

I. Einleitung

Der Blick über die Grenzen behandelt drei Themenbereiche der Alterssicherung in anderen Ländern. Zunächst soll ein kurzer Überblick darüber gegeben werden, vor welchen grundsätzlichen Problemen und Herausforderungen alle Alterssicherungssysteme europaweit und weltweit stehen. Dabei geht es in erster Line um die Folgen der demographischen Entwicklung. Im zweiten und im dritten Teil wird ausführlicher auf die Alterssicherungssysteme eingegangen, die in der aktuellen Diskussion immer wieder als Vorbilder für Reformen der Alterssicherung in Deutschland genannt werden – das 1999 reformierte Alterssicherungssystem in Schweden und das so genannte „Schweizer Modell“.

II. Allgemeiner Überblick

1. Die weltweite Alterung (Schaubild 1)

Auf der zweiten Weltversammlung zu Fragen des Alterns der Bevölkerungen im Jahr 2002 in Madrid haben die Vereinten Nationen einen Bericht vorgelegt in dem es heißt: „ Die demographisch geformten Gesellschaften, wie wir sie bisher kennen – mit einer breiten Basis an jungen Menschen und relativ wenigen älteren Menschen – werden der Vergangenheit angehören.“ Im Jahr 2050 wird es weltweit erstmals mehr Menschen über 60 Jahre geben als Kinder unter 15 Jahren. Ursache dafür sind die seit Ende der 60er Jahre gesunkenen Geburtenzahlen und die permanent steigende Lebenserwartung. In Europa beispielsweise steigt die Lebenserwartung um etwa ein Jahr pro Jahrzehnt.

(Schaubild 2)

Das Schaubild verdeutlicht diese Problematik. Der Anteil der über 60-Jährigen an der gesamten Weltbevölkerung wird sich von knapp 10 Prozent im Jahr 2000 auf 21 Prozent im Jahr 2050 mehr als verdoppeln. Auf der anderen Seite wird sich der Anteil der Kinder unter 15 Jahren von derzeit 30 Prozent auf etwa 21 Prozent deutlich verringern. Dieser Trend ist trotz erheblicher Unterschiede zwischen den entwickelten und weniger entwickelten Regionen weltweit zu verzeichnen. Europa „startet“ die demographische Entwicklung vom höchsten Level aus. Hier lag der Anteil der 60-Jährigen und Älteren im Jahr 2000 schon bei etwa 20 Prozent. Dieser Anteil wird sich bis 2050 auf knapp 35 Prozent erhöhen. In anderen Regionen – beispielsweise in Afrika und Südamerika – ist der Anteil der über 60-Jährigen an der Bevölkerung derzeit noch deutlich niedriger als in Europa oder auch in Nordamerika. Dafür schreitet der Prozess des Alterns in den Entwicklungsländern wesentlich schneller voran als in den Industriestaaten. Während der Anteil der über 60-Jährigen in Europa und Nordamerika zwischen 2000 und 2050 „nur“ um etwa

70 Prozent ansteigen wird, sind es in Afrika, Asien und Lateinamerika im gleichen Zeitraum bis zu 200 Prozent. Eine Konsequenz daraus ist, dass die betroffenen Länder deutlich weniger Zeit haben werden, sich auf die weitreichenden Folgen der Alterung ihrer Gesellschaften einzustellen.

Ebenfalls bemerkenswert ist, dass nach den Prognosen der Vereinten Nationen der Anteil der über 80-Jährigen weiterhin deutlich zunehmen wird. Das ist eine Folge der gestiegenen ferneren Lebenserwartung – also der Lebenserwartung derjenigen, die schon 60 Jahre oder älter sind. So wird im Jahr 2050 ein Fünftel der älteren Menschen über 80 Jahre alt sein. Zwei Drittel davon werden Frauen sein.

2. Das zahlenmäßige Verhältnis der Älteren zur erwerbsfähigen Bevölkerung

(Schaubild 3)

Für die Zukunft der Alterssicherungssysteme ist das Altern der Bevölkerung insofern von großer Bedeutung, als sich der so genannte Altersabhängigkeitsquotient (auch Altersquotient) deutlich zu Lasten der Jüngeren verändern wird. Der Altersabhängigkeitsquotient beschreibt das zahlenmäßige Verhältnis der über 64-Jährigen – also der Rentenempfänger – zu den 15-64-Jährigen – den potenziell Erwerbsfähigen. An der Veränderung dieses Quotienten lässt sich ablesen, dass in Zukunft eine sinkende Zahl von Personen im erwerbsfähigen Alter einer wachsenden Rentnergeneration gegenübersteht.

Da jede Alterssicherung von der erwerbstätigen Generation erwirtschaftet werden muss, bedeutet das einen wachsenden finanziellen Druck auf die Alterssicherungssysteme. Das gilt unabhängig davon, ob sie umlagefinanziert oder kapitalgedeckt sind. Denn auch kapitalgedeckte Systeme sind gegen die Alterung der Bevölkerung nicht immun. Eine längere Lebenserwartung lässt den Barwert der Rentenleistungen steigen. In einem kapitalgedeckten System müssen also auch mehr Beiträge gezahlt worden sein. Darüber hinaus kann ohne eine nachwachsende Generation das angesparte Vermögen im Alter nicht „entspart“ und als Rente ausgezahlt werden. Wenn viele Menschen heute für ihre Altersversorgung Vermögen bilden, müssen sie dieses Vermögen später wieder auflösen. Bei einer demographiebedingt deutlich kleineren Anzahl von Kaufinteressenten wird der Wert der Vermögensanlage sinken. Eine Anlage im Ausland ändert daran angesichts des weltweiten Phänomens des Alterns der Bevölkerung nur wenig.

Das Altern der Bevölkerung bereitet auch nicht nur der Alterssicherung Probleme. Die Vereinten Nationen weisen zu Recht darauf hin, dass das Altern erhebliche Auswirkungen auch auf die Struktur der Familien, auf die Formen des Zusammenlebens, auf die Systeme der Gesundheitsvorsorge, auf das Wirtschaftswachstum, auf Investitionen, auf die Sparquote, auf den Konsum

und auf das Steueraufkommen haben wird. Auch politisch wird sich das Altern der Bevölkerung auswirken. Schon heute haben die Senioren als Wählergruppe eine starke politische Stimme in den Industrienationen.

3. Finanzielle Auswirkungen der Veränderung des Altersabhängigkeitsquotienten

(Schaubild 4)

Das Schaubild verdeutlicht, wie sich in der Europäischen Union der Altersabhängigkeitsquotient bis zum Jahr 2050 zu Lasten der Erwerbstätigen verändern wird. Deutschland liegt bei dieser Entwicklung im europäischen Durchschnitt. Während im Jahr 2000 das Verhältnis der 15-64-Jährigen zu den über 64-Jährigen bei etwa 4 : 1 gelegen hat, wird es 2050 etwa 2 : 1 betragen. Deutlich über dem europäischen Durchschnitt verläuft die Entwicklung in Spanien und Italien. Hier kommt es zu einer Veränderung des Verhältnisses der 15-64-Jährigen zu den über 64-Jährigen von 4 : 1 im Jahr 2000 auf 1,67 : 1 im Jahr 2050. Es gibt aber auch Länder, in denen die Entwicklung etwas günstiger verläuft – zum Beispiel Dänemark, Großbritannien und Luxemburg.

In Europa kommt zur allgemeinen demographischen Entwicklung ein weiterer Faktor hinzu, der für die Alterssicherungssysteme eine wichtige Rolle spielt. In den kommenden 10-15 Jahren beginnen die geburtenstarken so genannten „baby-boom-generations“ der heute 35- bis 55-Jährigen das Rentenalter zu erreichen. Da die Geburtenzahlen der folgenden Kohorten erheblich kleiner ausfallen, wirkt sich auch diese Entwicklung negativ auf den Altersabhängigkeitsquotienten aus.

Die Dimensionen der hauptsächlich auf das Altern der Bevölkerung zurückgehenden zukünftigen finanziellen Belastung der Rentensysteme hat der Ausschuss für Wirtschaftspolitik (ein Arbeitsgremium des Rates der europäischen Finanzminister) prognostiziert. Diese Prognosen kommen bezogen auf den Rechtsstand 2000 zu dem Ergebnis, dass in den meisten Mitgliedstaaten die öffentlichen Rentenausgaben bis 2050 um durchschnittlich 3 bis 5 Prozentpunkte des Bruttoinlandsproduktes steigen werden. Auch wenn solche Prognosen grundsätzlich mit Vorsicht zu genießen sind, stellt dies ausgehend von heute etwa 10 Prozent des Bruttoinlandsprodukts eine ganz erhebliche Zunahme des Finanzbedarfes der Alterssicherungssysteme dar.

4. Erhöhung der Beschäftigungsquoten

(Schaubild 5)

Auf den Prozess des Alterns der Bevölkerung selbst können die Regierungen kaum Einfluss nehmen. Denn dieser Trend wird allgemein als nicht umkehrbar angesehen. Allerdings gibt es Strategien, mit denen die daraus resultierenden Lasten für die Alterssicherungssysteme zumindest teilweise aufgefangen werden können. Eine der wichtigsten besteht darin, in der Altersgruppe der

15-64-Jährigen eine deutlich höhere Beschäftigungsquote zu erreichen als bisher.

Das ist auch eines der Hauptziele in der Zusammenarbeit der EU-Mitgliedstaaten im Rahmen der so genannten „offenen Methode der Koordinierung“ im Bereich der Alterssicherung. Der innerhalb dieser Zusammenarbeit erstellte „Gemeinsame Bericht der Kommission und des Rates über angemessene und nachhaltige Renten“ vom 3. März 2003 weist ausdrücklich darauf hin, dass den Folgen des Schrumpfens der Erwerbsbevölkerung für die Alterssicherung am ehesten durch eine Anhebung der Beschäftigungsquoten entgegengewirkt werden kann. Denn höhere Beschäftigungsquoten führen dazu, dass mehr Menschen zur Finanzierung der Renten beitragen.

Potentiale für höhere Beschäftigungsquoten liegen in erster Linie bei den Arbeitslosen, aber in erheblichem Umfang auch bei den Frauen und bei älteren Arbeitskräften sowie in gewissem Umfang bei zugewanderten Arbeitskräften.

Projektionen des EU-Ausschusses für Wirtschaftspolitik kommen hier zu dem Ergebnis, dass eine Anhebung der Beschäftigungsquoten und ein fortgesetztes Beschäftigungswachstum immerhin etwa ein Drittel der demographisch bedingten Steigerung der Rentenausgaben ausgleichen könnten.

Aus diesem Grund haben die Mitgliedstaaten der EU im Rahmen ihrer gemeinsamen Wirtschafts- und Beschäftigungspolitik schon auf den Ratsgipfeln von Lissabon im Jahr 2000 und Stockholm im Jahr 2001 als erste Schritte folgende Beschäftigungsziele vereinbart:

- Die allgemeine Beschäftigungsquote in der EU soll bis zum Jahr 2005 auf 67 Prozent und bis zum Jahr 2010 auf 70 Prozent ansteigen.
- Die Beschäftigungsquote der Frauen soll bis 2005 auf 57 Prozent und bis 2010 auf mehr als 60 Prozent steigen.
- Die Beschäftigungsquote von älteren Personen zwischen 55 und 64 soll bis 2010 auf mindestens 50 Prozent ansteigen.

(Schaubild 6)

Wie ehrgeizig diese Zielvorgaben sind, wird klar, wenn man sich die durchschnittlichen tatsächlichen Beschäftigungsquoten in der EU im Jahr 2001 anschaut. Bei den älteren Arbeitskräften zwischen 55 und 64 lagen sie bei etwa 38,5 Prozent, also um deutlich mehr als 10 Prozentpunkte unter den angestrebten 50 Prozent. Nur Großbritannien, Schweden, Finnland, Portugal und Dänemark haben die anvisierten Beschäftigungsquoten schon erreicht oder sogar überschritten. Alle anderen Länder sind noch mehr oder weniger weit

davon entfernt. Deutschland hat nur bei der Beschäftigungsquote der Frauen die angestrebte Zielmarke von 60 Prozent schon fast erreicht.

5. Fazit

Nicht nur das deutsche Rentensystem, sondern alle Alterssicherungssysteme in Europa und weltweit stehen vor großen Herausforderungen, die in erster Linie mit der demographischen Entwicklung zusammenhängen. Die Bevölkerungen altern. Das hat seinen Preis in der Alterssicherung, egal ob sie umlagefinanziert oder kapitalgedeckt ist. Fast alle europäischen Staaten haben deshalb in den vergangenen Jahren mehr oder weniger weitreichende Rentenreformen verabschiedet, mit dem Ziel, die Alterssicherung zukunftssicher zu machen. Weitere Reformen werden folgen müssen.

III. Das neue schwedische Rentenversicherungssystem

Schweden hat 1999 die staatliche erste Säule seines Alterssicherungssystems grundlegend reformiert. Für die Geburtsjahrgänge bis 1953 hat allerdings das alte Rentensystem parallel zum neuen System abgestuft weiterhin Geltung.

1. Das alte Rentensystem in Schweden **(Schaubild 7)**

Kernelement des alten Alterssicherungssystems war die umlagefinanzierte „Volksrente“. Sie garantierte allen, die mindestens drei Jahre in Schweden gewohnt hatten, unabhängig von der individuellen Bedürftigkeit eine Grundsicherung. Die volle Volksrente bekam man, wenn man 40 Jahre in Schweden gewohnt oder 30 Jahre dort gearbeitet hatte.

Finanziert wurde die Volksrente ausschließlich aus Beiträgen der Arbeitgeber und Selbständigen und aus dem allgemeinen Steueraufkommen. Die Arbeitnehmer waren am Aufbau ihrer staatlichen Altersvorsorge nur indirekt über die von ihnen gezahlten Steuern beteiligt. Die Arbeitgeberbeiträge in Höhe von 6,83 Prozent der unbegrenzten Lohnsumme wurden durch einen stetig wachsenden Steueranteil von zuletzt über 30 Prozent ergänzt.

Neben der Volksrente gab es die ebenfalls umlagefinanzierte und bis 1995 ausschließlich aus Arbeitgeberbeiträgen und aus Steuermitteln finanzierte „ATP-Zusatzrente“. Berechnet wurde die ATP-Zusatzrente auf der Grundlage der „besten 15 Jahre“ des Erwerbslebens. Nach 30 Versicherungsjahren erhielt man die volle Rente. Das wurde zunehmend als ungerecht empfunden, weil davon in erster Linie Versicherte mit einem unregelmäßigen Einkommen oder einem kurzen Erwerbsleben profitierten.

Abgesehen von diesem Gerechtigkeitsproblem entstand Reformdruck insbesondere dadurch, dass das schwedische Rentensystem Ende der 80er Jahre durch eine schwere Rezession mit stark steigender Arbeitslosigkeit unter erheblichen finanziellen Druck geraten war. Man sah deshalb allgemein die Notwendigkeit einer nachhaltigen Konsolidierung. Hinzu kam die Einsicht, dass man rechtzeitig auf die absehbare demographische Entwicklung reagieren musste. Deshalb beruht die nach langen Beratungen 1999 verabschiedete Reform der Alterssicherung auf einem breiten Konsens quer durch alle politischen Lager und gesellschaftlichen Gruppen.

Die letzten Neuregelungen der Rentenreform sind am 1. Januar 2003 in Kraft getreten. Allerdings werden in den nächsten 16 Jahren das alte und das neue Rentensystem noch parallel nebeneinander bestehen. Für die Geburtsjahrgänge 1938 bis 1953 wird die Rente aus beiden Rentensystemen anteilig berechnet. Der Geburtsjahrgang 1954 wird der erste sein, der bei Renteneintritt mit 65 im Jahr 2019 die Rente allein aus dem neuen Rentensystem bezieht.

2. Die neue Alterssicherungssystem in Schweden **(Schaubild 8)**

Die erste Säule des neuen Alterssicherungssystems in Schweden besteht zum einen aus der umlagefinanzierten „Einkommensrente“ sowie einer sie im Bedarfsfall ergänzenden steuerfinanzierten „Garantierente“ und zum anderen aus der kapitalgedeckten „Prämienrente“.

Die zweite Säule bildet die betriebliche Altersvorsorge. Sie hat in Schweden eine sehr große Bedeutung. Denn alle tarifgebundenen Arbeitgeber sind per Tarifvertrag verpflichtet, für jeden regulär Beschäftigten Beiträge in ein Betriebsrentensystem zu zahlen. Deshalb haben rund 90 Prozent aller Beschäftigten Ansprüche aus betrieblichen Vorsorgesystemen. Die Ruheständler beziehen zur Zeit durchschnittlich etwa 10 Prozent ihres Alterseinkommens aus der zweiten Säule.

Die betriebliche Vorsorge ist von der Reform 1999 weitgehend unberührt geblieben. Allerdings sind die meisten tarifvertraglichen Vereinbarungen schon vorher neu verhandelt worden – mit dem Ergebnis einer Umstellung der zumeist leistungsdefinierten auf beitragsdefinierte Systeme. Während also die Versorgungseinrichtung vorher eine bestimmte Rentenhöhe garantierte, sind die Leistungen jetzt nicht mehr vorhersehbar. Sie hängen ausschließlich von der Ertragslage ab.

Die dritte Säule in Schweden ist die private Altersvorsorge. Sie hat seit den 80er Jahren ständig an Bedeutung gewonnen. Die Beiträge zur privaten Alterssicherung können bis zu einer bestimmten Höhe steuerlich geltend gemacht werden.

Von der ersten Säule des Alterssicherungssystems - der Einkommensrente und der Prämienrente - werden alle Erwerbstätigen über 16 Jahren erfasst, also auch Selbständige und die in Schweden als Staatsangestellte bezeichneten Beamten. Der Gesamtbeitragssatz ist in der ersten Säule auf insgesamt 18,5 Prozent des rentenbegründenden Einkommens festgeschrieben. Davon sind 16 Prozent für die umlagefinanzierte Einkommensrente bestimmt und 2,5 Prozent für das kapitalgedeckte Prämienrentensystem.

Die Arbeitgeber finanzieren von den 18,5 Prozent einen Anteil von 10,21 Prozent. Den Rest zahlt der Arbeitnehmer selbst. Der Arbeitnehmeranteil ist durch eine Beitragsbemessungsgrenze in Höhe von derzeit 34.400 € begrenzt, der Arbeitgeberanteil ist auch auf das darüber liegende Einkommen zu zahlen. Der „überschießende“ Betrag steigert allerdings nicht mehr die Rente des Arbeitnehmers, sondern fließt als Steuer in den Staatshaushalt. Selbständige zahlen 7 Prozent ihres Einkommens bis zur Beitragsbemessungsgrenze in die erste Säule.

3. Die Einkommensrente

Die in das System der Einkommensrente gezahlten Beiträge werden nach Abzug der Verwaltungskosten so genannten „virtuellen“ Rentenkonto gutgeschrieben. „Virtuell“ deshalb, weil das Geld im Umlageverfahren tatsächlich an die Leistungsbezieher fließt, das Konto also nicht von einem „realen“ Geldbetrag gedeckt ist. Während der Erwerbsphase werden die Gutschriften auf dem Rentenkonto auf Grundlage der durchschnittlichen Reallohnentwicklung verzinst.

Beiträge für Zeiten der Kindererziehung, des Wehr- oder Zivildienstes und des Studiums werden aus dem Staatshaushalt finanziert und ebenfalls dem Rentenkonto gutgeschrieben. Auch für Zeiten, in denen Sozialleistungen fließen, etwa bei Krankheit, Arbeitslosigkeit oder Arbeitsunfällen, werden Rentenbeiträge gezahlt.

Von der Einkommensrente abgesichert ist ausschließlich das Altersrisiko. Weder werden aus den Beiträgen Renten im Falle der Erwerbsunfähigkeit noch Hinterbliebenensicherung gewährt. Der Hinterbliebenenschutz kann nur noch freiwillig im Rahmen der Prämienrente versichert werden. Der Beitragssatz von 18,5 Prozent kann deshalb nicht mit dem Beitragssatz in der deutschen gesetzlichen Rentenversicherung verglichen werden.

Bei der Berechnung der Einkommensrente wird – anders als im alten System – die gesamte Erwerbsbiographie berücksichtigt. Mit dieser deutlichen Stärkung des Äquivalenzprinzips hat sich Schweden dem deutschen Rentenversicherungssystem angenähert.

4. Die Garantierente

Die die Einkommensrente ergänzende Garantierente ist eine Grundabsicherung für diejenigen, die keine oder nur eine niedrige Einkommensrente bekommen. Sie ist steuerfinanziert und grundsätzlich bedarfsorientiert. Allerdings bleibt bei der Bedürftigkeitsprüfung Alterseinkommen aus Kapitaleinkünften sowie aus betrieblicher und privater Vorsorge unberücksichtigt. Beim Bezug einer Prämienrente wird die Garantierente für eine Übergangszeit nach einem Einheitssatz und nicht nach der tatsächlichen Höhe der Prämienrente gekürzt. Zukünftig soll die tatsächliche Prämienrente der Maßstab für die Reduzierung der Garantierente sein.

Anspruch auf eine volle Garantierente hat, wer 65 Jahre alt ist und seit dem 25. Lebensjahr ununterbrochen 40 Jahre lang seinen Wohnsitz in Schweden hatte. Für jedes Jahr weniger gibt es ein Vierzigstel Abzug. Die volle Garantierente beträgt zur Zeit rund 790 € pro Monat für Alleinstehende und 696 € für Ehepartner. Wer eine Einkommensrente zwischen 0 € und 355 € erhält, bekommt diese auf 790 € bzw. 696 € aufgestockt. Bekommt jemand eine Einkommensrente zwischen 356 € und 865 €, so wird diese durch die Garantierente ansteigend auf bis zu 866 € erhöht. Soweit also eine niedrige Einkommensrente bezogen wird, wird die Garantierente anteilig als Ergänzung gezahlt. Schweden rechnet damit, dass in der Anfangsphase des neuen Rentensystems etwa 40 Prozent der Rentner eine Garantierente bekommen werden, aber nur 2 Prozent vollständig auf diese Rente angewiesen sein werden. Die Garantierente wird anhand des Preisindexes jährlich angepasst.

5. Berechnung der Einkommensrente – demographischer Faktor (Schaubild 9)

Die Einkommensrente wird berechnet, indem die Summe der auf dem Rentenkonto gutgeschriebenen Beiträge samt Verzinsung durch einen demographischen Faktor geteilt wird. Dieser Faktor basiert grundsätzlich auf der ferneren Lebenserwartung des Geburtsjahrgangs, dem der Antragsteller angehört – und zwar auf der ferneren Lebenserwartung im Alter von 65 Jahren. Dabei wird nicht unterschieden zwischen Männern und Frauen, sondern es wird ein Durchschnittswert gebildet. Prinzipiell wird also der Barwert des virtuellen Kontos auf die voraussichtlichen Jahre des Rentenbezuges aufgeteilt.

Die durchschnittliche fernere Lebenserwartung wird für die Berechnung des demographischen Faktors modifiziert durch eine gesetzte Zinsrate in Höhe von 1,6 Prozent. Das führt dazu, dass der demographische Faktor generell niedriger ist als die tatsächliche fernere Lebenserwartung. Die gutgeschriebenen Beiträge werden also im Ergebnis durch einen Faktor geteilt, der unterhalb der ferneren Lebenserwartung liegt. Für die Geburtskohorte 1945 zum Beispiel beträgt der demographische Faktor bei Renteneintritt mit 65 Jahren 15,99, während die fernere Lebenserwartung bei 19,1 Jahren liegt.

Wenn der Betroffene vor dem 65. Lebensjahr in Rente gehen will, erhöht sich der demographische Faktor etwa um den Wert von 0,6 pro Jahr. In Schweden ist ein Rentenbezug ab 61 möglich. Dies hat zur Folge, dass die jährliche Rente um bis zu 28 Prozent niedriger ausfällt als bei einem Renteneintritt mit 65 Jahren. Bei einem späterem Renteneintritt erhöht sich die monatliche Rente dementsprechend.

(Schaubild 10)

Schaubild 10 verdeutlicht die Auswirkungen des demographischen Faktors auf die Rentenhöhe. Während der Geburtsjahrgang 1940 – der Referenzjahrgang – bei einem Renteneintritt mit 65 Jahren im Jahr 2005 die volle Rente bekommt, müssen alle späteren Geburtsjahrgänge wegen ihrer längeren ferneren Lebenserwartung – bezogen auf den Referenzjahrgang 1940 – mit zunehmend niedrigeren Renten rechnen. Die Differenz reicht von minus 4 Prozent beim Jahrgang 1950 über minus 8 Prozent beim Jahrgang 1960 bis hin zu minus 14 Prozent für den Jahrgang 1990. Wer diese Leistungskürzungen nicht in Kauf nehmen will oder kann, muss sie durch eine über das 65. Lebensjahr hinausgehende Erwerbstätigkeit ausgleichen. Der Geburtsjahrgang 1965 muss beispielsweise für den Ausgleich 20 Monate über das 65. Lebensjahr hinaus arbeiten. Er hätte also ein effektives Renteneintrittsalter von 66,5 Jahren.

5. Anpassung der Einkommensrente und der alten ATP-Zusatzrente

Auch in Schweden werden die laufenden Renten der jährlichen Lohnentwicklung angepasst. Ziel des Gesetzgebers war es, mit der neuen Anpassungsformel den Kaufwert der Einkommensrente über den Rentenbezugszeitraum zu erhalten. Gleichzeitig soll der Anpassungsmechanismus Risiken für die finanzielle Stabilität des Systems ausschließen.

(Schaubild 11)

Im Zentrum der Berechnung der jährlichen Anpassungsquote steht in Schweden ein gesetzter Normwert von 1,6 Prozent Reallohnwachstum. Reallohnwachstum ist definiert als das durchschnittliche Wachstum der nominalen Löhne bereinigt um die Inflationsrate. Wenn ein Reallohnwachstum in Höhe von 1,6 Prozent erreicht worden ist, werden die Renten in Höhe der jeweiligen Inflationsrate angepasst. Steigen die Reallöhne stärker an, werden die Renten in dem Umfang oberhalb der Inflationsrate angepasst, in dem der Normwert überschritten worden ist. Bleibt aber das Reallohnwachstum unterhalb der Norm von 1,6 Prozent, werden die Renten in dem Umfang unterhalb der Inflationsrate angepasst, in dem die Reallohnentwicklung hinter der Norm zurückgeblieben ist. Bei einer besonders negativen Reallohnentwicklung (mittlere Spalte des Schaubildes) kann es sogar zu sinkenden Nominalrenten kom-

men. Das heißt, die Rentner bekommen eine niedrigere Rente als im Vorjahr ausbezahlt.

Im Ergebnis hat Schweden mit diesem Anpassungsmechanismus eine Abkopplung der Renten von der Lohnentwicklung vollzogen. Da die Lohnentwicklung immer nur vermindert um den Normwert von 1,6 Prozent an die Rentner weitergegeben wird, sinkt das Niveau der Renten während ihrer Bezugszeit im Verhältnis zu den Löhnen permanent. Da bei einem Reallohnwachstum von unter 1,6 Prozent durch die Rentenanpassung nicht einmal die Inflationsrate ausgeglichen wird, verlieren zudem die Renten in wirtschaftlich schlechten Zeiten relativ schnell ihren realen Wert, und es besteht die Gefahr, dass die Rentner zunehmend in die Garantierente hineinwachsen, die preisindiziert angepasst wird.

Wichtig ist auch, dass die Rentenanpassung trotz positiver Lohnentwicklung ganz ausgesetzt wird, wenn zu erwarten ist, dass die Rentenausgaben im Verhältnis zu den Beitragseinnahmen ein bestimmtes kritisches Maß übersteigen. Auf der Einnahmenseite wird dabei das in dem so genannten „Pufferfonds“ angesparte Kapital nur bis zu einer gewissen Grenze berücksichtigt. Damit will man vermeiden, dass die Mittel aus dem Pufferfonds komplett aufgebraucht werden. Der Pufferfonds ist seit 1960 aus überschüssigen Beiträgen aufgebaut worden. Er hatte im Jahr 2002 ein Volumen von immerhin 26 Prozent des Bruttosozialproduktes. Sein Hauptzweck ist es, bei konjunkturellen Einbrüchen und sinkenden Beitragseinnahmen, aber auch in den demographiebedingt besonders problematischen Jahren 2030 bis 2040 die Rentenzahlungen zu garantieren, ohne dass die Beiträge erhöht werden müssen. Der Pufferfonds hat also eine Doppelfunktion als Schwankungsreserve und als Kapitalpuffer für die Spitzen der demographischen Entwicklung.

6. Die Prämienrente **(Schaubild 12)**

Als völlig neues Element ist in die staatliche erste Säule der Alterssicherung die obligatorische kapitalgedeckte Prämienrente integriert worden. In dieses System zahlen Arbeitnehmer und Arbeitgeber zusammen 2,5 Prozent des Jahreslohnes ein. Für Geburtsjahrgänge vor 1954 gilt im Rahmen des Übergangs zum neuen System ein nach dem jeweiligen Jahrgang gestaffelter niedrigerer Beitragssatz.

Der Versicherte hat die Wahl zwischen über 500 Anlagefonds. Er kann seine Beiträge auf bis zu 5 Fonds verteilen. Die Durchführung von Anteilskäufen und -verkäufen und die Kontenführung hat eine extra dafür geschaffene staatliche Behörde übernommen, die Premium Pension Agency (PPA). Die PPA steht unter Aufsicht des Reichsversicherungsamtes und des Finanzministeriums. Sie tritt gegenüber den Anlagefonds als Großkunde auf. Davon erhofft man sich niedrige Verwaltungskosten. Die Versicherten bekommen einmal im

Jahr eine Information über ihren persönlichen Kontostand – vergleichbar mit der Renteninformation in Deutschland.

Der Versicherte kann über die Anlage seiner Beiträge selbst entscheiden. Tatsächlich haben aber nach einer Pressemitteilung der PPA im letzten Jahr nur 14 Prozent der neuen Prämiensparberechtigten selbst einen oder mehrere Fonds ausgewählt. Für die anderen hat die PPA die Beiträge in den von der Regierung im Rahmen des 7. Nationalen Rentenfonds (7. AP-Fonds) eingerichteten Sonderfonds für „Nicht-Wähler“ eingezahlt. Dieser Fond wird als „Prämiensparfonds“ bezeichnet. Dass die Bevölkerung die Anlageentscheidung nur so zögernd in die eigenen Hände nimmt, zeigt, dass noch eine große Unsicherheit im Hinblick auf die Prämienrente besteht. Insoweit lassen sich gewisse Parallelen zu Deutschland feststellen, wo der Abschluss geförderter privater Vorsorgeverträge – Stichwort „Riester-Rente“ – bisher auch hinter den Erwartungen zurückbleibt.

Die Leistungen aus dem Prämienrentensystem errechnen sich aus den eingezahlten Beiträgen, aus ihren Erträgen und aus der durchschnittlichen ferneren Lebenserwartung. Die Leistung kann nur als Rente und nicht vor dem 61. Lebensjahr bezogen werden. Wenn der Versicherte stirbt, ist das angesparte Kapital nicht übertragbar, es sei denn, er hat einen Hinterbliebenenschutz mit-versichert.

Nach dem Basisszenario der Schwedischen Regierung soll die Prämienrente – bei einer unterstellten Verzinsung von 3,25 Prozent und einem erwarteten Reallohnwachstum von 1,8 Prozent – für die Rentenjahrgänge ab 2040 etwa 23 Prozent ihres gesamten Renteneinkommens aus der ersten Säule ausmachen. Ob das eine realistische Prognose ist, bleibt abzuwarten. Dem Handelsblatt vom 4. März 2003 konnte man entnehmen, dass die Fonds bisher Verluste von weit über 50 Prozent des eingezahlten Kapitals eingefahren haben. Das gilt sowohl für die staatlichen Pensionsfonds als auch für die privaten. Bei einigen Fonds, die sich auf Biotechnologie oder Informationstechnologie konzentriert haben, sind bis zu 90 Prozent des Kapitals vernichtet worden. Insgesamt beliefen sich die Verluste allein im vergangenen Jahr auf 111,6 Milliarden Kronen, das entspricht etwa 12,3 Milliarden €. Schwedens größte Wirtschaftszeitung hat deshalb – nach Angaben des Handelsblatts – die staatlichen Rentenfonds beschuldigt, für eine der weltweit größten Kapitalvernichtungen verantwortlich zu sein.

7. Einschätzung des schwedischen Alterssicherungssystems **(Schaubild 13)**

Schweden hat mit der Betonung des Äquivalenzprinzips, der Etablierung eines demographischen Faktors und der mit der Anpassungsformel bewirkten Dämpfung der jährlichen Rentenanpassungen grundsätzlich wirksame Schritte in Richtung einer finanziellen Konsolidierung des Alterssicherungssystems

gemacht. Das zuvor leistungsdefinierte Rentensystem wurde zu einem rein beitragsdefinierten System umgebaut, in dem die finanziellen Risiken letztlich die Leistungsempfänger, also die zukünftigen Rentner tragen. Das gilt auch für das Prämienrentensystem. Der Staat übernimmt hier keinerlei Garantie für einen bestimmte Ertrag der angelegten Beiträge und springt auch bei Zahlungsschwierigkeiten von Anlagefonds nicht ein.

Die EG-Kommission beurteilt das schwedische System weitgehend positiv. Sie bescheinigt ihm, aufgrund seiner Struktur und aufgrund der Anpassungsmechanismen auch in Zukunft angemessene Renten und finanzielle Nachhaltigkeit zu garantieren.

Ein Vorteil des schwedischen Systems ist sicherlich, dass es mit dem seit 1960 aufgebauten Pufferfonds und seinem großen Kapitalstock konjunktur- oder demographiebedingte finanzielle Probleme des Systems zumindest abfedern kann.

Zweifel müssen aber erlaubt sein, ob das schwedische System tatsächlich – wie es die EG-Kommission erwartet – auch in Zukunft „angemessene“ Renten garantiert. Abgesehen von der Unbestimmtheit dieses Begriffs wird das Leistungsniveau durch die Berücksichtigung der ferneren Lebenserwartung bei der Rentenberechnung gesenkt. Dies kann nur durch eine längere Lebensarbeitszeit ausgeglichen werden. Darüber hinaus führt der Rentenanpassungsmechanismus dazu, dass die Renten während der Bezugszeit stetig von der Lohnentwicklung abgekoppelt werden. Außerdem verlieren die Renten in wirtschaftlich schlechten Zeiten aufgrund ihrer Anpassung unterhalb der Inflationsrate relativ schnell ihren realen Wert, und es besteht die Gefahr, dass die Rentner zunehmend in die Garantierente hineinwachsen. Das wirft auch die Frage auf, ob das System in einem solchen Fall tatsächlich noch finanziell nachhaltig ist, da die Ausgaben für die steuerfinanzierte Garantierente steigen würden.

In jedem Fall ist aufgrund der größeren Bandbreite in der Zusammensetzung der Alterseinkommen mit einer wachsenden Ungleichheit in der ökonomischen Situation der Rentner zu rechnen. Diese wird nämlich zunehmend davon abhängen, ob ihre Geldanlage im System der Prämienrente erfolgreich war oder nicht.

Nach Hochrechnungen des Schwedischen Rentenversicherungsträgers wird das Niveau der Leistungen aus der umlagefinanzierten Alterssicherung bei einem mittleren Szenario von knapp 70 Prozent beim Renteneintrittsjahrgang 2003 auf etwa 45 bis 40 Prozent bei den Renteneintrittsjahrgängen ab 2030 sinken. Das Leistungsniveau wird hier definiert als das Verhältnis der durchschnittlichen Renteneinkünfte (bei mindestens 30 Erwerbsjahren) zum durchschnittlichen Einkommen. Durch die Zahlungen aus der kapitalgedeckten Prämienrente könnte nach diesen Hochrechnungen das Leistungsniveau – bei

einer unterstellten durchschnittlichen Verzinsung von 3,25 Prozent – zwar auf etwa 55 Prozent bei Renteneintritt mit 65 Jahren aufgestockt werden. Wegen der nicht vorhersehbaren Entwicklung der Aktienmärkte ist aber ungewiss, ob dies tatsächlich erreichbar ist.

IV. Das schweizerische Rentensystem

1. Dreisäulenmodell

(Schaubild 14)

Die Altersvorsorge in der Schweiz ist ein Drei-Säulen-System. Die staatliche erste Säule besteht aus der so genannten Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHV) aus der Invalidenversicherung (IV) und aus den Ergänzungsleistungen. Die Leistungen aus dieser ersten Säule sollen den Existenzbedarf decken.

Die zweite Säule ist die so genannte berufliche Vorsorge. Sie soll zusammen mit der ersten Säule die Fortsetzung des gewohnten Lebensstandards im Alter ermöglichen. Um das sicher zu stellen, sollen die Renten aus der ersten und zweite Säule zusammen als Zielwert rund 60 Prozent des letzten Bruttoeinkommens erreichen. Hinzu kommt als dritte Säule die individuelle Selbstvorsorge für das Alter. Die Aufwendungen dafür werden im Unterschied zum reinen Sparen steuerlich begünstigt.

Die AHV ist der bedeutendste Zweig der Alterssicherung in der Schweiz. Sie ist eine allgemeine und obligatorische Volksversicherung und erfasst dementsprechend alle Personen, die in der Schweiz wohnen oder dort arbeiten. Sie wird im Umlageverfahren finanziert – und zwar zu 80 Prozent aus Beiträgen der Versicherten und der Arbeitgeber und zu 20 Prozent aus Zuschüssen des Bundes und der Kantone. Außerdem fließt seit dem 1. Januar 1999 ein Prozentpunkt der Mehrwertsteuer in die AHV. Kurzfristige Einnahmeschwankungen werden über einen Ausgleichsfonds aufgefangen, der nicht unter eine Jahresausgabe sinken darf.

Die Invalidenversicherung wird auch aus Beiträgen der Versicherten und der Arbeitgeber finanziert. Allerdings sind hier die staatlichen Zuschüsse deutlich höher, nämlich 50 Prozent.

Die bedarfsorientierten Ergänzungsleistungen zur AHV und zur IV werden allein aus Steuermitteln finanziert.

2. Die Beitragssätze in der staatlichen erste Säule

(Schaubild 15)

In der AHV und in der IV sind alle Erwerbstätigen pflichtversichert – also sowohl Arbeitnehmer als auch Selbstständige. Arbeitnehmer zahlen 8,4 Prozent ihres Lohnes an die AHV und 1,4 Prozent an die IV. Dazu kommen 0,3 Prozent für die so genannte Erwerbsersatzordnung für Dienstleistende in Armee, Zivildienst und Zivilschutz (im Schaubild 16 als EO ausgewiesen). Insgesamt beträgt der Beitragssatz also 10,1 Prozent. Die Beiträge werden von Arbeitnehmern und Arbeitgebern jeweils zur Hälfte getragen. Eine Beitragsbemessungsgrenze gibt es nicht.

Selbstständige zahlen aus ihrem Einkommen – ebenfalls ohne Beitragsbemessungsgrenze – insgesamt 9,5 Prozent in die erste Säule (7,8 Prozent an die AHV, 1,4 Prozent an die IV und 0,3 Prozent an die EO). Bei Jahreseinkommen unter 50.700 SFr. (34.461 €) gilt stufenweise ein niedrigerer Beitragssatz. Der Mindestbeitrag liegt bei 425 SFr. im Jahr (289 €).

Bei Personen, die nicht erwerbstätig sind, richten sich die Beiträge grundsätzlich nach dem Vermögen und nach dem so genannten „Renteneinkommen“. Zum Vermögen zählen Sparkonten, Wertpapiere und Grundbesitz. Renteneinkommen sind unter anderem Renten und Pensionen, Unterhaltsleistungen, Tagegelder aus der Kranken- und Unfallversicherung, Stipendien und Arbeitslosenunterstützung. Die darauf zu zahlenden Beiträge liegen zwischen 425 SFr. (289 €) im Jahr als Mindestbeitrag und 10.100 SFr. (6.865 €) als Maximalbeitrag. Auch Ehepartner ohne eigenes Einkommen sind beitragspflichtig. Ihr Beitrag gilt allerdings als gezahlt, wenn der erwerbstätige Ehepartner den doppelten Mindestbeitrag entrichtet hat.

3. Die Leistungen aus der ersten Säule

(Schaubild 16)

Anspruch auf eine Altersrente aus der AHV haben Männer mit 65 und Frauen mit 63, ab 2005 mit 64. Die Höhe der Rente hängt von den anrechenbaren Beitragsjahren und dem durchschnittlichen Jahreseinkommen ab. Volle Rente bekommt, wer seit seinem 21. Lebensjahr bis zum gesetzlichen Rentenalter durchgehend Beiträge gezahlt hat. Bei weniger Beitragsjahren werden Teilrenten gezahlt. Für Zeiten, in denen Kinder erzogen oder pflegebedürftige

Verwandte betreut worden sind, gibt es Erziehungs- und Betreuungsgutschriften.

Zur Zeit liegen die Altersrenten aus der AHV bei voller Beitragsdauer zwischen 1.055 SFr. (717 €) im Monat als Mindestrente und 2.110 SFr. (1.434 €) als Maximalrente. Die Renten sind also sowohl nach unten als auch nach oben hin begrenzt. Ehepaare bekommen höchstens 150 % der Maximalrente.

Die Renten können auch ein oder zwei Jahre früher in Anspruch genommen werden. Dann sind allerdings Abschläge fällig – bei Männern 6,8 Prozent pro Jahr, bei Frauen 3,4 Prozent. Ab 2010 werden die Abschläge einheitlich bei 6,8 Prozent liegen. Möglich ist auch ein Aufschub der Rente um maximal fünf Jahre. Dann gibt es einen Zuschlag.

Witwenrente bekommen verheiratete Frauen, wenn sie zum Zeitpunkt der Verwitwung ein oder mehrere Kinder haben oder wenn sie 45 Jahre alt sind und mindestens fünf Jahre verheiratet waren. Verheiratete Männer bekommen eine Witwenrente nur dann, wenn sie Kinder unter 18 Jahren haben.

Invalidenrenten aus der IV werden in Abhängigkeit vom Invaliditätsgrad als ganze, als halbe oder als Viertelrente gezahlt.

Die Renten aus der AHV und IV werden in der Regel alle zwei Jahre anhand eines Mischindex angepasst, der dem Durchschnitt von Lohn- und Preisindex entspricht.

Wenn die Leistungen aus der AHV und der IV und das übrige Einkommen oder Vermögen nicht ausreichen, um den allgemeinen Existenzbedarf zu decken, werden steuerfinanzierte Ergänzungsleistungen gezahlt. Der allgemeine Lebensbedarf ist relativ hoch angesetzt. Er liegt seit Januar 2003 für Alleinstehende bei 17.300 SFr. (11.759 €) im Jahr zuzüglich Miete und Nebenkosten von maximal 13.200 SFr. (8.972 €). Bei Ehepaaren sind es 25.950 SFr. bzw. 17.638 € im Jahr. Dazu kommen maximal 15.000 SFr. (10.196 €) für Miete und Nebenkosten.

4. Die obligatorische berufliche Vorsorge **(Schaubild 17)**

Die obligatorische berufliche Vorsorge (BV) als zweite Säule der Alterssicherung erfasst alle Arbeitnehmer ab 18, die in der ersten Säule versichert sind und mindestens 25.320 SFr. (17.210 €) im Jahr verdienen. Selbstständige können sich freiwillig versichern. Zur Zeit sind etwa 77 Prozent aller Erwerbstätigen in der BV versichert. Die BV wird von rund 9.000 privatrechtlich organisierten Vorsorgeeinrichtungen ganz unterschiedlicher Größe und Struktur durchgeführt.

Finanziert wird die BV im Kapitaldeckungsverfahren durch Beiträge der Versicherten und der Arbeitgeber und durch den Kapitalertrag. Das angesparte Kapital hatte 1998 eine Größenordnung von 428,3 Mrd. SFr. (291,1 Mrd.). Das entspricht rund 112,4 % des schweizerischen Bruttoinlandsproduktes. In kaum einem anderen Land ist die Kapitalbildung ähnlich weit fortgeschritten.

5. Beitragssätze in der beruflichen Vorsorge **(Schaubild 18)**

In der BV sind keine festen Beitragssätze vorgeschrieben. Die Beiträge können beispielsweise auch nach Alter oder Dienstzeit gestaffelt sein. Es muss allerdings sichergestellt sein, dass die gesetzlich vorgeschriebenen Leistungen bei Alter, Tod und Invalidität erbracht werden können. Die Arbeitgeber müssen mindestens 50 Prozent der Beiträge übernehmen. Tatsächlich tragen sie zur Zeit etwa 60 Prozent.

Die Versicherungsobergrenze in der BV liegt bei 75.960 SFr. (51.630 €) im Jahr. Der zwischen dieser Obergrenze und der Eintrittsschwelle von 25.320 SFr. (17.210 €) liegende Teil des Einkommens ist der so genannte „koordinierte Lohn“. Er ist die Bemessungsgrundlage für die Beiträge. Die Beitragssätze liegen durchschnittlich zwischen 15 und 16 Prozent des „koordinierten Lohnes“. Umgerechnet auf die Bemessungsgrundlage in der ersten Säule sind das zwischen 7,5 und 9 Prozent.

5. Leistungen aus der beruflichen Vorsorge **(Schaubild 19)**

Anspruch auf eine Altersrente aus der BV haben Männer mit 65 und Frauen mit 62 bzw. 63. Bis 2009 soll die Altersgrenze für Männer und Frauen einheitlich 65 Jahre sein. Ein vorzeitiger Rentenbezug mit Abschlägen ist möglich, wenn das in der jeweiligen Versorgungseinrichtung vorgesehen ist. Statt einer monatlichen Rente kann unter bestimmten Voraussetzungen auch eine einmalige Kapitaleistung in Anspruch genommen werden.

In der BV wird für jeden Versicherten ein Konto mit dem angesparten Altersguthaben geführt. Die Rente berechnet sich aus dem Wert dieses Altersguthabens und der Verzinsung. Garantiert ist eine Mindestverzinsung, die seit 1. Januar 2003 nur noch 3,25 Prozent beträgt. Davor waren es 4 Prozent. Gesetzlich vorgeschrieben sind in der BV nur Mindestleistungen für die Risiken Alter, Tod und Invalidität („obligatorische Vorsorge“). Es steht aber jeder Vorsorgeeinrichtung frei, höhere Leistungen anzubieten („überobligatorische Vorsorge“). 70 Prozent der Vorsorgeeinrichtungen erbringen derzeit solche überobligatorischen Leistungen.

Die Altersrenten aus der BV müssen nur dann an die Preisentwicklung angepasst werden, wenn die Finanzkraft der Vorsorgeeinrichtung das zulässt. Hinterbliebenenrenten und Invalidenrenten müssen dagegen regelmäßig angepasst werden.

6. Die private Altersvorsorge **(Schaubild 20)**

Die dritte Säule der Alterssicherung ist das steuerlich begünstigte Vorsorgesparen durch Versicherungen oder Banksparpläne – die so genannte „gebundene Selbstvorsorge“. Wer in der beruflichen Vorsorge versichert ist, kann als Aufwendungen für die Selbstvorsorge bis zu 6.077 SFr. (4.131 €) jährlich steuerlich voll abziehen. Selbstständige, die nicht in der zweiten Säule versichert sind, können bis zu einem Fünftel ihres Einkommens, begrenzt auf maximal 30.384 SFr. (20.652 €) pro Jahr, steuerlich geltend machen.

7. Unterschiedliche Ausrichtung des deutschen und des schweizerischen Alterssicherungssystems

Ebenso wie das Schweizer System gliedert sich auch die deutsche Alterssicherung in drei Säulen. Es bestehen aber ganz wesentliche Unterschiede in der Ausgestaltung der Säulen und in ihrer Funktion.

Während die erste Säule in der Schweiz eine am Existenzminimum ausgerichtete Grundversorgung sicherstellen soll, orientiert sich die erste Säule in Deutschland – die gesetzliche Rentenversicherung – an der Sicherung eines angemessenen Lebensstandards im Alter. Dieses Ziel wird in der Schweiz erst durch das Zusammenspiel von erster und zweiter Säule erreicht. Die erste Säule übernimmt damit im deutschen System Funktionen, die in der schweizerischen Alterssicherung erste und zweite Säule gemeinsam haben.

Die immer wieder angestellten Systemvergleiche tragen diesem Unterschied nicht immer Rechnung. Das gilt insbesondere für den Vergleich der Beitragsbelastung in den staatlichen ersten Säulen. Der fällt zwar auf den ersten Blick für die Schweiz mit insgesamt 10,1 Prozent bei Arbeitnehmern deutlich günstiger aus als für die Rentenversicherung in Deutschland mit 19,5 Prozent. Ein solcher Vergleich ist aber nicht zulässig, da in der Schweiz die Lebensstandardsicherung erst durch das Zusammenspiel zwischen erster und zweiter Säule erreicht wird. Es sind also den 10,1 Prozent weitere 7,5 bis 9 Prozent aus der zweiten Säule hinzuzurechnen. Im Ergebnis ist deshalb in der Schweiz der für die Sicherung des Lebensstandards erforderliche Gesamtbeitrag nicht viel niedriger als in Deutschland.

Häufig wird in der öffentlichen Diskussion als wesentlicher Vorteil angeführt, dass in die staatliche erste Säule in der Schweiz „alle Bürger aus ihrem gesamten Einkommen und Vermögen unbegrenzt“ einzahlen. Das ist so nicht richtig. Zwar trifft es zu, dass alle Einwohner Beiträge entrichten. Nicht zutreffend ist aber, dass sie Beiträge aus ihrem gesamten Einkommen und Vermögen unbegrenzt zahlen. Sobald Erwerbseinkommen erzielt wird, werden Beiträge zur AHV und IV nur aus diesem erhoben. Erst wenn kein Erwerbseinkommen vorliegt, wird das Vermögen herangezogen. Zu beachten ist aber, dass es im Gegensatz zu den Beiträgen aus Erwerbseinkommen eine Obergrenze für Beiträge aus dem Vermögen gibt. Deshalb zahlt der oft zitierte Schweizer Millionär (wenn er nicht erwerbstätig ist) nur 1.919 SFr. (1.304 €) jährlich in die erste Säule ein. Das ist ein Betrag, den ein Arbeitnehmer schon mit einem Jahreseinkommen von rund 38.000 SFr. (25.829 €) erreicht.

8. Probleme der ersten Säule des Schweizer Systems

Allgemein werden dem Schweizer System gute Noten ausgestellt, beispielsweise von der OECD und von der Weltbank. Von beiden wird aber auch nicht verkannt, dass die staatliche Vorsorge in der Schweiz aufgrund der demographischen Entwicklung zunehmend unter Druck geraten wird.

(Schaubild 21)

Abgesehen davon gibt es auch spezifische Probleme in den einzelnen Säulen des Schweizer Systems. Vor allem fällt auf, dass die Leistungen der AHV in vielen Fällen nicht einmal eine „Grundversorgung“ garantieren, obwohl das ihr eigentliches Sicherungsziel ist. 2001 lag die durchschnittliche Monatsrente bei 1.588 SFr. (1.079 €) bei Männern und bei 1.649 SFr. (1.121 €) bei Frauen. Diese Beträge decken den offiziell definierten allgemeinen Lebensbedarf von Alleinstehenden mit 1.442 SFr. (980 €) im Monat zuzüglich Miete und Nebenkosten von maximal 1.100 SFr. (748 €) in vielen Fällen nicht ab. Wer also nicht auf Zahlungen aus der beruflichen Vorsorge oder auf andere finanzielle Mittel zurückgreifen kann, ist auf die steuerfinanzierten Ergänzungsleistungen angewiesen. 2001 betraf das mehr als 28 Prozent der 65-Jährigen und Älteren. Die in der Diskussion über das Schweizer Modell immer wieder positiv herausgestellten niedrigen Beiträge in der ersten Säule führen also in vielen Fällen noch nicht einmal zu existenzsichernden Renten.

Anzumerken ist auch, dass die immer wieder als vorbildlich hervorgehobene Umverteilung, die wegen des Fehlens einer Beitragsbemessungsgrenze und wegen der Festlegung einer Mindestrente und einer Höchstrente in der ersten Säule stattfindet, bei höheren Einkommen deutlich relativiert ist. Sie wird durch die erheblichen steuerlichen Vergünstigungen bei der Privatvorsorge jedenfalls zum Teil wieder kompensiert, und auch dadurch, dass in der

Schweizer Krankenversicherung wegen des Kopfprämienystems deutlich weniger Umverteilung stattfindet als beispielsweise in Deutschland.

9. Probleme der zweiten Säule des Schweizer Systems

Auch im Hinblick auf die zweite Säule ist das Schweizer System nicht ohne Probleme. Zugang zur beruflichen Vorsorge haben nur Arbeitnehmer, deren Jahresverdienst die Eintrittsschwelle von derzeit 25.320 SFr. (17.210 €) überschreitet. Wer darunter liegt, ist ausgeschlossen. Zur Zeit sind deshalb rund 23 Prozent der Erwerbstätigen nicht in der beruflichen Vorsorge versichert. Vor allem Frauen sind davon betroffen, weil sie oft in Teilzeitarbeit beschäftigt sind. Fast jede zweite erwerbstätige Frau ist nicht in der zweiten Säule versichert und bezieht deshalb im Alter auch keine entsprechenden Leistungen.

Ein akutes Problem der kapitalgedeckten beruflichen Vorsorge ist die aktuelle Schwäche der Kapitalmärkte. Wegen des Kursrutsches an den Börsen sind die Reserven der Pensionskassen in den letzten Jahren merklich geschmolzen. Deshalb wurde am 1. Januar 2003 nach heftigen politischen Diskussionen die Mindestverzinsung von 4 Prozent auf 3,25 Prozent gesenkt. Schon im nächsten Jahr soll der Mindestzinssatz wegen der unsicheren Renditeperspektiven noch mal überprüft werden. Außerdem ist inzwischen eine so genannte „Notrevision“ der Pensionskassen eingeleitet worden.

10. Übertragbarkeit des „Schweizer Modells“ auf die deutsche Alterssicherung?

(Schaubild 22)

In den letzten Jahren ist vielfach die Frage diskutiert worden, ob es sinnvoll und zulässig wäre, das „Schweizer Modell“ ganz oder teilweise auf die deutsche Alterssicherung zu übertragen. Diese Frage ist aus folgenden Erwägungen zu verneinen:

Zum einen würde man mit dem Verzicht auf eine Beitragsbemessungsgrenze und der Festlegung von Minimal- und Maximalrenten nach Schweizer Vorbild das Prinzip der Äquivalenz zwischen Beitrag und Leistung aufgeben. Viele Versicherte müssten eine Art „versteckte“ Steuer zahlen, für die sie keine angemessene Gegenleistung bekommen. Das würde die Akzeptanz der gesetzlichen Rentenversicherung erheblich beeinträchtigen.

Die Abschaffung der Beitragsbemessungsgrenze wäre auch verfassungsrechtlich nicht ohne Probleme. Die Beitragsbemessungsgrenze ist in Deutschland wesentliche Voraussetzung für die Zulässigkeit einer Zwangsversicherung mit Zwangsbeiträgen. Nach dem Grundgesetz ist ein „Übermaß“ an Zwang zu staatlicher Vorsorge nicht erlaubt, weil Versicherte mit höheren Einkommen weniger schutzbedürftig sind und in anderer Form zusätzlich vorsorgen können. Die Beitragsbemessungsgrenze stellt sicher, dass sie den nach Art. 2 Abs. 1 Grundgesetz (GG) dafür erforderlichen Handlungsspielraum haben. Das Fehlen einer Beitragsbemessungsgrenze wäre erst recht verfassungswidrig, wenn man wie in der Schweiz für die hohen Beiträge keine äquivalenten Leistungen bekäme.

Ein weiterer verfassungsrechtlicher Aspekt ist der Eigentumsschutz nach Art. 14 Abs. 1 GG, den Renten und Rentenanwartschaften nach ständiger Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts genießen. Sie sind deshalb eigentumsgeschützt, weil sie zum größten Teil auf Eigenleistungen der Versicherten beruhen. Wenn man nun – wie in der Schweiz – mit einer Aufhebung der Beitragsbemessungsgrenze und der Einführung von Mindest- und Höchstrenten den Zusammenhang zwischen Vorleistung und Rente weitgehend aufgeben würde, würde man zwangsläufig den Eigentumsschutz, der die Renten und die Rentenanwartschaften vor willkürlichen Eingriffen schützt, zumindest schwächen.

Der Eigentumsschutz der Rentenanwartschaften ist auch der Grund dafür, warum eine Umstellung der ersten Säule in Deutschland auf eine Grundversorgung nach Schweizer Vorbild schon an den Übergangsproblemen scheitern würde. Bei einer solchen Umstellung dürfte nämlich nicht in eigentumsgeschützte Rentenanwartschaften eingegriffen werden. Sie müssten weiterhin zu äquivalenten und – nach neuester Rechtsprechung des Bundessozialgerichts – zu dynamisierten Rentenleistungen führen. Das bedeutet, dass während einer langen Übergangszeit zwei Systeme nebeneinander finanziert werden müssten. Die Erwerbstätigen müssten mit ihren Beiträgen die im alten System erworbenen Anrechte bedienen, bekämen aber selbst später nur noch eine Basisversorgung. Das wäre nicht nur verfassungsrechtlich unzulässig, sondern auch politisch nicht durchsetzbar.

Auch mit dem Argument einer erforderlichen Mindestsicherung im Alter nach dem Vorbild der ersten Säule des Schweizer Systems lässt sich ein Systemwechsel nicht begründen. In Deutschland wird die Deckung des grundlegenden Bedarfs von der 2003 eingeführten Grundsicherung im Alter und von der Sozialhilfe gewährleistet. Auf beide Leistungen besteht bei Erfüllung der Voraussetzungen ein Rechtsanspruch.

Wenn ein wesentlicher Vorteil der Schweizer Altersvorsorge in ihrer vergleichsweise breiten Kapitalbasierung gesehen wird, muss darauf hingewiesen werden, dass auch kapitalgedeckte Alterssicherungssysteme nicht resistent gegen die demographische Entwicklung sind. Sie sind im Gegenteil ganz ähnlichen Risiken ausgesetzt wie umlagefinanzierte Systeme (vgl. dazu oben II.2.). Außerdem liegen die besonderen Risiken der kapitalfundierten Altersvorsorge derzeit auf der Hand, wenn man sich die anhaltenden Kurseinbrüche an den Aktienmärkten anschaut, die Pensionsfonds und private Versicherungen zunehmend in finanzielle Schwierigkeiten bringen.

Vielfach wird auch gefordert, nach dem Vorbild der Schweiz auch Beamte, Politiker, Selbstständige und weitere Gruppen in die gesetzliche Rentenversicherung einzubeziehen. Abgesehen von den durchaus nachvollziehbaren sozial- und gesellschaftspolitischen Motiven solcher Forderungen werden jedenfalls die Finanzierungsprobleme der Rentenversicherung dadurch nicht gelöst. Denn die zunächst höheren Beitragseinnahmen führen zeitversetzt zu entsprechend höheren Leistungsansprüchen, und zwar gerade dann, wenn die demographiebedingten Lasten sowieso schon besonders groß sein werden. Deshalb hat sich inzwischen auch die Rürup-Kommission gegen entsprechende Forderungen ausgesprochen. Außerdem würde jedenfalls die Überführung der Beamten in die Rentenversicherung eine Verfassungsänderung erfordern und die ohnehin angespannten öffentlichen Haushalte mit rund 11-12 Mrd. € zusätzlich im Jahr belasten.

11. Fazit

Dem Schweizer System wird zwar häufig Modellcharakter zugeschrieben, weil es eine universelle umlagefinanzierte Grundversorgung mit einer breit angelegten kapitalgedeckten Vorsorge zur Sicherung des Lebensstandards kombiniert. Dieser so genannte „public/private mix“ in der Altersvorsorge ist aber kein Allheilmittel für Deutschland oder andere Länder. Auch er hat spezifische Defizite und Schwachstellen. Außerdem hat die Alterung der Bevölkerung auch in der Schweiz „ihren Preis“, der unabhängig von der Ausgestaltung des Systems gezahlt werden muss. Im übrigen würde ein Umbau des deutschen Systems nach Schweizer Vorbild zu erheblichen Akzeptanzschwierigkeiten führen und kaum lösbare verfassungsrechtliche Probleme aufwerfen.