Reform BVG 21 auf Irrwegen?

geschrieben von Andreas Cabalzar | Mai 23, 2022

Nach der Verabschiedung des Revisionsentwurfs des Bundesgesetzes über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge (BVG) am 25. November 2020, dem Beschluss des Nationalrats vom 8. Dezember 2021 und den frisch vorliegenden Anträgen der Kommission für soziale Sicherheit und Soziales des Ständerats vom 26. April 2022 liegen die Karten nun mehr oder weniger auf dem Tisch: Eigentlich wäre man/frau sich in vielen Punkten ja grundsätzlich einig, und doch droht die Vorlage zu scheitern.

Wo liegen die wichtigsten Differenzen zwischen dem Entwurf des Bundesrats, der vom Nationalrat beschlossenen Variante und der von der ständerätlichen Vorberatungskommission verabschiedeten Mehrheitslösung (*Quelle: 20.089 BVG-Reform, Fahne Ständerat, Sommersession 2022*)?

Wobei ich hier ausdrücklich festhalten möchte, dass die nachfolgende Auswahl der gesetzlichen Bestimmungen auf meiner persönlichen Einschätzung ihrer Tragweite beruht. Die Übersicht gibt aber doch einen guten Einblick, um was man sich da so alles balgt:
Wenn man die verschiedenen Beschlüsse analysiert, kann man durchaus Einigkeit in an sich wichtigen Grundsätzen erkennen:

Es ist offensichtlich unbestritten, dass einerseits die Höhe der Renten so festzulegen wären, dass sie kostenneutral sind und dass die dazu erforderlichen Anpassungen der versicherungstechnischen Grundlagen zu tieferen Renten führen, die mit flankierenden Massnahmen aufzufangen sind, einerseits durch eine Erhöhung der Sparbeiträge und andererseits durch einen Zusatzbeitrag für die Übergangsjahrgänge, welche nicht oder nur unzureichend von höheren Sparbeiträgen profitieren können. So weit – so gut. Der Weg, wie man dahin kommt, ist jedoch umstritten.

Dazu liegen mittlerweile drei Varianten vor.

Die Varianten finden Sie entweder in der Printausgabe oder **hier** als Pdf-Datei.

Ich verzichte darauf, die Unterschiede zu werten, aus dem einfachen Grund, weil man in allen drei Varianten den Pfad der Tugend verlassen hat, indem man Systeme vermischt und weiterhin an der Regelung technischer Details festhält, anstatt sich auf das Wesentliche zu fokussieren. Ich halte es für verfehlt, dass der Gesetzgeber versicherungstechnische Parameter wie den Umwandlungssatz festlegt, und dies erst noch versicherungstechnisch ungenügend, zumindest wenn man die grundsätzlich systemwidrige Querfinanzierung überhöhter Renten vermeiden will. Der versicherungstechnisch korrekte Umwandlungssatz müsste wohl eher bei 5 Prozent liegen.

Die vorgesehene Anpassung des UWS auf 6 Prozent ist klarerweise ungenügend. Und noch schlimmer, als flankierende Massnahme will man nun im BVG-System einen Rentenzuschlag einführen, der auf dem Umlagerungs- und Solidaritätsprinzip der ersten Säule basiert. Beide Prinzipien sind gewiss hochzuhalten, selbstverständlich, aber die 2. Säule ist eine individuelle Versicherung und basiert auf dem individuell Ersparten und den Kapitalerträgen. Im Prinzip wird die AHV+, die vom Volk bedauerlicherweise abgelehnt worden ist, nun halt einfach über die 2. Säule eingeführt.

Wenn man derart meckert, sollte man auch aufzeigen, was denn mögliche Alternativen wären. Für einmal hat meines Erachtens der Kanton Graubünden in einem umfassenden Reformpaket seiner kantonalen Vorsorgeeinrichtung (Pensionskasse Graubünden; PK GR) eine technisch saubere gut funktionierende und teilweise auch innovative Lösung entwickelt. Vor allem wichtig, es wurden in der politischen Diskussion im Grossen Rat (Kantonsparlament) die relevanten politischen Fragen diskutiert, allen voran das Leistungsziel der 2. Säule. Und genau diese Diskussion fehlt auf nationaler Ebene. Basierend

auf den versicherungstechnisch angepassten, korrekten Grundlagen ergab sich im Fall der PK GR der Standardsparplan mit den entsprechenden Sparbeitragssätzen. Für die PK GR strategisch gesehen fast noch wichtiger war, dass zusätzlich die Rentner*innen, die noch mit zu hohen Umwandlungssätzen (UWS) in Rente gehen konnten, in ein eigenes geschlossenes Vorsorgewerk überführt werden konnten, für das der Kanton eine unbefristete Staatsgarantie (mittels einer Darlehensoption) übernommen hat. Für die dritte Kompetente, eine faire Übergangslösung für die ersten zehn Jahrgänge, die zu wenig von den höheren Sparbeiträgen profitieren können, um die Renteneinbusse infolge der Senkung des UWS kompensieren zu können, war die PK GR selber besorgt. Die Übergangslösung ist so ausgerichtet – und dies wurde im politischen Prozess offen deklariert –, dass die Renteneinbussen nicht mehr als 7 Prozent im Vergleich zur Rente mit den vorgängigen versicherungstechnischen Grundlagen betragen darf.

Also auch hier ein klares quantitatives Ziel, auf das all die Stellschrauben auszurichten waren. Wenn das Bündner Reformpaket einen Makel hat, dann den, dass sich die Arbeitgebenden an der Übergangslösung finanziell nicht beteiligen mussten. Da im Fall der PK GR das Verhältnis von Arbeitgeber- zu Arbeitnehmerbeitrag bei rund 54:46 liegt sowie unter Berücksichtigung der Staatsgarantie für das Rentnerwerk, muss man die fehlende Beteiligung der Arbeitgeberseite etwas relativieren.

Was ist nun das Fazit: Falls eine der Varianten von BR/NR/SR in Kraft treten sollte, wird man bestenfalls eine begrenzte Entschärfung der Situation der 2. Säule erzielt haben. Trotz einer gut gemeinten Übergangslösung wird man auch nicht wissen, wo man in Bezug auf das verfassungsmässige Ziel für die 2. Säule (zusammen mit der Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung), die Fortsetzung der gewohnten Lebenshaltung in angemessener Weise zu ermöglichen (Art. 113 Abs. 2 lit. a Bundesverfassung; SR 101), effektiv steht. Man

fischt so gesehen im Trüben. Sollte die Vorlage Reform BVG 21 scheitern, würde dies die Chance bieten, eine echte und auch langfristig funktionierende Lösung zu bringen, mit einem klaren Leistungsziel für die 1. und die 2. Säule und mit quantitativen Vorgaben für eine Übergangslösung. Eigentlich wären doch dies die sozialpolitisch relevanten Fragen, die zu entscheiden wären, und nicht wie hoch der Luftdruck in einem Veloreifen sein sollte.

Andreas Cabalzar,
Co-Präsident VBS und Geschäftsleitungsmitglied
Öffentliches Personal Schweiz (ZV)