

Stand und Entwicklung der Altersvorsorge in Europa

Angesichts der herrschenden Unsicherheit über den Ausbau der Sozialversicherung in der Schweiz empfiehlt sich ein Blick über die Grenze. Vergleichbare Verhältnisse bestehen jedoch nur bei der 1. Säule, während bei der 2. Säule unser Land mit dem Obligatorium einen Ausnahmefall darstellt. Deutlich wird aber aus dem Vergleich, dass ein Ausbau der 1. zu Lasten der 2. Säule gegen den Trend und wohl auch gegen die Vernunft laufen würde.

In der Schweiz ist die Weiterentwicklung der ersten und zweiten Säule schon seit Jahren ein Dauerthema, das insbesondere im Zusammenhang mit der 10. AHV-Revision zu erbitterten Diskussionen geführt hatte. Schon bald dürften auch die

Walter Letsch

dipl. Pensionsversicherungsexperte,
Direktor, Zürich Versicherungen

bereits seit Jahren in verschiedenen Kommissionen geführten Diskussionen über die Revision des BVG wieder vermehrt an die Öffentlichkeit getragen werden. Wie gross die Unsicherheit im Bereich der Sozialen Sicherheit ist, zeigt sich auch in dem vom Eidg. Departement des Innern veröffentlichten Bericht über das Drei-Säulen-Modell. Allein der Umstand, dass es das EDI für nötig erachtet hatte, bei fünf Professoren Gutachten einzuholen, lässt auf eine erhebliche Verunsicherung schliessen. Auch die Gutachter selbst kommen keineswegs zu einer einheitlichen Beurteilung der Lage. Das Meinungsspektrum reicht von einem Ausbau der AHV zu Lasten der zweiten Säule bis zur entgegengesetzten Empfehlung einer Verstärkung der zweiten Säule.

In dieser Situation mag es von Interesse sein, für einmal einen Blick über die Landesgrenzen hinaus zu werfen, dies umso mehr, als ja die Schweiz ohnehin immer stärker ins europäische Umfeld eingebunden wird. Neben den Steuern gehört auch die Sozialversicherung zu den Bereichen, die in der EG in absehbarer Zeit nicht harmonisiert wer-

den. Trotzdem ist zu erwarten, dass es in Zukunft zu einer allmählichen, wenn auch nur langsamen Annäherung der Systeme kommen wird. Von einer europäischen Nivellierung kann allerdings auch längerfristig keine Rede sein.

Unterschiedliche Höhen der 1. Säule

Wir betrachten zunächst die Situation bei der ersten Säule, der staatlichen Altersvorsorge. Es ist sehr schwierig, eine sinnvolle gesamteuropäische Übersicht zu erstellen, da die einzelnen Systeme sehr unterschiedlich sind. Dies betrifft einerseits die Höhe der Leistungszusagen in Abhängigkeit vom Einkommen und andererseits die Leistungsvoraussetzungen, also die Pensionierungsalter bzw. die erforderlichen Beitragsjahre. Nehmen wir als Massstab das im jeweiligen Land übliche Durchschnittseinkommen – das natürlich von Land zu Land recht verschieden ist – so lässt sich etwas vereinfachend sagen, dass die Leistungen für tiefere Einkommen (halbes Durchschnittseinkommen) vor allem in Spanien, Dänemark, Italien und Österreich sehr gut sind. Bei durchschnittlichen Einkommen ergeben sich vor allem in Spanien, bei höheren Einkommen vor allem in Italien sehr hohe staatliche Renten. So bringt es z.B. ein Spanier mit voller Beitragsdauer auf die Maximalrente von etwas über 3 Mio. Peseten oder rund Fr. 43 000. Italiener erreichen auch bei höheren Einkommen Rentensätze von bis 80%.

Eher etwas bescheidener ist der Ausbaustand der ersten Säule, vor

Situation et évolution de la prévoyance vieillesse en Europe

Il est difficile d'établir une comparaison des assurances sociales au niveau européen car on a affaire à des systèmes très différents, aussi bien sur le plan de l'importance des prestations prévues que sur celui de leurs conditions d'octroi. Pour différents pays les prestations du premier pilier sont, par rapport aux revenus, sensiblement plus élevées qu'en Suisse. Pour ce qui est de l'âge de la retraite, on constate une disparité nord-sud, avec des âges plus élevés au nord que dans le sud du continent. En outre, au nord, ces âges sont souvent les mêmes pour les hommes et pour les femmes, ce qui est rarement le cas au sud. Dans plusieurs pays le versement anticipé de la rente de vieillesse est possible. Les dispositions à ce sujet sont d'ailleurs très variées. Par contre il est moins courant de différer ce versement. La manière de fixer l'âge de la retraite dépend en partie de facteurs démographiques et en partie de facteurs politiques comme l'égalité entre l'homme et la femme ou les revendications des syndicats. La tendance actuelle est plutôt d'augmenter l'âge de la retraite (Allemagne, Italie etc.), phénomène dû avant tout aux problèmes liés au financement du premier pilier. Dans tous les pays le nombre des pensionnés par rapport à celui des actifs va s'accroître de façon plus ou moins significative dans les prochaines années. Ces problèmes de financement ont également des répercussions sur le deuxième pilier dont l'aménagement varie énormément d'un pays à l'autre. A vrai dire la frontière entre le premier et le deuxième pilier n'est pas toujours facile à distinguer. Toutefois, de manière générale, il faut compter avec un aménagement du deuxième pilier à la charge du premier pilier.

allem auch bei höheren Einkommen in Dänemark, Holland und der Schweiz. Bei all diesen Vergleichen ist aber stets zu beachten, dass

natürlich die Bedingungen hinsichtlich der nötigen Beitragsjahre recht unterschiedlich sind. Zudem ist zu berücksichtigen, dass auch die zweite Säule in den einzelnen Ländern einen sehr unterschiedlichen Ausbaustand aufweist. Etwas einfacher ist der Vergleich für die ordentlichen Pensionierungsalter. In dieser Hinsicht bewegt sich die Schweiz einigermassen im Mittelfeld. Grob gesagt, ist ein Nord-Süd-Gefälle festzustellen, mit höheren Rücktrittsaltern im Norden und tieferen im Süden Europas. Zudem sind die Rücktrittsalter von Männern und Frauen im Norden einheitlicher als im Süden. (s. Tabelle 1)

Flexibles Rentenalter

In mehreren Ländern ist ein vorzeitiger Bezug der Altersrente möglich, wobei dies oft an bestimmte Bedingungen gebunden ist und die Rente u.U. auch gekürzt wird. Die entsprechenden Bestimmungen sind sehr vielfältig. So wird z.B. in Deutschland mit der Rentenreform 1992 das Rücktrittsalter schrittweise auf 65 angehoben, doch ist ein vorzeitiger Rentenbezug mit Kürzung möglich. In Schweden ist eine vorzeitige Pensionierung ab Alter 60 möglich, wobei die Rente pro Monat um 0,5% gekürzt wird; diese Kürzung entfällt jedoch bei bestimmten sozialen Indikationen. Ähnliche Vorschriften gelten in Finnland. In Griechenland ist der vorzeitige Bezug einer (gekürzten) Rente nur bei tatsächlicher Pensionierung möglich. In Belgien ist der vorzeitige Rentenbezug (ab Alter 60) nur für Männer möglich.

Weniger üblich ist die Möglichkeit des aufgeschobenen Bezugs der Altersrente. Dies gibt es z.B. in der Schweiz mit einem Aufschub um maximal 5 Jahre und entsprechender Rentenerhöhung, doch wird dies fast nie benützt und ist auch in der Bevölkerung weitgehend unbekannt. In Italien ist eine bis höchstens Alter 65 aufgeschobene Rente nur möglich, falls die maximale Beitragsdauer von 40 Jahren sonst nicht erreicht wird. In Frankreich ist unter bestimmten Bedingungen ein vorzeitiger oder ein aufgeschobener Rentenbezug möglich.

Umstrittenes Pensionierungsalter

Von Interesse sind zweifellos auch die Trends hinsichtlich der Pensionierungsalter. Diese ergeben sich teilweise aus demographischen bzw. finanziellen Gründen. Teilweise geht es aber auch um politische Anliegen wie die Gleichstellung von Frau und Mann oder um Postulate von Seiten der Gewerkschaften.

Die jetzt laufende Erhöhung der Rentenalter in Deutschland aus finanziellen Erwägungen (Rentenreform 1992) dürfte einigermassen bekannt sein. Besonders dringlich ist die Erhöhung des Rentenalters in Italien. Die italienische Regierung schlägt die allmähliche Erhöhung des Rentenalters auf 65 Jahre für beide Geschlechter vor. Gemäss dem «Marini-Plan» soll ab 1993 alle drei Jahre das Rentenalter um ein Jahr angehoben werden, womit allerdings die letzte Stufe für Männer erst im Jahr 2005 und für Frauen im Jahr 2015 erreicht wird.

Auch in den Niederlanden, in Frankreich und Österreich wird von einer Erhöhung des Rentenalters oder von der Einschränkung der vorzeitigen Pensionierungen gesprochen.

In der Schweiz stehen die Diskussionen eher im Zusammenhang mit der Gleichbehandlung von Mann und Frau, was wohl für Frauen eine Erhöhung und für Männer eine Reduktion des Rentenalters zur Folge hätte. Auch in Grossbritannien und Belgien ist die Gleichstellung von Mann und Frau das zentrale Anliegen.

Andererseits steht in einigen Ländern eher eine Senkung des Rentenalters zur Diskussion. So möchte man in Spanien das Rentenalter 65 für beide Geschlechter senken, jedoch kaum vor dem Jahr 2000. Ähnliches gilt auch für Portugal.

Die Situation in Skandinavien ist nicht klar. Einerseits wird von einer Reduktion des Rentenalters gesprochen, andererseits kämpfen die staatlichen Versicherungen mit finanziellen Problemen, und in Schweden ist seit kurzem sogar die Diskussion über einen gewissen Abbau des Sozialstaates nicht mehr tabu.

Überall Finanzierungsprobleme

In praktisch allen europäischen Ländern werden die sich aus der Überalterung der Bevölkerung ergebenden Finanzierungsprobleme intensiv diskutiert. Die Lösung sieht man teilweise in einer Erhöhung der Beiträge (z.B. Italien, Frankreich, Deutschland) oder in einer Reduktion der Leistungen (einschliesslich einer Erhöhung des ordentlichen Rentenalters) oder beiden Massnahmen gleichzeitig. Zu Recht wird gelegentlich von einer «demographischen Zeitbombe» gesprochen. Tatsächlich ist die Lebenserwartung nach wie vor im Ansteigen. Daran ändert auch die Aids-bedingte Erhöhung der Sterblichkeit für 20- bis 40-jährige Männer nicht viel. Im europäischen Durchschnitt liegt die Lebenserwartung bei der Geburt heute bei 72 Jahren für Männer und 79 Jahren für Frauen. Innerhalb der EG ist die Lebenserwartung besonders hoch in den Niederlanden, Frankreich und Spanien mit gut 73 Jahren für Männer und gut 80 Jahren für Frauen.

Es gibt verschiedene Arten, die steigende Belastung der Sozialversicherung aufgrund der demographischen Trends zu messen. Verbreitet ist etwa die Zahl der auf einen Rentner entfallenden Erwerbstätigen oder der reziproke Wert davon. Wegen der verschiedenen Rentenalter und der unterschiedlich hohen Arbeitslosigkeit eignen sich solche Zahlen schlecht für gesamteuropäische Vergleiche. Vergleichbar ist aber z.B. die Zahl der mindestens 65-Jährigen als Prozentsatz der 15- bis 64-Jährigen. In vielen Ländern sind hier recht dramatische Veränderungen zu erwarten, wie die EG-Zahlen in Tabelle 2 illustrieren.

Wie die Zahlen zeigen, ist der Trend klar; die Verhältnisse sind aber wegen der unterschiedlichen Struktur der Alterspyramiden doch von Land zu Land recht verschieden. Es ist auch zu beachten, dass Beitragszahler und Leistungsbezüger in den einzelnen Ländern unterschiedlich definiert werden. Wichtig ist vor allem die Unterscheidung, ob es sich bei der ersten Säule um eine Volksversicherung handelt, wie z.B. in der

Schweiz oder nur um eine Versicherung für die Arbeitnehmer, so wie dies in der Schweiz bei der zweiten Säule der Fall ist. Auch in dieser Frage ist ein Nord-Süd-Gefälle festzustellen, wobei die Schweiz für einmal ein «nördliches» Land ist.

In Norwegen, Schweden, Finnland, Dänemark, Grossbritannien, den Niederlanden und der Schweiz ist die Wohnbevölkerung versichert, wobei in der Regel gewisse zeitliche Limiten für Ausländer mit Wohnsitz im betreffenden Land zu beachten sind. In allen anderen Ländern, d.h. in Deutschland, Belgien, Luxemburg, Frankreich, Spanien, Portugal, Italien, Griechenland, Irland und Österreich sind nur die Arbeitnehmer versichert, wobei in der Regel für die Beamten, die Selbständigerwerbenden oder spezielle Kategorien von Arbeitnehmern besondere Regeln gelten. Erwähnenswert ist auch Frankreich, wo zwischen «Angestellten» und «Kader» unterschieden wird, für die je getrennte Sozialversicherungen bestehen.

Die Finanzierungsprobleme bei der ersten Säule haben auch in verschiedenen Ländern Auswirkungen auf die zweite Säule. Die Situation in der Schweiz ist bekannt. In Belgien, den Niederlanden, Österreich und Portugal steht wegen der Finanzierungsprobleme der ersten Säule ein Ausbau der zweiten Säule zur Diskussion.

2. Säule nur in der Schweiz obligatorisch

In den wenigsten Ländern gibt es eine obligatorische zweite Säule. Die Schweiz ist das einzige Land mit einem eigentlichen Obligatorium. Allerdings kommen wir hier teilweise bereits in Definitionsprobleme bei der Abgrenzung gegenüber einer ebenfalls nur für Arbeitnehmer vorgesehenen ersten Säule. Zudem betreffen die allenfalls bestehenden Obligatorien auch oft nur bestimmte Kategorien von Arbeitnehmern, z.B. aufgrund von Gesamtarbeitsverträgen. In einigen Ländern, wie z.B. in den Niederlanden, Dänemark und Portugal wird ein Obligatorium der zweiten Säule angestrebt; in Grossbritannien wird eher ein Abbau der

Tabelle 1: Pensionierungsalter

Alter	Länder
Männer 67 / Frauen 67	Dänemark, Norwegen
Männer 66 / Frauen 66	Irland
Männer 65 / Frauen 65	Deutschland, Niederlande, Luxemburg, Spanien, Finnland, Schweden
Männer 65 / Frauen 62	Schweiz, Portugal
Männer 65 / Frauen 60	Grossbritannien, Belgien, Österreich, Griechenland
Männer 60 / Frauen 60	Frankreich
Männer 60 / Frauen 55	Italien

Tabelle 2: Alterslastquotient (in Prozent)

Land	1985	1995	2005	2015
Deutschland (West)	21.0	24.1	29.0	32.2
Niederlande	17.5	19.3	20.6	25.6
Frankreich	19.5	22.7	24.7	27.8
Grossbritannien	22.8	24.5	24.3	26.7
Italien	18.8	22.7	26.3	28.8
Spanien	18.3	21.1	23.0	23.3

obligatorischen Elemente der sozialen Sicherheit betrieben.

In den meisten Ländern sind Pensionskassen und Versicherungsgesellschaften Träger der zweiten Säule. In Deutschland sind oft die Arbeitgeberfirmen die Träger, da die Vorsorge in der Regel über Pensionsrückstellungen in den Firmen gelöst wird; daneben gibt es aber auch Pensionskassen, Unterstützungskassen und Direktversicherungen. Die Finanzierung der zweiten Säule erfolgt in Schweden, Deutschland und Österreich im wesentlichen durch die Arbeitgeber allein, Arbeitnehmerbeiträge sind aber möglich. In den anderen Ländern wird die zweite Säule gemeinsam von Arbeitgebern und Arbeitnehmern finanziert. Von grosser Bedeutung sind natürlich immer die steuerlichen Aspekte.

Es würde zu weit führen, detailliert die zweite Säule darstellen zu wollen. Allgemein ist in Europa eine wachsende Bedeutung der zweiten Säule festzustellen, doch erfolgt der Ausbau in der Regel nicht über ein angestrebtes Obligatorium. Vielmehr herrscht in vielen Ländern ein entsprechender Druck der Gewerkschaften auf die Arbeitgeber, und in einigen Ländern ist auch eine Verlagerung von der ersten zur zweiten Säule zu konstatieren. Es ist nicht

leicht, aus diesen sich teilweise gegenläufigen europäischen Entwicklungen klare Schlüsse für die Schweiz zu ziehen. Unbestritten erscheint mir aber, dass die Finanzierung der auf dem Umlageverfahren beruhenden ersten Säule immer kostspieliger wird und dass in dieser Situation ein Ausbau der zweiten Säule eine gewisse Entlastung bringen könnte. ■

Aktuelle Literatur

- X Management in Nonprofit Organisationen
- X Politische Ökonomie der schweizerischen Ausländerregelung
- X Die Rechtsstellung des ausländischen Saisonarbeiters in der Schweiz
- X Revisions- und Bilanzierungspraxis

Beachten Sie den Leser-Service mit ausgewählten Buchneuheiten!