

Stabilisierung der AHV: ein Gebot der Stunde

Zur Abstimmung vom 16. Mai

19. April 2004 Nummer 16 5. Jahrgang

dossierpolitik

Die AHV konsolidieren, bevor es zu spät ist

Nach Jahrzehnten des Ausbaus bei der AHV drängt sich mit Rücksicht auf die demographische Entwicklung eine Konsolidierung auf. Die Alterung unserer Gesellschaft ist unabwendbar. Die höhere Lebenserwartung, die tiefe Geburtenrate und der Eintritt der grossen Jahrgänge in einigen Jahren ins Rentenalter verlangen nach gezielten Kompensationen innerhalb der AHV. Bundesrat und Parlament legen dem Volk eine Revision vor, bei der weniger die Neuerungen umstritten sind als der Umstand, dass der bisherige Pfad des steten Ausbaus wegen der demographischen Entwicklung verlassen werden muss.

Die AHV ist der wichtigste Pfeiler der sozialen Altersvorsorge in der Schweiz. Und das muss auch in Zukunft so bleiben. Das wachsende Ungleichgewicht zwischen der schrumpfenden jüngeren und der stetig wachsenden älteren Bevölkerungszahl in der Schweiz ruft bei der AHV nach Massnahmen. Ziel der 11. AHV-Revision ist, die AHV-Renten der heutigen und künftigen Rentner zu sichern – mit Anpassungen an die heutigen demographischen, gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Gegebenheiten.

AHV braucht gesunde finanzielle Basis

Die AHV hat ein Finanzierungsproblem, das gelöst werden muss. Längerfristig ist bei der AHV mit einem grossen finanziellen Mehrbedarf zu rechnen. Die Ausgaben werden bis 2040 anhaltend steigen. Die demographische Entwicklung spielt dabei eine zentrale Rolle. Im Verhältnis zu den Personen, die eine Rente beziehen, gibt es immer weniger Erwerbstätige, die diese Renten finanzieren. Während die Rentensumme weiter ansteigt, stagnieren die Beiträge.

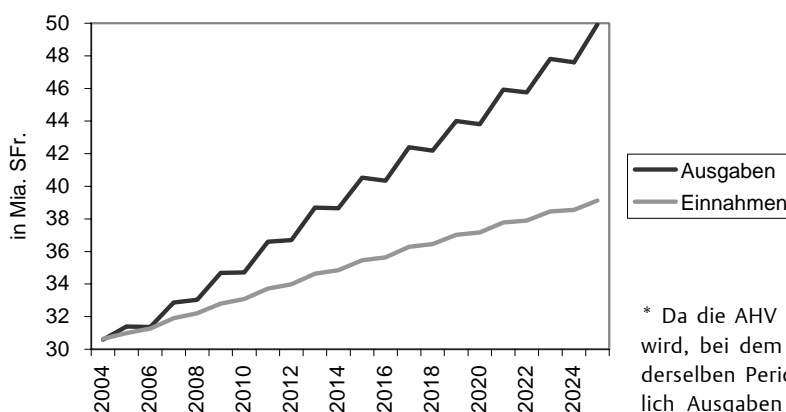
Dies führt zu jährlich steigenden Ausgabenüberschüssen. Allein aufgrund der demographischen Entwicklung ergeben sich für die Altersrenten bis ins Jahr 2020 nicht finanzierte Ausgaben von zehn Milliarden Franken pro Jahr. Das entspricht einem Viertel der gesamten jährlichen AHV-Einnahmen.

Aufgrund der demographischen und wirtschaftlichen Entwicklung werden die AHV-Ausgaben über längere Zeit rascher wachsen als die Einnahmen. Nach einem ausgeglichenen Rechnungsjahr 2004 werden die jährlichen Defizite kontinuierlich anwachsen und schon im Jahr 2015 fünf Milliarden Franken erreichen.

Neben der demographischen hat auch die wirtschaftliche Entwicklung einen grossen Einfluss auf die finanzielle Lage der AHV. Die wirtschaftlichen Schwankungen beeinflussen die Einnahmen der AHV stark und rasch, weil sich die Wirtschaftslage direkt auf die Entwicklung der Löhne und auf die Beschäftigung auswirkt. Während Jahren konnte die AHV das wachsende Versicherungsvolumen vor allem dank einer wachsenden Wirtschaft und dem damit

AHV-Finanzen:

Einnahmen ohne Zinsen* / Ausgaben geltende Ordnung



* Da die AHV grundsätzlich im Umlageverfahren finanziert wird, bei dem die Ausgaben einer Periode durch Beiträge derselben Periode zu finanzieren sind, werden ausschliesslich Ausgaben und Einnahmen (ohne Zinsen) dargestellt. Der Zinsertrag dient der Anpassung des Vorjahresbestands des Fonds an das Wirtschaftswachstum.

Quelle: EDI 2004

verbundenen höheren Beschäftigungsgrad bewältigen. Der permanente Leistungsausbau ist aber seit 1990 problematisch. Denn seither verzeichnet die Schweiz, im Gegensatz zu allen anderen OECD-Ländern, praktisch ein Nullwachstum. Eine starke Wirtschaft ist aber für die nachhaltige Finanzierung der AHV wichtig. Deshalb müssen alle ein Interesse daran haben, dass die Wirtschaft optimale Rahmenbedingungen erhält, damit Wirtschaftswachstum generiert wird. Während Bevölkerungsprognosen auch über lange Zeiträume zuverlässig sind, sind verlässliche Prognosen über die wirtschaftliche Entwicklung unmöglich. Wenn nun die Ausgaben der AHV nicht mit geeigneten Massnahmen gebremst werden, dann werden die Ausgabenüberschüsse den AHV-Ausgleichsfonds zunehmend rascher leeren.

Leicht verlangsamte Rentenanpassung

Seit der 9. AHV-Revision 1980 werden die Renten gemäss dem Mischindex der Lohn- und Preisentwicklung angepasst. Bis 1992 erfolgten diese Anpassungen alle zwei Jahre, sofern die Teuerung seit der letzten Anpassung mehr als fünf Prozent betrug. Seither gilt generell der Zweijahresrhythmus. Steigt die Teuerung innerhalb eines Jahres um mehr als vier Prozent an, wird der Zweijahresrhythmus sogar noch abgekürzt. Diese Regelung stammt aus einer Zeit kräftiger Inflationsschübe. In den 90er Jahren hat sich die Teuerungsentwicklung sehr stark beruhigt. Ein Übergang vom Zweijahres- zum Dreijahresrhythmus bei der Rentenanpassung, wie von der 11. AHV-Revision vorgesehen, ist deshalb vernünftig und zumutbar. Auch in der neuen Regelung ist bei einer Teuerung von über vier Prozent eine frühere Anpassung vorgesehen.

Neue Rentnersolidarität

Dank der AHV und den Ergänzungsleistungen konnte die früher verbreitete Altersarmut verdrängt werden. Die finanzielle Situation der heutigen Rentnergeneration ist dank dem BVG weiter verbessert worden. Die Einkommen der Durchschnittsrentner sind in letzter Zeit denn auch stärker gewachsen als die Einkommen der meisten Erwerbstätigen. Seit der Einführung der AHV hat jede Rentnergeneration weit mehr bezogen als eingezahlt. Studien des Forschungsprogramms „Alter“ zeigten zudem auf, dass immer weniger Rentner ausschliesslich auf die AHV angewiesen sind.

Die Erwerbstätigkeit im Rentenalter ist in den letzten Jahren stark zurückgegangen. Hingegen läuft die demographische Entwicklung dahin, dass die Wirtschaft wieder mehr Menschen brauchen wird, die über das Rentenalter hinaus arbeiten. Personen mit höherer Ausbildung sind gemäss dem Forschungsprogramm „Alter“ schon bisher überdurchschnittlich oft im Rentenalter erwerbstätig. Bei

ihnen ist die Freude an der beruflichen Herausforderung das zentrale Motiv zur Weiterarbeit nach 65. Viele können mit einem Rentenaufschub ihre Rente erhöhen oder neu mit Weiterarbeit ihre Rente aufbessern. Die Abschaffung des Freibetrags, wie sie die 11. AHV-Revision vorsieht, ist deshalb vertretbar. Rentnern, die weiter zur aktiven Generation gehören, ist zuzumuten, dass auch sie einen Solidaritätsbeitrag an die Sicherung unseres Sozialwerks leisten.

Demographie: Langfristige Sicherung der AHV zwingt zum Handeln

Die Finanzierung der AHV basiert auf dem Umlageverfahren. Das heisst, die heute ausbezahlten AHV-Renten werden mit den heutigen Einnahmen finanziert. Wegen des Umlageverfahrens ist das Verhältnis zwischen der Anzahl Rentenbezüger und der Anzahl Beitragszahlender für das finanzielle Gleichgewicht der AHV entscheidend. Das Verhältnis zwischen Rentnern und Beitragszahlenden in der Schweiz wird sich jedoch zwischen 2005 und 2035 für die AHV besonders ungünstig entwickeln, weil die Babyboomer-Generation in Rente geht und weniger Junge nachkommen.

Die Alterung unserer Gesellschaft ist unabwendbar. Die Schweiz wird 2030 gemäss Prognose des Bundesamts für Statistik den höchsten Rentneranteil aller westlichen Industriestaaten aufweisen. 1970 lag die durchschnittliche Lebenserwartung eines 65-jährigen Mannes bei 78,3, jene einer 65-jährigen Frau bei 81,3 Jahren. Heute beträgt sie 81,9 resp. 85,9 Jahre. Seit längerem ist zudem ein starker Rückgang der Geburten zu beobachten: Hat eine Frau 1970 noch durchschnittlich 2,1 Kinder geboren, waren es 2002 noch 1,4. Seit Beginn der 70er Jahre ist die Zahl der unter 20-jährigen klar rückläufig; die Geburtenrate ist auf ein Niveau gesunken, das eine Erneuerung der Bevölkerung nicht mehr sicherstellt. Dieser Trend dürfte in den nächsten Jahrzehnten weiter anhalten.

Sinkende Geburtenraten und eine steigende Lebenserwartung sind letztlich dafür verantwortlich, dass sich das Verhältnis zwischen Erwerbstätigen und Rentnern weiter verschiebt: Bereits heute finanzieren nur noch 3,6 Beitragspflichtige die Rente eines Rentenbezügers. 2035 müssen zwei Beitragspflichtige für einen Rentner aufkommen. Das heisst, die aktive Bevölkerung wird auch mit der Finanzierung der AHV zunehmend belastet.

Für die Finanzierung der AHV ist die verbleibende mittlere Lebenserwartung der 65-jährigen entscheidend. Der Anstieg der Lebenserwartung lässt sich relativ zuverlässig voraussagen. Bisher verlängerte sich die verbleibende Lebenserwartung der 65-jährigen alle zehn Jahre um ein Jahr. Vor 30 Jahren lag sie bei den Männern bei 13,3 Jahren. Der Anstieg auf 16,9 Jahre im 2002 bedeutet, dass

3,6 Jahresrenten pro Mann mehr als damals finanziert werden müssen. Bei den Frauen ist der Anstieg der verbleibenden Lebenserwartung noch markanter: Diese Zeitspanne beträgt heute 20,9 Jahre. Die 11. AHV-Revision trägt dieser Entwicklung mit einer Anpassung des Frauenrentenalters an dasjenige der Männer Rechnung. Eine Anpassung, die für die Sicherung der AHV notwendig und für die Frauen zumutbar ist.

Die gestiegene Lebenserwartung hat nicht nur Nachteile. Sie ist auch ein unausgeschöpftes Potenzial. Noch nie waren die Menschen im Rentenalter so lange so gesund wie heute. Anstelle abrupter Frühpensionierungen oder auch rentenaltersbedingter Pensionierungen wären Modelle flexibler Altersteilzeitarbeit volkswirtschaftlich sinnvoll. Die 11. AHV-Revision bringt die dafür nötige Flexibilisierung des Rentenalters. Sie soll zum einen älteren Personen, die mit Problemen auf dem Arbeitsmarkt konfrontiert sind oder kürzer treten wollen, den Übergang in den Ruhestand erleichtern. Andererseits sollen Personen, die länger arbeiten wollen, die entsprechenden Möglichkeiten weiterhin haben.

Weiterer Schritt Richtung Gleichstellung der Geschlechter

Die Stellung der Frau hat sich seit Einführung der AHV 1948 stark verändert. Damals hatten noch nicht viele Frauen eine abgeschlossene Berufsausbildung. Häufig gerieten sie durch den Tod des Ehegatten in eine schwierige Situation. Heute verfügen die meisten Frauen über eine Berufsausbildung, immer mehr jüngere Frauen sogar über eine Hochschulbildung. Die Erwerbsquote der Frauen hat denn auch deutlich zugenommen. In den 90er Jahren ist sie von 60 auf 70 Prozent angestiegen. Frauen haben heute später und weniger Kinder. Die Familienphase wird kürzer: 60 Prozent der Mütter bleiben zumindest zeitweilig erwerbstätig. Immer weniger Frauen steigen nach der Geburt des ersten Kindes für immer aus dem Arbeitsmarkt aus.

Gleichstellung beim Rentenalter

Bei der Errichtung der AHV 1948 galt Rentenalter 65 für Mann und Frau. Das Rentenalter der Männer blieb seither unverändert bei 65 Jahren. Das Rentenalter der Frauen hingegen wurde 1957 auf 63 Jahre und 1964 auf 62 Jahre gesenkt. Die Senkung des Frauenrentenalters in den 50er und 60er Jahren erfolgte aus einer patriarchalischen Haltung heraus: Hauptnährer war damals ganz klar der Mann und Vater. Dem gesellschaftspolitischen Wandel bezüglich Gleichstellung der Geschlechter konnten sich die Sozialwerke aber auf Dauer nicht verschliessen. Deshalb wurde das Frauenrentenalter ab 2001 sukzessive wieder angehoben. Die Anhebung des Rentenalters der

Frauen auf 65 erfolgt, aufbauend auf der gleitenden Erhöhung der 10. AHV-Revision (ab 2001: Rentenalter 63, ab 2005: Rentenalter 64), erst im Jahr 2009.

Die Angleichung des Rentenalters der Frau an jenes der Männer läuft parallel zu einer Flexibilisierung des Altersrücktritts, indem die 11. AHV-Revision die Möglichkeit des Teilrentenbezugs schon ab 59 und des Vollrentenbezugs ab 62 für beide Geschlechter bringt. Für die Frauenjahrgänge 1948 bis 1952 gilt ein privilegierter Kürzungssatz.

Acht EU/EWR-Länder kennen bereits das Rentenalter 65 für Mann und Frau: Deutschland, Finnland, Griechenland, Niederlande, Luxemburg, Portugal, Schweden, Spanien. Von den andern haben drei sogar ein höheres Rentenalter für beide Geschlechter: Irland 66, Norwegen und Island 67. In Dänemark werden die Frauen mit 65, die Männer mit 67 rentenberechtigt.

Neues Rollenverständnis der Witwen

Die heutige Ausgestaltung der Witwenrente geht vom traditionellen Rollenverständnis aus, wonach sich Frauen nach der Heirat aus dem Arbeitsmarkt zurückziehen. Das entspricht immer weniger der Realität. Die 11. AHV-Revision trägt dieser Entwicklung Rechnung: Witwen und Witwer mit Kindern werden neu gleich oder besser gestellt, solange sie Kinder unter 18 Jahren zu betreuen haben bzw. maximal bis 25 Jahre, sofern sich das Kind noch in Ausbildung befindet. Witwen mit erwachsenen Kindern erhalten lebenslang eine reduzierte Rente (Witwenrente neu 60, bisher 80 Prozent, Waisenrente neu 60, bisher 40 Prozent). Kinderlose Witwen sind zunehmend erwerbstätig. Ihre Renten entfallen künftig, sofern sie keine Betreuungsaufgaben erfüllen, die Anspruch auf Betreuungsgutschriften geben. Die heute laufenden Witwenrenten blei-

Beispiel: Witwe

Hugo W. (52 Jahre) ist Dachdecker. Nach einem Fehltritt fällt er vom Dach. Dabei verliert er sein Leben. Er hinterlässt seine Frau Maria (49 Jahre) und zwei Kinder, Susanne (17 Jahre) und Sara (14 Jahre). Ehefrau und Kinder haben Anspruch auf Witwen- und Waisenrente der AHV.

Einkommen Hugo W.	51'000
Massgebendes durchschnittliches Einkommen Hugo W.	58'236
Einkommen Maria W. (Hausfrau)	0

	Ohne Revision	Mit Revision (im Endausbau)
Witwenrente	1'499	1'124
Waisenrente (2x)	749	1'124
Total	2'997	3'372

ben unangetastet. Für Neurenten bestehen lange Übergangsfristen (15 Jahre für die Anpassung der Rentenhöhe, 13 Jahre bei der Witwenentschädigung). Die Mehrzahl der Hinterlassenen erhält zudem eine Rente aus der seit 1985 obligatorischen Beruflichen Vorsorge. Bundesrätin Ruth Dreifuss wollte seinerzeit noch weiter gehen und beantragte im Zeichen der Gleichstellung eine Streichung der Renten für Witwen ohne Kinder unter 18 Jahren.

Altersrücktritt à la carte

Viele Menschen müssen oder wollen vor dem Rentenalter aus dem Arbeitsleben ausscheiden, kürzer treten oder über das Rentenalter hinaus berufstätig sein. Deshalb muss das Rentensystem flexibel sein und sowohl Rentenvorbezüge als auch Rentenaufschübe (späterer Rentenbeginn, dafür mit höherer Rente) zulassen. Von diesen bis anhin allerdings eingeschränkten Möglichkeiten wurde schon bisher Gebrauch gemacht.

Neu können nun Männer und Frauen insgesamt 36 ganze oder 72 halbe Monatsrenten vorbeziehen, d.h. ab dem 59. die halbe gekürzte oder ab dem 62. Altersjahr die ganze gekürzte Altersrente. Auch der Wechsel vom Vorbezug der halben zur ganzen Rente ist möglich. Bisher war nur ein Vorbezug von zwei Jahresrenten möglich. Zusätzlich zum erleichterten Vorbezug, der den Frauen mit der 10. AHV-Revision zugestanden wurde, können wie erwähnt die Frauenjahrgänge 1948 bis 1952 zwölf ganze Monatsrenten mit einem privilegierten Kürzungssatz von 3,4 Prozent vorbeziehen. Die 11. AHV-Revision erfüllt damit den verbreiteten Wunsch nach höherer Flexibilität beim Altersrücktritt.

Angesichts der demographischen und finanziellen Herausforderungen der AHV wären aber grosszügige Anreize für Frühpensionierungen unverantwortlich. Versicherungsmathematisch korrekte Abzüge sind unumgänglich. Die vorbezogenen Renten werden deshalb versicherungsmathematisch

Beispiel 1: Flexibilisierung

Hilde S., Jahrgang 1943, will vom reduzierten Kürzungssatz für die Frauen profitieren und bezieht ab Alter 62 die ganze AHV-Rente vor. Aufgrund ihrer Beitragszeiten beträgt ihr massgebendes durchschnittliches Einkommen 20'256 Franken, was einer ungekürzten Rente von 1220 Franken entspricht. Bis zum Erreichen des Rentenalters bezieht Frau S. 24 ganze Monatsrenten vor. Der Kürzungssatz beträgt 6,8 Prozent. Demnach beträgt die gekürzte Rente 1137 Franken.

Ganze Rente vor Kürzung	1'220
Gekürzte ganze Rente, Kürzungssatz 6,8 Prozent	1'137

thematisch gekürzt. Die Kürzung wird aber tiefer ausfallen als heute, weil sich der Aufwand über eine längere Lebensdauer nach 65 verteilt. Zudem gilt für jedes vorbezogene Rentenjahr ein unterschiedlicher Kürzungssatz. Je näher das Vorbezugsjahr beim gesetzlichen Rentenalter liegt, desto geringer ist die Rentenkürzung. Eine andere Lösung wäre ungerecht, speziell gegenüber denjenigen, die bis 65 oder darüber hinaus arbeiten und AHV-Beiträge entrichten. Dabei werden auch bei Vorbezug der AHV Ergänzungslösungen ausgerichtet.

Beispiel 2: Flexibilisierung

Buchhalter Frank N. ist 61-jährig. Er möchte sich gestaffelt aus dem Erwerbsleben zurückziehen, indem er sein Pensum vorerst auf 50 Prozent reduziert und dafür eine halbe AHV-Rente bezieht. Aufgrund seiner Lohnkarriere beträgt sein massgebendes durchschnittliches Einkommen 60'768 Franken, was einer halben ungekürzten Rente von 954 Franken monatlich entspricht. Bis zum Erreichen des Rentenalters kann er total 48 halbe Renten vorbeziehen. Der Kürzungssatz beträgt somit 12,2 Prozent, weshalb ihm eine halbe Rente von 838 Franken monatlich zusteht.

Mit 63 Jahren zieht er sich ganz aus dem Erwerbsleben zurück und bezieht die ganze AHV-Rente vor. Zusammen mit seinen 24 halben Renten, die er schon vorbezogen hat, kommt er nun auf ein Gesamttotal von 36 ganzen vorbezogenen Monatsrenten. Der Kürzungssatz beträgt neu 17,9 Prozent, womit ihm eine Rente von 1'565 Franken monatlich ausbezahlt wird.

Halbe Rente vor Kürzung	954
Gekürzte halbe Rente (Kürzungssatz 12,2 Prozent)	838
Ganze Rente vor Kürzung	1'907
Gekürzte ganze Rente, Kürzungssatz 17,9 Prozent	1'565

Kommentar

Nach Jahrzehnten des Ausbaus der AHV drängt sich mit Blick auf die demographische Entwicklung eine Konsolidierung auf. Die 11. AHV-Revision korrigiert dort, wo es zumutbar und tragbar ist. Sie trägt besonders auch der veränderten beruflichen und gesellschaftlichen Stellung der Frau Rechnung und passt das AHV-Leistungsangebot entsprechend an. Aber nicht von einem Tag auf den andern, sondern mit sehr langen Übergangsfristen. Die 11. AHV-Revision nimmt zudem den verbreiteten Wunsch nach grösserer Flexibilität auf. Sie erhöht den Spielraum beim Vorbezug der AHV-Renten massgeblich und ermöglicht so einen Altersrücktritt nach Mass, ohne die AHV-Kasse finanziell schwer zu belasten.

Die 11. AHV-Revision passt unser wichtigstes Sozialwerk an die heutigen demographischen, gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Gegebenheiten an. Sie verlässt wegen der demographischen Entwicklung den Pfad des steten Ausbaus der AHV und beschreitet den Weg der Stabilisierung. Bei der AHV-Revision geht es nicht um „Mann gegen Frau“ oder „Erwerbstätige gegen Rentner“, sondern um sichere Renten für alle – heute und morgen. Eine Ablehnung der 11. AHV-Revision ist verantwortungslos.