

Bundesamt für Sozialversicherungen
Geschäftsfeld AHV, Berufliche Vorsorge und EL
Effingerstrasse 20
3003 Bern

Bern, 27. März 2014

Vernehmlassung zur Reform der Altersvorsorge 2020

Sehr geehrter Herr Bundesrat
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit, uns zu dieser Vorlage äussern zu können.

Das PK-Netz verfolgt das Ziel, die VertreterInnen der Arbeitnehmenden in den paritätischen Gremien der Vorsorgeeinrichtungen untereinander zu vernetzen, ihnen Ausbildungsangebote zu bieten und damit eine funktionierende Parität in der beruflichen Vorsorge zu fördern.

Getragen wird das PK-Netz von 17 Schweizer Arbeitnehmendenverbänden. Es sind dies (in der Reihenfolge des Beitrittes): Unia, SEV, Syndicom, vpod, Bankpersonalverband SBPV, Bundespersonalverband PVB, Syna, KV Schweiz, LCH, Polizeibeamtenverband VSPB, transfair, kapers, Garanto, das Schweizer Syndikat Medienschaffender SSM, impressum, der Bernische Staatspersonalverband BSPV und Hotel & Gastro Union.

Die Mitgliederverbände repräsentieren gemeinsam rund 600'000 Mitglieder und machen das PK-Netz damit zu dem Netzwerk der Arbeitnehmerschaft in der beruflichen Vorsorge.

Wir beschränken uns in unserer Stellungnahme – mit einer Ausnahme - auf die Punkte, welche die berufliche Vorsorge betreffen. Die Ausnahme betrifft die Frage des Rentenalters für Frauen. Da die Absicherung von Frauen im BVG tendenziell schwächer ausgeprägt ist als diejenige der Männer, ist die Frage der Rentenaltersregelung für Frauen im Gesamtzusammenhang dieser Vorlage von grosser Bedeutung.

Zu den vorgeschlagenen Änderungen, die die AHV betreffen, werden wir uns nicht äussern. Dazu nur folgendes: das PK-Netz anerkennt den Bedarf nach einer Zusatzfinanzierung für die AHV und erachtet die proportionale Erhöhung der Mehrwertsteuer als eine der möglichen Zusatzfinanzierungen. Das PK-Netz lehnt aber die vorgeschlagene Neuordnung des Bundesbeitrags an die AHV ab, die Teilentflechtung des Bundesbeitrags würde die AHV in finanzielle Schwierigkeiten bringen. Auch dem vorgeschlagenen Interventionsmechanismus stehen wir skeptisch gegenüber.

Allgemeines

Das PK-Netz begrüsst die Vorgehensweise der Reform, wir unterstützen den verfolgten gesamtheitlichen Ansatz. Auch wir sehen die grösstmöglichen Chancen für eine soziale und vorwärtsgerichtete Reform der Altersvorsorge in einer Paketlösung.

Die vorgeschlagene Reform will die Interessen der Versicherten ins Zentrum rücken, was wir als unabdingbar erachten.

Oberste Priorität beim Reformprozess muss der Verfassungsauftrag sein: eine Fortführung der gewohnten Lebenshaltung in angemessener Weise nach der Pensionierung. Auch mit der angestrebten Reform muss den jetzigen Rentnerinnen und Rentner ein anständiges Leben im Alter möglich sein. Die Renten sind heute für Personen, die in ihrem Erwerbsleben kleinere und mittlere Einkommen erzielt haben zu tief.

Frauenrentenalter 65

Um die Ausgaben bei der AHV zu senken, soll das Rentenreferenzalter der Frauen innerhalb von 6 Jahren von 64 auf 65 erhöht werden.

Die Mehrheit der PK-Netz Verbände lehnt eine Erhöhung des Frauenrentenalters ab. Bis heute gibt es eine Lohndiskriminierung zwischen Männern und Frauen und die Erwerbsbiografien der Frauen sind gesellschaftlich bedingt oftmals von Unterbrüchen und Teilzeitarbeit geprägt. Aus diesen Gründen sind die Renteneinkommen der Frauen deutlich tiefer als jene der Männer. Erst wenn die Gleichstellung zwischen Frauen und Männern auch in der Realität und auf dem Lohnausweis Tatsache sind, erachte wir eine Harmonisierung des Rentenalters für angebracht. Und dieser Schritt müsste unabdingbar mit einer sozialen Abfederung der Kürzungen für untere Einkommen verbunden sein¹.

Es sollte aber möglich sein, dass Frauen, die länger arbeiten möchten, dies auch tun dürfen. Das ist heute nicht immer der Fall.

¹ Diese Abfederung müsste wesentlich höher ausgestaltet werden als die im AHV-Teil vorgeschlagene Abfederung für Einkommen bis CHF 49'000.

Individuelle Gestaltung der Pensionierung

Wir sprechen uns für das bisherige früheste Pensionierungsalter in der Pensionskasse von 58 Jahren aus. Wir sehen keinen Grund, etwas an der bestehenden Regelung zu ändern, da diese kostenneutral ist und von den Frühpensionierten selber bezahlt wird.

Das PK-Netz unterstützt aber die nunmehr obligatorisch vorgeschriebene gleitende Pensionierungsmöglichkeit ab Alter 62. Das entspricht einem klaren Bedürfnis vieler Arbeitnehmenden.

BVG-Mindestumwandlungssatz

Wir begrüssen, dass der gesetzliche Mindestumwandlungssatz weiterhin im Gesetz stehen soll und somit referendumsfähig bleibt.

Der Bundesrat schlägt mit der Reform der Altersvorsorge 2020 aber eine Senkung des gesetzlichen Mindest-Umwandlungssatzes von 6,8 auf 6,0 Prozent vor. Als Gründe dafür nennt der Bericht die steigende Lebenserwartung und die Tiefzinsphase. Zur Erinnerung:

- Ab dem 1.1.2005 wurde im Rahmen der 1.BVG-Revision der Umwandlungssatz von 7,2 auf 6,8 Prozent in jährlichen Teilschritten vollzogen (letzter Schritt per 1.1.2014). Um das Leistungsniveau zu halten wurde der Koordinationsabzug gesenkt. Gegen diese BVG-Revision gab es keine Opposition.
- In einem zweiten Schritt wollte das bürgerliche Parlament den Umwandlungssatz weiter auf 6,4 Prozent senken, dannzumal ohne Kompensation auf der Leistungsseite. Das Referendum dagegen wurde am 7.3.2010 mit 73 Prozent Nein-Stimmen klar gewonnen.

Im bundesrätlichen Gesetzesentwurf zur Altersvorsorge 2020 sind nun einige Massnahmen zum Leistungserhalt bei der Senkung des Umwandlungssatzes vorgesehen. Dazu gehören eine Beitragserhöhung und eine Reduktion des Koordinationsabzugs – ähnliche Massnahmen also wie bei der 1. BVG-Revision von 2005. Diese Massnahmen sind teuer.

Heute sind rund 85 Prozent der BVG-versicherten Arbeitnehmenden überobligatorisch versichert. Nur ca. 15 Prozent sind laut dem Bericht Zukunft 2. Säule BVG-minimalversichert. „Minimalversicherung“ bedeutet aber keineswegs, dass darunter nur niedrige Einkommen fallen: In der Praxis gibt es sowohl hohe Löhne, die nur die minimalversichert sind, aber auch tiefe Löhne (vor allem Teilzeitangestellte im öffentlichen Dienst, zum Teil aber auch in privaten Unternehmen), die besser als nur minimal, d.h. überobligatorisch versichert sind. Das PK-Netz bedauert, dass darüber im Erläuterungsbericht keine genaueren Zahlenangeführt werden. Es wäre für die Diskussion äusserst wichtig zu wissen würden, wer genau bzw. welche Vorsorgeeinrichtungen von einer Senkung des BVG-Mindestumwandlungssatzes betroffen wären

Die Vorschläge des Bundesrates beziehen sich ausschliesslich auf die Minimalleistungen gemäss BVG. Bei den meisten überobligatorisch Versicherten würden sie nicht zu einer Ausweitung des Versicherungsumfanges führen, sondern „nur“ eine Änderung in der Aufteilung zwischen obligatorischem und überobligatorischem Teil bewirken. Damit droht unter Umständen die Gefahr, dass Pensionskassen (vor allem im privaten Bereich) mehr und mehr zu sogenannten Splittlösungen übergehen könnten: Bei der Splittlösung werden die obligatorische und die überobligatorische Versicherung rechtlich getrennt. Sie versichern das BVG-Minimum in einem Vorsorgewerk und den überobligatorischen Teil in einem anderen Vorsorgewerk, wo keine Minimalbedingungen (Mindestzins, Umwandlungssatz) vorgeschrieben sind. Bei überobligatorisch angesparten Kapitalien werden mitunter Umwandlungssätze von gerade mal 5 Prozent angewendet.

Bei der Pensionierung einer versicherten Person macht jede Kasse, unabhängig vom Primat, grundsätzlich das Gleiche: Sie stellt den für die Rentenfinanzierung notwendigen Kapitalbetrag bereit. Wenn weniger bereitgestellt wird, als die Rente tatsächliche Kosten verursacht (zu hoher Umwandlungssatz), so resultieren für die Kasse Jahr für Jahr Verluste aus den Rentenskapitalien. Dadurch werden Mittel der Aktiven aufgebraucht. Es findet ein Geldtransfer von Aktiven zu Pensionierten statt (tiefere Verzinsung der Sparkapitalien der Aktiven, sinkender Deckungsgrad).

In manchen gewerblich orientierten Kassen ist Folgendes festzustellen: Diese Kassen fördern in der Regel den Kapitalbezug: Wenn viele Versicherte die Kapitaloption wählen, werden die Pensionierungsverluste reduziert. Gerade viele MigrantInnen und Versicherte mit tendenziell tiefen Leistungen wählen oftmals die Kapitaloption. Dadurch werden indirekt jene begünstigt, welche die Rente wählen, und das sind in der Tendenz Versicherte mit höheren Einkommen. Neben einer Umverteilung von Aktiven zu RentnerInnen gibt es also auch eine Art Umverteilung von Personen mit tiefem Einkommen zu HochlohnbezügerInnen.

Das PK-Netz anerkennt all diese Probleme und sieht den Handlungsbedarf für eine Reform, in der die Leistungsgarantie im Sinne des Verfassungsauftrages im Vordergrund steht. Unseres Erachtens müsste man aber die genaueren Auswirkungen der Senkung des Mindestumwandlungssatzes von 7.2 auf 6.8 Prozent kennen, bevor über eine erneute Senkung diskutiert werden kann. Im Bericht Zukunft 2. Säule gingen Sie noch von einem Satz von 6.4 Prozent aus, die geplante Umwandlungssatzsenkung fällt nun noch massiver aus. Uns fehlt eine genauere Begründung, wieso dieser Satz nun genau auf 6 Prozent gesenkt werden soll, schliesslich ist seit dem Bericht Zukunft 2. Säule erst ein gutes Jahr vergangen.

Ausgleichsmassnahmen

Erhöhung Altersgutschriften

Der Bundesrat schlägt vor, dass bei einer Anpassung des Umwandlungssatzes die Sparguthaben der Versicherten steigen sollen. Aus diesem Grund werden die Altersgutschriften erhöht.

Die geplante Absenkung der Altersgutschriften für die 55jährigen und älteren erscheint auf den ersten Blick mit Blick auf viele im Arbeitsmarkt gehörte Argumente naheliegend. Bei genauerem Hinsehen (und gestützt auf Untersuchungen), ist die Massnahme nicht nötig und schafft neue Probleme für die 45- bis 54jährigen. Grundsätzlich sind wir aber mit einer Erhöhung der Kapitalisierung einverstanden. Wir halten aber ein System mit

nur zwei Stufen für prüfenswert. Auch einen früheren Beginn des Sparprozesses würden wir begrüßen.

Herabsetzung Eintrittsschwelle

Die Eintrittsschwelle in die berufliche Vorsorge soll von heute gut 21 000 auf rund 14 000 Franken gesenkt werden. Der Zahl der Arbeitnehmenden, die obligatorisch eine zweite Säule haben wird sich um 150 000 vergrössern, der Anteil auf 90% zunehmen. Mehrfachangestellte und Teilzeitangestellte, heute vorwiegend Frauen, werden von dieser Lösung profitieren. Nebst einer gewissen Stärkung der Altersvorsorge erachten wir dabei vor allem auch den verbesserten Risikoschutz bei Invalidität und Tod von erheblicher Bedeutung.

Das PK-Netz befürwortet deshalb klar die vorgeschlagene Herabsetzung der Eintrittsschwelle auf 14'000 Franken.

Neuregelung Koordinationsabzug

Der Koordinationsabzug soll 25 Prozent des AHV-pflichtigen Lohnes entsprechen. Mit diesem Vorschlag würde die Benachteiligung von Teilzeiterwerbenden angegangen werden. Auch Personen mit mehreren Arbeitgebern würden profitieren. Das PK-Netz ist der Meinung, dass ein variabler Koordinationsabzug vernünftig und der Realität besser angepasst ist als ein fixer. Zudem sorgt die Anpassung dafür, dass bei kleinen und mittleren Einkommen die berufliche Vorsorge massiv ausgebaut wird.

Massnahmen für die Übergangsgeneration

Für die Übergangsgeneration bzw. für jene Versicherte, denen die Zeit für die zusätzliche Kapitalbildung nicht mehr reicht, um die heute in Aussicht gestellten Rentenleistungen zu erreichen, müssen zusätzliche Massnahmen ergriffen werden. Konkret schlagen Sie vor, den Leistungserhalt bei der Senkung des Umwandlungssatzes während 25 Jahren Ausgleichszahlungen durch Ausgleichszahlungen des Sicherheitsfonds sicherzustellen. : allerdings würden in diesem Modell lediglich Versicherte von Minimalkassen oder

nur leicht umhüllenden Kassen profitieren. Die Beiträge in den SiFo müssten aber von allen PKs erbracht werden.

Grundsätzlich spricht sich das PK-Netz für eine Übergangsmassnahme, die mit Umlagebeiträgen finanziert wird, aus. Die vorgeschlagene Lösung erachten wir aber als äusserst komplex und 25 Jahre sind eine sehr lange Übergangszeit. Wir würden es begrüssen, wenn das BSV hier eine praktikablere Lösung präsentieren würde.

Institutionelle Massnahmen in der beruflichen Vorsorge

Wir unterstützen die vorgeschlagenen Massnahmen zur Verbesserung der Transparenz und der Aufsicht. Mehr Transparenz alleine wird aber nicht ausreichen, Wir fordern eine klare Begrenzung der Risikoprämie und eine Neuregelung der Legal Quote, für die versicherten Arbeitnehmenden muss nach dieser Revision mehr Geld übrig bleiben.

Der Bericht schlägt eine Erhöhung der Mindestquote auf 92 bzw. 94 Prozent vor. Wir sind der Meinung, dass diese nicht genügen hoch angesetzt ist und fordern deshalb eine Heraufsetzung. Die Mindestquote bei Volldeckung muss auf mindestens 95 Prozent und derjenige bei Teildeckung auf mindestens 97 Prozent festgesetzt werden.

Neben einer Erhöhung der Mindestquote fordern wir auch eine Anpassung bei den Risikoprämien. Die einkassierten Risikoprämien waren in den letzten Jahren rund doppelt so hoch wie der im Finma-Offenlegungsbericht ausgewiesene Risikoaufwand.

Wir unterstützen die Vorschläge gegen missbräuchlich hohe Riskioprämien und gegen die Umverteilung der Überschüsse zwischen verschiedenen Versichertengruppen und für eine transparente Prämiengestaltung.

Nicht einverstanden sind wir mit der Höhe der Missbräuchlichkeitsobergrenze, diese ist mit dem Doppelten der erwartbaren Schäden gemäss Schadensstatistik immer noch zu hoch angesetzt. Wir verstehen, dass es eine Sicherheitsmarge braucht, diese muss aber realistisch, d.h. deutlich tiefer als heute angesetzt, ausfallen. Die Finma muss dies frühzeitig überprüfen und gegebenenfalls eingreifen. .

Das PK-Netz unterstützt Verbesserungen bei der Transparenz. So sollen u.a., die Versicherungsgesellschaften Brokerprovisionen transparent machen müssen. Auch Massnahmen zur Senkung der Vermögensverwaltungskosten unterstützen wir.

Massnahmen für ältere Arbeitslose

Der Bundesrat schlägt vor, dass Personen, die nach dem 58. Altersjahr entlassen werden und aus der obligatorischen beruflichen Vorsorge ausscheiden, die Versicherung freiwillig weiterführen und die Beiträge mindestens zwei Jahre lang von den Steuern abziehen können. Grundsätzlich steht auch für uns eine Lösung im Vordergrund, welche die Weiterversicherung in der bisherigen Vorsorgeeinrichtung ermöglicht.

Personen, die ihr Altersguthaben bereits in einer Freizügigkeitseinrichtung haben – wir denken hier wiederum insbesondere an ältere Arbeitslose - sollen dieses Guthaben in jedem Fall der Stiftung Auffangeinrichtung BVG übertragen können. Wichtig ist für uns, dass unfreiwillig frühzeitig vom Arbeitsmarkt ausgeschlossene Personen bei Erreichen des offiziellen Rentenalters eine lebenslange Rente erhalten können anstatt nur ein Freizügigkeitsguthaben zu beziehen.

Wir sind uns aber der Schwierigkeiten in der Praxis durchaus bewusst: Nur Wenige können sich die freiwillige Weiterversicherung leisten.

Parität in Sammelstiftungen

Wir erachten die Möglichkeit, Kandidatenlisten vorzuschlagen und Listenwahlen durchzuführen als geeignetes Instrument um die Mitwirkungsrechte und die Parität zu sichern.

Weiter fordern wir einen Kündigungsschutz für Mitglieder von Stiftungsräten. Stiftungsräte dürfen nicht unter Druck gesetzt werden können (Drohung einer Kündigung) und sind bei Personalabbaumassnahmen zu schützen. Wir sprechen uns strikte gegen geheime Abstimmungen innerhalb des Stiftungsrates aus. Es muss innerhalb des Gremiums nachvollziehbar sein, welcher Stiftungsrat wie abgestimmt hat.

Wir danken für die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Freundliche Grüsse

PK-Netz 2. Säule

Christian Trunz
Geschäftsführender Sekretär

Urs Eicher
Präsident