

AHV – wie weiter?

Von Heinz Allenspach



Die nach dem Zweiten Weltkrieg beginnende Periode des wirtschaftlichen Wachstums hat einen weitreichenden Ausbau der sozialen Sicherheit ermöglicht. Bevölkerung und Politik wollten dabei sofort Resultate sehen.

Deshalb wurde, wo immer möglich, zur Finanzierung das Umlageverfahren gewählt. Die Eintrittsgeneration erhielt damit Leistungen, für die sie keine oder nicht ausreichende Prämien bezahlt hatte. Mit dem Umlageverfahren wurde ein Perpetuum mobile in Bewegung gesetzt. Die Erwerbsgenerationen bezahlen die Renten der vorangegangenen Generationen in der Annahme und in der Hoffnung, die kommenden Erwerbsgenerationen würden diese Regel wiederum anwenden und die mit dem Umlageverfahren verbundenen finanziellen Lasten auf sich nehmen.

Soziallastquote wächst

Das Umlageverfahren erlaubte nicht nur, sofort Leistungen auszurichten, es ermöglichte auch, die Leistungen rasch inflationären Entwicklungen anzupassen. Es setzt konstantes wirtschaftliches Wachstum und ausgeglichene, normale demographische Strukturen voraus. Beide Voraussetzungen sind heute nicht mehr gegeben. Die einzigartige Wachstumsphase der Nachkriegszeit ist schon vor Jahren ausgelaufen. Stagnation prägt die jüngste Vergangenheit. Anzeichen einer neuen, nachhaltigen Wachstumsepoche sind nicht auszumachen. Deshalb sind europaweit alle Einrichtungen der sozialen Sicherheit, die auf dem Umlageverfahren aufbauen, in finanzielle Bedrängnis geraten. Überall, selbst in sozialistisch regierten Staaten, werden Leistungen gekürzt, in der Erkenntnis, dass die gegenwärtige wirtschaftliche Stagnation den in der Wachstumseuphorie zugesagten Leistungen die reale Basis entzogen hat.

Die Wirtschafts- und Finanzpolitik der Schweiz hat vom Ende der Wachstumsphase Kenntnis genommen; die Sozialpolitik basiert aber immer noch auf dem Glauben, für soziale Zwecke stünden ständig steigende Mittel zur Verfügung. Vorbereitet wird eine Mutterschaftsversi-

cherung, eine eidgenössische Kinderzulagenordnung, eine Revision der beruflichen Vorsorge mit zusätzlichen Leistungen für die Rentnergeneration sowie Teuerungszulagen für Altrentner. Gefordert werden eine verfassungsmässige Verankerung des Rechtes auf existenzsichernde Minimaleinkommen, ein Mindesteinkommen vor Wiedereintritt ins Berufsleben, die Herabsetzung des Rentenalters oder die Einführung der Ruhestandsrente.

Heute schon steigen die Aufwendungen für die soziale Sicherheit, die im vergangenen Jahr weit über 110 Milliarden Franken betragen haben, weit stärker als das stagnierende Sozialprodukt. Die zusätzlichen Kosten dieser Forderungen werden dabei grosszügig übergangen, obwohl sie sich in zweistelliger Milliardenhöhe bewegen dürften. Die Soziallastquote nimmt zu. In letzter Zeit ist oft nahezu ein Prozent des Sozialproduktes pro Jahr zusätzlich für die soziale Sicherheit abgezweigt worden. Das bedeutet gleichzeitig Verringerung der Mittel, die für andere Zwecke zur Verfügung stehen. Lässt man der Entwicklung freien Lauf, werden weitere Kostenschübe folgen.

Kostendach

Der von Bundesrat Villiger lancierte Gedanke, es sei ein Kostendach über den ganzen Bereich der sozialen Sicherheit zu errichten, verdient ernsthafte Prüfung. Auf diese Weise könnte erreicht werden, dass neue oder zusätzliche Sozialleistungen nur dann möglich wären, wenn gleichzeitig sozial und politisch weniger wichtige Sozialwerke ihre Ausgaben reduzieren würden. Regierung und Parlament bemühen sich um eine Stabilisierung der Staatsquote. Ebenso wichtig für den Wirtschaftsstandort Schweiz ist eine Stabilisierung der Soziallastquote. Zusätzliche Lohnprozente zugunsten der sozialen Sicherheit belasten die Konkurrenzfähigkeit der Wirtschaft sogar noch stärker als zusätzliche Mehrwertsteuern.

Die Sozialpolitik will vom Paradigmawechsel nicht Kenntnis nehmen. In der Märzsession soll der Nationalrat den Bundesrat ermächtigen, die europäische Sozialcharta zu ratifizieren. Diese Charta wurde Ende der fünfziger Jahre konzipiert und ist ein Kind der damaligen Wachstumseuphorie. Sie verpflichtet beispielsweise die Landesregierung, «die Arbeits-

woche fortschreitend zu verkürzen» und «sich zu bemühen, das System der sozialen Sicherheit fortschreitend auf einen höheren Stand zu bringen». Die Erfüllung solcher Verpflichtungen setzt unbegrenztes Wirtschaftswachstum voraus. Andere Länder bauen unter dem Druck des stagnierenden Wachstums und der leeren Kassen Sozialleistungen ab. Es braucht ein hohes Mass an Blauäugigkeit oder ideologischer Verbohrtheit, zur gleichen Zeit die Verpflichtung einzugehen, die soziale Sicherheit fortschreitend auf einen höheren Stand zu bringen, obwohl mehr Lohnprozente die Konkurrenzfähigkeit beeinträchtigen, obwohl die Arbeitnehmer höhere Sozialabzüge ablehnen, obwohl die Bundeskassen leer sind und obwohl selbst ohne Leistungsverbesserungen die AHV und die IV vor dem finanziellen Kollaps stehen.

Neben dem Nullwachstum stellt die demographische Entwicklung die mittels Umlageverfahren finanzierte AHV vor enorme Probleme. Seit Jahrzehnten nimmt die Lebenserwartung der Rentner um 1 bis 1,5 Jahre pro Dezenium zu. Um die Jahrhundertwende dürfte der 65jährige Rentner nach vierzig Erwerbsjahren gegen zwanzig Rentenjahre vor sich haben, die 65jährige Frau sogar weit mehr als zwanzig Rentenjahre. Die Frage stellt sich generell, auch bei der mittels Kapitaldeckungsverfahren finanzierten beruflichen Vorsorge: «Wie kann man in vierzig Erwerbsjahren zwanzig Rentenjahre finanzieren?» Diese Frage zeigt, dass eine Herabsetzung des Rentenalters nicht in Frage kommen kann. Eine Herabsetzung vergrösserte nicht nur die Zahl der Rentenjahre, sondern reduzierte gleichzeitig auch die Zahl der Erwerbsjahre.

Die Zahl der über 64jährigen Einwohner wird bis zum Jahr 2040 um 80% auf rund 1,8 Millionen steigen. Das ist keine Spekulation; die Rentner des Jahres 2040 leben heute schon alle. 80% mehr Rentner bei stagnierender oder rückläufiger Zahl der 20- bis 64jährigen! Wer unter solchen Umständen behauptet, Zweifel am finanziellen Gleichgewicht der AHV sei unbegründete Panikmache, handelt fahrlässig und dumm. Gemäss Drei-Säulen-Bericht des Departements des Innern wird der AHV-Fonds im Jahr 2010 praktisch aufgezehrt sein und die Rechnung ein Jahresdefizit von 3,7 Milliarden Franken aufweisen, auch dann, wenn das reale wirtschaftliche Wachstum ein Prozent erreicht

und das in der Verfassung vorgesehene Mehrwertsteuerprozent der AHV zur Verfügung gestellt wird.

Die Pleite droht

Ohne weitergehende Sanierungsmaßnahmen ist die AHV im Jahr 2010 pleite. Diese harte, aber realistische Feststellung zeigt nicht nur die Dringlichkeit der 11. AHV-Revision, sondern auch ihre Tragweite. Einige kosmetische Korrekturen genügen nicht, um so weniger, als sich nach dem Jahr 2010 die Schere zwischen Ausgaben und Einnahmen erneut und progressiv weiter öffnen wird. Die Wiederherstellung des finanziellen Gleichgewichts der AHV wird ohne Abstriche und Straffung des Rentensystems nicht möglich sein. Es wäre ethisch und staatspolitisch nicht zu verantworten, wenn die heutigen Rentnergenerationen die absolute Erfüllung aller bisherigen und in Aussicht gestellten Ansprüche voll durchsetzen könnten und der Rentnergeneration von morgen ein soziales Chaos hinterliessen.

Eine Änderung des Finanzierungssystems der AHV würde die finanzielle Last der demographischen Entwicklung nicht erleichtern. Im Gegenteil, bei einem Übergang von Umlageverfahren zum Kapitaldeckungsverfahren würde die heute aktive Generation doppelt belastet. Sie hätte mittels Umlagefinanzierung die Renten der heutigen Rentnergenerationen sicherzustellen und darüber hinaus mittels Kapital-

deckungsverfahren ihre eigene Rente anzusparen. Der Übergang zu einem Einheitsrentensystem könnte statt Einsparungen Mehrausgaben zur Folge haben. Eine kostenneutrale Einheitsrente müsste wesentlich geringer ausfallen als die heutigen Maximalrenten. Wollten Einsparungen erzielt werden, müssten weitere Abstriche gemacht werden. Ein politischer Konsens für Massnahmen, die der Mehrheit der Rentenbezüger massive, absolute Rentenkürzungen bescheren würden, wäre mit Sicherheit nicht zu erzielen.

Die 11. AHV-Revision, die nur eine Sanierungsrevision sein kann, muss nächstens Jahr vom Parlament in Behandlung gezogen werden. Anders wäre ein Inkrafttreten der Massnahmen auf Beginn des Jahres 2000 nicht möglich. Die Zeitspanne zur Vorbereitung ist kurz. Es wäre deshalb unverständlich, wenn das zuständige Departement des Innern ohne frühzeitigen und permanenten Einbezug der Sozialpartner und der in der eidgenössischen AHV-Kommission vertretenen Kreise lediglich amtsintern eine Vorlage ausarbeiten und sie dann durchpeitschen wollte. Die Sozialpolitik kann nicht losgelöst von der Wirtschafts- und Finanzpolitik agieren und müsste von der unumstösslichen Erfahrungstatsache ausgehen, dass nur eine gesunde, konkurrenzfähige Wirtschaft soziale Sicherheit gewährleisten kann.