

## Für die langfristige Sicherung der AHV Erhöhung des Rentenalters der Frauen angezeigt

Von Bernd Schips\*

Ein Sozialsystem zur Sicherung des Lebensunterhalts der aus Altersgründen nicht mehr erwerbstätigen Personen – wie die AHV – wird immer durch einen *Konsumverzicht der aktuell Erwerbstätigen* zugunsten der sich im Ruhestand befindenden und früher erwerbstätigen Personen finanziert. Dies gilt unabhängig von dem jeweils für das Alterssicherungssystem gewählten Finanzierungsverfahren. Es gilt also für ein Umlageverfahren, wie es bei der 1. Säule des schweizerischen Alterssicherungssystems benutzt wird, aber auch für ein Kapitaldeckungsverfahren, wie es überwiegend im Rahmen der 2. Säule zur Anwendung kommt.

Mit dieser Feststellung kommt auch zum Ausdruck, dass jedes Alterssicherungssystem auf einem – zumindest implizit geschlossenen – *Generationenvertrag* beruht. Die wesentlichen Inhalte eines solchen Vertrages ergeben sich aus den bei der Einführung bzw. den vorgenommenen Revisionen jeweils bestehenden *demographischen* und *ökonomischen* Verhältnissen, aber auch aus den jeweiligen *gesamtgesellschaftlichen* Wertvorstellungen. Bei der *Einführung* der AHV war z. B. eine Erwerbstätigkeit von Ehefrauen eher die Ausnahme als die Regel. Den Mittelpunkt von Haushalten bildeten Ehepaare. Die AHV war, neben der privaten Vorsorge und den Familienverbänden, die einzige Säule der Alterssicherung. Der Altersaufbau der Bevölkerung entsprach weitgehend dem einer *wachsenden Population*. Diese Umstände schlugen sich in der Ausgestaltung des AHV-Systems nieder, u. a. in einer Begünstigung von Ehepaaren gegenüber Einzelpersonen und in einer Umverteilung von höheren Einkommen zugunsten niedriger Einkommen, durch den Verzicht auf eine Beitragsbemessungsgrenze und eine Limitierung der Rentenleistungen. Das Rentenalter für Frauen und Männer wurde bei der Einführung der AHV im übrigen einheitlich auf *65 Jahre* festgelegt.



Mit diesem von Hans Erni entworfenen Plakat warben 1947 die Gewerkschaften für die Einführung der AHV. (Bild Museum für Gestaltung, Zürich)

### Reduktion des Rentenalters

Im Zuge der verschiedenen Revisionsbestrebungen wurde dann mit einer *Reduktion des Rentenalters für Frauen* versucht, deren teilweise *Doppelbelastung* durch Erwerbstätigkeit und Haushaltsführung sowie deren damals noch häufig wesentlich *niedrigeren* Erwerbseinkommen im Rentensystem einigermaßen zu kompensieren. Für die Finanzsituation der AHV wirkte sich diese Reduktion der Altersgrenze unter den zu dieser Zeit geltenden AHV-Regelungen und ökonomischen Verhältnissen nicht gravierend aus, vor allem auch wegen der früher noch sehr tiefen Erwerbsquoten von Frauen im Alter zwischen 62 und 65 Jahren.

In den darauf folgenden Jahrzehnten hat sich nun vieles entscheidend verändert. Der gegenwärtige *Altersaufbau* der Bevölkerung wird dazu

führen, dass sich schon sehr bald die Relation der Erwerbstätigen zu den nicht mehr erwerbstätigen Personen – unter dem Aspekt der *Finanzierung* der Alterssicherung – drastisch verschlechtert. Je nachdem, welche speziellen Annahmen man über die Entwicklung der AHV-pflichtigen Einkommen, der Preise und der Zuwanderung ausländischer Arbeitskräfte trifft, werden in den entsprechenden Szenarien entweder knapp nach dem Jahre 2000 oder einige wenige Jahre später, aller spätestens aber etwa um 2010, die laufenden Ausgaben für AHV-Renten die Einnahmen deutlich übersteigen. Alle diesbezüglichen Berechnungen, sei es vom Bundesamt für Statistik (BfS), vom Bundesamt für Sozialversicherung (BSV) oder anderen Institutionen kommen praktisch zu den gleichen Ergebnissen.

### Die Problematik des Mischindexes

Dabei wird interessanterweise in den neueren Abschätzungen zur längerfristigen Entwicklung der finanziellen Situation der AHV der Umstand, dass die Anwendung des sogenannten *Mischindex* zur Anpassung der AHV-Renten an die Real-einkommensentwicklung der Erwerbstätigen zu einer ständig zunehmenden Diskrepanz zwischen Erwerbseinkommen und AHV-Renten führt, nicht mehr beachtet. Wenn an der ursprünglichen Zielsetzung und verfassungsgemässen Aufgabe der AHV, einer *Sicherung des Lebensunterhalts* im Alter festgehalten werden soll, dann ist eine Neubasierung des Mischindex schon in den nächsten Jahren unumgänglich. Geschieht dies nicht, dann muss zunehmend die 2. Säule einen Teil der Existenzsicherung übernehmen. Allerdings dominieren in der 2. Säule immer noch Pensionskassen mit dem Beitragsprimat und damit mit einer fehlenden Anpassung der Rentenleistungen an die Preisentwicklung. Das BSV hat deshalb bis vor wenigen Jahren in den Vorausberechnungen entsprechende Anpassungen des Mischindex explizit vorgesehen. Solche Anpassungen erhöhen jedoch den Finanzierungsbedarf der AHV und erfordern daher entsprechende Einnahmen.

Der Bundesrat war deshalb gut beraten, die 10. AHV-Revision zunächst auf die Beseitigung gravierender Leistungslücken und -mängel zu beschränken, um möglichst rasch im Rahmen einer *11. Revision* die langfristige Finanzierungsproblematik grundlegend zu lösen, ohne vorher neue Besitzstände zu schaffen, die einer notwendigen Revision zusätzlich im Wege stehen könnten. Das politische Entscheidungsprozedere hat nun aber auf einen anderen Weg geführt. Um so wichtiger ist es daher, wenigstens die weiteren Weichen richtig zu stellen.

### Erwerbsbeteiligung der Frauen von Vorteil

Damit die Einführung des *individuellen Rentenanspruchs* gegenüber dem gegenwärtigen Zustand nicht zu Renteneinbussen führt, werden für die volle oder teilweise Erwerbsaufgabe als Ausgleich Erziehungs- und/oder Betreuungsgutschriften eingeführt. Auf eine ursprünglich auch ins Auge gefasste zusätzliche Korrektur der Rentenformel wurde zunächst verzichtet. Mit den Gutschriften soll in erster Linie der zunehmenden Erwerbstätigkeit von verheirateten Frauen vor und nach einer Phase der Betreuung und Erziehung der Kinder Rechnung getragen werden. Grundsätzlich ist aus Sicht der AHV-Finanzierung alles zu begrüssen, was dazu beiträgt, die *Erwerbsbeteiligung von Frauen zu fördern*, da eine erhöhte Erwerbsquote von Frauen der demographisch bedingten Belastungszunahme der erwerbstätigen Bevölkerung entgegenwirkt. Aber dieser Ausgleich ist im wesentlichen dafür verantwortlich, dass es zu *erheblichen Mehrausgaben* in der AHV kommen wird. Deshalb wird zur teilwei-

sen Kompensation dieser Mehrausgaben eine *schrittweise Erhöhung des Rentenalters der Frauen* vorgeschlagen. Die steigende Frauenerwerbsquote, die – wenn auch nur langsame – Angleichung der Erwerbseinkommen von Männern und Frauen und insbesondere die deutlich *längere Rentenbezugsdauer der Frauen*, im Vergleich mit den Männern, geben die sachliche Rechtfertigung für eine derartige Erhöhung des Rentenalters der Frauen. Selbst bei gleichem Rentenalter würden Frauen auf Grund der höheren Lebenserwartung im Durchschnitt deutlich länger Renten beziehen als Männer. Eine Heraufsetzung des Rentenalters der Frauen ändert also nichts an der grundlegenden Umverteilungstendenz im Rahmen der AHV zugunsten der Frauen.

Selbstverständlich kann man einem derartigen Schritt zur Verbesserung der langfristigen Finanzierungssituation der AHV entgegenhalten, dass es ja auch möglich wäre, die Beitragssätze und/oder die Zuschüsse von Bund und Kantonen zu erhöhen. Beides bedeutet jedoch letztlich *steigende Steuer- und Abgabequoten*. Vor allem eine zunehmende Belastung des Entstehens von Einkommen führt aber, wie die Erfahrung lehrt, früher oder später zu einer Reduktion des zur Verteilung verfügbaren volkswirtschaftlichen Gesamteinkommens oder beeinträchtigt zumindest dessen Zuwachsraten negativ. Dies geht dann zu Lasten der Erwerbstätigen und der Rentner. Eine *sukzessive Erhöhung der Beitragssätze* oder steigende Zuschüsse von Bund und Kantonen sind also *keine Lösung* der demographisch bedingten Finanzierungsprobleme der AHV. Derartige Ansätze laufen früher oder später auf eine Reduktion der Leistungsanreize für die Erwerbstätigen und damit schliesslich auf eine Entsolidarisierung hinaus. Eine Leistungsausweitung sollte daher nur vorgenommen werden, wenn an anderer Stelle Einsparungen durchgesetzt werden können.

### Neugestaltung des Generationenvertrags

Je länger eine Lösung der Finanzierungsprobleme aufgeschoben wird, desto schwieriger wird es sein, ein *ökonomisch tragfähiges Finanzierungs-konzept* zu finden und auch zu realisieren. Ohne Zweifel hat die lange Prosperitätsphase in den achtziger Jahren, in deren Verlauf eine grosse Zahl Erwerbstätiger und damit auch Beitragszahler zugewandert ist, die inhärente Problematik des Finanzierungssystems der AHV etwas in Vergessenheit geraten lassen. Die veränderte demographische Situation erfordert eine *Neugestaltung* des Generationenvertrags. Eine solche ist aber nur möglich, wenn einmal erworbene Besitzstände auch wieder zur Disposition gestellt werden.

Verschiedentlich wird damit argumentiert, dass die demographisch bedingten Finanzierungsprobleme der Alterssicherungssysteme praktisch alle mitteleuropäischen Industrieländer gleichermaßen und auch etwa zur gleichen Zeit belasten. Dies trifft in einem gewissen Umfang zu, aber die schweizerische Volkswirtschaft konkurriert auf den Weltmärkten nicht nur mit diesen mitteleuropäischen Industrienationen, und wenn immer es möglich ist, sollte man sich gewisse komparative Vorteile durch eine «optimalere» Ausgestaltung der Sozialversicherungssysteme erhalten. Der *Wettbewerb der Systeme* spielt auch auf diesem Feld. Die schrittweise Erhöhung des Rentenalters der Frauen löst die langfristigen Finanzierungsprobleme der AHV allein nicht, aber es ist ein *erster und notwendiger Schritt* in die richtige Richtung, genauso wie die Zustimmung des Souveräns zur Mitfinanzierung der AHV durch indirekte Steuern, d. h. eine teilweise Verlagerung der Finanzierung von Sozialleistungen durch eine Belastung der Verwendung anstelle der Entstehung von Einkommen, ein zukunftsweisender Entscheid war.

## Die Gleichstellung endet nicht bei den Pflichten

Eigentlich gibt es bei der Frage nach der Gleichstellung von Mann und Frau keinen Anfang und kein Ende. Überall, wo ungerechtfertigte, nicht geschlechtsspezifisch begründbare Ungleichheiten bestehen, müssen diese beseitigt werden. Auf die Frage, wo mit der Gleichstellung anzufangen sei, würde jeder unbefangene Beobachter erstaunt reagieren. Sich auf eine *Prioritätenordnung* zu verständigen wäre politisch wohl ein Ding der Unmöglichkeit. Genau dies versuchen nun aber Sozialdemokraten, Grüne und Gewerkschaften sowie ein Teil der Christlichdemokraten, wenn sie sich zur schrittweisen Erhöhung des Rentenalters der Frauen auf 64 Jahre mit dem Argument querstellen, andernorts sei eine Gleichbehandlung der Geschlechter noch nicht erreicht.

Bei jeder Gelegenheit wird aus diesen Kreisen geltend gemacht, zuerst müssten die *gesellschaftlichen* und *wirtschaftlichen* Benachteiligungen beseitigt sein, bevor zum Abbau von Privilegien geschritten werden dürfe. So war es bei der Aufhebung des Nachtarbeitsverbots für Frauen oder bei leisen Hinweisen auf eine Dienstpflicht. Wer aber derart argumentiert, nimmt letztlich die Gleichberechtigung von Mann und Frau nicht ernst.

Namentlich bei der 10. AHV-Revision ist die Verweigerung eines Entgegenkommens der Frauen schwer verständlich. Nach langjährigem Kampf für die Berücksichtigung der Frauenanliegen in der AHV *erfüllt* nun die vorliegende Reform wichtige *Gleichstellungspostulate*. Für die Renten soll inskünftig das Splitting-Modell gelten. Die neue

Rentenformel bringt Verbesserungen für niedrige Einkommen, wovon vor allem auch Frauen profitieren. Ein grosszügiger Erziehungs- und Betreuungsbonus wird eingeführt. Die heutigen Nachteile für geschiedene Frauen werden beseitigt. Eine Witwerrente wird geschaffen, der flexible Altersrücktritt ermöglicht. Dass von einer vorzeitigen Pensionierung aus finanziellen Gründen voraussichtlich nur wenige Gebrauch machen können, trifft Frauen und Männer.

Ferner profitieren Frauen länger von der AHV. Mit einer rund *sieben Jahre* längeren Lebenserwartung beziehen Frauen beim heutigen Rentenalter von 62 Jahren durchschnittlich zehn Jahre länger eine Rente als Männer. Eine Verkürzung dieser Zeit um zwei Jahre darf man wohl kaum unter Frauen-Benachteiligung subsumieren. Schliesslich ermöglicht auch die schrittweise Erhöhung des Rentenalters, im Jahr 2000 auf 63 und im Jahr 2004 auf 64 Jahre, dass bis dahin die Differenz zwischen Frauen- und Männerlöhnen und die Benachteiligung der Frauen bezüglich der Aufstiegschancen noch etwas vermindert werden.

Endlich lässt sich fragen: Wo, wenn nicht durch die Schaffung von gleichen Rechten *und* Pflichten im Rechtssystem, müssen vor allem die Grundlagen für die Gleichstellung der Geschlechter gelegt werden? Die Erhöhung des Rentenalters ist somit nicht nur aus finanziellen Überlegungen (vgl. den nebenstehenden Artikel), sondern insbesondere auch aus der Sicht der Gleichstellung von Mann und Frau angezeigt.