

Heutiger Stand der 1. Säule

Dringender Handlungsbedarf bei AHV und IV

Nach dem doppelten Nein zur 11. AHV-Revision und zur Erhöhung der Mehrwertsteuer für die AHV und die IV gilt es nun, nach einer mehrheitsfähigen Lösung zu suchen. Die Problematik, das Gleichgewicht zwischen der Leistungsseite und der Finanzierungsseite zu erhalten, besteht nach wie vor. Bei der AHV wurden die Vorbereitungsarbeiten für die kommende Revisionsvorlage bereits aufgenommen, bei denen auch Ideen zum Rentenalter diskutiert und geprüft werden. Die finanzielle Lage der IV ist alarmierend, sodass ihre Sanierung vorangetrieben werden muss.

Das doppelte Nein der Stimmbürger vom 16. Mai 2004 hat verschiedene Auswirkungen. Diese werden im Folgenden erläutert.

a) Rentenanpassung

Mit der 11. AHV-Revision wäre der Rentenanpassungsrhythmus von zwei auf drei Jahre verlangsamt worden. Die nächste Anpassung wäre dadurch erst auf das Jahr 2006 erfolgt. Nun werden die Renten bereits auf den 1. Januar 2005 an die Lohn- und Preisentwicklung angepasst.

b) Anpassung des Frauenrentenalters in der beruflichen Vorsorge

Seit der 10. AHV-Revision ist das Frauenrentenalter zwischen der 1. und der 2. Säule nicht mehr koordiniert (62 in der beruflichen Vorsorge und 63 beziehungsweise 64 ab dem 1. Januar 2005 in der AHV). Mit der 11. AHV-Revision wäre das Referenzalter der AHV auch im BVG nachvollzogen worden. Diese notwendige Koordination wird nun auf dem Verordnungsweg vorgenommen.

c) Keine Entlastung der AHV-Rechnung

Allein mit den Massnahmen im Rahmen der 11. AHV-Revision (Verlangsamung des Anpassungsrhythmus für Renten, Änderungen auf der Leistungsseite) hätten Einsparungen von 925 Mio. Franken pro Jahr erzielt werden können. Die Anhebung der Mehrwertsteuer um einen Prozent-

punkt hätte ab einem späteren Zeitpunkt (voraussichtlich ab 2009/2010) zu jährlichen Mehreinnahmen von rund 2.9 Mrd. Franken geführt.

Der Bundesrat geht davon aus, dass die Reserven der AHV ohne gezielte Eingriffe infolge der demografischen Entwicklung ab dem Jahr 2010 stark sinken und innert einigen Jahren aufgebraucht sein werden. Mit den beiden abgelehnten Vorlagen wäre die AHV bis 2015 auf ein solides finanzielles Fundament gestellt worden. Die finanzielle Mehrbelastung, die auf die AHV zukommt, muss nun anders abgedeckt werden.

Finanzielle Situation der AHV

a) Aktueller Stand

Noch kann die Finanzierung der AHV als solide bezeichnet werden. Das Jahr 2003 schloss sogar mit einem sehr guten Ergebnis ab, obschon die Rentenerhöhung auf den 1. Januar 2003 noch zusätzliche Kosten mit sich gebracht hatte. Die markante Verbesserung des Betriebsergebnisses ist in erster Linie auf den positiven Anlageerfolg zurückzuführen.

Die Mittel des AHV-Fonds decken derzeit rund 84 Prozent der Jahresausgaben. Das ist weniger als gesetzlich vorgeschrieben; Die Fondsreserven sollten 100 Prozent der Jahresausgaben betragen. Prekär ist dies heute nicht. Aufgrund der nachstehend beschriebenen Entwicklung ist aber davon auszugehen, dass diese Abweichung weiter zunehmen wird.

b) Künftige finanzielle Entwicklung der AHV

Die finanzielle Perspektive der AHV kann mit Hilfe eines Finanzhaushalts abgeschätzt werden. Die künftigen Ausgaben und Einnahmen sind abhängig

- von der demografischen Komponente (Verhältnis zwischen Rentnern und Beitragspflichtigen),
- von der wirtschaftlichen Komponente (Lohn- und Preiszuwachsrate) und
- von Systemänderungen aufgrund gesetzgeberischer Entscheide.



Yves Rossier
lic. iur., Direktor,
Bundesamt für Sozialversicherung,
Bern

Die Eidgenössische AHV/IV-Kommission hat die Ausarbeitung verschiedener Szenarien zum Wirtschaftswachstum und zur demografischen Entwicklung veranlasst. Anstoss dazu gab die Kritik, die Szenarien des Bundesamts für Sozialversicherung (BSV) hätten sich in der Vergangenheit als zu pessimistisch erwiesen. Es wird demzufolge nicht nur mit einem möglichen Szenario gearbeitet, sondern es werden auch alternative Verläufe bezüglich Wirtschaftswachstum und Demografie berücksichtigt.

Die grosse Herausforderung für die AHV wird die demografische Veränderung sein. Sie ist geprägt durch die Verringerung der Kinderzahl je Frau und die Verlängerung der Lebenserwartung. Voraussetzungen zur Sterblichkeit und Geburtenhäufigkeit sind relativ sicher. Schwieriger hingegen sind Prognosen zu den Wanderungen. Unter Berücksichtigung dieser drei Aspekte lassen sich Aussagen über die Entwicklung des Verhältnisses zwischen Aktiven und Rentnern machen: Waren es im Jahr 2000 noch 3.6 Erwerbspersonen auf einen Rentner, werden es 2040 nur noch 2.2 sein.

Eine massgebende Rolle spielt zudem die wirtschaftliche Entwicklung, die schwieriger vorzusehen ist. Während die Beitragssumme – bei konstanter Erwerbsbevölkerung und Arbeitsmarktpartizipation – im Ausmass der Reallohnentwicklung steigt, steigen die Renten aufgrund des Mischindex (Anpassung der Renten zur einen Hälfte an die Lohn- und zur anderen an die Preisentwicklung) lediglich um die Hälfte der Reallohnentwicklung. Der Mischindex gibt also nicht die gesamte Reallohnentwicklung an die Rentner weiter. Ein hohes Lohnniveau wirkt sich daher auch positiv auf die Bildung von Reserven aus, weil auf diese Weise dem AHV-Fonds vermehrt «Solidaritätsbeiträge» der besser Verdien-

den zufließen. Insofern hängt die 1. Säule vom Wirtschaftswachstum ab. Es kann aber nicht davon ausgegangen werden, dass die Reallohnentwicklung den künftigen finanziellen Mehrbedarf der AHV aufwiegt.

In diesem Zusammenhang sind das Gold und die Nationalbank-Gewinne zu erwähnen. Noch sind die Entscheide nicht gefällt. Doch selbst wenn diese Gelder künftig in die AHV flössen, brächten sie nur eine sehr kleine Erleichterung.

Konsequenzen für eine neue Revisionsvorlage

Aufgrund des Handlungsbedarfs bei den Sozialversicherungen und des Ergebnisses der Volksabstimmung hat der Bundesrat Richtungsentscheide getroffen. Die Grundfrage bleibt auch bei dieser Revision dieselbe: Wie kann das Gleichgewicht zwischen der Leistungs- und der Finanzierungsseite erhalten werden? Der Bundesrat schätzt die finanzielle Lage der AHV so ein, dass sich diese rapid verschlechtert, falls keine Massnahmen ergriffen werden, und dass die AHV bis zum Jahr 2025 zusätzliche finanzielle Mittel benötigt, die etwa 3.8 Mehrwertsteuer-Prozentpunkten entsprechen. Die Vorbereitungsarbeiten für eine weitere AHV-Revision wurden bereits in Angriff genommen. Diese hat die finanzielle Sicherung der AHV bis 2020 zum Ziel und soll den bis zu diesem Zeitpunkt erforderlichen Finanzierungsbedarf berücksichtigen. Vorgesehen ist, dass die

zur Erreichung des Ziels bis 2020 nötigen Massnahmen schrittweise ergriffen werden. Diese beinhalten Vorschläge für die Erschliessung neuer Finanzquellen, Sparmassnahmen und kostendämpfende Leistungsanpassungen.

Immer mehr Menschen können nicht bis zum ordentlichen Rentenalter arbeiten, sei es aus physischen oder psychischen Gründen. Die Betroffenen verrichten häufig Arbeiten, die nicht gut entlohnt werden, sodass sie es sich nicht leisten können, vorzeitig in den Ruhestand zu treten. Die besser Verdienenden können sich mit einer gut ausgebauten 2. und 3. Säule die vorzeitige Pensionierung eher leisten. Für die erstgenannte Personengruppe gilt es im Rahmen der nächsten Revision Lösungen zu finden. In diesem Zusammenhang werden verschiedene Ideen zum Rentenalter geprüft, wie beispielsweise die Lebensarbeitszeit, ein nach Einkommen abgestuftes Rentenalter oder eines, das die Schwere der Arbeit berücksichtigt. Näher zu untersuchen ist auch die Idee, das Rentenalter von der aktuellen Konjunkturlage und der demografischen Situation abhängig zu machen.

IV-Revision dringend

Mit der Ablehnung der Erhöhung der Mehrwertsteuer für die Invalidenversicherung (IV) erhält sie die dringend benötigten Mehreinnahmen nicht. Deshalb hat eine neue Finanzierungsvorlage absolute Priorität.

Mit der 5. IV-Revision soll der Grundsatz «Eingliederung statt Rente» im Vordergrund stehen. Dabei ist die frühe Erkennung krankheitsbedingt arbeitsunfähiger Personen zentral. Statt einer IV-Rente wird vorerst ein Taggeld ausgerichtet und die Betroffenen werden zu Integrationsmassnahmen verpflichtet. Es müssen aber Anreize für Arbeitgeber und Arbeitnehmer geschaffen werden, um Leistungsschwache im Erwerbsleben zu halten. Wer teilweise weiterarbeitet, soll nicht mit einer Leistungskürzung bestraft werden.

Von dieser Früherkennung wird eine Verminderung der Neurenten um 10 Prozent erwartet. Mit einer gleichzeitigen Erhöhung der Beiträge rechnet der Bundesrat mit einer Entlastung von rund 500 Mio. Franken. Zur Tilgung der per Ende 2006 auf 9 bis 10 Mrd. Franken aufgelaufenen Schuld sollen befristete Mittel eingesetzt werden. Strittig ist, welche Mittel dies sein sollen, ob Lohnpromille, Mehrwertsteueranteile oder Bundesgelder.

Weil das Vermögen der AHV und das der IV von Gesetzes wegen im gleichen Fonds sind, schränkt die äusserst negative Entwicklung der IV die Handlungsfähigkeit der AHV ein.

Der Bundesrat hat im September verschiedene Vorschläge in die Vernehmlassung geschickt. Wichtig ist den politischen Kräften, dass die Revision zügig vorangetrieben wird.