



SP Schweiz • SP60+ • Spitalgasse 34 / Postfach • 3001 Bern

Bundesamt für Sozialversicherungen  
Geschäftsfeld AHV, Berufliche Vorsorge und EL  
Effingerstrasse 20  
3003 Bern

Bern, 11. März 2014

## **Reform der Altersvorsorge 2020**

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken für die Gelegenheit zur Stellungnahme, die wir gerne wahrnehmen.

### **1. Allgemeine Bemerkungen**

- **Die SP60+ unterstützt den gesamtheitlichen Ansatz zur Revision der Altersvorsorge und lehnt eine Aufteilung einzelner Elemente ausdrücklich ab.** Priorität für die Versicherten hat die aktuelle und zukünftige ökonomische Sicherung eines würdigen Lebensstandards nach Aufgabe der Erwerbstätigkeit. Strukturelle oder technische Fragen zum Beispiel der Finanzierung haben sich dieser Zielsetzung unterzuordnen.
- **Der vorgelegte Bericht ist als Gesamtschau allerdings lückenhaft und als Gesamtstrategie zu defensiv.** Der Bericht steht zu sehr in einer Sanierungslogik und blendet deshalb die Tatsache der zu tiefen Altersrenten bzw. der gemessen am Verfassungsauftrag zu tiefen Ersatzquoten aus. Die sinnvollerweise gemeinsame Revision beider Säulen der Altersvorsorge erfordert auch eine Analyse des Verhältnisses der Säulen untereinander und ihrer jeweiligen Effizienz u.a. gemessen am in der Bundesverfassung gesetzten Leistungsziel. Im Wesentlichen geht es beim Entwurf zur Reform der Altersvorsorge um die Erhaltung des heutigen Leistungsniveaus sowie um Sicherstellung der Finanzierung. Angesichts der bestehenden Mängel und Lücken im gegenwärtigen System ist dies eindeutig zu wenig. In einer als Gesamtkonzept angelegten Analyse und Strategie sind insbesondere die Problemkreise der *ungenügenden Renten*, des kalten *Rentenabbaus* und des „holperigen“ *Übergangs* vom Erwerbsleben in die Altersvorsorge anzusprechen.
- **Bei der Revision der Altersvorsorge ist das Problem der ungenügenden Renten mit Priorität anzugehen.** Wer in der Zeit des Erwerbslebens nur ein unterdurchschnittliches Einkommen erzielt(e), wird im Rentenalter mit einer kleinen Rente bestraft. Dies betrifft Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer im Tieflohnsektor, Teilzeit Arbeitende, Familien Betreuende sowie vielfach Frauen, die auch lohnmässig im Erwerbsleben immer noch diskriminiert werden. Für solche Personen ist die vielzitierte 60% Regel völlig ungenügend, insbesondere da im Rentenalter die Hauptkomponenten der Lebenshaltung wie etwa Wohnkosten oder Gesundheits-,

bzw. Krankheitskosten keineswegs sinken, sondern eher steigen. Ohne eine schnelle Verbesserung der Renteneinkommen im mittleren und tiefen Lohnsegment bleibt die Reform unvollständig. Dieses Ziel lässt sich effizient nur über die AHV erreichen. Ohne Antworten in Richtung der Volksinitiative AHVplus ist die Reform deshalb kaum mehrheitsfähig.

- In der Regel gleichen die Pensionskassen die Teuerung nicht aus. Damit wird die Kaufkraft der betroffenen Personen reduziert, was einem realen Rentenabbau gleichkommt. **Diesem kalten Rentenabbau setzt die Revision nichts entgegen.** Im Gegenteil, sie stellt sogar die teildynamisierte Rentenanpassung in der 1. Säule (AHV-Mischindex) infrage (s. unten), die ohne Teuerungsausgleich in der 2. Säule zur wenigstens teilweisen Garantie der Kaufkraft unerlässlich ist. Zwar ist die Situation vor allem für Personen mit hohen Renten noch nicht dramatisch. Für Kleinrentner wird die Lage jedoch bereits etwas ungemütlich, und zusammen mit dem Rückstand auf die steigenden Durchschnittslöhne (und Kapitaleinkommen!) wird der relative Kaufkraftverlust immer grösser. **Die Pensionskassen sind deshalb zu verpflichten, die Preis- und Lohnentwicklung periodisch gemäss dem AHV-Mischindex auszugleichen. Gleichzeitig weisen wir den Angriff auf diesen Mischindex in der ersten Säule (s. unten) entschieden zurück.**
- Der Übergang in den Renten-Status erfolgt in zahlreichen Fällen nicht reibungslos. Ältere Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer werden häufig auf dem Arbeitsmarkt diskriminiert und vom Erwerbsleben in vielfältigen Formen (Frührenten, Langzeit-Arbeitslosigkeit, Invalidisierung, Abschieben auf schlechter bezahlte Jobs) benachteiligt oder ausgeschlossen. Besonders auffällig ist die Situation ab dem 60. Altersjahr. Die Erwerbsquote sinkt ab 60 stark, und der Anteil Langzeitarbeitsloser über 60 beträgt mehr als 40%. **Die Festsetzung eines generellen Referenzalters auf 65 Jahre ist deshalb nicht sinnvoll,** solange auf dem Arbeitsmarkt keine entsprechende Nachfrage besteht. Sie würde nur andere Sozialversicherungen belasten und / oder durch Rentenkürzungen auf dem Rücken der älteren Arbeitnehmer erfolgen. **Sinnvoll und notwendig ist vielmehr ein voller Rentenanspruch ab spätestens 62 Altersjahren bei gleichzeitiger Erwerbsaufgabe.**
- **Wir können uns diese Verbesserungen im Rentensystem durchaus leisten,** auch wenn gegenwärtig eine demografische Umstrukturierung mit einer Zunahme der älteren Bevölkerungsgruppe stattfindet. Diese Umstrukturierung stellt jedoch nicht ein Problem dar, sondern eine Rahmenbedingung, auf die durch geeignete Massnahmen flexibel eingegangen werden muss. Entscheidend sind folgende Faktoren:
  - **Die wirtschaftliche Gesamtleistung,** wie sie im BIP (Brutto-Inlandprodukt) zum Ausdruck kommt. Pro Kopf hat diese in den letzten Jahrzehnten etwa gleich schnell zugenommen wie der Anteil der älteren Generation. Die Gesamtbelastung der aktiven Generation (siehe unten) ist etwa konstant geblieben. Es ist anzunehmen, dass in den nächsten Jahrzehnten diese Gesamtbelastung weiterhin langsamer als das Wirtschaftswachstum zunehmen wird. Mit anderen Worten wird derjenige Teil der Wirtschaftsleistung, der für die Finanzierung von Unterstützungs-Leistungen aufgewendet wird, immer kleiner.

- **Wichtig ist die demografische Gesamtbelastung der aktiven Generation.** Das heisst, dass neben der Rentnergeneration auch die Jugendgeneration, welche ökonomisch noch nicht aktiv ist, gesamtwirtschaftlich die aktive Bevölkerungsgruppe „belastet“. Diese Gesamtbelastung ist auf Grund des Geburtenrückganges in den letzten Jahrzehnten immer kleiner geworden und befindet sich heute auf dem tiefsten Stand seit 1900. Sie wird zwar in den nächsten Jahren etwas ansteigen, der Anstieg wird jedoch voraussichtlich in den nächsten 40 Jahren höchstens das Niveau von 1900 erreichen.
- **Das Erwerbspotential der aktiven Bevölkerung ist noch lange nicht ausgeschöpft.** Sollte die Wirtschaftsleistung tatsächlich nicht im notwendigen Umfang durch Produktivitätsfortschritte gesteigert werden können (d.h. es wäre tatsächlich ein verhältnismässig grösseres Potential an Arbeitskraft notwendig), kann das vorhandene Erwerbspotential besser ausgeschöpft werden. So haben von den Erwerbstätigen nur etwa zwei Drittel eine Vollzeitstelle, bei den Frauen arbeitet jede Fünfte weniger als 50%. Griffige Massnahmen, um die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbsarbeit zu erhöhen, könnten hier notwendige und erwünschte Korrekturen anbringen.
- **Aus einer globalen Sicht ist die Immigration ausländischer Arbeitskräfte sinnvoll.** Falls auch eine bessere Ausschöpfung des inländischen Potentials nicht genügen sollte, ist auch eine Fortsetzung der Immigrationspolitik ins Auge zu fassen. Es gibt auf der Welt genügend – auch gut ausgebildete – Arbeitskräfte, welche bereit sind, in der Schweiz zu arbeiten und dabei einen wichtigen Beitrag zur Finanzierung des Vorsorgesystems zu leisten. Aus einer globalen Sicht wäre es unsinnig, wegen fehlendem Erwerbspotential Unterstützungsleistungen zu kürzen, gleichzeitig aber arbeitswillige Personen aus anderen Ländern abzuweisen und dafür dort Erwerbslosigkeit zu perpetuieren.

•

G

**rundsätzlich ist die AHV gegenüber dem Modell der 2. Säule zu stärken** und damit die Umlagekomponente bei der Altersvorsorge auszubauen. Insbesondere ist die Problematik der zu tiefen Renten in erster Linie über die AHV anzugehen, welche ein einfaches und ertragreicheres Modell als die 2. Säule darstellt. Eine AHV-Rentenreform wirkt sofort (keine Übergangsgeneration), ist unkompliziert und weniger krisenanfällig als das Kapitaldeckungsverfahren der 2. Säule.

## 2. Referenzalter und Flexibilisierung

- Mit einer betonten weitreichenden Flexibilität nach oben und nach unten erweckt die vorgelegte Reform den Eindruck, als ob das Rentenalter für Männer und Frauen nicht faktisch auf 65 Jahre fixiert würde. Wir haben bereits darauf hingewiesen, dass wir **dieses Konzept des Referenzalters nicht akzeptieren können**:
  - Für ältere Arbeitnehmer, vor allem nach dem 60. Altersjahr, funktioniert der **Arbeitsmarkt kaum**, die Erwerbsquote nimmt rasch ab, Langzeitarbeitslose nehmen zu, und wir sehen bei der Wirtschaft keine Bereitschaft, vermehrt ältere Personen zu beschäftigen. Ein somit unrealistisch zu hoch angesetztes Referenzalter für den Anspruch auf eine Vollrente führt in der Realität zu einer unsozialen Rentensenkung.

- Dies gilt auch für die **Heraufsetzung des Rentenalters** für Frauen und den Abbau ihrer Ansprüche, was noch **unsozialer wirkt und inakzeptabel bleibt, weil die Lohngleichheit im Arbeitsleben nicht verwirklicht ist**. Die Massnahme übersieht dabei ebenfalls, dass besonders bei Frauen die Erwerbsquote nach dem 60. Altersjahr massiv abnimmt und sie demnach besonders von den Schwierigkeiten auf dem Arbeitsmarkt betroffen sind.
- Auch die **Heraufsetzung des Alters für mögliche Frühpensionierungen** im BVG von 58 auf 62 Jahre trägt den Realitäten auf dem Arbeitsmarkt kaum Rechnung und ist deshalb **abzulehnen**.
- Den heute schon bestehenden **Zuschlag auf der Altersrente**, der durch Erwerbsarbeit über das Referenzalter hinaus erworben werden kann, beurteilen wir ebenfalls **sehr skeptisch**. Diese Möglichkeit führt zu vermehrtem Druck auf die Versicherten und verleitet dazu, **längere Lebensarbeitszeit als Normalität zu definieren** und damit zusätzliche Konflikte mit den Realitäten des Arbeitsmarktes hervorzurufen.
- Wie wir bereits angeführt haben, erachten wir **den normalen Rentenbezug bei Erwerbsaufgabe ab 62 Jahren als sinnvoll**. Erwerbstätigkeit über diesen Zeitpunkt hinaus soll möglich sein und ist auch erwünscht.
- Der Entwurf für die Reform der Altersvorsorge setzt die **Anreize zu stark auf der individuellen Ebene** an: Wer früher in Pension geht, wird bestraft, wer länger bleibt, wird belohnt. Angesichts der Probleme auf dem Arbeitsmarkt ist dies eine falsche Strategie. **Die Anreize sind vielmehr auf der Ebene der Unternehmen und Betriebe zu setzen**: Wer in der Altersstruktur der Beschäftigten zu sehr von jener der Bevölkerung abweicht, soll in einen **Ausgleichsfonds** einzahlen, der für die Rentenfinanzierung jener Personen verwendet wird, die nach dem 60. Altersjahr keinen Arbeitsplatz mehr finden können.

### **3. Plafonierung der AHV Renten - 150% Regel**

- Gegenwärtig beträgt die Summe der beiden AHV-Renten eines Ehepaares maximal 150 Prozent der maximalen Altersrente. Diese Regelung soll gemäss der Reform beibehalten werden. Sie ist allerdings **nicht mehr zeitgemäss** und benachteiligt insbesondere Paare, bei denen beide Partner vollberuflich tätig waren.

### **4. Vorbezug für Personen mit kleinen Einkommen**

- Wie oben ausgeführt, ziehen wir grundsätzlich ein Modell vor, bei dem ein **voller Rentenanspruch ab dem 62. Altersjahr entsteht**. Damit würde die Problematik des Vorbezugs bereits wesentlich abgemildert. Zusätzlich kann eine **generelle Rentenerhöhung im Sinne des Volksbegehrens AHV plus** zu einer weiteren Entschärfung führen. Wir haben bereits darauf hingewiesen, dass eine mehrheitsfähige Reform Lösungen in dieser Richtung suchen muss. Für die verbleibende Restproblematik **unterstützen wir im Sinne eines Kompromisses die vorgeschlagenen Massnahmen**, welche einen sozialverträglichen Vorbezug der AHV-Renten auch für kleine Einkommen ermöglichen sollen. Allerdings sind die Renten und Ersatzquoten wie ausgeführt generell zu gering, weshalb **der Kreis der Berechtigten ausgeweitet und die Obergrenze der Einkommen deutlich höher angesetzt werden muss**.

## 5. BVG Mindestumwandlungssatz

- Die Senkung des **Mindestumwandlungssatzes** stellt zwar eine Antwort auf die Entwicklung der demografischen Rahmenbedingungen dar. Allerdings kommt dies nur in Frage, wenn die **Kompensationsmassnahmen** via AHV-Rentenerhöhungen realisiert werden und entsprechend schnell greifen.
- **Soweit eine Senkung des Koordinationsabzugs die Vorsorge bei Teilzeitbeschäftigten verbessert, begrüssen wir diese Massnahme.** Sie darf aber nicht zur Aufblähung der 2. Säule bei Tieflöhnen führen, was den Beschäftigten nur hohe Sozialabzüge für später mickrige Renten bringt. In diesem Lohnsegment muss die AHV für ausreichende Rentensicherheit sorgen (s. oben).
- Wir begrüssen ausdrücklich die **neue Staffelung der Altersgutschriften**, welche zur Kompensation der Senkung des Mindestumwandlungssatzes beiträgt. Gleichzeitig wird damit auch ein Element der Benachteiligung älterer Arbeitnehmender auf dem Arbeitsmarkt reduziert.
- Wir unterstützen ausdrücklich die **Ablehnung eines Systems variabler Renten**. Ein solches Konzept würde den grundlegenden Prinzipien einer kollektiven Altersversicherung diametral widersprechen und das Vertrauen in die Versicherungsleistungen untergraben.
- Hingegen scheint uns die **Vorverlegung des Sparprozesses auf 21 Jahre eine durchaus prüfenswerte Massnahme**. Sie führte zu einer gewissen Harmonisierung mit der AHV und hätte durch den Zinseszineffekt doch substantielles Potential für die Äufnung des Altersguthabens.

## 6. Institutionelle Massnahmen

- **Altersvorsorge ist als Gegenstand privatwirtschaftlichen Profitstrebens weder ethisch noch ökonomisch vertretbar.** Private Lebensversicherer haben somit im BVG Bereich nichts zu suchen. Es ist nicht einzusehen, wieso private Versicherungsträger jährlich mehrere hundert Millionen Franken als Gewinn einstreichen sollen, anstatt diese Summen den Versicherten zugutekommen zu lassen, während gleichzeitig über Rentenkürzungen wegen ungenügender Ertragslage diskutiert wird. Altersvorsorge ist grundsätzlich eine öffentliche Angelegenheit, bei der privates Profitstreben nichts zu suchen hat. **Die Überschussbeteiligung der Versicherten hat deshalb grundsätzlich 100% zu betragen, und wir lehnen eine Reduktion dieses Satzes zugunsten privater Profitmaximierung ab.**
- **Strukturell ist auch eine Zusammenfassung kleiner Einzelkassen in grossen branchendeckenden Gesamtkassen anzustreben.** Damit kann eine grössere Unabhängigkeit der Pensionskassen von Einzelbetrieben erreicht werden, was die (längerfristige) Risikofähigkeit und damit die Ertragskraft der angelegten Kapitalien erhöht.

## 7. Witwenrente

- Bei der Witwenrente sollen durch die Reform sowohl die Rentenhöhe als auch der Kreis der Anspruchsberechtigten reduziert werden. **Beide Komponenten lehnen wir entschieden ab.** Nach wie vor bedeutet der Tod des Ehepartners für zahlreiche Frauen auch ökonomisch ein dramatisches Ereignis. Die Gegenargumentation im Erläuternden Bericht ist wenig überzeugend. Das einzige Ziel der Reduktion besteht

in den rund 400 Mio. Einsparungen, gleichzeitig würden aber vielfach problematische Situationen geschaffen. Die Witwenrente ist übrigens oft auch zur Legitimation der auf 150% der Maximalrente plafonierten Ehepaarrente angeführt worden. Das heisst, sie abzubauen macht das AHV-System nicht kohärenter.

## 8. Beitragsregelungen bei der AHV

- **Die SP 60+ unterstützt die Vereinheitlichung der Beitragssätze von Selbständigerwerbenden und Arbeitnehmenden.** In der Tat ist die heute bestehende ungleiche Behandlung nicht einzusehen und daher zu korrigieren.

## 9. Verbesserungen des Versicherungsschutzes

- **Eine Senkung der Beitrittsschwelle** halten wir – wie oben beim soweit analog motivierten tieferen Koordinationsabzug ausgeführt – als **unnötige Aufblähung** der hier nicht effizienten Pensionskassen. Damit werden den schon tiefen Löhnen bzw. ihren Lohnabhängigen hohe Beiträge aufgenötigt, die ihre ebenfalls neu belasteten Arbeitgeber zusätzlich zu Lohndruck animieren dürfte. Die relativ hohen Beiträge werden aber nur kleine Renten bringen. Im Tieflohnsegment kann nur die AHV, also die 1. Säule, eine schnelle und effiziente Rentenverbesserung bringen.
- Die Festlegung des **Mindestzinssatzes beim BVG ex post lehnen wir ab.** Sie widerspricht der langfristigen Ausrichtung der 2. Säule und erschwert die Planungssicherheit der Vorsorgeeinrichtungen. Wir sind überzeugt, dass das Anlageverhalten vermehrt von längerfristigen Perspektiven bestimmt werden muss, und ein kurzfristiges hektisches Nachvollziehen der Marktschwankungen für diese Langfristigkeit schädlich ist.

## 10. Erhöhung der Mehrwertsteuer

- Wir können **der Erhöhung der Mehrwertsteuer zustimmen**, um den solidarischen Charakter der AHV-Finanzierung zu unterstreichen. Die an sich unsozial ausgestaltete Konsumsteuer wird mit dem Zweck der Altersvorsorge etwas sozialer. Allerdings sind gesamthaft noch zusätzliche Mittel notwendig. Diese sollten über die **allgemeinen Steuereinnahmen finanziert werden, womit auch der Aspekt der Verteilungsgerechtigkeit betont wird.** Wir bedauern zudem, dass die **Erbschaftsteuer** bisher nicht zur Finanzierung geprüft worden ist, und fordern, dass sie **für die aus unserer Sicht notwendigen Rentenerhöhungen als Finanzquelle beigezogen wird.**
- **Allerdings lehnen wir die Verknüpfung der Mehrwertsteuer-Erhöpfung mit der Erhöhung des Rentenalters einerseits und mit dem Abbau der Witwenrente andererseits kategorisch ab.** Wir erachten diese Verknüpfung als **reine Erpressung.** Eine sachlogische Verbindung zwischen diesen beiden Massnahmen besteht nicht.
- Bei den Modalitäten der **Umsetzung der MWSt-Erhöpfung** bevorzugen wir die Variante der **linearen Erhöhung.** Diese bringt mehr Einnahmen (was ja das Ziel der Erhöhung ist) und bewirkt weniger grosse ökonomische Verzerrungen.

## 11. Interventionsmechanismus

- **Der vorgesehene automatische Interventionsmechanismus bei finanziellen Problemen der AHV kommt für uns nicht in Frage.** Er ist teilweise unnötig, geht demokratiepolitisch in die falsche Richtung und greift grundlegende Bestandteile des

AHV-Rentensystems an. Ein solcher Interventionsmechanismus wurde bereits in der Volksabstimmung über die 11. AHV-Revision abgelehnt. Es ist absolut nicht einzusehen, wieso dieses vom Volk klar verworfene Konzept erneut vorgelegt wird. Folgende Gründe bewegen uns zu dieser Haltung:

- **Er ist teilweise unnötig.** Die erste Stufe des Mechanismus besteht im Auftrag an den Bundesrat, dem Parlament und den Stimmbürgerinnen und –bürgern Massnahmenvorschläge zu unterbreiten, falls sich finanzielle Schwierigkeiten bei der AHV abzeichnen. Diese Stufe ist unnötig, da sie selbstverständlicher Bestandteil einer vorausschauenden bundesrätlichen Politik ist. Dazu brauchen wir nicht noch einen Sonderauftrag.
- **Er geht demokratiepolitisch in die falsche Richtung.** Das in der zweiten Stufe vorgesehene automatische Inkraftsetzen einschneidender Massnahmen bedeutet einen klaren Demokratieabbau. Damit werden wichtige politische Auseinandersetzungen abgewürgt und die Mechanismen der politischen Entscheidungsfindung unterlaufen.
- Dieser **Angriff auf einen Grundpfeiler des AHV-Rentensystems** untergräbt mit dem Abbau der Rentenerhöhungen den als Kompromiss zwischen der Voll- und Teildynamisierung ausgestalteten Mischindex (sowohl Lohn- als auch Teuerungsindizes als Grundlagen der Rentenerhöhungen). So einen Angriff auf die Rentengarantie in der AHV übersteht keine Volksabstimmung.

## **12. Neuordnung des Bundesbeitrages an die AHV**

- Die vorgesehene Neuordnung des Bundesbeitrages an die AHV **lehnen wir ab**. Die geplante Abkoppelung des Bundesbeitrages von der Entwicklung der AHV-Ausgaben kommt einem **Desengagement des Bundes** gleich, das wir nicht akzeptieren können. Im Gegenteil: Wir sind überzeugt, dass die ursprüngliche Idee der AHV-Finanzierung durch eine **Kombination von Beiträgen der Versicherten, der Arbeitgeber und der Bundeskasse** nach wie vor ihre Berechtigung hat, weil sie das Gesamtsystem AHV sozial ausgewogen und stabil finanziert. Daran soll jetzt nicht herumgeschraubt werden. Vielmehr ist eine substantielle Erhöhung des Bundesengagements ins Auge zu fassen, damit die grössten Lücken und Mängel des heutigen Systems korrigiert werden können. Und selbstverständlich sind, wie im politischen Entscheidungsprozess in Aussicht gestellt, die MWSt- Erhöhungen zu hundert Prozent für die Finanzierung der AHV zu verwenden (und nicht zur Aufstockung der allgemeinen Bundesmittel). **Wir wehren uns entschieden dagegen**, dass der **Spielraum des Bundeshaushalts auf dem Rücken der Rentnerinnen und Rentner vergrössert werden soll**. Und dies angesichts einer kerngesunden Bundeskasse!

Wir danken für die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Mit freundlichen Grüssen  
SP60+ Schweiz

Inge Schädler, Mitglied AG Sozialpolitik