

Macht die AHV bald Pleite?

Im März berät der Nationalrat die 10. AHV-Revision, freilich ohne das Wagnis, das heisse Eisen Finanzierung anzufassen. Der St. Galler Professor Bernd Schips schlägt vor, neue Finanzquellen anzuzapfen

«Brückenbauer»: Im Jahr 2010 dürfte die AHV 5,5 Milliarden Franken Defizit haben. Dies errechnete der Expertenbericht, den Sie zuhänden des Bundesrates schon Anfang der achtziger Jahre mitverfasst haben. Weshalb klammert die 10. AHV-Revision einmal mehr die ungelöste Finanzierung der Altersvorsorge aus?

Bernd Schips: In den achtziger Jahren hat sich die Wirtschaft günstig entwickelt. Damit verbesserte sich auch die finanzielle Lage des AHV-Fonds wesentlich. Der Einkommenszuwachs der Erwerbstätigen stieg weit stärker an, als wir dies in unserem Szenario zur Einkommensentwicklung angenommen hatten. Zudem strömten junge Arbeitskräfte, vor allem Ausländer, in den heimischen Arbeitsmarkt. Ohne die Beiträge der Ausländer würde die AHV ja bereits etwa 1998 in die roten Zahlen kippen.

Wirtschaftsentwicklung und Arbeitskräftezufluss haben den AHV-Topf entlastet. Dies weckte Ansprüche an die AHV. Die Politik kümmerte sich zuerst um den Leistungsausbau und verdrängte die sich längerfristig abzeichnenden Finanzierungsprobleme. Die finanzielle Sicherung der AHV für die nahe und ferne Zukunft bleibt aber trotzdem ein dringliches Problem.

Denn mit dem gültigen Finanzierungsmodus werden die Beschäftigten immer stärker belastet. Ohne Senkung der Renten werden die Erwerbstätigen immer höhere Beiträge in den Fonds abliefern müssen; das sind wachsende Lohnabstriche. Zudem steigen deren Sozialabgaben – für Arbeitslosenversicherung und Krankenkasse – ständig. Daraus erwächst die Gefahr, dass der Solidaripakt oder Generationenvertrag – die Arbeitenden finanzieren den Lebensabend derer im Ruhestand – auseinanderbricht. Diese Solidarität darf nicht überstrapaziert werden.

– Was an Geldern im AHV-Topf geöffnet wird, ist ja direkt das Abbild sowohl der Bevölkerungs- als auch der Wirtschaftsentwicklung. Neben der Überalterung trifft uns die Wirtschaftskrise schwer. Dies müsste uns doch zu einer Finanzreform der AHV zwingen, zu einer anderen Art der Finanzierung?

– Das ist richtig. Jeder wirtschaftliche Einbruch, jedes Wirtschaftswachstum, welches unter die gemachten Erwartungen fällt, zehrt an der finanziellen Substanz der AHV, an der Finanzierung des Umlageverfahrens. Auch die wachsenden Arbeitslosenzahlen.

– Wie ist es mit dem technischen Fortschritt, der Arbeitsplätze streicht und damit wegrationalisiert?

– Da bin ich mir nicht so sicher. Bis heute hat der technische Fortschritt stets mehr Arbeitsplätze gebracht als vernichtet. Aber dass auch der wachsende Druck auf die Arbeitgeber, die Arbeitskosten zu senken – man denke an die Arbeitgeberbeiträge an die AHV –, dem Sozialwerk nur schaden, liegt auf der Hand. Von daher ist der Druck gewaltig gestiegen, die AHV einer grundlegenden Finanzreform zu unterziehen.

– Geht die 10. AHV-Revision wenigstens in die richtige Richtung?

– Ja, das tut sie. Einmal wird die Rentenformel geändert. Damit werden die tieferen Renteneinkommen den Lebenshaltungskosten angepasst, und davon profitiert das Gros der Rentenbezüger. Hinzu kommen das Splitting – die getrennten Renten von Frau und Mann – und die Anrechnung der Erziehungstätigkeit bei der Rentenbemessung. Das sind Vorteile, die allerdings auch Mehrkosten verursachen. Sie werden aufgefangen – vorerst mit der Anhebung des Rentenalters der Frau.

– Ist das gerecht, solange Frau und Mann nicht gleich entlohnt werden? Frauen müssten ja zwangsläufig mit kleineren Alterseinkünften rechnen?

– Dem steht entgegen, dass, wie gesagt, die Bezüger niedriger Renten, mehrheitlich Frauen, von der neuen Rentenformel profitieren. In der Mehrzahl sind es auch Frauen, welche in den Genuss von Erziehungs- und Betreuungsgutschriften kommen. Und vergessen Sie nicht, dass Frauen von der Lebenserwartung her länger Rente beziehen als Männer. Bei der AHV muss man die längere Bezugsdauer der Frauen in Rechnung stellen.

– Wir kommen also nicht darum herum, die AHV anders zu finanzieren?

– Nein, das ist offensichtlich. Die Lasten der AHV können nicht mehr ausschliesslich auf Arbeitgeber und Arbeitnehmer überwältigt werden. Wir haben heute eine ganz andere Alterspyramide als zur Zeit, als die AHV entstanden ist. Immer weniger Arbeitende kommen für immer mehr Rentner auf – für eine Rentnergeneration, wohl gemerkt, welche auch noch von tiefen Beitragszahlungen begünstigt war. Man sehe sich nur die Lohnentwicklung in den letzten 40 Jahren an.

All diese Gründe – demographische Entwicklung, Arbeitslosigkeit und Wirtschaftsentwicklung – rufen zwingend nach neuen Finanzquellen. Die AHV muss über die Besteuerung des Verbrauchs gespiesen werden. Das heisst, teilweise. Am bisherigen Leistungsprinzip soll nichts geändert werden. Wer höhere Beiträge einzahlt, soll auch weiterhin eine höhere Rente beziehen können, vom heutigen Lohnniveau her die Maximalrente. Aber Verbrauchssteuern müssen als Finanzquelle angezapft werden.

Mittel- und langfristige Finanzierung der AHV

Bei Gesamtkosten von 940 Millionen Franken belaufen sich die Leistungsverbesserungen für die Neurentner im neuen Modell auf rund 400 Millionen Franken. Der Vorschlag des Bundesrates aus dem Jahre 1990, der Alt- und Neurentner gleich behandelt, verursacht Mehrkosten von 540 Millionen Franken (Stand 1993). Die Hauptausgaben bestehen dabei in einer Rentenformelkorrektur und einer Verbesserung der Hilflosenentschädigung. Beide Massnahmen wurden mit einem *Sofortprogramm* ab 1993 in Kraft gesetzt und sollen ins Übergangsrecht der 10. AHV-Revision aufgenommen werden.

Die von der Kommissionsmehrheit vorgeschlagene Heraufsetzung des Frauenrentenalters um gesamthaft zwei Jahre *entlastet* die AHV um 800 Millionen Franken. Das reduziert die Nettomehrkosten des Modells beachtlich, bedeutet aber gleichzeitig, dass der Vorschlag keinerlei Beitrag an die absehbaren *Mehrkosten* aus der veränderten *Demographie* leistet. Unter Ausklammerung der Einflüsse durch die Teuerung und das Wirtschaftswachstum wird die AHV noch in diesem Jahrzehnt defizitär. Innert weniger Jahre wird der heute noch bestehende AHV-Fonds aufgezehrt sein. Ab dem Jahre 2010 ist mit jährlich wiederkehrenden Defiziten von fünf und mehr Milliarden Franken zu rechnen. Auf diese brennende Frage gibt die von der Kommission vorgelegte 10. AHV-Revision keine Antwort.

Transparenz und Administrierbarkeit

Von einem Splittingsystem kann man mehr Transparenz und eine einfachere Administrierbarkeit erwarten. Vergleichsrechnungen werden überflüssig, Änderung im Zivilstand fallen weniger ins Gewicht. Die in Hearings angehörten Vertreter der Durchführungsorgane verneinen jedoch eine verbesserte Transparenz und eine vereinfachte Administrierbarkeit des vorgelegten Modells. Sie rechnen im Gegenteil auch nach der schwierigen Übergangsphase mit der *Parallelführung von zwei Systemen* während mindestens 20 Jahren mit einem dauernden Mehrbedarf von 300–400 Stellen. Die Renten an verwitwete Versicherte vor und nach dem Pensionierungsalter werden im neuen Modell unterschiedlich festgelegt, zuerst auf Grund des ganzen, dann des geteilten Einkommens. Je nach Zivilstand und dessen Änderung werden die neuen Gutschriften nur hälftig oder ganz aufgerechnet, und die beiden individuell berechneten Einzelrenten an verheiratete Altersrentner werden auf dem Stand der heutigen Ehepaarrente plafoniert. Es stellt sich daher die Frage, ob *Vereinfachungen* möglich wären.

Fazit

Der Hauptgrund für die drei hier dargelegten und nicht befriedigend gelösten Fragen scheint in der vom Arbeitsausschuss der Kommission verfochtenen Idee zu liegen, die Altersleistung an den (die) verwitwete(n) Altrentner(in) müsse auf dem eigenen bzw. gesplitteten Einkommen basieren. Dabei ist nur schwer einzusehen, warum man bei den Leistungen an Personen, die *vor* dem Rentenalter verwitwen, ohne zu zögern das *gesamte Einkommen* des verstorbenen Gatten und die *ganzen Gutschriften* als Grundlage bezieht, bei jenen Versicherten dagegen, die erst nach Erreichen des Rentenalters den Partner verlieren, die *Einkommen splittet*. Wenn man bei den Leistungen an alle verwitweten Personen unabhängig vom Zeitpunkt ihrer Verwitwung eine *Hinterlassenenkomponente* einbauen würde, könnte wahrscheinlich vieles einfacher und auch kostengünstiger gestalten werden, und zwar ohne Vernachlässigung von tatsächlich bestehenden sozialen Bedürfnissen. Es ist dem Bundesrat und dem Ständerat zu empfehlen, das Splittingmodell der nationalrätlichen Kommission unter diesem Gesichtspunkt zu überprüfen.