

VORSORGE

BVG: Altersunabhängige Beitragssätze gegen Altersdiskriminierung?

Debra Hevenstone,
Peter Neuschwander; Berner Fachhochschule

Altersunabhängige, einheitliche Beitragssätze der Pensionskasse würden jüngere Arbeitnehmerinnen benachteiligen, ohne dass ältere davon profitieren. Zu diesem Schluss kommt eine Studie, welche die angepassten Beitragssätze von Frauen im Rahmen der 1. BVG-Revision von 2005 untersucht hat.

Die berufliche Vorsorge wird im Kapitaldeckungsverfahren finanziert. Seit 1985 ist sie obligatorisch, die Details sind im Bundesgesetz über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge (BVG; SR 831.40) geregelt. Im Jahr 2019 waren darüber Löhne zwischen 21 330 und 85 320 Franken versichert. Es gibt Einrichtungen, die über das BVG-Obligatorium hinaus Leistungen ausrichten. Der Bund legt Mindestzinssatz und Rentenumwandlungssatz fest. Ferner minimiert er das Risiko, indem er die Pensionskassen rückversichert und reguliert und, etwa bei zu grossen Verlusten, ins Management der Pensionskassen eingreift. Obwohl es sich bei der beruflichen Vorsorge um ein privates und beitragsorientiertes System handelt, bezeichnen es OECD-Berichte gelegentlich als quasi-öffentliches leistungsorientiertes System.

Das Altersguthaben der beruflichen Vorsorge wird aus den jährlichen Altersgutschriften auf dem koordinierten Lohn gebildet, die sich Arbeitnehmer und Arbeitgeber teilen, wobei Letztere mindestens die Hälfte bezahlen. Der Sparprozess beginnt mit dem 25. Altersjahr und endet mit dem ordentlichen Rentenalter. Der Beitragssatz, der die Höhe der Altersgutschriften als Prozentsatz des sogenannten koordinierten Lohnes festsetzt, ist altersabgestuft; während bei 25–34-Jährigen 7 Prozent des versicherten Lohns in die obligatorische berufliche Vorsorge fliessen, sind es im Alter von 35 bis 44 Jahren 10 Prozent, zwischen 45 und 54 Jahren 15 Prozent und ab 55 Jahren 18 Prozent. Die Gutschriften müssen nicht mit den genau gleichen altersspezifischen Beiträgen finanziert werden, obwohl dies allgemein der Fall ist.

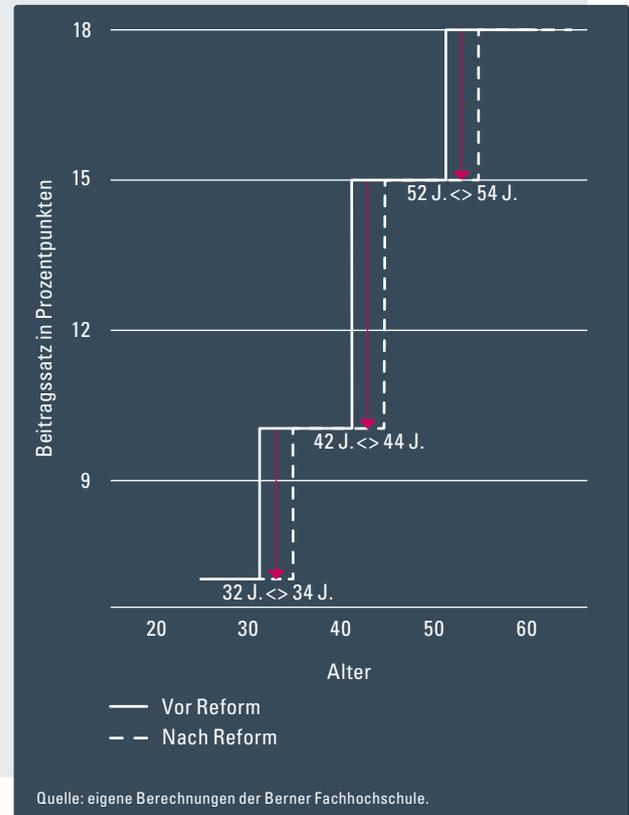
Diese altersspezifischen Beitragssätze werden zunehmend als diskriminierend wahrgenommen. Und zwar mit dem Argument, dass hohe Beitragssätze für ältere Arbeitnehmende dazu führen, dass sie bei einem Stellenverlust länger arbeitslos bleiben, während jüngere Arbeitnehmende eine geringere Gesamtentschädigung (Lohn plus Zusatzleistungen) erhalten.

DIE AUSWIRKUNGEN UNTERSCHIEDLICHER PENSIONS-KASSENBEITRÄGE SIND UNKLAR In der Literatur finden sich kaum gesicherte Erkenntnisse für die Annahme, dass Arbeitgeber seltener ältere Arbeitnehmende einstellen, weil ihnen die Pensionskassenbeiträge zu hoch sind. Die entsprechenden Untersuchungen konzentrieren sich jedoch auf Unternehmungen und Branchen, deren Angestellte körperlich anstrengende Arbeiten verrichten und die auch deshalb hohe Kosten für die Pensionskasse haben, weil im Hintergrund starke Gewerkschaften sind (Scott et al. 1995; Daniel/Heywood 2007; Garen 1996; Heywood et al. 2010; Hutchens 1986; Hirsch et al. 2000). Solidere empirische Ergebnisse stammen aus Studien, die sich mit den Auswirkungen von Abgaben beschäftigten, die bei der Entlassung von älteren Arbeitnehmenden entrichtet werden müssen (z. B. die französische Delalande-Steuer oder der finnische Unemployment Tunnel). Diese Studien kommen zum Schluss, dass Arbeitgeber als Folge solcher Systeme weniger ältere Arbeitnehmende neu einstellen. Es ist jedoch fraglich, ob die Delalande-Steuer (Behaghel et al. 2008) oder der finnische Unemployment Tunnel (Hakola/Uusitalo, 2005) bei Entlassungen denselben Effekt haben wie höhere Pensionskassenbeiträge.

Gemäss der Theorie der *compensating wage differentials* sollten für Firmen die Aufwendungen für Löhne und Pensionskassenbeiträge ein Nullsummenspiel darstellen, d. h. eine Erhöhung der Beitragssätze müsste zu einer entsprechenden Senkung der Löhne führen, was in den Wirtschaftswissenschaften einer Elastizität von -1 entspricht (Montgomery/Shaw 1997). Umgekehrt müssten die tieferen Beitragssätze der Jungen mit höheren Löhnen einhergehen, was jedoch nicht der Fall ist. Empirische Studien finden positive sowie negative Werte für Elastizitäten (Haynes/Sessions 2013). Die gängigste Erklärung hierfür ist eine Verzerrung der Resultate durch weggelassene Variablen – produktive Arbeitneh-

Reformbedingte, altersassoziierte Verschiebungen in die nächsttiefere Beitragskategorie

G1



mende werden sowohl mit grosszügigeren Leistungen als auch mit höheren Einkommen belohnt. Zudem bieten produktivere Firmen mit einer höheren Wahrscheinlichkeit grosszügigere Renten und Löhne an (Hwang et al. 1992).

FRAGESTELLUNG, METHODE UND DATEN-GRUNDLAGE

Die Änderungen der Beitragssätze mit der BVG-Revision von 2005 ermöglichte uns eine quasi-experimentelle Untersuchung der Wirkung von Beitragssätzen auf die Arbeitslosigkeitsdauer, den Wiedereinstiegslohn und die Beschäftigungswahrscheinlichkeit. Die Reform betraf Frauen in drei Altersgruppen: 32–34-, 42–44- und 52–54-jährige. Ihre Beitragssätze wurden mit der Reform um jeweils 3, 5 beziehungsweise 3 Prozentpunkte gesenkt (vgl. Grafik G1). Die Tatsache, dass verschiedene Altersgruppen von der Reform betroffen waren erlaubte es uns, die Bedeutung

des Alters für die Wirkung von Beitragssätzen zu untersuchen. Für jede Altersgruppe von betroffenen Frauen bildeten wir eine Kontrollgruppe mit Frauen, die leicht jünger und Frauen, die leicht älter waren. Betroffene Frauen und Frauen in der Kontrollgruppe waren somit in ihrem Durchschnittsalter vergleichbar. Um die Wirkung der Reform zu messen, berechneten wir die Veränderung der Unterschiede in den Wirkungsdimensionen zwischen den betroffenen Frauen und den Frauen in der Kontrollgruppe in der Situation vor der Reform im Vergleich zur Situation nach der Reform (sogenannter Difference-in-Differences-[DiD]-Ansatz).

Wir verwendeten Administrativdaten der AHV zu Arbeitslosigkeitsperioden von Frauen im Alter von 25 bis 59 Jahren im Zeitraum von Januar 2003 bis Dezember 2006. Insgesamt ergaben sich daraus 443 624 Arbeitslosigkeitsperioden. Die Daten enthielten das Alter, das Start- und das Enddatum der Perioden sowie Einkommensquelle und die Höhe des Einkommens vor und nach der Arbeitslosigkeit (2002–2010). Im Vergleich zur Vorreformperiode sank die Arbeitslosigkeit von 35 Wochen vor auf 29 Wochen nach der Reform; die Löhne stiegen von 4078 auf 4306 Franken im Monat und die Wahrscheinlichkeit einer Wiedereinstellung nahm von 88 auf 92 Prozent zu.

HÖHE DER BEITRAGSSÄTZE KORRELIERT MIT DER WAHRSCHEINLICHKEIT EINER WIEDEREINSTELLUNG UND DEM LOHNNIVEAU Die DiD-Schätzwerte bewegen sich alle in die erwartete Richtung und sind signifikant (vgl. Tabelle T1). Die Dauer der Arbeitslosigkeit verringerte sich bei sinkenden Beitragssätzen um 0,39 Wochen – d. h. eine

Reduktion des Beitragssatzes um 3 bis 5 Prozentpunkte verkürzt die Arbeitslosigkeit um rund zwei Tage. Bezüglich der Löhne hatten Frauen mit sinkenden Beitragssätzen bei Wiedereinstellung einen um 101 Franken höheren Monatslohn als solche mit unveränderten Anteilen. Dies bedeutet, dass Arbeitgeber 100 Prozent der gesparten Pensionsaufwendungen innerhalb von zwei bis drei Jahren auf die Arbeitnehmerinnen übertrugen. Zudem stieg für die Frauen mit sinkenden Beitragssätzen die Wahrscheinlichkeit einer Wiedereinstellung um etwa 1,5 Prozentpunkte. In Anbetracht der bescheidenen Veränderung der Beitragssätze handelt es sich hierbei um überraschend grosse Effekte.

Die Reform im Jahr 2005 erlaubte es uns, auch heterogene Alterseffekte zu schätzen, indem wir die Gesamtpopulation in junge Arbeitnehmerinnen (25–36 Jahre), Arbeitnehmerinnen im Haupterwerbsalter (37–46 Jahre) und ältere Arbeitnehmerinnen (47–59 Jahre) unterteilten und ihre altersausgeglichenen DiD-Schätzwerte bestimmten (vgl. Tabelle T2). Da sich die Senkung der Beitragssätze je unterschiedlich auf die drei Experimentalgruppen auswirkte (um 5 Prozentpunkte für Arbeitnehmerinnen im Haupterwerbsalter, um je 3 Prozentpunkte für junge und für ältere Arbeitnehmerinnen) mussten die DiD-Schätzwerte zuerst vergleichbar gemacht werden. Deshalb berechneten wir ihre Auswirkung auf die Erhöhung des Beitragssatzes pro Prozentpunkt (d. h. der DiD-Schätzwert wurde durch 3 bzw. 5 geteilt).

Die Effekte sind am stärksten für jüngere Arbeitnehmerinnen. Pro Prozentpunkt Beitragserhöhung sind sie 0,16 Wochen (etwa 1 Tag) länger arbeitslos, verdienen 36 Franken im Monat weniger und haben eine um 0,8 Prozentpunkte

Wirkung des Beitragssatzes auf die untersuchten beruflichen Perspektiven

T1

	DiD
Arbeitslosigkeit (Wochen)	-0,395 *
Einkommen nach Arbeitslosigkeit (Franken/Monat)	101 ***
Wahrscheinlichkeit einer Wiedereinstellung	0,015 **

Altersausgeglichene Difference-in-Differences-Schätzwerte
(p: ***= 0,0001; **= 0,001; *=0,01)

Quelle: eigene Berechnungen der Berner Fachhochschule.

Veränderungen des Beitragssatzes wirken besonders bei den jüngeren Arbeitnehmerinnen

T2

	Alter	DiD	DiD/(+1 Prozenpunkt)
Arbeitslosigkeit (Wochen)	25–36 Jahre	-0,48 *	0,16
	37–46 Jahre	-0,37	0,07
	47–59 Jahre	0,19	-0,06
Einkommen nach Arbeitslosigkeit (Franken/Monat)	25–36 Jahre	107 ***	-36
	37–46 Jahre	151 **	-30
	47–59 Jahre	-20	7
Wahrscheinlichkeit einer Wiedereinstellung	25–36 Jahre	0,024 ***	-0,008
	37–46 Jahre	0,017 *	-0,003
	47–59 Jahre	-0,011	0,004

Altersausgeglichene Difference-in-Differences-Schätzwerte pro Altersgruppe
(p: ***= 0,0001; **= 0,001; *= 0,01)

Quelle: eigene Berechnungen der Berner Fachhochschule.

niedrigere Chance auf Wiedereinstellung. Während es in der Gruppe der 47–59-Jährigen keine signifikanten Zusammenhänge zwischen dem Beitragssatz und der beruflichen Perspektive gibt, wirkt er sich bei den Arbeitnehmerinnen im Haupterwerbsalter nur moderat aus: 30 Franken weniger Lohn im Monat und eine um 0,3 Prozentpunkte niedrigere Chance, eine neue Arbeitsstelle zu finden.

Bezüglich der Berechnung von Lohneffekten als Prozentsatz der erwarteten 2-Jahres-Veränderungen des Beitragssatzes erfahren die jungen Arbeitnehmerinnen eine 100-prozentige Überwälzung, verglichen mit 64 Prozent bei denjenigen im Haupterwerbsalter und einer nicht signifikanten Überwälzung von -14 Prozent bei den ältesten Arbeitnehmerinnen.

KEINE VERBESSERUNGEN DURCH ALTERSUNABHÄNGIGE BEITRAGSSÄTZE Zur Verkürzung der Zeit, die ältere Arbeitnehmende benötigen, um nach einem Stellenverlust wieder in den Arbeitsmarkt zurückzukehren, wird oft vorgeschlagen, einen altersunabhängigen Beitragssatz einzuführen, der für alle Versicherten in der obligatorischen beruflichen Vorsorge gleichermassen gilt. Mit dem Argument, nur so lasse sich vermeiden, dass ältere Arbeitnehmende für die Arbeitgeber aufgrund der höheren Beitragssätze zu teuer seien.

Im Folgenden zeigen wir, wie die Dauer der Arbeitslosigkeit, die Wahrscheinlichkeit einer Wiedereinstellung sowie der entsprechende Lohn in einem System mit einem einheitlichen Beitragssatz aussehen würden. Hierfür verwenden wir die altersspezifischen Ergebnisse nach der Reform im Jahr 2005 als Ausgangslage und korrigieren diese mit den altersspezifischen und altersausgeglichenen DiD-Schätzwerten. Wir nehmen dabei an, dass sich die beobachteten Abnahmen von drei bis fünf Prozentpunkten linear skalieren lassen, d. h. dass der Grenzwerteffekt einer Veränderung des Beitragssatzes unabhängig von dessen Höhe entspricht, und dass eine Senkung des Beitragssatzes die Löhne sowie die Wahrscheinlichkeit einer Wiedereinstellung erhöht und die Arbeitslosigkeit verkürzt.

Der Wechsel zu einem altersunabhängigen Beitragssatz würde die Arbeitslosigkeit junger Arbeitnehmerinnen nur wenig verlängern, während ältere Arbeitnehmerinnen in etwa gleich lang arbeitslos blieben wie bei altersabgestuften Beitragssätzen (vgl. Grafik G2). Stärker ist hingegen die Auswirkung einheitlicher Altersgutschriften auf die Löhne bei Wiedereinstellung: Junge Frauen würden signifikant tiefere Löhne erhalten, mit einer noch stärkeren Ausprägung der umgekehrten U-Form der Löhne pro Alter. Zudem hätten junge Frauen nach einem Wechsel zu altersunabhängigen Beitragssätzen ein signifikant höheres Risiko, während einer bestimmten Zeit kein Erwerbseinkommen zu erzie-

Entwicklung der beruflichen Perspektiven nach Beitragssätzen



Quelle: eigene Berechnungen der Berner Fachhochschule.

len. Diese Grafiken unterstreichen, was bereits die DiD-Schätzwerte aufzeigen: Die Tatsache, dass Arbeitgeber ihre Anteile an den Beiträgen auf jüngere Arbeitnehmerinnen überwälzen, in Verbindung mit dem Umstand, dass Arbeitgeber ältere Arbeitnehmerinnen bei der Einstellung nicht diskriminieren (jedenfalls nicht aufgrund von drei bis fünf Prozentpunkten Unterschied in ihren Aufwendungen für Pensionszahlungen) bedeutet Folgendes: altersunabhängige, einheitliche Beitragssätze würden jüngere Arbeitnehmerinnen benachteiligen, ohne dass davon ältere Arbeitnehmerinnen profitieren würden.

FAZIT Unsere Analyse kommt zum Schluss, dass die Höhe der Beitragssätze in der beruflichen Vorsorge statistisch signifikante Auswirkungen auf die Dauer der Stellensuche, die Wahrscheinlichkeit einer Wiedereinstellung arbeitsloser Frauen und die entsprechenden Löhne hat. Die Zusammenhänge sind am stärksten ausgeprägt in der Gruppe der jungen Arbeitnehmerinnen, moderat für Frauen im Haupterwerbsalter und nicht signifikant für ältere Arbeitnehmerinnen. Dies ist ein wichtiger Befund für die Ausgestal-

tung des Pensionskassensystems. Vor der Durchführung unserer Analyse sind wir davon ausgegangen, dass jüngere Arbeitnehmende aufgrund einheitlicher, altersneutraler Beitragssätze mit einer leicht tieferen Gesamtvergütung rechnen müssen, während sich für ältere gleichzeitig die Dauer einer allfälligen Arbeitslosigkeit verkürzt. Die Studie widerlegt diese Hypothese: Altersunabhängige, einheitliche Beitragssätze würden zu einer Benachteiligung jüngerer Arbeitnehmerinnen führen, ohne dass daraus für ältere Arbeitnehmerinnen ein Nutzen resultieren würde. ■

Einschränkungen der Studie

Eine erste Einschränkung der Studie besteht darin, dass wir nur sinkende, nicht aber steigende Beitragssätze untersuchen konnten. Zudem konnten wir nur die beruflichen Perspektiven von Frauen untersuchen. Frauen haben eine höhere Wahrscheinlichkeit als Männer, den Arbeitsmarkt im Verlauf ihrer Karriere zu wechseln oder in eine Teilzeit- oder niedriger qualifizierte Beschäftigung zu wechseln. Daher ist es möglich, dass die Resultate bei Männern anders ausfallen würden.

LITERATUR

- Hevenstone, Debra (2018): «Fördern abgestufte Pensionskassenbeiträge die Altersdiskriminierung?», in *knoten & maschen. BFH-Blog zur Sozialen Sicherheit*; [Bern: BFH] : www.knoten-maschen.ch > Sichere Existenz > 15. November 2018.
- Haynes, Jonathan B.; Sessions, John G. (2013): «Work now, pay later? An empirical analysis of the pension–pay trade off», in *Economic Modelling* 30, 835–843.
- Heywood, John S.; Jirjahn, Uwe; Tsertswardze, Georgi (2010): «Hiring older workers and employing older workers: German evidence», in *Journal of Population Economics* 23(2), 595–615.
- Behaghel, Luc; Crépon, Bruno; Sédillot, Béatrice (2008): «The perverse effects of partial employment protection reform: The case of French older workers», in *Journal of Public Economics* 92(3), 696–721.
- Daniel, Kirsten; Heywood, John S. (2007): «The determinants of hiring older workers: UK evidence», in *Labour Economics*, 14(1), 35–51.
- Hakola, Tuulia; Uusitalo, Roope (2005): «Not so voluntary retirement decisions? Evidence from a pension reform», in *Journal of Public Economics* 89(11), 2121–2136.
- Hirsch, Barry T.; Macpherson, David A.; Hardy, Melissa A. (2000): «Occupational Age Structure and Access for Older Workers», in *ILR Review*, 53(3), 401–418.
- Montgomery, Edward; Shaw, Kathryn (1997): «Pensions and Wage Premia», in *Economic Inquiry* 35(3), 510–522.
- Garen, John; Berger, Mark; Scott, Frank (1996): «Pensions, non-discrimination policies, and the employment of older workers», in *The Quarterly Review of Economics and Finance* 36(4), 417–429.
- Scott, Frank A.; Berger, Mark C.; Garen, John E. (1995): «Do Health Insurance and Pension Costs Reduce the Job Opportunities of Older Workers?», in *ILR Review*, 48(4), 775–791.
- Hwang, Hae-shin; Reed, W. Robert; Hubbard, Carlton (1992): «Compensating Wage Differentials and Unobserved Productivity», in *Journal of Political Economy* 100(4), 835–858.
- Hutchens, Robert (1986): «Delayed Payment Contracts and a Firm's Propensity to Hire Older Workers», in *Journal of Labor Economics*, 4(4), 439–457.
- SR 831.40 Bundesgesetz über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge (BVG) vom 25. Juni 1982: www.admin.ch > Bundesrecht > Systematische Rechtsammlung.
-



Debra Hevenstone

PhD, Dozentin und Projektleiterin,
 Departement Soziale Arbeit,
 Berner Fachhochschule.
debra.hevenstone@bfh.ch



Peter Neuenschwander

Dr. phil., Dozent und Projektleiter,
 Departement Soziale Arbeit,
 Berner Fachhochschule.
peter.neuenschwander@bfh.ch