

Ungewisse Finanzierung der AHV

Vorschläge für dringend nötige Korrekturen

Von Michel Barde*

Die Zukunft der AHV bildet eine finanzielle Herausforderung. Die grössere Zahl von Bezüglern, die durch den Mischindex erzeugte Realerhöhung der Renten, die längere Lebensdauer und das Wachstum der ins Ausland bezahlten Leistungen werden die Kosten in die Höhe treiben. Der Autor des folgenden Beitrags vertritt die Meinung, dass bei den Grundrenten sowie bei den Ergänzungslösungen dringend nötige Korrekturen angezeigt sind. (Red.)

Gegenwärtig steht die Grundsatzdebatte über die Zukunft der AHV ganz im Schatten kleinerer Politikerdiskussionen über die 10. AHV-Revision. Sowohl mit dem Referendum des Gewerkschaftsbundes als auch mit der Lancierung einer Reihe von gewerkschaftlich-sozialistischen Initiativen sollen die Errungenschaften der 10. Revision beibehalten werden, ohne dafür den Preis in Form einer Erhöhung des Rentenalters der Frauen auf 64 Jahre zu bezahlen. Doch damit hüllen bloss noch dickere Nebelschwaden die *finanziellen Realitäten* ein, die auf das Sozialwerk zukommen. Die Initiative der «Linken» für einen Ausbau der AHV und IV, welche die AHV auf Kosten der beruflichen Vorsorge (zweite Säule) bevorzugen möchte, trägt zur Verschleierung der Realitäten bei. Solche Vorstösse werden ausgerechnet jetzt unternommen, da gewisse Länder, wie etwa Frankreich, ein auf dem Kapitaldeckungsverfahren beruhendes Vorsorgesystem schaffen wollen, das die *Mängel und Lücken* eines Umlageverfahrens beheben soll.

Unrealistischer Mischindex

In der Sondersession zur Beratung des Sanierungsprogramms hat der Nationalrat Ende Januar beschlossen, den Mischindex für die Rentenerhebung beizubehalten und den Bundesbeitrag um ein halbes Prozent zu senken. Dieser Entscheid, auf den der *Ständerat* möglicherweise zurückkommt, ist in dreifacher Hinsicht nicht kohärent. Er verankert das Prinzip einer Realerhöhung der Renten; gleichzeitig kürzt er die Finanzierungsmittel und hält an der Parität von Lohn- und Rentenentwicklung fest. Dabei unterliegen die Löhne den mit jeder Erhöhung verbundenen zusätzlichen Sozialabgaben wie auch der realen Erhöhung der Lohnprozente (z. B. für die Arbeitslosenversicherung), während die Renten von alledem nicht betroffen sind.

Eine solche Politik stiftet in zweifacher Weise Schaden. Sie vermindert das Realeinkommen der aktiven Bevölkerung und der Unternehmen zugunsten der Rentner ausgerechnet jetzt, da die Zahl der Rentner und ihre finanzielle Belastung immer grösser werden. Denn hält man weiterhin am System des Mischindex fest, so erhöhen sich diese Renten nicht nur gemäss Index der Konsumentenpreise, sondern auch entsprechend der Lohnentwicklung. Nun werden zwar die einzelnen Löhne weiter zulegen, die *gesamte Lohnsumme* hingegen entwickelt sich wegen der Arbeitslosigkeit und der Konkurse weniger rasch. Es ist aber gerade diese Lohnsumme, welche die Finanzierung der AHV zur Hauptsache sichert. Folglich wird der Abstand zwischen dem Lohnindex und den Finanzierungskapazitäten auf Grund der Lohnsumme immer grösser. Dieser Abstand ist eine der Komponenten der kommenden Defizite bei der AHV.

Steigende Zahl von Rentnern

Ein weiteres Element ist der wachsende Abstand zwischen den Einnahmen, die von der Lohnsumme und den Einkommen der Selbständigerwerbenden stammen, und den Ausgaben des Sozialwerkes. 1993 haben diese Einnahmen um 1,8% zugenommen, die Ausgaben aber um 8,7%. Diese Entwicklung wird mit Sicherheit bald einmal in eine Sackgasse führen. Schon in den nächsten Jahren wird die AHV damit konfrontiert, dass das Verhältnis zwischen der Zahl der Beitragspflichtigen und derjenigen der Rentner immer ungünstiger wird. Darüber hinaus wird die Lebenserwartung immer höher, was entsprechende finanzielle Auswirkungen sowohl auf die AHV als auch auf die IV hat.

Gegenwärtig existiert ein mit etwa 23 Mrd. Fr. dotierter *Ausgleichsfonds*, der gemäss gesetzlichen Vorschriften die AHV-Beitragssumme eines ganzen Jahres decken muss. Wie erwähnt, hat der Nationalrat beschlossen, den Bundesbeitrag zu kürzen. Dies wird zur Folge haben, dass man diesen Fonds für Zahlungen heranziehen wird, das heisst, dass man bald einmal gesetzliche Vorschriften verletzt und paradoxerweise die Einkünfte der AHV vermindert; denn greift man auf das Kapital zurück, so vermindern sich in gleichem Mass die Zinsen. Auf längere Sicht – wenn einmal die Mittel des Ausgleichsfonds erschöpft sein werden – wird man die Beitragsleistenden aufrufen, *höhere Lohnprozente* abzutreten. Nur so wird es möglich sein, die höheren Kosten und Defizite zu decken, die durch die grössere Zahl von Bezüglern, die Realerhöhung der Renten, die längere Lebensdauer und das explosive Wachstum der ins Ausland bezahlten Leistungen verursacht werden. Es wäre verantwortungslos, mit der finanziellen Sanierung der AHV bis zur 11. Revision zuzuwarten, denn wie für die vorausgehenden Revisionen braucht es auch für die nächste Reform Jahre, bis sie unter Dach und Fach ist.

Sicherung der Zahlungsfähigkeit

Die Jahrhundertwende wird auch für die AHV eine Wende markieren. Von diesem Zeitpunkt an wird gemäss den Prognosen des Bundesamtes für Sozialversicherung für das Sozialwerk eine Ära der Defizite beginnen. Mit einer für die AHV bestimmten Erhöhung der Mehrwertsteuer könnte diese Entwicklung nur etwas hinausgezögert werden. Jedenfalls wird das Defizit im Jahr 2010 ungefähr 10 Mrd. Fr. betragen und sich rasch zu einer wahrhaft astronomischen Verschuldung kumulieren. Die hier vertretenen Vorschläge für eine Korrektur dieser Entwicklung stellen einen Diskussionsbeitrag dar. Allein, es sei dies noch einmal betont, die Zeit drängt.

* Der Autor ist Generalsekretär der Vereinigung Westschweizer Arbeitgeberverbände.

Die *Korrekturen* müssen in drei Bereichen ansetzen: bei den Grundrenten, bei den eidgenössischen und bei den kantonalen Ergänzungsleistungen. In Zukunft sollten die Grundrenten der AHV nur noch aus den Beitragsleistungen und aus den Zinsen des Ausgleichsfonds finanziert werden und nicht mehr zusätzlich über das Bundesbudget und über diejenigen der Kantone. Die Rentensumme würde so um rund 20% geringer, was dem Gesamtbetrag der Subventionen von Bund und Kantonen (17% bzw. 3%) entspricht.

Überwälzung der Ergänzungsleistungen

Dafür würde der gegenwärtige Beitrag aus dem Bundesbudget vollständig für die Finanzierung der eidgenössischen Ergänzungsleistungen verwendet. Bedingungen für einen entsprechenden Anspruch wären ein in der Schweiz erzielttes Einkommen und ein Wohnsitz in der Schweiz. Damit würde eine Abänderung der seit 1986 geltenden Regelungen nötig, wonach bei den Ergänzungsleistungen die Belastungen des Bundes sukzessive verringert und auf die Kantone überwältzt werden. Für letztere wurde dabei ein Verteilschlüssel eingeführt, den man jetzt aufheben sollte. Dafür könnte man – bis zu einer für das ganze Land gültigen Einkommensgrenze – zu einer rein eidgenössischen Finanzierung zurückkehren.

Auf der unteren Stufe des Dispositivs muss es den Kantonen freigestellt bleiben, ob sie die eidgenössischen Leistungen durch eigene Beiträge ergänzen wollen; sie würden solche über ihre Budgets finanzieren und in eigener Kompetenz Einkommensgrenzen festlegen. Die *Vorteile* einer solchen Revision sind vielfältig. Die Verantwortlichkeiten und die Verpflichtungen der Partner werden klarer umschrieben. Im Sinne einer wirklichen Sozialpolitik werden die Bedürfnisse genauer erfasst, und schliesslich werden Kosten eingespart, wird doch die Giesskannenpolitik beschränkt und der Export von Leistungen gebremst. Damit fallen finanzielle Lasten und Schwerfälligkeiten bei der Verwaltung dahin, die mit der Zeit das gesamte Sozialwerk bedrohen. Denn es gilt zu bedenken: Wenn gegenwärtig der Betrag der exportierten Renten noch unter 10% der Gesamtaufwendungen der AHV und der IV liegt, so droht doch diese Ziffer angesichts der Tatsache, dass der Umfang der ins Ausland ausbezahlten Renten Jahr für Jahr um 11% bis 12% zunimmt, zu explodieren.

Überlegungen zur 11. AHV-Revision

Parallel zu dieser Redimensionierung und Neugestaltung des gesamten Dispositivs muss selbstverständlich die Praxis des Mischindex aufgegeben werden. Gleichzeitig muss sich der Wille durchsetzen, die Gesundheitskosten in den Griff zu bekommen. Das gilt vor allem auch für die Altersheime. Nur so können wir die Herausforde-

rung meistern, vor der wir jetzt und auch in Zukunft stehen werden.

Ist es unter diesen Umständen angezeigt, die Lohnprozente der Selbständigerwerbenden um 0,6 Prozentpunkte auf 8,4% zu erhöhen, wie dies die Kommission des Ständerates vorschlägt? Die Massnahme ist fraglich, wenn man weiss, dass die Selbständigerwerbenden im Gegensatz zu den Unselbständigerwerbenden die Gesamtheit ihrer Lohnprozente finanzieren müssen, und wenn dabei gleichzeitig in Reden immer wieder ermuntert wird, «Unternehmergeist» zu entwickeln. Sollte dennoch diese Richtung eingeschlagen werden, so wäre es angezeigt, die für die Selbständigerwerbenden geltende Degressionsskala heraufzusetzen. Auf jeden Fall sollte man definitiv darauf verzichten, das *Konzept der Einheitsrente* zu verwirklichen, denn das würde die Arbeitswilligkeit schwächen und unerträgliche Zusatzkosten verursachen. Wir dürfen nicht in die Übertreibungen des Wohlfahrtsstaates verfallen; solche Exzesse haben kürzlich die sozialistische Regierung in Schweden gezwungen, bei den Sozialleistungen im allgemeinen und den Familienzulagen im besonderen deutliche Abstriche zu machen.

Da uns kleinkarierte politische Erwägungen fernliegen, hoffen wir auf den Abschluss und auf das Inkrafttreten der 10. AHV-Revision. Doch gleichzeitig müssen jetzt schon Überlegungen zur 11. Revision angestellt werden und zu den neuen Wegen, die man dabei einschlagen könnte. Dazu gehören beispielsweise die Festlegung eines für Frauen und Männer einheitlichen *Rentenalters auf 65 Jahre*, so wie es bei der Einführung der AHV 1948 bestand; oder die Anrechnung der AHV- und BVG-Beitragsdauer (45 Jahre), womit individuell, vor oder nach dem allgemeinen Rentenalter, das Alter für den rechtmässigen Rentenbezug festgelegt werden könnte. Wer einen handwerklichen Beruf ausübt und mit der Erwerbstätigkeit früher beginnt als ein Akademiker, hätte damit früher Anrecht auf eine Rente. Wichtig bei alledem bleibt, das Streben nach sozialem Ausgleich abzustimmen auf die finanziellen Möglichkeiten der AHV.