

Längerfristig hat sich nichts geändert

Otto Piller zum positiven Rechnungsabschluss der AHV

Die Rechnung der drei Sozialwerke AHV/IV und EO schliesst im Jahr 2000 mit einem positiven Ergebnis, nachdem im Budget noch mit einem Defizit gerechnet worden ist. Das grösste der drei Sozialwerke, die AHV, weist gar einen Überschuss von über einer Milliarde Franken aus. Im Folgenden nimmt der Direktor des Bundesamtes für Sozialversicherung (BSV), Otto Piller, zum positiven Rechnungsabschluss Stellung. Die Fragen stellte Inlandredaktorin Claudia Schoch.

Die Rechnung der AHV/IV/EO schliesst insgesamt besser als erwartet. Man rechnete ursprünglich mit einem Defizit von 1,1 Milliarden Franken. Jetzt steht ein Überschuss von 441 Millionen Franken fest. Weshalb? Hat Ihr Amt falsch budgetiert? Im letzten Herbst haben Sie dieses Ergebnis noch in Frage gestellt.

Piller: Letzteres trifft nicht zu. Ich habe im vergangenen Herbst klar gesagt, dass die AHV-Rechnung besser abschliessen wird als budgetiert, aber ich habe mich nicht auf Zahlen festgelegt. Es lagen damals erst die Ergebnisse von drei Quartalen vor. Um eine Aussage zu machen, will ich mich auf erhärtete Zahlen stützen können.

Trauten Sie damals dem Segen noch nicht?

Ich muss schon schmunzeln. Als wir den IDA-FiSo-Bericht vor gut vier Jahren vorlegten, hat man den Piller dargestellt als einen mit der rosaroten Brille, einen unverbesserlichen Optimisten. Nun haben wir ein erfreuliches Ergebnis, und jetzt ist der Piller plötzlich der Pessimist. Das zeigt, wie wichtig es ist, dass wir die finanzielle Entwicklung der Sozialwerke längerfristig betrachten. Werfen Sie einen Blick auf die (nebenstehende) Statistik: Im Jahr 1990 ergab sich ein Überschuss von über 2 Milliarden Franken, 1991 von 2,3 Milliarden, 1992 von 1,9 Milliarden, 1993 noch von 810 Millionen, dann folgten vier Jahre mit Defiziten bis hin zu fast 1,4 Milliarden Franken im Jahr 1998.

Es liegt eine längere Wirtschaftskrise hinter uns. Sie sehen, wie schnell sich die AHV-Rechnung von 1 Milliarde plus zu 1 Milliarde minus entwickelte. Es ist deshalb, wie gesagt, stets ein längerer Zeitraum zu beobachten. Es ist sehr wichtig, dass wir die Finanzierungsfragen seriös und längerfristig angehen und auch entsprechend beurteilen. Freuen wir uns, dass das Ergebnis jetzt besser herausgekommen ist als budgetiert.

Resultat der besseren Wirtschaftslage

Ist das positive Ergebnis, insbesondere in der AHV, allein das Ergebnis der besseren konjunkturellen Lage?

Es ist eindeutig eine grössere Zunahme der Lohnsumme festzustellen. Eine Lohnerhöhung von 2 Prozent im tieferen Lohnsegment wirkt sich dabei auf die Gesamtlohnsumme allerdings weit weniger aus als ein ebenso grosser Zuwachs bei den höheren Löhnen. Ferner haben wir eine Entwicklung hin zu besser bezahlten Stellen. Und schliesslich fallen auch die Gratifikationen ins Gewicht. Nicht zu vergessen auch, dass die Arbeitslosigkeit zurückgegangen ist und neue Stellen geschaffen wurden. Das positive Wirtschaftswachstum schlägt sich also einerseits bei der Lohnsumme nieder. Andererseits ist aber ebenso beim Mehrwertsteueranteil festzustellen, dass mit der besseren Konjunkturlage der Konsum angekurbelt wurde und damit die Mehrwertsteuereinnahmen wuchsen. Es wirkten somit mehrere Faktoren zusammen, die schliess-

lich zum besseren Ergebnis bei den Sozialwerken führten.

Aber dennoch: Man darf sich nicht täuschen: 1 Milliarde Franken Überschuss bei der AHV entsprechen, auf die gesamten Einnahmen von 24 Milliarden Franken bezogen, lediglich 4 bis 5 Prozent.

Sanierungsbedarf bei der IV unverändert

Gilt das, was Sie soeben ausgeführt haben, nur für die AHV oder ebenso für die Invalidenversicherung (IV) und alle übrigen Sozialwerke?

Es gilt vor allem für die AHV. Die IV kennt einen wesentlich höheren Finanzierungsanteil durch die öffentliche Hand. Dieser beläuft sich auf 50 Prozent. Im Blick auf die Lohnsumme hingegen sind dieselben Auswirkungen der konjunkturellen Entwicklung auszumachen. Der Sanierungsbedarf bei der IV bleibt aber unverändert bestehen. Sie muss auf eine solide finanzielle Basis gestellt werden mit der Einführung eines zusätzlichen Mehrwertsteuerprozents. Das Defizit der IV ist zu hoch, und gleichzeitig ist noch immer eine relativ starke Zunahme bei den Rentenbezüger zu verzeichnen, auch im Jahre 2000. Diese Entwicklung ist sehr ernst zu nehmen.

Rechnen Sie aber dennoch damit, dass sich auch bei der IV eine positive konjunkturelle Entwicklung längerfristig wie bei der AHV vorteilhaft auswirken wird?

Wir hoffen in der IV auf zwei Effekte: Einerseits erhöht sich durch eine bessere Wirtschaftssituation die Einnahmenseite, soweit sie auf Lohnprozenten beruht. Und auf der andern Seite zählen wir darauf, dass dem Grundsatz «Eingliederung vor Rente» wieder vermehrt nachgelebt wird, dass also arbeitsfähige Behinderte wieder vermehrt in den Arbeitsprozess eingegliedert werden. Das ist ein wichtiges und hohes Ziel, es trägt zur Integration der Behinderten wesentlich bei. Das Bundesamt für Sozialversicherung, aber auch private Organisationen arbeiten daran. Es geht hier nicht nur um einen wirtschaftlichen Faktor, sondern es geht auch um den sozialen Gedanken, dass Behinderte in unserer Gesellschaft integriert und gleichberechtigt sein sollen. Dazu gehört, dass jene, die arbeitsfähig sind, auch wirklich Arbeit finden.

So oder so aber bleibt der Sanierungsbedarf bei der IV.

Selbstverständlich müssen wir die Defizite abbauen, und wir müssen auch die Einnahmenseite so ausgestalten, dass wir keine Defizite mehr einfahren. Der Vorschlag dazu, ein zusätzliches Mehrwertsteuerprozent, ist auf dem Tisch (11. AHV-Revision). Mit der 4. IV-Revision soll er behandelt werden.

Keine MWSt-Prozente auf Vorrat

Zurück zur AHV. Kann angesichts der finanziellen Entwicklung auf die Erhöhung der Mehrwertsteuer zugunsten der AHV um 0,5 Prozent im Jahr 2003 und um 1 Prozent ab dem Jahr 2006 nun verzichtet werden beziehungsweise können die Erhöhungen wenigstens aufgeschoben werden?

Nein, auf eine Zusatzfinanzierung kann wegen der Demographieprobleme nicht verzichtet werden. Wir werden aber sicher keine Steuern auf Vorrat beschliessen. Es ist klar, wenn diese erfreuliche Entwicklung anhält, wird die Erhöhung der Mehrwertsteuer zugunsten der AHV erst später erfolgen. Aber etwas müssen wir klar festhalten: Wenn wir am politischen Konsens festhalten, dass wir die Lohnprozente nicht erhöhen wollen, braucht es längerfristig – und wir müssen das AHV-Werk längerfristig betrachten – eine Zusatzfinanzierung. Wir kennen die demographische Entwicklung, wir wissen, wie viele Rentner es im Jahr 2050 gibt. Eine Finanzierung der AHV allein über das Wirtschaftswachstum wird dabei nicht möglich sein. Die Frage ist nur, wann ein weiteres Mehrwertsteuerprozent zur Verfügung stehen muss.

Ich wehre mich entschieden dagegen, dass man heute, da das Ergebnis der AHV-Rechnung positiv ist, einfach salopp behauptet, auf weitere Mehrwertsteuerprozente könne man verzichten. Das ist unseriös. Ich will nicht in fünf oder zehn Jahren den Vorwurf hören, man habe die Zukunft schlecht geplant.

Wie steht es mit dem Deckungsgrad des Ausgleichsfonds? Aus Ihrem Amt wurde gesagt, dass man diesen auf 70 Prozent senken könne. Bleibt es dabei, oder ist jetzt doch wieder eine 100-Prozent-Deckung anzustreben?

Die 70-prozentige Deckung haben wir nicht einfach aus einer Notlage heraus propagiert. Die Gesamtsumme der AHV ist über die Jahre immer gestiegen. Ein Gutachten ergab, dass ein Deckungsgrad von 70 Prozent ausreicht und es keinen finanztechnischen Anlass für eine 100-prozentige Deckung gibt. Man dürfte sogar noch tiefer gehen. Aber es ist selbstverständlich wichtig, dass ein Fonds besteht.

Spielraum in der 11. AHV-Revision?

Zu den konkreten Vorschlägen in der 11. AHV-Revision: Die nationalrätliche Kommission ist von den Sparmassnahmen des Bundesrates abgewichen. Sie hat für die Abfederung der Rentenkürzungen bei einem vorzeitigen Altersrücktritt die Kosten von 400 auf 800 Millionen verdoppelt. Und bei der Anpassung der Witwenrenten an jene der Witwer geht die Kommission weniger weit und verzichtet damit auf Spareffekte.

Insgesamt ist die 11. AHV-Revision in der Kommission des Nationalrats recht gut aufgenommen worden. Für die soziale Abfederung der Rentenkürzungen beim vorzeitigen Altersrücktritt hatte der Bundesrat in der Vernehmlassung ursprünglich mit 800 bis 850 Millionen Franken gerechnet. Wenn wir eine Flexibilisierung, die ich für unabdingbar erachte, einführen wollen, müssen wir sie so ausgestalten, dass auch Personen mit tieferen Löhnen davon profitieren können.

Bei der Regelung der Witwenrenten hat die Kommission entsprechend der vielerorts geübten Kritik eine Korrektur vorgenommen, die meines Erachtens finanziell verkraftbar ist. Der bundesrätliche Vorschlag hatte dagegen grössere Einsparungen zur Folge. Ich habe aber auch Verständnis für die Kritik, dass der Zeitpunkt für eine gleiche Regelung für Witwen und Witwer noch zu früh ist, weil die Gleichstellung in vielen andern Bereichen noch nicht verwirklicht ist. Wir haben in der Frage der Gleichstellung unsere Hausaufgaben noch lange nicht gemacht, insbesondere in der Arbeitswelt, bei den Schulen, Krippen usw. Somit kann man sich wirklich fragen, ob der Zeitpunkt bereits gegeben sei, um diesen Schritt bei der Witwenrente zu tun. Doch der Verfassungsauftrag zur Gleichbehandlung besteht. Die Frage, wann wir diesen vollziehen, ist vom Gesetzgeber zu beantworten.

Verfügen wir jetzt angesichts der finanziellen Entwicklung der AHV über einen grösseren Spielraum bei der 11. Revision?

Ich sage noch einmal: Es ist interessant, der Optimist Piller ist plötzlich zum Pessimisten geworden, obwohl er immer das genau Gleiche sagt. Das BSV hat seine Position nicht geändert in diesen Jahren, aber die Wirtschaftslage hat sich verändert. Es ist logisch, dass der Spielraum wächst. Aber wir haben die Pflicht, die Zukunft der AHV längerfristig zu sichern. Das bedeutet, die AHV anzupassen, wenn sich Veränderungen ergeben. Dabei dürfen wir nicht mit Blick auf ein Jahresergebnis alles über den Haufen werfen. Wenn Sie die Statistik anschauen, sehen Sie, dass es immer Wellenbewegungen gegeben hat. Wichtig ist, dass der Mittelwert längerfristig stimmt. In der Diskussion um eine gesicherte Finanzierung der AHV muss klar zwischen den effektiven und demographisch bedingten Problemen sowie blossen konjunkturellen Schwankungen unterschieden werden.

Was bedeutet dies nun für die Vorschläge in der 11. AHV-Revision?

Den Einsatz von zusätzlich 400 Millionen Franken für die Flexibilisierung des Altersrücktritts entspricht unserem ursprünglichen Vorschlag, den wir bereits damals als verkraftbar eingestuft hatten. Dieser Betrag von 400 Millionen treibt die AHV nicht in die Defizite. Auch weniger weit reichende Schritte bei der Witwenrente haben keine gewaltigen Auswirkungen.

Doch letztlich setzen sich die Gesamtausgaben aus vielen kleinen Schritten zusammen.

Bei den übrigen Sparmassnahmen, wie Verlängerung des Rhythmus bei der Teuerungsanpassung der Renten, der Anpassung der Beitragsätze für Selbständige, der Beitragspflicht für erwerbstätige Rentner usw., ist die Nationalratskommission den Vorschlägen des Bundesrates weitgehend gefolgt. Das sind Schritte, die zu einer gesicherten Finanzierung der AHV beitragen.

Eine der wichtigsten und zentralsten Massnahmen für eine gute Sozialpolitik ist aber, dass der Staat sich engagiert, und zwar mit hoher Priorität in der Bildung, Ausbildung und Weiterbildung der Jugend. Wenn wir unsere Jugend top ausbilden, werden wir künftig wirtschaftlich konkurrenzfähig bleiben, einen Werkplatz Schweiz haben, der den Namen verdient, und dann werden wir auch in der Lage sein, unseren Sozialstaat zu finanzieren.

Finanzen der AHV 1990-1999
(in Millionen Franken)

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Total Einnahmen	20 355	22 034	23 160	23 856	23 923	24 512	24 788	25 219	25 321	27 207
Beiträge Versicherte und Arbeitgeber	16 029	17 302	18 005	18 322	18 307	18 646	18 746	18 589	19 002	19 576
Subventionen insgesamt ¹	3 666	3 938	4 241	4 523	4 585	4 809	4 963	5 161	5 343	6 727
davon Bund	3 116	3 347	3 605	3 831	3 884	4 074	4 219	4 386	4 542	4 481
davon MWSt ¹	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1 250
Zinsen	652	784	905	999	1 019	1 046	1 066	1 458	964	892
Übrige Einnahmen ²	8	10	9	13	12	11	12	12	12	12
Struktur der Einnahmen in %										
Beiträge Versicherte und Arbeitgeber	78,7	78,5	77,7	76,8	76,5	76,1	75,6	73,7	75,0	72,0
Subventionen öffentliche Hand ¹	18,0	17,9	18,3	19,0	19,2	19,6	20,0	20,5	21,1	24,7
Zinsen	3,2	3,6	3,9	4,2	4,3	4,3	4,3	5,8	3,8	3,3
Übrige Einnahmen ²	0,0	0,0	0,0	0,1	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Total Ausgaben	18 328	19 688	21 206	23 047	23 363	24 503	24 817	25 803	26 715	27 387
Sozialleistungen ¹	18 269	19 629	21 119	22 962	23 280	24 416	24 736	25 721	26 617	27 294
Verwaltungs- und Durchführungskosten	58	60	87	84	82	87	81	82	98	93
Rückstellungen	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Übrige Ausgaben	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Rechnungssaldo	2 027	2 345	1 954	810	561	9	-29	-583	-1 394	-180
Stand des Kapitalkontos per Ende Jahr	18 157	20 502	22 456	23 266	23 827	23 836	23 807	23 224	21 830	21 650
Beiträge der öffentl. Hand in % der Ausgaben ¹	20,0	20,0	20,0	19,6	19,6	19,6	20,0	20,0	20,0	24,6

¹ Seit 1999 wird ein Mehrwertsteuerprozent zur Finanzierung der AHV erhoben. 83% des Ertrags fliessen in die AHV, 17% an den Bund; ² Regress; ³ Geldleistungen, Kosten für individuelle Massnahmen und Beiträge an Institutionen und Organisationen.

Quelle: Bundesamt für Sozialversicherung, Sektion Statistik.