Welche Säule soll gestärkt werden?

TA-Reihe mit kontroversen Standpunkten zum Sozialstaat Schweiz – Teil 2

Hochkonjunktur und Bauboom in den sechziger Jahren: Auch die Altersvorsorge konnte kräftig ausgebaut werden. BILD COMET

Für Serge Gaillard, Sekretär und Chefökonom des Schweizerischen Gewerkschaftsbundes, ist klar, dass die AHV im Rahmen der staatlichen Altersvorsorge nicht geschwächt werden darf. Hans Rudolf Schuppisser, Sekretär des Zentralverbandes schweizerischer Arbeitgeber-Organisationen, möchte hingegen bereits für die Existenzsicherung von Rentnerinnen und Rentnern die zweite Säule beiziehen. Die künftige Ausgestaltung des Sozialstaates ist bei Arbeitgebern und Arbeitnehmern umstritten, wie die untenstehenden Beiträge zeigen. Auch die Wissenschafter sind sich nicht einig (siehe TA vom 12. Januar). In einer nächsten Runde werden an dieser Stelle eine Politikerin und ein Politiker ihre Sicht der Dinge darstellen.

Das Drei-Säulen-System ist abzusichern

AHV-Defizite müssen abgewendet werden

VON HANS RUDOLF SCHUPPISSER*

Die Sicherung der Altersvorsorge ist auch in der Schweiz zu einem Problem geworden: Spätestens die neusten Prognosezahlen im Drei-Säulen-Bericht des Bundesrates vom Oktober 1995 machten klar, dass bei der AHV Handlungsbedarf besteht. Noch wenig beachtet wurde in der ganzen Diskussion die Frage, wie sich die steigende Lebenserwartung auf die zweite Säule auswirkt. Auch hier ist davon auszugehen, dass ein im bisherigen Beitragsrahmen geäufnetes BVG-Vorsorgekapital (Altersguthaben) auf mehr Rentenbezugsjahre verteilt werden muss: Gleiches Kapital bei mehr Lebensjahren führt zu einer tieferen Rentenanwartschaft pro Jahr. Deshalb gewinnt die dritte Säule, die private Vorsorge, zunehmend an Bedeutung. Breite Kreise der Bevölkerung (selbständig und unselbständig Erwerbende) werden aber trotzdem auf eine stabile AHV angewiesen bleiben.

Rote Zahlen absehbar

Der AHV-Finanzhaushalt wird in den kommenden Jahren stark defizitär werden. Je nach Annahme beginnt sich die Kostenschere entweder bereits 1997 oder dann ab 1998 zu öffnen. Das heisst, dass die AHV-Reserven angegriffen werden müssen. Bei der Variante «Moderates (Einkommens-)Wachstum» geht man davon aus, dass der AHV-Fonds mit einem heutigen Guthaben von rund 24 Milliarden Franken deutlich schrumpfen wird. Bei der Variante «Null-(Einkommens-)Wachstum» ist die Defizitwirkung noch drastischer. Der AHV-Fonds wird dann von heute 24 Milliarden bis zum Jahre 2010 in ein «Schuldenloch» von 9 Milliarden sinken. Dabei ist in beiden Varianten bereits ein stark erhöhter Beitrag der öffentlichen Hand vorgesehen und mitgerechnet. Zudem wird bereits ab dem Jahr 2000 ein halbes sowie ab dem Jahr 2003 ein ganzes Mehrwertsteuerprozent eingesetzt, wie das in der Verfassung vorgesehen ist. Die AHV-Rechnung wird auch nach dem Jahr 2010 defizitär sein. Eine solche Entwicklung kann nicht hingenommen werden.

Sparen und umbauen

Die Situation bei den wichtigsten Sozialwerken – nicht nur bei der AHV – ist so kritisch geworden, dass noch vor der Jahrhundertwende energisch gespart und umgebaut werden muss. Die zwingend nötigen Anpassungen am Drei-Säulen-System sind dabei unbedingt kostenneutral vorzunehmen. Die 11. AHV-Revision muss ausschliesslich der Lösung der geschilderten Finanzprobleme dienen; sie muss im Zentrum der Bemühungen stehen. Weniger problematisch ist die zweite Säule, das BVG; aber auch hier sind die Wünsche aus dem Revisionskatalog zu eliminieren.

Zum Wunschbedarf im Bereich Altersvorsorge gehören eindeutig die verschiedenen AHV-Initiativen der Gewerkschaften, des Schweizerischen Kaufmännischen Verbandes (SKV) und der Grünen Partei, die noch immer auf eine Absenkung des Rentenalters abzielen. Angesichts des Drei-Säulen-Berichts und der Defizite der Sozialwerke stehen sie heute quer in der alterspolitischen Landschaft.

Die Entwicklung des Finanzierungsbedarfes der ersten Säule ist im wesentlichen von vier Faktoren abhängig: Von der Anzahl der Beitragspflichtigen und von deren Einkommensentwicklung sowie von der Anzahl Rentenbezüger und von der gesetzlichen Leistungshöhe. Wirtschaftsexperten gehen davon aus, dass sowohl die Zahl der Erwerbstätigen als auch die Einkommen bei einem kommenden Aufschwung nicht mehr in gleichem Masse steigen werden wie früher. Gleichzeitig nimmt die Zahl der Rentner ab dem Jahre 2005 (Jahrgang 1940 geht in Pension) nochmals stark zu. Hält man dabei die gesetzlichen Leistungen bei der AHV konstant, wird mehr ausgegeben als eingenommen. Es bliebe der Ausweg, den Beitragssatz noch ein weiteres Mal anzuheben. Mit Blick auf die Kosten und die Konkurrenzfähigkeit der Wirtschaft, aber auch mit Blick auf die Belastung der Einkommen der aktiven Generation kann dies nicht die Lösung sein.

Für eine solide Altersvorsorge ist es nötig, dass bei der 11. AHV-Revision nicht einfach eine weitere Erhöhung der Mehrwertsteuer anvisiert wird. Bereits das beschlossene Mehrwertsteuerprozent ist nur zur Behebung demographisch bedingter und nicht durch zusätzliche Leistungen verursachter Defizite vorgesehen. Es muss vielmehr ein umfassendes Paket von Massnahmen zur Konzentration auf die wesentlichen Leistungen und zur künftigen Finanzierung beschlossen werden.

Neben der Umsetzung des Mehrwertsteuerbeschlusses sind auch andere finanzielle Möglichkeiten wie z. B. der Beizug von Spielbankgewinnen oder eventuell eine Erhöhung der Tabak- und Alkoholsteuern zu prüfen. Zusätzliche Lohnprozente sind jedoch auszuschliessen. Auf der Leistungsseite sind zum Beispiel Übermarchungen bei der Teuerungsanpassung der Renten rückgängig zu machen. Es muss aber auch eine generelle Erhöhung des Rücktrittsalters ins Auge gefasst werden. Das wäre ein Mittel, den Alterslastquotienten zu senken und die Zahl der Rentenbezugsjahre zu stabilisieren. Nur auf diese Weise wird es möglich sein, eine für die aktive Generation tragbare und für die künftigen Rentnerjahrgänge stabile AHV zu erhalten.

Entscheide sind fällig

In nächster Zeit sind auf der Basis des Drei-Säulen-Prinzips Entscheide fällig. Diese sollen die Altersvorsorge nachhaltig sichern, ohne die Konkurrenzfähigkeit des Werkplatzes Schweiz zu gefährden. Vorsichtigerweise ist gemäss der pessimistischeren Prognose des Drei-Säulen-Berichts vorzugehen und im Sinn der Option «Zielhierarchie» in diesem Bericht nach Lösungen zu suchen. Das würde heissen: Abkehr vom Verfassungsauftrag zur Schaffung einer für alle Personen existenzsichernden AHV-Rente, dafür Übergang zu einer Lösung, bei der die ersten beiden Säulen zusammen mit den Ergänzungsleistungen eine angemessene Existenzgrundlage im Rentenalter bilden.

* Hans Rudolf Schuppisser ist Sekretär des Zentralverbandes schweizerischer Arbeitgeber-Organisationen.

Unsicherheiten rechtfertigen keinen Leistungsabbau

Schweizer Modell sozial, wirtschaftlich und finanziell tauglich

VON SERGE GAILLARD*

Die Altersvorsorge hat sich in sozialer Hinsicht bewährt. Das Alter ist in der Schweiz (beinahe) keine Ursache mehr für Armut. Dennoch gibt es Mängel. So erreicht die AHV das verfassungsmässige Ziel, eine existenzsichernde Rente zu gewähren, noch nicht, obwohl dies zusammen mit den Ergänzungsleistungen annähernd gelingt. Probleme ergeben sich auch beim Übergang von der Erwerbstätigkeit ins Rentnerdasein. Die Unternehmungen entlassen immer öfter ältere Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen oder pensionieren sie frühzeitig. Deshalb muss bei der AHV die Möglichkeit geschaffen werden, mit 62 ohne Renteneinbusse in Pension zu gehen.

Am anpassungsbedürftigsten ist allerdings die zweite Säule: Einerseits müssen die hohen Verwaltungskosten gesenkt und die Sicherheit der Einlagen im überobligatorischen Teil verbessert werden, anderseits sollten die laufenden Renten der Teuerung angepasst werden. Zudem sollen auch Teilzeitbeschäftigte in der zweiten Säule versichert werden.

Stabilisierende Sozialwerke

Die Altersvorsorge hat sich auch in wirtschaftlicher Hinsicht bewährt. Man vergisst häufig, dass die Sozialversicherungen die wirtschaftliche Entwicklung stabilisieren. In den letzten fünf Jahren durchlebte die Schweiz – gemeinsam mit den meisten europäischen Ländern – die längste wirtschaftliche Krise der Nachkriegszeit. Was wäre passiert, wenn wir keine Arbeitslosenversicherung und keine Altersvorsorge gehabt hätten? Die Arbeitslosigkeit hätte nicht nur die Betroffenen, sondern gleichzeitig alle Familienmitglieder inklusive Grosseltern finanziell ruiniert. Die Konsumausgaben wären zusammengebrochen, und die Wirtschaftskrise hätte sich ähnlich wie in den dreissiger Jahren ausgeweitet.

In jeder Rezession hat das Argument, die Sozialversicherungsbeiträge in Form von Lohnabzügen seien für die wirtschaftlichen Schwierigkeiten verantwortlich, Hochkonjunktur. Unter verstärktem Wettbewerbsdruck würden die Unternehmungen am liebsten die Lohnnebenkosten streichen, um günstiger als ihre Konkurrenten zu produzieren. Die Lohnnebenkosten haben jedoch die aktuellen wirtschaftlichen Schwierigkeiten nicht verursacht; sie haben die Lohnkosten in den letzten fünf Jahren um weniger als zwei Prozent ansteigen lassen. Dass sich die Wettbewerbssituation für die schweizerischen Unternehmungen im internationalen Vergleich in den letzten 24 Monaten dramatisch verschlechtert hat, liegt vor allem an der Politik der Nationalbank. Sie hat es zugelassen, dass der Franken in dieser Zeit um mehr als 12 Prozent teurer wurde als die Währungen in den wichtigsten Konkurrenzländern.

Unsere Altersvorsorge hat sich auch in finanzieller Hinsicht bewährt. Die AHV hat sich in den letzten 15 Jahren entgegen allen pessimistischen Prognosen und trotz einer markant steigenden Zahl von Rentnern und Rentnerinnen ausgeglichen entwickelt. Die Leistungen für einen grossen Teil der Rentenbezüger und -bezügerinnen konnten mit dem vorgezogenen Teil der 10. Revision sogar ohne Beitragssatzerhöhung verbessert werden.

Die Lebenserwartung der Bevölkerung ist in den letzten Jahrzehnten kontinuierlich gestiegen, die Zahl der Betagten nimmt deutlich zu. Gleichzeitig treten zahlenmässig schwache Jahrgänge ins Erwerbsleben ein, womit der Anteil von Personen im Rentenalter stetig steigt. In Zukunft werden deshalb höhere Beiträge an die AHV zu entrichten sein als bis anhin. Wann diese zusätzlichen Beiträge nötig werden, hängt stark von der Wirtschaft ab: Bei einigermassen guter wirtschaftlicher Entwicklung wird die Beschäftigung in der Schweiz wieder zunehmen. Mehr Erwerbstätige werden sich in die zusätzlichen Beiträge aufteilen können, die zur Finanzierung der AHV notwendig sind. Entlastend wirken auch höhere Löhne. Da die Renten weniger steigen als die Löhne, wachsen die Beitragseinnahmen infolge der Lohnsteigerungen schneller als die Rentenausgaben. Zudem schaffen höhere Löhne auch Spielraum für höhere Beiträge, ohne dass die Lohnabhängigen den Gürtel enger schnallen müssen.

Heute besteht die Tendenz, die krisenhafte wirtschaftliche Entwicklung der letzten Jahre in die Zukunft fortzuschreiben. So unterbreitet uns das Bundesamt für Sozialversicherungen äusserst pessimistische wirtschaftliche Szenarien, die für das Jahr 2010 2,5 zusätzliche Mehrwertsteuerprozente zur Finanzierung der AHV voraussagen. Wird demgegenüber angenommen, dass sich die Wirtschaft in den nächsten 15 Jahren gleich wie in den achtziger Jahren entwickelt, genügt das bereits vorgesehene Mehrwertsteuerprozent zur Finanzierung der AHV bis ins Jahr 2010. Angesichts der bestehenden Unsicherheiten sollte dieses Mehrwertsteuerprozent bereits zur Jahrtausendwende eingeführt werden.

Mischindex beibehalten

Es wäre falsch, die weitverbreitete Unsicherheit bezüglich der AHV-Finanzen nutzen zu wollen, um AHV-Leistungen abzubauen. Entsprechende Vorschläge sind (bestenfalls) auf einen Denkfehler zurückzuführen. Sie übersehen, dass für die weitaus meisten Menschen in der Schweiz die AHV die kostengünstigste Altersvorsorge darstellt. Sowohl bei der zweiten Säule wie bei der individuellen Vorsorge wären für die gleichen Leistungen bedeutend höhere Beiträge (mehr als 11 statt heute 8,4 Lohnprozente) zu entrichten. Da jede Schwächung der AHV zwingend eine Stärkung der zweiten Säule oder der individuellen Vorsorge zur Folge hat, wird die Altersvorsorge dadurch teurer.

Besonders gefährlich ist der Vorschlag, den sogenannten Mischindex abzuschaffen. Der Mischindex garantiert, dass die AHV-Renten wenigstens teilweise mit den Reallöhnen wachsen. Eine Abschaffung des Indexes hätte zur Folge, dass die AHV-Renten nur noch der Teuerung, aber nicht mehr an die Lohnentwicklung angepasst würden. Damit würden die AHV-Renten im Vergleich zu den Löhnen systematisch und kontinuierlich gesenkt. Die AHV würde dem Verfassungsauftrag nach existenzsichernden Renten immer weniger gerecht.

* Serge Gaillard ist Sekretär des Schweizerischen Gewerkschaftsbundes.