

# **Solidarität in der beruflichen Vorsorge**

Von Dr. Rudolf Rechsteiner, Nationalrat Basel-Stadt

## **1. Wesen und System der beruflichen Vorsorge**

Die schweizerische Alters-, Hinterlassenen- und Invalidensicherung stützt sich auf drei Säulen. Die berufliche Vorsorge als 2. Säule bildet eine Ergänzung zur AHV/IV. Weil das AHV/IV-Obligatorium die gesamte Bevölkerung mit einbezieht, also neben Angestellten auch Selbständige und Nichterwerbstätige, liessen sich in der AHV/IV grössere Solidaritäten durchsetzen. Namentlich zu nennen sind die nach oben unbeschränkte Beitragspflicht, die Minimalrenten, der Mischindex, die Erziehungsgutschriften und die Prämienungleichheit für Mann und Frau.

Demgegenüber regelt das Bundesgesetz über die berufliche Vorsorge von unselbständigen Erwerbstätigen ab einem bestimmten Einkommen. Das BVG bedient sich dabei des Beitragsprimats, demgemäss die minimalen Zuwendungen an die Vorsorge vorgeschrieben sind. Es regelt nur in geringem Ausmass die Leistungen und definiert damit nur wenige Solidaritäten. Die Praxis überlässt viele Fragen den einzelnen Reglementen und damit dem Ermessen der Stiftungsräte der einzelnen Vorsorgeeinrichtungen.

## **Solidarität ist Solidarität der spezifischen Vorsorgegemeinschaft**

Eine allgemeine Beschränkung der Solidarität in der beruflichen Vorsorge ergibt sich daraus, dass in der Regel der Betrieb gleichzeitig Versicherungsgemeinschaft ist, sei dies als autonome oder halb-autonome Kasse mit eigenem Reglement oder als Vorsorgeeinheit in Sammelstiftungen.

Die Kassenreglemente setzen das BVG-Minimalgesetz sehr unterschiedlich um; sie orientieren sich an der Leistungsfähigkeit der Betriebe. Es sind minimale, mässige oder hohe bis sehr hohe Leistungen möglich. Entsprechend unterschiedlich sind die Solidaritäten in den einzelnen Versicherungsplänen gestaltet. Das Obligatorium kennt kaum Solidaritäten zwischen arm und reich. Solidarisch begünstigt werden in erster Linie Ehegatten, die Anspruch auf Witwen- und Witwerrente generieren, während ledige Frauen und Männer diesbezüglich leer ausgehen. Daneben gibt es geschlechtsbedingte Solidaritäten, etwa der geschlechtsunabhängige Rentenumwandlungssatz; allerdings spielen diese Solidaritäten nur innerhalb der Versicherungsgemeinschaft, also den einzelnen Vorsorgeeinrichtungen. In einem Betrieb, der aus lauter Männern besteht, spielt die Solidarität zu Gunsten der Frauen nicht; solche Betriebe weisen in der Regel eine tiefere Versicherungsprämie bzw. höhere versicherungstechnische Reserven auf als geschlechtlich gemischte Vorsorgeeinrichtungen. Umgekehrt muss ein Betrieb bzw. eine Vorsorgeeinrichtung mit hohem Frauenanteil mit signifikant höheren Prämien rechnen. Es ist also die Kassenstruktur und die Zusammensetzung der Vorsorgeeinrichtung, die letztlich das Ausmass der Solidaritäten definiert.

Die dezentrale Struktur mit ungleichem Vorsorgeniveau je nach Betrieb führt dazu, dass erfolgreiche Betriebe mit hohen Löhnen in der Regel

auch eine gute Vorsorge aufweisen, während krisengeplagte Branchen und kleinere Betriebe ihre Beschäftigten auf signifikant tieferem Niveau versichern.

Überobligatorische Leistungen finden sich signifikant häufiger in grossen privaten sowie den staatlichen oder halbstaatlichen Betrieben. Die Zusatzleistungen werden häufig von den Arbeitgebern mitgetragen und überparitätisch finanziert. Ohne Zweifel ist die überobligatorische Vorsorge eines der Hauptinstrumente, mittels derer erfolgreiche Unternehmen in der Schweiz ihre Beschäftigten an einem erfolgreichen Geschäftsgang teilhaben lassen. Man könnte hier versucht sein, von Solidarität der Betriebsinhaber mit dem Personal zu sprechen. Andererseits verbessert die Vorsorge die Marktposition des Unternehmens auf dem Arbeitsmarkt. Eine gute Pensionskasse ist somit Teil des Arbeitsvertrags und weniger ein Akt der Solidarität.

## **Unsozialer Koordinationsabzug**

Wenn also weniger die Umverteilung in den Kassen als vielmehr die Kassenstruktur über die Solidarität entscheidet, dann muss man diese Strukturen näher betrachten. Die Hauptfrage ist dann: Wer wird überhaupt versichert und wer nicht?

Die zentrale Fragwürdigkeit im BVG ist der Koordinationsabzug. Durch ihn werden gerade jene Bevölkerungskreise aus dem Obligatorium ganz oder teilweise ausgeschlossen, deren materielle Absicherung bei Alter oder Invalidität heute als ungenügend bezeichnet werden muss. Das schweizerische Vorsorgemodell huldigt der 60%-Philosophie. Ab einem Einkommen von nur 24000 Franken bis zu einem Einkommen von 71'640 Franken garantieren pro Jahr garantieren AHV und BVG-Minimum zusammen bei voller Beitragszeit nurmehr rund 60% des früheren Lohnes.

Dies ist für Versicherte mit kleinen und mittleren Löhnen zu wenig. Sie haben generell eine zu tiefe Ersatzquote. Durch den Koordinationsabzug erhalten sie unterproportional wenig oder gar keine Leistungen des Arbeitgebers; besonders betroffen sind dabei die teilzeitlich Beschäftigten, konkret natürlich besonders die Frauen.

## **Solidaritätselemente in der beruflichen Vorsorge**

Die zweite Säule hat gemäss Bundesverfassung zum Ziel, in Ergänzung zur AHV die Fortsetzung der gewohnten Lebensweise zu garantieren. Eine gewisse Differenzierung des Sicherungsniveaus Massgabe des früheren Einkommens ist vom Gesetzgeber durchaus beabsichtigt und Umverteilung zwischen arm und reich oder zwischen guten und schlechten Branchen ist nicht die vorrangige Aufgabe der Pensionskassen.

Der Risikoausgleich, also die Solidarität zwischen Personen mit kürzerer und längerer Lebenserwartung, ist die hauptsächliche Solidarität in der beruflichen Vorsorge. Gemäss dem Versicherungsprinzip helfen die Toten den Lebenden, ein angemessenes Auskommen bis zum Lebensende zu fristen. Die zweite Säule verhindert so mithin, dass jede einzelne Person Sparvermögen bis auf die maximal zu erwartende Lebenserwartung anzuhäufen braucht. Sie schafft Sicherheit zu tieferen Kosten, das Grundprinzip jeder Versicherung.

Im wesentlichen funktioniert die berufliche Vorsorge nach dem Prinzip der individuellen Lebensversicherung, angereichert durch betriebsspezifische Solidaritäten. Gerade die betrieblichen Einzelregelungen bedürfen einer kritischen Würdigung. Solidarische Kassen sind nicht immer soziale Kassen.

Kassen mit Leistungsprimat, die etwa Nachzahlungen bei Lohnerhöhungen erlassen, begünstigen die Erfolgreichen im Betrieb viel stärker als Versicherte mit flacher Karriere. Dass in der Regel die Frauen mit einer längeren Lebenserwartung profitieren, wird als sozial angesehen und ist es auch, weil Frauen durch den häufigen Unterbruch der Erwerbstätigkeit für Kinderbetreuung einen Karriereknick aufweisen; dass die gleiche Begünstigung auch für gutgestellte Akademiker und für Kaderangestellte gilt, die mit einer höheren Lebenserwartung rechnen dürfen, ist weniger sozial, denn nun fließen die Prämien der einfachen Beschäftigten an die Bessergestellten.

## **Verbesserung seit dem Freizügigkeitsgesetz**

Bis vor wenigen Jahren gab es in der zweiten Säule besonders unschöne Solidaritäten zulasten der Stellenwechsler und zu Gunsten der Angestellten mit hohem Dienstalder. Durch die unvollständige Freizügigkeit wurden Versicherten bei Stellenwechsel regelmässig grosse Vorsorgeansprüche vorenthalten. Betroffen davon waren in überproportionalem Ausmass die Frauen und teilweise auch die Beschäftigten ausländischer Herkunft. Es kam zu bedeutenden Mutationsgewinnen, die häufig dazu verwendet wurden, Einkäufe von Kaderangestellten oder die Bildung von Reserven zu finanzieren.

Das Freizügigkeitsgesetz hat diesbezüglich einen grossen Fortschritt gebracht, eine historische Leistung, die der 10.AHV-Revision durchaus ebenbürtig ist. Heute ist der gesetzliche Anspruch auf die Arbeitnehmer- und Arbeitgeberbeiträge inkl. Zinsen wenigstens in den Beitragsprimatkassen einigermaßen garantiert.

## **Individualisierung kontra Solidarität**

Die Neuerungen im Freizügigkeitsgesetz haben aber auch dazu geführt, dass sich die berufliche Vorsorge noch stärker als bisher der individuellen Lebensversicherung annähert. Der Trend zum Beitragsprimat ist zwar international zu beobachten. Dazu kommt aber die zunehmende Zahl von Kapitalleistungen anstelle von Rentenleistungen, die den klassischen Risikoausgleich zwischen den Toten und den Lebenden in Frage stellen.

Verantwortlich dafür ist die krasse steuerliche Begünstigung von Kapitalleistungen in den schweizerischen Steuergesetzen. Kapitalauszahlungen werden nur etwa mit einem Fünftel der Steuern für Renten belastet werden. Immer mehr Sammelstiftungen ermöglichen es den Versicherten aber zudem noch, Beiträge à discretion zu leisten. Das Vorsorgeniveau im Alter wird damit individualisiert. Dies führt langfristig zu einer Aushöhlung der beruflichen Vorsorge.

Im Bereich der individualisierten Versicherungspläne für Kaderangestellte sind die Auswüchse immer grösser. Nicht mehr die Risikoabsicherung im Alter steht im Vordergrund, sondern die Steuerumgehung in ihren

vielfältigen Formen. Die Steuerprivilegien sind tatsächlich sehr umfangreich:

1. Die Versicherten können mit individualisierten Einzahlungen die Steuerprogression auf dem Erwerbseinkommen brechen. Da der Gesetzgeber bis heute keine wirksamen Grenzen für diese Beiträge eingeführt hat, nützen vor allem gut betuchte Versicherte mit hohem Einkommen diese Möglichkeiten. Nur sie sind in der Lage, bedeutende Einkommensbestandteile in der aktiven Erwerbszeit zur Seite zu legen und profitieren so am meisten von einem Instrument, das ursprünglich breite Schichten der Bevölkerung sichern sollte.
2. Der zweite Vorteil solcher Kapitalanlagen besteht darin, dass die erzielten Kapitalerträge während der gesamten Laufzeit der Vorsorge nicht besteuert werden.
3. Der dritte Vorteil individueller Vorsorgepläne liegt in der vom normalen Einkommen getrennten Besteuerung der Kapitalauszahlungen. Damit kann die Progression definitiv umgangen und die Steuerbelastung durch geschickte Wohnsitznahme gegen null gesenkt werden.

Die Steuerbefreiung von Einkommensbestandteilen ist materiell gleichbedeutend mit der Subventionierung von Versicherungsleistungen an Einzelpersonen durch die Allgemeinheit.

Was daran stört, ist nicht die Steuerbefreiung an sich, sondern die ungleiche Verteilung der Geschenke. Angesichts der tiefen Sparquote der kleinen und mittleren Angestellten fließen die Steuergeschenke fast nur an die oberen Einkommen. Damit fördert die 2. Säule die Konzentration von Reichtum und Vermögen und untergräbt durch den Ausfall an Steuereinnahmen die Sicherheit der anderen Sozialversicherungen.

Es war nie die Absicht von Art.34quater BV, einen luxuriösen Lebensstil steuerlich zu privilegieren.

## **2. Ausblick**

Die Solidarität in der beruflichen Vorsorge muss weiterentwickelt und die Solidarität gestärkt werden. Man darf ruhig behaupten, dass in der beruflichen Vorsorge bisher eine Vielzahl verkehrter Solidaritäten vorkommen, die Begünstigung von reich durch arm. Dazu die folgenden Vorschläge:

### **2.1. Steuerliche Behandlung**

Der Bericht Benisch („runder Tisch“) macht folgende Vorschläge:

1. Heute können Spitzenverdiener sechsstellige Beträge pro Jahr an die berufliche Vorsorge überweisen. Der runde Tisch will diese Missbräuche beseitigen und den maximal versicherbaren Lohn auf das dreifache des oberen Grenzbetrags des koordinierten Lohnes, also auf 214'920.— Franken beschränken.
2. Es gibt keinen logischen Grund für die steuerliche Ungleichbehandlung von Renten- und Kapitalleistungen. Wenn schon eine Privilegierung angebracht wäre, dann sollte man die Renten und nicht die Kapitaleleistungen privilegieren. Am runden Tisch wurde vereinbart, die bisherige getrennte Besteuerung der Kapitaleleistungen aufzugeben und auch die Kapitaleleistungen aus der Säule 2 und 3a zusammen mit dem übrigen Einkommen zu erfassen, hierfür aber die Besteuerung zum Rentensatz vorzusehen. Damit kommt die Steuerprogression bei der Auszahlung zum spielen. Auch die Zinserträge unterliegen damit einer gewissen Besteuerung.

Diese Schritte sind zweifellos vernünftig, aber immer noch etwas zahm. Was wir eigentlich brauchen, ist eine gut funktionierende Basisvorsorge, die ergänzend zur AHV allen Erwerbstätigen bis zu einem bestimmten Einkommen angemessene Leistungen garantieren. Zweckmässig erscheint mir die UVG-Grenze von rund Fr. 100'000.-- als Obergrenze der Rentenfinanzierung. Damit kann die Fortsetzung der gewohnten Le-

bensweise garantiert werden, alles andere ist Luxus und sollte nicht mit staatlichen Steuergeschenken subventioniert werden.

## **2.2. Koordinationsabzug**

Eine Senkung des Koordinationsabzugs muss neben der steuerlichen Behandlung als vordringliches Ziel gewertet werden, und zwar nicht nur wegen des Einbezugs der kleinen und mittleren Einkommen ins Obligatorium, sondern vor allem wegen des damit möglichen Einbezugs dieser Lohnklassen in die überobligatorische Versicherung. Die freiwilligen Arbeitgeberleistungen an die Pensionskassen sind dabei das interessante Detail. Diese Mittel dürfen nicht nur den mittleren und hohen Einkommen zugute kommen, denn auch Beschäftigte mit kleinen Löhnen und Teilzeitangestellte tragen zum Florieren der Unternehmen bei.

## **2.3. Verteilung der freien Reserven**

Regelungsbedürftig ist weiter die Verteilung von Vorsorgekapitalien, die durch hohe Kursgewinne an den Börsen oder durch andere lukrative Kapitalanlagen entstanden sind. Der Trend, immer mehr Beitragsleistungen zu senken, wenn hohe Zinsen dies ermöglichen, ist dem Vorsorgezweck nicht dienlich.

Beitragssenkungen sollten nur erlaubt werden, wenn der Teuerungsausgleich in der Vorsorge voll gesichert ist.

Die Solidarität der Versichertengemeinschaft kann gestärkt werden, wenn die realisierten Kapitalerträge in regelmässigem Rhythmus den individuellen Vorsorgekonti der Versicherten im Verhältnis zu den getätigten Einzahlungen gutgeschrieben werden. Dabei ist es angebracht, gewisse Schwankungsreserven vorzusehen und auch als solche auf dem Vorsorgekonto auszuweisen. Es geht aber nicht an, solche Reserven auf ewig zurückzuhalten oder für die Senkung der Beiträge zu verwenden. Auch bei einem Stellenwechsel sollten die Ansprüche entsprechend dem realen Vermögen der Kasse den Destinatären mitgegeben werden, inkl. Schwankungsreserven. Auf diesem Weg kann jede Kasse versuchen, durch Ausscheidung der Gewinne einen gewissen Teuerungsausgleich zu leisten.

Der Gesetzgeber hat die Pflicht, die Interessen der Rentner und Rentnerinnen wahrzunehmen, die heute nicht oder nur ganz selten in den Stiftungsräten vertreten sind. Die Rentenbezüger sollten bei der Gewährung eines Teuerungsausgleichs angemessen berücksichtigt werden. Ihnen ist zumindest jener Teil der Erträge auszuschütten, der auf dem Kapitalteil erzielt wird, der die Renten finanziert.