

Reform der Altersvorsorge: Eckpunkte aus Sicht der Arbeitnehmenden-Verbände

Bern/Zürich, Mai 2013

Travail.Suisse und KV Schweiz

Inhaltsverzeichnis

1.	Ausgangslage	3
1.1	Leistungssituation	3
1.2	Finanzierungssituation	4
1.3	Politische Ausgangslage	4
2.	Eckwerte der Arbeitnehmenden-Verbände	5
2.1	Renten sichern.....	5
2.2	Widersprüche beseitigen und Vertrauen schaffen	7
2.3	Rentenalter: Realitäten des Arbeitsmarkts berücksichtigen.....	7
2.4	Finanzierung der AHV sicherstellen	8
2.5	Anpassung an gesellschaftliche Veränderungen.....	10

1. Ausgangslage

Die schweizerische Altersvorsorge funktioniert grundsätzlich gut. Trotz aller Unkenrufe sind die AHV als 1. Säule und die berufliche Vorsorge als 2. Säule heute stabil und finanziell gesund. Die AHV hat 2012 ein positives Ergebnis von über 2 Mrd. Franken erzielt¹. Der AHV-Fonds ist mit mehr als einer Jahresausgabe gefüllt. Gemäss den aktuellsten Finanzperspektiven der AHV wird diese in den nächsten rund zehn Jahren nicht in Finanzierungsprobleme kommen.² Im Bereich der beruflichen Vorsorge haben die meisten Pensionskassen Ende 2012 wieder einen Deckungsgrad von über hundert Prozent erreicht. Gemäss Swisscanto Pensionskassen Monitor weisen die privatrechtlichen Pensionskassen in der Schweiz einen durchschnittlichen Deckungsgrad von knapp 107 Prozent aus. Seither sind die Deckungsgrade der privatrechtlichen Kassen auf rund 110 Prozent weiter gestiegen.³

Trotzdem besteht für eine auch künftig sichere und stabile Altersvorsorge Handlungsbedarf. Die demografische Entwicklung macht Anpassungen der Altersvorsorge notwendig. So wird die AHV zwischen 2020 und 2040 u.a. auf Grund der geburtenstarken Jahrgänge („Baby Boomer“⁴), welche ins Rentenalter kommen, höhere Ausgaben zu gewärtigen haben. Dieser Effekt ist jedoch vorübergehend. Der Effekt der Baby Boomer wird nach 2050 nicht mehr spürbar sein. Die höhere Lebenserwartung hingegen ist aus heutiger Sicht ein dauerhafter Effekt, den es zu finanzieren gilt. In der AHV spielen zudem die Höhe der Geburtenrate und die Migration eine entscheidende Rolle für die finanzielle Situation. Die Geburtenrate ist seit Mitte der 80er-Jahre auf tiefem Niveau zwischen 1.4 und 1.6 Geburten pro Frau stabil geblieben. Der Einwanderungssaldo lag hingegen in der Vergangenheit über den Erwartungen. In der 2. Säule erhöhen zusätzlich die gegenwärtig tiefen Zinsen den Druck auf die Altersvorsorge. Ob es sich dabei nur um ein vorübergehendes Zinstief handelt oder das Zinsniveau dauerhaft tief bleibt, kann zum heutigen Zeitpunkt nicht beurteilt werden.

Anders als im umliegenden Ausland wird die Grösse der Erwerbsbevölkerung gemäss den heutigen demografischen Aussichten stabil bleiben oder gar leicht zunehmen. Die Finanzperspektiven in der AHV zeigen, dass die Situation entgegen oft wiederholten Behauptungen nicht dramatisch ist. Die Zeit muss nun genutzt werden, um eine mehrheitsfähige Lösung zu erarbeiten. Die demografische Entwicklung hat für die Altersvorsorge zusätzliche Kosten zur Folge. Diese sind jedoch bezahlbar.

1.1 Leistungssituation

Die heutigen Grundleistungen in der AHV und im BVG-Obligatorium sind zu tief, als dass sie gekürzt werden könnten. Mit Renten von gegenwärtig 1170 bis 2340 Franken sind insbesondere die AHV-Leistungen sehr bescheiden. Für das Verfassungsziel der Fortsetzung der gewohnten Lebenshaltung

¹ Medienmitteilung des Ausgleichsfonds vom 26.3.2013: Anlageergebnis rund 1.5 Mrd. Franken, Umlageergebnis 260 Mio. Franken; Zinszahlungen für IV-Schuld: 299 Mio. Franken.

² Finanzperspektiven 2012 abrufbar unter <http://www.bsv.admin.ch/dokumentation/zahlen/00093/00424/index.html?lang=de>

³ Ergebnisse abrufbar unter <http://www.swisscanto.ch/ch/de/berufliche-vorsorge/pensionskassenmonitor.html>. per Ende März 2013

⁴ Im weiteren Sinne werden unter den Baby Boomern die Jahrgänge 1942- 1973 subsumiert. In einem engeren Sinne werden darunter die Nachkriegsjahrgänge 1946 bis ca. 1964 verstanden.

wird heute eine Lohnersatzquote von rund 60 Prozent aus 1. und 2. Säule vorausgesetzt. Im Bericht des Bundesrates über die Zukunft der 2. Säule⁵ wird die Entwicklung der Ersatzquoten aus 1. und 2. Säule aufgezeigt. Auch hier sieht die Situation nicht rosig aus. Mit den heutigen Regelungen wird die Generation, welche zwischen 2020 und 2040 in Rente geht, bei den kleinen Einkommen (bis rund 50'000 Franken Jahreseinkommen) eine Ersatzquote von 60 Prozent des letzten Lohnes knapp erreichen. Bei so tiefen Einkommen ist jedoch davon auszugehen, dass mit einer Ersatzquote von 60 Prozent der Lebensstandard nicht gehalten werden kann. Bei leicht höheren Einkommen (rund 50'000 bis rund 84'000 Franken) wird die Ersatzquote von 60 Prozent bereits mit den heutigen Regelungen deutlich unterschritten (Ersatzquoten zwischen 52 und rund 58 Prozent). Unter anderem sind diese tiefen Ersatzquoten auch darauf zurückzuführen, dass Teilzeitarbeit in der 2. Säule schlecht versichert ist. Rentenkürzungen liegen deshalb im Zuge der Reform der Altersvorsorge nicht drin. Die Sicherung der heutigen Rentenhöhen steht im Vordergrund.

1.2 Finanzierungssituation

Die neuesten Finanzperspektiven der AHV zeigen, dass die AHV für die Jahre ab ca. 2025 einen finanziellen Zusatzbedarf ausweist. Ohne weitere Massnahmen würde das Kapital der AHV zu diesem Zeitpunkt unter 50 Prozent einer Jahresausgabe sinken. Damit Einnahmen und Ausgaben im Gleichstand sind, besteht ab 2025 ein finanzieller Zusatzbedarf von 1.2 Lohnprozenten bzw. 1.4 Mehrwertsteuer-Prozenten.⁶ Ab 2030 steigt die Finanzierungslücke dann ohne weitere Massnahmen auf zwei Lohnprocente bzw. 2.5 Mehrwertsteuer-Prozente an. Würde dieser Mehrbedarf alleine mit Leistungsreduktionen gedeckt, entspräche dies bis im Zeitpunkt 2030 einer Rentenreduktion um rund 20 Prozent oder einer Rentenaltererhöhung von über 3 Jahren. Diese Projektionen zeigen im Zusammenhang mit der oben beschriebenen Situation bei den Ersatzquoten, dass ein Auffangen der Finanzierungslücke über die Leistungsseite der AHV weder verantwortbar noch mehrheitsfähig ist. Die entscheidende Frage wird sein: Was beeinträchtigt die Lebensqualität der Bevölkerung am wenigsten? Eine Rentenkürzung um 20 Prozent, eine Rentenaltererhöhung um über 3 Jahre oder ein Zusatzbeitrag an die AHV in der Höhe von 1 bis 2 Lohn- bzw. Mehrwertsteuer-Prozenten? Die Arbeitnehmerverbände Travail.Suisse und KV Schweiz sind klar der Meinung, dass eine Zusatzfinanzierung die beste Lösung darstellt. In der 2. Säule fehlen bis heute verlässliche Zahlen, wie hoch die Finanzierungslücke zurzeit und künftig ausfällt. Je nach Perspektive fehlen auf Grund des hohen Mindestumwandlungssatzes rund 25 Mio., 300 Mio. oder 600 Mio. Franken⁷. Aus einer technischen Perspektive ist ein Anpassungsbedarf beim Mindestumwandlungssatz nachvollziehbar, weil die Lebenserwartung der Rentnerinnen und Rentner steigt und die Renditeerwartungen gesunken sind. Auf Grund der oben beschriebenen bescheidenen Leistungssituation müssen jedoch Kompensationsmassnahmen ergriffen werden, um Rentenkürzungen zu vermeiden.

1.3 Politische Ausgangslage

Die Schweizer Stimmbevölkerung hat sich in den letzten Jahren immer wieder dezidiert gegen Rentenkürzungen und gegen Rentenaltererhöhungen ausgesprochen. Zuletzt im Jahr 2010 als sie mit über 70 Prozent Nein-Stimmen eine Senkung des Mindestumwandlungssatzes ablehnte. Auch in der AHV fanden weder das Einfrieren der Leistungen noch Rentenaltererhöhungen eine Mehrheit bei

⁵ Bericht abrufbar unter <http://www.bsv.admin.ch/dokumentation/gesetzgebung/01839/03178/index.html?lang=de>, s.93 und 94.

⁶ Mittleres Szenario der Finanzperspektiven 2012

⁷ Siehe auch Bericht des Bundesrates zur Zukunft der zweiten Säule (s. 85/86)

Parlament und Volk. Es besteht somit der klare Wille der Bevölkerung für eine gute Absicherung im Alter. Die heutige Altersvorsorge wird als Errungenschaft verstanden. Das ist nicht weiter erstaunlich. Es gibt immer mehr betroffene Leute mit langem Lebensabend. Diese haben ein Interesse, diesen Lebensabschnitt gut abzusichern. Zudem manifestierte sich in der Abstimmung zum Mindestumwandlungssatz ein Vertrauensverlust in die 2. Säule. Der Widerspruch zwischen behaupteter Unterfinanzierung und den Geldabflüssen in der Versicherungsindustrie und bei der Vermögensverwaltung hat massgeblich dazu beigetragen. Die gescheiterten Reformen der letzten Jahre rühren daher, dass der Wille der Bevölkerung von Bundesrat und Parlament nicht ernst genommen wurde und dass es der Politik nicht gelungen ist, das Vertrauen in die berufliche Vorsorge zu stärken. Ist dies weiter der Fall, droht eine längerfristige politische Blockade.

In diesem Gesamtzusammenhang präsentierte der Bundesrat im Herbst 2012 seine Leitlinien zur Altersvorsorge⁸. Begrüssenswert dabei ist, dass zum ersten Mal seit längerem wieder eine Gesamtsicht auf die Altersvorsorge vorherrscht. Die Gesamtbetrachtung von 1. und 2. Säule zusammen ermöglicht zudem mehr Handlungsspielraum. Parallel zum Bundesrat versucht die bürgerliche Seite im Parlament vorzupreschen und isolierte Lösungen bezüglich Frauenrentenalter und Schuldenbremse durchzuboxen. Für den KV Schweiz und Travail.Suisse ist aber klar, dass nur ein Gesamtpaket, welches die Interessen der Arbeitnehmenden in der Schweiz gebührend berücksichtigt, in einer Volksabstimmung Chancen hat. Im Folgenden werden die wichtigsten Eckwerte der Altersvorsorge aus der Sicht der zwei Verbände erläutert.

2. Eckwerte der Arbeitnehmenden-Verbände

Für die Arbeitnehmenden-Verbände KV Schweiz und Travail.Suisse ist klar, dass im Gesamtpaket die Sicherung der Rentenhöhen, Mehreinnahmen und eine sozial abgefederte Flexibilisierung des Rentenalters eine wichtige Rolle spielen müssen.

2.1 Renten sichern

Das Versprechen von Bundesrat Berset, dass keine Renten gekürzt werden, nehmen die Arbeitnehmendenverbände sehr ernst. Das bedeutet einerseits, dass eine Anpassung des Umwandlungssatzes im BVG nur in Frage kommt, wenn Kompensationsmassnahmen ergriffen werden, welche die gegenwärtigen Rentenhöhen im Obligatorium sichern. Bezogen auf die AHV heisst dies auch, dass im Rahmen eines allfälligen Interventionsmechanismus die Renten weder automatisch gekürzt noch eingefroren werden dürfen. Die regelmässige Anpassung der AHV-Renten an den Mischindex muss beibehalten werden. Konkret fordern Travail.Suisse und der KV Schweiz:

- Der Mindestumwandlungssatz muss weiterhin im Gesetz festgelegt werden. Nur so kann sichergestellt werden, dass dieser nicht auf Vorrat gesenkt wird und dass mit Kompensationsmassnahmen das verfassungsmässige Leistungsziel erreicht wird. Auch demokratiepolitisch wäre es inakzeptabel, nach dem klaren Nein 2010 nun am Volk vorbei den Umwandlungssatz zu senken.

⁸ Die Leitlinien sind abrufbar unter <http://www.news.admin.ch/message/index.html?lang=de&msg-id=46811>

- Zur Sicherung der Rentenhöhen müssen kurz- und langfristig wirksame Kompensationsmassnahmen zu einer Senkung des Mindestumwandlungssatzes ergriffen werden. Für den KV Schweiz und Travail.Suisse steht eine weitere Senkung des Koordinationsabzuges im Vordergrund. Diese Senkung hat sich in der 1. BVG-Revision bewährt und entspricht einer Erhöhung des versicherten Verdienstes. Sie wirkt gezielt im BVG-Obligatorium und wertet die heute im BVG benachteiligte Teilzeitarbeit auf. Die effektiven Zusatzkosten belaufen sich laut Bericht zur Zukunft der 2. Säule für das Jahr 2015 auf rund 650 Mio. (Senkung des Koordinationsabzuges auf 6/8 der maximalen AHV-Jahresrente) bis 1'350 Mio. Franken (Senkung auf 5/8 der max. AHV-Jahresrente). Ausgedrückt in AHV-Lohnprozenten entspricht dies 0.2 bis 0.45 Lohnprozenten. Im Normalfall werden diese je hälftig durch Arbeitgeber und Arbeitnehmende finanziert.
- Ein tieferer Koordinationsabzug hat jedoch auf die künftigen Renten älterer Arbeitnehmender nur eine beschränkte Wirkung. Deshalb sind auch kurzfristig wirksame Kompensationsmassnahmen sozialpolitisch unerlässlich. An diejenigen Altersgruppen, für welche die Senkung des Koordinationsabzuges alleine nicht ausreicht, um die Rentenhöhe zu sichern, muss zusätzlich ein Rentenzuschlag ausgerichtet werden. Zuschlagsberechtigt sollen alle künftigen Altersrentnerinnen und -rentner sein, die von der Senkung des Mindestumwandlungssatzes direkt oder indirekt betroffen sind. Das betrifft Personen, welche strikt nach dem BVG-Minimum versichert sind, aber auch Versicherte, deren Alterskapital nur wenig höher ist, als das BVG-Altersguthaben und insbesondere Versicherte mit Löhnen unter der BVG-Lohnobergrenze (2013: 84'240 Franken). Je nach Konstellation und Pensionskasse können auch Personen mit Jahreseinkommen vor der Pensionierung um 100'000 Franken von einer Senkung des Mindestumwandlungssatzes betroffen sein. Auch bei diesen soll grundsätzlich ein Zuschlag ausgerichtet werden. Als Obergrenze für die Zuschlagsberechtigung bietet sich die auch im UVG und in der Arbeitslosenversicherung geltende Obergrenze von 126'000 Franken an. Um die Solidaritäten innerhalb des BVG nicht überzustrapazieren – die Versicherten müssten bereits höhere Beiträge wegen des tieferen Koordinationsabzuges bezahlen – kommt dieser Zuschlag am besten von ausserhalb des BVG.
- Die Gesamtbetrachtung erlaubt es, Kompensationen für Rentenverluste in der 2. Säule über die AHV vorzunehmen. Diese soll den Betroffenen die Differenz der Rente gemäss altem und neuem Umwandlungssatz auszahlen. Die Pensionskassen hätten damit technisch einwandfreie Grundlagen, ohne dass sich jede von ihnen mit Kompensationszahlungen herumschlagen müsste. Da ein solcher Zuschlag nach dem Prinzip des Umlageverfahrens funktioniert, ist die AHV der richtige Ort dafür. Der Zusatzaufwand ist für sie klein, da sie ohnehin allen Betroffenen eine AHV-Rente ausbezahlt. Um eine allenfalls stossende Querfinanzierung von AHV zu BVG zu vermeiden, soll die dafür erforderliche Zusatzfinanzierung vom Bund sichergestellt werden. Gemäss Bericht zur Zukunft der 2. Säule belaufen sich die dafür anfallenden maximalen jährlichen Kosten bei einer Beschränkung auf Personen, deren Alterskapital nur unwesentlich grösser ist als das Altersguthaben nach BVG auf geschätzte 50 bis 75 Mio. Franken.⁹ Das ist angesichts der Grössenordnungen in der Altersvorsorge sehr bescheiden. Selbst wenn eine Ausweitung der Einkommensobergrenze analog zum UVG (126'000 Franken) noch ein Mehrfaches davon kosten würde, wären diese Zuschläge vom Bund problemlos finanzierbar.

⁹ s. 102 bis 104 des Berichts des Bundesrates zur Zukunft der zweiten Säule.

- Bei den Ausgleichsmassnahmen ist zudem zu berücksichtigen, dass gemäss neuen Studien des BSV¹⁰ die Lebenserwartung je nach sozio-professioneller Kategorie sehr unterschiedlich hoch ist. Versichertengruppen mit tiefer Lebenserwartung dürfen nicht benachteiligt werden.

2.2 Widersprüche beseitigen und Vertrauen schaffen

Die Versicherten nehmen es zu Recht als Widerspruch wahr, wenn einerseits Leistungskürzungen oder Zusatzbeiträge propagiert werden und gleichzeitig viel Geld aus dem Vorsorgekreislauf abfließt. Das ist heute bei den in der beruflichen Vorsorge tätigen Lebensversicherern der Fall. Jahr für Jahr kassieren die gewinnorientierten Versicherungsgesellschaften auf Kosten der Arbeitnehmenden auf Grund einer generösen Umsatzbeteiligung und überhöhten Risikoprämien rund 600 Mio. Franken an Vorsorgegeldern ab.¹¹ Diese überhöhten Gewinne mit der 2. Säule untergraben das Vertrauen der Bevölkerung in die berufliche Vorsorge. Auch bei der Problematik der hohen Vermögensverwaltungskosten steht die Glaubwürdigkeit des Systems auf dem Prüfstand. Heute werden für die Vermögensverwaltung in der beruflichen Vorsorge jährlich 3.9 Mrd. Franken ausgegeben. Das ist zu viel. Zu den Profiteuren gehören die Banken mit vielen versteckten Gebühren. Das zunehmende Misstrauen gegenüber diesen gewinnorientierten Akteuren in der 2. Säule hat sich im Nein zur Senkung des Mindestumwandlungssatzes 2010 ebenfalls deutlich manifestiert. Erst wenn ungerechtfertigte Geldabflüsse unterbunden werden, kann objektiv festgestellt werden, welcher finanzielle Zusatzbedarf besteht. Vertrauen in der Bevölkerung schaffen heisst deshalb:

- Die Aufteilung der Überschüsse muss zugunsten der Versicherten verbessert werden. Die Mindestquote („Legal Quote“) muss auf mindestens 95 Prozent erhöht werden.
- Die missbräuchlich hohen Risikoprämien müssen begrenzt werden. Sie sollen auf maximal 120 Prozent der ausgerichteten Risikoleistungen beschränkt werden.
- Es braucht klare Vorgaben und Benchmarks bezüglich Vermögensverwaltungskosten um die Verhandlungsmacht der Pensionskassen zu stärken. Auf komplizierte Anlagevehikel, welche hohe Kosten bei unterdurchschnittlichen Renditen generieren, ist zu verzichten.

2.3 Rentenalter: Realitäten des Arbeitsmarkts berücksichtigen

Für den KV Schweiz und Travail.Suisse ist klar: Eine Anhebung des Referenzrentenalters über 65 Jahre hinaus zielt an den Realitäten des Arbeitsmarkts vorbei. Auf den ersten Blick tönt es einsichtig, dass wir länger arbeiten müssen, wenn wir älter werden. Heute ist jedoch im Alter zwischen 63 und 64 Jahren nur noch knapp mehr als die Hälfte der Bevölkerung auf dem Arbeitsmarkt aktiv. Dies nicht, weil die meisten Menschen nicht arbeiten möchten. Eine kürzlich vom BSV publizierte Studie zeigt, dass sich die Bereitschaft der Arbeitnehmenden erhöht hat, länger zu arbeiten, dass die Unternehmen selber aber wenig davon halten, mehr ältere Arbeitnehmende zu beschäftigen.¹² Mit der demo-

¹⁰ Mortalité différentielle en Suisse 1990-2005, abrufbar unter <http://www.news.admin.ch/message/index.html?lang=de&msg-id=45699>

¹¹ Die vergessenen Milliarden – die Gewinne der Lebensversicherungen in der 2. Säule, abrufbar unter http://www.travailsuisse.ch/themen/sozialpolitik/berufliche_vorsorge

¹² Studie „Altersrücktritt im Kontext der demografischen Entwicklung“, abrufbar unter <http://www.news.admin.ch/message/index.html?lang=de&msg-id=46218>

grafischen Entwicklung alleine wird sich dies nicht automatisch ändern. Die Unternehmen schauen sich zur Deckung des Mangels an Arbeitskräften eher im Ausland um. Dafür sind die Unternehmen wenigstens konsequenter als die Arbeitgeberverbände: Die befragten Unternehmen lehnen nämlich eine Erhöhung des ordentlichen Rentenalters mehrheitlich ab. Damit zeigt sich, dass die Arbeitgeberseite gefordert ist. Sie muss zuerst den Tatbeweis erbringen, dass genügend ältere Arbeitnehmende beschäftigt werden. Die grosse Herausforderung wird deshalb nicht eine Erhöhung des Rentenalters sein, sondern zu erreichen, dass die Arbeitnehmenden unter guten Bedingungen überhaupt bis zum heutigen ordentlichen Referenzrentenalter arbeiten können. Die Arbeitgeberverbände täten gut daran, ihre Unternehmen in dieser Herausforderung zu unterstützen. Sonst wird eine konstruktive Lösung im Rahmen des Pakets zur Altersvorsorge erschwert.

- KV Schweiz und Travail.Suisse lehnen aus diesen Gründen eine Erhöhung des ordentlichen Rentenalters 65 ab. Sie unterstützen jedoch ausdrücklich Anreize zur Weiterführung der Erwerbstätigkeit bis zum ordentlichen Rentenalter. Die Anreize müssen dabei auf Seiten der Arbeitnehmenden und der Arbeitgeber gesetzt werden. Für die Entwicklung entsprechender Modelle müssen auch Faktoren von ausserhalb der Altersvorsorge wie z.B. auf ältere Arbeitnehmende abgestimmte Arbeitszeitmodelle und Arbeitsbedingungen eine Rolle spielen.

Die Frage der Heraufsetzung des Frauenrentenalters kann nach Ansicht der Arbeitnehmendenverbände KV Schweiz und Travail.Suisse nur in einem Paket zusammen mit anderen für die Frauen vorteilhafteren Reformanliegen aufs Tapet gebracht werden. Dazu gehören in erster Linie eine sozial abgefederte Flexibilisierung des Referenzrentenalters sowie eine bessere Versicherung der Teilzeiterwerbstätigen und damit vieler Frauen in der beruflichen Vorsorge. Gleichzeitig müssen Politik und Wirtschaft bezüglich Lohngleichheit ihre Bemühungen stark erhöhen. Zudem kann nur mit langen Übergangsfristen eine Mehrheit der Bevölkerung dafür gewonnen werden. Eine von den übrigen Reformvorhaben abgekoppelte, isolierte Rentenaltererhöhung für Frauen, wie es die Sozialkommissionen des Parlaments wollen, wird von KV Schweiz und Travail.Suisse strikte abgelehnt.

Auch automatische und ständige Rentenaltererhöhungen im Rahmen eines Automatismus lehnen wir ab. Die Stärke der AHV ist, dass sie einfach und zuverlässig funktioniert. Das darf nicht verloren gehen. Arbeitnehmende müssen verlässlich und planbar wissen, in welchem Alter sie pensioniert werden. Vorschläge, die mit einem Blankoscheck für automatische Rentenaltererhöhungen in Abhängigkeit der von den Betroffenen nicht beeinflussbaren demografischen Entwicklung operieren, untergraben die Verlässlichkeit und damit das Vertrauen der Bevölkerung in die AHV. Sie sind deshalb weder sinnvoll noch erfolgsversprechend.

2.4 Finanzierung der AHV sicherstellen

Reichen die Finanzen der AHV nicht mehr aus, gibt es grundsätzlich drei Möglichkeiten: Die Einnahmen erhöhen, die Renten kürzen oder das Rentenalter erhöhen. Der Zusatzbedarf ist wie erwähnt im Vergleich zum Ausland mit 1 bis 2 Lohn- oder Mehrwertsteuerprozenten relativ moderat. Die Bevölkerung hat mehrmals zum Ausdruck gebracht, dass sie keine Kürzung der Altersrenten und keine Erhöhung des Rentenalters will. Nur weil die ältere Bevölkerung zahlreicher wird, wird sie nicht automatisch mit weniger Leistungen auskommen. Vorschläge, die mit automatischen Leistungskürzungen arbeiten, gefährden den Verfassungsauftrag. Die Problematik der Rentenaltererhöhungen wurde oben schon geschildert. Aus den genannten Gründen ist es unwahrscheinlich, dass die Bevölkerung Leistungskürzungen in der AHV, auch im Rahmen eines Automatismus, zustimmt. Eher wird sie

bereit sein, eine moderate – und wegen der Babyboomer Generation allenfalls befristete – zusätzliche Finanzierung mitzutragen. Dies, weil eine zusätzliche Finanzierung die Lebensqualität der Bevölkerung am wenigsten tangiert.

- Travail.Suisse und KV Schweiz schlagen deshalb einen einnahmeorientierten Automatismus vor, welcher die AHV-Leistungen über den demografischen Buckel hinweg sichert. Es muss im Voraus festgelegt werden, in welchen Fällen die AHV Zusatzeinnahmen erhalten soll. Wichtig ist dabei, sich auf die tatsächliche Entwicklung zu stützen und nicht auf unsichere Prognosen. Allfällig notwendige Zusatzeinnahmen sollen deshalb vom Stand des AHV-Fonds (Vermögen der AHV) abhängig gemacht werden.
- Der Automatismus sorgt dafür, dass bei einem Absinken des Fondstandes unter bestimmte Schwellenwerte (z.B. beginnend bei 50 Prozent einer Jahresausgabe) automatisch zusätzliche Einnahmen (Mehrwertsteuer- oder Lohnprozente) für die AHV erhoben werden. Zudem muss ein Mindestwert definiert werden, unter welchen der AHV-Fonds nicht fallen darf, da sonst die Rentenzahlungen nicht mehr gewährleistet sind. Es liegt dann am Bundesrat und am Parlament, auf der Grundlage dieser Grundabsicherung weitere Massnahmen zu ergreifen, die ein Absinken des AHV-Fonds unter die definierten Schwellenwerte verhindern oder verzögern.
- Stossen weitere Massnahmen des Gesetzgebers bei der Bevölkerung auf Akzeptanz, kann auf eine automatische Erhebung zusätzlicher Einnahmen verzichtet werden. Beurteilt die Bevölkerung hingegen vorgeschlagene Massnahmen, z.B. im Rahmen eines Referendums, als nicht akzeptabel, tritt früher oder später eine Einnahmenerhöhung automatisch in Kraft.
- Ein solches Vorgehen hätte mehrere Vorteile: Es schafft Verlässlichkeit für die Rentnerinnen und Rentner. Die Debatte kann versachlicht werden. Denn die Diskussion über die Richtigkeit von Finanzprojektionen wird entschärft. Und die Ablehnung einer von Bundesrat und Parlament vorgeschlagenen Massnahme hat im Gegensatz zu heute einen klar bezifferbaren Preis in Form einer Erhöhung der Mehrwertsteuer oder der Lohnbeiträge. Somit kann die Bevölkerung bei drohendem Absinken des AHV-Vermögens jedes Mal entscheiden, ob sie eine andere Massnahme den beschriebenen Zusatzeinnahmen vorzieht. Ein solches Vorgehen ist transparent und auch aus demokratiepolitischer Sicht wünschenswert.
- Von den Verfechtern eines Interventionsmechanismus mit Leistungskürzungen wird ihr Modell mit dem Hinweis auf die „Opfersymmetrie“ propagiert. Opfersymmetrie kann jedoch auch bei einem einnahmeorientierten Interventionsmechanismus herrschen. Wird die Mehrwertsteuer zu Gunsten der AHV angehoben, werden auch die in der Zahl wachsenden Rentnerinnen und Rentner an der Finanzierung beteiligt.¹³ Eine Erhöhung der Lohnbeiträge hingegen wird von den Aktiven und den Arbeitgebern zusammen finanziert. Es können so mit einer Kombination der Einnahmequellen verschiedene Bevölkerungsgruppen beteiligt werden, um dem Gedanken der Opfersymmetrie zu genügen.

¹³ Das ist aus demografischer Perspektive auch sachlich zu rechtfertigen: Viele haben als Arbeitnehmende von einem günstigen Verhältnis Aktive-Rentner profitiert. Selber hatte diese Generation weniger Kinder, so dass die heutige aktive Generation mehr belastet ist.

- Die Vorschläge, welche im Rahmen eines Interventionsmechanismus automatische Leistungskürzungen vorsehen, werden vom KV Schweiz und Travail.Suisse abgelehnt. Die Aussetzung der Rentenanpassung der AHV an die Lohn- und Preisentwicklung, wie sie im Rahmen der IV-Revision 6b diskutiert wird, ist dabei ebenfalls als Leistungskürzung anzusehen.
- In den Leitlinien des Bundesrates zur Altersvorsorge wird zudem vorgeschlagen, den Bundesbeitrag an die AHV von heute 19.55 Prozent von den Ausgaben zu entkoppeln und an die Entwicklung der Mehrwertsteuererträge anzubinden. Damit würde der Bund die durch die demografische Entwicklung entstehenden Zusatzausgaben unterproportional mitfinanzieren. Der KV Schweiz und Travail.Suisse sind der Meinung, dass der Bund seinen Anteil an den anfallenden Zusatzausgaben übernehmen muss und sprechen sich gegen eine Entkoppelung aus.

2.5 Anpassung an gesellschaftliche Veränderungen

Der Bundesrat schlägt in seinen Leitlinien auch Anpassungen an gesellschaftliche Veränderungen vor. So tritt nur ein kleiner Teil der Erwerbstätigen genau zum Zeitpunkt des gesetzlichen Rentenalters aus dem Erwerbsleben aus. Vielmehr geschieht der Altersrücktritt in Abhängigkeit der Erwerbs- und Gesundheitsbiografie.

- Es ist deshalb für Travail.Suisse und den KV Schweiz begrüßenswert, dass der Bundesrat das Rentenalter mit einer Altersbandbreite flexibilisieren und eine bessere Verbindung zwischen dem Altersrücktritt und der Berufstätigkeit mittels Teilpensionierungen und gleitenden Pensionierungen ermöglichen will.
- Nicht einverstanden sind Travail.Suisse und der KV Schweiz jedoch mit dem strikten Festhalten an versicherungstechnischen Grundsätzen für alle Personengruppen. Oft sind es Personen mit bescheidenem Einkommen, welche sich nach harter Erwerbsarbeit aus gesundheitlichen Gründen frühzeitig aus dem Erwerbsleben zurückziehen müssen. Diese können eine strikte versicherungstechnische Kürzung ihrer Rente jedoch nicht verkraften.
- Eine Flexibilisierung für alle bedeutet nebst der Einführung von Anreizen zum länger Arbeiten auch, dass Personen mit bescheidenen Einkommen ermöglicht wird, sich bei gesundheitlichen Problemen oder Problemen auf dem Arbeitsmarkt frühzeitig unter vertretbaren Bedingungen pensionieren zu lassen. Es braucht eine Flexibilisierung mit sozialem Ausgleich. Oft sind die Betroffenen Personen aus tiefen sozio-professionellen Schichten, welche ohnehin eine tiefere Lebenserwartung haben als der Durchschnitt.¹⁴ Auch Teilzeitarbeitende, oftmals Frauen, können sich wegen der ungenügenden 2. Säule versicherungstechnische Kürzungen nicht leisten.

Heute wird Teilzeitarbeit in der beruflichen Vorsorge entweder nicht versichert oder benachteiligt: Erstens werden Einkommen unter der Eintrittsschwelle (2013: 21'060 Franken) nicht versichert. Zweitens wird Teilzeitarbeitenden in der beruflichen Vorsorge nach dem Gesetz der volle Koordinationsabzug abgezogen (2013: 24'570 Franken). Wer z.B. mit einem 50 Prozent-Pensum 35'000 Franken verdient, hat demzufolge nur gut 10'000 Franken in der beruflichen Vorsorge versichert. Damit ist

¹⁴ Mortalité différentielle en Suisse 1990-2005, abrufbar unter <http://www.news.admin.ch/message/index.html?lang=de&msg-id=45699>

der versicherte Lohn in der 2. Säule für Teilzeitarbeitende stark reduziert, was eine spätere tiefe Rente zur Folge hat. Auch Eltern, die beide Teilzeit arbeiten fahren gegenüber dem klassischen Alleiner-nährermodell schlechter.

- Um Teilzeitarbeit in der beruflichen Vorsorge künftig besser zu versichern braucht es mindestens einen zum Erwerbsgrad proportionalen Koordinationsabzug. Es ist zu prüfen, ob auch die Eintrittsschwelle gesenkt werden kann, um die Benachteiligung der Teilzeitarbeit zu eliminieren. Die demografische Entwicklung führt dazu, dass in der Schweiz das Erwerbspotenzial besser ausgeschöpft werden muss. Es besteht vor diesem Hintergrund auch ein volkswirtschaftliches Interesse daran, dass Teilzeitarbeit gefördert wird. Auch soll kein Familienmodell bei der Altersvorsorge benachteiligt werden.