



SCHWEIZERISCHER ARBEITGEBERVERBAND
UNION PATRONALE SUISSE
UNIONE SVIZZERA DEGLI IMPRENDITORI

Reform der Altersvorsorge 2020

Finanzielle Entwicklung der AHV gemäss verschiedenen Modellen

Dokumentation, 21. Januar 2016

Kontaktpersonen:

Martin Kaiser

Mitglied der Geschäftsleitung
Schweizerischer Arbeitgeberverband
Hegibachstrasse 47
8032 Zürich
kaiser@arbeitgeber.ch
Tel. direkt: 044 421 17 35

Frédéric Pittet

Projektleiter Finanzen und Steuern
economiesuisse
Hegibachstrasse 47
8032 Zürich
frederic.pittet@economiesuisse.ch
Tel. direkt: 044 421 35 76

Beurteilung aus Sicht der Wirtschaft

Die Finanzierung der AHV steht vor einer strukturellen Herausforderung: Die demografische Alterung lässt das Loch in der AHV-Kasse nun Jahr für Jahr immer mehr ansteigen. Per 2030 beträgt es CHF 7,5 Mia.

Der Bundesrat will dieses strukturelle Problem zum grössten Teil mit einer zusätzlichen Erhöhung der Mehrwertsteuer um total 1,5% lösen. Hinzu käme die Angleichung des Referenzalters von Frau und Mann auf 65/65. Weitere kleinere Massnahmen auf der Ausgabenseite vermögen ungefähr die Ausgabenerhöhung aufgrund des beabsichtigten Leistungsausbaus aufzufangen. Ergänzt würden diese Massnahmen um eine Stabilisierungsregel, die im Falle der erneuten finanziellen Schieflage der AHV in einer ersten Stufe Bundesrat und Parlament den Auftrag geben würde, Sanierungsmassnahmen zu beschliessen. Würde dies nicht gelingen, so käme automatisch eine Erhöhung der AHV-Beiträge, gekoppelt mit einer Aussetzung der Rentenanpassung, zum Tragen.

Der Ständerat als Erstrat hat die maximale Anhebung der Mehrwertsteuer auf 1% reduziert, gleichzeitig aber entschieden, jetzt nur Massnahmen mit Wirkung bis 2030 ins Auge zu fassen. Nebst der Angleichung des Referenzalters für Frau und Mann auf 65/65 möchte er in der AHV einen wesentlichen Leistungsausbau vornehmen. So sollten alle Neurentner CHF 70 pro Monat mehr Rente erhalten und der Ehepaarplafonds für Neurentnerhepaare sollte von heute 150 auf 155% erhöht werden. Der Leistungsausbau soll mit zusätzlichen Lohnbeiträgen finanziert werden. Zudem hat sich der Ständerat auf eine einstufige Stabilisierungsregel beschränkt, die im Falle einer erneuten finanziellen Schieflage lediglich Bundesrat und Parlament einen Handlungsauftrag erteilen würde.

Der durch den Ständerat beabsichtigte Leistungsausbau kostet per 2030 insgesamt 1,4 Mrd. Franken. Demgegenüber stehen Nettoeinsparungen durch die Angleichung des Referenzalters von ca. CHF 1,2 Mia. Aufgrund der dynamischen Wirkung des AHV-Ausbaus würde sich das strukturelle Problem nach 2030 massiv verschärfen. Bis 2035 würden die Kosten für den Ausbau von CHF 1,4 Mia. auf CHF 2,1 Mia. steigen. Die Frage, wie diese dynamisch wachsenden Kosten finanziert werden sollen resp. wie das noch grösser werdende strukturelle Problem zu lösen sei, lässt der Ständerat unbeantwortet. Insgesamt würde das Problem noch stärker auf nachkommende Generationen verschoben. Denn unter dem Strich sind die Kosten des Leistungsausbaus viel höher, als die Entlastungen, die mit der Erhöhung des Frauenrentenalters auf 65 erzielt werden. Das hat zur Folge, dass die Reform gemäss Ständerat das strukturelle Problem der AHV sogar vergrössert, anstatt es zu verkleinern resp. zu beseitigen.

Die Spitzenverbände der Wirtschaft lehnen deshalb sowohl das Modell des Bundesrats als auch das Modell des Ständerats ab. Im Unterschied dazu orientiert sich das Modell der Wirtschaft strikte an der Zielsetzung der Erhaltung des heutigen Leistungsniveaus in der AHV. Angesichts der demografischen Herausforderung bedeutet bereits diese Zielsetzung eine Herkulesaufgabe.

Der Vorschlag der Spitzenverbände beschränkt sich im Wesentlichen auf vier Elemente: Referenzrentenalter 65 für beide Geschlechter, Flexibilisierung des Rentenbezugs, moderate Zusatzfinanzierung (0,6 MwSt.-Prozent und vollständige Zuführung des bisherigen Demografieprozent an die AHV) sowie eine wirksame Stabilisierungsregel. Die Einsparungen und die Zusatzeinnahmen halten sich dabei insgesamt die Waage. Aufgrund des Verzichts auf einen Leistungsausbau und die Konzentration auf die Erhaltung des heutigen Leistungsniveaus reichen 0,6% Mehrwertsteuer aus, um die Renten auf heutigem Niveau bis über das Jahr 2030 hinaus zu sichern. Die Stabilisierungsregel gemäss Modell der

Spitzenverbände der Wirtschaft löst die Phase 1, den Auftrag an Bundesrat und Parlament zur Lösungsfindung, erst 2029 aus (siehe Grafik S.4). Sollten sich keine mehrheitsfähigen Massnahmen finden lassen, so würde – berechnet auf der Basis der aktuellen Projektionen des BSV – frühestens im Jahr 2032 der Anstieg des Referenzalters um vier Monate beginnen. 2035 käme das Referenzalter auf 66 Jahre und vier Monate zu liegen. Zu diesem Zeitpunkt würde das Loch in der AHV-Kasse nach den Modellen von Bundesrat und Ständerat bereits wieder in Milliardenhöhe liegen. Im Modell des Bundesrats würde dann die vorne zitierte Stabilisierungsregel ihre Wirkung entfalten, im Falle des Modells des Ständerats müsste längst eine nächste Reform der Altersvorsorge wirksam sein.

Insgesamt weist das Modell der Spitzenverbände der Wirtschaft somit die beste Wirkung gekoppelt mit den moderatsten und auf mehrere Gruppen verteilten Lasten aus. Einzig dieses Modell nimmt die strukturelle Herausforderung der AHV konsequent und zielgerichtet an die Hand. Nach 2030 werden aufgrund der demografischen Alterung die offenen Stellen nicht mehr ohne weiteres adäquat besetzt werden können, womit dannzumal eine schrittweise Erhöhung des Referenzalters bei den Betroffenen zu keinen Problemen führen wird. Die AHV wiederum wird dringend darauf angewiesen sein, dass die Stellen besetzt sind und die Lohnbeiträge dementsprechend fliessen. Ansonsten würde sich das strukturelle Problem der AHV sogar noch viel deutlicher manifestieren.

Eckwerte des Modells der Wirtschaft:

- Referenzalter 65 für beide Geschlechter
- Flexibilisierung des Rentenbezugs zwischen 62 und 70 Jahren
- Anhebung der Mehrwertsteuer um 0,6% (0,3% bei Inkraftsetzung der Reform und 0,3% rechtlich gekoppelt an 65/65) zugunsten der AHV
- Stabilisierungsregel für die AHV (schrittweise Anhebung Referenzalter um max. 24 Monate in Schritten von max. 4 Monaten pro Jahr und moderate MwSt.-Anpassung um 0,4% in zwei Schritten)

Stärken des Modells der Wirtschaft:

- Insgesamt ausgewogene Massnahmen: Sicherung der Renten auf heutigem Niveau je rund hälftig durch strukturelle Massnahmen und durch Zusatzfinanzierung
- Keine Zusatzfinanzierung auf Vorrat und keine Erhöhung des Referenzalters auf Vorrat
- Wirksame Stabilisierungsregel, falls die AHV in finanzielle Schieflage gerät: Referenzalter steigt auf der Basis der heutigen Projektionen des Bundesrats erst nach dem Jahr 2030 schrittweise über 65/65 hinaus an und nur, sofern Bundesrat und Parlament keine anderen Massnahmen beschliessen
- Entlastet die AHV strukturell

Stabilisierungsregel für die AHV gemäss Vorschlag Schweizerischer Arbeitgeberverband und economiesuisse

Art. 112 Bundesverfassung:

Abs. 6

Fällt der AHV-Fonds unter 100% einer Jahresausgabe und zeichnet sich zudem ab, dass er in den nächsten drei Jahren weiter sinken wird, erhält der Bundesrat den Auftrag, der Bundesversammlung innerhalb eines Jahres eine Revisionsvorlage zu unterbreiten, die den AHV-Fonds nachhaltig auf mindestens 100% einer Jahresausgabe stabilisiert.

Abs. 7

Fällt der AHV-Fonds unter 80% einer Jahresausgabe und zeichnet sich zudem ab, dass er in den nächsten drei Jahren weiter sinken wird, werden die folgenden Massnahmen ausgelöst:

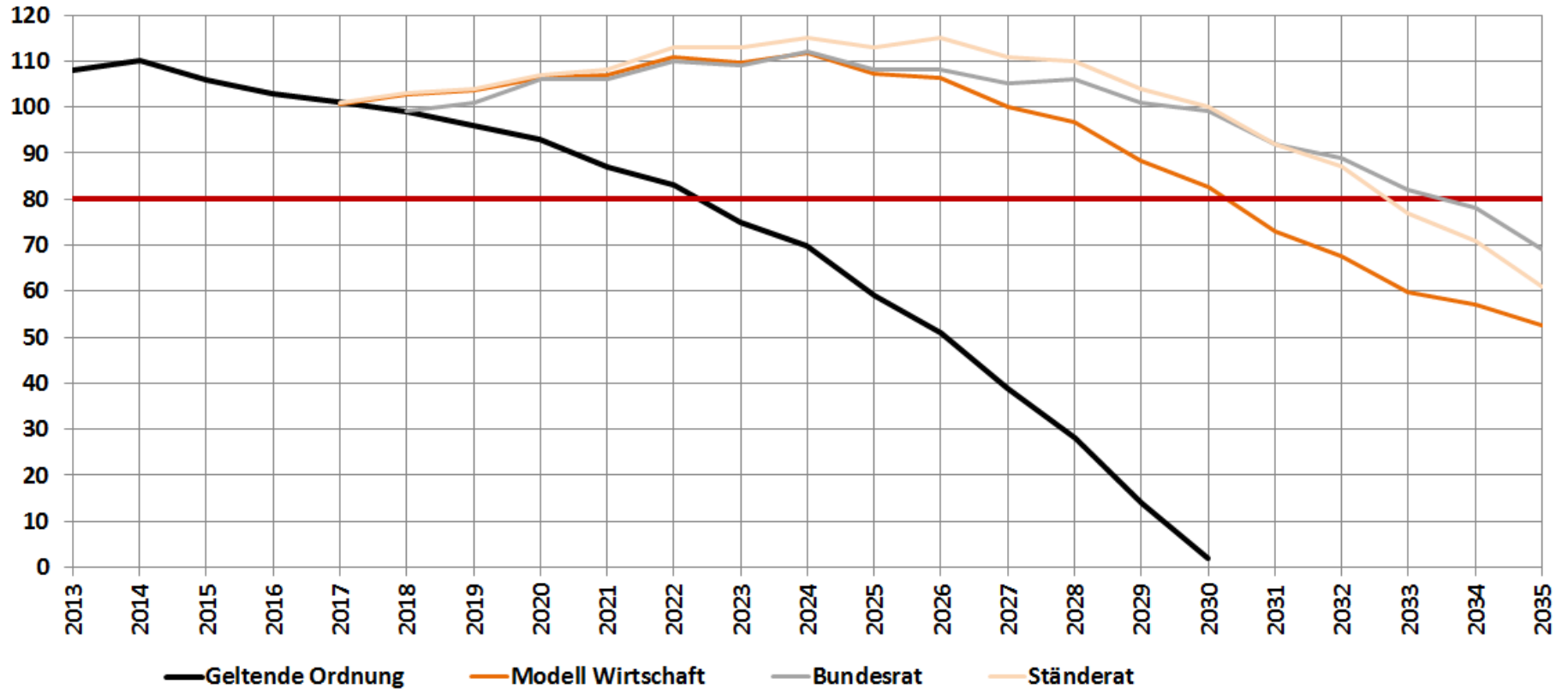
a. *Der Bundesrat erhöht das Referenzrentenalter pro Kalenderjahr in Monatsschritten, jedoch maximal um 24 Monate mit maximal 4 Monaten pro Jahr.*

b. *Der Bundesrat hebt die Mehrwertsteuer zugunsten der AHV in zwei gleichen Schritten um höchstens 0,4 Prozentpunkte an, wobei der erste Schritt im Zeitpunkt der umgesetzten Erhöhung des Referenzrentenalters gemäss lit. a um 12 Monate erfolgt, der zweite Schritt im Zeitpunkt der umgesetzten Erhöhung um 24 Monate.*

c. *Stabilisiert sich der Fonds nachhaltig wiederum bei mindestens 100% einer Jahresausgabe, entscheidet der Gesetzgeber über die Weiterführung der Massnahme gemäss Absatz 7 lit. b.*

Grafische Darstellung der Entwicklung des AHV-Kapitalkontos in % der Ausgaben gemäss verschiedenen Modellen

Kapitalkonto der AHV in % der Ausgaben



Quelle: Eigene Berechnungen, Bundesamt für Sozialversicherungen (2015)

Bundesrat: Ab 2019 +1% MwSt. und 2027 zusätzliche 0,5% MwSt. (nach 2035 würde die Erhebung der Lohnprozente und das Aussetzen des Mischindex gemäss Konzept der Stabilisierungsregel greifen)

Ständerat: Ab 2018 +0.3% MwSt., 2021 weitere 0.3% MwSt. sowie 2025 +0.4% MwSt.

Wirtschaft: Ab 2018 +0.3% MwSt., 2021 weitere 0.3% MwSt. (Gemäss Konzept der Stabilisierungsregel: Auslösen der 1. Stufe 2029, Auslösen der 2. Stufe bzw. des Automatismus 2032 (+4 Monate / Jahr und 0,2 MwSt.-Prozent ab 2034). Maximale Anhebung des Referenzalters um 24 Monate und maximal 0,4% MwSt.-Prozent.) Referenzaltererhöhung bis 2035 um 1 Jahr und 4 Monate sowie Anhebung der MwSt. per 2034 um 0,2%.

Eckdaten zum AHV-Finanzhaushalt

	Umlageergebnis per		Kapitalkonto AHV in % der Ausgaben per	
	2030	2035	2030	2035
Geltende Ordnung	CHF -7,5 Mrd.	CHF -11,3 Mrd.	0%	0%
Bundesrat	CHF -1,1 Mrd.	CHF -4,3 Mrd.	99%	69%*
Ständerat	CHF -2,0 Mrd.	CHF -5,9 Mrd.	100%	61%
Wirtschaft	CHF -3,4 Mrd.	CHF -2,3Mrd.	83%	53%*

* Nach diesem Konzept würde die weitere Stabilisierung der AHV anhand der jeweiligen Stabilisierungsregel erfolgen.

Finanzielle Gegenüberstellung der AHV-Reformmassnahmen (BR vs. Wirtschaft)

Reformmassnahmen in der AHV (in Mio. CHF)	Bundesrat		Wirtschaft	
	Ausgaben	Einnahmen	Ausgaben	Einnahmen
Angleichung Referenzalter	-1183	110	-1'217	113
Flexibler Rentenbezug	282	177	294	181
Vorbezug für tiefe bis mittlere Einkommen	401			
Hinterlassene	-339			
Selbstständigerwerbende		334		
Einnahmenausfall Bund		-1'096		-180
Demographieprozent		617		617
MwSt. (BR +1,5%, Wirtschaft +0,6%)		5'442		2'177
Total Ausgaben- und Einnahmenveränderung	-839	5'584	-923	2'908
Veränderung Umlageergebnis	6'423		3'831	

AHV-Stabilisierungsregel (in Mio. CHF)	Bundesrat		Wirtschaft	
	Ausgaben	Einnahmen	Ausgaben	Einnahmen
Ausfall Mischindex (max. 5%)	-3'050			
Erhöhung Referenzalter (max. 24 Monate)			-5'400	600
Lohnprozent (+1,0%)		4'550		
MwSt. (+0,4%)				1'451
Veränderung Umlageergebnis	7'600		7'451	

Zusammenfassung	Bundesrat		Wirtschaft	
	Ausgaben	Einnahmen	Ausgaben	Einnahmen
Reformmassnahmen	-839	5'584	-923	2'908
Stabilisierungsregel	-3'050	4'550	-5'400	2'451
Total	-3'889	10'134	-6'323	5'359
Veränderung Umlageergebnis	14'023		11'682	

Funktionsweise der Stabilisierungsregel gemäss Modell der Wirtschaft

Kommentar erschienen in der NZZ am 24.03.2015 (S.19), verfasst durch Martin Kaiser und Frédéric Pittet

Stabilisierungsregel sichert unsere AHV

Die AHV ist das gewichtigste Sozialwerk der Schweiz. Durch den demografischen Wandel steht sie vor der grössten Herausforderung ihrer Geschichte. Deshalb braucht es eine Stabilisierungsregel, die die AHV vor finanziellen Schwierigkeiten schützt und damit unsere Renten sichert.

Noch steht die AHV finanziell gut da. Schon bald wird sie allerdings ein Defizit im hohen einstelligen Milliardenbereich ausweisen. Wie rasch sich ein Sozialwerk milliardenschwer verschulden kann, hat uns die Invalidenversicherung vorgeführt. Derzeit steht die IV bei der AHV mit mehr als 13 Milliarden Franken in der Kreide. Es ist essenziell, die AHV vor einem ähnlichen finanziellen Desaster zu bewahren. In der anstehenden Reform der Altersvorsorge muss deshalb eine Stabilisierungsregel eingebaut werden. Diese schützt die AHV vor finanziellen Schwierigkeiten und sichert so das heutige Rentenniveau.

Nun kann man sich die Frage stellen, weshalb die AHV, die sowohl umlagefinanziert ist, als auch eine Reserve von knapp 43 Milliarden aufweist, überhaupt eine solche Regel benötigt. Die Antwort darauf ist simpel: Einerseits hat sich die Lebenserwartung der Rentner seit Einführung der AHV 1948 um mehr als 50 Prozent erhöht. Andererseits ist seither die Geburtenrate stark gesunken. Dieser demografische Wandel führt dazu, dass die Anzahl „aktiver“ Personen – diejenigen, die die Rentner finanzieren – stark abgenommen hat. Früher lag das Verhältnis zwischen Erwerbstätigen und Rentnern bei etwa 6 zu 1. Heute beträgt es noch etwas mehr als 3 zu 1. Und schon bald mutieren die Babyboomers zu „Rentner-Boomers“, was das Verhältnis auf 2 zu 1 drückt. Anders gesagt: Die AHV steht vor der grössten finanziellen Herausforderung ihrer Geschichte.

2013 konnten die laufenden Renten gerade noch mit den Lohnbeiträgen und den öffentlichen Mitteln gedeckt werden. Im letzten Jahr dürfte es schon nicht mehr gereicht haben. Die AHV-Rechnung wird wohl nur noch dank der Anlage-Erträge positiv abschliessen. Sollte auch der jüngste Anlauf für eine Reform der AHV scheitern, so werden spätestens ab 2020 auch die Anlage-Erträge nicht mehr ausreichen. Die AHV wird dann jährlich steigende Defizite in Milliardenhöhe ausweisen – gemäss den Berechnungen des Bundes ab 2030 gegen 9 Milliarden Franken pro Jahr. Innerhalb weniger Jahre wird der AHV-Fonds leer sein. Wer dann für die Renten aufkommen wird, ist ungewiss. Losgelöst vom politischen Erfolg oder Misserfolg der übrigen Elemente der Altersvorsorge-Reform würde eine Stabilisierungsregel ein solches Szenario verhindern. Die finanzielle Stabilität der AHV wäre in jedem Fall garantiert, die heutigen Renten wären gesichert.

Der Bundesrat schlägt in seinem Reformpaket denn auch eine zweistufige Stabilisierungsregel vor. Der erste Schritt wird dann ausgelöst, wenn der AHV-Fonds innerhalb von drei Jahren 70 Prozent eines Jahresaufwands zu unterschreiten droht. Der Bundesrat ist dann verpflichtet, der Bundesversammlung innert Jahresfrist griffige Stabilisierungsmassnahmen zu präsentieren. Fällt der AHV-Fonds unter 70 Prozent, werden der zweite Schritt und damit die automatischen Massnahmen ausgelöst. Gemäss Bundesratsvorschlag bedeutet dies, dass die Lohnbeiträge erhöht werden und der Mischindex ausgesetzt wird. Letzteres heisst, dass die Renten vorübergehend nicht an die aktuelle Preis- und Lohnentwicklung angepasst werden.

Auch der Schweizerische Arbeitgeberverband und economiesuisse erachten eine zweistufige Stabilisierungsregel als zielführend – in Ergänzung zu einer eigentlichen Reformvorlage. Die Ausgestaltung der bundesrätlichen Stabilisierungsregel ist für die beiden Spitzenverbände jedoch

nicht sachgerecht. Zwar würde in einer ersten Phase das Lösungsprimat in der Politik verbleiben. Das Parlament hätte aber zu wenig Zeit, Stabilisierungsvorschläge zu erarbeiten, bevor der Automatismus griffe. Die Erhöhung der Lohnbeiträge als automatische Massnahme würde zudem einzig die aktive Bevölkerung treffen, was den Generationenvertrag weiter strapazieren würde. Auch die zweite Massnahme, der Ausfall des Mischindex, wäre problematisch. Sie käme einer schleichenden Rentensenkung um 5 Prozent gleich. Beim Volk würde diese Massnahme auf breite Ablehnung stossen – sofern sie den parlamentarischen Weg überhaupt überstehen würde.

Da für Arbeitgeberverband und economicsuisse die finanzielle Stabilität der AHV wichtig ist, haben sie ein – im Unterschied zum Bundesrat – realistisches Modell entwickelt. Analog zum Bundesratsvorschlag ist die Stabilisierungsregel der Wirtschaft zweistufig aufgebaut. Fällt der AHV-Fonds effektiv unter 100 Prozent eines Jahresaufwands, so wird der Bundesrat verpflichtet, der Bundesversammlung innerhalb eines Jahres Reformvorschläge zur Stabilisierung der AHV zu unterbreiten. Verstreicht die Frist ungenutzt bzw. fällt der AHV-Fonds unter 80 Prozent, so greifen die Massnahmen der zweiten Stufe. Bundesrat und Parlament haben gut vier Jahre Zeit, sich auf eine wirksame Reform zu einigen. Falls dies nicht gelingt, werden automatisch das Referenzalter schrittweise um maximal 24 Monate sowie die Mehrwertsteuer um 0,4 Prozent angehoben. Das Referenzalter wird dabei nicht auf einen Schlag erhöht, sondern um höchstens 4 Monate pro Jahr – je nach finanziellem Bedarf der AHV. Die Massnahmen sind demnach so ausgestaltet, dass sowohl die aktive Bevölkerung als auch die Rentner einen Beitrag zur Stabilisierung der AHV leisten.

Auf den ersten Blick wirkt die Erhöhung des Referenzalters abschreckend. Bei näherem Hinsehen relativiert sich die Massnahme jedoch: Nicht nur stellt die Anhebung des Referenzalters eine Ultima Ratio dar, auch würde die Massnahme nur im schlechtesten Fall voll ausgereizt. Ausserdem würde es nach Einsetzen der ersten Stufe mehr als zehn Jahre dauern, bis das Maximum von 24 Monaten erreicht wäre. Es bliebe also genügend Zeit, um eine derartige Referenzalter-Erhöhung zu verhindern.

Die wirtschaftlichen Aussichten sind alles andere als rosig. Gleichzeitig sind gewichtige standortrelevante Fragen – etwa die Umsetzung der Masseneinwanderungsinitiative oder die Unternehmenssteuerreform III – noch nicht beantwortet. Vor diesem Hintergrund sollten zumindest die innenpolitischen Risiken für die Altersvorsorge ausgeschaltet werden. Die Einführung eines Sicherungsmechanismus für die AHV ist deshalb mehr als angebracht. Damit können wir die Stabilität unseres grössten Sozialwerks jederzeit gewährleisten und unsere heutigen Renten sichern.