

Erläuterungen zu den Änderungen der AHVV auf 1. Januar 2013

Artikel 6 Absatz 2 Buchstabe a

(Begriff des Erwerbseinkommens)

Am 01. Januar 2013 tritt das Bundesgesetz über die Steuerbefreiung des Feuerwehrsoldes vom 17. Juni 2011 in Kraft. Das neue Bundesgesetz fügt u.a. einen neuen Buchstaben f^{bis} in Artikel 24 des Bundesgesetzes vom 14. Dezember 1990 über die direkte Bundessteuer (DBG; SR 642.11) ein. Steuerfrei nach dieser Bestimmung ist der Sold der Milizfeuerwehrleute bis zum Betrag von jährlich 5'000 Franken für Dienstleistungen im Zusammenhang mit der Erfüllung der Kernaufgaben der Feuerwehr (Übungen, Pikettdienste, Kurse, Inspektionen und Ernstfalleinsätze zur Rettung, Brandbekämpfung, allgemeinen Schadenwehr, Elementarschadenbewältigung und dergleichen); nicht steuerbefreit sind Pauschalzulagen für Kader, Funktionszulagen sowie Entschädigungen für administrative Arbeiten und für Dienstleistungen, welche die Feuerwehr freiwillig erbringt. Diese Ausnahme wird ins AHV-Recht übernommen. Nach dem geänderten Artikel 6 Absatz 2 Buchstabe a sind die Soldzahlungen für die Kernaufgaben der Feuerwehr bis und mit 5'000 Franken pro Kalenderjahr beitragsfrei. Die Befreiung gilt nicht bloss für die AHV, sondern auch für die IV (Art. 3 IVG; SR 831.20), die EO (Art. 27 Abs. 2 EOG; SR 834.1), die ALV (Art. 3 Abs. 1 und Art. 6 AVIG; SR 837.0). Darüberhinausgehende Leistungen gelten als massgebender Lohn, d.h. sie unterliegen der Beitragspflicht in der AHV/IV/EO und ALV.

Demgegenüber gelten Vergütungen für andere als Kernaufgaben der Feuerwehr (Pauschalzulagen für Kader, Funktionszulagen sowie Entschädigungen für administrative Arbeiten und für freiwillig erbrachte Dienstleistungen) als massgebender Lohn, auf dem unter Vorbehalt von Artikel 34d Absatz 1 AHVV Beiträge abzuführen sind.

Aus der Harmonisierung mit dem Bundessteuerrecht resultiert eine beträchtliche Vereinfachung. Im Verhältnis zur bisherigen unklaren und nicht differenzierten Regelung – vom massgebenden Lohn ausgenommen waren die soldähnlichen Vergütungen in öffentlichen Feuerwehren – stellt die neue Normierung zudem eine wesentliche Verbesserung dar.

Im Übrigen wird in Artikel 6 Absatz 2 Buchstabe a, explizit das Taschengeld zugunsten zivildienstleistender Personen nach Artikel 29 Absatz 1 Buchstabe a des Bundesgesetzes vom 6. Oktober 1995 über den zivilen Ersatzdienst (Zivildienstgesetz, ZDG; SR 824.0) aufgenommen. Diese Leistung gehört wie der Militärsold nicht zum Erwerbseinkommen und wird in der Verwaltungspraxis (vgl. Rz 2120 WML) seit Jahren entsprechend behandelt.

Im Sinne einer formellen Bereinigung wird schliesslich die Ausnahme zugunsten der Teilnehmenden an den Leiterkursen von «Jugend und Sport» gestrichen, die keine praktische Bedeutung mehr hat. Dem genannten Personenkreis werden schon seit Jahren keine soldähnlichen Vergütungen mehr ausgerichtet.

Artikel 7 Buchstaben c und c^{bis}

(Bestandteile des massgebenden Lohnes)

Im bisherigen Artikel 7 Buchstabe c werden als Bestandteile des massgebenden Lohnes die Arbeitnehmeraktien neben den Gratifikationen, Treue- und Leistungsprämien genannt, mit denen sie nicht viel zu tun haben. Die Mitarbeiterbeteiligungen werden neu in einem separaten Buchstaben (Art. 7 Bst. c^{bis}) geregelt. Im geänderten Artikel 7 Buchstabe c verbleiben somit bloss die Gratifikationen, Treue- und Leistungsprämien.

Bisher waren die Regeln betreffend die Besteuerung von geldwerten Vorteilen aus Mitarbeiterbeteiligungen bloss in Verwaltungsweisungen der Eidgenössischen Steuerverwaltung enthalten. Ein modifiziertes und erweitertes Regime wird auf den 01.01.2013 ins Gesetz aufgenommen (vgl. Bundesgesetz über die Besteuerung von Mitarbeiterbeteiligungen vom 17.12.2010). Mit Artikel 7 Buchstabe c^{bis} wird die neue steuerrechtliche Regelung in Bezug auf die Zeitpunkte der Beitragserhebung und die Bewertung der aus den Mitarbeiterbeteiligungen fließenden Entgelte sinngemäss in die AHV übernommen. Die neue Regelung ist nicht mehr nur auf die Mitarbeiteraktien beschränkt, sondern bezieht sich auf alle Mitarbeiterbeteiligungen. Bei Mitarbeiteraktien werden die Beiträge weiterhin im Zeitpunkt des Erwerbs erhoben. Einer allfälligen Verfügungssperre wird insofern Rechnung

getragen, als der Verkehrswert der Aktie mit einem Einschlag von sechs Prozent pro Jahr reduziert wird; dies bis zu maximal zehn Jahren (vgl. Art. 17b Abs. 1 und 2 DBG). Bei börsenkotierten Mitarbeiteroptionen, die frei verfügbare und ausübbar sind, werden die Beiträge ebenfalls im Zeitpunkt des Erwerbs erhoben. Auf Einkommen aus nicht börsenkotierten oder gesperrten Mitarbeiteroptionen werden neu erst im Zeitpunkt der Ausübung Beiträge erhoben. Der bei der Optionsausübung erzielte geldwerte Vorteil entspricht dem Verkehrswert der Aktie bei Ausübung vermindert um den Ausübungspreis (vgl. Art. 17b Abs. 1 und 3 DBG).

Artikel 21

(Sinkende Beitragsskala für Selbständigerwerbende)

Die obere und die untere Grenze der sinkenden Skala werden an die Lohn- und Preisentwicklung angepasst (vgl. Art. 1 Verordnung 13), was eine entsprechende Änderung von *Absatz 1* erfordert. Gleichzeitig sind auch die einzelnen Stufen innerhalb der Skala neu festzusetzen. Der systematische Aufbau der sinkenden Skala wird dabei beibehalten.

Die Anpassung der unteren Grenze der sinkenden Skala an die Lohn- und Preisentwicklung erfordert, dass der in Absatz genannte Betrag entsprechend geändert wird.

Artikel 28 Absatz 1

(Berechnung des Beitrags für Nichterwerbstätige)

Die Anpassung des Mindest- und Höchstbeitrages an die Lohn- und Preisentwicklung erfordert eine entsprechende Änderung in *Absatz 1* (vgl. Art. 2 Abs. 2 Verordnung 13). Im Übrigen ist auch eine Anpassung des Vermögens bzw. des zwanzigfachen Renteneinkommens, sobald dieses den Maximalbeitrag erreicht, erforderlich.

Artikel 34d Absatz 4

(Geringfügiger Lohn)

Nach Artikel 6 Absatz 2 Buchstabe a wird der Sold der Milizfeuerwehrleute bis zum Betrag von jährlich CHF 5'000.-- für die Erfüllung von Kernaufgaben der Feuerwehr von der Beitragspflicht ausgenommen. Soldzahlungen von mehr als CHF 5'000.-- gehören zum massgebenden Lohn und würden grundsätzlich unter die Regelung von Artikel 34d Absatz 1 fallen, wonach auf Löhnen bis CHF 2'300.-- nur auf Verlangen der versicherten Person Beiträge erhoben werden. Damit es im Ergebnis bei dem auch von den Steuern befreiten Betrag bleibt, wird die Anwendung von Artikel 34d Absatz 1 AHVV auf diese überschüssenden Leistungen in Artikel 34d Absatz 4 ausgeschlossen.

Artikel 84

(Gemeinsame Kassenerrichtung)

Artikel 53 Absatz 1 AHVG befugt einen oder mehrere schweizerische Berufsverbände sowie einen oder mehrere schweizerische oder regionale zwischenberufliche Verbände von Arbeitgebern oder von Selbständigerwerbenden zur Errichtung von Verbandsausgleichskassen. Artikel 84 AHVV konkretisiert Artikel 53 Absatz 1 AHVG, schränkt ihn jedoch gleichzeitig dahingehend ein, dass eine Ausgleichskasse gemeinsam nur von mehreren schweizerischen Berufsverbänden oder von mehreren zwischenberuflichen Verbänden errichtet werden darf. Die Botschaft enthält keine weiteren Erläuterungen zu den Absichten des Gesetzgebers. Der Kommentar zum AHVG von Dr. Peter Binswanger von 1950 hält zu Artikel 53 folgendes fest: „Der Bundesrat hat diese Bestimmung (Art. 53 AHVG) in der Weise ausgelegt, dass nur mehrere schweizerische Berufsverbände oder mehrere zwischenberufliche Verbände gemeinsam eine Kasse errichten können (VV Art. 84), um eine unnötige Zersplitterung und die Bildung unorganisch gegliederter Ausgleichskassen zu vermeiden.“

In der Gründerzeit der AHV war die Fusion von Kassen kein Thema, sondern Opposition regte sich aus Konkurrenzgründen bei Neugründungen. Heute werden nur noch selten neue Kassen gegründet, in den letzten 36 Jahren waren es gerade noch vier. Fast jedes Jahr verschwinden jedoch Kassen oder werden Kassen, die nicht mehr eigenständig bestehen können, in Personalunion mit anderen Kassen weitergeführt. Von ursprünglich über 80 Verbandsausgleichskassen (ohne Zweigstellen) bestehen heute noch 49, von denen 17 Kassen (in 6 Organisationseinheiten aufgeteilt) in Personalunion geführt werden. Kleine Kassen werden damit künstlich am Leben er-

halten. Die mit Artikel 84 ursprünglich beabsichtigte Verhinderung der Zersplitterung hat sich durch die Entwicklung ins Gegenteil verkehrt, in dem sinnvolle Fusionen verhindert werden.

Grundsätzlich werden von den in Personalunion geführten Kassen bereits Synergien genutzt. Mangels Fusionsmöglichkeit sind jedoch nach wie vor getrennte Buchhaltungen pro Kasse, separate Kassenvorstände (mit entsprechenden Sitzungen), separate Internetauftritte und Drucksachen, separate Jahresberichterstattungen, Statistiken und Revisionsberichte notwendig, was wesentliche Kosten verursacht. Zusätzlich ins Gewicht fällt die zeitliche Beanspruchung der Kassenleitenden und des Leitungspersonals wegen Doppelspurigkeiten. Die Fusionsmöglichkeit wird deshalb gerade auch von der Schweizerischen Vereinigung der Verbandsausgleichskassen (VVAK) gewünscht.

Artikel 84 AHVV wird deshalb so angepasst, dass Fusionen auch zwischen Kassen beruflicher und zwischenberuflicher Verbände möglich sind. Nachdem in der Vergangenheit durch die Fusion von beruflichen Kassen unterschiedlicher Ausrichtung Konglomerate mit unterschiedlichsten Gründerverbänden entstanden sind, ist eine klare Unterscheidung zwischen beruflichen und zwischenberuflichen Kassen ohnehin nicht mehr möglich.

Artikel 143

(Abrechnungsformen und Lohnaufzeichnung)

Heute rechnen viele Arbeitgebende nicht mehr mit Hilfe von Papierformularen, sondern elektronisch ab. Absatz 1 wird daher an die aktuellen Gegebenheiten angepasst.

Für die Arbeitgebenden sieht das Steuerrecht besondere Bescheinigungspflichten vor (Art. 129 Abs. 1 Bst. d DBG und die Mitarbeiterbeteiligungsverordnung [MBV] vom 27. Juni 2012). Da die geldwerten Vorteile aus Mitarbeiterbeteiligungen massgebenden Lohn darstellen und darauf Sozialversicherungsbeiträge zu erheben sind, soll die damit einhergehende umfassende Dokumentation und Information nicht nur den Steuerbehörden, sondern auch den Ausgleichskassen zugutekommen. Aus diesem Grund gelten die steuerrechtlich vorgeschriebenen Bescheinigungspflichten nach Absatz 3 in gleicher Weise in der AHV. Die Arbeitgebenden haben gegenüber den Ausgleichskassen die Mitarbeiterbeteiligungen genau gleich und zeitgleich wie gegenüber den Steuerbehörden zu bescheinigen. Sie erfüllen ihre Pflicht, indem sie den Ausgleichskassen Kopien der nach den Vorschriften der Mitarbeiterbeteiligungsverordnung für die Steuerbehörden erstellten Bescheinigungen zustellen. Diese Regelung ist ganz im Interesse der Arbeitgebenden und stellt eine wesentliche administrative Vereinfachung dar.

Artikel 165

(Voraussetzungen für die Zulassung)

Die Voraussetzungen für die Zulassung für Revisionsstellen werden in zwei Punkten angepasst. Einerseits sind die Voraussetzungen betreffend Revisionsstelle und leitende Revisoren an die mit Inkrafttreten des Revisionsaufsichtsgesetzes vom 16. Dezember 2005 (RAG; SR 221.301) geänderte Rechtslage anzugleichen. Andererseits wird die Bestimmung, wonach für Kassenrevisionen Aufträge von mindestens drei Ausgleichskassen vorzuweisen sind, angepasst: Das Bundesamt für Sozialversicherungen soll neu nicht nur für zugelassene Revisionsstellen Ausnahmen gewähren können, sondern auch bei der Zulassung von Revisionsstellen, die ihre Tätigkeit neu aufnehmen. Dadurch wird auch die Empfehlung der Eidgenössischen Finanzkontrolle vom 15. September 2010 hinfällig, die Bestimmung bei der Wettbewerbskommission (WEKO) überprüfen zu lassen, ob sie nicht ein Hindernis für den freien Wettbewerb und den freien Marktzugang darstellt.

Artikel 165 Absatz 1 Buchstabe c

Mit Inkrafttreten des Revisionsaufsichtsgesetz (RAG) wurden unter anderem die fachlichen Voraussetzungen an die Revisorinnen und Revisoren neu definiert. Für die Zulassung als Revisionsexpertin oder Revisionsexperte werden neben diplomierten Wirtschaftsprüfern auch andere Diplome (z. B. Treuhandexperte, Steuerexperte, Experte in Rechnungslegung und Controlling) sowie Abschlüsse eines Universitäts- und Fachhochschulstudiums (z. B. Betriebs-, Wirtschafts- oder Rechtswissenschaften) anerkannt (Artikel 4 RAG). In der Verordnung zur Alters- und Hinterlassenenversicherung hingegen wird für Personen, welche Kassenrevisionen leiten, einzig das Diplom des Wirtschaftsprüfers zugelassen, äquivalente Diplome werden nicht aufgeführt.

Ziel der vorliegenden Verordnungsanpassung ist es, die Bestimmung zum leitenden Revisor (Art. 165 Abs. 1 Bst. c AHVV) an die allgemeinen Revisionsbestimmungen des Obligationenrechts und des Revisionsaufsichtsgesetzes (RAG) anzupassen. Zunächst sollen die dringlichsten Anpassungen an das Revisionsrecht vorgenommen werden, nämlich die Anforderungen an Ausbildung und Fachpraxis sowie die zeitliche Beschränkung des Revisionsmandats. Allfällige weitere Anpassungen an das RAG – beispielsweise die klarere Trennung der unterschiedlich ausgestalteten Kontroll- und Revisionstätigkeiten - bedingen auch eine Klärung auf gesetzlicher Stufe (Art. 68 AHVG; Kassenrevisionen und Arbeitgeberkontrollen). Sie sind daher im Rahmen der nächsten AHVG-Revision auch unter dem Aspekt der Corporate Governance gesamthaft zu prüfen.

Anforderungen an Ausbildung und Fachpraxis

Nach geltendem Recht müssen *Personen, welche Revisionen und Arbeitgeberkontrollen* leiten, über ein Diplom als Wirtschaftsprüfer verfügen. In der Praxis hat sich jedoch gezeigt, dass Arbeitgeberkontrollen in der Regel von einer Person ausgeführt werden können. Ausgenommen sind Kontrollen von Arbeitgebern, die eine besondere Komplexität aufweisen (Grösse des Unternehmens, viele ausländische Arbeitnehmer etc.). In diesen Fällen gehen bei Bedarf mehrere Kontrolleure vor Ort, mindestens einer mit langjähriger Erfahrung. Die Funktion leitender Kontrolleur besteht in der Praxis indes nicht. Für Personen, die Arbeitgeberkontrollen durchführen, sind deshalb nicht die gleichen Anforderungen nötig wie für Personen, die Kassenrevisionen leiten. Aus diesem Grund wird die Kontrolltätigkeit aus Bst. c gestrichen. Es bleibt jedoch ausdrücklich vorbehalten, im Rahmen einer nächsten Gesetzesrevision (Art. 68), für Personen, die Kassenrevisionen und Arbeitgeberkontrollen durchführen, weitere Anforderungen zu definieren.

Die Zulassung für *leitende Revisoren* von AHV-Kassenrevisionen ist einerseits an hohe Ausbildungsanforderungen und andererseits an zusätzliche AHV-spezifische Kenntnisse sowie Branchenerfahrung gebunden. Heute müssen leitende Revisoren über ein Diplom als Wirtschaftsprüfer verfügen. Andere Diplome werden nicht zugelassen. Diese Beschränkung auf das Diplom des Wirtschaftsprüfers steht nicht mehr im Einklang mit dem RAG. Neu sollen leitende Revisoren als Revisionsexpertin oder Revisionsexperte zugelassen sein. Aufgrund der Tatsache, dass sämtliche leitende Revisoren bereits als Revisionsexperten durch die Eidgenössische Revisionsaufsichtsbehörde (RAB) zugelassen sind, ist keine formelle Prüfung durch das BSV mehr nötig. Die Zulassung der RAB ist genügend, um abzuwägen, ob die Ausbildungsanforderungen erfüllt sind. Das BSV überprüft einzig, ob die zusätzlichen AHV-spezifischen Kenntnisse sowie die Branchenerfahrung erfüllt sind.

Zeitliche Beschränkung des Mandates

Das Mandat für leitende Revisoren ist nach geltendem Recht zeitlich unbeschränkt. Um Risiken vorzubeugen, die durch eine zu grosse persönliche Vertrautheit oder ein übermässiges Vertrauen entstehen können, wird neu vorgesehen, dass Personen, welche die Revision leiten, nach sieben Jahren ausgewechselt werden müssen. Die ausgewechselten Personen dürfen das gleiche Mandat erst nach drei Jahren Wartezeit wieder aufnehmen (sog. Cooling-off Period). Die Beschränkung auf sieben Jahre sowie die Möglichkeit der Wiederaufnahme nach einem Unterbruch von drei Jahren entspricht der privatrechtlichen Vorschrift von Artikel 730a Obligationenrecht über die Amtsdauer von Revisionsstellen. Die Frist von sieben Jahren beginnt mit der Abschlussrevision 2012 zu laufen.

Finanzielle Auswirkungen

Diese Verordnungsänderung hat keine finanziellen Auswirkungen für den Bund, die Kantone und die Ausgleichskassen.

Artikel 165 Absatz 2 Buchstaben a und b

Grundzulassung für externe Revisionsstellen nach RAG (Bst. a)

Analog zur Bestimmung für leitende Revisoren ist auch bei den externen Revisionsstellen, soweit es sich nicht um kantonale Kontrollstellen handelt, auf die Grundzulassung nach dem RAG abzustellen. Als Revisionsstelle tätig sein dürfen Revisionsunternehmen, die als Revisionsexpertinnen und Revisionsexperten gemäss RAG zugelassen sind. Art. 165 Abs. 2 Bst. a wird entsprechend angepasst. Die Mitgliedschaft in einem Berufsverband ist keine Zulassungsvoraussetzung nach dem RAG. Aus diesem Grund wird die Voraussetzung der Mitgliedschaft in der Treuhand-Kammer – wie es die geltende Bestimmung vorsieht – ersatzlos gestrichen.

Mindestanzahl von Revisionsmandaten (Bst. b)

Aus Gründen der Qualitätssicherung wird grundsätzlich an der Mindestanzahl von drei Revisionsmandaten als Zulassungsbedingung festgehalten, um das für AHV-Ausgleichskassenrevisionen erforderliche Spezialwissen zu garantieren. Die Rechnungslegungsvorschriften für AHV-Ausgleichskassen weichen von den in der Privatwirtschaft üblichen Vorgaben ab. Ein Revisionsunternehmen muss daher über genügend Aufträge und die dafür erforderlichen Ressourcen verfügen, um dieses Spezialwissen auch praktisch laufend auf dem neusten Stand halten zu können.

Mit der Anpassung soll jedoch die Möglichkeit geschaffen werden, dass das Bundesamt für Sozialversicherungen ein Revisionsunternehmen ausnahmsweise auch dann zulassen kann, wenn es bei Eingabe des Gesuches noch nicht über drei Revisionsmandate verfügt, sofern die Revisionsstelle die Qualität ihrer Arbeit anderweitig nachweist. Hat sich ein Unternehmen beispielsweise aufgrund von Personalwechseln das erforderliche Spezialwissen eingekauft, kann ihm - sofern es auch alle anderen Voraussetzungen für die Zulassung erfüllt - der Zugang zum Markt ermöglicht werden, ohne dass es vor Aufnahme der Tätigkeit bereits über drei Mandate verfügen muss. In diesen Fällen wird mittels einer Vereinbarung zwischen dem Bundesamt für Sozialversicherungen und dem gesuchstellenden Unternehmen festgelegt, in welchem Zeitraum die Akquisition der drei notwendigen Mandate erfolgen muss. Das Bundesamt für Sozialversicherungen erhält damit einen Ermessensspielraum, um die Zulassung den konkreten Umständen entsprechend zu bewilligen und eine hierfür geeignete Praxis analog der Eidgenössischen Finanzmarktaufsicht (FINMA) zu entwickeln. Die FINMA vereinbart im analogen Fall, dass die Revisionsgesellschaft innerhalb von drei Jahren über die erforderliche Anzahl Mandate verfügen muss, ansonsten die Bewilligung entzogen wird.

Aktuell führen neben den vier grossen Gesellschaften PricewaterhouseCoopers, BDO, KMPG und Ernst & Young lediglich acht weitere Revisionsunternehmen AHV-Ausgleichskassenrevisionen durch. Aus wettbewerbsrechtlicher Sicht ist es zu begrüssen, wenn langfristig weitere Revisionsunternehmen im Bereich Ausgleichskassenrevision tätig sind. Dies entspricht auch der Ansicht der Eidgenössischen Finanzkontrolle, welche anlässlich einer Prüfung der Aufsicht über die Ausgleichskassen vom Sommer 2010 eine starre Zulassungsklausel als wettbewerbsrechtlich unzulässig erachtet hat.

Finanzielle Auswirkungen

Die Anpassung hat keine finanziellen Auswirkungen auf den Bund und die Kantone. Auch bei den AHV-Ausgleichskassen hat sie keine finanziellen Belastungen zur Folge. Langfristig kann sich die Anpassung durch die Förderung eines gesunden Wettbewerbs sogar preismindernd auf die Verwaltungskosten der Ausgleichskassen auswirken.

Schlussbestimmungen

Auch in übergangsrechtlicher Hinsicht wird das Steuerrecht übernommen. Nach Artikel 18 der Mitarbeiterbeteiligungsverordnung (MBV) gelten die neuen Bescheinigungspflichten grundsätzlich sowohl für die nach Inkrafttreten der MBV zugeteilten Mitarbeiterbeteiligungen als auch für diejenigen, die zwar vor Inkrafttreten der MBV zugeteilt, jedoch erst nach Inkrafttreten der MBV realisiert werden. Diese Regelung wird auch in die AHVV übernommen.