeitnehmenden zugeschnitten. Eine generell geltende obligatorische

²² Dieses Modell wurde im Rahmen zum Postulatsbericht «Digitalisierung – Prüfung einer Flexibilisierung des Sozialversicherungsrechts (Flexi-Test)» erarbeitet. Vgl. zudem Bericht 9 für die die Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit (SGK-S), vom 29. März 2022 Ziff. 3. S. 2 ff.

Vorsorge für Geringverdienende würde solche Speziallösungen konkurrenzieren oder gar ausschliessen. Dasselbe gilt für Fälle, in denen solche Arbeitnehmenden durch ihre Arbeitgeber (ausserhalb von Branchenlösungen) in überobligatorischen Plänen versichert sind. In beiden Konstellationen würden die betroffenen Arbeitnehmenden vorsorgemässig häufig schlechter gestellt als heute.

Vollzeitbeschäftigte

Für diese Gruppe von Arbeitnehmenden, deren Lohn in der Regel über der Eintrittsschwelle von 22'680 Franken liegen, soll weiterhin nach dem bisher für die obligatorische Versicherung vorgesehenen Verfahren abgerechnet werden.

Auswirkungen auf Arbeitgeber

Von der neuen Regelung wären sowohl Arbeitgeber betroffen, die bereits bei einer Vorsorgeeinrichtung angeschlossen sind als auch solche, welche nur Arbeitnehmende unter der Eintrittsschwelle beschäftigen und deshalb bisher keiner Vorsorgeeinrichtung angeschlossen sind. Damit würden in Zukunft auch Kleinstarbeitgeber (bspw. private Haushalte und kleine Unternehmen) Beiträge an die berufliche Vorsorge abrechnen müssen. Das bedeutet, dass potenziell mehr Arbeitnehmende versichert werden, die nicht dem obligatorischen System der beruflichen Vorsorge unterlagen. Für diese Arbeitnehmende müssen ihre Arbeitgeber ihren Beitragsteil übernehmen, was ihre Lohnnebenkosten erhöht. Viele Arbeitgeber müssten für einen Teil ihrer Belegschaft nach anderen Regeln als gemäss dem bisher für die übrigen Arbeitnehmenden massgebenden Vorsorgeplan abrechnen, was die Fehleranfälligkeit erhöhen würde.

Auswirkungen auf Vorsorgeeinrichtungen

Die Durchführung dieses vereinfachten Vorsorgeplanes hätte den Nachteil, dass die Vorsorgeeinrichtungen einen zusätzlichen Vorsorgeplan führen müssten und manche eine sehr hohe Anzahl zusätzlicher Versicherter mit kleinen versicherten Löhnen aufnehmen müsste. Für diesen Vorsorgeplan wäre das Verhältnis der Verwaltungskosten zur versicherten Lohnsumme äusserst ungünstig. Wahrscheinlich müsste die Stiftung Auffangeinrichtung BVG zahlreiche kleine Arbeitgeber anschliessen.

3.2.5 Mo. 24.4066 Gapany/ Mo. 24.4124 Aellen

Bei diesen Vorstössen²³ soll den Arbeitnehmenden, deren Lohn die Eintrittsschwelle überschreitet, individuell die Wahl zwischen einem BVG-Minimalplan und einem Vorsorgeplan mit einem höheren Leistungsniveau gegeben werden.

Konkret sehen die Vorstösse vor, dass die Arbeitgeber ihren Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern ermöglichen müssen, ihren AHV-Jahreslohn zu mindestens 80 Prozent zu versichern, wenn dieser über der Eintrittsschwelle liegt. Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer können dadurch freiwillig einen Vorsorgeplan mit hohen Leistungen wählen. Die Arbeitnehmenden können aber auch analog zum aktuellen Gesetz nur den koordinierten Lohn versichern. Unterhalb des Mindestjahreslohns würden zudem die Bedingungen der überobligatorischen Versicherung gelten, solche Löhne würden also weiterhin nur versichert, wenn der Arbeitgeber einen überobligatorischen Vorsorgeplan wählt. Der Bundesrat könnte Ausnahmen von diesem Konzept festlegen, die auch ganze Branchen betreffen könnten, oder Kompetenzen an die Sozialpartner delegieren.

Der Wortlaut der Motion ist nicht klar. Einerseits kann er so verstanden werden, dass ein linearer Koordinationsabzug von 20 Prozent des AHV-Lohnes zur Anwendung kommen sollte. Andererseits kann er auch dahingehend interpretiert werden, dass die Motion eine Ersatzquote von 80 Prozent des AHV-Lohnes verlangt. Bei den Auswirkungen wird daher im Folgenden, wo relevant, auf diese zwei unterschiedlichen Interpretationen der Motion eingegangen.

²³ Gleichlautende Mo. 24.4066 und Mo 24.4124 «Besserer Zugang zur 2. Säule mittels freiwilliger Sparmöglichkeiten zur Erhöhung der Rente»

Im Falle der Umsetzung eines solchen Modells müsste für den Vorsorgeplan mit den höheren Leistungen geprüft werden, welche Altersgutschriftensätze gelten sollen.

Auswirkungen auf Arbeitnehmende

Teilzeitbeschäftigte, Mehrfachbeschäftigte, Arbeitnehmende mit tiefen Löhnen

Arbeitnehmende mit Löhnen oberhalb der Eintrittsschwelle bei einem Arbeitgeber hätten neu die Wahl zwischen dem heutigen BVG-Minimalplan und einem Plan mit ausgebautem Leistungsniveau. Sowohl bei der Annahme einer Ersatzquote von 80 Prozent des AHV-Lohnes als auch bei einem linearen Koordinationsabzug von 20 Prozent des AHV-Lohnes könnte ein Teil der Arbeitnehmenden mit relativ kleinen Löhnen, in Teilzeit- oder in Mehrfachbeschäftigung, ihre Löhne besser versichern als heute. Die Möglichkeit, einen solchen grosszügigen Vorsorgeplan zu wählen, würde aber auch den Arbeitnehmenden mit guten Löhnen oder nur einem Arbeitgeber offenstehen.

Die Umsetzung dieses Modells würde einen erheblichen Schwelleneffekt schaffen: Arbeitnehmende mit Löhnen unterhalb der Eintrittsschwelle (pro Arbeitgeber) würden keine Verbesserung erfahren, da die Eintrittsschwelle unverändert bliebe. Sobald ihr Lohn jedoch die Eintrittsschwelle (selbst, wenn nur geringfügig) übersteigt, dürften sie, statt dem heutigen BVG-Minimalplan, auch einen Vorsorgeplan mit hohem Leistungsniveau wählen, mit Versicherung für den vollen AHV-Lohn.

Wird mit dem Modell gemäss Motion ein Koordinationsabzug von 20 Prozent des AHV-Lohnes angenommen, könnte sich das Vorsorgeniveau bei höheren Löhnen gegenüber der geltenden Regelung verschlechtern. Diese Folge liesse sich vermeiden, wenn auch ein fixer Maximalbetrag des Abzugs festgelegt würde. Wie hoch dieser Maximalbetrag des Koordinationsabzugs höchstens sein darf, ohne dass die Vorsorge für die höheren Löhne verschlechtert wird, hängt aber auch davon ab, wie die Altersgutschriftensätze festgelegt würden.

Schon mit der von der Motion vorgeschlagenen individuellen Wahlmöglichkeit gäbe es neu zwei Arten von Mindestversicherungen, die die Vorsorgeeinrichtungen zwingend anbieten müssen. Die Möglichkeit, Ausnahmen für gewisse Kategorien von Arbeitnehmenden oder ganze Branchen festzulegen, würde zudem dazu führen, dass sich das BVG-Minimum je nach Branche ganz erheblich unterscheiden würde.

Vollzeitbeschäftigte

Für diese Gruppe von Arbeitnehmenden würden sich die gleichen Auswirkungen wie für die Gruppe der Teilzeit und Mehrfachbeschäftigten sowie Arbeitnehmende mit tiefen Löhnen ergeben.

Auswirkungen auf Arbeitgeber

Die berufliche Vorsorge ist als betriebliche Versicherung konzipiert. In einer obligatorischen Kollektivversicherung müssen die gesetzlichen Mindestanforderungen für alle Versicherten gelten, sie sollen nicht individuell von den Arbeitnehmenden gewählt werden können. Gemäss der heutigen Regelung müssen Arbeitgeber, die Arbeitnehmende mit Löhnen oberhalb der Eintrittsschwelle beschäftigen, diese versichern. Sie können sich dabei auf den BVG-Minimalplan beschränken. Es steht ihnen aber auch frei, Vorsorgepläne zu wählen, die bessere Vorsorgeleistungen bieten und auch Löhne unterhalb der Eintrittsschwelle oder anders koordinierte Löhne versichern zu lassen. Würde ein Modell umgesetzt, bei dem alle Arbeitnehmende mit Löhnen oberhalb der Eintrittsschwelle einen Vorsorgeplan mit hohem Leistungsniveau oder einen lohnprozentualen Koordinationsabzug wählen können, könnten Arbeitgebende den Anreiz verlieren, zu Gunsten ihres Personals einen Vorsorgeplan mit überobligatorischen Leistungen anzuschliessen. Sie könnten davon ausgehen, dass die Verantwortung für eine weitergehende Vorsorge bei den Arbeitnehmenden selber liegt und auf andere Arten von besseren Vorsorgeplänen verzichten. Die Höhe des Arbeitgeberbeitrags würde somit einzig durch die Arbeitnehmenden bestimmt. Aufgrund der Beitragsparität müsste der Arbeitgeber für Arbeitnehmende, die sich für einen solchen Vorsorgeplan mit höherem Leistungsniveau entscheiden, zwangsläufig wesentlich mehr bezahlen, was für ihn hohe Mehrkosten verursachen würde. In der Regel sind es aber kleinere Arbeitgeber, die aus finanziellen Gründen BVG-Mindestvorsorgepläne oder nur wenig

umhüllende Vorsorgepläne anbieten. Die Umsetzung dieses Modells hätte also für viele Arbeitgeber, insbesondere aber für solche aus Branchen mit geringem Lohnniveau eine sehr hohe Mehrbelastung zur Folge – sofern diese Branchen nicht durch den Bundesrat von den neuen gesetzlichen Vorgaben ausgenommen würden.

Auswirkungen auf Vorsorgeeinrichtungen

Die Reglemente der Vorsorgeeinrichtungen sind Bestandteil von Arbeitsverträgen und müssen daher klar definiert sein. Bei einer Umsetzung dieses Modells würde das Versicherungsniveau und damit auch die Höhe des Arbeitgeberbeitrags einzig durch die von den Arbeitnehmenden gewählte Höhe des Koordinationsabzugs bestimmt. Eine solche Wahlmöglichkeit wäre kompliziert und hätte einen erheblichen administrativen Mehraufwand für Vorsorgeeinrichtungen sowie einen Kostenanstieg zur Folge.

Gleichzeitig könnte die heutige Planvielfalt kleiner werden. Da jeder Arbeitnehmer individuell einen Vorsorgeplan mit hohen Leistungen wählen könnte, bräuchte es daneben kein Überobligatorium mehr.

3.2.6 Swisstaffing

Bei diesem Modell würde das Pensionskassenmodell der Temporärbranche als separate Lösung für flexibel Arbeitnehmende im BVG integriert werden. Dieses wurde von der Stiftung 2. Säule Swisstaffing, welche auf die Temporärbranche spezialisiert ist, entwickelt und bietet für Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen mit atypischen Beschäftigungsverhältnissen eine Versicherungslösung.²⁴ Dieses Modell («Modell Swisstaffing») ist im Gesamtarbeitsvertrag (GAV) Personalverleih geregelt²⁵. Dieser GAV ist vom Bundesrat allgemein verbindlich erklärt worden, mit Wirkung bis 31. Dezember 2027, und gilt somit für die ganze Personalverleihbranche. Der Bundesrat hat in seiner Stellungnahme vom 20. November 2024 zum Postulat 24.4233 Lohr «Integration des bewährten Pensionskassenmodells der Temporärbranche ins BVG zur besseren Absicherung flexibel Arbeitender» in Aussicht gestellt, dass er das Modell im Rahmen des vorliegenden Berichts untersuchen würde.

Das Modell von Swisstaffing sieht vor, Arbeitnehmende gemäss BVG zu versichern, sofern die Gesamtdauer ihrer Einsätze drei Monate übersteigt und die Unterbrechung jeweils nicht länger als 13 Wochen dauert. Zudem werden die gesetzlichen Grenzbeträge auf Stundenansätze umgerechnet. Die Personalverleihbranche wendet heute somit für temporäre Mitarbeitende einen Vorsorgeplan mit einem auf die Stunde umgerechneten Koordinationsabzug an. Auch die Eintrittsschwelle wird auf einen Stundenlohn heruntergebrochen²⁶. So liegen für 2025 die Eintrittsschwelle bei 10.40 Franken und der Koordinationsabzug bei 12.10 Franken²⁷. Durch die höheren Mindestlöhne im GAV Personalverleih wird gewährleistet, dass -die notwendige Einsatzdauer vorausgesetzt –jeder Temporärarbeitende ab der ersten Arbeitsstunde versichert sind. Wenn die Mitarbeitenden Unterstützungspflichten gegenüber Kindern haben, dann sind sie bereits ab dem ersten Arbeitstag BVG versichert.

Für dieses Modell ist es wichtig, dass zwischen Arbeitnehmenden mit mehreren nacheinander folgenden Anstellungen («unechte Mehrfachbeschäftigung») und Arbeitnehmenden mit mehreren gleichzeitigen Anstellungen («echte» Mehrfachbeschäftigung) unterschieden wird. Das Problem der fixen Grenzbeträge (Eintrittsschwelle, Koordinationsabzug usw.) pro Anstellung betrifft nur die Situation der «echten» Mehrfachbeschäftigten. Bei den Arbeitnehmenden mit mehreren nacheinander folgenden Anstellungen bestehen grundsätzlich keine Nachteile in der obligatorischen Vorsorge, d.h. beim koordinierten Lohn, weil sich die Grenzbeträge auf den Jahreslohn (also den Jahres-Bruttolohn bei ganzjähriger Anstellung) beziehen. Das heisst: Der koordinierte Lohn wird immer zuerst auf Jahresbasis

²⁴ HZ Insurance Swisstaffing 10.08.2022, abrufbar unter: [20220810-hz-insurance_pk-loesungen-temporaerangestellte.pdf](https://www.hz-insurance.ch/loesungen/temporaerangestellte.pdf). Zuletzt besucht am 19.12.2024.

²⁵ Vertragsparteien sind auf Arbeitgeberseite Swisstaffing, auf Arbeitnehmerseite: Unia, Syna, Angestellte Schweiz, KV Schweiz.

²⁶ Dabei wird von 182 Arbeitsstunden pro Monat und 12 Monaten pro Jahr bzw. von 2184 Arbeitsstunden pro Jahr bei Vollzeit ausgegangen.

²⁷ Art. 31 im Gesamtarbeitsvertrag Personalverleih (Stand 2024), abrufbar unter: [gav-personalverleih-2024-27-de.pdf](https://www.gav-personalverleih-2024-27-de.pdf). Zuletzt besucht am 19.12.2024.

Bericht des Bundesrates**Situation der Mehrfachbeschäftigten in der zweiten Säule verbessern**

berechnet und erst danach entsprechend der Anstellungsdauer angepasst. Einzige Einschränkung: Mehrere nacheinander folgende befristete Anstellungen von höchstens drei Monaten bei unterschiedlichen Arbeitgebern unterstehen nicht dem BVG-Obligatorium. In diesen Fällen könnte man also einen verminderten Vorsorgeschutz im BVG-Obligatorium ausmachen. Allerdings wäre der nur zu beheben, wenn man die 3-Monatsfrist aufheben würde.

Das Problem des verminderten Vorsorgeschutzes betrifft in erster Linie die «echte» Mehrfachbeschäftigung.

Auswirkungen auf ArbeitnehmendeTeilzeitbeschäftigte, Mehrfachbeschäftigte, Arbeitnehmende mit tiefen Löhnen

Wenn das Modell von Swissstaffing als separate Lösung für flexibel Arbeitende ins BVG integriert würde, müsste gesetzlich definiert werden, welche Arbeitnehmende als flexibel Arbeitende im Sinne der neuen Regelung gelten. Das Pensionskassenmodell der Temporärbranche würde die Vorsorge für die davon erfassten Arbeitnehmenden verbessern. Bei diesen Arbeitnehmenden kommt es häufiger vor, dass sie die Eintrittsschwelle mit ihrem Lohn oder ihren Löhnen nicht erreichen und dadurch nicht in der obligatorischen beruflichen Vorsorge versichert sind. Wenn die Eintrittsschwelle auf den Stundenlohn berechnet wird, könnten mehr Arbeitnehmende obligatorisch versichert werden. Arbeitnehmende, welche heute nicht von der obligatorischen Versicherung erfasst werden, wären neu in der zweiten Säule versichert, wenn sie die neu berechnete Eintrittsschwelle erreichen.

Das Modell hätte aber nicht vertretbare Ungleichbehandlungen zwischen «Normal-Versicherten» und «Sonder-Versicherten» nach dem Modell von Swissstaffing, zur Folge.

<i>Tabelle 4</i>	Teilzeitstellebeschäftigt, bei einem Arbeitgeber zu 60% «normal-versichert»	Mehrfachbeschäftigt bei zwei Arbeitgebern zu je 30% «sonder-versichert»
Stundenlohn	30	30
Arbeitsstunden pro Jahr	1310 (= 2184 x 60%)	1310 (= 2184 x 30% x 2)
Jahreslohn	39'300 Franken (= 30 x 1310)	39'300 Franken (= 30 x 1310)
Koordinierter Lohn pro Jahr	12'840 Franken (= 39'300 – 26'460)	23'449 Franken (= 17.90 x 1310) 17.90 Franken (pro Stunde) (= 30 – 12.10)

So wäre zum Beispiel ein Arbeitnehmer, welcher Teilzeit 60 Prozent bei einem Arbeitgeber arbeitet und ein Lohn von 39 300 Franken pro Jahr verdient (entspricht einem Stundenlohn von 30 Franken brutto). «normal-versichert». Sein koordinierter Jahreslohn beträgt 12 840 Franken. Ein anderer Arbeitnehmer arbeitet als «flexibler» Arbeitnehmer zu je 30 Prozent und einem Stundenlohn von 30 Franken brutto. Sein Brutto-Jahreslohn beträgt also auch 39'300 Franken. Aber weil er «sonder-versichert» wäre, würde sein koordinierter Lohn auf Stundenbasis berechnet, dieser beträgt pro Stunde 17.90 Franken, was aufs Jahr gerechnet 23 449 Franken ergibt.

Dieses Modell würde eine Ungleichbehandlung gegenüber Arbeitnehmenden schaffen, die Teilzeit, für den gleichen Lohn bei einem einzigen Arbeitgeber arbeiten.

Eine solche Ungleichbehandlung wäre wohl nur zu verhindern, wenn die Berechnung des koordinierten Lohns für alle Versicherten auf Stundenbasis erfolgen würde, nicht nur für die flexibel Arbeitnehmenden. Dies hätte aber einerseits eine substantielle Erhöhung der Beiträge (Erhöhung der Lohnnebenkosten) und andererseits einen substantiellen Ausbau des BVG-Obligatoriums zur Folge.

Vollzeitbeschäftigte

Bei dieser Gruppe von Arbeitnehmenden kommt es kaum vor, dass sie die Eintrittsschwelle mit ihrem Lohn nicht erreichen. Bei Arbeitnehmenden, die Vollzeit arbeiten, würde die Umrechnung der Eintrittsschwelle auf einen Stundenlohn daher in der Regel keine Änderung ihrer Situation mit sich bringen.

Würde man jedoch die Berechnung des koordinierten Lohns auf Stundenbasis für alle Versicherten vorschreiben, um eine Ungleichbehandlung zu verhindern, dann hätte dies einerseits eine substantielle Erhöhung der Beiträge (Erhöhung der Lohnnebenkosten) und andererseits einen substantiellen Ausbau des BVG-Obligatoriums zur Folge.

Auswirkungen auf Arbeitgeber

Das Umrechnen der Eintrittsschwelle auf einen Stundenlohn, wie es das Modell Swisstafing vorsieht, hätte grundsätzlich ähnliche Auswirkungen wie eine Senkung der Eintrittsschwelle. Für die Arbeitgeber würde die Umrechnung zu keinen erheblichen Schwierigkeiten bei der Umsetzung führen.

In diesem Modell wären mehr Arbeitsverhältnisse dem BVG-Obligatorium unterstellt, wobei es zwei unterschiedliche BVG-Obligatorien gäbe – es sei denn, der Gesetzgeber wähle dieses Modell als neues BVG-Obligatorium, statt dem bisherigen. Folglich müssten Arbeitgeber, die nur flexible Arbeitnehmende unter der Eintrittsschwelle beschäftigen und bis dahin noch keiner Vorsorgeeinrichtung angeschlossen waren (insbesondere Kleinstarbeitgeber in privaten Haushalten), sich neu einer Vorsorgeeinrichtung anschliessen. Das bedeutet, dass potenziell mehr Arbeitnehmende versichert werden, die heute nicht dem obligatorischen System der beruflichen Vorsorge unterliegen. Für diese Arbeitnehmende müssen ihre Arbeitgeber neu ihren Beitragsteil übernehmen, was ihre Lohnnebenkosten erhöht. Arbeitgeber, die neben den übrigen Arbeitnehmenden solche beschäftigen, die als flexibel gelten, müssten u.U. für diese Arbeitnehmenden nach anderen Regeln abrechnen (es sei denn, der Gesetzgeber wähle dieses Modell als neues BVG-Obligatorium, statt dem bisherigen). Dies würde ihren Aufwand erhöhen und wäre fehleranfällig.

Die Schwierigkeit könnte z.B. für private Haushalte und kleine Unternehmen, die noch nicht bei einer Vorsorgeeinrichtung angeschlossen sind, sein, überhaupt eine Vorsorgeeinrichtung zu finden, die sie anschliesst. Die einzige Vorsorgeeinrichtung, die gesetzlich verpflichtet ist, Arbeitgeber anzuschliessen, ist die Stiftung Auffangeinrichtung BVG (Art. 60 Abs. 2 Bst. b BVG). Die AHV-Ausgleichskassen, die prüfen müssen, ob ein Arbeitgeber Arbeitnehmende beschäftigt, die der obligatorischen Versicherung unterliegen, und ob er einer Vorsorgeeinrichtung angeschlossen ist, müssten der Stiftung Auffangeinrichtung BVG gegebenenfalls Meldung erstatten; Arbeitnehmende von Arbeitgebern, die ihren gesetzlichen Pflichten nicht nachkommen, werden bei der Auffangeinrichtung zwangsangeschlossen (Art. 60 Abs. 2 Bst. a BVG), wobei der Arbeitgeber die Kosten für die Versicherungsunterstellung tragen müsste.

Überdurchschnittlich betroffen wären die Branchen «Gastronomie/Hotellerie», «Bau» und «sonstige Dienstleistungen».

Zudem gibt es schweizweit keine gültige Definition für Beschäftigungsgrade oder ab wann eine Person eine flexible Arbeitnehmende ist. Es ist somit auch nicht klar, für wen genau die Sonderregelung gelten soll. Es müssten daher zuerst klare Kriterien festgelegt werden, ab wann eine Anstellung als «flexibel» gilt und gemäss der verlangten Sonderregelung zu versichern wäre.

Auswirkungen auf Vorsorgeeinrichtungen

Das Umrechnen der Eintrittsschwelle auf einen Stundenlohn, wie es das Modell Swisstafing vorsieht, hat ähnliche Auswirkungen wie eine Senkung der Eintrittsschwelle und schafft für die Vorsorgeeinrichtungen grundsätzlich keine neuen Anwendungserleichterungen.

Bei diesem Modell müssten die Vorsorgeeinrichtungen viele neue Vorsorgeverhältnisse für kleine bis kleinste koordinierte Löhne führen. Alle Vorsorgeeinrichtungen mit „flexibel“ beschäftigten

Bericht des Bundesrates**Situation der Mehrfachbeschäftigten in der zweiten Säule verbessern**

Arbeitnehmenden müssten einen zweiten obligatorischen BVG-Vorsorgeplan führen. Für manche Vorsorgeeinrichtungen könnte das Verhältnis der Verwaltungskosten zur versicherten Lohnsumme für die in diesem neuen Vorsorgeplan versicherten Arbeitnehmenden jedoch ungünstig sein. Die Stiftung Auffangeinrichtung BVG müsste wahrscheinlich mehr kleine Arbeitgeber anschliessen.

4 Vergleichstabelle

Die folgende Tabelle zeigt die Auswirkungen der verschiedenen Modelle auf unterschiedliche Arbeitnehmergruppen. Je nachdem, welche Beträge beziehungsweise Eintrittsschwellen in den Parametern der beruflichen Vorsorge für jedes Modell zum Tragen kommen, können die Auswirkungen mehr oder weniger deutlich ausfallen. Die Tabelle soll veranschaulichen, welche Lösung für welche Kategorie von Arbeitnehmenden theoretisch eine Besserstellung bringt.

Die folgenden Anstellungssituationen dienen als Beispiele:

1. Teilzeit: Eine arbeitnehmende Person, die Teilzeit arbeitet und nur einer Beschäftigung nachgeht. Die Person ist heute möglicherweise nicht obligatorisch in der beruflichen Vorsorge versichert, da sie die Eintrittsschwelle nicht erreicht.
2. Mehrfachbeschäftigung: Eine arbeitnehmende Person, die mehreren Beschäftigungen nachgeht. Die Person ist heute nicht obligatorisch in der beruflichen Vorsorge versichert, weil sie die Eintrittsschwelle nicht erreicht oder, falls sie die Eintrittsschwelle erreicht, nur für eine ihrer beruflichen Tätigkeiten versichert ist (Restriktionen bei Nebenerwerben).
3. Tieflohn: Eine arbeitnehmende Person, die nur einer Beschäftigung nachgeht und einen tiefen Lohn bezieht, obwohl sie zu mindestens 80 Prozent arbeitet. Die Person ist bereits heute in der beruflichen Vorsorge versichert.

In der Tabelle wird die Verbesserung der Vorsorgesituation dieser drei Arbeitnehmerkategorien bewertet, das heisst aufgezeigt, ob die arbeitnehmende Person in der beruflichen Vorsorge potenziell besser versichert wäre oder nicht.

- «Ja» bedeutet eine potenzielle Verbesserung der Vorsorgesituation der arbeitnehmenden Person in Bezug auf die berufliche Vorsorge.
- «Nein » bedeutet keine Veränderung.

Die konkrete Verbesserung der Vorsorgesituation einer arbeitnehmenden Person hängt bei jedem Modell von den gewählten Parametern ab.

Tabelle 5	Arbeitnehmende Person		
	in Teilzeit	mit mehreren Anstellungen	mit Tieflohn
Kann das Modell die berufliche Vorsorge einer arbeitnehmenden Person verbessern?			
Eintrittsschwelle senken	ja	ja	ja
Koordinationsabzug senken, aufheben	ja	ja	ja
Eintrittsschwelle kombiniert mit Koordinationsabzug	ja	ja	ja
Ausbau der freiwilligen Versicherung	ja	ja	nein
Auch Nebenerwerbe obligatorisch versichern (falls fixer Koordinationsabzug beibehalten wird)	nein	nein	nein
Zusammenzählen Löhne bei verschiedenen Arbeitgebern	nein	ja	nein
Einführung vereinfachten Vorsorgeplans für kleine Löhne	ja	ja	ja
Mo. 24.4066 Gapany / Mo. 24.4124 Aellen	nein	nein	nein
Swissstaffing	nein	ja	nein

Bericht des Bundesrates**Situation der Mehrfachbeschäftigten in der zweiten Säule verbessern**

Bei Modellen mit einer Änderung der Eintrittsschwelle wie auch des Koordinationsabzugs könnte durch die Kombination mehrerer Parameter eine deutlichere Verbesserung der Situation dieser Arbeitnehmerkategorien erzielt werden. Denkbar wären beispielsweise eine Änderung der Eintrittsschwelle in Verbindung mit einer Änderung des Koordinationsabzugs sowie die Aufhebung der Unterscheidung zwischen Haupt- und Nebenerwerb.

Ausweitung der Möglichkeit zur freiwilligen Versicherung: Dieses Modell würde die Vorsorgesituation von Mehrfachbeschäftigten und von Teilzeitbeschäftigten, die sich für die freiwillige Versicherung entscheiden, verbessern.

Zusammenzählen der Löhne bei verschiedenen Arbeitgebern: Das Modell könnte lediglich die Vorsorgesituation von Mehrfachbeschäftigten verbessern. Allerdings wäre dieses Modell mit erheblichen Schwierigkeiten bei der Umsetzung verbunden.

Einführung eines vereinfachten Vorsorgeplans: Das Modell könnte die Vorsorgesituation von Teilzeitbeschäftigten, Mehrfachbeschäftigten und Arbeitnehmenden mit tiefen Löhnen verbessern, würde jedoch mit bestehenden branchenspezifischen Regelungen konkurrieren. Die konkrete Verbesserung der Vorsorgesituation wäre gering.

Die anderen Modelle, wie der vereinfachte Vorsorgeplan, die Mo. 24.4066 Gapany/Mo. 24.4124 Aellen und Swisstaffing, bringen selbst in Kombination mit anderen Modellen kaum oder gar keine Verbesserungen.

Bei manchen Modellen würde der administrative Aufwand – und damit auch die Verwaltungskosten – für die Vorsorgeeinrichtungen erheblich zunehmen. Je nach Modell gilt das auch für den Aufwand der Arbeitgeber. Die erzielte Verbesserung bei der Vorsorge und die Verwaltungskosten stünden teilweise in einem schlechten Verhältnis.

Unabhängig vom konkreten Modell ist folgendes zu beachten: Wenn in der obligatorischen zweiten Säule die Versicherungspflicht ausgeweitet würde auf Arbeitnehmende, die für mehrere Arbeitgeber tätig sind, und/oder auf Arbeitnehmende mit kleinen Löhnen oder die in Teilzeit arbeiten, ohne dass der zu hohe Mindestumwandlungssatz gesenkt wird, dann würde auch die heute in der obligatorischen Versicherung bestehende Unterfinanzierung ausgeweitet. Auch die damit einhergehenden Verzerrungen, insbesondere die Quersubvention der rentenbeziehenden Personen durch die aktiven Versicherten, würden noch vergrößert.

5 Fazit

Der Bericht zeigt die Möglichkeiten zur Verbesserung der Situation von Mehrfachbeschäftigten in der zweiten Säule auf. Die Verbesserung bezieht sich auf die Altersvorsorge, aber auch auf die Risiken Invalidität und Tod. Einige der Lösungen wurden bereits im Rahmen mehrerer Reformen oder Gesetzesvorhaben vorgeschlagen (1. BVG-Reform, Altersvorsorge 2020, BVG-Reform).

Zunächst geht aus dem Bericht hervor, dass sich die berufliche Vorsorge von Mehrfachbeschäftigten mehr oder weniger stark verbessern lässt, je nachdem welche Parameter in welcher Art und Weise zum Tragen kommen. Die beiden wirksamsten Hebel zur Verbesserung der beruflichen Vorsorge sind die Senkung der Eintrittsschwelle und die Änderung des Koordinationsabzugs. Je nachdem, wie diese Parameter festgelegt werden, müssen auch die Altersgutschriftensätze angepasst werden, um unerwünschte Nebeneffekte zu verhindern. Um zu verhindern, dass auch sehr kleine Löhne in der obligatorischen beruflichen Vorsorge versichert werden müssen, sollte die Eintrittsschwelle zwar gesenkt, aber nicht aufgehoben werden. Auch beim Koordinationsabzug ist darauf zu achten, dass sehr kleine Löhne nicht übermässig belastet werden. Weiter ist bei einem lohnprozentualen Koordinationsabzug darauf zu achten, dass es eine obere Begrenzung in Franken gibt. Dies, um zu verhindern, dass die bereits heute obligatorisch zu versichernden Personen schlechter gestellt werden als heute.

Allerdings käme die Änderung der Eintrittsschwelle und des Koordinationsabzugs nicht nur Arbeitnehmenden mit mehreren Beschäftigungsverhältnissen zugute. Auch Teilzeitbeschäftigte und Arbeitnehmende mit tiefen Löhnen, mehrheitlich Frauen, wären durch einen besseren Zugang zur beruflichen Vorsorge bessergestellt.

Ein weiterer Faktor, der sich auf Mehrfachbeschäftigte auswirken könnte, ist die Aufhebung der Unterscheidung zwischen Haupt- und Nebenerwerb. Heute ausgeschlossene Löhne könnten neu in der obligatorischen beruflichen Vorsorge versichert werden. Die Löhne von Mehrfachbeschäftigten, die die Eintrittsschwelle überschreiten, wären ebenfalls obligatorisch versichert. Die Aufhebung dieser Unterscheidung ist aber nur sinnvoll, wenn sie mit einer Senkung der Eintrittsschwelle und Änderung des Koordinationsabzugs kombiniert wird. Die praktische Tragweite einer solchen Änderung sollte allerdings nicht überschätzt werden, denn es ist wahrscheinlich, dass die Regel in der Praxis nicht bekannt ist und daher Löhne aus Nebenerwerbstätigkeit oft schon heute in der beruflichen Vorsorge versichert sind.

Demzufolge lässt sich die Situation der betroffenen Arbeitnehmerkategorien durch eine Kombination der drei Faktoren – Senkung der Eintrittsschwelle, Änderung des Koordinationsabzugs und Aufhebung der Unterscheidung zwischen Haupt- und Nebenerwerb – am besten verbessern. Mehr Arbeitnehmende wären in der beruflichen Vorsorge versichert und die versicherte Lohnsumme würde höher ausfallen. Versicherte mit gleichen Löhnen würden gleichbehandelt, unabhängig davon, ob sie mehrere Arbeitgeber haben oder Haupt- und Nebenerwerben nachgehen.

Wenn in der zweiten Säule die Versicherungspflicht ausgeweitet wird auf Arbeitnehmende, die für mehrere Arbeitgeber tätig sind, und/oder auf Arbeitnehmende mit kleinen Löhnen oder die in Teilzeit arbeiten, ohne dass der zu hohe Mindestumwandlungssatz gesenkt wird, dann werden mehr Personen im Obligatorium versichert und das obligatorische Vorsorgevermögen steigt. Dann wird allerdings auch die heute in der obligatorischen Versicherung bestehende Unterfinanzierung ausgeweitet. Auch die damit einhergehenden Verzerrungen, insbesondere die Quersubvention der rentenbeziehenden Personen durch die aktiven Versicherten, würde noch vergrössert. Weiter haben Änderungen des Koordinationsabzugs und der Altersgutschriften auch (mindestens theoretische) Auswirkungen auf alle anderen Arbeitnehmer, weil sie den Umfang der obligatorischen Versicherung ändern: Auch für die grosse Mehrheit, der in umhüllenden Plänen versicherten Arbeitnehmenden müssen die Vorsorgeeinrichtungen deshalb mindestens die Schattenrechnung und ihre Vorsorgepläne anpassen.

Solange der Gesetzgeber nicht aktiv wird, bleibt es Aufgabe der Vorsorgeeinrichtungen, der Arbeitgeber und der Sozialpartner, mit überobligatorischen Lösungen sicherzustellen, dass auch

Bericht des Bundesrates

Situation der Mehrfachbeschäftigten in der zweiten Säule verbessern

Mehrfachbeschäftigte, Teilzeitbeschäftigte und Arbeitnehmende mit kleinen Löhnen in der beruflichen Vorsorge versichert sind.

6 Übersichtstabelle über die im Bericht verwendeten Daten

Zitat, Fundstelle	Quelle, Herleitung, Annahmen	Letzte Aktualisierung der Daten
S. 7: der koordinierte Lohn für tiefe Einkommen viel stärker erhöht wurde (bis zu 100 % Erhöhung) als für mittlere und hohe Einkommen (6,25 % Erhöhung, um die Senkung des Umwandlungssatzes von 7,2 % auf 6,8 % auszugleichen). S. 6: Die Eintrittsschwelle wurde um 1/4 gesenkt, S. 7: Der Koordinationsabzug wurde um 1/8 reduziert.	1. BVG-Revision Botschaft zur 1. BVG-Revision	2006
S. 7: der Koordinationsabzug auf 40 Prozent des AHV-Lohns gesenkt worden, hätte aber mindestens 14 100 und höchstens 21 150 Franken betragen. S. 7: 52,7 Prozent der Stimmberechtigten lehnten die Vorlage zur Reform der Altersvorsorge 2020 in der Volksabstimmung vom 24. September 2017 jedoch ab.	Altersvorsorge 2020 Erläuternder Bericht Reform Altersvorsorge 2020 inkl. Finanzhaushalte	2017
S. 8: die Eintrittsschwelle auf 19 845 Franken zu senken, wodurch 100 000 Arbeitnehmende neu oder besser versichert worden wären. S. 8: lehnten jedoch 67,13 Prozent der	Reform der beruflichen Vorsorge (BVG-Reform) Bericht 3 für die SGK-N vom 24./25. Juni 2021 «Berufliche Vorsorge bei Teilzeitarbeit und bei Arbeit bei mehreren Arbeitgebern Bericht Nr. 2 für die SGK-S vom 17. Februar 2022 «Versicherung für Teilzeit- und Mehrfachbeschäftigte sowie für Personen mit einem tiefen Jahreslohn»	2024

Bericht des Bundesrates

Situation der Mehrfachbeschäftigten in der zweiten Säule verbessern

Stimmberechtigten die BVG-Reform ab.	Bericht Nr. 9 für die SGK-S vom 30. März 2022 «Versicherung von Teilzeit- und Mehrfachbeschäftigten » Bericht Nr. 10 für die SGK-S vom 29. März 2022 «Varianten bezüglich Eintrittsschwelle und Koordinationsabzug» Bericht Nr. 22 für die SGK-S vom 2./3. Februar 2023 «Mehrfachbeschäftigte»	
S. 13: gaben 384 000 Erwerbstätige in der Schweiz [...] machten sie 71,8 Prozent der Teilzeitbeschäftigten aus.	BFS – Schweizerische Arbeitskräfteerhebung (SAKE).	2024
S.13: boten 253 Vorsorgeeinrichtungen Vorsorgepläne [...] rund 16 Prozent der aktiven Versicherten versichert. S. 13: (414 000 Frauen und 243 000 Männer) mit ihren Einkommen [...] 78 000 davon waren Mehrfachbeschäftigte (64 000 Frauen und 14 000 Männer).	BFS – Schweizerische Arbeitskräfteerhebung (SAKE). BFS – Pensionskassenstatistik, Auswertung BSV. AHV-Einkommensdaten (AHV-IK), Auswertung BSV.	2020
S. 14: (414 000 Frauen und 243 000 Männer) mit ihren Einkommen aus einer hauptberuflichen Tätigkeit unter der gesetzlichen Eintrittsschwelle.	AHV-Einkommensdaten (AHV-IK), Auswertung BSV.	2023
S. 31: die Eintrittsschwelle bei 10.40 Franken und der Koordinationsabzug bei 12.10 Franken.	gav-personalverleih-2024-27-de.pdf HZ Insurance Swisstaffing 10.08.2022, abrufbar unter: 20220810-hz-insurance_pk-loesungen-temporaerangestellte.pdf .	2024