

# Wie Europas Staaten für ihre Alten sorgen

*Nicht nur die Schweiz macht sich Sorgen über ihre Altersvorsorge. Praktisch alle europäischen Länder haben ähnliche Probleme. In den Lösungsversuchen zeigen sich aber nationale Traditionen.*

Von **Monika Queisser**

Alterskrise, Rentnerberg, Generationenkonflikt - ein Schreckensszenario? Wir Menschen leben immer länger, aktiver und gesünder. Zunächst einmal ist das eine gute Nachricht und kein Grund zur Panik. Problematisch wird die Situation erst dadurch, dass gleichzeitig die Geburtenraten stark gesunken sind. Also müssen immer weniger jüngere Menschen immer mehr ältere Menschen über immer längere Zeiträume unterstützen.

Ein männlicher Arbeitnehmer in Europa hat heute eine durchschnittliche Lebenserwartung von 76 Jahren - davon verbringt er genau die Hälfte der Zeit im Arbeitsmarkt, die andere Hälfte jedoch in Ausbildung und vor allem im Ruhestand. Dafür aber waren die Rentensysteme ursprünglich nicht gedacht. Die Idee war vielmehr, dass Menschen den überwiegenden Teil ihres Lebens mit Arbeiten verbringen würden, um dann die verbleibende, im Verhältnis viel kürzere Lebenszeit im wohlverdienten Ruhestand zu geniessen.

## Frührente wird unbezahlbar

Daher ist auch eine Verlängerung der Lebensarbeitszeit die erste Massnahme, die von nahezu allen Ländern angestrebt wird. Zwar liegt das offizielle Rentenalter in den meisten Ländern heute schon bei 65 Jahren, aber fast überall gibt es die Möglichkeit, einige Jahre früher in Rente zu gehen, ohne dass dadurch die Renten nennenswert sinken. Für die Gesellschaft als Ganzes stellt sich mittlerweile die Frage, ob sie sich den teuren Luxus weiter leisten will, körperlich und geistig aktive Menschen in grosser Zahl schon relativ jung in den Ruhestand zu entlassen und dies kollektiv zu finanzieren.

Immer mehr Länder beantworten diese Frage inzwischen mit Nein und bauen deshalb die Möglichkeiten der Frührente sukzessive ab. Schweden und Italien sind noch einen Schritt weiter gegangen: Sie haben ausserdem einen Faktor in die Berechnung der Renten eingebaut, der die ständig wachsende Lebenserwartung berücksichtigt. Das funktioniert folgendermassen: Ein aktiver Arbeitnehmer baut über seine Lebensarbeitszeit ein Altersguthaben auf. Dieses Konto besteht allerdings nur auf dem Papier, denn das System wird weiter im Umlageverfahren finanziert, das heisst, die laufenden Beiträge werden zur Zahlung der laufenden Renten benutzt. Wenn ein Arbeitnehmer in Rente geht, wird dieser fiktive Kontostand in eine lebenslange Rente umgewandelt. Bei steigender Lebenserwartung hat dies zur Folge, dass das Guthaben über einen längeren Zeitraum verteilt werden muss, also eine niedrigere monatliche Rente gezahlt wird.

Damit soll die Last der Finanzierung zwischen den Generationen verteilt werden. Denn würden die Renten immer wei-

ter in gleicher Höhe bezahlt, müssten die aktiven Arbeitnehmer die ganze Last durch immer höhere Beiträge zahlen. Auch in Deutschland wurde unter der Regierung Kohl versucht, einen solchen «demografischen» Faktor in die Rentenformel einzubauen - diese Massnahme wurde jedoch nach der Amtsübernahme der Regierung Schröder ausgesetzt.

Sowohl die Erhöhung des Rentenalters als auch die Einführung demografischer Faktoren sind allerdings politisch ausserordentlich schwierig, weil sie de facto Leistungskürzungen bedeuten und damit auf gros-

sen Widerstand bei den Versicherten stossen - auch wenn es die aktiven Arbeitnehmer sind, die letztlich die grosszügigen Leistungen bezahlen müssen.

In vielen Ländern, insbesondere in Europa, herrscht zudem die Vorstellung, dass es nur eine begrenzte Menge an Arbeit gäbe, die jetzt zwischen Jung und Alt neu verteilt werden müsste. Arbeitslosigkeit ist aber ein fundamentaleres Problem, das nicht durch simplen Jobtausch, sondern durch eine Vielzahl von arbeitsmarktpolitischen und gesamtwirtschaftlichen Massnahmen gelöst werden muss.

Einige Länder, wie zum Beispiel Frankreich und Deutschland, haben Altersteilzeitmodelle eingeführt, die die Arbeitgeber zur Einstellung junger Arbeitnehmer durch Subventionen für Altersteilzeitstellen anregen sollen. Bisher waren die Ergebnisse eher entmutigend, weil die Arbeitgeber häufig lieber die Stellen ganz abbauen wollten, als im Gegenzug eine junge Teilzeitkraft einzustellen.

## Lebensstandard kontra Mindestlohn

Eine weiteres wichtiges Reformthema ist die Finanzierung der Alterseinkommen. In manchen Ländern - wie in Grossbritannien, den Niederlanden und der Schweiz - ruht die Alterssicherung schon lange auf mehreren Säulen. Die öffentlich verwalteten Rentensysteme sind in diesen Ländern vergleichsweise klein

Als Erstes streben nahezu alle Länder eine Verlängerung der Lebensarbeitszeit an.

und zielen darauf ab, eine Grundversorgung bereitzustellen, die durch Systeme der Zusatzversorgung ergänzt wird.

In Holland, der Schweiz und in den meisten skandinavischen Staaten ist die gesamte Bevölkerung in der ersten Säule versichert, in Grossbritannien dagegen nur die Arbeitnehmer ab einer gewissen Einkommensgrenze. Die Rentenleistungen dieser staatlichen Systeme sind relativ niedrig und orientieren sich häufig am Niveau der Mindestlöhne oder national definierter Minima für den Lebensstandard. Meist können bedürftige Rentner zusätzliche Sozialhilfeleistungen beantragen; in der Schweiz sind dies die Ergänzungsleistungen.

Die Einkommen der Rentner werden damit aus einem Mix von umlagefinanzierten und kapitalgedeckten, öffentlichen und privaten, kollektiven und individualisierten Elementen finanziert, so dass die Risiken breit gestreut sind und die Leistungen von vielen verschiedenen Faktoren beeinflusst werden.

Länder wie Frankreich, Deutschland und Österreich jedoch bauen in der Alterssicherung noch immer in erster Linie auf die staatliche Rentenversicherung. Grund dafür ist eine grundsätzlich andere Ausrichtung der Rentenpolitik: Hier haben die Renten die Funktion, den Lebensstandard zu sichern. Konkret heisst das, dass die Renten 70 Prozent und mehr des früheren Einkommens ersetzen sollen. Betriebliche und private Zusatzrenten spielen meist nur eine untergeordnete Rolle und decken nur einen Bruchteil der Bevölkerung ab.

In den meisten Ländern werden diese grossen Rentenversicherungssysteme im Umlageverfahren finanziert. Damit sind sie aber in besonderem Masse von der demografischen Belastung betroffen, denn ihre Finanzierung hängt ab von der Entwicklung der Beitragssummen. Immer weniger aktive Beitragszahler müssen folglich immer höhere Beiträge zahlen, um die wachsende Zahl der Rentner zu versorgen. Gemischte Systeme, die aus umlagefinanzierten und kapitalgedeckten

Säulen bestehen, sind dagegen auch von der Entwicklung auf den Kapitalmärkten abhängig.

### Zweite Säule aus Sparkapital

Die meisten Länder mit grossen umlagefinanzierten Systemen versuchen deshalb, eine kapitalgedeckte zweite Säule einzuführen. Dies ist jedoch nicht einfach, denn die Ausgaben für die laufenden Renten sind heute schon hoch. Will man die aktiven Arbeitnehmer zu einer Ersparnis für die Altersvorsorge verpflichten, so müssen entweder die Beiträge weiter erhöht oder andere Finanzierungsquellen für die Rentenzahlungen gefunden werden. Deshalb kann der Aufbau einer kapitalgedeckten Zusatzsicherung nur allmählich erfolgen.

In Schweden werden jetzt 2,5 Prozent der Löhne obligatorisch in einer zweiten Säule angespart. Diese zweite Säule ist zwar öffentlich verwaltet, aber jeder Arbeitnehmer kann die Anlage des Betrags aus einer langen Liste verschiedener Investmentfonds frei wählen. In Italien ver-

sucht man, das Problem anders zu lösen. Dort gibt es bereits ein System obligatorischer Abfindungszahlungen am Ende eines Arbeitsvertrages, für dessen Finanzierung der Arbeitgeber rund 7 Prozent der Löhne beiseite legen muss. Dieses System soll nun in eine Form von kapitalgedeckter Altersvorsorge umgewandelt werden.

Viel radikalere Reformen wurden in Ungarn und Polen vorgenommen: Beide Länder haben ihre umlagefinanzierten Systeme von Grund auf reformiert und leiten heute rund ein Drittel des Gesamtbeitragssatzes in eine obligatorische, privat verwaltete Säule, die aus individuellen Alterskonten besteht.

In Frankreich und Deutschland tut man sich dagegen mit der Einführung einer kapitalgedeckten Säule noch schwer. Zwar gab es auch in Deutschland einen Vorschlag von Arbeitsminister Walter Riester, 2,5 Prozent der Löhne zum Aufbau einer obligatorischen Altersersparnis zu verwenden, jedoch stiess dieses Konzept

**Das Schweizer AHV-System ist interessant für andere Länder, weil es sehr solidarisch ist.**

auf massiven Widerstand in der Bevölkerung. Die Franzosen streiten vor allem über die Form der Zusatzversorgung. Ein erster Vorstoss vor einigen Jahren zur Steuerbegünstigung von privater Altersvorsorge scheiterte, und die Kapitalansammlung wird jetzt nur noch zur Bildung eines Reservefonds für die gesetzliche Rentenversicherung in Erwägung gezogen. Es besteht ein tiefes Misstrauen gegenüber Pensionsfonds, die auf den Finanzmärkten agieren und langfristig auch Einfluss auf die Führung der Unternehmen ausüben, in die sie investieren. Modelle wie in den Niederlanden oder der Schweiz werden in absehbarer Zukunft wohl kaum mehrheitsfähig sein. Zu stark verankert ist die Vorstellung, nur eine umlagefinanzierte Alterssicherung könne wirklich solidarisch und sozial sein.

#### **Diverse Ansätze zur Rentenreform**

Statt mit fundamentalen Reformen versuchen die europäischen Länder mit Umlagesystemen nun, die Kassenlage ihrer Rentenversicherungen mit systemkonformen Massnahmen zu verbessern. Die Massnahmen reichen von der Einbeziehung weiterer Arbeitnehmerkreise wie der Scheinselbstständigen und Niedrigverdiener (denn die Rentenversicherungen decken, anders als in der Schweiz, nur die abhängig beschäftigten Personen ab) bis zu einer strikteren Regelung von Invaliditätsrenten. Als weitere Sparmassnahme haben ausserdem viele Länder die Anpassung der Renten an die Preis- oder Lohnentwicklung verlangsamt.

Ganz anders sieht es in den Ländern aus, die bereits gemischte Rentensysteme haben. In Grossbritannien beispielsweise hat man weniger Furcht vor zu hohen Kosten in der umlagefinanzierten ersten Säule; vielmehr sorgt man sich um das zunehmende Risiko von Altersarmut. Seit vielen Jahren wird die Rente der ersten Säule nur an die Preisentwicklung angepasst. Die Löhne aber sind schneller gestiegen, sodass die Renten gemessen als Prozentsatz der Einkommen immer weiter sinken. Sollte sich dieser Trend fortsetzen, so werden immer mehr Rentner Zusatzleistungen der Sozialhilfe benötigen, insbesondere wenn sie keine betriebliche oder persönliche Zusatzsicherung haben. Deshalb versuchen die Briten, die zweite und dritte Säule auf untere Einkommensgruppen auszuweiten. Aber auch dies ist nicht unproblematisch, denn die Praxis hat gezeigt, dass insbesondere die individuellen Alterskonten im Vergleich sehr hohe Verwaltungskosten verursachen, die von den Versicherten bezahlt werden und somit das Alterssicherungskapital vermindern.

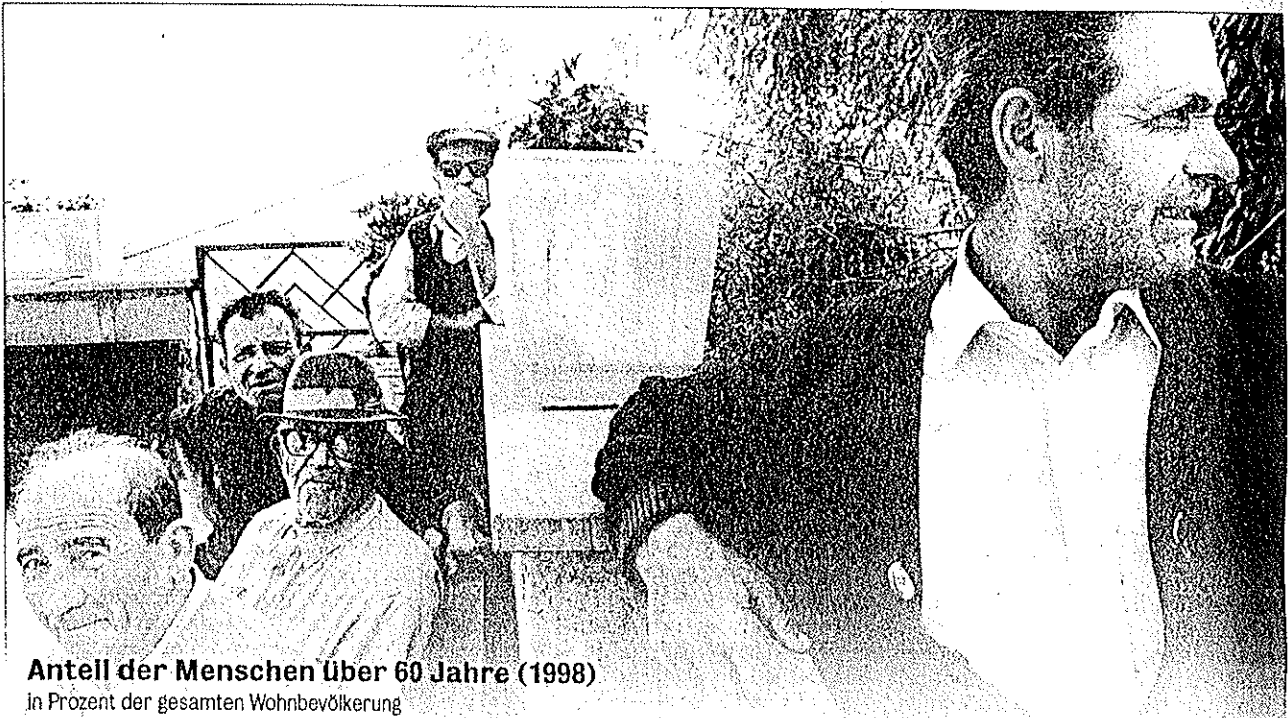
Auch die Niederlande sind mit ihrem Mehssäulensystem für die demografische Belastung vergleichsweise gut gerüstet. Zur finanziellen Stabilisierung soll ein Reservefonds für die erste Säule aufgebaut werden. Ab dem Jahr 2020 soll dieser Fonds dann benutzt werden, um die Beitragssätze trotz finanziellem Druck auf einem akzeptablen Niveau zu halten.

#### **Schweiz im Vergleich gut abgestützt**

Betrachtet man nun die Schweiz im internationalen Vergleich, so zeigt sich ein positives Bild: Das Schweizer Rentensystem ruht auf drei gut verankerten Säulen. Durch die Kombination von Umlage- und Kapitaldeckungsverfahren sowie von staatlicher, betrieblicher und privater Alterssicherung sind die Risiken gut verteilt. Insbesondere die erste Säule ist interessant für andere Länder, da sie stark umverteilend und so sehr solidarisch ist, die gesamte Bevölkerung abdeckt und doch vergleichsweise geringe Kosten verursacht.

Auch die kollektiv organisierte zweite Säule hat Vorteile im Vergleich zu den häufig diskutierten individuellen Alterskonten, insbesondere seit die Freizügigkeit umfassend geregelt ist. Allerdings ist der Mangel an Transparenz für die Versicherten ein grosses Problem, vor allem was die Kosten und Renditen betrifft. Hier sind nachhaltige Verbesserungen notwendig, die jedoch die Struktur des Systems kaum in Frage stellen dürften.

# Ein Fünftel der Bevölkerung



**Anteil der Menschen über 60 Jahre (1998)**  
in Prozent der gesamten Wohnbevölkerung

