

Nationalrat

Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit (SGK-N)

Sitzung vom 26.–28. April 2023

22.054 Volksinitiative "Für eine sichere und nachhaltige Altersvorsorge (Renteninitiative)"

Auswirkungen einer Annahme der Initiative für eine sichere und nachhaltige Altersvorsorge auf die Finanzen der AHV bis ins Jahr 2050

1. Übersicht

Die Kommission hat die Verwaltung damit beauftragt, in einem Bericht darzulegen, wie sich eine Annahme der Initiative für eine sichere und nachhaltige Altersvorsorge auf die Finanzen der AHV bis ins Jahr 2050 auswirken würde. Dieses Szenario soll dem Szenario des Status Quo nach der Annahme der Reform AHV 21 gegenübergestellt werden. Der Finanzierungsbedarf für alle drei Szenarien ist in Franken, Mehrwertsteuer- sowie Lohnprozentpunkten pro Jahr auszuweisen. Dazu sollen verschiedene Szenarien von Frühpensionierungsanteilen berücksichtigt werden und nach Einkommensklassen unterschieden werden.

Im vorliegenden Bericht werden die Resultate einer Fortschreibung der AHV-Finanzen bis 2050 präsentiert, welche mit den Planungsannahmen des BSV¹ erfolgt. Im Modell des BSV wird allerdings weder nach Einkommensklassen unterschieden, noch ist das Frühpensionierungsverhalten im Detail modelliert.² Eine Modellierung wird zusätzlich dadurch erschwert, dass relevante Grössen wie bspw. der Beschäftigungsgrad nicht im Rentenregister erfasst sind. Es ist ausserdem kaum quantifizierbar, welche Effekte ein verändertes Frühpensionierungsverhalten auf den Arbeitsmarkt, die Arbeitsmigration und dadurch auf die Finanzierung der AHV hätten. Die Untersuchung solcher Aspekte erfordert ein externes Forschungsmandat und muss deshalb im vorliegenden Bericht unberücksichtigt bleiben.

2. Zeithorizont

Für die Berechnung der Finanzperspektiven der Sozialversicherungen werden zahlreiche prognostizierte wirtschaftliche Eckwerte benötigt. Je länger der Zeithorizont von Perspektivrechnungen ist, desto unzuverlässiger werden sie. Mit einem Zeithorizont bis 2050 können sich auch geringfügige Änderungen der Annahmen auf das projizierte Umlageergebnis und das Niveau des AHV-Ausgleichsfonds auswirken und die Projektionen hinfällig werden lassen. Die Aussagekraft von Perspektiven mit einem längeren Zeithorizont wird dadurch stark relativiert. Das Ausmass der Revisionen der projizierten Mehrwertsteuereinnahmen der letzten Jahre verdeutlicht, wie instabil und unzuverlässig langfristige Prognosen über 30 Jahre sein können. Auch die aktuelle, sehr instabile Situation zeigt dies deutlich: die Wachstumsprognose für die Schweiz wurde deutlich gesenkt im Vergleich zu bisherigen Prognosen, die vorgenommenen Zinserhöhungen waren nicht voraussehbar, das Lohnwachstum wurde innert kurzer Zeit unterschiedlich geschätzt etc. Auch wenn die pandemiebedingten Unsicherheiten zurückgegangen sind, können sie dennoch über einen langen Zeitraum weiterhin starke Verzerrungen erzeugen. Wie bereits in der Stellungnahme des Bundesrats zur Interpellation Silberschmidt (21.4473

¹ siehe Abschnitte 3 und 4.

² Eine Ausnahme dazu bilden mehrere Annahmen im Zusammenhang mit der AHV 21 (Vorbezug der AHV-Rente während der Ausgleichsmassnahmen und Änderungen der Kürzungssätze nach 2027).

«Wie steht es um die Nachhaltigkeit der AHV bis ins Jahr 2050?») ausgeführt, sind Hochrechnungen über 10 Jahre hinaus nach wie vor wenig verlässlich.

Hinzu kommt, dass vom Parlament bereits ein Auftrag für ein nächstes Reformprojekt der AHV bis 2026 ergangen ist (Mo. SGK-N 21.3462 «Auftrag für die nächste AHV-Reform»). Da heute nicht vorausgesehen werden kann, wie die AHV-Finzen nach diesem Reformprojekt aussehen werden, haben Projektionen für das Jahr 2050 wenig Aussagekraft. Zum heutigen Zeitpunkt eine weitergehende Schätzung zur Entwicklung der AHV-Finzen zu diskutieren, wäre nicht sinnvoll. Auf eine Publikation von detaillierten Finanzhaushalten bis 2050 wird daher verzichtet.

3. Modellrechnungen

Bei den Modellrechnungen des BSV handelt es sich um eine reine Fortschreibung des aktuellen Betriebsergebnisses der AHV mit den Demographie-Szenarien des BFS³ und festen Wachstumsraten für die Reallohnentwicklung. Es ist also hervorzuheben, dass es sich bei den ausgewiesenen Perspektiven nicht um Prognosen, sondern nur um eine Fortschreibung der AHV-Einnahmen und Ausgaben handelt.

Wie im Forschungsbericht von Ecoplan zuhanden des BSV⁴ dargelegt, kann die Erhöhung des Rentenalters zu verschiedenen allgemeinen Gleichgewichtseffekten auf dem Arbeitsmarkt führen. Zum einen führt das erhöhte Arbeitsangebot zu Mehreinnahmen für das Sozialsystem. Auf der anderen Seite führt ein erhöhtes Arbeitsangebot jedoch auch zu einem Druck auf die Löhne aller Arbeitnehmenden, was das Arbeitsangebot teilweise wieder reduziert. Dieser zweite Effekt ist im Modell des BSV nicht berücksichtigt.

Bei den vorliegenden Finanzperspektiven sind also sowohl die Unsicherheit die mit dem langen Zeithorizont einhergeht, sowie nicht berücksichtigte Gleichgewichtseffekte auf dem Arbeitsmarkt zu bedenken.

4. Finanzperspektiven der AHV bis 2050

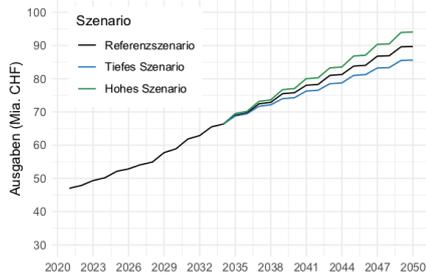
Für diesen Bericht wird in Anlehnung an die Langfristszenarien des SECO⁵ ab 2032 mit drei Szenarien gearbeitet. Im Referenzszenario wird ab 2032 ein reales Lohnwachstum von jährlich 1,1% angenommen, im tiefen und hohen Szenario hingegen ein reales Lohnwachstum von jährlich 0,6% und 1,6%. Für alle drei Szenarien wird für die Bevölkerungsentwicklung das Referenzszenario A-00-2020 des BFS verwendet. Alle Angaben in diesem Bericht sind in Preisen von 2022 gemacht.

Die Abbildungen 1 und 2 zeigen die Finanzperspektiven der AHV mit einer Ablehnung und einer Annahme der Initiative. Gezeigt werden sowohl die Ausgaben und Beiträge, sowie auch das Umlageergebnis und das Kapital im AHV-Fonds für die drei Szenarien.

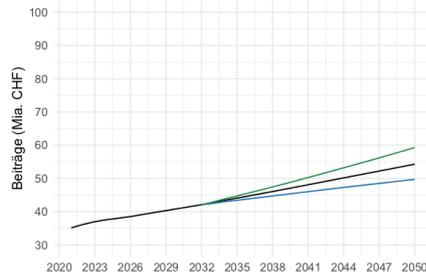
³ Szenarien zur Bevölkerungsentwicklung der Schweiz und der Kantone 2020-2050, Neuchâtel 2020 (www.bfs.admin.ch > Statistiken finden > Kataloge und Datenbanken > Publikationen)

⁴ Ecoplan (2022). Renteninitiative: Auswirkungen auf Arbeitsmarkt, Gesamtwirtschaft, ALV und Sozialhilfe. Forschungsbericht Nr. 9/22.

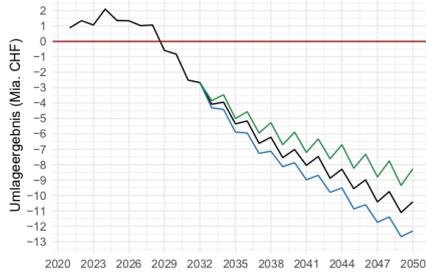
⁵ Potenzialwachstum, Produktionslücke und Szenarien zur BIP-Entwicklung der Schweiz, 10. März 2021 (www.seco.admin.ch > Wirtschaftslage & Wirtschaftspolitik > Wirtschaftspolitik > Wachstum > Szenarien zur BIP-Entwicklung der Schweiz)



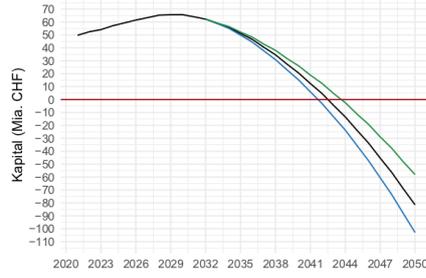
(a) Ausgaben



(b) Beiträge

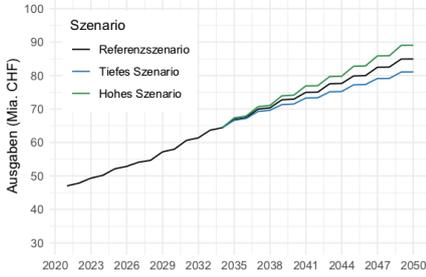


(c) Umlageergebnis

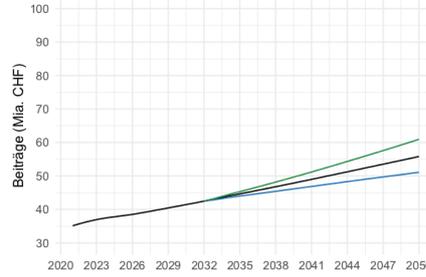


(d) Kapital

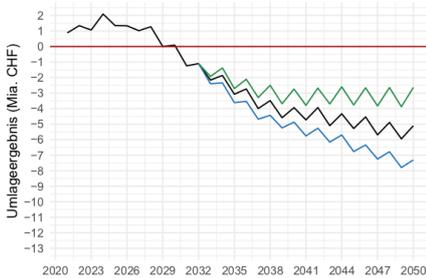
Abbildung 1: Projektionen für die AHV21 zu Preisen von 2022.



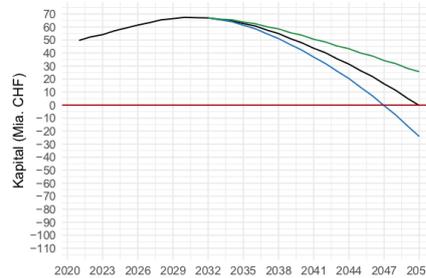
(a) Ausgaben



(b) Beiträge



(c) Umlageergebnis



(d) Kapital

Abbildung 2: Projektionen für die Renteninitiative zu Preisen von 2022.

Einen detaillierteren Ausweis des Umlageergebnisses bietet nachfolgende Tabelle, welche einen Vergleich zwischen den drei Szenarien im Millionen Franken zu Preisen von 2022, in Mehrwertsteuer- und Lohnprozentpunkten bietet.

Bei einer Ablehnung der Initiative liegt das projizierte jährliche Umlagedefizit im Jahr 2032 bei rund 3 Milliarden Franken und wächst bis 2050 auf rund 10 Milliarden an. Bei einer Annahme der Initiative liegt das projizierte jährliche Umlagedefizit im Jahr 2032 bei rund 1 Milliarden Franken und wächst bis 2050 je nach Szenario auf rund 3 bis 7 Milliarden Franken an.

In Mehrwertsteuer- und Lohnprozentpunkten ausgedrückt, liegt das projizierte Umlagedefizit bei einer Ablehnung der Initiative bis 2050 bei 2,2 Prozentpunkten respektive bei 1,7 Prozentpunkten. Bei einer Annahme der Initiative wächst das Umlagedefizit auf 0,5 bis 1,7 Mehrwertsteuerprozentpunkte beziehungsweise auf 0,4 bis 1,2 Lohnprozentpunkte.

Finanzperspektiven der AHV: Übersicht.

Umlageergebnis zu Preisen von 2022.

	AHV21			AHV21 mit Renteninitiative								
	Referenzszenario			Referenzszenario			Tiefes Szenario			Hohes Szenario		
	Mio. CHF	MWST-Punkte	Lohnprozentpunkte	Mio. CHF	MWST-Punkte	Lohnprozentpunkte	Mio. CHF	MWST-Punkte	Lohnprozentpunkte	Mio. CHF	MWST-Punkte	Lohnprozentpunkte
2021	880	0.3	0.2	880	0.3	0.2	880	0.3	0.2	880	0.3	0.2
2022	1 349	0.4	0.3	1 349	0.4	0.3	1 349	0.4	0.3	1 349	0.4	0.3
2023	1 066	0.3	0.2	1 066	0.3	0.2	1 066	0.3	0.2	1 066	0.3	0.2
2024	2 098	0.6	0.5	2 098	0.6	0.5	2 098	0.6	0.5	2 098	0.6	0.5
2025	1 356	0.4	0.3	1 356	0.4	0.3	1 356	0.4	0.3	1 356	0.4	0.3
2026	1 338	0.4	0.3	1 338	0.4	0.3	1 338	0.4	0.3	1 338	0.4	0.3
2027	1 026	0.3	0.2	1 026	0.3	0.2	1 026	0.3	0.2	1 026	0.3	0.2
2028	1 064	0.3	0.2	1 283	0.4	0.3	1 283	0.4	0.3	1 283	0.4	0.3
2029	- 584	-0.2	-0.1	6	0	0	6	0	0	6	0	0
2030	- 828	-0.2	-0.2	94	0	0	94	0	0	94	0	0
2031	-2 512	-0.7	-0.5	-1 242	-0.3	-0.3	-1 242	-0.3	-0.3	-1 242	-0.3	-0.3
2032	-2 671	-0.7	-0.6	-1 095	-0.3	-0.2	-1 095	-0.3	-0.2	-1 095	-0.3	-0.2
2035	-5 400	-1.4	-1.1	-3 100	-0.8	-0.6	-3 600	-0.9	-0.7	-2 700	-0.7	-0.5
2040	-7 000	-1.7	-1.3	-3 900	-0.9	-0.7	-4 900	-1.2	-0.9	-2 700	-0.6	-0.5
2045	-9 600	-2.1	-1.6	-5 300	-1.2	-0.9	-6 800	-1.6	-1.2	-3 800	-0.8	-0.6
2050	-10 400	-2.2	-1.7	-5 100	-1.1	-0.8	-7 300	-1.7	-1.2	-2 600	-0.5	-0.4