

Wer billig lebt, soll wenig kriegen

Mit ihrem Vorschlag, den Ausländern die Rente zu kürzen, stossen zwei AHV-Experten auf heftige Kritik

661 Millionen Franken könnte die AHV jedes Jahr sparen, falls die ins Ausland bezahlten Renten den Lebenshaltungskosten angepasst werden. Mit diesem Vorschlag stechen die beiden AHV-Experten Martin Wechsler und Marcel Savioz allerdings in ein politisches und diplomatisches Wespennest.

Alexandra Stark

Die einen finden es eine gute Idee, die andern lehnen sie diskussionslos ab: Die Anpassung der ins Ausland bezahlten AHV-Renten an die Kaufkraft des jeweiligen Landes. Was der Nationalrat noch in der Herbstsession 1997 abgelehnt hat, wird nun zum Thema. Eine neue Studie* rechnet vor, dass mit dieser Massnahme die AHV-Kasse jedes Jahr um 661 Millionen Franken entlastet werden könnte.

«Das AHV-System schießt über das Ziel hinaus», meint Co-Autor Martin Wechsler, «denn grundsätzlich muss die AHV nur existenzsichernd sein.» Welcher Frankenbetrag existenzsichernd sei, hänge jedoch von der Kaufkraft des Franken im betreffenden Land ab. Mit dieser Überlegung rechtfertigt Wechsler den Vorschlag, die Renten von insgesamt 260'000 AHV-Bezügern im Ausland, darunter ein Fünftel Schweizer, an die jeweiligen Lebenshaltungskosten anzupassen. Dadurch könnten die Auslandrenten von 2,5 Milliarden Franken um gut einen Viertel oder 661 Millionen Franken gesenkt werden.

Was ökonomisch plausibel klingt, liegt quer in der politischen Landschaft: Noch im September 1997 lehnte der Nationalrat die parlamentarische Initiative, mit der Rudolf Keller (SD, BL) eine Kaufkraftanpassung der Renten verlangt hatte, diskussionslos ab. Kellers Argumente – was früher aus finanzpolitischen Überlegungen noch bezahlbar gewesen sei, sei heute aufgrund der sich abzeichnenden Defizite der Sozialversicherung nicht mehr vertretbar – überzeugten nicht. Der Vorstoss wurde diskussionslos abgelehnt, weil darin eine Massnahme gegen Ausländer gesehen wurde. Die ausländischen Arbeitnehmer, so die sozialpolitische Kommission des Nationalrats, seien bedeutende Nettozahler an das System der Schweizer Sozialversicherungen.

Für viele Gegner des Vorschlags ist dieses Argument zentral: Denn aus den Statistiken ist ersichtlich, dass die ausländische Bevölkerung in der Schweiz zur demografischen Verjüngung des Versichertenbestandes beiträgt. Ausserdem bezahlen zurzeit die vielen ausländischen Arbeitnehmer doppelt so viel wie die (noch) wenigen ausländischen AHV-Bezügler ausbezahlt erhalten. Zudem fallen die Renten der Ausländer tiefer aus – sie stellen zwar 28 Prozent der AHV-Bezügler, kassieren aber nur 24 Prozent der Rentensumme.

Die Leute haben Anrecht auf ihr Versicherungsgeld

Widerstand erwächst aber auch aus anderen Gründen: «Es ist unbestritten, dass die AHV dem Versicherungsprinzip unterliegt. Das wollten schon die Gründer so. Deshalb sind wir auch dagegen, reichen AHV-Bezügern ihre Rente zu streichen, die AHV ist eine Versicherungsleistung, und die Leute haben Anrecht darauf», sagt Alfons Berger, Vizedirektor des Bundesamtes für Sozialversicherung und Chef der Abteilung AHV/EO/EL.

Gerade deshalb ist Berger entschieden gegen den Vorschlag von Wechsler und Savioz. Diese behaupten, dass die Auszahlung der kaufkraftbereinigten AHV-Rente das Versicherungsprinzip nicht verletze. Berger ist anderer Meinung: Das Versicherungsprinzip besagt, dass die Leistungen der Versicherung allein von den geleisteten Beiträgen abhängen müssen – unabhängig davon, wer sie bezieht.

Was geht vor, das Versicherungsprinzip oder die Sicherung des Existenzbedarfs? Die Bundesverfassung lässt beide Möglichkeiten offen. Artikel 34 quater Absatz 1 sagt: «Der Bund trifft Massnahmen für eine ausreichende Alters-, Hinterlassenen und Invalidenvorsorge. Diese beruht auf einer eidgenössischen Versicherung, der beruflichen Vorsorge und der Selbstvorsorge.» Im Absatz zwei wird jedoch auch die «angemessene Deckung des Existenzbedarfs» ausdrücklich erwähnt. Das AHV-Gesetz ist jedoch gemäss Berger eindeutig: «Der jetzige Wortlaut lässt keinen Platz für solche Massnahmen», meint er.

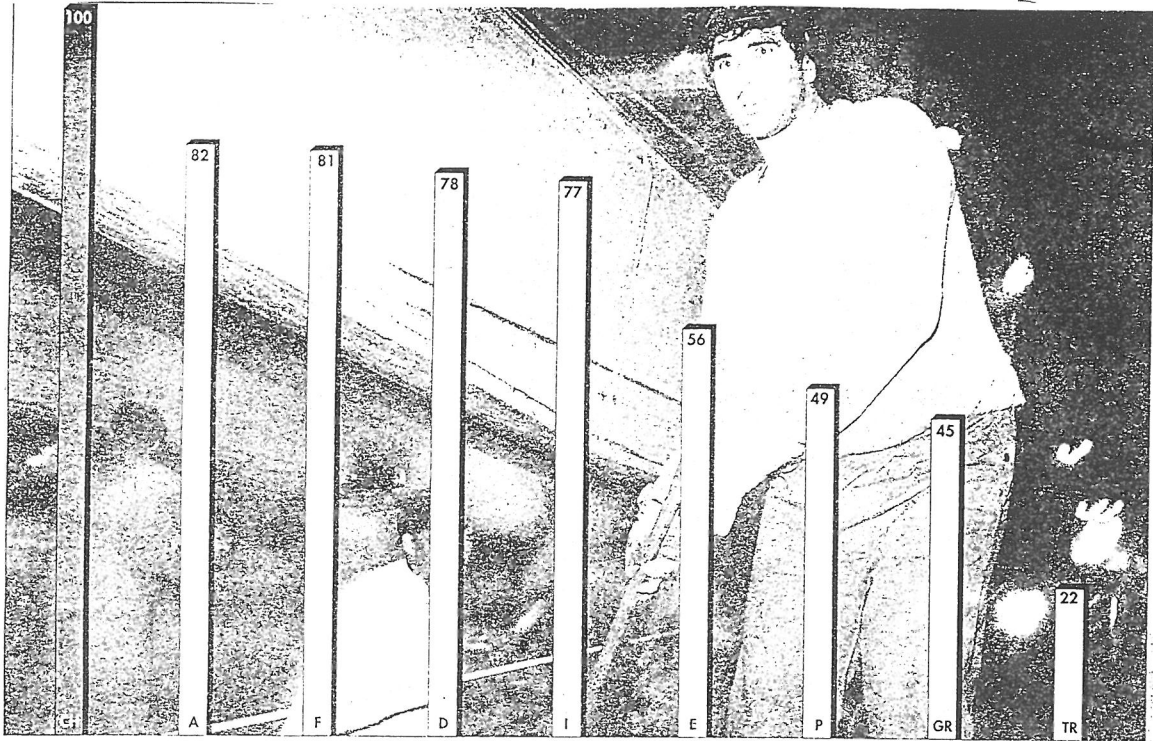
Doch auch eine Gesetzesänderung würde wenig bewirken. Denn

erstens können sich Auslandsschweizer ihr Geld in der Schweiz auszahlen lassen und damit die Regelung umgehen, und zweitens verhindern noch weitere rechtliche Barrieren die Umsetzung: AHV-Renten werden nur an Staaten bezahlt, mit denen die Schweiz ein Sozialversicherungsabkommen hat. Zwei Drittel dieser Abkommen verbieten es einem Partnerstaat, seine Leistungen an Angehörige des andern Staates zu reduzieren.

Der Bund ist an den Vertrauensschutz gebunden

Werden die bilateralen Verhandlungen mit der EU abgeschlossen, muss eine unterschiedliche Behandlung der einzelnen Staaten nach jeweiliger Kaufkraft sowieso wegfallen. Jörg Paul Müller, Professor an der Universität Bern, sieht noch eine weitere Hürde: «Die Bezügler haben Anspruch auf das, was sie einbezahlt haben. Der Bund ist bei einer allfälligen Heruntersetzung der Rente an den Vertrauensschutz gebunden.»

*Martin Wechsler, Marcel R. Savioz. Bericht zur langfristigen Sicherung der AHV aus dem Blickwinkel der Versicherten. Blauen 1998.



Würde man die AHV-Kosten (das sogenannte Finanzdefizit) so würde sie sich am Ende verhalten, in der Grafik beispielweise auf 22 Prozent.

Die umstrittene Lösung für das AHV-Problem

In der AHV-Rechnung klafft ein Loch. Eine Studie der AHV-Spezialisten Martin Wechsler und Marcel Savioz zeigt, wie dieses gestopft werden könnte.

Werner Vontobel

50 Jahre lang konnte die AHV ihre immer grösseren Leistungen locker mit den (heute 10) Lohnprozenten berappen. Die Stagnation der Wirtschaft und die Überalterung führen jetzt aber zu einem wachsenden Missverhältnis von Einnahmen und Ausgaben. Die beiden anerkannten AHV-Spezialisten Martin Wechsler und Marcel Savioz (Universität St. Gallen) haben dieses Missverhältnis berechnet. Sie gehen davon aus, dass sich das Wachstum pro Beschäftigten von 1 auf 2 Prozent jährlich erhöhen wird. Auf dieser Grundlage wird in den kritischen Jahren ab 2020 eine Lücke von 20 Prozent der dann zu erwartenden Einnahmen zu

Mehreinnahmen/Minderausgaben in Mio Fr.

Mehrwertsteuer	1935
Beiträge auf Kapitaleinkommen	250
Selbständige und Rentner	237
Mehrerträge auf Kapital	476
Anpassung der Renten an die Kaufkraft	661
Erhöhung des Frauenrentenalters	500
Kürzungen der Witwenrente	408
Diverse Kürzungen	275
Total	4742

füllen sein. In Franken von 1996 ausgedrückt wären das 4,7 Mrd. Um die Lücke zu stopfen, schlagen Wechsler und Savioz folgende Massnahmen vor (s. Tabelle): ♦ Die **Mehrwertsteuer** soll zugunsten der AHV um 1 Prozent erhöht werden, was rund 1,9 Mrd Franken bringen wird. ♦ Die **Anlagen der AHV** sollen besser verzinst werden. ♦ **Selbständige, Rentner und Bezüger von Kapitaleinkommen** sollen insgesamt 487 Mio mehr bezahlen.