

Künftige Finanzierung und Sicherung der AHV

Setzt die 11. AHV-Revision die richtigen Schwerpunkte?

Von Ständerätin Vreni Spoerry, Zürich

Die 10. AHV-Revision, welche am 1. Januar 1997 in Kraft getreten ist, hat das Altersvorsorgesystem durch eine Anpassung an die veränderten gesellschaftlichen Auffassungen und die neue Stellung der Frau entscheidend verbessert. Die Gleichstellung von Mann und Frau ist in der AHV fast vollständig verwirklicht. Nur in zwei Bereichen bestehen noch unterschiedliche Regelungen: bei der Witwenrente und beim Rücktrittsalter. Diese beiden Fragen werden im Rahmen der vom Bundesrat in die Vernehmlassung geschickten 11. AHV-Revision zur Diskussion gestellt.

Im wesentlichen ist die 11. AHV-Revision eine *Finanzierungs- und Sicherungsrevision*. Die im Umlageverfahren finanzierte AHV sieht sich angesichts der massiv veränderten Bevölkerungsstruktur mit einem gewaltigen Auseinanderklaffen von Ausgaben und Einnahmen konfrontiert. Die Frage, ob die Sicherung der AHV nur über Mehreinnahmen erreicht werden kann oder ob auch der Leistungsbereich Korrekturen zu erfahren hat, dürfte die Gemüter noch stark bewegen.

Mehreinnahmen ohne Sicherung

Der Bundesrat entschliesst sich fast vollständig für die Option Mehreinnahmen. Mit der 11. AHV-Revision will er einen Verfassungsartikel vorlegen, der die Basis abgibt für drei weitere MWSt-Prozente. Ein zusätzliches MWSt-Prozent wird bereits ab dem 1. 1. 1999 erhoben. Die Zuteilung dieser MWSt-Prozente ist folgendermassen geplant. Das erste, ab dem 1. 1. 1999 erhobene Prozent ist für die AHV und die IV bestimmt. Im Jahr 2003 sind ein Prozent für die IV und ein halbes Prozent für die AHV in Aussicht genommen. Voraussichtlich im Jahr 2007 erfolgt eine weitere Erhöhung um 1 Prozent für die AHV. Ein weiteres halbes Prozent ist für die Erwerbsersatzordnung (EO) und die Mutterschaftsversicherung (MSV) vorgesehen.

In absoluten Zahlen handelt es sich um gewaltige Beträge, welche im Zeitraum von weniger als 10 Jahren in Form von zusätzlichen Abgaben aufgebracht werden müssten. Der Vernehmlassungsentwurf des Bundesrates veranschlagt den Ertrag eines MWSt-Prozentes auf 2,6 Milliarden Franken. Gestützt auf diese Berechnung handelt es sich somit um Mehreinnahmen von jährlich wiederkehrend 10,4 Milliarden Franken.

Dazu kommt, dass für die AHV nicht nur 2,5 MWSt-Prozente vorgesehen sind, sondern im Rahmen der 11. Revision weitere Abgabenerhöhungen für bestimmte Gruppen von Versicherten vorgeschlagen werden. So sollen die Selbständigerwerbenden keinen reduzierten Abgabesatz mit einer sinkenden Beitragsskala für niedrigere Einkommen mehr haben, sondern gleich wie die Unselbständigerwerbenden behandelt werden. Aus dieser Änderung sollen Mehreinnahmen von 310 Millionen Franken resultieren. Zudem soll der

Freibetrag von erwerbstätigen Personen im Rentenalter aufgehoben werden, was rund 240 Millionen Franken mehr einbringen soll. Insgesamt sollen damit der AHV ab dem 1. 1. 1999 bis voraussichtlich zum Jahr 2007 Mehreinnahmen von gut 7 Milliarden Franken zufließen. Damit ist aber der Finanzbedarf dieser Versicherung nur bis zum Jahr 2010 gesichert. Diese Perspektiven sind alarmierend. Sie veranlassen aber den Bundesrat nicht, die *Leistungsseite* der AHV einer massgeblichen Prüfung zu unterziehen, und soweit er Kosteneinsparungen vorsieht, benützt er die freierwerdenden Mittel für Leistungsausbauten. Unter dem Strich resultieren beim Bundesrat aus der 11. AHV-Revision keinerlei Einsparungen auf der Leistungsseite, im Gegenteil, ein Ausbau des Leistungskataloges wird in Kauf genommen.

Einsparvorschläge des Bundesrates

Durch die Heraufsetzung des Frauenrentenalters auf 65 Jahre im Jahre 2009 rechnet der Bundesrat ab jenem Zeitpunkt mit Einsparungen von 400 Millionen Franken. Kostenreduktionen, welche sich der Bundesrat durch die Angleichung der Witwenrente an die Witwenrente erhofft, sind im veranschlagten Umfang von 873 Millionen Franken sehr theoretischer Natur. Die Absicht, den Witwen unter 50 Jahren, die keine Erziehungsarbeit (mehr) leisten, gleich wie den Witwern, keine Hinterlassenenrente mehr auszubezahlen, wird zumindest vorläufig der gesellschaftlichen Realität kaum gerecht. Entsprechend sieht denn auch schon der Bundesrat die Möglichkeit zu Ausnahmen vor. Zum einen soll die Massnahme auf jeden Fall nicht auf Frauen angewendet werden, welche bei der Inkraftsetzung der 11. AHV-Revision das 50. Altersjahr bereits zurückgelegt haben. Zum anderen soll der Bundesrat mittels Übergangsbestimmung die Möglichkeit erhalten, die Inkraftsetzung dieser Massnahme aufzuschieben, falls der Arbeitsmarkt für über 40jährige Probleme bietet. Damit ist klar, dass diese Einsparungsmöglichkeit noch lange auf sich warten lässt, sollte sie überhaupt je voll greifen.

Flexibilisierung des Altersrücktritts

Die Möglichkeit, ausgehend von einem allgemeinen Rücktrittsalter von 65 Jahren um maximal

drei Jahre unter Bezug einer AHV-Rente vorzeitig in Pension gehen zu können, entspricht einem allgemeinen Anliegen und ist im Grundsatz von niemandem bestritten. Über die Ausgestaltung des flexiblen Rücktritts dagegen gehen die Meinungen auseinander. Der Bundesrat legt zwei verschiedene Modelle vor. Beide umfassen eine kostspielige Ruhestandsrente. Eine Ruhestandsrente bedeutet, dass der vorzeitige Rücktritt ohne Leistungskürzung ermöglicht wird. Beide Modelle des Bundesrates beanspruchen nicht nur die durch die Erhöhung des Rentenalters erzielten Einsparungen, sondern verursachen darüber hinaus Mehrausgaben von 500 Millionen Franken.

Beim ersten Modell ist der Rentenvorbezug ohne Kürzung der Altersrente ab dem 62. Altersjahr möglich, sofern die Erwerbstätigkeit aufgegeben wird und die betreffende Person eine Erwerbsphase von 41 Jahren aufweisen kann. Die Jahre mit Erziehungs- und Betreuungsaufgaben sowie die Krankheits-, Unfall- oder entschädigten Arbeitslosenperioden werden berücksichtigt. Dieses Modell ist mit schwerwiegenden Mängeln behaftet. Zum ersten dürften viele Frauen, die Kinder aufgezogen haben, keine 41 Erwerbsjahre erreichen, weil die Phase, in der Erziehungsgutschriften für die AHV erworben werden können, endet, wenn das jüngste Kind 16 Jahre alt geworden ist. Eine weitere Schwierigkeit besteht darin, dass die Aufgabe der Erwerbstätigkeit Voraussetzung für die Ruhestandsrente ist. Da heute die Hälfte aller neu entstehenden Rentenansprüche aus dem Ausland stammt, dürfte die Einhaltung dieser Voraussetzung kaum zu kontrollieren sein.

Das zweite Modell verzichtet auf eine Rentenkürzung, wenn die Einkommensverhältnisse bescheiden sind. Bei einem Einkommen von unter 2000 Schweizerfranken, gleichgültig mit welchem Einsatz von Arbeitszeit es erzielt wird, wird eine ungekürzte Frührente ausbezahlt. Liegt das Einkommen darüber, wird ein reduzierter Kürzungssatz angewendet. Ab einem monatlichen Einkommen von über 5220 Franken kommt bei einem Vorbezug der volle Kürzungssatz zum Tragen.

Auch hier stellt sich das Problem des Leistungsexports. Sobald solche Ruhestandsmodelle Eingang in das Versicherungssystem AHV finden, müssen wir die entsprechenden Leistungen exportieren. Wir müssten demnach wegen des tieferen Lohnniveaus im Ausland in vielen Fällen Teilrenten ab dem 62. Altersjahr voll ausrichten, auch wenn das ordentliche Rücktrittsalter im Empfängerland bei 65 Jahren liegt, was dem allgemeinen Trend in Europa entspricht.

Nicht vom Bundesrat, sondern von der AHV-Kommission stammt ein weiterer Vorschlag mit Bezug auf den flexiblen Altersrücktritt. Danach sollen zwar alle Versicherten den gleichen Kürzungssatz haben, dieser soll aber tiefer angesetzt

werden. Werden die durch das gleiche Rentenalter erzielten Einsparungen von 400 Millionen Franken für diese Massnahme eingesetzt, kann der Kürzungssatz auf 4,4 Prozent gesenkt werden, nimmt man, wie der Bundesrat, darüber hinaus noch 500 Millionen Franken Mehrausgaben in Kauf, könnte der Kürzungssatz 3,2 Prozent betragen. Damit kommen natürlich auch Versicherte in den Genuss einer verminderten Kürzung, welche dies dank einer guten beruflichen Vorsorge nicht benötigen. Zudem kann der heute versicherungstechnisch errechnete Kürzungssatz von 6,8 Prozent wegen der steigenden Lebenserwartung ohnehin auf 5,4 Prozent gesenkt werden.

Bereits gut gelöst

Es ist selbstverständlich, dass ein vorzeitiger Rücktritt für alle auch dann möglich sein muss, wenn jemand in bescheidenen finanziellen Verhältnissen lebt. Das ist aber mit dem heute geltenden System auf Grund der 10. AHV-Revision durchaus möglich. Auch bei einem vorzeitigem Rücktritt besteht bei Bedarf ein Recht auf Ergänzungsleistungen. Dieser wird aber auf Grund der schweizerischen Verhältnisse errechnet und steht nur jenen Versicherten zu, die mit dem hiesigen Kostenniveau leben müssen.

Die AHV ist unser wichtigstes Sozialwerk und muss den kommenden Generationen in ihrem wesentlichen Gehalt gesichert bleiben. Angesichts der massiv steigenden Lebenserwartung (jene der Frauen allein seit 1950 um 6 Jahre) und der gleichzeitig rückläufigen Geburtenzahlen wird dies nicht ohne Mehreinnahmen möglich sein. Die Mehrwertsteuer bietet sich als neue Einnahmequelle an, weil sie die Lohnnebenkosten nicht erhöht und damit die Konkurrenzfähigkeit des Arbeitsplatzes Schweiz nicht beeinträchtigt. Aber die Mehrwertsteuer beeinflusst die Preise der Güter und Dienstleistungen, hat eine Teuerungswirkung und tangiert damit die Kaufkraft der Konsumenten. Diese Zusammenhänge müssen im Rahmen der 11. AHV-Revision vertieft überprüft werden. Wie weit ist es sinnvoll, Familien und Rentnern über die MWSt Geld aus der Tasche zu nehmen, das mit der anderen Hand wieder verteilt wird? Das Aufzeigen dieser Zusammenhänge könnte zu einem Resultat führen, bei dem der Bedarf an Mehreinnahmen durch gewisse Korrekturen auf der Leistungsseite, z. B. bei den Automatismen der Anpassung, reduziert werden kann, ohne dass deswegen gewichtige Einbussen bei der Kaufkraft der Rentnerinnen und Rentner resultieren. Bei der notwendigen Flexibilisierung des Rücktrittsalters dürfen zudem keine Leistungsansprüche geschaffen werden, die sozialpolitisch nicht notwendig sind und die ohne Möglichkeit einer seriösen Überprüfbarkeit der Voraussetzungen ins Ausland exportiert werden müssen.