

Gefährliche Flexibilisierung

Eine höhere Erwerbsbeteiligung älterer Menschen lässt sich nur mit starken Anreizen zum Rentenaufschub erreichen. Die bedeutendsten Effekte hätte eine Erhöhung des Rentenalters. **CHRISTOPH A. SCHALTEGGER**

Der Nationalrat hat im Rahmen der Steuer- vorlage 17, wie vor ihm schon der Ständerat, auch eine Zusatzfinanzierung zur AHV beschlossen. Nach der verlorenen Volksabstimmung zur «Altersvorsorge 2020» vor einem Jahr schlagen nun sowohl das Parlament wie auch der Bundesrat eine vornehmlich einnahmenseitige Sanierung der AHV vor. Eine Erhöhung des ordentlichen Renteneintrittsalters zur Stärkung des wichtigen Sozialwerks ist weiterhin tabu. Dies zu fordern, gilt als äusserst unpopulär – und wer möchte das schon sein.

Liegt es da nicht nahe, einen anscheinend schmerzlosen Ausweg zu propagieren? Tatsächlich: Politisch attraktiver klingen Reformen, die unter dem Label Flexibilisierung lanciert werden, aber dennoch das Ziel haben, die Erwerbsbeteiligung älterer Personen zu steigern. Die Losung heisst «Gain without Pain» oder in den Worten von Bundesrat Alain Berset im Interview mit der NZZ vom 7. Mai: «Eine starre Fixierung auf ein generell höheres Rentenalter ist aber der falsche Weg. Wenn wir die richtigen Anreize setzen, arbeiten mehr Leute freiwillig länger. Ziel muss sein, dass das effektive Rentenalter steigt.»

Auch in anderen Ländern ist die «Flexi-Rente» ein populäres politisches Schlagwort. Was genau unter Flexibilisierung des Rentenbezugs verstanden wird, unterscheidet sich zwar von Land zu Land. Gemein ist den Vorschlägen allerdings, dass sie es älteren Erwerbstätigen erlauben, gleichzeitig eine Teilrente zu beziehen und teilzeiterwerbstätig zu sein. Rentenbezug sowie Erwerbsaustritt sind dabei nicht mehr an ein fixes Alter gebunden, sondern innerhalb eines bestimmten Bereichs frei wählbar. Solche Flexibilisierungen erscheinen intuitiv sinnvoll. Sie erlauben es, das Arbeitsleben und den Ruhestand gemäss Präferenzen und Umständen individuell zu gestalten.

Gegenläufige Wirkung möglich

Können mit einer Flexibilisierung ähnliche Effekte für die Finanzierung der AHV erzielt werden wie mit einer Erhöhung des ordentlichen Rentenalters? Aktuelle Untersuchungen, die ich mit meinen Mitarbeitern Patrick Leisibach und Lukas A. Schmid für eine Studie zuhanden des Staatssekretariats für Wirtschaft (Seco) zusammengefasst habe, mahnen zur Vorsicht. Wie internationale Erfahrungen nahelegen, können Flexibilisierungen der Intention entgegenwirkende Effekte auslösen. Zwar kann die Flexibilisierung einige Arbeitnehmer dazu motivieren, länger zumindest teilzeiterwerbstätig zu bleiben. Andererseits werden aber auch einige, die im bestehenden System Vollzeit arbeiten, bei Flexibilisierung nur noch teilzeiterwerbstätig sein und früher Rente beziehen.

Grundsätzlich ist somit unklar, ob das Arbeitsangebot und damit die Finanzierung der AHV mit einer Fle-

xibilisierung wirklich gesteigert werden kann – der Gesamteffekt bleibt letztlich eine empirische Frage. Das heisst, es kommt auf die konkreten Bedingungen der Flexibilisierung an, die durch die Kürzungssätze und die Aufschubzuschläge getrieben werden.

Vergleicht man die in der anstehenden AHV-Reform vorgeschlagenen Kürzungssätze und die Aufschubzuschläge mit den aktuell gültigen, wird offensichtlich, dass sie markant sinken. Das heisst, die vorgeschlagene Flexibilisierung macht tendenziell einen früheren Bezug der Rente attraktiv. Die Anreize werden in der aktuellen AHV-Vorlage also genau verkehrt gesetzt, falls man möchte, dass die Arbeitnehmer freiwillig länger arbei-



«Sind wir mit der Komplexität von Rentenentscheidungen überfordert?»

ten. Die versicherungsmathematisch korrekte Reduktion der Kürzungssätze und der Aufschubzuschläge führt hier in die Irre. Das muss natürlich noch nicht zwingend bedeuten, dass mit der vorgeschlagenen AHV-Reform das Arbeitsangebot tatsächlich reduziert wird und sich so der Finanzierungseingpass in der AHV vergrössert. Der individuelle Entscheid, wann man in Rente gehen möchte, ist komplexer.

So zeigen beispielsweise verschiedene Studien, dass die Erhöhung des Frauenrentenalters im Rahmen der 10. AHV-Revision zu einem um sieben bis acht Monate verzögerten AHV-Bezug geführt hat. Im Gegensatz zur Änderung im Kürzungssatz hatte die gesetzliche Rentenaltererhöhung bedeutende Arbeitsmarkt- und Finanzierungseffekte für die AHV. Gemäss Schätzungen dürften sich bei Rentenentscheidungen rund 30% aller Frauen passiv verhalten, das heisst, die Rente exakt beim ordentlichen Rentenalter beziehen. Nur rund 70% verhalten sich aktiv, optimieren also die Ruhestandsentscheidung gemäss Präferenzen innerhalb der vorhandenen Möglichkeiten.

Wieso hat die Flexibilisierung einen viel geringeren Effekt als das starre Rentenalter? Sind wir mit der Komplexität von Rentenentscheidungen überfordert und spielt deshalb der Default-Effekt des ordentlichen Rentenalters eine derart wichtige Rolle? Das könnte sein. Ergebnisse aus der Experimentalforschung zeigen, dass die Wahl der Standardoption einen viel grösseren Effekt auf das Verhalten der Menschen ausüben kann, als man dies aufgrund der finanziellen Anreize erwarten würde.

Wichtig ist jedenfalls noch ein weiterer Aspekt: Bei Ehepaaren hängt die Ruhestandsentscheidung auch von der Situation des Partners ab. Die Arbeitsmarktpartizipation von Frauen ist geringer, wenn der Ehemann in einem Alter mit Anspruch auf eine Altersrente ist. Umgekehrt ist hingegen kein signifikanter Effekt festzustellen. Eine Erhöhung des Frauenrentenalters dürfte entsprechend kaum Auswirkungen auf das Arbeitsangebot der Männer haben. Aufgrund des ausstrahlenden Effekts auf die Ehefrauen ist bei einer Erhöhung des Rentenalters für Männer hingegen mit einem doppelt positiven Effekt auf das Arbeitsangebot und damit auf die AHV-Finanzien zu rechnen.

Ein Weiteres ist von Bedeutung: Die AHV-Beitragspflicht besteht bei Erwerbstätigkeit auch im Rentenalter – unabhängig davon, ob jemand bereits eine Rente bezieht. Allerdings existiert ein Freibetrag: Personen, die nach Erreichen des ordentlichen Rentenalters noch erwerbstätig sind, bezahlen vom Einkommen nur für denjenigen Teil Beiträge, der je Arbeitgeber 1400 Fr. im Monat (bzw. 16800 Fr. im Jahr) übersteigt. Die geleisteten Beiträge begründen jedoch keine zusätzlichen Rentenansprüche. Der Freibetrag ist bezüglich Arbeitsanreize und AHV-Finanzien positiv zu werten, wirkt aber nur bei einem geringen Arbeitspensum.

Da AHV-Beiträge nach dem ordentlichen Rentenalter nicht mehr rentenbildend sind, haben sie über dem Freibetrag entsprechenden Steuercharakter. Vonseiten der AHV (inkl. Beiträge an IV und EO) wird die Arbeit im Rentenalter folglich mit über 10% besteuert. In der Summe macht das eine fiskalische Belastung der Arbeitseinkommen von rund 40 bis 50%, was eine spätere Pensionierung wenig attraktiv macht. Dazu kommt, dass sich der Rentenaufschub nur für Personen mit hoher Lebenserwartung lohnt, und gerade die länger Erwerbstätigen sind oft nicht auf eine höhere Rente angewiesen.

Eher Richtung Rentenvorbezug

Was ist die Quintessenz aus all dem? Die Flexibilisierung des Rentenalters als politisch schmerzlose Therapie zur Erhöhung der Erwerbsbeteiligung älterer Arbeitnehmer und damit zur Finanzierung der AHV ist trügerisch. Die Therapie kann nur funktionieren, wenn starke Anreize zum Rentenaufschub geschaffen werden. Die in der aktuellen Reform gesetzten Anreize gehen tendenziell eher in Richtung Rentenvorbezug. Eine solche Flexibilisierung ist gefährlich.

Vieles spricht dafür, dass von einer Erhöhung des gesetzlichen Rentenalters – insbesondere der Männer – die bedeutendsten Effekte auf die Erwerbsbeteiligung und damit auf die AHV-Finanzierung ausgehen würden.

Christoph A. Schaltegger ist Professor für politische Ökonomie an der Universität Luzern.