



Ausarbeitung

Entwicklungslinien der beruflichen Vorsorge im schweizerischen Alterssicherungssystem



Inhaltsverzeichnis

1.	Alterssicherung in der Schweiz	4
2.	Die obligatorische berufliche Vorsorge in der Schweiz	5
2.1.	Der koordinierte Lohn als Berechnungsgröße	7
2.2.	Finanzierung der beruflichen Vorsorge	8
2.3.	Leistungen der beruflichen Vorsorge im Alter	9
2.4.	Freizügigkeit bei Arbeitgeberwechsel	10
3.	Kritikpunkte und Verbesserungsmöglichkeiten	10
3.1.	Steuerung der Einnahmen und Ausgaben	11
3.1.1.	Senkung des Umwandlungssatzes	11
3.1.2.	Senkung des Mindestzinssatzes	11
3.1.3.	Problematisierung der Ergänzungsleistungen	12
3.2.	Strukturelle Reformen	14
3.2.1.	Angleichung der Beitragssätze	14
3.2.2.	Vorschläge zur Organisation	14
3.2.3.	Erhöhung der Beitragssätze	15
3.2.4.	Stärkung der Lebensversicherungen	15
3.2.5.	Freie Wahl der Einrichtung der beruflichen Vorsorge	16
4.	Fazit	17

1. Alterssicherung in der Schweiz¹

In den Industriestaaten beruht die Alterssicherung meistens auf drei Säulen, nämlich der gesetzlichen, betrieblichen und privaten Altersversorgung. Dabei weichen die Ausgestaltung und der Verbreitungsgrad der Sicherungssysteme stark voneinander ab.² So gibt es zum einen steuerfinanzierte staatliche Systeme mit einheitlicher Grundversorgung und zum anderen Sozialversicherungen mit beitragsabhängigen individuellen Leistungen sowie vielfältige Mischformen. Die Entwicklung der sozialen Sicherung ist in Europa von einer hohen Diversifikation gekennzeichnet, die einen direkten Vergleich der Alterssicherungssysteme erschweren. Finanzierung, Einbeziehung der Personengruppen, Anspruchsvoraussetzungen und Höhe der Leistungen sowie die staatsmittelbare, staatsunmittelbare oder private Organisation unter staatlicher Aufsicht weichen in den Ländern mehr oder weniger stark voneinander ab.

In der Schweiz bildet die Alters- und Hinterlassenenversicherung die staatliche Säule, in der alle Personen, inklusive Nichterwerbstätige, versichert sind. Die im Umlageverfahren finanzierten Leistungen der ersten Säule sollen allerdings lediglich den Existenzbedarf sichern. Entsprechend gering sind die von den Versicherten und Unternehmen aufzubringenden Beiträge und die daraus erwachsenden Rentenzahlungen. Die Alters- und Hinterlassenenversicherung kennt Mindest- und Höchstrenten. Dagegen ist die Höhe der Beitragszahlung unbegrenzt. Neben staatlichen Zuwendungen finanziert sich die erste Säule der Alterssicherung in der Schweiz inklusive der Invalidenversicherung vor allem aus den paritätischen Beitragszahlungen der Arbeitgeber und Arbeitnehmer von insgesamt 10,3 % des Bruttolohnes.

Die kapitalgedeckte und für Arbeitnehmer obligatorische berufliche Vorsorge hat als zweite Säule neben der Alters- und Hinterlassenenversicherung die Aufgabe, den Versicherten die Fortsetzung ihrer bisherigen Lebenshaltung in angemessener Weise zu ermöglichen. Das Ziel ist, mit der staatlichen ersten Säule zusammen ein Renteneinkommen von ca. 60 % des letzten Lohnes zu erreichen. Daher kommt der zweiten Säule der Alterssicherung in der Schweiz eine wesentlich stärkere Bedeutung zu als in Deutschland, wo der Schwerpunkt auf der ersten Säule liegt und keine Verpflichtung zur betrieblichen Altersversorgung besteht.

Die dritte Säule der schweizerischen Alterssicherung soll die über die ersten beiden Säulen hinausgehenden individuellen Bedürfnisse und Ansprüche abdecken. Sie besteht aus anerkannten Vorsorgeformen, die der beruflichen Vorsorge gleichen und von steuerlichen Vergünstigungen profitieren, sowie aus Formen der persönlichen Vorsorge wie der Lebensversicherung, dem individuellen Sparen oder dem Erwerb von Wohneigentum. Sie ist freiwillig und frei gestaltbar.

1 Die nachfolgenden Ausführungen beruhen vor allem auf einer Information des schweizerischen Bundesamtes für Sozialversicherung (BSV) aufgrund einer im Juni 2014 an das Europäische Zentrum für Parlamentarische Wissenschaft und Dokumentation (EZPWD) gerichteten Anfrage (Az. WD 6 – 3000 – 138/14).

2 Zur Problematik des Vergleichs sozialer Sicherungssysteme vgl. Schmidt, Josef „Wohlfahrtsstaaten im Vergleich: Soziale Sicherung in Europa: Organisation, Finanzierung, Leistungen und Probleme; [Forschungsprojekt zum Thema "Stand, Perspektiven und Probleme der Finanzierung von Sozialen Sicherungssystemen in anderen EG-Ländern in Komparativer Perspektive"]", 3., aktualisierte und erweiterte Aufl. 2010, VS-Verl., Wiesbaden S. 99.

Zur Gewährleistung des Lebensunterhalts werden, soweit erforderlich, darüber hinaus an Rentner aus Steuermitteln finanzierte Ergänzungsleistungen gewährt.

Einen Überblick über die Alterssicherung in der Schweiz enthält die folgende Abbildung:

Drei-Säulen-Modell der Alterssicherung in der Schweiz:

	1. SÄULE: Staatliche Vorsorge zur Existenzsicherung	2. SÄULE: Berufliche Vorsorge zur Sicherung von 60% des letzten Verdienstes aus der 1. und 2. Säule	3. SÄULE: Ergänzende individuelle Vorsorge für darüber hinausgehende Bedürfnisse
Arbeitnehmer	Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHV) und Invalidenversicherung (IV), inkl. bedarfsabhängige Ergänzungsleistungen	Obligatorisch	
Selbständige		Überobligatorisch	
Nicht Erwerbstätige		Private Altersvorsorge	

Das auf den genannten drei Säulen beruhende System der sozialen Sicherung ist in Art. 111 der schweizerischen Bundesverfassung verankert. Zurzeit laufen grundlegende Arbeiten zur Reform der schweizerischen Altersvorsorge. So ist die umlagefinanzierte erste Säule an die demografische Entwicklung anzupassen und die kapitalgedeckte Säule unter anderem aufgrund der ungünstigen Entwicklung auf den Finanzmärkten reformbedürftig. Ein Entwurf entsprechender Gesetzesänderungen mit einem erläuternden Bericht war in diesem Jahr öffentlich in der Diskussion. Der schweizerische Bundesrat hat am 25. Juni 2014 beschlossen, eine Vorlage für eine umfassende Gesetzesrevision in diesem Sinn ausarbeiten zu lassen.

2. Die obligatorische berufliche Vorsorge in der Schweiz

Grundlage der beruflichen Vorsorge ist Art. 113 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft. Danach ist die zentralstaatliche Bundesebene für den Erlass der entsprechenden Vorschriften zur beruflichen Vorsorge zuständig. Dabei ist zu beachten, dass

- die berufliche Vorsorge zusammen mit der Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung die Fortsetzung der gewohnten Lebenshaltung in angemessener Weise ermöglicht,

-
- die berufliche Vorsorge für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer grundsätzlich obligatorisch ist und Ausnahmen durch Gesetz zu regeln sind,
 - die berufliche Vorsorge durch die Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber erfolgt, die ihre Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer bei einer Vorsorgeeinrichtung versichern; soweit erforderlich, ermöglicht ihnen der Bund, die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer in einer eidgenössischen Vorsorgeeinrichtung zu versichern,
 - die berufliche Vorsorge für selbständig Erwerbstätige durch eine freiwillige Versicherung bei einer Vorsorgeeinrichtung möglich ist, jedoch für bestimmte Gruppen von selbständig Erwerbstätigen allgemein oder für einzelne Risiken obligatorisch erklärt werden kann,
 - die berufliche Vorsorge durch die Beiträge der Versicherten finanziert wird, wobei die Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber mindestens die Hälfte der Beiträge ihrer Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer zahlen,
 - die berufliche Vorsorge in Vorsorgeeinrichtungen erfolgt, die den bundesrechtlichen Mindestanforderungen genügen müssen, wobei der Bund für die Lösung besonderer Aufgaben gesamtschweizerische Maßnahmen vorsehen kann.

Die konkreten Regelungen zur beruflichen Vorsorge enthält das zum 1. Januar 1985 in Kraft getretene Bundesgesetz über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge (BVG) vom 25. Juni 1982.³ Seitdem ist die berufliche Vorsorge für Arbeitnehmer, abgesehen von Geringverdienern, verpflichtend.

Jeder Arbeitgeber, der obligatorisch Versicherte beschäftigt, hat gemäß Art. 11 BVG eine Einrichtung der beruflichen Vorsorge zu errichten oder muss für einen Anschluss an ein bereits bestehendes Versorgungswerk sorgen. Träger der beruflichen Vorsorge sind rechtlich selbständige Institutionen, die in ihren Statuten Leistungen, Organisation, Verwaltung, Finanzierung und Kontrolle unter Beachtung der Vorgaben des BVG selbst regeln.

Die Arbeitgeber sind insoweit dafür verantwortlich, dass ihre Arbeitnehmer einer Einrichtung der beruflichen Vorsorge angeschlossen sind. Arbeitgeber die ihrer Pflicht zum Anschluss an eine Vorsorgeeinrichtung nicht nachkommen, werden einer Auffangeinrichtung zwangsweise angeschlossen. Der Sicherheitsfonds bildet, neben der Auffangeinrichtung, ein weiteres Gerüst des Sicherungssystems der beruflichen Vorsorge in der Schweiz. Dieses Organ ist dafür zuständig, Leistungen der beruflichen Vorsorge bei Insolvenz von Vorsorgeeinrichtungen sicherzustellen,

Die häufig als Pensionskasse bezeichneten Vorsorgeeinrichtungen werden jeweils durch zwei Aufsichtsorgane kontrolliert: den Stiftungsrat und der zuständigen kantonalen Behörde. Der Stiftungsrat entspricht dem Vorstand der Vorsorgeeinrichtungen und setzt sich jeweils zur Hälfte aus Arbeitnehmer- und Arbeitgebervertretern zusammen. Die Stiftungsräte gewährleisten die interne

3 Ross, Friso: Die obligatorische berufliche Vorsorge in der Schweiz. In: Soziale Sicherheit 12/2009, S. 423 ff.

Kontrolle, wohingegen die Wirtschaftsprüfung der kantonalen Behörden die externe Kontrolle sicherstellt.⁴

Das angesparte Guthaben aus der beruflichen Vorsorge kann bereits während der Erwerbstätigkeit unter bestimmten Voraussetzungen zur Finanzierung selbst genutzten Wohneigentums herangezogen werden.

Die Statuten der Einrichtungen der beruflichen Vorsorge können die Leistungsbemessung entweder anhand der gezahlten Beiträge vorsehen oder sich an einem bestimmten Niveau als Nettoersatzquote von etwa 60 oder 70 % des letzten Verdienstes orientieren. Insoweit wird in Vorsorgeeinrichtungen mit Beitragsprimat, das als Mindeststandard im BVG festgelegt ist, sowie in solche mit Leistungsprimat sowie Mischformen unterschieden. Die Bedeutung der beruflichen Vorsorge mit Leistungsprimat ist seit Jahren rückläufig.⁵ Eine Darstellung der in den Statuten der über 4.700 Versorgungseinrichtungen, von denen über 2.000 für die obligatorische berufliche Vorsorge registriert sind, enthaltenen Regelungen ist, soweit ersichtlich, nicht bekannt.⁶

2.1. Der koordinierte Lohn als Berechnungsgröße

Maßgeblich für die Beitragsbemessung und die Höhe der Leistungen der beruflichen Vorsorge ist nicht der tatsächlich erzielte Lohn, sondern der so bezeichnete koordinierte Lohn, mit dem die Risikozuordnung erfolgt. Der Teil des Lohnes, der bereits im Rahmen der ersten Säule in der Alters- und Hinterlassenenversicherung versichert ist, bleibt nämlich für die Berechnung der Beiträge und Leistungen der beruflichen Vorsorge unberücksichtigt. Obligatorisch zu versichern ist lediglich der koordinierte Lohn gemäß § 8 BVG. Dieser liegt zwischen dem sogenannten Koordinationsabzug, der sich aus sieben Achtel der aus der Alters- und Hinterlassenenversicherung möglichen Höchstrente ergibt, und dem versicherbaren Höchstverdienst, der dem dreifachen Betrag der aus der Alters- und Hinterlassenenversicherung möglichen Höchstrente entspricht. Im Jahr 2014 beträgt die aus der Alters- und Hinterlassenenversicherung mögliche Höchstrente 28.080 SFr, der Koordinationsabzug 24.570 SFr und der versicherbare Höchstverdienst 84.240 SFr.⁷

Der koordinierte Lohn ergibt sich konkret aus der Differenz zwischen dem auf den versicherbaren Höchstverdienst begrenzten tatsächlichen Jahreslohn und dem Koordinationsabzug. Er ist gegeben

4 Lüthje, Gesina U.: Regulierung der zweiten Säule in der Schweiz. In: Deutsche Rentenversicherung 8-9/2007, S. 525-526.

5 Vgl. Köhler-Rama, Tim: Alterssicherung in der Schweiz: Ein Vorbild für Deutschland? In: RVaktuell 8/2009, S. 258 ff.

6 Vgl. Tätigkeitsbericht 2013 der Oberaufsichtskommission Berufliche Vorsorge. Abrufbar im Internet unter http://www.oak-bv.admin.ch/fileadmin/dateien/Mitteilungen/Taetigkeitsbericht_2013.pdf, zuletzt abgerufen am 6. Oktober 2014.

7 Berechnung des Koordinationsabzugs: $28.080 \text{ SFr} \times \frac{7}{8} = 24.570 \text{ SFr}$;
Berechnung des versicherbaren Höchstverdienstes: $28.080 \text{ SFr} \times 3 = 84.240 \text{ SFr}$.

nenfalls auf den Mindestbetrag in Höhe eines Achtels der aus der Alters- und Hinterlassenenversicherung möglichen Höchstrente anzuheben. Als koordinierter Lohn für die berufliche Vorsorge können sich aktuell Beträge von 3.510 bis 59.670 SFr ergeben.⁸

Beispielrechnungen:

Jährlicher Bruttolohn	minus Koordinationsabzug	verbleiben als koordinierter Lohn
70.000 SFr	28.080 SFr	41.920 SFr
100.000 SFr begrenzt auf 84.240 SFr	28.080 SFr	59.670 SFr
30.000 SFr	28.080 SFr	1.920 SFr anzuheben auf mindestens 3.510 SFr

2.2. Finanzierung der beruflichen Vorsorge

Die Leistungen der beruflichen Vorsorge finanzieren sich aus den Beiträgen der Versicherten und der Arbeitgeber sowie aus der Verzinsung des angelegten Kapitals. Insoweit beruht der größte Teil der Alterssicherung in der Schweiz auf kapitalgedeckter Finanzierung. Unmittelbare staatliche Zuwendungen werden nicht gezahlt, so dass sich die staatliche Förderung auf die volle Abzugsfähigkeit der Beiträge zur beruflichen Vorsorge bei nachgelagerter Besteuerung beschränkt.⁹

Obligatorisch zu versichern sind gemäß Art. 7 BVG alle Arbeitnehmer mit einem in der Alters- und Hinterlassenenversicherung pflichtigen Jahreslohn von mehr als aktuell 21.060 Euro. Versichert sind nach Vollendung des 17. Lebensjahres der Eintritt von Invalidität und Tod und nach Vollendung des 24. Altersjahres zusätzlich Leistungen im Alter.

Die Höhe der Beiträge ist nicht gesetzlich vorgegeben, sondern wird in den Statuten der Einrichtungen der beruflichen Vorsorge geregelt. Faktisch ergeben sich die Beitragssätze aber aus dem Sicherungsziel, zusammen mit dem Renteneinkommen aus der Alters- und Hinterlassenenversicherung ca. 60 % des letzten Lohnes zu erreichen.

Die Beiträge betragen je nach Lebensalter der versicherten Person einen bestimmten Prozentsatz des koordinierten Lohns. Hiervon haben die Arbeitgeber mindestens die Hälfte zu tragen. Die übrigen Beiträge sind von den Arbeitnehmern aufzubringen.

⁸ Berechnung des Mindestbetrags für den koordinierten Lohn: $28.080 \text{ SFr} \times 1/8 = 3.510 \text{ SFr}$;
Berechnung des Höchstbetrags für den koordinierten Lohn: $84.240 \text{ SFr} - 24.570 \text{ SFr} = 59.670 \text{ SFr}$.

⁹ Vgl. Kurzer Überblick über die Einkommenssteuer natürlicher Personen, Broschüre der Schweiz. Steuerkonferenz, S. 8. Abrufbar im Internet unter file:///parlament.bundestag.btg/daten/DP_wd6-1/Buero/Kurzer+%C3%9Cberblick+%C3%BCber+die+Einkommenssteuer+nat%C3%BCrlicher+Personen_2013.pdf.

Bei der größten schweizerischen Pensionskasse, der BVK Personalvorsorge des Kantons Zürich, bestehen inklusive der Risikobeiträge für den Fall der Invalidität und zur Absicherung der Hinterbliebenen beispielsweise folgende Beitragssätze:¹⁰

Alter	Arbeitnehmer	Arbeitgeber	Gesamtbeitrag
18-23 Jahre	0,8 %	1,2 %	2,0 %
24-27 Jahre	6,0 %	9,0 %	15,0 %
28-32 Jahre	7,7 %	10,8 %	18,5 %
33-37 Jahre	8,4 %	12,6 %	21,0 %
38-42 Jahre	9,2 %	13,8 %	23,0 %
43-52 Jahre	10,0 %	15,0 %	25,0 %
53-62 Jahre	10,8 %	16,2 %	27,0 %
63-65 Jahre	8,4 %	12,6 %	21,0 %
66-70 Jahre	3,6 %	5,4 %	9,0 %

Hinzu kommen noch die Beiträge zur Alters- und Hinterlassenenversicherung in Höhe von 10,3 % des Bruttolohns, die paritätisch von den Arbeitnehmern und Arbeitgebern zu tragen sind.

Um die Mindestanforderungen an die Sicherung der Leistungen im Alter zu gewährleisten und um insbesondere der vorgegebenen Mindestverzinsung der Altersgutschriften zu entsprechen, legen die Einrichtungen der beruflichen Vorsorge zur Erwirtschaftung entsprechender Erträge Kapital, insbesondere in Form von Obligationen, Aktien und Immobilien, an.

2.3. Leistungen der beruflichen Vorsorge im Alter

Die Leistungen der beruflichen Vorsorge im Alter können als monatliche Rente oder als Kapitalabfindung gezahlt werden. Anspruch auf Altersleistungen haben gemäß Art. 13 BVG Männer mit dem 65. und Frauen mit dem 64. Lebensjahr. Die Höhe der Altersrente wird gemäß Art. 14 ff. aus dem angesparten Altersguthaben berechnet, das sich aus den zu verzinsenden Altersgutschriften und dem Umwandlungssatz zusammensetzt.

¹⁰ Aufstellung der BVK abrufbar im Internet unter http://www.bvk.ch/deu/finanzierung-der-pk_21884.shtml, zuletzt abgerufen am 6. Oktober 2014.

Die Altersgutschriften werden jährlich in Prozenten des koordinierten Lohns berechnet. Dabei werden je nach Alter folgende Prozentsätze angesetzt:

Alter (Jahre)	25-34	35-44	45-54	55-64/65
Altersgutschrift	7 %	10 %	15 %	18 %

Bei durchgehender Beitragsleistung betragen die Altersgutschriften somit (70 + 100 + 150 + 180 =) 500 % des koordinierten Lohns. Die Verzinsung der Altersgutschriften hängt von der Anlagepolitik der jeweiligen Einrichtung der beruflichen Vorsorge ab. Der gesetzlich vorgeschriebene Mindestzinssatz dient als garantierte Vermögensrendite seitens der Vorsorgeeinrichtungen und wird von der Regierung, dem schweizerischen Bundesrat, unter Berücksichtigung der Entwicklung der Rendite marktgängiger Anlagen, insbesondere der Bundesobligationen, sowie zusätzlich der Aktien, Anleihen und Liegenschaften festgelegt. Seit dem 1. Januar 2014 beträgt der Mindestzinssatz gemäß Art. 12 der Verordnung über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge 1,75 %.

Mit dem Umwandlungssatz wird das angesparte Altersguthaben in eine lebenslänglich garantierte, jährliche Altersrente umgewandelt. Bei der Festlegung des Umwandlungssatzes durch die Einrichtungen der beruflichen Vorsorge werden die fernere Lebenserwartung Leistungsbezieher, die mögliche Verzinsung des Kapitals während der Rentenbezugsdauer sowie mögliche Ansprüche von Hinterbliebenen berücksichtigt. In Art. 14 BVG ist der Mindestumwandlungssatz geregelt, der zurzeit beim obligatorischen Teil des Altersguthabens mindestens 6,8 % beträgt. Ein Altersguthaben von 100.000 SFr ergibt dementsprechend mindestens eine jährliche Altersrente von 6.800 SFr.

2.4. Freizügigkeit bei Arbeitgeberwechsel

Für Versicherte, die vor Eintritt eines Versorgungsfalles zum Beispiel aufgrund eines Arbeitgeberwechsels die Vorsorgeeinrichtung verlassen, regelt das Bundesgesetz über die Freizügigkeit in der beruflichen Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge vom 17. Dezember 1993 die Übertragung auf die neue Einrichtung der beruflichen Vorsorge beziehungsweise Barauszahlung des angesparten Kapitals. Damit steht die berufliche Vorsorge der für den Arbeitsmarkt erforderlichen Flexibilität nicht entgegen.

3. Kritikpunkte und Verbesserungsmöglichkeiten

Das Renteneinkommen beträgt aus der in der Schweiz bestehenden staatlichen und betrieblichen Altersvorsorge für breite Bevölkerungsschichten gewöhnlich 60 % des letzten Gehalts. Die Kombination von Umlageverfahren in der staatlichen Rente und dem Kapitaldeckungsverfahren in der beruflichen Vorsorge garantiert eine sichere Spargrundlage und gewährt gleichzeitig den Versicherten die Möglichkeit, am Finanzmarkt eine solide Vermögensrendite zu erzielen. Das staatlich gestützte Sicherheitsnetz, das durch Zinsgarantien, Auffangeinrichtungen, Sicherheitsfonds und Aufsichtsbehörden zum Tragen kommt, trägt zur Stabilisierung der beruflichen Vorsorge bei.

Trotz dieser Vorzüge steht das Vorsorgesystem der Schweiz vor einigen strukturellen Herausforderungen, wie etwa dem demografischen Wandel und konjunkturellen Schwankungen. In diesem

Licht es nötig, einige Anpassungen durchzuführen. So gab es 2010 eine Volksabstimmung über die Senkung des Umwandlungssatzes, welche jedoch klar abgelehnt wurde. 2013 veröffentlichte der Bundesrat einen Bericht über die Zukunft der beruflichen Vorsorge, welcher aktuell beraten wird. In den folgenden Abschnitten werden einige Mängel der beruflichen Vorsorge erläutert und Maßnahmen vorgestellt, wie diese behoben werden können.

3.1. Steuerung der Einnahmen und Ausgaben

Damit die berufliche Altersvorsorge stabil bleibt, muss die Auszahlung und die Finanzierung in Einklang gebracht werden. Ersteres erfolgt durch eine Anpassung des Mindestzinssatzes und des Umwandlungssatzes an die Lage auf dem Kapitalmarkt bzw. der demografischen Entwicklung. Letzteres erfordert einen Einbezug der Ergänzungsleistungen in die Debatte um die berufliche Altersvorsorge. Eine Bekämpfung der in Folge der Ergänzungsleistungen entstehenden verzerrten Anreize durch geringeren Einkommenszuwachs, Frühpensionierung und erhöhtem Kapitalbezug würde zu mehr und langfristigeren Beitragszahlungen in der beruflichen Vorsorge führen. Dies würde sowohl auf betrieblicher wie auf staatlicher Seite Gewinne mit sich bringen: Die Vorsorgeeinrichtungen wären in der Lage einen höheren Deckungsgrad aufzuweisen und der Staat müsste seltener mit Ergänzungsleistungen einspringen.

3.1.1. Senkung des Umwandlungssatzes

Von mehreren Wirtschaftsexperten wird der Umwandlungssatz als zu hoch eingeschätzt. Der demografische Wandel kombiniert mit einer längeren Lebenserwartung, führt zu einer alternden und immer älter werdenden Bevölkerung. Es werden weniger Beitragszahler und mehr Rentenbezieher erwartet, welche die Leistungen länger in Anspruch nehmen werden. Daher muss der angehäufte Kapitalstock der Vorsorgeeinrichtungen länger ausreichen und auf mehr Jahre verteilt werden. Da die Lebenserwartung in der Schweiz heute im Durchschnitt 88 Jahre beträgt, muss das Alterskapital bei einem Renteneintritt mit 65 auf 23 Jahre verteilt werden. Dies ergibt mit Einbezug eines jährlichen Nett nominalzinses von 0,5 %, einen Umwandlungssatz von 4,6 %. Rechnet man die Renten an Witwen, Witwer und Waisen hinzu, welche im Durchschnitt gut 20 % aller Auszahlungen ausmachen, wird das finanzielle Risiko deutlich, welches mit dem aktuell hoch angesetzten Umwandlungssatz einhergeht.¹¹

3.1.2. Senkung des Mindestzinssatzes

Auch der Mindestzinssatz ist Gegenstand der rentenpolitischen Kontroverse. Diese Form der staatlich garantierten Vermögensrendite setzt die Vorsorgeeinrichtungen unter Druck. Von 2007 bis 2012 lag die Medianrendite bei dem Altersguthaben in den Vorsorgeeinrichtungen nur knapp über null. Die politischen Vorgaben entsprechen also nicht den Realitäten der Finanzmärkte. Der starke Schweizer Franken, die niedrigverzinsten Staatsanleihen, sowie der schwache Wertezuwachs bei Aktien und Immobilien in den Industriestaaten erschweren es den Vorsorgeeinrichtungen, die staatlichen Mindestzinsforderungen zu erfüllen.¹² Um diesen gerecht zu werden, sind

11 Scheu, René: Aufklärung, Aufklärung, Aufklärung! In: Der Mündige Versicherte – Kostenwahrheit für die berufliche Vorsorge, Schweizer Monat (Sonderthema 5, Juni 2012) S. 6.

12 Jaeggi P., André: Die Zweite Säule ist baufällig. In: Der Mündige Versicherte – Kostenwahrheit für die berufliche Vorsorge, Schweizer Monat (Sonderthema 5, Juni 2012) S. 9-10.

die Vorsorgeeinrichtungen zunehmend genötigt ihr Kapital bei hohem Risiko im Ausland anzulegen. Wegen der mangelnden Berücksichtigung der Marktbedingungen werden den Versicherten die Verpflichtungen verzerrt dargestellt. Dies führt dazu dass die Versicherten bei den Einrichtungen der beruflichen Vorsorge einen zu niedrigen Kapitalstock im Verhältnis zu den zu erwarteten Erträgen anlegen. Dieses Vorgehen führt bei den Einrichtungen der beruflichen Vorsorge zu Deckungslücken, im schlimmsten Falle gar zu Insolvenz.

Die Kombination aus hohen Umwandlungssätzen und niedriger Verzinsung erschwert den Einrichtungen der beruflichen Vorsorge zunehmend die Rentenauszahlungen zu finanzieren. Zur Finanzierung der Rentenleistungen, die auf einem Umwandlungssatz von 6,8 % beruhen, ist ein Ertrag auf die Kapitalanlagen zwischen 4,5 % und 5,0 % erforderlich. Die Rendite fällt aber, aus den vorher erwähnten Gründen, zurzeit schwächer aus. Dieser Umstand hat zwei konkrete negative Auswirkungen zur Folge. Erstens können dadurch gute Anlagejahre nicht für die Verbesserung der Vorsorge aktiver Versicherter eingesetzt werden, da erst die Finanzierung der laufenden Renten gedeckt werden muss. Zweitens verfügen die Vorsorgeeinrichtungen nicht über die Wertschwankungsreserven, welche für ihre Anlagestrategie benötigt werden.¹³ Viele Vorsorgeeinrichtungen können nur durch ihre Tätigkeiten im überobligatorischen Bereich der Privatvorsorge bestehen. Dort sind sie von den gesetzlichen Regelungen über den Mindestzins und Umwandlungssatz ausgenommen.¹⁴

Um den negativen Effekten entgegenzuwirken, ist ein erhöhter Kapitalstock der Vorsorgeeinrichtungen erforderlich. Der Bundesrat hat Maßnahmen vorgeschlagen, um dies zu erreichen. Erstens soll der Koordinationsabzug herabgesetzt werden. Dadurch wird die Beitragspflicht auch auf Teilzeitbeschäftigte und Geringverdiener ausgeweitet. Neben dem erhöhten Kapitalzufluss ist der Vorteil daran auch, dass die berufliche Vorsorge eine höhere Lohndeckung für dieses Segment gewährleistet. Damit ist diese Gruppe von Arbeitnehmern im geringeren Maße lediglich auf die staatliche Rente angewiesen. Zweitens wird eine Erhöhung der Altersgutschriften vorgesehen, wobei diese mit dem Alter weniger stark ansteigen sollen. Da für ältere Personen die Zeit zum Aufbau des zusätzlichen Altersguthabens zu kurz ist, ist für diese Gruppe eine Übergangsregelung mit Einmalzahlungen des Sicherheitsfonds geplant. Ferner soll der Umwandlungszins pro Jahr um 0,2 % sinken, bis dieser in vier Jahren nur noch 6 % beträgt. Schließlich soll der Mindestzinssatz nicht mehr im Voraus, sondern erst in Kenntnis der effektiven Renditemöglichkeiten der Vorsorgeeinrichtungen festgesetzt werden.¹⁵

3.1.3. Problematisierung der Ergänzungsleistungen

Ein weiterer finanzieller Aspekt sind die bedarfsabhängigen Ergänzungsleistungen. Diese werden gewährt, um Rentenbeziehern einen festgelegten minimalen Lebensunterhalt zu garantieren, falls

13 Brechbühl, Jürg: Ein Gesamtpaket für die Reform der Altersvorsorge als Ausweg aus der Sackgasse. In: Die Volkswirtschaft (86 Jg. 9/2013) S. 5.

14 Borek, Thomas/Friedli K. Thomas: Grundlagen für die Berechnung der Altersvorsorge. In: Die Volkswirtschaft (86 Jg. 9/2013) S.11.

15 Vgl. Fn. 13, S. 6-7.

ihre eigene Vorsorge nicht ausreicht. Die Ergänzungsleistungen werden aus allgemeinen Steuermitteln finanziert und garantieren Leistungen für die Wohnkosten, die Krankenversorgung und den Lebensbedarf. Insoweit ist die Höhe der Ergänzungsleistungen vom Lebensstand und einer eventuellen Pflegebedürftigkeit abhängig und regional unterschiedlich. Im Durchschnitt betragen die Ergänzungsleistungen im Monat 1.000 SFr, bei Aufenthalt in einer Pflegeeinrichtung etwa das Dreifache.¹⁶ Seit ihrer Einführung sind die Ausgaben für Ergänzungsleistungen überdurchschnittlich angestiegen und inflationsbereinigt um den Faktor 7,5 gewachsen.¹⁷ Dieser Anstieg ist auf hauptsächlich drei Gründe zurückzuführen. Erstens werden durch die Ergänzungsleistungen negative Arbeitsanreize gesetzt. Bei Invalidität besteht zwar ein Anspruch auf Rente aus der staatlichen, beruflichen und privaten Vorsorge. Bei Eintritt der Invalidität im jungen Alter verfügt die betreffende Person jedoch meist nur über ein geringes Vorsorgeguthaben, so dass der Lebensunterhalt nur durch die Gewährung von Ergänzungsleistungen gewährleistet werden kann. Da durch die Ergänzungsleistungen ein relativ hohes Haushaltseinkommen erzielt wird, lohnt es sich bei einem Rückgang der Invalidität oft nicht, wieder eine Beschäftigung aufzunehmen. Beim Berufswiedereinstieg gehen mit steigendem Erwerbseinkommen die Ergänzungsleistungen rasch zurück, wodurch der finanzielle Anreiz nur bei höheren Gehaltsstufen erhalten bleibt.¹⁸

Zweitens führt die Gewährung von Ergänzungsleistungen dazu, vorzeitig in den Ruhestand zu gehen. Das reguläre Rentenalter beträgt in der Schweiz 65 Jahre für Männer und 64 Jahre für Frauen. Die Rente kann aber bereits ab 63 bzw. 62 Jahre vorzeitig bezogen werden. Bei einem sogenannten Rentenvorbezug werden die jährlichen Auszahlungen aus der staatlichen Vorsorge zwar um 6,8 % gekürzt, es besteht aber gegebenenfalls Anspruch auf Ergänzungsleistungen. Dadurch sind die Bezüge einer Frau, mit einem Einkommen von bis zu 60.000 SFr vor dem Rentenbeginn, bei einem Renteneintritt mit 62 oder 64 Jahren gleich. Die Vorbezugsquote bei Personen mit Anspruch auf Ergänzungsleistungen fällt demzufolge um einiges höher aus als bei Personen ohne Anspruch darauf.¹⁹

Drittens dienen Ergänzungsleistungen als Beweggrund, sich das Altersguthaben aus der beruflichen Vorsorge nicht als monatliche Rente, sondern als Kapitalabfindung auszahlen zu lassen. Die Einrichtungen der beruflichen Vorsorge sind gesetzlich verpflichtet, mindestens ein Viertel des Altersguthabens auf Antrag direkt auszuzahlen. Viele Versorgungseinrichtungen bieten aber auch eine volle Kapitalabfindung an. Bei niedrigen und mittleren Vermögen ist es daher durchaus attraktiv, sich zunächst das Kapital vollständig auszahlen zu lassen, es rasch aufzubreuchen, um danach Ergänzungsleistungen zu beantragen.

16 Statistik der Ergänzungsleistungen zur AHV und IV 2013, herausgegeben vom Bundesamt für Sozialversicherungen BSV, S. 15. Abrufbar im Internet unter <http://www.bsv.admin.ch/dokumentation/zahlen/00095/00444/index.html?lang=de>, zuletzt abgerufen am 8. Oktober 2014.

17 Bütler, Monika/Inderbitzin, Lukas/Schulz, Jonathan F./Staubli, Stefan: Die Auswirkungen bedarfsabhängiger Leistungen: Ergänzungsleistungen in der Schweiz. In: Perspektiven der Wirtschaftspolitik, 3/2012, S. 182-183.

18 Vgl. Fn. 17, S. 184-187.

19 Vgl. Fn. 17, S. 187-189.

3.2. Strukturelle Reformen

Zur Frage, wie die berufliche Vorsorge gestärkt und weniger anfällig gegenüber dem demografischen Wandel gemacht werden könnte hat das schweizerische Staatssekretariat für Wirtschaft eine Studie in Auftrag gegeben. Danach werden im Rahmen des BVG drei Maßnahmen vorgesehen, mit denen auch volkswirtschaftliche Gewinne erzielt werden können. Zu diesen zählen die Vereinheitlichung der Altersgutschriften, die Reduktion der Verwaltungskosten sowie der Ausbau der kapitalgedeckten beruflichen Vorsorge.

3.2.1. Angleichung der Beitragssätze

Eine höhere Beitragsbelastung für ältere Arbeitnehmer, wie im jetzigen Modell, beeinträchtigt die Beschäftigungschancen für diese Gruppe. Der vom koordinierten Lohn zu bemessende Beitrag steigt, wie erwähnt, mit dem Alter an. Damit erhöhen sich die Lohn- und Lohnnebenkosten für die Arbeitgeber, für die die Beschäftigung jüngerer Arbeitnehmer günstiger ist. Eine Angleichung oder gar Vereinheitlichung der Beiträge könnte dieser Verzerrung entgegenwirken. Im Idealfall würde diese Maßnahme zu einer Erhöhung der Beschäftigungsquote bei der älteren Erwerbsbevölkerung führen. Dem entgegenzuhalten ist, dass bei einer Angleichung der Beitragssätze jüngere Arbeitnehmer mit geringeren Gehältern, einen höheren Anteil ihres Lohnes in die berufliche Vorsorge einzahlen müssten. Durch eine Senkung der Beiträge im Alter würde diese Gruppe, im Vergleich zu früheren Generationen, vorsorgetechnisch weniger von einem Lohnanstieg profitieren.²⁰

3.2.2. Vorschläge zur Organisation

Bei einer Einsparung der administrativen Kosten würde bei gleichbleibenden Beiträgen eine höhere Rendite auf die Vermögensanlagen erzielt werden. Dies brächte eine höhere Rentensatzquote durch die berufliche Vorsorge mit sich. Hierfür sollten die Aufsichtsgremien effizienter gestaltet und zentralisiert und die Rolle der Bundesministerien gegenüber der BVG-Kommission gestärkt werden. Die BVG-Kommission setzt sich aus Vertretern der Sozialpartner sowie Interessenverbänden zusammen und trägt maßgeblich zur Formulierung der Rentenpolitik bei. Diesem Organ wird eine verzerrte Besetzung vorgeworfen, da dort verhältnismäßig viele Unternehmer vertreten sind, welche ein primäres Interesse daran haben, die berufliche Vorsorge für sich so kostengünstig wie möglich zu gestalten. Als Alternative zu diesem Vorgehen wird ein „Vernehmlassungsverfahren“ vorgeschlagen, indem der Bundesrat bei der Ausarbeitung einer BVG-Vorlage relevante wissenschaftliche Institutionen zur Stellungnahme einlädt. Für die Kontrolle der Vorsorgeeinrichtungen wird eine integrative und risikobasierte Aufsicht empfohlen. Dementsprechend sollen die Vorsorgeeinrichtungen, Banken und Lebensversicherer alle künftig durch eine zentrale Behörde mit verstärkten Eingriffsbefugnissen beaufsichtigt werden. Zudem soll ein vereinfachtes und einheitliches Solvenzmessungsverfahren für die Vorsorgeeinrichtungen einge-

20 Jaag, Christian/Keuschnigg, Christian/Keuschnigg, Mirela: Alterung, Sozialwerke und Institutionen. In: SECO Publikation Arbeitsmarktpolitik Nr. 27, 2/2009, S. 60-63.

führt werden. Dies könnte durch das sogenannte Ampelsystem als ein dreistufiges Warnsignal-konzept erfolgen. Schließlich wird in diesem Modell vorausgesetzt dass die Vorsorgeeinrichtungen der Aufsichtsbehörde über ihren finanziellen Zustand regelmäßig Bericht erstatten.²¹

3.2.3. Erhöhung der Beitragssätze

Die Kapazitäten der beruflichen Vorsorge könnten durch eine Erhöhung der Beitragssätze ausgebaut werden. Der Vorteil darin besteht in einer Stärkung der Selbstvorsorge da die Altersgutschriften dem eigenem Vermögen angerechnet und nicht wie im Umlageverfahren zur allgemeinen Wohlstandssicherung im Alter herangezogen werden. Mit dem Ausbau des Kapitaldeckungsverfahrens der beruflichen Vorsorge könnte die staatlich getragene, auf dem Umlageverfahren basierte Vorsorge zurückgefahren werden. Eine Erhöhung der Beitragssätze der beruflichen Vorsorge würde dementsprechend mit einer Senkung der effektiven Steuersätze einhergehen. Dadurch würde für die Arbeitnehmer ein Anreiz geschaffen, ihren Ruhestand aufzuschieben. Zudem werden weitere günstige Arbeitsmarktwirkungen erwartet. Eine Anhebung der Arbeitnehmer- und Arbeitgeberbeiträge in die berufliche Vorsorge um jeweils 4 % würde zu einem Anstieg in effektiver Beschäftigung und einem Wachstum im Pro-Kopf BIP von voraussichtlich jeweils knapp 3 % führen. Eine solche Maßnahme würde jedoch zu Lasten der jüngeren Arbeitnehmer durchgeführt werden. Diese müssten gleichbleibende Beitragssätze zahlen, um die Altansprüche von heutigen Rentnern zu finanzieren und zusätzliche Beiträge in das umfangreichere Kapitaldeckungssystem aufbringen. Zudem müssen die Risiken des Kapitaldeckungssystems und die Sicherheit des Umlageverfahrens berücksichtigt werden um ein gewogenes Mittel zwischen den zwei Säulen zu finden, was sich als relativ schwierig herausstellen könnte.²²

3.2.4. Stärkung der Lebensversicherungen

Ein weiterer Punkt welcher überarbeitet werden sollte, sind die Lebensversicherungen und ihre Rolle in der beruflichen Vorsorge. Viele kleine und mittelständige Unternehmen können es sich nicht leisten, eine eigene Vorsorgeeinrichtung zu errichten und schließen sich daher einer Sammeleinrichtung an. Die Sammeleinrichtungen können je nach Grad der Risikoübernahme in drei Kategorien aufgeteilt werden – autonom, teilautonom oder kollektiv. Bei dem autonomen Modell haftet die Vorsorgeeinrichtung, bei dem teilautonomen wird ein Teil der Risiken von einer Lebensversicherung gedeckt und bei dem kollektiven übernimmt der Lebensversicherer sämtliche Risiken. Das kollektive Modell bietet in einer unsicheren Wirtschaftslage ein erhöhtes Maß an Planungssicherheit. Ein solches Angebot bietet vor allem für die kleine und mittelständige Unternehmen eine günstige Lösung, da diese bei einer anfallenden Sanierung der Vorsorgeeinrichtung, im Vergleich zu größeren Konzernen, finanziell besonders hart getroffen werden.²³

21 Nussbaum, Werner: Zur Zukunft der beruflichen Vorsorge in der Schweiz. In: Betriebliche Altersversorgung, 6/2012, S. 499-504.

22 Vgl. Fn. 20, S. 64-69.

23 Wendelspiess, Marcel: Vertrauen in die Lebensversicherungen in der 2. Säule stärken. In: Die Volkswirtschaft 9/2013), S. 15.

Im Gegensatz zu dieser idealtypischen Vorstellung haben die Lebensversicherer einen angeschlagenen Ruf. Die Forderung des schweizerischen Versicherungsverbands nach einer Absenkung des Umwandlungssatzes von 7,2 % auf 6,4 % im Jahre 1999, der Beschluss des Bundesrates im Jahre 2002, den BVG-Mindestzins von 4 % auf 3,25 % zu senken, sowie der Ausbau des überobligatorischen Teils der beruflichen Vorsorge zur Umgehung des hohen Umwandlungssatzes nach dem BVG, hat bei den Erwerbstätigen das Bild vom Lebensversicherer als zynischen Profiteur geschaffen.²⁴ Daher sieht der Bundesrat im *Projekt Altersvorsorge 2020* einige Maßnahmen vor, um das Vertrauen in die Lebensversicherungen wiederherzustellen. Zu diesem Aktionspaket zählen die Überprüfung der Höhe der Mindestquote, Transparenzvorschriften sowie die Verhinderung von Quersubventionierungen zwischen den Versicherungsprozessen. Die Mindestquote regelt die Aufteilung der Erträge zwischen den Versicherern und den Versicherten. Im Versicherungsaufsichtsgesetz (VAG) ist die Quote auf 90 % zu Gunsten der Versicherten festgesetzt. Im Bereich der Transparenz sieht das VAG vor dass die Versicherer den Versicherten die Betriebsrechnung und die Angaben zur Ermittlung der Überschusszuweisung und –Zuteilung zur Verfügung stellen. Schließlich soll die Betriebsrechnung in einen Spar-, einen Risiko- und einen Kostenteil aufgespalten werden. Durch diese Aufgliederung soll ein ausgewogenes Verhältnis zwischen den Prämienteilen sichergestellt werden.²⁵

3.2.5. Freie Wahl der Einrichtung der beruflichen Vorsorge

Schließlich überlegen Wirtschaftsexperten die freie Wahl der Einrichtung der beruflichen Vorsorge einzuführen. Dadurch erhoffen sie sich, den Wettbewerb zwischen den Kassen zu steigern, was langfristig idealerweise zu erhöhter Effizienz und Transparenz beitragen sollte. Die gesetzlichen Rahmenbedingungen würden erhalten bleiben. Die Versicherung wäre weiterhin obligatorisch und würde noch immer unter Aufsicht der Behörden stehen sowie der direkten Mitbestimmung der Versicherten unterliegen. Die Sätze und Zinsregelungen würden aber nicht mehr zentral vom Bundesrat festgelegt werden. Durch eine Ausrichtung des beruflichen Vorsorgemodells auf das „Exit and Voice“ System, basierend auf Mitbestimmungs- und Kündigungsrecht, würde die Interessen der Versicherten im Vordergrund stehen. Da die Beitragszahler sich frei zwischen den Einrichtungen der beruflichen Vorsorge entscheiden sowie wechseln können, sind diese genötigt ihr Angebot den Wünschen der Versicherten anzupassen. Zum einem steigt dadurch die Mobilität des Arbeitnehmers bei einem Berufswechsel, da dieser nicht an eine betriebliche Vorsorgeeinrichtung gebunden ist, zum anderem erweitert sich sein Mitspracherecht bei der Entscheidung der Anlagestrategie. Durch die erhöhte Marktbindung und abnehmende Regulierung, werden sich weniger, dafür aber professioneller geführte Vorsorgeeinrichtungen durchsetzen können. Dies würde zur Verbesserung des Preis-Leistungsverhältnisses und der Ressourcenverwendung führen.²⁶

24 Hug, C. Werner: Vertrauen ist das größte Kapital. In: Dossier Zeitbombe? Reformideen für die berufliche Vorsorge, Schweizer Monatshefte, 1-2/2013, S. 39-40.

25 Vgl. Fn. 23, S. 15-16.

26 Kappeler, Beat: Freie Wahl für mündige Versicherte. In: Schweizer Monat – Der mündige Versicherte, Sonderthema 5, 6/2012, S. 16-18.

