

Existenzsicherung versus Giesskannenprinzip

Autor(en): **Wechsler, Martin**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **Schweizer Monatshefte : Zeitschrift für Politik, Wirtschaft, Kultur**

Band (Jahr): **85 (2005)**

Heft 12-1

PDF erstellt am: **16.08.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-167288>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.

Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.

Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

Haftungsausschluss

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

Die 11. AHV-Revision wurde vom Schweizer Stimmvolk klar abgelehnt. Als neue Möglichkeit der finanziellen Absicherung der AHV stellt der Verein Zivilgesellschaft das Modell der Existenzminimum-Versicherung zur Diskussion. Dessen Umsetzbarkeit und Sparpotential werden im folgenden Beitrag kritisch analysiert.

(4) Existenzsicherung versus Giesskannenprinzip

Martin Wechsler

Die AHV steuert auf grosse finanzielle Probleme zu. Das zeigen die Prognosen über die demographische Entwicklung der Schweizer Bevölkerung eindeutig. Die Lebenserwartung steigt, und die Geburtenrate sinkt. So müssen immer weniger Beitragszahler für immer mehr Rentner aufkommen. Die vorhandenen Reserven reichen bei weitem nicht aus, um diese Entwicklungen zu kompensieren. Nur wenn demnächst gezielte Massnahmen ergriffen werden, bleibt die AHV langfristig finanzierbar.

Drei Faktoren determinieren *die finanziellen Perspektiven der AHV*: die demographische Entwicklung, das wirtschaftliche Wachstum und die institutionelle Ausgestaltung der Finanzierung und Leistungen. Der Hauptfaktor Demographie ist vorgegeben. Die für das Umlageverfahren massgebende Bevölkerungsstruktur lässt sich, selbst bei einer starken Einwanderungsbewegung, nur marginal ändern. Der sogenannte Alterslastquotient zeigt das Verhältnis der 64-jährigen und darüber zu den 20- bis 64-jährigen. Er liegt längerfristig bei über 40 Prozent, will heissen: 2,5 Erwerbstätige erhalten einen Rentner.

Die finanziellen Auswirkungen der Überalterung auf die umlagefinanzierte AHV sind unmittelbar: je weniger Erwerbstätige pro Rentner, desto schwieriger die Finanzierung. Ohne Anpassungen werden ab dem Jahr 2010 massive Defizite in der AHV-Rechnung entstehen. Selbst bei den mittleren Szenarien klappt im Jahr 2025 eine Finanzierungslücke von rund 4 Mehrwert-

steuerprozenten. Dies entspricht 28 Prozent der zukünftigen AHV-Ausgaben in den Spitzenbelastungsjahren. Der AHV-Ausgleichsfonds schmilzt rasch dahin und mutiert schnell zu einem Schuldner gegenüber dem Bund.

Die Sicherung der AHV ist also politisch und wirtschaftlich eine der Hauptaufgaben der nächsten Jahre. Experten der Credit Suisse schlagen in einem Bericht (Credit Suisse Economic & Policy Consulting, «Zukunft der AHV – für ein Morgen ohne Sorgen», Zürich 2004) drei Massnahmen vor: Erhöhung der Mehrwertsteuer; Erhöhung des Rentenalters; Anpassung der Renten an den Preisindex statt an den Mischindex.

Jedoch ist genau diese Kombination an der Urne deutlich gescheitert. Der Auftrag der AHV wird in der Bundesverfassung wie folgt umschrieben: «Die Renten sollen den Existenzbedarf angemessen decken. Die Höchstrente darf das doppelte der Mindestrente nicht übersteigen.»

Zentrale Aufgabe der AHV ist folglich die Existenzsicherung. Während bei den tiefen Einkommen die AHV-Minimalrente in Kombination mit den Ergänzungsleistungen tatsächlich den unbedingt erforderlichen Bedarf sichert, wird die Maximalrente heute unabhängig von ihrer Notwendigkeit erbracht. Die höheren Einkommensklassen decken ihr Renteneinkommen zunehmend aus beruflicher Vorsorge und Selbstvorsorge ab und könnten deshalb Einbussen bei der AHV-Rente finanziell verkraften.

Hier setzt das Modell der *Existenzminimum-Versicherung* an. Die AHV könnte vom reinen Umlageverfahren zu einer echten Versicherung für die Altersvorsorge umgebaut werden. Wenn das versicherte Ereignis «Existenznot im Alter» eintritt, wird die AHV-Rente erbracht. Oder anders gesagt: Wer im Alter genügend Einkommen aus beruflicher Vorsorge und Vermögen hat, würde keine oder nur eine reduzierte AHV-Rente erhalten.

Die Ausrichtung der Existenzminimum-Versicherung wäre abhängig von den anderen Einkommenskomponenten im Alter. Nebst der beruflichen Vorsorge würden Vermögenseinkommen und Erwerbseinkommen berücksichtigt. Basis für die Bemessung der AHV-Rente wären die Einkommenszahlen der Steuererklärung, ein System, das auch bei den Ergänzungsleistungen bestens funktioniert. Als Folge der Existenzminimum-Versicherung könnte bei einem bestimmten Prozentsatz der Bevölkerung gänzlich auf eine AHV-Rente verzichtet werden, ein weiterer Prozentsatz erhielte eine reduzierte AHV-Rente.

Im Gegenzug dazu müsste allerdings sichergestellt werden, dass die wirtschaftlich bessergestellten Rentner weiterhin von der steuerbegünstigten beruflichen Vorsorge und der teilweise steuerprivilegierten 3. Säule profitieren könnten. Denn höhere Löhne würden nicht von der AHV-Beitragspflicht befreit.

Die Statistiken über die *wirtschaftliche Lage der Rentner* in der Schweiz sind nach wie vor unterentwickelt. Erst in jüngster Zeit stehen Daten der Einkommens- und Verbrauchserhebung zur Verfügung. Auf Wunsch des Autors hat das Bundesamt für Statistik freundlicherweise eine Spezialauswertung der Einkommens- und Verbrauchserhebung 1998 erstellt. Gemäss dieser Spezialauswertung setzen sich die Rentnereinkommen 1998 aufgeteilt in fünf Einkommensklassen wie folgt zusammen:

Rentnereinkommen 1998 aufgeteilt in fünf Einkommensklassen (arithmetische Mittelwerte in CHF)

	AHV/IV	EL und Transfers	2. Säule	3. Säule	Vermögen	Erwerbseinkommen	weitere Einkommen	Total
1. Quintil	1'717	187	114	28	103	13	70	2'232
2. Quintil	2'204	162	490	23	239	24	161	3'303
3. Quintil	2'308	202	1'193	52	572	34	155	4'516
4. Quintil	2'405	201	2'325	139	771	39	232	6'112
5. Quintil	2'505	161	4'510	251	2'518	32	409	10'386
Durchschnitt	2'228	183	1'727	99	841	28	206	5'310

Spezialauswertung BFS, Einkommens- und Verbrauchserhebung 1998

Das wohl überraschendste Ergebnis all dieser Studien war, dass die heutigen Rentner in der Schweiz wirtschaftlich stark sind. Die Aussage «alt = arm» gilt nicht mehr, im Gegenteil. Die heutigen Rentner verfügen über praktisch gleich hohe Einkommen wie die Erwerbstätigen und in der Regel über höhere Vermögen.

Eine weitere interessante Betrachtung zeigt sich im Zeitablauf. Die Bedeutung der AHV nimmt tendenziell ab, während der Anteil der beruflichen Vorsorge und des Vermögenseinkommens am Gesamteinkommen stark zunimmt. Dies würde die Einführung einer Existenzminimum-Versicherung erleichtern.

Um das Einsparpotential der Existenzminimum-Versicherung zu eruieren, hat der Autor mittels einer Spezialauswertung die Gesamteinkommen der Rentnerhaushalte nach Einkommenskategorien aufgeteilt. Als Berechnungsbasis für die Verteilung der Rentnereinkommen hat er die Studie von Robert Leu (Leu Robert et

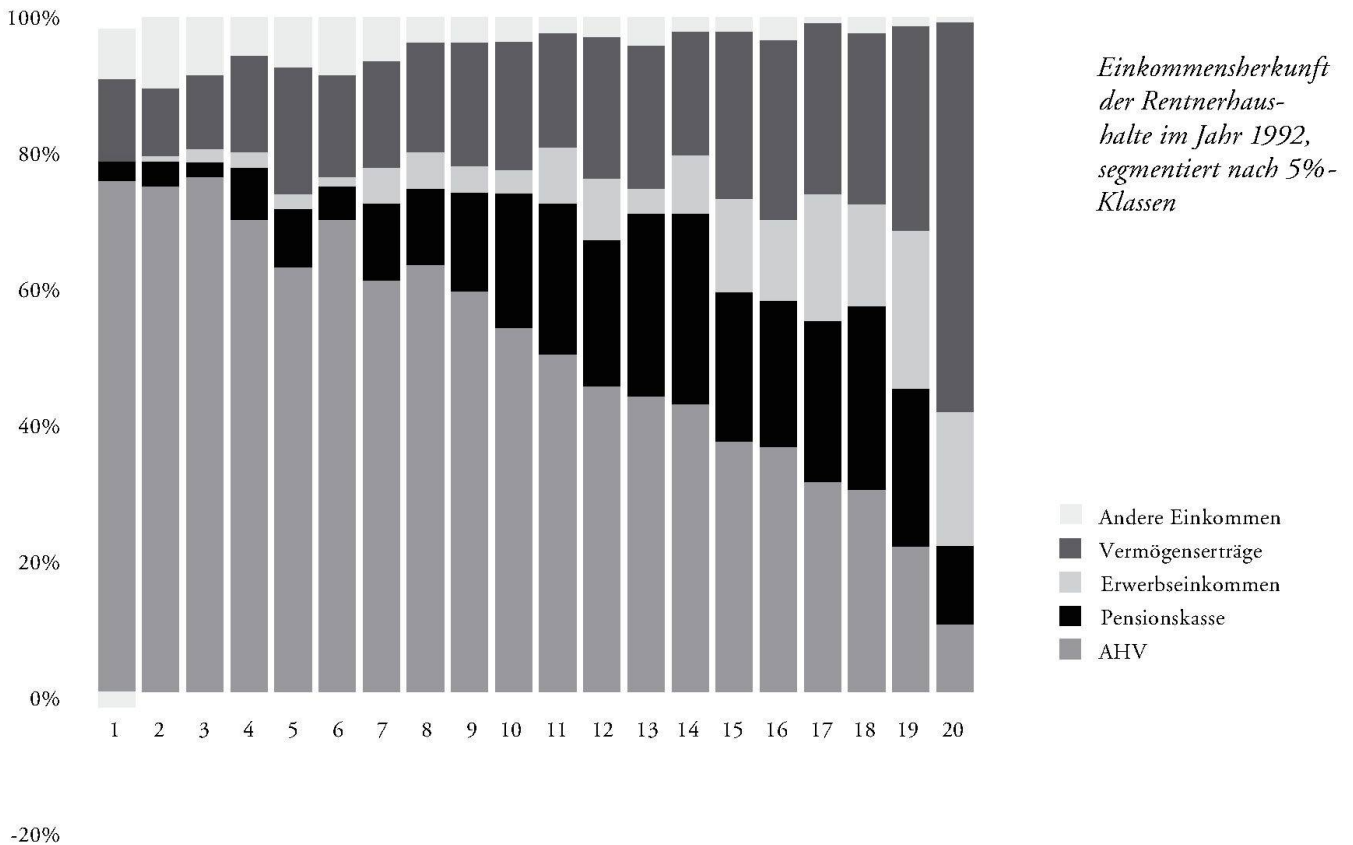
al., «Lebensqualität und Armut in der Schweiz», Bern 1997) zugrunde gelegt. Diese Studie erlaubt die Aufteilung in Segmente oder Klassen zu je 5 Prozent. Insgesamt ergeben sich somit 20 Einkommensklassen, wobei die Klasse 1 die ärmste und die Klasse 20 die reichste ist.

Die reichste Klasse verfügt über ein durchschnittliches Gesamteinkommen von CHF 258'950, die zweitreichste Klasse über ein solches von CHF 116'780, die drittreichste Klasse über ein solches von CHF 97'690.

Interessant ist die Aufteilung der Rentnereinkommen auf die einzelnen Einkommenskomponenten AHV, Pensionskasse, Erwerbseinkommen, Vermögenserträge und andere Einkommen, wie zum Beispiel Transferzahlungen. Die Auswertung zeigt deutlich, dass die AHV bei den unteren Einkommen rund 90 Prozent des Gesamtein-

kommens abdeckt. Mit steigendem Einkommen nimmt das Gewicht der AHV ab, während die Bedeutung der Pensionskassenrente und des Vermögenseinkommens deutlich ansteigt. Bei den oberen Einkommensklassen ist die Einkommensquelle AHV praktisch zu vernachlässigen.

Der Anteil der AHV in der Klasse 20 liegt bei 10,1 Prozent, bei der Klasse 19 bei 21,3 Prozent. Diese Zahlen basieren auf dem Jahr 1992, und die Entwicklung der Verbrauchserhebung zeigt, dass zwischenzeitlich der Anteil der AHV-Rente am Gesamteinkommen weiter zurückgegangen ist. Diese Entwicklung wird sich fortsetzen, wird doch die BVG-Eintrittsgeneration erst im Jahr 2025 die vollen BVG-Renten erhalten. Es ist deshalb aus sozialpolitischer Sicht vertretbar, bei den beiden oberen Einkommensklassen 19 und 20 gänzlich auf die AHV-Rente zu verzichten, bei der Einkommensklasse 18 teilweise, je nach vorhandenen anderen Einkommensquellen. Berücksichtigt man weiter, dass all diese Rentner



die AHV-Maximalrente beanspruchen, so dürfte daraus ein *Einsparpotential* bei den Ausgaben in der Grössenordnung von 13–14 Prozent der AHV-Ausgaben resultieren.

Auf heute bezogen, betragen die Einsparungen CHF 4,02 Mrd. (14 Prozent der AHV-Ausgaben von CHF 28,7 Mrd. im Jahr 2003). Dies entspricht einem Gegenwert von ca. zwei Mehrwertsteuerprozenten. Im Jahr der Spitzenbelastung 2025, wo 28 Prozent der AHV-Ausgaben als Defizit programmiert sind, könnte folglich rund die Hälfte dieser Mehrbelastung durch eine Existenzminimum-Versicherung abgedeckt werden. Die Existenzminimum-Versicherung hilft mit, die AHV als existenzsichernde Grundrente für untere und mittlere Einkommen zu sichern.

Bei sozialpolitischen Veränderungen ist immer der Übergang in das neue System von grosser Bedeutung. Bis zur vollständigen Umsetzung einer AHV-Revision vergehen erfahrungsgemäss rund zehn Jahre. Berücksichtigt man weitere zehn Jahre für die Übergangsfristen, so würde das Modell der Existenzminimum-Versicherung im Jahr 2025 seine volle Wirkung entfalten. Genau dann ist auch die Maximalbelastung durch die demographische Entwicklung erreicht. Die

Entlastungen durch die Existenzminimum-Versicherung und die Mehrbelastung durch die demographische Entwicklung würden folglich parallel laufen. Das wäre finanzpolitisch ideal.

Problematisch ist die Frage des Besitzstandes. Dieser bleibt bei den meisten sozialpolitischen Anpassungen für den Altbestand gewahrt, während die neuen Versicherungsfälle die schlechteren Leistungen akzeptieren müssen. Eine Existenzminimum-Versicherung bringt nur dann die erwünschten Einsparungen, wenn auf diese Besitzstandsgarantie verzichtet wird. Dies würde bedeuten, dass ab dem Jahr 2025 die wohlhabenden Rentner keine AHV-Rente mehr erhalten. Betroffen davon wären rund 15 Prozent aller Rentner, 10 Prozent erhielten gar keine Rente mehr und 5 Prozent eine Teilmaximalrente. Zum Vergleich: heute sind 46 Prozent Maximalrentenbezüger.

Das Modell einer Existenzminimum-Versicherung in der AHV wäre sozialpolitisch effizienter als das gegenwärtige, weil die AHV nur bei Bedarf ausgerichtet würde. Die Existenzminimum-Versicherung wäre *solidarischer*, weil die Jungen nicht mehr für die reichen Rentner bezahlen müssten und die Besserverdienenden





im Endeffekt die Schlechterverdienenden unterstützen. Das Modell wäre *volkswirtschaftlich effizienter*, weil im Ausmass der Einsparungen dieses Modell bei der breiten Bevölkerung keine zusätzliche Kaufkraft abschöpfen würde. Ein Versicherungsprinzip mit einer bedürfnisgerechten AHV-Rente wäre effizienter und gezielter als die jetzige Lösung. Es wäre etwa vergleichbar mit dem heutigen System der Ergänzungsleistungen.

Die Sicherstellung der zukünftigen Finanzierung der AHV ist eine Herausforderung, die mehr als nur eine einzige Massnahme erfordert. Das Modell der Existenzminimum-Versicherung müsste deshalb mit weiteren Massnahmen kombiniert werden.

Die Existenzminimum-Versicherung hat folgende *Vorteile*:

- Die AHV als existenzsichernde Rente wird für die unteren und mittleren Einkommen gesichert.
- Die AHV wird zur eigentlichen Versicherung umgebaut. Dies ist sozialpolitisch effizienter, bedürfnisgerechter, sozialer und solidarischer.
- Die Umverteilung zwischen den Generationen wird reduziert und die Anpassungslast des Finanzbedarfs der AHV nicht einseitig auf die Aktivgeneration verteilt.

– Es werden hohe zusätzliche Belastungen (Lohnprozent oder Mehrwertsteuerprozent) vermieden, was volkswirtschaftlich positive Effekte hat. Diesen Vorteilen stehen folgende *Nachteile* gegenüber:

– Damit die Existenzminimum-Versicherung ihre volle Wirkung entfaltet, dürften den reichsten 10 bis 15 Prozent keine Renten mehr ausbezahlt werden, um den heutigen Besitzstand zu wahren.

– Der gravierende Nachteil der Existenzminimum-Versicherung ist die Gefahr, dass die höheren Einkommen ihr Interesse an der AHV verlieren. Gerade diese Einkommen aber benötigt man weiterhin zur Finanzierung der AHV. Zudem besteht in der Schweiz die Spezialität der nach oben unlimitierten Beitragsgrenze. Diesem möglichen Desinteresse der hohen Einkommen an der AHV kann nur so begegnet werden, dass im Gegenzug diesen Einkommensklassen eine Rechtssicherheit für die Steuerbegünstigung in der beruflichen Vorsorge und die vorhandene Steuerbegünstigung in der Selbstvorsorge gewährt wird.

Dieser Beitrag basiert auf einer Projektstudie, die im Auftrag des «Vereins Zivilgesellschaft» zum Modell der Existenzminimum-Versicherung verfasst worden ist. Die vollständige Version ist unter www.alters-vorsorge.ch publiziert.

MARTIN WECHSLER, geboren 1957, verfügt als Ökonom und Pensionskassenexperte über langjährige Erfahrung im Sozialversicherungswesen und hat in diesem Bereich zahlreiche wissenschaftliche Expertisen verfasst. Seit 1986 führt er ein Büro für umfassende Pensionskassenberatung in Aesch / BL.



Schulthess Druck
Tradition und Vision vereint!

Arbenzstrasse 20, Postfach, 8034 Zürich
Telefon: 044 383 66 50, Telefax: 044 383 79 45
mail@schulthessdruck.ch, www.schulthessdruck.ch