

Verantwortungslose AHV-Plünderung durch IV

Hans Kaufmann, Nationalrat, Wettswil

Die am 28. Januar 2009 vom Bundesrat aktualisierten Finanzperspektiven für die AHV zeigen, dass ihre mittel- und langfristige Finanzierung nicht gesichert ist. Die weitverbreitete Fehleinschätzung, dass die AHV über ausreichende Reserven verfüge, basiert auf dem aktuellen Vermögensstand des AHV-Fonds, der wesentlich über den Annahmen in der ersten Botschaft zur 11. AHV-Revision vom Februar 2000 liegt. Damals schätzte man den Vermögensstand (Kapitalkonto) der AHV per Ende 2008 auf CHF 24.1 Mrd., effektiv ausgewiesen werden hingegen CHF 38.4 Mrd. Ein Grossteil der Differenz von CHF 14.3 Mrd. lässt sich mit dem Übertrag von CHF 7'038 Mio. Bundesanteil aus dem Verkauf des SNB-Goldes im Jahre 2007 erklären.

2008	Ausgaben	Einnahmen		Kapitalkonto	in % Ausgaben
Mrd. CHF		Beiträge	Total		
Schätzung	31.0	20.9	33.7	24.1	77.7
effektiv	33.9	26.5	31.6	38.4	113.2
Differenz	+ 2.9	+ 5.6	- 2.1	+14.3	
2007	Ausgaben	Einnahmen		Kapitalkonto	in % Ausgaben
Mrd. CHF		Beiträge	Total		
Schätzung	31.2	20.7	33.5	21.8	70.1
effektiv	32.8	25.3	34.8	40.6	123.8
Differenz	+ 1,6	+ 4.6	+ 1.3	+ 18.8	

Die übrigen Differenzen sind vor allem auf die höher als erwarteten Beiträge zurückzuführen. Die Bevölkerung und insbesondere die Anzahl der Beitragszahler sind einwanderungsbedingt stärker angestiegen als prognostiziert. Noch im Jahre 2000 ging man für 2010 von einer Bevölkerungszahl von 7,3 Mio. aus, effektiv wurde bereits Ende 2008 die Marke von 7,6 Mio. erreicht. Auch die Beschäftigtenzahl hat die Prognose um rund 160'000 übertroffen. Zusammen mit den Lohnzuwächsen errechnet sich für die letzten 10 Jahre bis 2008 ein durchschnittlicher Anstieg der Lohnsumme um 3,4% pro Jahr auf CHF 318 Mrd. Die angestiegene Bevölkerungszahl wird in Zukunft zu einer höheren Anzahl von Rentnern führen, weshalb diese optische Verbesserung des Finanzzustandes der AHV lediglich ein temporäres Phänomen darstellt. Nicht nur die Einnahmen, sondern auch die Ausgaben lagen in den letzten Jahren über den Erwartungen. Diese dürften allein schon aus demographischen Gründen (Zunahme des Altersrentner in den letzten 10 Jahren um 2,9% pro Jahr auf 1'875'533 Ende 2008) und Teuerungsanpassungen weiter ansteigen, während die Einnahmen aus konjunkturellen und Beschäftigungsgründen durchaus einen Marschhalt einlegen könnten. Wenn die Einnahmen in Zukunft aber nicht im gewohnten Tempo wachsen, dann könnte durchaus die pessimistische Bundesprognose Realität werden.

AHV-Kapital bis 2025 aufgezehrt

Ausgehend von der Abrechnung 2007, der geltenden Ordnung, aber auch inklusive des in der Abstimmungsvorlage vom 27. September 2009 vorgesehenen Übertrags von CHF 5 Mrd. aus dem AHV-Kapitalkonto an die IV (Invalidenversicherung), wird der AHV-Fonds von CHF 40,6 Mrd. (2007) bei einem sogenannten mittleren Szenario bis 2025 aufgezehrt sein. Dannzumal würde sogar ein Fehlbetrag von CHF 6 Mrd. resultieren. Im allerbesten Falle, d.h. bei einem günstigen Konjunkturverlauf verbleibt ein Plus von CHF 18.6 Mrd., was noch einer Deckung von 39% des jährlichen Ausgabenvolumens entsprechen würde. Bei einer ungünstigen Wirtschaftsentwicklung könnte sich hingegen ein Finanzloch von bis zu CHF 23.6 Mrd. (= 49% der im Jahre 2025 erwarteten Ausgaben von CHF 47.8 Mrd.) ergeben.

Der Bundesrat hat auch die Schätzungen für den AHV-Fonds inklusive die derzeit in den Räten behandelte 11. AHV-Revision aufdatiert. Diese neuen Hochrechnungen zeigen, dass auch die 11. AHV-Revision die Erosion des AHV-Fonds nicht verhindern kann und früher oder später eine Nachfinanzierung notwendig wird. Die Rentnerzahl ist zwar bis anhin jährlich um 2,9% angestiegen (1998 bis 2008) aber auch die Zahl der Erwerbstätigen, wenn auch nur um 1,2% p.a. Innerhalb der nächsten 10 Jahre wird jedoch eine Trendwende bezüglich der Erwerbstätigkeit erwartet. Wenn die Zahl der Erwerbstätigen abnimmt, die Rentnerpopulation aber in der bisherigen Kadenz weiter wächst, dann öffnet sich die Schere zwischen Einnahmen und Ausgaben der AHV beschleunigt. Mit der Ablehnung der 11. AHV-Revision durch Volk und Stände am 16. Mai 2004 wurde auch die Anpassung des Deckungsgrades des Ausgleichsfonds der AHV auf 70% einer Jahresausgabe der AHV verworfen. Somit gilt vorderhand immer noch die im AHVG im Artikel 107 Abs. 3 vorgeschriebene Mindesthöhe von 100%: Der Ausgleichsfonds darf in der Regel nicht unter den Betrag einer Jahresausgabe sinken. Mit einem Deckungsgrad von 113.2% per Ende 2008 erfüllt der AHV-Fonds derzeit die gesetzliche Minimalhöhe. Die Neuauflage der 11. AHV-Revision will diese geforderte Mindestdeckung auf 70% senken. Damit sind jedoch Folgen für den Teuerungsausgleich verbunden. Gemäss der Botschaft (05.093) wird die Teuerung bei einem Absinken unter die 70%-Marke nur noch bei einer aufgelaufenen Inflation von 4% ausgeglichen und bei Unterschreiten der 45%-Marke erfolgt überhaupt kein Teuerungsausgleich mehr. Wenn man die im Januar 2009 Neuberechneten Marschtabelle über die Entwicklung des Kapitalkontos heranzieht, dann würde aufgrund der vom Bundesrat vorgeschlagenen 11. AHV-Revision basierend auf dem Revisionsstand Nationalrat vom 19.3.2008 gemäss mittlerem Szenario bereits im Jahre 2018 eine Sanierung der AHV notwendig, weil dann der Mindestdeckungssatz unterschritten würde (optimistischer Fall 2023, pessimistischer Fall 2017). Die 45%-Marke würde 2022 unterschritten (optimistischer Fall nicht vor 2025, pessimistischer Fall 2020).

Unverantwortliche Plünderung des AHV-Kapitalkontos

Wenn im Jahre 2010 CHF 5 Mrd. aus dem AHV-Fonds an die IV übertragen werden, dann fehlen der AHV nicht nur diese CHF 5 Mrd., sondern auch die Erträge auf diesem Kapital. Selbst bei einer bescheidenen Rendite von 3% bis 2025 bedeutet dies in diesen 16 Jahren mit Zins und Zinseszins gerechnet ein Ertragsverzicht von weiteren CHF 2.8 Mrd. Zusammen mit dem Kapitalübertrag gehen der AHV somit CHF 7.8 Mrd. verloren. Viele Stimmbürger haben gestützt auf die Versprechen des

Bundesrates und des Parlamentes am 24. September 2004 die KOSA-Initiative abgelehnt. Diese wollte nicht nur den Bundesanteil am SNB-Goldverkauf, sondern auch künftige Erträge der SNB der AHV zuweisen. Damals wurde den Stimmbürgern versprochen, den Bundesanteil an den SNB-Goldverkäufen der AHV gutzuschreiben, wenn die KOSA-Initiative abgelehnt würde. Um die SVP zur Bekämpfung der KOSA-Initiative zu gewinnen, wurde hoch und heilig versprochen, die SNB-Goldreserven nicht für eine Sanierung der IV zu verwenden. Nun wollen Bundesrat und Parlament diese Gelder nach einer Zwischenlagerung im AHV-Kapitalkonto dennoch dafür einsetzen. Das Volk wurde einmal mehr ausgetrickst.

Wie problematisch solche Plünderungen einzelner Sozialwerke sind, zeigen die Überträge in den Jahren 1998 und 2003 von insgesamt CHF 3,7 Mrd. aus dem EO-Fonds (Erwerbsersatzordnung) in die IV-Kasse. Diese Überträge haben nicht nur die Sanierung der IV verzögert. Weil das Vermögen der EO infolge negativer Betriebesergebnisse von CHF 5 Mrd. im Jahre 1997 auf nur noch CHF 1,5 Mrd. per Ende 2008 geschrumpft ist, droht nun der EO im Falle weiterer Verlustjahre (2008: CHF 661 Mio.) eine Unterdeckung. Droht dieses Schicksal auch der AHV? Ja, dies zeigen die neusten Schätzungen des Bundes klar auf. Prognosen zu den AHV-Finzen beruhen bekanntlich auf zahlreichen Annahmen. Dazu gehören nicht nur Vorhersagen für die künftige AHV-Rentnerzahl. Weit schwieriger sind Aussagen über die künftige Beschäftigung und die Lohnentwicklung, aber auch über den Strukturwandel (Erwerbsquote, Berufsmix etc.). Bereits die Bankenkrise könnte sich spürbar auf die AHV-Einnahmen auswirken. Wenn man die Lohnsumme der in der Schweiz beschäftigten Bankangestellten betrachtet, dann stellte sich diese noch 2007 auf rekordhohe CHF 32.3 Mrd., im letzten Jahr noch auf CHF 25.4 Mrd. Bei einem AHV-Lohnbeitrag von 8,4%, IV-Beitrag von 1,4% und einem EO-Beitrag von 0,3% (Total 10.1%) sind allein von den Bankangestellten CHF 580 Mio. geringere AHV-Beiträge bzw. insgesamt CHF 690 Mio. weniger Beiträge an die drei staatlichen Sozialwerke vorprogrammiert.

Sowohl die Entwicklung der Beschäftigtenzahl als auch die Lohnentwicklung sind angesichts der Wirtschaftskrise eher vorsichtig einzuschätzen. Dazu kommen weitere Ungewissheiten beispielsweise in Bezug auf die Kapitalerträge. Selbst wenn kein so massiver Verlust wie 2008 (CHF 4.7 Mrd. = -18.2%) mehr anfällt, muss in Zukunft mit bescheideneren Finanzerträgen gerechnet werden, weil die Notenbanken die Zinsen auf teils historische Tiefstände gesenkt haben und mit Aufkäufen von Staats- und anderen Anleihen auch die Langfristzinsen massiv gedrückt haben. Jede Obligation, die fällig wird und deren Erlös neu investiert werden muss, wird einen tieferen Zins abwerfen. Wenn die CHF 5 Mrd. an die IV übertragen, werden entfallen für die AHV zudem jährlich rund CHF 100-200 Mio. Kapitalerträge. Zu bedenken ist auch, dass mit dem Absinken des Deckungsgrades die Risikofähigkeit des AHV-Fonds abnimmt. Rund ein Drittel des AHV-Vermögens besteht aus einem Darlehen an die IV. Diese CHF 12.8 Mrd. (per Ende 2008) warfen schon bisher eine eher bescheidene Rendite ab, weil dieses Darlehen lediglich zum 4-Jahres-Swap-Satz verzinst wird. 2008 resultierte eine Rendite von rund 2,5%. Dieser Zinsertrag dürfte 2009 nochmals tiefer ausfallen, weil der Richtsatz weiter auf nur noch rund 1,6% gefallen ist. Addiert man die Minderverzinsung der letzten Jahre zusammen, dann kommt man auf eine indirekte Subventionierung der IV durch die AHV von rund CHF 1 Mrd. Auch dieses Geld fehlt der AHV nun. Deshalb ist die Aufsplittung des Ausgleichsfonds der AHV in separate Kassen für AHV und IV unabhängig von der Sanierung der IV dringend nötig.

AHV muss wegen CHF 5 Mrd. Übertrag an IV 3 Jahre früher saniert werden

Im Februar 2000 verabschiedete der Bundesrat die Botschaft zur 11. Revision der AHV (00.027) und ihrer mittelfristigen Finanzierung. Im Zentrum der Revision standen vorab die Konsolidierung der AHV- und IV-Finanzierung und die Flexibilisierung des Rentenalters. Das Rentenalter der Frauen hätte auf 65 Jahre erhöht und die Finanzierung unter anderem über eine stufenweise Erhöhung der Mehrwertsteuer gesichert werden sollen. Der Bundesbeschluss „A“ sollte den Bundesrat ermächtigen, die Mehrwertsteuer um höchstens 1.5 Prozentpunkte für die AHV und die IV (wahrscheinlich bereits ab 2006) anzuheben. Für den Fall dass der Kontostand des AHV-Ausgleichsfonds unter 70% fällt, forderte der Bundesrat zudem die Kompetenz, ein weiteres Mehrwertsteuerprozent erheben zu dürfen. Weitere Finanzierungselemente waren eine Beitragserhöhung für Selbständigerwerbende, die Anpassung der Witwenrenten an die Witwerrente und die Verlangsamung des Rhythmus für die Rentenanpassung. In der Referendumsabstimmung vom 16. Mai 2004 wurde die Vorlage von 67.9%, die Finanzierung via Mehrwertsteuererhöhung sogar mit 68.6% der Stimmenden abgelehnt.

Am 21.12.05 veröffentlichte der Bundesrat deshalb eine weitere Botschaft zur 11. AHV-Revision (05.093). Diese weniger weit reichende Gesetzesrevision, insbesondere ohne Mehrwertsteuererhöhungen, wurde bereits in beiden Räten behandelt, doch ergaben sich aufgrund der letzten Verhandlung vom 4.6.2009 im Ständerat noch Differenzen zum Nationalrat, so dass diese noch bereinigt werden müssen. Die 11. AHV-Revision wird keine finanzielle Sanierung der Altersvorsorge bringen. Diese Feststellung macht auch der Bundesrat in seiner Botschaft. Den Kosteneinsparungen von rund CHF 532 Mio. (einheitliches Rentenalter 65 = -CHF 558 Mio., Rentenverbesserung durch Berücksichtigung der Beiträge im Rentenalter +26 Mio.), stehen geringere Einnahmen gegenüber (Bundesbeitrag Vorruhestandsleistung -CHF 353 Mio., ausfallende AHV/IV-Beiträge Vorruhestandsleistung -CHF 24 Mio., Aufhebung des Freibetrags für Altersrentner + CHF 153, Mehrbeiträge Rentenaltererhöhung + CHF 33 Mio.). Per Saldo ergeben sich somit Verbesserungen von lediglich CHF 341 Mio., was bezogen auf das erwartete Ausgabenvolumen von über CHF 36 Mrd. im Jahre 2010 nicht einmal 1% entspricht.

Um die finanzielle Zukunft der AHV zu sichern und die aufgezeigte Erosion des Vermögensstandes zu stoppen, erscheint eine 12. AHV-Revision unausweichlich. Die Suche nach Geldern für die AHV dürfte politisch etwas einfacher sein, als die Nachfinanzierung der IV. Sämtliche Bürgerinnen und Bürger hoffen, eines Tages einmal eine AHV-Altersrente zu erhalten und sind deshalb eher geneigt, dafür neue Steuern oder Steuererhöhungen zu akzeptieren. Auch wenn jeder 20. in der Schweiz IV-Renten bezieht, so stellen diese IV-Rentner doch eine Minderheit dar und der Widerstand der Steuerzahler gegen Steuererhöhungen für die IV ist erheblich, denn nach wie vor werden regelmässig Missstände aufgedeckt. Mit der Plünderung der AHV zugunsten der IV hofft der Bundesrat und ein Teil des Parlamentes wohl, die Bürgerinnen und Bürger austricksen zu können, indem der Mehrwertsteuersatz für die IV-Finanzierung nicht wie ursprünglich geplant um 0,8% sondern nur um 0,4% erhöht wird und damit als eher verkraftbar erscheint. **Dass wegen der Plünderung**

der AHV um CHF 5 Mrd. dafür die Nachfinanzierung der AHV rund 3 Jahre früher erfolgen muss, verschweigt der Bundesrat.

Mittleres Szenario gemäss "aktualisierte Finanzperspektiven für die AHV" vom 28.1.2009

	Ausgaben nach 11. AHV-Revision NR vom 19.3.2008	Einnahmen	Umlageergebnis	Notwendige Deckung (ab 2010: 70%)	Kontostand Ende Jahr	Deckung in % Mindest-erfordernis	Kontostand ohne 5 Mrd. IV-Übertrag Verzinsung zu 3%		
							Zusatzka-pital ohne Übertrag	Total inkl. Zusatz-kapital	Adjustierter Deckungs-grad in %
2007	33303	34802	1499	33303	40637	122			
2008 (S)	33978	31410	-2568	33978	38069	112			
effektiv	33877	31592	-2285	33877	38351	113			
2009	35734	37202	1468	35734	39272	110			
2010	36336	37220	884	25435	34917	137	5000	39'917	157
2011	37581	38153	572	26307	34973	133	5150	40'123	153
2012	37889	38720	831	26522	35287	133	5305	40'592	153
2013	39647	39549	-98	27753	34668	125	5464	40'132	145
2014	39850	40051	201	27895	34356	123	5628	39'984	143
2015	41257	40793	-464	28880	33384	116	5796	39'180	136
2016	41373	41223	-150	28961	32740	113	5970	38'710	134
2017	41457	41618	161	29020	32417	112	6149	38'566	133
2018	43959	42431	-1528	30771	30410	99	6334	36'744	119
2019	43982	42698	-1284	30787	28676	93	6524	35'200	114
2020	44057	42970	-1087	30840	27165	88	6720	33'885	110
2021	46852	43703	-3149	32796	23615	72	6921	30'536	93
2022	47051	43902	-3149	32936	20117	61	7129	27'246	83
2023	49074	44399	-4675	34352	15145	44	7343	22'488	65
2024	49311	44520	-4791	34518	10130	29	7563	17'693	51
2025	49567	44622	-4945	34697	5035	15	7790	12'825	37