



25.097

Botschaft zur Änderung des Freizügigkeitsgesetzes

vom 5. Dezember 2025

Sehr geehrter Herr Nationalratspräsident
Sehr geehrter Herr Ständeratspräsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit dieser Botschaft unterbreiten wir Ihnen, mit dem Antrag auf Zustimmung, den Entwurf einer Änderung des Freizügigkeitsgesetzes¹.

Gleichzeitig beantragen wir Ihnen, den folgenden parlamentarischen Vorstoss abzusprechen:

2021 M 21.4142 Altersguthaben schützen bei einem Austritt aus einem 1e-Plan
(S 15.03.23 Dittli, N 14.9.23)

Wir versichern Sie, sehr geehrter Herr Nationalratspräsident, sehr geehrter Herr Ständeratspräsident, sehr geehrte Damen und Herren, unserer vorzüglichen Hochachtung.

5. Dezember 2025

Im Namen des Schweizerischen Bundesrates

Die Bundespräsidentin: Karin Keller-Sutter

Der Bundeskanzler: Viktor Rossi

¹ BBl 2025 3690

Übersicht

Arbeitnehmende, die in einem sogenannten 1e-Vorsorgeplan mit wählbarem Anlagerisiko versichert sind, sollen ihr Vorsorgeguthaben bei einem Stellenwechsel vorübergehend auf eine Freizügigkeitseinrichtung übertragen können. Dies gilt, wenn das Guthaben andernfalls in eine Vorsorgeeinrichtung eingebracht werden müsste, die keine Wahl der Anlagestrategie zulässt. Gleichzeitig soll sichergestellt werden, dass Vorsorgeguthaben, die wieder in eine Vorsorgeeinrichtung eingebracht werden müssen, nicht unnötigerweise auf Freizügigkeitseinrichtungen verbleiben.

Ausgangslage

1e-Vorsorgeeinrichtungen, die ausschliesslich Lohnanteile über 136 080 Franken (Stand 2025) versichern und unterschiedliche Anlagestrategien anbieten, können ihren Versicherten beim Austritt den effektiven Wert des Vorsorgeguthabens mitgeben (Art. 19a des Freizügigkeitsgesetzes). Somit hat beim Austritt die versicherte Person einen allfälligen Verlust aufgrund der gewählten Anlagestrategie zu tragen, nicht das Versichertenkollektiv. Wechselt die versicherte Person die Stelle, ist sie verpflichtet, das Vorsorgeguthaben auf die Vorsorgeeinrichtung der neuen Arbeitgeberin oder des neuen Arbeitgebers zu übertragen. Falls die neue Arbeitgeberin oder der neue Arbeitgeber keiner Vorsorgeeinrichtung mit 1e-Vorsorgeplan angeschlossen ist, kann ein allfälliger Verlust selbst bei steigenden Börsenkursen nicht oder nur schwer wettgemacht werden.

Ständerat Josef Dittli reichte am 29. September 2021 die Motion 21.4142 ein, die in beiden Räten angenommen wurde. Darin verlangt er, dass 1e-Versicherte die Möglichkeit erhalten, das Vorsorgeguthaben vorübergehend – für maximal zwei Jahre – an eine Freizügigkeitseinrichtung statt an die neue Vorsorgeeinrichtung zu überweisen. Durch das Einbringen des Guthabens in eine ähnliche Anlagestrategie könnten die Verluste eher ausgeglichen werden.

Inhalt der Vorlage

Der Bundesrat schlägt eine Änderung des Freizügigkeitsgesetzes in diesem Sinne vor: Versicherte müssen in dieser Situation lediglich das Vorsorgeguthaben aus der Basisvorsorge auf die neue Vorsorgeeinrichtung übertragen. Das Guthaben aus dem 1e-Vorsorgeplan können sie hingegen für maximal zwei Jahre an eine Freizügigkeitseinrichtung überweisen. Da es zahlreiche Möglichkeiten gäbe, einen Verlust zu definieren, und die Feststellung entsprechend mit grossem Aufwand verbunden wäre, soll auf dieses Kriterium verzichtet werden. Mit der Einführung von zusätzlichen Melde- und Übertragungspflichten für die beteiligten Vorsorge- und Freizügigkeitseinrichtungen soll sichergestellt werden, dass das Vorsorgeguthaben nach spätestens zwei Jahren tatsächlich auf die neue Vorsorgeeinrichtung übertragen wird.

Der Bundesrat schlägt ausserdem vor, das Freizügigkeitsgesetz in einem weiteren Punkt zu ändern: Bereits heute kommt es vor, dass Vorsorgeguthaben in der Freizügigkeitseinrichtung bleiben, obwohl sie eigentlich auf eine neue Vorsorgeeinrichtung übertragen werden müssten. Melden Versicherte ihrer neuen Vorsorgeeinrichtung nicht, wo sie bisher versichert waren, müssen die Vorsorgeeinrichtungen neu aktiv

nach dem Guthaben der Versicherten suchen. Veranlasst die versicherte Person die Übertragung nicht selbst, muss die neue Vorsorgeeinrichtung die Übertragung verlangen.

Botschaft

1 Ausgangslage

1.1 Handlungsbedarf und Ziele

Vorsorgeeinrichtungen, die ausschliesslich Lohnanteile über dem vom Sicherheitsfonds garantierten anderthalbfachen oberen Grenzbetrag nach Artikel 8 Absatz 1 des Bundesgesetzes vom 25. Juni 1982² über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge (BVG) versichern (zurzeit Lohnbestandteile über 136 080 Franken; vgl. Art. 56 Abs. 2 i. V. m. Art. 8 Abs. 1 BVG), können ihren Versicherten innerhalb eines Vorsorgeplans die Wahl zwischen unterschiedlichen Anlagestrategien ermöglichen (Art. 1e der Verordnung vom 18. April 1984³ über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge [BVV 2]). Seit dem Inkrafttreten von Artikel 19a des Freizügigkeitsgesetzes vom 17. Dezember 1993⁴ (FZG) am 1. Oktober 2017⁵ können diese sogenannten 1e-Vorsorgepläne den Versicherten beim Austritt den effektiven Wert des Vorsorgeguthabens mitgeben. Die 1e-Vorsorgeeinrichtungen müssen also für die Ermittlung der Austrittsleistung nicht auf die Berechnung des Mindestbetrags gemäss Artikel 15 und 17 FZG abstellen. Um wenig risikofähige Versicherte dennoch zu schützen, müssen die 1e-Vorsorgeeinrichtungen aber mindestens eine risikoarme Anlagestrategie anbieten.⁶ Bei einem Stellenwechsel wird heute das gesamte Vorsorgeguthaben der versicherten Person (aus der Basisvorsorgeeinrichtung, also der Vorsorgeeinrichtung oder -einrichtungen, welche die Lohnanteile bis zur Eintrittsgrenze zum 1e-Plan versichern, und aus dem 1e-Vorsorgeplan) in die Vorsorgeeinrichtung(en) der neuen Arbeitgeberin oder des neuen Arbeitgebers übertragen, auch wenn sie oder er über keinen 1e-Vorsorgeplan verfügt. Dies kann dazu führen, dass ein Verlust realisiert werden muss. Die neue Vorsorgeeinrichtung garantiert das Vorsorgeguthaben und die versicherte Person trägt kein Verlustrisiko mehr. Deshalb kann die versicherte Person nicht mehr selbst über die Anlage ihres Guthabens bestimmen, sondern erhält einen jährlich vom Stiftungsrat festgesetzten Zins gutgeschrieben. Daher kann ein allfälliger Verlust in der neuen Vorsorgeeinrichtung nur schwer oder gar nicht wieder wettgemacht werden.

Im Jahr 2023 gab es 30 1e-Vorsorgeeinrichtungen mit etwa 46 000 Versicherten; das entspricht etwa 2,3 Prozent aller Vorsorgeeinrichtungen in der Schweiz. Somit verfügen noch relativ wenige Arbeitgeber über eine 1e-Vorsorgeeinrichtung und bei einem Stellenwechsel ist es deshalb gut möglich, dass die neue Arbeitgeberin oder der neue Arbeitgeber keinen entsprechenden Anschluss anbietet.

Die Hauptforderung der Motion Dittli 21.4142 «Altersguthaben schützen bei einem Austritt aus einem 1e-Plan» besteht darin, diesen Versicherten die Möglichkeit zu geben, das Vorsorgeguthaben vorübergehend für maximal zwei Jahre auf eine Freizü-

² SR 831.40

³ SR 831.441.1

⁴ SR 831.42

⁵ AS 2017 5019

⁶ Vgl. Art. 19a Abs. 1 FZG.

gigkeitseinrichtung zu übertragen, um es dort in ähnliche Anlagestrategien wie bisher zu investieren und damit Verluste eher wieder gutmachen zu können. Da auch Freizügigkeitseinrichtungen nur den effektiven Wert des Vorsorgeguthabens weitergeben müssen, ist es allerdings auch möglich, dass in dieser Phase von maximal zwei Jahren der Verlust nicht ausgeglichen werden kann oder ein noch grösserer Verlust entsteht. Es liegt aber in der Verantwortung der Versicherten, aufgrund der Aufklärung und Beratung der Freizügigkeitseinrichtung über die Risiken der Anlagestrategie⁷, ihre Risikofähigkeit abzuschätzen. Mit der Chance auf eine höhere Rendite (als die Verzinsung bei einer Vorsorgeeinrichtung) geht auch das Risiko von entsprechenden Verlusten einher.

1.2 Vereinbarkeit mit den Grundsätzen der beruflichen Vorsorge

Es stellt sich die Vorfrage, ob die von der Motion geforderte Möglichkeit mit den Grundsätzen der beruflichen Vorsorge vereinbar ist.

Mit der vorgeschlagenen Gesetzesänderung wird der versicherten Person die Möglichkeit gegeben, nur die Austrittsleistung aus der Basisvorsorgeeinrichtung auf die neue Vorsorgeeinrichtung zu übertragen und die Austrittsleistung aus der 1e-Vorsorgeeinrichtung vorübergehend für zwei Jahre auf ein Freizügigkeitskonto zu überweisen. Im Übrigen wird sie gleich behandelt wie alle anderen Arbeitnehmenden ihrer Arbeitgeberin oder ihres Arbeitgebers.

Zu prüfen ist zunächst die Einhaltung des Grundsatzes der Gleichbehandlung⁸, da alle anderen Versicherten ihre gesamte Austrittsleistung in die neue Vorsorgeeinrichtung übertragen müssen (Art. 3 Abs. 1 FZG). Eine Sondernorm rechtfertigt sich für Personen, die in einer 1e-Vorsorgeeinrichtung versichert sind, weil sie im Unterschied zu anderen Versicherten Verluste selbst tragen müssen (Art. 19a Abs. 1 FZG). Damit dem Gleichbehandlungsgrundsatz genüge getan wird, ist allerdings darauf zu achten, dass es sich nur um eine vorübergehende Möglichkeit handelt: Die Betroffenen sollen auf diese Weise – wie bereits im Motionstext gefordert – während maximal zwei Jahren allfällige Verluste ausgleichen können. Nach Ablauf dieser Frist müssen sie die gesamte Austrittsleistung in die neue Vorsorgeeinrichtung übertragen. Deshalb kann auch der teilweise in der Vernehmlassung vorgebrachten Forderung nicht gefolgt werden, eine längere Frist vorzusehen, da ein Anlagehorizont von zwei Jahren zu kurz sei, um Verluste tatsächlich auszugleichen.

Ausgeschlossen werden muss zudem, dass die Austrittsleistung in der Freizügigkeitseinrichtung in einer reinen Sparlösung angelegt werden kann. Damit könnten keine Verluste ausgeglichen werden, sondern diese könnten im Gegenteil noch grösser werden als bei einer Übertragung auf die neue Vorsorgeeinrichtung, wenn die Verzinsung bei der neuen Vorsorgeeinrichtung höher ist als bei der Freizügigkeitseinrichtung. Dies würde dem Ziel der Vorlage entgegenlaufen.

⁷ Vgl. Art. 19a Abs. 2 der Freizügigkeitsverordnung vom 3. Oktober 1994 (FZV), SR 831.425.

⁸ Vgl. Art. 1f BVV 2.

Ebenfalls zu prüfen ist die Einhaltung des Grundsatzes der Kollektivität.⁹ In der Botschaft zur Einführung von Artikel 19a FZG¹⁰ hatte der Bundesrat ausgeführt, dass zur Wahrung des Kollektivitätsprinzips nicht so viele Anlagestrategien angeboten werden dürfen, dass daraus praktisch eine Individualisierung der Vorsorgeguthaben der einzelnen Versicherten resultiert. Deshalb wurde die mögliche Anzahl Anlagestrategien auf zehn pro Vorsorgewerk beschränkt.¹¹ Durch die Möglichkeit, einen Teil der Austrittsleistung auf eine Freizügigkeitseinrichtung zu übertragen, wird dieser Teil der kollektiven Vorsorge entzogen. Die versicherte Person kann bei Freizügigkeitseinrichtungen zwischen unzähligen Anlagestrategien wählen, was faktisch einer Individualisierung des Vorsorgeguthabens entspricht. Auch aus diesem Grund ist eine enge zeitliche Beschränkung wichtig.

Um die Vereinbarkeit der Vorlage mit den Grundsätzen der Gleichbehandlung und der Kollektivität zu gewährleisten, sieht die neue Regelung deshalb folgende Rahmenbedingungen vor (vgl. auch Ziff. 6):

- Die Austrittsleistung aus dem 1e-Vorsorgeplan darf nur auf eine einzige Freizügigkeitseinrichtung überwiesen werden und nicht auf zwei (Ausnahme zu Art. 12 FZV).
- Die Austrittsleistung muss spätestens nach zwei Jahren von der Freizügigkeitseinrichtung an die zuständige Vorsorgeeinrichtung überwiesen werden.
- Die Austrittsleistung darf nicht an den Versicherten ausbezahlt werden.
- Die Austrittsleistung muss bei Eintritt eines Vorsorgefalles an die zuständige Vorsorgeeinrichtung überwiesen werden.
- Eine vorübergehende Übertragung der Austrittsleistung aus dem 1e-Vorsorgeplan auf eine reine Sparlösung bei einer Freizügigkeitseinrichtung ist nicht zulässig, das Vorsorgeguthaben muss in eine Wertschriftenlösung investiert werden.

Zusammenfassend ermöglicht es die vorgeschlagenen Gesetzesänderung den von einer veränderten beruflichen Situation betroffenen Personen, die allfälligen negativen Auswirkungen auf ihre Vorsorge für maximal zwei Jahre zu mildern. Angesichts des vorübergehenden Charakters der Sonderbestimmung und der Tatsache, dass die Möglichkeit unterschiedslos allen Versicherten in 1e-Vorsorgeplänen zugänglich sein wird, welche in eine Vorsorgeeinrichtung wechseln, die keine Wahl der Anlagestrategie anbietet, kann die vorgeschlagene Lösung als mit den Grundsätzen der Gleichbehandlung und der Kollektivität vereinbar betrachtet werden.

⁹ Vgl. Art. 1c ff. BVV 2.

¹⁰ BBl 2015 1793, S. 1795 f.

¹¹ Vgl. Art. 1e Abs. 2 BVV 2.

1.3 Geprüfte Alternativen

1.3.1 Übertragung auf eine Freizügigkeitseinrichtung nur bei Verlust

Bei einem Stellenwechsel muss immer das gesamte Vorsorgeguthaben auf die Vorsorgeeinrichtung der neuen Arbeitgeberin oder des neuen Arbeitgebers übertragen werden. Die Motion will von diesem Grundprinzip abweichen, insbesondere wenn beim Austritt aus einem 1e-Vorsorgeplan ein Verlust realisiert werden müsste. Es wurde deshalb geprüft, die vorübergehende Übertragung des Teils des Vorsorgeguthabens aus dem 1e-Vorsorgeplan auf eine Freizügigkeitseinrichtung nur dann zuzulassen, wenn ein «Verlust» ausgewiesen wird. Allerdings wäre eine sinnvolle Definition, wann ein Verlust vorliegt, der zur vorübergehenden Übertragung auf eine Freizügigkeitseinrichtung berechtigten würde, äusserst schwierig. Das Vorsorgeguthaben verändert sich nämlich nicht nur durch die Performance der jeweils gewählten Anlagestrategie. Es wird auch durch die Sparbeiträge fortlaufend weiter geöffnet. Zudem besteht die Möglichkeit, Einkäufe zu tätigen und damit das Vorsorgeguthaben zu erhöhen. Durch einen Wohneigentumsförderungsvorbezug kann das Vorsorgeguthaben gemindert werden, bei einer Rückzahlung erhöht. Auch bei einem Vorsorgeausgleich bei Scheidung kann das Guthaben erhöht oder vermindert werden. Nicht nur die abstrakte Definition, sondern auch die konkrete Berechnung eines Verlustes wäre somit äusserst schwierig und für die bisherige Vorsorgeeinrichtung mit grossem Aufwand verbunden. Es käme zu Rechtsunsicherheit und vielen Streitfällen. Es stellt sich auch die Frage, ob die Berechnung im Streitfall überprüft werden könnte, und falls ja, durch wen.

Aus diesen Gründen wird im vorliegenden Gesetzesentwurf die Möglichkeit der vorübergehenden Übertragung auf eine Freizügigkeitseinrichtung nicht auf diejenigen Fälle beschränkt, bei denen beim Austritt ein Verlust vorliegt. Die neue Möglichkeit soll stattdessen grundsätzlich allen Versicherten offenstehen, welche aus einem 1e-Vorsorgeplan austreten und in eine Vorsorgeeinrichtung eintreten, die keine Wahl der Anlagestrategie anbietet.

1.3.2 Verbleib in der bisherigen Vorsorgeeinrichtung

Es wurde auch geprüft, zuzulassen, dass das Vorsorgeguthaben während maximal zwei Jahren nach Beendigung des Arbeitsverhältnisses bei der bisherigen 1e-Vorsorgeeinrichtung bleibt, bevor es auf die neue Vorsorgeeinrichtung übertragen werden muss. Während einige Teilnehmende in der Vernehmlassung ausdrücklich begrüssten, dass das Guthaben auf eine Freizügigkeitseinrichtung übertragen werden muss, forderten andere hingegen, dass das Vorsorgeguthaben für zwei Jahre auf der 1e-Vorsorgeeinrichtung verbleiben kann.

Bereits heute kann Vorsorgeguthaben von Personen, die nicht in eine neue Vorsorgeeinrichtung eintreten, bis zu zwei Jahre bei der bisherigen Vorsorgeeinrichtung bleiben, wenn die versicherte Person nicht mitteilt, an welche neue Vorsorgeeinrichtung oder Freizügigkeitseinrichtung die Austrittsleistung übertragen werden soll (Art. 4 Abs. 2 FZG). Es wurde geprüft, ob eine analoge Lösung für 1e-Sachverhalte übernommen werden könnte.

Eine Versicherung in der beruflichen Vorsorge setzt ein Arbeitsverhältnis voraus. Jede Arbeitgeberin und jeder Arbeitgeber muss eine (oder mehrere) eigene Vorsorgeeinrichtung(en) gründen oder einer Sammel- oder Gemeinschaftseinrichtung angeschlossen sein. Bei einem Stellenwechsel muss das Vorsorgeguthaben von der bisherigen Vorsorgeeinrichtung auf die neue Vorsorgeeinrichtung übertragen werden (Art. 3 Abs. 1 FZG). Könnte das Vorsorgeguthaben nach dem Austritt trotz Versicherung in einer neuen Vorsorgeeinrichtung im 1e-Vorsorgeplan der früheren Arbeitgeberin oder des früheren Arbeitgebers bleiben, würde somit für einige wenige Versicherte ein Systemwechsel vollzogen, obwohl ein Anschluss über die neue Arbeitgeberin oder den neuen Arbeitgeber besteht und der Teil des Vorsorgeguthabens aus der Basisvorsorgeeinrichtung auf die neue Vorsorgeeinrichtung übertragen wird. Gleichzeitig wären in der alten Vorsorgeeinrichtung auf einmal Personen versichert, die nicht mehr über die oder den angeschlossenen Arbeitgeber in der Vorsorgeeinrichtung versichert wären. Es stellen sich somit Fragen der Gleichbehandlung und der Kollektivität.

Ein Vorteil würde demgegenüber darin bestehen, dass nicht eine zusätzliche Einrichtung (die Freizügigkeitseinrichtung) involviert wird. Zudem müssten die Anlagen bei der 1e-Vorsorgeeinrichtung nicht veräussert und das Vorsorgeguthaben dann bei der Freizügigkeitseinrichtung in neue Anlagen investiert werden.

Der administrative Aufwand wäre aber nur bedingt kleiner als in der gewählten Lösung: Die Notwendigkeit der Meldung an die neue Vorsorgeeinrichtung würde bleiben (vgl. Ziff. 3). Ebenso müsste sichergestellt werden, dass das Guthaben nach spätestens zwei Jahren an die neue Vorsorgeeinrichtung übertragen wird. Die zusätzlichen Aufgaben würden statt der Freizügigkeitseinrichtung der 1e-Vorsorgeeinrichtung obliegen. Die 1e-Vorsorgeeinrichtung müsste mit anderen Worten verpflichtet werden, das Vorsorgeguthaben während der zwei Jahre zu behalten. Wenn die 1e-Vorsorgeeinrichtung selbst entscheiden könnte, ob sie das Guthaben vorübergehend behalten will, müsste der Umweg über die Freizügigkeitseinrichtung trotzdem wieder als Möglichkeit – mit all den sich dadurch bedingenden Regelungen – eingeführt werden. Im Gegensatz dazu gibt es für die Freizügigkeitseinrichtungen keinen Vertragszwang. Diese können selbst entscheiden, ob sie die neu einzuführenden zweijährigen Freizügigkeitskonti beziehungsweise -policen anbieten wollen oder nicht und mit wem sie eine Vertragsbeziehung eingehen.

Die Motion verlangt ausdrücklich, dass die Austrittsleistung vorübergehend auf eine Freizügigkeitseinrichtung übertragen werden kann. Da es für beide Varianten Vor- und Nachteile gibt und die Vorteile des Verbleibs in der 1e-Vorsorgeeinrichtung nicht klar überwiegen, wird darauf verzichtet, von der Motion abzuweichen und diese Lösung verworfen.

1.4 **Verhältnis zur Legislaturplanung sowie zu Strategien des Bundesrates**

Die Vorlage ist im Bundesbeschluss vom 6. Juni 2024¹² über die Legislaturplanung 2023–2027 nicht vorgesehen. Hingegen ist die Verabschiedung der Botschaft in den Zielen des Bundesrates 2025 aufgeführt (Ziel 12.3).

1.5 **Erledigung parlamentarischer Vorstösse**

Mit der Vorlage wird die Motion Dittli 21.4142 «Altersguthaben schützen bei einem Austritt aus einem 1e-Plan», eingereicht am 29. September 2021, umgesetzt. Diese Motion kann damit abgeschrieben werden.

2 **Vorverfahren, insbesondere Vernehmlassungsverfahren**

Die Vernehmlassung über den Vorentwurf für eine Änderung des Freizügigkeitsgesetzes dauerte vom 16. Oktober 2024 bis zum 30. Januar 2025. Zur Teilnahme eingeladen wurden die Kantone, die in der Bundesversammlung vertretenen politischen Parteien, gesamtschweizerischen Dachverbände der Gemeinden, Städte und Berggebiete, gesamtschweizerische Dachverbände der Wirtschaft sowie weitere Organisationen und Durchführungsstellen. Stellung genommen haben 24 Kantone, drei Parteien, vier gesamtschweizerische Dachverbände der Wirtschaft, 13 weitere eingeladene Organisationen und Durchführungsstellen sowie vier andere Interessierte.

Insgesamt sprachen sich 32 Teilnehmende klar oder überwiegend dafür aus, dass Versicherte ihr Vorsorgeguthaben aus einer 1e-Vorsorgeeinrichtung bei einem Stellenwechsel vorübergehend für maximal zwei Jahre auf eine Freizügigkeitseinrichtung übertragen können, wenn die neue Arbeitgeberin oder der neue Arbeitgeber keine 1e-Vorsorgeeinrichtung anbietet. Sie übten aber unterschiedliche Kritik an den Details der Umsetzung. Neun Teilnehmende lehnten die Vorlage ab. Die übrigen sieben Teilnehmenden äusserten sich nicht ausdrücklich für oder gegen die Vorlage.

Die zusätzlichen Melde- und Einforderungspflichten für alle Vorsorgeeinrichtungen zur Vermeidung von vergessenen Guthaben befürworteten 26 Teilnehmende ausdrücklich, sieben sprachen sich dagegen aus.

Im Folgenden werden einzelne Vorschläge und Kritikpunkte kurz dargestellt. In den Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen (Ziff. 6) ist ausgeführt, inwieweit die Vorschläge übernommen werden konnten.

¹² BBl 2024 1440

2.1 Vorübergehende Übertragung der Freizügigkeitsleistung (Art. 3a E-FZG)

Die grosse Mehrheit der Vernehmlassungsteilnehmenden ist mit der Umsetzung der Forderungen aus der Motion einverstanden, da damit die potenziellen negativen Auswirkungen einer neuen beruflichen Situation für die Vorsorge der betroffenen Versicherten abgefedert werden kann. Die Teilnehmenden, welche sich gegen den Vorentwurf aussprachen, waren grundsätzlich gegen die Ziele der Motion und damit gegen deren Umsetzung.

Kritisiert wird insbesondere der zusätzliche administrative Aufwand und die damit verbundenen Verwaltungskosten durch die neuen Meldepflichten.

Den Anlagehorizont von zwei Jahren halten einige Teilnehmende für zu kurz, um Verluste effektiv wettmachen zu können.

Einige Teilnehmende führen aus, es sei nicht klar, ob mit der Austrittsleistung eine Geldleistung gemeint sei, oder ob der Fonds als solcher übertragen werden sollte. Zudem fordern einige Teilnehmende, dass eine Übertragung auf die Freizügigkeitseinrichtung nur dann möglich ist, wenn dort ebenfalls in Wertschriften investiert wird.

2.2 Neue Melde- und Einforderungspflichten (Art. 3, 4 und 11 E-FZG)

Auch die neuen Melde- und Einforderungspflichten werden von der überwiegenden Mehrheit der Teilnehmenden ausdrücklich begrüsst, da damit eine Zersplitterung der Vorsorgeguthaben reduziert werden kann. Allerdings verweisen viele auf die zu erwartenden zusätzlichen Kosten durch den administrativen Aufwand. Es wird gefordert, dass nicht das Versichertenkollektiv, sondern die säumigen Versicherten diese zusätzlichen Kosten tragen sollten.

Viele Vernehmlassungsteilnehmende fordern technische Lösungen im Sinne einer digitalen Plattform, mittels der die notwendigen Informationen abgerufen werden können. Nur so könne der administrative Aufwand in Grenzen gehalten werden.

Einige Vernehmlassungsteilnehmende schlagen vor, dass statt oder neben den Vorsorgeeinrichtungen die Freizügigkeitseinrichtungen in die Pflicht genommen werden und regelmässig überprüfen müssen, ob die Versicherten wieder in einer Vorsorgeeinrichtung versichert sind.

Die neuen Pflichten zur Abklärung und Einforderung werden von ein paar Vernehmlassungsteilnehmenden als zahnlos angesehen, wenn nicht gleichzeitig Sanktionsmöglichkeiten gegen säumige Vorsorgeeinrichtungen eingeführt werden.

Einige Teilnehmende fordern eine klare Frist, nach welcher die Vorsorgeeinrichtungen Abklärungen über allenfalls vorhandenes Vorsorgeguthaben treffen müssen, wenn die Versicherten keine Meldung machen.

3 **Empfehlung der Eidgenössischen Kommission für berufliche Vorsorge**

An ihrer Sitzung vom 29. April 2025 diskutierte die Eidgenössische Kommission für berufliche Vorsorge (BVG-Kommission) über den Gesetzesentwurf. Einzelne Mitglieder äusserten Kritik an der Umsetzung der Motion, die ihre Verbände bereits im Rahmen der Vernehmlassung vorgebracht hatten. So lehnte ein Teil der Mitglieder die Stossrichtung der Motion als solche ab und damit auch deren Umsetzung. Für andere Mitglieder ging der Entwurf nicht weit genug, sie forderten insbesondere die Möglichkeit, das Guthaben länger als zwei Jahre auf der Freizügigkeitseinrichtung zu belassen. Einige Mitglieder sprachen sich zudem dafür aus, dass das Guthaben vorübergehend in der 1e-Vorsorgeeinrichtung bleiben kann, statt dass es auf eine Freizügigkeitseinrichtung übertragen wird. Bemängelt wurde auch der zusätzliche administrative Aufwand für die Vorsorgeeinrichtungen. Bezüglich der Bestimmungen zu den Melde- und Einforderungspflichten für alle Versicherten sah die Kommission Verbesserungsbedarf, insbesondere sollten Fragen in Bezug auf die Digitalisierung weiter geklärt werden. Die Kommission beschloss, eine Arbeitsgruppe zu bilden, welche konkrete Vorschläge zur Änderung des Entwurfs ausarbeiten sollte.

Die Arbeitsgruppe übermittelte ihren Vorschlag der Verwaltung am 13. Juni 2025. Darin schlug sie vor, Artikel 3 Absatz 1^{bis} E-FZG zu streichen, da er keinen Mehrwert bringe, die Meldung des Austritts an die Vorsorgeeinrichtung erfolge in der Praxis durch die Arbeitgeber. Sie schlug zudem vor, die Meldepflichten der Freizügigkeitseinrichtungen von Artikel 4 Absatz 1^{ter} E-FZG in Artikel 3 Absatz 1^{ter} E-FZG zu integrieren. Weiter wurden sprachliche Änderungsvorschläge gemacht, insbesondere für den französischen Text von Artikel 11 E-FZG. Die BVG-Kommission wünschte zudem Verordnungskompetenzen in den Artikeln 3 Absatz 1^{ter}, 4 Absatz 1^{ter} und 11 Absatz 2 E-FZG. In der Verordnung sollte ausgeführt werden, wie die Melde- und Einforderungspflichten durch die Vorsorgeeinrichtungen erfüllt werden können und wie die Vorsorgeeinrichtungen die Informationen erhalten können (Abfrage bei der Zentralstelle 2. Säule oder einer digitalen Datenaustauschplattform). Die Vorschläge konnten nur teilweise übernommen werden. In den Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen (Ziff. 6) wird dazu detailliert Stellung genommen.

4 **Rechtsvergleich, insbesondere mit dem europäischen Recht**

Die Personenfreizügigkeit ist eine der Grundfreiheiten der Europäischen Union (EU); allerdings können bestimmte Vorschriften über ergänzende Vorsorgesysteme die Mobilität behindern. Aufgrund dieser Feststellung hat der Rat der EU die Richtlinie 98/49/EG¹³ verabschiedet, die auch für die Schweiz gilt (vgl. Ziff. 8.2). Diese Richt-

¹³ Richtlinie 98/49/EG des Rates vom 29. Juni 1998 zur Wahrung ergänzender Rentenansprüche von Arbeitnehmern und Selbstständigen, die innerhalb der Europäischen Gemeinschaft zu- und abwandern, ABl. L 209 vom 25.7.1998, S. 46.

linie wurde 2014 durch eine zweite Richtlinie¹⁴ ergänzt, um die Mobilität von Arbeitnehmenden zwischen den EU-Mitgliedstaaten noch weiter zu erleichtern. Die Situation von Arbeitnehmenden, die innerhalb der Mitgliedstaaten zu- und abwandern, wird dadurch insbesondere in Bezug auf die Wahrung von Zusatzrentenansprüchen verbessert. Wenn ein Arbeitsverhältnis endet und eine versicherte Person ein ergänzendes berufliches Vorsorgesystem in einem bestimmten Staat verlässt, müssen ihre Ansprüche geschützt werden. Der vorliegende Entwurf geht in die vom europäischen Gesetzgeber gewünschte Richtung, da er verhindern soll, dass die Versicherten einen Verlust ihres Vorsorgekapitals erleiden, wenn sie die Arbeitsstelle wechseln.

5 Grundzüge der beantragten Neuregelung

Personen, welche in einem 1e-Vorsorgeplan versichert sind, verfügen daneben über mindestens eine Basisvorsorgeeinrichtung. Das gesamte Vorsorgeguthaben musste bisher an die neue(n) Vorsorgeeinrichtung(en) überwiesen werden (Art. 3 Abs. 1 FZG).

Die vorgeschlagene Lösung sieht in einem neuen Artikel 3a E-FZG vor, dass Versicherte zukünftig bei einem Stellenwechsel von einer Arbeitgeberin oder einem Arbeitgeber mit 1e-Vorsorgeeinrichtung zu einer Arbeitgeberin oder einem Arbeitgeber ohne diese Vorsorgemöglichkeit die Austrittsleistung aus diesem Teil der Vorsorge für maximal zwei Jahre ab Eintritt des Freizügigkeitsfalls auf eine Freizügigkeitseinrichtung übertragen lassen können. Die Möglichkeit steht allen betroffenen Versicherten offen, es muss nicht nachgewiesen werden, dass ein Verlust realisiert würde. Die Austrittsleistung aus der Basisvorsorgeeinrichtung wird hingegen wie bisher an die neue Vorsorgeeinrichtung überwiesen.

Um sicherzustellen, dass das Guthaben bei der Freizügigkeitseinrichtung von dieser spätestens nach Ablauf der zwei Jahre in die neue Vorsorgeeinrichtung eingebracht wird, werden der übertragenden Vorsorgeeinrichtung Meldepflichten auferlegt: sie muss sowohl der Freizügigkeitseinrichtung als auch der neuen Vorsorgeeinrichtung die involvierten Einrichtungen und das Datum des Freizügigkeitsfalles melden. Dieselben Meldepflichten gelten für die bisherige Freizügigkeitseinrichtung, wenn die versicherte Person die Freizügigkeitseinrichtung innerhalb der zwei Jahre wechselt.

Tritt während der maximal zwei Jahre, in denen das Vorsorgeguthaben auf der Freizügigkeitseinrichtung liegt, ein Vorsorgefall (Alter, Invalidität oder Tod) ein, wird nicht die Freizügigkeitseinrichtung leistungspflichtig, sondern die neue Vorsorgeeinrichtung. Die Austrittsleistung muss diesfalls von der Freizügigkeitseinrichtung an die neue Vorsorgeeinrichtung überwiesen werden.

Mit der vorgeschlagenen Gesetzesänderung werden Vorsorgeguthaben auf Freizügigkeitseinrichtungen übertragen, die eigentlich ab Beginn des Arbeitsverhältnisses in die neue Vorsorgeeinrichtung gehören. Es ist durchaus möglich, dass das Guthaben auf dem Freizügigkeitskonto nach Ablauf der zwei Jahre immer noch einen Verlust

¹⁴ Richtlinie 2014/50/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. April 2014 über Mindestvorschriften zur Erhöhung der Mobilität von Arbeitnehmern zwischen den Mitgliedstaaten durch Verbesserung des Erwerbs und der Wahrung von Zusatzrentenansprüchen, ABl. L 128 vom 30.4.2014, S. 1.

ausweist oder dass dieser sogar grösser geworden ist. Die versicherte Person hätte dann kein Interesse daran, das Vorsorgeguthaben übertragen zu lassen. Umso wichtiger ist es, sicherzustellen, dass alle Vorsorgeguthaben nach Ablauf der vorgesehenen Frist von zwei Jahren effektiv auf die neue Vorsorgeeinrichtung übertragen werden. Die Freizügigkeitseinrichtungen werden deshalb ausdrücklich zu einer Übertragung am Ende der zweijährigen Frist verpflichtet.

Auch alle anderen Versicherten müssen nach geltendem Recht ihrer neuen Vorsorgeeinrichtung beim Eintritt bekanntgeben, wo sie bisher versichert waren, und sie müssen der bisherigen Vorsorgeeinrichtung bekanntgeben, an welche neue Vorsorgeeinrichtung die Austrittsleistung zu überweisen ist.¹⁵ In der Regel kommen die Versicherten dieser Pflicht nach. Es kommt aber immer wieder vor, dass Versicherte keine Meldung machen, oft auch unwissentlich. Die Stiftung Auffangeinrichtung BVG verwaltete per Ende 2024 rund 950 000 kontaktlose Freizügigkeitskonten¹⁶, also Freizügigkeitskonten, bei welche die aktuelle Adresse der Person fehlt, weil die übertragende Vorsorgeeinrichtung diese nicht übermittelt hat oder die Person umgezogen ist und ihre neue Adresse nicht bekannt gegeben hat. Solche Konten können zum Beispiel auch entstehen, wenn beim Eintritt in eine neue Vorsorgeeinrichtung nicht das gesamte Guthaben übertragen werden muss, weil mehr Vorsorgeguthaben vorhanden ist, als für den vollständigen Einkauf in den neuen Vorsorgeplan möglich ist (Art. 13 Abs. 1 FZG). Bei einem erneuten Stellenwechsel wird dann oftmals nicht mehr an den auf einem Freizügigkeitskonto liegenden überschüssenden Teil des Altersguthabens gedacht.

Meldet die versicherte Person der neuen Vorsorgeeinrichtung nicht innert drei Monaten nach dem Eintritt, wo sie Vorsorgeguthaben hat, beziehungsweise lässt sie dieses nicht überweisen, werden die Vorsorgeeinrichtungen neu verpflichtet, aktiv nach dem Guthaben der versicherten Person zu suchen. Dies rechtfertigt sich dadurch, dass in der Regel ein Vorsorgeguthaben existiert, wenn jemand bereits eine Erwerbstätigkeit ausgeübt hat. Die Vorsorgeeinrichtung muss aber nicht bei jedem Übertritt nach Vorsorgeguthaben der Versicherten suchen, sondern nur dann, wenn keine Meldung durch den Versicherten erfolgt beziehungsweise dieser keine Überweisung veranlasst.

Hingegen sollen die Freizügigkeitseinrichtungen nicht prüfen müssen, ob eine versicherte Person wieder bei einer Vorsorgeeinrichtung angeschlossen ist, wie es verschiedentlich in der Vernehmlassung gefordert wurde. Die Gründe, wieso sich ein Guthaben auf einem Freizügigkeitskonto befindet, sind nämlich vielfältig. Freizügigkeitskonten bestehen unter anderem, weil Versicherte ins Ausland ziehen oder eine längere Mutterschaftspause einlegen, oder weil sie bis zu den maximalen reglementarischen Leistungen in einer neuen Vorsorgeeinrichtung eingekauft sind. In diesen Fällen würde eine regelmässige, zum Beispiel jährliche Nachfrage, ob die Person wieder in einer Vorsorgeeinrichtung versichert ist, bloss zu einem administrativen Leerlauf führen. Zudem stellt sich die Frage, wie eine solche Pflicht durchgesetzt werden könnte, das heisst wer deren Einhaltung überprüfen würde. In der Praxis wäre es jedoch sinnvoll, wenn die Freizügigkeitseinrichtungen die Versicherten bei der jährli-

¹⁵ Vgl. die heutige Regelung in Art. 1 Abs. 2 FZV.

¹⁶ Vgl. [acis.ch/einzelpersonen/kontaktlose-konten/details](https://www.acis.ch/einzelpersonen/kontaktlose-konten/details).

chen Abrechnung darauf hinzuweisen, dass bei einem neuen Stellenantritt das Guthaben in die neue Vorsorgeeinrichtung eingebracht werden muss.

Bereits heute gibt Artikel 11 Absatz 2 FZG den Vorsorgeeinrichtungen die Möglichkeit, die Austrittsleistung von der bisherigen Vorsorgeeinrichtung oder der Freizügigkeitseinrichtung einzufordern, sie sind aber nicht dazu verpflichtet. In der Praxis überweisen viele Freizügigkeitseinrichtungen das Guthaben zudem nicht ohne Zustimmung der Versicherten. Neu werden die Vorsorgeeinrichtungen verpflichtet, das Vorsorgeguthaben einzufordern. Dies gilt nicht nur in Fällen des neuen Artikel 3a E-FZG, sondern für alle Vorsorgeverhältnisse.

6 Erläuterungen zu den einzelnen Artikeln

Ingress

Der Ingress des Freizügigkeitsgesetzes verweist noch auf Artikel 34^{quater} und Artikel 64 der Bundesverfassung vom 29. Mai 1874¹⁷ (aBV). Die Gesetzesänderung wird genutzt, um diesen zu aktualisieren. Bei der Totalrevision der Bundesverfassung vom 18. April 1999¹⁸ (BV) wurde Artikel 34^{quater} zu Artikel 113 BV. Artikel 64 aBV begründete die Gesetzgebungskompetenz des Bundes für das Zivilrecht und wurde durch Artikel 122 BV ersetzt. Artikel 64 aBV wurde bei der Verabschiedung des Freizügigkeitsgesetzes in den Ingress aufgenommen, der Grund dafür in der Botschaft aber nicht weiter erläutert. Aufgrund des öffentlich-rechtlichen Charakters des FZG ist eine Erwähnung von Artikel 122 BV aber nicht angezeigt. Es wird deshalb neu nur noch auf Artikel 113 Absatz 1 BV verwiesen.

Art. 3 Absätze 1^{bis} und 1^{ter}

Absatz 1^{bis}: Die Versicherten sind bereits heute aufgrund von Artikel 1 Absatz 2 FZV verpflichtet, der bisherigen Vorsorgeeinrichtung bekannt zu geben, an welche neue Vorsorge- oder Freizügigkeitseinrichtung die Austrittsleistung überwiesen werden soll. Dies wird neu auf Gesetzesstufe verankert, analog zur Meldung an die Freizügigkeitseinrichtung in Artikel 4 Absatz 2^{bis} FZG.

Die Arbeitsgruppe der BVG-Kommission schlug vor, die Bestimmung zu streichen, da in der Praxis die Meldung an die bisherige Vorsorgeeinrichtung durch die Arbeitgeber erfolge. Die Arbeitgeber kennen jedoch die neue Vorsorgeeinrichtung nicht zwingend und die Versicherten sind auch nicht verpflichtet, den Arbeitgebern diese mitzuteilen. Die Bestimmung ist deshalb notwendig, um einen geregelten Austritt zu gewährleisten.

Die heutige Verordnungsbestimmung in Artikel 1 Absatz 2 FZV kann in der Folge aufgehoben werden.

Absatz 1^{ter}: Neu werden die Versicherten in Ergänzung zu Artikel 4 Absatz 2^{bis} FZG verpflichtet, der neuen Vorsorgeeinrichtung beim Eintritt nicht nur zu melden, bei

¹⁷ BS I 3; AS 1973 429

¹⁸ SR 101; in Kraft seit dem 1. Januar 2000.

welcher Freizügigkeitseinrichtung sie bisher versichert waren, sondern auch, bei welcher Vorsorgeeinrichtung. Die neue Vorsorgeeinrichtung kann verlangen, dass die Versicherten die Richtigkeit der Angaben schriftlich bestätigen. Es kann davon ausgegangen werden, dass die Versicherten in den meisten Fällen ihrer Meldepflicht nachkommen beziehungsweise eine Austrittsleistung überweisen lassen. In all diesen Fällen müssen die neuen Vorsorgeeinrichtungen auch in Zukunft nicht weiter tätig werden. Falls die Versicherten der neuen Vorsorgeeinrichtung aber innerhalb von drei Monaten nach dem Eintritt trotz Aufforderung nicht melden, in welcher Vorsorgeeinrichtung sie bisher versichert waren, und keine Übertragung veranlassen, muss die Vorsorgeeinrichtung neu eigene Abklärungen treffen, ob Vorsorgeguthaben vorhanden ist. Auf welche Weise sie die Informationen einholt, ist grundsätzlich der jeweiligen Vorsorgeeinrichtung überlassen. Dafür bestehen heute bereits verschiedene Möglichkeiten: Zu denken ist insbesondere an eine Anfrage bei der Zentralstelle 2. Säule. Aufgrund von Artikel 24a FZG müssen die Freizügigkeits- und Vorsorgeeinrichtungen der Zentralstelle jährlich jeweils bis Ende Januar alle Versicherten melden, für die sie im Dezember des Vorjahres ein Guthaben geführt haben. Der Sicherheitsfonds hat damit einen Überblick über alle Vorsorgeguthaben. Durch eine Anfrage bei der Zentralstelle 2. Säule kann deshalb die zuständige Vorsorgeeinrichtung ausfindig gemacht werden. Da Vorsorgeeinrichtungen heute keinen Zugriff auf das Register haben, wird der Bundesrat die Verordnungsbestimmungen prüfen (Art. 19a^{bis} bis 19f FZV und allenfalls die Verordnung vom 22. Juni 1998¹⁹ über den Sicherheitsfonds BVG [SFV]) so anpassen, dass eine unkomplizierte Abfrage ermöglicht wird. Der Sicherheitsfonds BVG hat sich zudem bereit erklärt, eine Datenbank aufzubauen, mit welcher eine Abfrage automatisiert möglich sein wird. Wichtig ist dabei, dass eine vollständige Meldung der Vorsorgeeinrichtungen an die Zentralstelle 2. Säule erfolgt, wie sie in Artikel 24c FZG vorgesehen ist, insbesondere die Meldung der AHV-Nummer. Hingegen wird die Meldung an die Zentralstelle weiterhin nur einmal jährlich erfolgen und könnte deshalb im Zeitpunkt der Anfrage veraltet sein. Trotzdem bietet sie in vielen Fällen einen Hinweis darauf, ob eine versicherte Person allenfalls Vorsorgeguthaben hat. Es steht den Vorsorgeeinrichtungen aber auch frei, andere Kanäle zu nutzen, etwa die Plattform «BVG Exchange Match», welche die Stiftung Auffangeneinrichtung BVG aufgebaut hat. Im Zuge der fortschreitenden Digitalisierung ist davon auszugehen, dass die bereits bestehenden Möglichkeiten weiter ausgebaut werden und von immer mehr Einrichtungen aktiv genutzt werden. Entsprechende politische Vorstösse liegen bereits vor.²⁰ Der Bundesrat verzichtet deshalb darauf, den Vorsorgeeinrichtungen vorzuschreiben, auf welche Art sie die Abklärung treffen müssen, wird aber in der Verordnung Präzisierungen vornehmen (vgl. Ziff. 8.4).

Art. 3a Vorübergehende Einlage bei einer Freizügigkeitseinrichtung

Absatz 1 umschreibt den Grundsatz, dass Versicherte, die aus einer Vorsorgeeinrichtung mit 1e-Vorsorgeplan austreten und in eine neue Vorsorgeeinrichtung ohne diese Möglichkeit der Wahl der Anlagestrategie eintreten, die Austrittsleistung aus dem 1e-Vorsorgeplan vorübergehend auf eine Freizügigkeitseinrichtung übertragen kön-

¹⁹ SR 831.432.1

²⁰ Vgl. Mo. Ettlin 24.4597 «Standardisierten Zugang zu persönlichen Vorsorgedaten ermöglichen».

nen. Bei der Austrittsleistung handelt es sich immer um eine Geldleistung, nicht um die Titel, die in der 1e-Vorsorgeeinrichtung gehalten wurden. Die entsprechenden Anlagen müssen mit anderen Worten bei der 1e-Vorsorgeeinrichtung verkauft werden, und bei der Freizügigkeitseinrichtung muss in bei dieser verfügbaren Anlagen investiert werden. Dabei handelt es sich um alltägliche Abläufe. Eine reine Sparlösung bei der Freizügigkeitseinrichtung ist hingegen nicht zulässig, da mit einer solchen das Ziel der Vorlage, durch Investition in eine anlagegebundene Sparlösung mehr Gewinn beziehungsweise einen Ausgleich eines allfälligen Verlusts erzielen zu können als durch die Einbringung in die neue Vorsorgeeinrichtung, nicht erreicht werden könnte.

Freizügigkeitseinrichtungen sind bereits heute nicht verpflichtet, ein Freizügigkeitskonto für eine versicherte Person zu eröffnen. Dasselbe gilt selbstverständlich auch für die temporäre Übertragung der Austrittsleistung aus der 1e-Vorsorgeeinrichtung: die Freizügigkeitseinrichtungen können frei entscheiden, ob sie ein entsprechendes Produkt anbieten möchten, und ob sie mit einer bestimmten versicherten Person einen entsprechenden Vertrag abschliessen wollen. Anders als bei Freizügigkeitsfällen ist auch die Stiftung Auffangeinrichtung BVG nicht verpflichtet, in diesen Fällen ein Freizügigkeitskonto zu eröffnen, denn die Verpflichtung besteht gemäss Artikel 60 Absatz 5 BVG für Freizügigkeitskonten nach Artikel 4 Absatz 2 FZG. Dieser Artikel wird nicht ergänzt, das heisst, die Auffangeinrichtung ist nicht verpflichtet, eine Austrittsleistung nach dem neuen Artikel 3a FZG entgegenzunehmen. Im Übrigen bietet die Auffangeinrichtung kein Wertschriftensparen an und könnte auch deshalb die Austrittsleistung gar nicht entgegennehmen.

Zum Zeitpunkt des Stellenwechsels muss neu also lediglich das Guthaben aus der Basisvorsorgeeinrichtung an die neue Vorsorgeeinrichtung übertragen werden. Das Guthaben aus dem 1e-Plan kann auf eine Freizügigkeitseinrichtung überwiesen werden. Artikel 12 FZV ist dabei nicht anwendbar, das heisst, die gesamte Austrittsleistung aus dem 1e-Vorsorgeplan darf nur auf eine einzige Freizügigkeitseinrichtung und nur auf ein einziges Freizügigkeitskonto (bzw. eine einzige Freizügigkeitspolice) übertragen werden.

Ferner ist darauf hinzuweisen, dass die Übertragung auf eine Freizügigkeitseinrichtung im Sinne der Bestimmung nur dann möglich ist, wenn die versicherte Person eine neue Anstellung hat und weiss, dass die neue Vorsorgeeinrichtung nicht über einen 1e-Vorsorgeplan verfügt. Andernfalls muss die Austrittsleistung gemäss den allgemeinen Regeln nach Artikel 4 Absatz 1 FZG auf eine Freizügigkeitseinrichtung (oder auf Wunsch auf zwei Freizügigkeitseinrichtungen) übertragen und bei einem zukünftigen Stellenantritt nach Artikel 3 Abs. 1 FZG an die neue Vorsorgeeinrichtung übertragen werden, unabhängig davon, ob diese einen 1e-Vorsorgeplan anbietet oder nicht. Da die Vorsorgeeinrichtung die Austrittsleistung frühestens nach sechs Monaten an die Stiftung Auffangeinrichtung BVG überweisen darf (Art. 4 Abs. 2 FZG), hat die versicherte Person etwas Zeit, mit der Übertragung des Guthabens auf eine Freizügigkeitseinrichtung zuzuwarten, falls sie beim Austritt nicht direkt eine neue Stelle antritt. Allerdings sind die Fristen nach Absatz 2 zu beachten, d.h. die zwei Jahre beginnen trotzdem mit Eintritt des Freizügigkeitsfalls zu laufen.

Das Vorsorgeguthaben, welches vorübergehend auf die Freizügigkeitseinrichtung übertragen wird, muss bei der neuen Vorsorgeeinrichtung für die Berechnung des ma-

ximal möglichen Einkaufs berücksichtigt werden. Der Bundesrat wird Artikel 60a Absatz 3 BVV 2 entsprechend ergänzen.

Auch der berechnete Ehegatte erhält bei einer Scheidung die Möglichkeit der vorübergehenden Übertragung des Guthabens auf eine Freizügigkeitseinrichtung, wenn er oder sie einen Teil der Austrittsleistung aus einem 1e-Vorsorgeplan zugesprochen erhält und selbst nicht über eine 1e-Vorsorgeeinrichtung verfügt: Artikel 22 FZG sieht vor, dass die Artikel 3 bis 5 FZG sinngemäss auf den zu übertragenden Betrag anwendbar sind. Dieser Verweis umfasst neu auch Artikel 3a E-FZG.

Absatz 2 gibt den zeitlichen Rahmen vor: das aus dem 1e-Vorsorgeplan stammende Vorsorgeguthaben muss nach spätestens zwei Jahren von der Freizügigkeitseinrichtung auf die neue Vorsorgeeinrichtung übertragen werden. Die Frist beginnt mit dem Eintritt des Freizügigkeitsfalles zu laufen, also mit der Beendigung des Arbeitsverhältnisses. Würde auf den Zeitpunkt der Übertragung des Vorsorgeguthabens auf die Freizügigkeitseinrichtung abgestellt, könnte die Nichtübertragung auf die zuständige Vorsorgeeinrichtung aufgrund von Artikel 4 Absatz 2 FZG auf bis zu vier Jahre ausgedehnt werden (zwei Jahre bei der alten Vorsorgeeinrichtung plus zwei Jahre bei der Freizügigkeitseinrichtung). Eine derart weitgehende Aushöhlung der Grundsätze der beruflichen Vorsorge (siehe Ziff. 1.2) ist zu vermeiden.

Die versicherte Person kann während der zwei Jahre jederzeit die Übertragung der Austrittsleistung auf die neue Vorsorgeeinrichtung verlangen. Nach Ablauf der zwei Jahre muss die Freizügigkeitseinrichtung die Übertragung auslösen. Ein Auftrag von Seiten der versicherten Person oder deren Zustimmung ist diesfalls nicht notwendig, zumal die Freizügigkeitseinrichtung über die notwendigen Angaben verfügt (vgl. Abs. 3).

Es wird zudem klargestellt, dass eine Auszahlung des Guthabens an die versicherte Person nicht zulässig ist, solange es nur temporär auf der Freizügigkeitseinrichtung liegt. Erst wenn das Guthaben an keine Vorsorgeeinrichtung mehr überwiesen werden kann, gelten nicht mehr die Sonderbestimmungen, sondern die allgemeine Regelung zur Freizügigkeit (vgl. auch Abs. 5). Ohne diese Einschränkung hätte die versicherte Person sonst die Möglichkeit, das Freizügigkeitsguthaben zu einem anderen Zeitpunkt zu beziehen als das übrige Vorsorgeguthaben in der Vorsorgeeinrichtung der neuen Arbeitgeberin oder des neuen Arbeitgebers. Dies würde ein steuerlich vorteilhaftes Splitting des Vorsorgeguthabens ermöglichen, das einer Person, die ihr Vorsorgeguthaben vollständig auf die neue Vorsorgeeinrichtung überweisen muss, nicht möglich ist. Das Auszahlungsverbot betrifft die vorzeitige Ausrichtung der Altersleistung, falls die versicherte Person bereits über 60 ist (Art. 16 FZV), aber auch die Barauszahlungsgründe nach Artikel 5 FZG. Die Freizügigkeitseinrichtung muss in diesen Fällen die Austrittsleistung an die neue Vorsorgeeinrichtung überweisen, welche die Auszahlung des gesamten Guthabens überprüfen wird. Hingegen sind Vorbezüge für Wohneigentum (Art. 30a bis 30g BVG) möglich, da durch einen solchen Vorbezug das Guthaben den Vorsorgekreislauf nicht verlässt. Eine Präzisierung im Gesetz ist nicht notwendig, da Vorbezüge für Wohneigentum nie direkt an die versicherte Person ausbezahlt werden.

Absatz 3: Die versicherte Person muss der bisherigen Vorsorgeeinrichtung sowohl die neue Vorsorgeeinrichtung melden, an welche die Austrittsleistung aus der Basisvor-

sorgeeinrichtung übertragen wird, als auch die Freizügigkeitseinrichtung, an welche die Austrittsleistung aus dem 1e-Vorsorgeplan vorübergehend übertragen werden soll (aufgrund von Art. 3 Abs. 1^{bis} E-FZG und Art. 4 Abs. 1 FZG). Der bisherigen 1e-Vorsorgeeinrichtung werden neben den bereits heute bestehenden Meldepflichten einige zusätzliche auferlegt:

- Sie muss der neuen Vorsorgeeinrichtung melden, dass sie die Austrittsleistung aus dem 1e-Vorsorgeplan an eine Freizügigkeitseinrichtung überweist und ihr angeben, um welche Freizügigkeitseinrichtung es sich handelt. Zudem gibt sie das Datum des Freizügigkeitsfalles an.
- Sie muss der Freizügigkeitseinrichtung melden, dass es sich um eine Austrittsleistung aus einem 1e-Vorsorgeplan handelt. Zudem muss sie ihr die neue Vorsorgeeinrichtung melden, an welche die Austrittsleistung übertragen werden muss, sowie das Datum des Freizügigkeitsfalles.

Mit den zusätzlichen Meldepflichten der 1e-Vorsorgeeinrichtung soll sichergestellt werden, dass das Guthaben zwei Jahre nach dem Freizügigkeitsfall auch tatsächlich in die neue Vorsorgeeinrichtung eingebracht wird, zumal alle Akteure über die notwendigen Informationen verfügen. Das ist zwar mit einem gewissen administrativen Aufwand für die Vorsorgeeinrichtungen verbunden. Dieser muss jedoch in Kauf genommen werden, um sicherzustellen, dass das Guthaben nur für die beschränkte Zeit auf die Freizügigkeitseinrichtung übertragen wird.

Wechselt die versicherte Person innerhalb der zwei Jahre die Stelle und damit die Vorsorgeeinrichtung erneut, muss die zu jenem Zeitpunkt zuständige Vorsorgeeinrichtung in Anwendung des neuen Artikel 3a Absatz 3 wiederum die nächste Vorsorgeeinrichtung sowie die Freizügigkeitseinrichtung über den Wechsel informieren, indem sie dieselben Meldungen weitergibt.

Absatz 4: Wechselt die versicherte Person innerhalb der zwei Jahre die Freizügigkeitseinrichtung, muss die bisherige Freizügigkeitseinrichtung die Informationen nach Absatz 3 Buchstabe b an die neue Freizügigkeitseinrichtung weiterleiten. Dadurch wird sichergestellt, dass die neue Freizügigkeitseinrichtung weiss, dass es sich um ein besonderes Vorsorgeguthaben im Sinne von Artikel 3a E-FZG handelt, und dass das Guthaben zwei Jahre nach dem Freizügigkeitsfall an die zuständige Vorsorgeeinrichtung überwiesen werden muss.

Ausserdem muss die bisherige Freizügigkeitseinrichtung der zuständigen (neuen) Vorsorgeeinrichtung den Wechsel des Versicherten in eine neue Freizügigkeitseinrichtung mitteilen, damit diese gegebenenfalls nach Ablauf der zwei Jahre die Leistung von der neuen Freizügigkeitseinrichtung einfordern kann, falls die Freizügigkeitseinrichtung ihrer Pflicht zur Übertragung nicht nachkommt.

Absatz 5: Gibt die versicherte Person innert zwei Jahren die Erwerbstätigkeit beider neuen Arbeitgeberin oder dem neuen Arbeitgeber auf und nimmt sie keine neue unselbständige Erwerbstätigkeit auf, welche eine obligatorische Versicherungspflicht in der zweiten Säule auslösen würde, entsteht ein Freizügigkeitsfall. Um zu vermeiden, dass das Vorsorgeguthaben zusätzlich gesplittet wird, darf das Vorsorgeguthaben aus der Basisvorsorge diesfalls nur auf eine einzige weitere Freizügigkeitseinrichtung übertragen werden. Damit wird die versicherte Person gleichgestellt wie alle anderen Versicherten (vgl. Art. 12 FZV), sie verfügt dann über maximal zwei Freizügigkeits-

konten (bzw. -policen). Die Austrittsleistung, die aus dem 1e-Vorsorgeplan auf eine Freizügigkeitseinrichtung überwiesen wurde, kann in diesem Fall nicht mehr auf die neue Vorsorgeeinrichtung übertragen werden, sondern verbleibt auf der Freizügigkeitseinrichtung und wird zu einer «normalen» Freizügigkeitsleistung. In diesem Fall ist auch eine Barauszahlung im Sinne von Artikel 5 FZG möglich, wenn die entsprechenden Voraussetzungen erfüllt sind.

Absatz 6: Für den Fall, dass innerhalb der zwei Jahre ein Vorsorgefall (Alter, Invalidität oder Tod) eintritt, wird klargestellt, dass nicht die Freizügigkeitseinrichtung leistungspflichtig wird, sondern die neue Vorsorgeeinrichtung. Dies entspricht der Rechtsprechung des Bundesgerichts zu den Artikeln 4 Absatz 2^{bis} und 11 Absatz 2 FZG:²¹ Die Pflicht zur Übertragung der Austrittsleistung aus der bisherigen Vorsorgeeinrichtung beziehungsweise aus der Freizügigkeitseinrichtung besteht selbst dann noch, wenn in der Zwischenzeit ein Vorsorgefall eingetreten und die versicherte Person ihrer Meldepflicht nicht nachgekommen ist. Die Austrittsleistung hätte grundsätzlich beim Stellenwechsel in vollem Umfang auf die neue Vorsorgeeinrichtung übertragen werden müssen. Nur durch die Ausnahmeregelung von Absatz 1 konnte ein Teil vorübergehend auf die Freizügigkeitseinrichtung übertragen werden. Entsprechend muss die Freizügigkeitseinrichtung die Austrittsleistung an die Vorsorgeeinrichtung überweisen, damit diese ihre reglementarischen Leistungen erbringen kann.

Eine Übertragung hat im Sinne des Grundsatzes der Gleichbehandlung selbst dann zu erfolgen, wenn die neue Vorsorgeeinrichtung im konkreten Einzelfall keine Leistungen erbringen muss, oder wenn der Wert der Leistungen geringer ist als das gesamte Vorsorgeguthaben der versicherten Person, wie beispielsweise beim Tod einer unverheirateten Person. Die 2. Säule basiert nämlich auf dem Grundprinzip der Risikogemeinschaft und der Solidarität zwischen den Versicherten. Jede versicherte Person trägt nicht nur zum Aufbau ihres eigenen Sparkapitals bei, sondern auch zur Deckung kollektiver Risiken wie Tod und Invalidität, und das nach einheitlichen Regeln, die individuelle Situationen nicht berücksichtigen. Die Übertragung der gesamten Freizügigkeitsleistung an die neue Vorsorgeeinrichtung im Todes- oder Invaliditätsfall ist daher zentral. Würde bei der Übertragung die jeweilige persönliche Situation berücksichtigt, käme dies einer Individualisierung gleich; diese Logik würde dem Grundsatz der Solidarität der 2. Säule zuwiderlaufen. Dies würde sich negativ auf das Gleichgewicht des Finanzierungssystems für Risikoleistungen auswirken und die ihm zugrundeliegende Solidarität schwächen. Dadurch würden Beiträge und Prämien ansteigen.

Art. 4 Absätze 2^{bis} und 2^{ter}

Absatz 2^{bis} übernimmt dieselbe Formulierung wie Artikel 3 Absatz 1^{ter} E-FZG («müssen melden»). Zudem war im deutschen Text im Einleitungssatz bereits heute von «Freizügigkeitseinrichtungen» die Rede, nicht aber in den Buchstaben a und b des Absatzes. Tatsächlich kann eine versicherte Person mehrere Freizügigkeitskonten oder -policen haben. Beim Eintritt in eine neue Vorsorgeeinrichtung müssen grundsätzlich sämtliche Freizügigkeitsguthaben auf die neue Vorsorgeeinrichtung übertragen werden (vgl. Art. 13 Abs. 1 FZG). Dies wird klargestellt, indem die Freizügig-

²¹ Vgl. Urteil des Bundesgerichts 9C_790/2007 vom 5. Juni 2008 (betreffend Invalidenleistungen) und Urteil 9C_169/2012 vom 4. Februar 2013 (betreffend Hinterlassenenleistungen).

keitseinrichtungen in der Bestimmung neu überall in der Mehrzahl genannt werden. Die Versicherten werden verpflichtet, der neuen Vorsorgeeinrichtung die bisherige Freizügigkeitseinrichtungen innert drei Monaten zu melden.

Absatz 2^{ter}: Analog zu Artikel 3 Absatz 1^{ter} E-FZG (siehe oben) muss die Vorsorgeeinrichtung auch nach Altersguthaben aus Freizügigkeitseinrichtungen suchen, wenn die Versicherten ihrer Meldepflicht nicht nachkommen. Die BVG-Kommission hatte vorgeschlagen, diese Bestimmung in Artikel 3 Absatz 1^{ter} E-FZG zu integrieren. Aus gesetzessystematischen Gründen ist dies abzulehnen. Die Vorgehensweise bei einem Ein- oder Austritt aus einer Freizügigkeitseinrichtung ist in Artikel 4 FZG geregelt. Die Meldepflichten der Versicherten finden sich bereits heute in Artikel 4 Absatz 2^{bis} FZG. Deshalb ist es sachgerecht, auch die Abklärungspflichten der Vorsorgeeinrichtungen in diesem Zusammenhang in Artikel 4 FZG zu behandeln. Es kann im Übrigen auf die Erläuterungen zu Artikel 3 Absatz 1^{ter} E-FZG verwiesen werden.

Art. 11 Absätze 2 und 3

Bereits heute bleiben Vorsorgeguthaben oftmals in Freizügigkeitseinrichtungen, obwohl sie eigentlich auf die aktuelle Vorsorgeeinrichtung übertragen werden müssten. Schon in der Botschaft zum Freizügigkeitsgesetz²² wurde ausgeführt, dass der Vorsorgenehmende nicht frei darüber entscheiden kann, wie er beim Wechsel der Vorsorgeeinrichtung seinen Vorsorgeschutz fortführen will: seine Austrittsleistung ist der neuen Vorsorgeeinrichtung zu überweisen (vgl. Art. 3 Abs. 1 und 4 Abs. 2^{bis} FZG). Dies bedeutet für den Vorsorgenehmenden den besten Vorsorgeschutz, insbesondere gegen die Risiken Tod und Invalidität.

Mit Einführung des neuen Artikel 3a E-FZG werden zusätzliche Vorsorgeguthaben auf Freizügigkeitseinrichtungen übertragen, die nach dem System der beruflichen Vorsorge eigentlich in eine Vorsorgeeinrichtung gehören. Zudem ist nicht sicher, dass allfällige früher in einer 1e-Vorsorgeeinrichtung realisierte Verluste in den zwei zusätzlichen Jahren ausgeglichen werden können, ja sie können sogar noch grösser werden. Diesfalls hätte die versicherte Person möglicherweise kein Interesse daran, das Guthaben auf die Vorsorgeeinrichtung zu übertragen. Aus diesen Gründen ist es wichtig, sicherzustellen, dass dieser Teil des Vorsorgeguthabens spätestens nach Ablauf der Frist von zwei Jahren in die Vorsorgeeinrichtung der neuen Arbeitgeberin oder des neuen Arbeitgebers eingebracht wird. Diese Regelung entspricht den Vorgaben der Motion.

Artikel 11 Absatz 2 FZG ist heute als «Kann-Vorschrift» ausgestaltet: Die Vorsorgeeinrichtung kann die Austrittsleistung aus früheren Vorsorgeverhältnissen für Rechnung der Versicherten einfordern, sie muss aber nicht. Viele Vorsorgeeinrichtungen bleiben deshalb untätig oder fordern die Austrittsleistung erst ein, falls ein Vorsorgefall eintritt. Zudem überweisen viele Vorsorge- oder Freizügigkeitseinrichtungen das Vorsorgeguthaben nur dann, wenn die versicherte Person zustimmt. Gesetzlich besteht jedoch eine Pflicht, das Guthaben an die Vorsorgeeinrichtung zu überweisen, sowohl bei einem direkten Wechsel aus einer anderen Vorsorgeeinrichtung (Art. 3 Abs. 1 FZG), als auch, wenn das Vorsorgeguthaben bei einer Freizügigkeitseinrich-

²² BBl 1992 III 533, S. 582 f.

tung liegt (Art. 4 Abs. 2^{bis} FZG). Um sicherzustellen, dass tatsächlich alle Austrittsleistungen von Vorsorgeeinrichtungen und Freizügigkeitseinrichtungen auf die aktuelle Vorsorgeeinrichtung übertragen werden, wird Artikel 11 Absatz 2 FZG deshalb geändert: Ist Vorsorgeguthaben vorhanden und überweist die frühere Vorsorge- oder Freizügigkeitseinrichtung die Austrittsleistung nicht, muss die neue Vorsorgeeinrichtung das Guthaben einfordern. Es wird ausdrücklich darauf hingewiesen, dass das Einverständnis der versicherten Person nicht notwendig ist. Dies ergibt sich zwar wie erwähnt bereits heute schon implizit aus den Artikeln 3 und 4 FZG, gemäss welchen Vorsorgeguthaben jeweils an die zuständige Vorsorgeeinrichtung übertragen werden muss. In der Praxis werden Vorsorgeguthaben aber trotzdem oftmals nur mit ausdrücklichem Einverständnis der Versicherten überwiesen. Damit die neue Bestimmung Wirkung entfalten kann, wird deshalb ausdrücklich klargestellt, dass ein solches Einverständnis nicht notwendig ist. Hingegen muss die Vorsorgeeinrichtung die versicherte Person vorgängig über die Einforderung informieren. Die versicherte Person kann dann auch entscheiden, die Übertragung selbst zu veranlassen.

Ist die Vorsorgeeinrichtung einer elektronischen Datenaustauschplattform angeschlossen, welche bei einem Match die Übertragung automatisch veranlasst, ist damit die Einforderungspflicht erfüllt. Der Bundesrat wird dies in der Verordnung noch näher ausführen.

Die Arbeitsgruppe der BVG-Kommission schlug vor, dass die Einforderungspflicht als erfüllt gelten solle, wenn die Vorsorgeeinrichtung die bisherige Einrichtung schriftlich auffordere, die Austrittsleistung zu übertragen. Dies würde aber die Tragweite der neuen Bestimmung schwächen. Es ist davon auszugehen, dass Freizügigkeits- beziehungsweise Vorsorgeeinrichtungen einer solchen Einforderung in den allermeisten Fällen nachkommen, zumal sie dazu gesetzlich verpflichtet werden (vgl. Art. 3 Abs. 1 und Art. 4 Abs. 2^{bis} FZG). Sollte eine Einrichtung aber trotz Vorhandensein aller notwendigen Angaben und trotz ausdrücklicher Aufforderung eine Übertragung verweigern, müsste die Vorsorgeeinrichtung auch die entsprechenden Massnahmen ins Auge fassen. Andernfalls bliebe die Bestimmung faktisch so zahnlos wie sie heute ist.

Es werden keine neuen Sanktionsmöglichkeiten eingeführt für Fälle, in denen die Vorsorgeeinrichtungen ihren Pflichten nicht nachkommen, das heisst, wenn die neuen Vorsorgeeinrichtungen keine Abklärungen über vorhandenes Vorsorgeguthaben machen oder das Vorsorgeguthaben trotz Kenntnis nicht einverlangen oder wenn die bisherigen Vorsorge- oder Freizügigkeitseinrichtungen die Übertragung der Austrittsleistung trotz Aufforderung der neuen Vorsorgeeinrichtung nicht veranlassen. Die heutigen gesetzlichen Bestimmungen genügen. So könnte etwa eine Ordnungswidrigkeit im Sinne von Artikel 79 BVG festgestellt werden, wenn die Aufsichtsbehörde erfährt, dass eine Vorsorgeeinrichtung ihren Pflichten nicht nachkommt und eine entsprechende Verfügung ausstellt.

Absatz 3: Gemäss Artikel 2 Absatz 3 BVG unterstehen Bezügerinnen und Bezüger von Taggeldern der Arbeitslosenversicherung für die Risiken Tod und Invalidität der obligatorischen Versicherung. Diese kann freiwillig weitergeführt werden, wenn eine Bezügerin oder ein Bezüger aus der obligatorischen Versicherung ausscheidet

(Art. 47 Abs. 2 BVG). Diese Versicherung wird durch die Stiftung Auffangeinrichtung BVG durchgeführt.²³

Verstirbt eine Person während dieser Versicherungszeit, richtet die Auffangeinrichtung Hinterlassenenrenten aus. Wird eine Person invalid, erhält sie von der Auffangeinrichtung eine Invalidenrente. Bei der Berechnung der Leistungen wird die Höhe der bisher erworbenen Freizügigkeitsleistung mitberücksichtigt (vgl. Art. 6 Abs. 2 der Verordnung vom 3. März 1997²⁴ über die obligatorische berufliche Vorsorge von arbeitslosen Personen). Die von der Auffangeinrichtung bezahlten Invalidenrenten erlöschen jedoch spätestens bei Entstehen des Anspruchs auf eine Altersleistung.²⁵ Das Risiko Alter ist nicht versichert, und entsprechend werden keine Altersleistungen ausgerichtet.

Da es sich demnach um eine reine Risikoversicherung und keine Versicherung für das Alter handelt, werden die Freizügigkeitsleistungen nicht an diese Versicherung überwiesen. Besteht eine Teilinvalidität und kann die versicherte Person noch arbeiten, wird die Freizügigkeitsleistung auf die Vorsorgeeinrichtung der neuen Arbeitgeberin oder des neuen Arbeitgebers überwiesen. Anderenfalls bleibt die Freizügigkeitsleistung bei der Freizügigkeitseinrichtung, auf welche die versicherte Person das Guthaben nach Beendigung der Erwerbstätigkeit hat überweisen lassen. Die Freizügigkeitsleistung kann dann nach Vollendung des 60. Altersjahres bezogen werden. Mit der Ausnahmeregelung in Absatz 3 soll sichergestellt werden, dass nicht Guthaben an die Auffangeinrichtung überwiesen werden muss, auf welches die versicherte Person für die Altersleistung ein Anrecht hat und von der Auffangeinrichtung nicht für die Deckung der Risikoleistungen gebraucht wird. Deshalb besteht keine Einforderungspflicht der Auffangeinrichtung.

7 Auswirkungen

Die vorgeschlagenen Gesetzesbestimmungen haben keine personellen und finanziellen Auswirkungen auf Bund, Kantone und Gemeinden. Auch die Arbeitgeber sind von der Gesetzesänderung nicht betroffen.

Hingegen fallen für die Vorsorge- und Freizügigkeitseinrichtungen durch die Melde- und Einforderungspflichten zusätzlicher administrativer Aufwand und damit zusätzliche Verwaltungskosten an. Freizügigkeitseinrichtungen sind allerdings nicht verpflichtet, die neuen temporären Freizügigkeitskonti oder -policen anzubieten, und wenn sie es tun, können sie den zusätzlichen Verwaltungsaufwand in den Gebühren berücksichtigen.

Bei den Vorsorgeeinrichtungen sind die zusätzlichen Verwaltungskosten in Kauf zu nehmen. Mit den neuen Meldepflichten kann sichergestellt werden, dass die Guthaben nach spätestens zwei Jahren an die zuständigen Vorsorgeeinrichtungen übertragen werden. Dadurch kann vermieden werden, dass vermehrt Vorsorgeguthaben auf Frei-

²³ Vgl. Art. 60 Abs. 2 Bst. e BVG.

²⁴ SR 837.174

²⁵ Vgl. Art. 26 Abs. 3 BVG.

zügigkeitseinrichtungen bleiben, die eigentlich der Weiterführung des Vorsorgeschutzes dienen sollten.

Für die Vorsorgeeinrichtungen entstehen ausserdem zusätzliche Verwaltungskosten durch die neuen Abklärungs- und Einforderungspflichten. Die Versicherten sind allerdings bereits heute verpflichtet, ihre Vorsorgeguthaben auf die neue Vorsorgeeinrichtung übertragen zu lassen. Kommen die Versicherten ihren Pflichten nach, entstehen somit keine zusätzlichen Kosten für die Vorsorgeeinrichtungen. Kommen sie den Pflichten nicht nach, haben die Vorsorgeeinrichtungen die Möglichkeit, in ihren Reglementen vorzusehen, dass die entsprechenden Zusatzkosten direkt von den Versicherten getragen werden müssen, welche den Mehraufwand aufgrund der Verletzung der Meldepflicht verursacht haben. Damit kann vermieden werden, dass die Mehrkosten vom Versichertenkollektiv getragen werden müssen. Solche individuellen Verwaltungskosten werden heute bereits zum Beispiel bei einem Vorbezug für Wohneigentum oder für eine Barauszahlung verlangt. Es ist nicht möglich, die zusätzlichen Kosten zu schätzen (Art. 5 des Unternehmensentlastungsgesetzes vom 29. September 2023²⁶ [UEG]).

Den Einrichtungen stehen zudem bereits heute digitale Plattformen zur Verfügung, dank derer der Vollzug der Gesetzesänderung vereinfacht werden kann (Art. 4 Abs. 1 Bst. c UEG). Auch ist vorgesehen, dass Vorsorgeeinrichtungen Zugriff auf das Register der Zentralstelle 2. Säule erhalten, und dass der Ablauf für eine solche Anfrage erleichtert wird. Sowohl ein Anschluss an BVG Exchange Match als auch eine Abfrage bei der Zentralstelle 2. Säule sind kostenlos. Für einen Anschluss müsste einzig eine Schnittstelle geschaffen werden. Von den 1285 bestehenden Vorsorgeeinrichtungen²⁷ sind heute bereits 489 bei BVG Exchange Match angeschlossen.²⁸ Die Gesetzesänderung könnte in diesem Sinne die Digitalisierung bei den Vorsorgeeinrichtungen beschleunigen.

Ausserdem ist davon auszugehen, dass sich die Anzahl der vergessenen Guthaben durch die Massnahmen reduzieren wird. Im Ausmass dieser Reduktion würden weniger Kosten für die Suche nach vergessenen Guthaben anfallen.

Unterschiedliche Regelungen für kleinere Vorsorgeeinrichtungen sind nicht möglich (Art. 4 Abs. 1 Bst. a UEG). Da die Regelungen nur für schweizerische Einrichtungen der beruflichen Vorsorge gelten, kommt die Bestimmung zum «Swiss-Finish» (Art. 4 Abs. 1 Bst. b UEG) nicht zur Anwendung. Die Aufhebung von Regulierungen im gleichen Bereich ist nicht vorgesehen und nicht möglich (Art. 4 Abs. 1 Bst. d UEG).

²⁶ SR 930.31

²⁷ Provisorische Zahlen des Bundesamtes für Statistik für das Jahr 2024, vgl. www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/soziale-sicherheit/berufliche-vorsorge.assetdetail.36135319.html.

²⁸ Vgl. <https://aeis.ch/bvg-exchange/match>.

8 Rechtliche Aspekte

8.1 Verfassungsmässigkeit

Die Änderung des Freizügigkeitsgesetzes stützt sich auf Artikel 113 BV. Die vorgeschlagene Regelung ist verfassungskonform ausgestaltet.

8.2 Vereinbarkeit mit internationalen Verpflichtungen der Schweiz

Seit dem Inkrafttreten des Abkommens vom 21. Juni 1999²⁹ zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft einerseits und der Europäischen Gemeinschaft und ihren Mitgliedstaaten andererseits über die Freizügigkeit (FZA) am 1. Juni 2002 nimmt die Schweiz am von der EU eingeführten System zur Koordinierung der nationalen Systeme der sozialen Sicherheit teil. In diesem Rahmen wendet die Schweiz die Verordnung (EG) Nr. 883/2004³⁰ sowie die Verordnung (EG) Nr. 987/2009³¹ an (vgl. Anh. II FZA, Koordinierung der Systeme der sozialen Sicherheit). Das Gleiche gilt für die Beziehungen zwischen der Schweiz und den anderen EFTA-Staaten im Rahmen des Übereinkommens vom 4. Januar 1960³² zur Errichtung der Europäischen Freihandelsassoziation (EFTA-Übereinkommen) (vgl. Anhang K Anlage 2 des EFTA-Übereinkommens).

Ebenfalls anwendbar im Rahmen von Anhang II FZA beziehungsweise Anhang K Anlage 2 des EFTA-Übereinkommens ist die Richtlinie 98/49/EG (vgl. Ziff. 4).

Die erwähnten EU-Verordnungen beziehen sich nur auf die Minimalvorsorge gemäss BVG und sind deshalb vorliegend nicht massgeblich. Die Richtlinie 98/49 EG, die im Gegensatz zur Richtlinie 2014/50/EU auch auf die Schweiz anwendbar ist, betrifft hingegen die von den Vorschriften dieser EU-Verordnungen nicht erfassten Bereiche der beruflichen beziehungsweise betrieblichen Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge, konkret den überobligatorischen Teil. Sie stellt Mindestanforderungen auf, damit Rentenansprüche, die in einem solchen System erworben wurden, aufrechterhalten bleiben, die Auslandszahlung solcher Renten gewährleistet wird und bei Entsendungen sowohl Deckungslücken als auch Doppelerfassungen vermieden werden. Die schweizerischen Regelungen erfüllen die Anforderungen der Richtlinie. Die vor-

²⁹ SR **0.142.112.681**

³⁰ Verordnung (EG) Nr. 883/2004 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 29. April 2004 zur Koordinierung der Systeme der sozialen Sicherheit, in der für die Schweiz gemäss Anhang II FZA jeweils verbindlichen Fassung (eine unverbindliche, konsolidierte Fassung dieser Verordnung ist veröffentlicht in SR **0.831.109.268.1**) sowie in der für die Schweiz gemäss Anhang K Anlage 2 des EFTA-Übereinkommens jeweils verbindlichen Fassung.

³¹ Verordnung (EG) Nr. 987/2009 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. September 2009 zur Festlegung der Modalitäten für die Durchführung der Verordnung (EG) Nr. 883/2004 über die Koordinierung der Systeme der sozialen Sicherheit, in der für die Schweiz gemäss Anhang II FZA jeweils verbindlichen Fassung (eine unverbindliche, konsolidierte Fassung dieser Verordnung ist veröffentlicht in SR **0.831.109.268.11**) sowie in der für die Schweiz gemäss Anhang K Anlage 2 des EFTA-Übereinkommens jeweils verbindlichen Fassung.

³² SR **0.632.31**

liegende Revision führt nicht zu Änderungen, welche die Vereinbarkeit mit der Richtlinie in Frage stellen würden.

Kein anderes internationales Rechtsinstrument, an das die Schweiz gebunden ist, bezieht sich speziell auf den Gegenstand dieses Gesetzesentwurfs. Daher kann davon ausgegangen werden, dass er mit den internationalen Verpflichtungen vereinbar ist.

8.3 Erlassform

Nach Artikel 164 Absatz 1 BV sind alle wichtigen rechtsetzenden Bestimmungen in der Form eines Bundesgesetzes zu erlassen. Die vorliegenden Änderungen des FZG erfolgen demzufolge im normalen Gesetzgebungsverfahren.

8.4 Delegation von Rechtsetzungsbefugnissen

Der Entwurf enthält keine Delegation von Rechtsetzungsbefugnissen. Allerdings ist in Artikel 26 Absatz 1 FZG eine generelle Delegation für Ausführungsvorschriften an den Bundesrat vorgesehen, auf welche sich der Bundesrat stützen wird. Artikel 1 Absatz 2 FZV wird aufgehoben, da diese Bestimmung ins Gesetz überführt wird. Zudem werden die Artikel 19a^{bis} bis 19f FZV sowie die SFV überprüft und angepasst werden, um sicherzustellen, dass die Vorsorgeeinrichtungen für die Abklärung, ob Versicherte über Vorsorgeguthaben bei einer anderen Vorsorge- oder Freizügigkeitseinrichtung verfügen (Art. 3 Abs. 1^{ter} und Art. 4 Abs. 2^{ter} E-FZG), Einsicht in das Register der Zentralstelle 2. Säule des Sicherheitsfonds BVG erhalten. Des Weiteren wird Artikel 60a Absatz 3 BVV 2 ergänzt werden, um klarzustellen, dass auch Vorsorgeguthaben, das vorübergehend im Sinne von Artikel 3a E-FZG auf eine Freizügigkeitseinrichtung eingebracht wird, für die Berechnung des maximal möglichen Einkaufs bei der neuen Vorsorgeeinrichtung berücksichtigt werden muss.

8.5 Datenschutz

Die Vorsorgeeinrichtungen erhalten neu Einsicht in das Register der Zentralstelle 2. Säule, damit sie abklären können, ob und wo eine versicherte Person über Vorsorgeguthaben verfügt. Die Abfrage soll mittels der AHV-Nummer erfolgen. Gemäss Artikel 34 Absatz 2 Buchstabe a des Datenschutzgesetzes vom 25. September 2020³³ (DSG) bedarf es einer gesetzlichen Grundlage im formellen Sinn, wenn besonders schützenswerte Personendaten bearbeitet werden. Die AHV-Nummer fällt nicht unter die besonders schützenswerten Personendaten (vgl. Art. 5 Bst. c DSG), und auch keine anderen Daten, welche die Vorsorgeeinrichtungen dem Sicherheitsfonds jährlich melden (vgl. Art. 24c FZG). Eine Grundlage auf Verordnungsstufe ist deshalb ausreichend. Entsprechend werden die Artikel 19a^{bis} bis 19f FZV überprüft und angepasst. Die vorgeschlagene Gesetzesänderung stellt damit datenschutzrechtlich kein Problem dar.

³³ SR 235.1

