

Die Zukunft im Auge behalten

Gastkommentar

von CHRISTOPH A. SCHALTEGGER

Bei der Rentenreform 2020 geht es um viel. Als Vorbote der Herausforderungen kann auf das Jahr 2014 verwiesen werden: Erstmals seit 1999 rutschte die AHV in die roten Zahlen. 2015 betrug das negative Umlageergebnis bereits 579 Millionen Franken. Ohne Gegenmassnahmen dürfte das negative Umlageergebnis schon bald auf mehrere Milliarden Franken pro Jahr anwachsen.

Im Referenzszenario des Bundesamts für Sozialversicherungen wäre bei geltender Ordnung 2030 mit einer Finanzierungslücke von 7,5 Milliarden Franken zu rechnen. Bereits Mitte 2020 wird der Ausgleichsfonds in Liquiditätsprobleme kommen. Wenige Jahre später dürften die Mittel vollständig aufgebraucht sein. Weder die Kapitalerträge des Ausgleichsfonds noch eine mögliche Schuldentrückzahlung der IV werden die rasante Liquiditätsabnahme stoppen können.

Opfersymmetrie ist nötig

Der Druck kommt von einem ungemütlich starken Anstieg des Altersquotienten – des Anteils Rentnerinnen und Rentner an der Erwerbsbevölkerung. Der demografische Übergang trifft uns die nächsten Jahre mit voller Kraft. Entweder müssen bald mehr Einnahmen generiert oder bei den Leistungen Abstriche vorgenommen werden. Eine besondere Rolle kommt dem Rentenalter zu. Mit einer Erhöhung des effektiven Renteneintrittsalters können nämlich gewissermassen zwei Fliegen mit einer Klappe geschlagen werden: So stärken sowohl die längere Einzahlung als auch die verkürzte Rentenbezugsdauer die finanzielle Nachhaltigkeit.

Um die heutigen Renten zu sichern, braucht es eine ausgewogene Lösung, die sowohl für die Gesellschaft als auch für die Wirtschaft tragbar ist. Nur eine Opfer-symmetrisch gleichmässige Verteilung der Lasten kann dabei eine breite Akzeptanz sichern. Aus meiner Sicht braucht es drei Massnahmen: Erstens führt langfristig kein Weg daran vorbei, das Rentenalter der gestiegenen Lebenserwartung anzupassen. Zweitens müssen durch eine Anhebung der Lohnbeiträge oder der Mehrwertsteuer zusätzliche Einnahmen generiert werden. Und drittens brauchen wir einen Sicherungsmechanismus, der die AHV langfristig zuverlässig finanziert – eine Schuldenbremse.

Die bisher diskutierten Reformelemente verpassen es, die AHV-Finanzierung ausgewogen und nachhaltig zu sichern. Die ohnehin schon mageren Einsparungen durch die Angleichung des Renteneintrittsalters 65/65 werden gleich wieder in den AHV-Ausbau umgeleitet. Dies kommt einer Umverteilung in der heutigen Generation gleich – nicht einer Sicherung der AHV für die Zukunft. Die Ab-

Wir brauchen eine Schuldenbremse für die AHV: einen Schutzmechanismus, der allfällige Korrekturen gleichmässig bei den Einnahmen und Ausgaben vorsieht.

sicht, alle Neurenten um 70 Franken zu erhöhen, ist ein Leistungsausbau mit teilweise kaum gewollter Umverteilung von unten nach oben. Ab 2030 lässt ausserdem eine weitere Welle die Rentenzahlen stark ansteigen. Ohne weitere Zusatzfinanzierung wird die AHV spätestens dann ausbluten.

Der jetzt diskutierte Leistungsausbau vergrössert das AHV-Finanzloch per 2030 sogar noch um zusätzliche 1,4 Milliarden Franken pro Jahr. Und nur fünf Jahre später – also 2035 – werden die zusätzlichen Kosten bereits fünfzig Prozent mehr betragen, nämlich 2,1 Milliarden Franken. Diese Entwicklung ist Ausdruck der nun von Jahr zu Jahr akzentuiert steigenden Neurentnerzahlen: Gingen 2010 noch 35 000 Personen in der Schweiz neu in Rente, so werden es 2030 bereits deren 60 000 sein. Das nächste Reformpaket müsste also schon kurze Zeit nach der Volksabstimmung über die vorliegende Reform angepackt werden. Dass das der Glaubwürdigkeit in der Politik zuträglich ist, darf bezweifelt werden. Dabei besteht kein Grund zur Annahme, dass das Feilschen um unpopuläre Reformmassnahmen dann einfacher wird. Im Gegenteil. Das Generationen-Ungleichgewicht an der Urne nimmt weiter zu.

Das Elektorat wird älter

Das Medianalter der Schweizer Bevölkerung liegt derzeit bei rund 43 Jahren. Bekanntlich beteiligen sich ältere Menschen an der Urne aber wesentlich stärker als die jüngeren Generationen. Der entscheidende Medianwähler bei Volksabstimmungen ist inzwischen 56 Jahre alt. Die Schweiz ist gewissermassen im Wandel zu einer Gerontokratie, einer Herrschaft der Alten. Natürlich haben alle recht, die betonen, dass die Vorlage referendumsresistent sein müsse. Sie machen es sich aber zu einfach, wenn sie dem Rentenalter den Status einer heiligen Kuh verpassen und Leistungen nicht nur zementieren, sondern sogar noch ausbauen wollen. Der sozialdemokratische Bundesrat und Finanzminister Willi Ritschard meinte 1980 in einer Rede zu den Finanznöten des Bundes: «Wir laufen so Gefahr, dass wir von den echten Zukunftsaufgaben des Landes abgelenkt werden. [...] Der Politiker ist ein Arbeiter im Weinberg des Herrn. Er muss sich mit den nächsten Jahrgängen beschäftigen und nicht mit dem, den er bereits verkauft hat.»

In der gegenwärtigen Rentenpolitik scheinen sich wenige mit den nächsten Jahrgängen beschäftigen zu wollen. Es bestehen in der AHV ungedeckte Leistungsversprechen gegenüber heutigen und zukünftigen Generationen in der Höhe von rund 1000 Milliarden Franken. Bei geltender Ordnung beträgt die AHV-Finanzierungslücke 173,4 Prozent des Schweizer BIP. Der Vorschlag des Bundesrates würde die Finanzierungslücke der AHV auf 82 Prozent des BIP reduzieren. Der Löwenanteil kommt

durch die Erhöhung der Mehrwertsteuer zustande. Die ausgabenseitigen Massnahmen tragen hingegen nur marginal zur Verbesserung der Nachhaltigkeit bei. Der Entwurf des Ständerats würde die Jungen langfristig noch stärker belasten.

Die Zeitinkonsistenz-Falle

Kaum jemand wird bei Betrachtung der Zahlen bestreiten, dass die langfristige finanzielle Sicherung der AHV auf wackligen Beinen steht. Trotzdem hoffen viele, dass sich die nötigen Massnahmen mehr oder weniger beliebig in die Zukunft aufschieben lassen. Die Politik ist sozusagen eine Gefangene der Zeitinkonsistenz. Wir brauchen aber eine Lösung, die die Politik an zeitkonsistentes Verhalten bindet. Eine Lösung, die zu einer generationengerechten AHV-Finanzierung verpflichtet. Eine Lösung, die den wiederkehrenden politischen Abnützungskrieg um einzelne Reformmassnahmen beendet. Wir brauchen eine Schuldenbremse für die AHV: einen Schutzmechanismus, der allfällige Korrekturen Opfer-symmetrisch gleichmässig bei den Einnahmen und Ausgaben vorsieht.

Eine solche Regelbindung trägt der langfristigen Entwicklung Rechnung, ohne dabei das Rentenalter und die Abgaben auf Vorrat zu erhöhen. Dies sollte auch die politische Akzeptanz steigern. Das wiederkehrende politische Gezerre um Rentenreformen schwächt die Glaubwürdigkeit der Politik. Im Gegensatz zu Ad-hoc-Massnahmen erlaubt die Schuldenbremse ein rechtzeitiges, klar definiertes und transparentes Eingreifen. Eine umsichtige Ausgestaltung der Schuldenbremse macht es zudem möglich, auch die zukünftigen Generationen immer im Auge zu behalten.

70 ist das neue 60

Wir sollten die Rentenalter-Diskussion enttabuisieren. Wir leben nicht nur länger, wir sind auch länger gesund und arbeitsfähig. Aktuelle Gesundheitszahlen aus Deutschland zeigen, dass zwei Drittel der Menschen bis zum 70. Lebensjahr arbeiten könnten, sofern sie denn wollten. Das heisst natürlich auch unter ökonomischen Gesichtspunkten nicht, dass jeder, der bis 70 arbeiten könnte, auch bis 70 arbeiten sollte. Trotzdem gilt: 70 ist das neue 60. Es ist an der Zeit, unseren Mindset zu verändern. So etwas geschieht nicht von heute auf morgen. Aber es ist möglich. Älterwerden ist eine Chance. Für die Menschen, für die Wirtschaft.

—
Christoph A. Schaltegger ist Professor für politische Ökonomie an der Universität Luzern und Direktor am Institut für Finanzwissenschaft und Finanzrecht an der Universität St. Gallen. Der Beitrag fusst auf einem Referat, das der Autor am Arbeitgebertag des Schweizerischen Arbeitgeberverbands am 21. Juni 2016 in Zürich gehalten hat.