

Unverändertes Gerüst der 11. AHV-Revision

Der Bundesrat verabschiedet Botschaft im dritten Anlauf

Der Bundesrat hält in bezug auf die 11. AHV-Revision an den im letzten Jahr beschlossenen Leitplanken fest. Die angestrebte Flexibilisierung des Rentenalters soll allein aus den 400 Millionen Franken finanziert werden, die sich aus der Erhöhung des Frauenrentenalters auf 65 Jahre einsparen lassen. Per saldo würde gemäss den bundesrätlichen Vorgaben die AHV-Rechnung um jährlich 1,2 Milliarden Franken entlastet. Dies allerdings unter der Voraussetzung, dass die Mehrwertsteuer um 2,5 Prozentpunkte heraufgesetzt wird.

Eigentlich hatte der Bundesrat beabsichtigt, die Botschaft zur 11. AHV-Revision noch vor Abschluss der letzten Legislaturperiode den eidgenössischen Räten zu unterbreiten. 1999 unternahm die Regierung zwei Anläufe; beide Male wurde die Beschlussfassung vertagt. Am Mittwoch nun hat der Bundesrat endlich Nägel mit Köpfen produziert. Das zustandegekommene Ergebnis bezeichnete Bundesrätin Ruth Dreifuss an der Medienorientierung zwar als «zufriedenstellend». Die Sozialministerin selber wird sich aber kaum freuen. Das Kollegium hielt nämlich exakt an den Leitplanken fest, die Ruth Dreifuss bei der ersten Lesung im Frühjahr 1999 kaum verhillt als inakzeptabel betrachtet hatte. Konkret: Die soziale Abfederung des flexibilisierten Rentenalters soll grundsätzlich kostenneutral ausgestaltet werden, indem nur jene 400 Millionen Franken zu verwenden sind, die mit der Erhöhung des Frauenrentenalters auf 65 Jahre eingespart werden.

Absichtserklärung zur Goldfrage

In der letzten Phase des bundesrätlichen Ringens um die Revisionsvorlage drängte die Sozialministerin darauf, die Bewirtschaftung der überschüssigen Goldreserven für die AHV-Kasse fruchtbar zu machen (NZZ 29./30. 1. 00). Diese Option besteht weiterhin. Gemäss dem bundes-

Immerhin unterstreicht der Bundesrat im Sinne einer politischen Absichtserklärung, dass er ernsthaft in Betracht zieht, die Bewirtschaftung der Goldreserven gezielt für die Altersvorsorge zu verwenden. Ruth Dreifuss sprach von zeitlich limitierten Überbrückungsleistungen zur Abfederung von Härtefällen in den Bereichen flexibles Rentenalter und Witwenrente. Über die Höhe des Betrags, den sie gerne aus dem Golderlös für sozial schwächere Personengruppen abzweigen würde, schwieg sich die Sozialministerin aus.

«Keine Ausbaurvorlage»

Welche Hauptelemente umfasst die Botschaft zur 11. AHV-Revision? Bundesrätin Dreifuss betonte: «Es handelt sich nicht um eine Ausbaurvorlage.» Vielmehr gehe es darum, die finanzielle Basis der AHV bis 2010 abzusichern. Mittels Sparmassnahmen auf der Leistungsseite und beitragsseitigen Mehreinnahmen soll die AHV-Rechnung längerfristig um rund 1,2 Milliarden Franken jährlich entlastet werden.

Am meisten zu Buch schlagen auf der Leistungsseite Anpassungen bei der Witwenrente. Analog zu den Witwenrenten soll künftig auch für Witwen nur noch ein Rentenanspruch bestehen, solange Kinder unter 18 Jahren zu betreuen sind. Die damit einhergehenden Einsparungen werden auf 786 Millionen Franken beziffert. Sodann bringt die Gesetzesvorlage auch beim Rentenalter die Gleichstellung. Die Erhöhung des Frauenrentenalters (auf das Jahr 2009) ist gekoppelt mit der Flexibilisierung des Rücktrittsalters ab 62 Jahren beziehungsweise der Möglichkeit eines Vorbezugs der halben Rente ab 59 Jahren. Die Erhöhung des Frauenrentenalters und die mit der Flexibilisierung einhergehenden Mehrkosten halten sich mit je 400 Millionen Franken die Waage. Schliesslich ist auf der Leistungsseite vorgesehen, dass die Anpassung der Renten an die Teuerung von zwei auf drei Jahre erstreckt wird (Einsparung 150 Millionen).

Im Beitragsbereich soll eine Bremswirkung dadurch erzielt werden, dass der AHV-Beitragsatz der Selbständigerwerbenden von 7,8 auf 8,1 Prozent heraufgesetzt wird. Das ergäbe Mehreinnahmen von rund 74 Millionen Franken. Zudem soll das Beitragsprivileg für erwerbstätige Rentner aufgehoben werden; gegenwärtig werden Beiträge nur auf jenem Teil des Erwerbseinkommens erhoben, der 1400 Franken im Monat übersteigt. Die damit einhergehenden Mehreinnahmen für die AHV beziffert der Bundesrat auf 202 Millionen Franken. In Aussicht genommen wird überdies die Wiedereinführung des Konkursprivilegs für die AHV und weitere Sozialversicherungen, was 50 Millionen Franken einbringen würde.

Wichtigste Entlastungsmassnahmen

Leistungsseite	Einsparungen
Anpassung Witwenrente	786 Mio. Fr.
Rentenalter Frauen 65	400 Mio. Fr.
Rhythmus Rentenanpassung	150 Mio. Fr.
Beitragsseite	
Beitragsatz der Selbständigerwerbenden	74 Mio. Fr.
Freibetrag Rentner	202 Mio. Fr.
Zwischentotal	1612 Mio. Fr.
abzüglich Kosten flexibles Rentenalter	-400 Mio. Fr.
Total	rund 1,2 Mrd. Fr.

rätlichen Konzept, das den Einbezug der Solidaritätsstiftung verbindlich vorsieht, stehen ab 2003 jährlich rund 300 Millionen Franken zur «freien» Verfügung. Der Bundesrat sieht indessen bewusst davon ab, die AHV-Botschaft bereits mit verbindlichen Vorstellungen zum Gold anzureichern. Ruth Dreifuss verwies darauf, dass bezüglich der Goldfrage soeben ein Prozess in Gang gesetzt worden sei. Dieser soll bis zum Sommer dieses Jahres in eine bundesrätliche Vernehmlassungsvorlage münden.

2,5 zusätzliche MWSt-Prozentpunkte

Als Korrektiv zu den vorgesehenen Entlastungen beantragt der Bundesrat dem Parlament eine zweistufige Erhöhung der Mehrwertsteuer um maximal 2,5 Prozentpunkte. Vorzusehen sei eine erste Aufstockung um 1,5 Prozent im Jahre 2003; davon sollen 0,5 Prozent in die AHV und 1 Prozent in die IV fliessen. Für 2006 oder 2007 wird eine weitere Erhöhung der MWSt um einen weiteren Prozentpunkt in Aussicht genommen. Über den zweiten Schritt müsste gemäss der vorgesehenen Mechanik das Parlament separat befinden. Damit ist sichergestellt, dass das Volk auch zur zweiten Drehung an der MWSt-Schraube das letzte Wort haben wird.

Der Ball liegt nunmehr beim Parlament. Absehbar ist ein zähes Ringen um die 11. AHV-Revision, das durch die Goldfrage noch komplizierter wird. Das Ziel ist noch fern. Zur Erinnerung: Bei der 10. AHV-Revision dauerte es mehr als zehn Jahre. Während die Räte das vom Bundesrat geschmiedete heisse Eisen anpacken, läutet im übrigen die Verwaltung bereits die nächste Runde ein. Die Botschaft zur 11. AHV-Revision enthält eine Auslegeordnung zur Entwicklung der Sozialversicherungen bis 2025. Welche finanziellen Perspektiven das Departement Dreifuss skizziert, blieb am Mittwoch noch offen; die bereinigte Botschaft wird erst Ende dieser Woche aufgelegt. – Der bundesrätliche Fahrplan sieht vor, dass verwaltungsintern bis zum Sommer dieses Jahres der Rahmen abgesteckt wird, innerhalb dessen denkbare Massnahmen zur langfristigen Konsolidierung der AHV einzubetten sind.

Massive Proteste von allen Seiten

(sda) Harsche Kritik aus allen Lagern hat die Botschaft des Bundesrates zur 11. AHV-Revision am Mittwoch ausgelöst. Niemand ist zufrieden: weder Arbeitgeber noch Gewerkschaften, weder die SP noch die bürgerlichen Parteien. Nur die Gründe sind verschieden.

Der Schweizerische Arbeitgeberverband lehnt es klar ab, die Flexibilisierung des Rentenalters mit Zusatzleistungen für tiefere Einkommen abzufedern. Auch ist er entschieden gegen die Erhöhung der Mehrwertsteuer zur Finanzierung der AHV. Der Schweizerische Gewerbeverband hält fest, die Erlöse aus dem Verkauf des Nationalbankgoldes dürften sehr wohl zur Sicherung der AHV-Renten eingesetzt werden, nicht aber für einen Leistungsausbau. Die Flexibilisierung des Rentenalters lehnt der Gewerbeverband ab.

Für den Schweizerischen Gewerkschaftsbund (SGB) ist die Vorlage des Bundesrates unausgewogen. Sie bringe nur den Allerärmsten und den Reichsten etwas, den Normalverdienenden aber wenig bis nichts. Der Abbau bei der Witwenrente schaffe soziale Not. Und auch die Goldmillionen dürften nur «ein Tropfen auf den heissen Stein» sein. «Masslos enttäuscht» ist der Christlich-nationale Gewerkschaftsbund der Schweiz. Einmal mehr werde am Fundament der Altersvorsorge «gepickelt». Der Schweizerische Kaufmännische Verband (SKV) spricht von einer Sparvorlage auf dem Buckel der sozial Schwachen und der Frauen. Die Vereinigung Schweizerischer Angestelltenverbände (VSA) bezeichnet die Botschaft als sozialpolitisch unverständlich. Die VSA tritt weiter zusammen mit dem SKV für die Initiative «Rentenalter 62» ein.

Die SVP lehnt sowohl die Erhöhung der Mehrwertsteuer als auch die Flexibilisierung des Rentenalters ab. Der Bundesrat solle ein langfristiges Sanierungskonzept der Sozialwerke vorlegen. Auch die FDP fordert vom Bundesrat eine Gesamtstrategie zur Sanierung der Sozialwerke. Eine Flexibilisierung des Rentenalters akzeptiert die FDP nur, wenn sie kostenneutral ist. Die CVP pocht ebenfalls auf eine Gesamtstrategie. Sie ist auch nicht bereit, überschüssige Goldreserven einzusetzen. Die SP spricht von einem schwerwiegenden Sozialabbau. Die angepeilten Einsparungen träfen vorab die Frauen. Und die Verschiebung des konkreten Entscheids zur Verwendung der Nationalbank-Goldreserven sei unverständlich.

Ein niemand beglückender Mittelweg

Der Bundesrat stellt mit der Vorlage zur 11. AHV-Revision niemand zufrieden. Es hagelt Proteste von allen Seiten. Die Bürgerlichen monieren, es würden zuwenig Kosten eingespart und zu grosszügig Finanzquellen neu geöffnet, eine Gesamtschau fehle noch immer und auf einen weiteren Ausbau sei erneut nicht verzichtet worden. Der Linken ist die Vorlage zuwenig sozial, sie bedeute Sozialabbau, spare bei den wirtschaftlich Schwächeren beziehungsweise bringe nur den Allerärmsten und den Reichsten etwas. Hat der Bundesrat den «goldenen» Mittelweg beschritten, der alle enttäuscht und niemand befriedigt?

Bundesrätin Ruth Dreifuss muss sich wohl auch teilweise als Verliererin sehen, der nur noch die Hoffnung auf die Rendite aus der Bewirtschaftung der überschüssigen 800 Tonnen Goldreserven der Nationalbank bleibt. Sie wollte bisher den flexiblen Altersrücktritt mit mindestens 600 Millionen Franken abfedern. Der Bundesrat blieb aber hart und setzte sich mit dem im vergangenen Frühling festgesetzten Betrag von 400 Millionen Franken durch.

Der 11. AHV-Vorlage kann indes der Charakter einer Finanzierungs- und über weite Strecken einer Sparvorlage nicht abgesprochen werden. Finanzierungsvorlage, weil weitere 1,5 Mehrwertsteuerprozent für 2003 und ein weiteres Mehrwertsteuerprozent für 2006 vorgesehen sind. Man wird darüber streiten müssen, ob diese Erhöhungen verhältnismässig sind. Fundament, um diese Frage zu klären, wird die Gesamtschau sein müssen. Inwiefern das spezielle Kapitel in der Botschaft dazu eine genügende Grundlage liefern kann, wird dessen Veröffentlichung am Freitag zeigen. Die Ankündigung des Bundesrates, dass er erst im Frühling den Rahmen für Massnahmen zur langfristigen finanziellen Konsolidierung abstecken wird, lässt befürchten, dass die jetzt vorgelegte 11. AHV-Revision noch unabhängig davon erfolgte. Es ist freilich nicht zu leugnen, dass die AHV ohne zusätzliche Einnahmequellen angesichts der demographischen Entwicklung nicht auskommen wird.

Spareffekte finden sich in der Vorlage zunächst in der Erhöhung des Rentenalters der Frauen von 64 auf 65 Jahre, sodann in der Angleichung der Witwenrente an die Witwenrente und in der Erstreckung der Anpassung der Renten an die Teuerung um ein

Jahr. Der umgehend erhobene Einwand, die Einsparungen erfolgten weitgehend auf Kosten der Frauen, will den gesellschaftlichen Wandel nicht erkennen – etwa dass Frauen zunehmend erwerbstätig und dabei auch zunehmend besser gestellt sind. Auf der Beitragsseite werden Privilegien der Selbständigerwerbenden abgebaut und damit die Einnahmen erhöht.

Alles in allem beliefen sich die Entlastungen der AHV auf gut 1,6 Milliarden Franken. Doch die 11. AHV-Revision enthält auch ein Ausbauelement. Der flexible Altersrücktritt zwischen 62 und 65 Jahren soll abgefedert werden. Eingesetzt werden dazu die 400 Millionen Franken Einsparungen, welche die Rentenaltererhöhung für Frauen ergibt. Der versicherungstechnische Kürzungssatz bei einem Rentenvorbezug ab 62 Jahren beläuft sich je nach Einkommen auf 15,8 bis 18,6 Prozent. Die Vorlage sieht eine Abfederung vor, die bei einem Renteneintritt mit 62 Jahren eine Kürzung der AHV-Rente um 6,6 bis 16,8 Prozent bedeutete. Der Vorschlag des Bundesrates privilegiert deutlich die untersten Einkommen. Bei einem durchschnittlichen Einkommen von 60 000 Franken beträgt die Kürzung schon fast 14,7 Prozent.

Die Abfederung des flexiblen Rentenalters wird die Geister mit Sicherheit erhitzten. Von einem Verzicht auf eine allgemeine Abfederung, verbunden mit einer Lösung über Ergänzungsleistungen für die untersten Einkommen, bis zum Einsatz von mehr finanziellen Mitteln wird der Forderungskatalog reichen. Zusätzliche Gelder stehen aber kaum zur Verfügung. Es fragt sich, ob es überhaupt zu verantworten ist, die vorgesehenen 400 Millionen Franken einzusetzen. Ebenso aber wirft die Anwendung des versicherungstechnischen Kürzungssatzes die Frage auf: Wer kann und wer will unter solchen Bedingungen früher in Rente gehen?

Bleibt also die Hoffnung auf die Gewinne aus der Bewirtschaftung der Nationalbank-Goldreserven? Doch die gesetzgeberischen Vorarbeiten sind noch nicht weit genug fortgeschritten. Der Entscheid über die Goldreserven darf zu keinem Kampf um Prestige ausarten. Die Botschaft dazu ist so voranzutreiben, dass das Parlament die beiden Vorlagen, 11. AHV-Revision und Verwendung der Nationalbank-Goldreserven, miteinander gekoppelt beraten kann.

cs.