

6. Januar 2003
Dr. Hermann Walser

FACHMITTEILUNG Nr. 43

Stand der 1. BVG-Revision

1. Behandlung der Vorlage durch den Ständerat und Zeitplan

Nachdem der Nationalrat die 1. BVG-Revision in der Sondersession vom 15. – 17. April 2002 beraten und verabschiedet hatte, ging dieses Geschäft an den Ständerat. Dessen vorberatende Kommission (SGK) schloss ihre Arbeiten Mitte November 2002 ab. Am 28. November 2002, d.h. in der zu Ende gegangenen Wintersession, beriet der Ständerat die Vorlage und stimmte der Revision mit deutlicher Mehrheit (25:4 Stimmen) zu.

Das Bemerkenswerte an der Debatte des Ständerats war, dass diese in einem eigentlichen Schnellzugstempo abgewickelt wurde. Nach rund zwei Stunden war das Gesetz durchberaten. Eine vertiefte Auseinandersetzung mit der Materie fand praktisch nicht statt, und über die meisten Bestimmungen ging man diskussionslos einfach hinweg. Ein solches Vorgehen kann nicht als sorgfältige Gesetzgebungsarbeit gewertet werden, was umso bedauerlicher ist, als sich der Ständerat sonst gerne als sogenannte *Chambre de réflexion* betrachtet.

Da, wie nachstehend noch aufgezeigt wird, in politisch wesentlichen Punkten Differenzen zu den Beschlüssen des Nationalrats entstanden sind, geht das Geschäft zur Differenzenbereinigung wieder zurück an den Nationalrat. Wie schnell die beiden Kammern diese Differenzen bereinigt haben werden, ist offen. Vor allem ist in dieser Beziehung zu berücksichtigen, dass der Ständerat in der gleichen Wintersession 2002 die 11. AHV-Revision verabschiedet und dabei ebenfalls gewichtige Differenzen zu den Beschlüssen des Nationalrats geschaffen hat. Der Ständerat hat bekanntlich, wie vom Bundesrat ursprünglich gewollt, die

Beratungen bezüglich der 11. AHV-Revision und der 1. BVG-Revision zusammengeführt. Es wird sich nun zeigen müssen, ob die Eidg. Räte im Verlauf des Differenzenbereinigungsverfahrens an dieser gemeinsamen Behandlung beider Revisionsvorhaben festhalten oder nicht. Es müsste auf jeden Fall schon als grosse Überraschung gewertet werden, wenn das Differenzenbereinigungsverfahren schon in der Frühjahrssession 2003 abgeschlossen werden könnte. Ein späterer Zeitpunkt erscheint bedeutend wahrscheinlicher.

Nach den jetzt vorliegenden Beschlüssen der beiden Kammern der Eidg. Räte wird der Bundesrat noch zahlreiche Ausführungsbestimmungen auf Verordnungsebene zu erlassen haben. Deren sorgfältige Erarbeitung benötigt Zeit. Schliesslich dürfen auch die Vorsorgeeinrichtungen beanspruchen, vor Inkrafttreten der Revision genügend Zeit für die nötigen Anpassungsarbeiten zu erhalten.

Berücksichtigt man all diese Umstände, bleibt die Feststellung, dass ein Inkrafttreten der 1. BVG-Revision vor dem 1.1.2004 völlig ausgeschlossen ist. Realistisch ist wohl ein Inkrafttreten auf den 1.1.2005. Allerdings auch dies nur, sofern gegen die 1. BVG-Revision nicht das Referendum ergriffen wird, was zur Zeit noch nicht ausgeschlossen werden kann.

2. Wesentliche Beschlüsse des Ständerats

2.1. Eintrittsschwelle / Koordination

Aus Kostengründen hat es der Ständerat abgelehnt, die Eintrittsschwelle für die obligatorische Versicherung wie der Nationalrat von Fr. 24'720.00 auf 18'540.00 zu senken. Ebenso abgelehnt hat er die vom Nationalrat beschlossene neue, grundsätzlich lohnproportionale Koordinationsregelung. Gemäss den Beschlüssen des Ständerats bleibt es bei der heute geltenden Koordinationsregelung.

Damit will der Ständerat darauf verzichten, das Obligatorium für Arbeitnehmer/innen mit tiefen Löhnen zu erweitern und deren versicherte Löhne zu erhöhen. Dies schafft gegenüber dem Nationalrat, der gerade auf diesen Punkt wesentliches Gewicht legte, eine politisch gewichtige Differenz, und es ist noch nicht abzuschätzen, wie diese gelöst werden wird. Eine auch von unserem Verband zur Diskussion gestellte Möglichkeit könnte darin bestehen, an der heutigen Koordinationsregelung grundsätzlich festzuhalten, die Eintrittsschwelle aber auf Fr. 18'540.00 zu senken und gleichzeitig den zu versichernden Mindestlohn auf Fr. 3'090.00 oder 6'180.00 festzulegen. Bei der letzteren Variante würden immerhin alle Versicherten mit Löhnen unter Fr. 30'000.00 gegenüber der heutigen Regelung besser gestellt.

2.2. Arbeitnehmer/innen mit mehreren Arbeitgebern

Der Ständerat hat die vom Nationalrat angenommene Regelung abgelehnt, wonach Arbeitnehmer/innen dann obligatorisch bei der Auffangeinrichtung versichert werden müssen, wenn die aus mehreren Arbeitsverhältnissen stammenden Löhne zusammen den Grenzbetrag von Fr. 24'720.00 übersteigen. Wir haben stets auf die praktische Undurchführbarkeit eines solchen Obligatoriums hingewiesen. Nach dem Willen des Ständerats bleibt es somit bei der heutigen Regelung, dass solche Arbeitnehmer/innen das Recht haben, sich versichern zu lassen, dazu aber selber die Initiative ergreifen müssen.

2.3. Umwandlungssatz

Bezüglich des Umwandlungssatzes hat sich der Ständerat dem Nationalrat angeschlossen. Damit haben beide Kammern der Eidg. Räte übereinstimmend folgendes beschlossen:

- Der Umwandlungssatz wird von 7,2 % auf 6,8 % gesenkt.
- Diese Senkung hat innerhalb einer Frist von 10 Jahren zu erfolgen.
- Der Bundesrat wird verpflichtet, ab dem Jahr 2011 mindestens alle 10 Jahre einen Bericht über die Festlegung des Umwandlungssatzes in den nachfolgenden Jahren zu unterbreiten.

Die Folgen der Senkung des Umwandlungssatzes will er Ständerat gemäss den Vorschlägen des Bundesrats kompensieren, also durch Festlegung folgender Ansätze für die Altersgutschriften:

Altersjahr	Ansatz in Prozenten des koordinierten Lohns
25 – 34	7 %
35 – 44	11 %
45 – 65	18 %

Bei dieser Lösung fällt der grosse Sprung beim Alter 45 auf, was die Kosten der Vorsorgeversicherung entsprechend sprunghaft ansteigen lässt. Dieser problematische Effekt könnte vermieden werden, wenn man die heute gültige Frauenskala für die Altersgutschriften übernehmen würde. Dies würde mit weniger hohen Gutschriftensprüngen zum etwa gleich hohen Altersguthaben im Alter 65 führen.

2.4. Mindestzinssatz

Die in den letzten Monaten geführten Diskussionen um den Mindestzinssatz haben ein Stückweit nun auch auf die BVG-Revision durchgeschlagen. Der Ständerat will zwar die Kompetenz zum Erlass des Mindestzinssatzes dem Bundesrat belassen, diesem aber dabei klare Leitplanken mitgeben. In einem neuen Art. 15 Abs. 2 und 3 BVG wird dem Bundesrat vorgegeben, bei Festlegung des Mindestzinssatzes die Entwicklung der Rendite marktgängiger Anlagen zu berücksichtigen, insbesondere der Bundesobligationen, sowie zusätzlich Aktien, Anleihen und Liegenschaften. Weiter hat der Bundesrat den Mindestzinssatz mindestens alle zwei Jahre zu überprüfen und dabei die Eidg. Kommission für berufliche Vorsorge und die Sozialpartner zu konsultieren.

Mit diesen Beschlüssen begibt sich der Ständerat teilweise auf Kollisionskurs zum Bundesrat, der den künftigen Mechanismus zur Anpassung des Mindestzinssatzes in einer am 1.1.2003 in

Kraft tretenden Verordnung ebenfalls geregelt hat, sich dabei aber einen grösseren Handlungsspielraum vorbehalten will als dies Ständerat tun möchte. Insbesondere in der Weise, dass der Bundesrat neben der aktuellen Lage auf den Kapitalmärkten auch allgemein die finanzielle Lage der Vorsorgeeinrichtungen berücksichtigen will. Einen solchen Spielraum will der Ständerat dem Bundesrat nicht mehr zugestehen.

2.5. Invalidenversicherung

Dazu hat der Ständerat folgendes beschlossen:

- Wie der Nationalrat möchte auch der Ständerat jene Arbeitnehmer/innen in die Invalidenversicherung einschliessen, bei denen wegen eines Leidens oder einer Behinderung über längere Zeit eine Teilarbeitsfähigkeit von unter 40 % besteht, dabei eine zumutbare Erwerbstätigkeit ausüben und sich später die Arbeitsunfähigkeit in rentenrelevantem Ausmass erhöht. Der Nationalrat fand zur Erfassung dieses Sachverhalts offensichtlich keine befriedigende Umschreibung. Der Ständerat hat einen weitreten Anlauf unternommen. Nach seinem Willen haben Personen dann Anspruch auf Invaliditätsleistungen, wenn sie im Sinn der IV zu mindestens 40 % invalid sind und bei Eintritt der Arbeitsunfähigkeit, die zur Invalidität geführt hat, oder bei Erhöhung der Arbeitsunfähigkeit, deren Ursachen zu einer rentenrelevanten Erhöhung des IV-Grads geführt hat, versichert waren.
- Die in der 4. IV-Revision festgelegte feinere Rentenabstufung soll auch im BVG übernommen werden. Danach besteht Anspruch auf eine volle IV-Rente, wenn der Versicherte zu mindestens 70 %, auf eine Dreiviertelsrente, wenn er zu mindestens 60 %, auf eine halbe Rente, wenn er mindestens zur Hälfte und auf eine Viertelsrente, wenn er mindestens zu 40 % invalid ist. Statt der heutigen zwei gäbe es somit in Zukunft vier Rentenstufen.

- Bestätigt hat der Ständerat die vom Nationalrat beschlossene Vorleistungspflicht der letzten Vorsorgeeinrichtung, wenn unklar ist, welche von zwei oder mehreren Vorsorgeeinrichtungen überhaupt leistungspflichtig ist.

2.6. Teilliquidationen

Nach den Vorschlägen des Bundesrats sollen die Regeln für Teil- und Gesamtliquidationen ins BVG übergeführt und präzisiert werden. Der Nationalrat hat dem zugestimmt, ebenso nun auch der Ständerat, allerdings mit einigen Präzisierungen. Nach den vom Ständerat beschlossenen Vorgaben haben alle Vorsorgeeinrichtungen in ihren Reglementen die Voraussetzungen und das Verfahren zur Teilliquidation zu regeln, wobei diese reglementarischen Vorschriften der Aufsichtsbehörde zu unterbreiten sind.

Der Bundesrat hat zum Verfahren weiter eine Vorschrift vorgeschlagen, wonach die Teil- und Gesamtliquidation der Vorsorgeeinrichtung nach fachlich anerkannten Grundsätzen durchgeführt werden muss und der Bundesrat diese Grundsätze zu bezeichnen hat. Der Nationalrat hat diese Vorschrift übernommen, aber durch den Zusatz ergänzt, wonach bei einer Teilliquidation die Bleibenden und die Austretenden gleich behandelt werden müssen. Diese, vom Wortlaut her wenig ergiebige Vorschrift zielte nach den dazu abgegebenen Voten im Nationalrat eindeutig darauf hin, dass bei Teilliquidationen Wertschwankungsreserven anteilmässig mitgegeben werden sollten. Der Ständerat wollte offensichtlich nicht so weit gehen. Er hat die Formulierung angenommen, wonach die Teil- und Gesamtliquidation der Vorsorgeeinrichtung unter Berücksichtigung des Gleichbehandlungsgrundsatzes und nach fachlich anerkannten Grundsätzen durchgeführt werden muss, wobei der Bundesrat diese Grundsätze zu bezeichnen hat. Vom Wortlaut her erscheint eine solche Bestimmung „unverdächtig“ und entspricht dem heutigen Stand der Rechtsprechung. Es wird somit wesentlich von den vom Bundesrat festzulegenden Verordnungsbestimmungen abhängen, wie dieser Gleichbehandlungsgrundsatz im Rahmen von Teilliquidationen künftig umgesetzt werden soll.

2.7. Transparenz

Der Ständerat hat die schon vom Nationalrat beschlossenen Vorschriften, die auf eine bessere Transparenz des Vorsorgesystems zielen, neu gefasst und präzisiert. Dabei ist der Grundsatz festgelegt worden, dass die Vorsorgeeinrichtungen bei der Regelung des Beitragssystems, der Finanzierung, der Kapitalanlagen und bei der Rechnungslegung den Grundsatz der Transparenz zu beachten haben. Damit soll sichergestellt werden, dass die tatsächliche finanzielle Lage der Vorsorgeeinrichtung ersichtlich wird, die Sicherheit der Erfüllung der Vorsorgezwecke belegt werden kann, das paritätische Organ der Vorsorgeeinrichtung seine Führungsaufgabe wahrnehmen kann und die Informationspflichten gegenüber den Versicherten erfüllt werden können. Bei Vorsorgeeinrichtungen mit Kollektivversicherungsverträgen, also namentlich bei den Sammelstiftungen der Lebensversicherungsgesellschaften, haben die letzteren den Vorsorgeeinrichtungen die nötigen Angaben zu liefern, damit die geforderte Transparenz gewährleistet werden kann.

2.8. Plafonierung des versicherbaren Einkommens / Einkaufsbeschränkungen

Bezüglich der Plafonierung des in der 2. Säule versicherbaren Einkommens hat sich der Ständerat dem Beschluss des Nationalrats angeschlossen. Damit bleibt es bei der Begrenzung des versicherbaren Lohns auf der 10fachen Höhe des oberen BVG-Grenzbetrags (ca. 750'000 Franken).

Dagegen hat der Ständerat die zur Zeit geltenden Bestimmungen über die Einkaufsbeschränkungen gelockert. Als Grundsatz soll nun wieder gelten, dass ein Einkauf bis zur Höhe der reglementarischen Leistungen möglich ist, und zwar auch noch in fortgeschrittenem Alter. Dies jedoch verbunden mit der Vorgabe, dass dann, wenn Einkäufe getätigt wurden, die daraus resultierenden Leistungen innerhalb der nächsten drei Jahre nicht in Kapitalform aus der Vorsorge zurückgezogen werden dürfen.

3. Ausblick

Beim gegenwärtigen Stand der Beratungen der 1. BVG-Revision ist es noch verfrüht, eine Bilanz ziehen zu wollen, zumal zwischen den beiden Kammern der Eidg. Räte noch gewichtige Differenzen bestehen. Es gilt für unseren Verband zur Zeit, die Gesetzgebungsarbeiten weiter zu verfolgen und, soweit möglich, weiterhin auf klare, sachgerechte und vernünftig vollziehbare Bestimmungen zu drängen. Nach Abschluss der Gesetzgebungsarbeiten wird der Verband eine Informationsveranstaltung für die Mitglieder durchführen und die mit der Revision verbundenen Gesetzesänderungen im Einzelnen vorstellen.