Auch Einheitsrente wäre nicht so einfach

Ein amtlicher Bericht mit deutlich skeptischem Grundton

Nun ist die 10. AHV-Revision also abermals ins Stocken geraten: Der Grund liegt darin, dass das vom Nationalrat im März verabschiedete neue Splitting-Modell in der Vorberatenden Kommission des Ständerates auf einiges Misstrauen traf (siehe Frontseite). Als vor der Sommerpause von CVP-Seite die Idee einer Einheitsrente wieder aufgegriffen wurde, forderte die Kommission beim Bundesamt für Sozialversicherung einen entsprechenden Bericht an. Diese Arbeit, die der Kommission als Entscheidungshilfe dienen soll, ist am Dienstag veröffentlicht worden. Bei deutlich skeptischem Grundton wird darin aufgezeigt, dass auch eine Einheitsrente nicht so einfach wäre.

VON VERENA THALMANN

Das Bundesamt hält einleitend fest, dem rund 30 Seiten umfassenden Bericht liege kein eigentliches Einheitsrentenmodell zugrunde. Dazu müssten von der Kommission vorerst genauere Anhaltspunkte geliefert werden. Der Bericht greife aber eine Reihe von Fragen auf, die im Rahmen eines konkreten Modells gelöst werden müssten.

Kostenneutral: Einheitsrente von 1670 Franken pro Monat

Eine zentrale Frage, die sich bei der Einheitsrente stellt, ist ihre Höhe. Laut dem Bericht würde eine kostenneutrale Einheitsrente pro Monat 1670 Franken betragen; die Einsparungen bei den Ergänzungsleistungen sind dabei berücksichtigt. Wollte man allen die heutige Höchstrente von 1880 Franken ausrichten, so ergäben sich für AHV und IV zusammen Mehrkosten von 3 Milliarden pro Jahr – gemessen an Gesamtausgaben von gegen 26 Milliarden. Dafür wären 1,25 zusätzliche Lohnprozente erforderlich. Die Mehrkosten für die öffentliche Hand würden durch Minderausgaben bei den Ergänzungsleistungen ausgeglichen.

Nur 75 Prozent für Ehepartner

Die Renten der Ehepaare wurden wie heute auf 150 Prozent der Einzelrente festgesetzt. Die Verfasser des Berichts betonen, dass im geltenden Recht die Nachteile eines solchen Plafonds durch andere Vorteile ausgeglichen werden, welche die Ehepaare gegenüber den Konkubinatspaaren haben. Dieser Ausgleich entfalle im Splitting weitgehend und fehle bei der Einheitsrente praktisch ganz. Wollte man aber beiden Ehepartnern die ganze Einheitsrente geben, wäre mit zusätzlichen Kosten von 2,9 bis 3,2 Milliarden zu rechnen.

Das Bundesamt ging bei seinen Berechnungen ferner vom heutigen Rentenalter für Frauen und Männer aus. Durch eine Erhöhung des Rentenalters der Frauen um ein Jahr liessen sich 520 Millionen einsparen.

Wie lange noch lässt die 10. AHV-Revision auf sich warten? (Bild Peter Stöckli)

Besorgte Fragen zur Zahlungsmoral

Bei der Rentenfestsetzung sei die Einheitsrente eindeutig einfacher, heisst es im Bericht, obwohl es auch in diesem Bereich noch viele offene Fragen gebe, beispielsweise was die Hinterlassenenrenten betreffe. Gar nicht so eindeutig sei aber, ob die Einheitsrente auch bei der Erhebung der Beiträge soviel besser abschneiden würde. Wollte man beispielsweise auch die nichterwerbstätigen Ehegatten im System erfassen, ergäben sich sehr grosse administrative Schwierigkeiten, welche die andern Vereinfachungen «mehr als aufwiegen» würden.

Ein Fragezeichen setzt der Bericht sodann zur Zahlungsmoral. Heute sei sie – insbesondere im Vergleich zu den Steuern – sehr hoch. Der Grund liege wohl darin, dass die Höhe der Rente von den bezahlten Beiträgen abhänge. Das wäre bei einer Einheitsrente nicht mehr der Fall, was sich nachteilig auswirken müsste. Die Firmen könnten versucht sein, anstelle von Lohnzahlungen verdeckte Vergünstigungen zu gewähren und das Unkostenpotential auszuschöpfen. Auch die Schattenwirtschaft dürfte zunehmen. Die Folge wären Einnahmenausfälle und ein aufwendigerer Vollzug. Generell würde es keine Rolle mehr spielen, wieviel jemand arbeitet. Wer einmal den Mindestbeitrag bezahlt hat, ist dabei.

Mittel- bis langfristig dürfte sich zudem der Druck in Richtung einer Plafonierung der Beiträge verstärken. Würden sie beispielsweise wie bei der Unfallversicherung nur noch auf Einkommen bis zu rund 100 000 Franken erhoben, gingen der AHV 9 Prozent der Beiträge oder 1,6 Milliarden Franken verloren.

Personen im Ausland profitieren am stärksten

Der Bericht zeigt im übrigen auf, dass Personen im Ausland wesentlich stärker von einer Einheitsrente profitieren würden als Personen in der Schweiz. Das hängt damit zusammen, dass die betreffenden Versicherten meistens eher bescheidene Löhne haben. Ausserdem zahlt die Hälfte der freiwillig versicherten Auslandschweizerinnen und -schweizer lediglich den Minimalbetrag.

Abschliessend gibt der Bericht eine Übersicht über Einheitsrentensysteme in den skandinavischen Staaten, den Niederlanden, Dänemark, Grossbritannien und Kanada. Dabei zeigen sich grosse Unterschiede. Die Leistungen sind allerdings, ausgenommen in den Niederlanden, durchwegs tief. Die meisten Länder haben die Einheitsrente daher mit einkommensabhängigen Zusatzsystemen ergänzt.

Drei AHV-Modelle im Vergleich

● Die heutige Ordnung

Die AHV richtet Frauen und Männern über 62 bzw. 65 Jahren eine Altersrente aus; ausserdem gibt es Invaliden-, Witwen- und Waisenrenten. Massgebend für die Leistungen sind die Beiträge, die auf dem Einkommen oder auf dem Vermögen bezahlt werden. Bei vollständiger Beitragsdauer betragen die Renten zwischen 940 und 1880 Franken im Monat für Alleinstehende und zwischen 1410 und 2820 Franken für Ehepaare. Die Höchstrente wird bei einem durchschnittlichen Jahreseinkommen von 67 000 Franken erreicht (frühere Einkommen werden aufgewertet). Das System enthält beachtliche Solidaritätskomponenten, die Abstufung verleiht ihm aber auch einen Versicherungscharakter.

Die heutige AHV ist immer noch auf die traditionelle Ehe ausgerichtet: Die Hausfrau zahlt keine Beiträge, und der Ernährer erhält für seine Beiträge die anderthalbfache (Ehepaar-)Rente. Sind beide Ehegatten erwerbstätig, zählt man ihre Beiträge zusammen. Bei den Beitragszeiten wird aber nur auf den Mann abgestellt; die Frau kann Beitragslücken nicht auffüllen.

Diese Ordnung, die an sich schon nicht mehr zeitgemäss ist, wirkt sich im Falle einer Scheidung für die Frau katastrophal aus: Dann zählen für sie plötzlich nur noch ihre eigenen, wegen der Haus- und Erziehungsarbeit oft bescheiden gebliebenen AHV-Beiträge. Entsprechend klein ist dann auch ihre Rente, während der geschiedene Mann keine Einbusse erleidet. Die fehlende Witwerrente benachteiligt ferner Ehepaare, bei denen die Frau einen wesentlichen Teil zum Familieneinkommen beiträgt.

● Das Splitting-Modell

Das von der Nationalratskommission entwickelte Splitting-Modell behält den Grundsatz bei, dass die Höchstrenten doppelt so hoch sein sollen wie die Mindestrenten. Geändert wird lediglich die Berechnungsformel, um untere Einkommensklassen besserzustellen. Die wichtigste Neuerung besteht darin, dass auch Ehefrauen einen eigenständigen Rentenanspruch erhalten. Dieser beruht grundsätzlich auf den eigenen Beiträgen. Während einer Ehe bezahlte Beiträge werden aber hälftig auf die beiden AHV-Konti aufgeteilt (Splitting). Auf diese Weise sind beide Gatten einander gleichgestellt, unabhängig davon, wie sie die Haus- und Erwerbsarbeit aufteilen.

Statt wie bisher mit einer Ehepaarrente generell die Ehe zu begünstigen, soll künftig gezielter die Kindererziehung und die Betreuung naher Verwandter honoriert werden. Für solche Tätigkeiten sind Gutschriften auf dem AHV-Konto vorgesehen, was auch alleinstehenden Müttern und Vätern zugute käme. Eine weitere Neuerung ist die Witwerrente, die aber nur ausgerichtet würde, solange minderjährige Kinder zu betreuen sind. Ausserdem hat der Nationalrat beschlossen, das Rentenalter der Frauen in den Jahren 2000 und 2004 um je ein Jahr zu erhöhen.

● Einheitsrente

Die Einheitsrente soll – wie ihr Name besagt – für alle Rentnerinnen und Rentner gleich hoch sein. Die Beiträge spielen also keine Rolle mehr, massgebend sind nur noch die Beitragszeiten. Die Einheitsrente wurde seit der Gründung der AHV immer wieder erörtert und verworfen. Als 1972 die Dreisäulentheorie in der Verfassung verankert wurde, betonte der Bundesrat, durch die Abstufung der Renten solle dem AHV/IV-System «ein gewisser Versicherungscharakter erhalten bleiben».

Wieder in die Diskussion gebracht hat die Idee der St. Galler Professor Hans Schmid, der als einer von fünf Experten das Dreisäulenmodell zu überprüfen hatte. Er wies darauf hin, dass die AHV laut Verfassung die Existenz zu sichern hätte, was aber bis heute nicht der Fall sei. Daher sollten gemäss seinem Vorschlag alle Versicherten die Höchstrente erhalten, wodurch die Ergänzungsleistungen stark abgebaut werden könnten.

Obwohl der Expertenbericht seit Mitte 1991 vorlag, griff Bundesrat Flavio Cotti erst im letzten Herbst den Vorschlag einer Einheitsrente beiläufig öffentlich auf. Das wurde in der Nationalratskommission, die sich soeben auf das Splitting-Modell geeinigt hatte, mehrheitlich als Störmanöver empfunden. Das hat andere dem Splitting gegenüber kritisch eingestellte CVP-Exponenten aber offensichtlich nicht davon abgehalten, die Einheitsrente erneut aufs Tapet zu bringen. *(vth.)*