

**B**

EIDGENÖSSISCHES DEPARTEMENT DES INNERN  
DÉPARTEMENT FÉDÉRAL DE L'INTÉRIEUR  
DIPARTIMENTO FEDERALE DELL'INTERNO  
DEPARTAMENT FEDERAL DA L'INTERN

## **Speaking Note**

### **Bundesrat Pascal Couchepin**

Pressekonferenz vom 19.2.2004

über die Volksabstimmung vom 16. Mai 2004:

11. AHV-Revision und Anhebung der Mehrwertsteuer  
zu Gunsten von AHV und IV

Das gesprochene Wort gilt.

**Speaking note : Zwei Vorlagen – ein Ziel**

Sehr geehrte Damen und Herren,

Zunächst möchte ich Ihnen danken, dass Sie meiner Einladung gefolgt sind. Ihre Anwesenheit zeugt vom Stellenwert, den die Medien den Sozialwerken zuordnen. Dieses Interesse ist absolut gerechtfertigt, denn:

- Die finanzielle Sicherheit der 1. Säule unserer Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge steht auf dem Spiel.
- Betroffen ist die ganze Bevölkerung, Junge und Alte, Erwerbstätige und Rentner.
- Die Verbundenheit mit den Sozialwerken geht über alle Parteigrenzen hinweg. Wir erinnern uns, dass es Freisinnige - die Bundesräte Hermann Obrecht Ende der 30er-Jahre, dann Walther Stampfli in den 40er-Jahren - und Sozialdemokraten - mit Hans Peter Tschudi in den 60er-Jahren – waren, die der AHV ihren Stempel aufgedrückt haben.

Am kommenden 16. Mai haben Volk und Stände über die Zukunft der AHV und auch der IV zu befinden, zwei Sozialwerke, auf die wir stolz sein dürfen. Der Bundesrat empfiehlt den Stimmbürgerinnen und Stimmbürgern, die 11. AHV-Revision und die MWST-Erhöhung zu Gunsten der AHV/IV anzunehmen. Diese Abstimmung bietet dem Schweizer Volk Gelegenheit, die Sozialwerke zu sichern, im Falle der AHV namentlich bis 2015.

Gestatten Sie mir, dass ich etwas weiter aushole, um darzulegen, was bei dieser Abstimmung auf dem Spiel steht.

Wir stehen vor einer grossen Herausforderung. Wir müssen jetzt handeln, um die Solidarität und Dauerhaftigkeit der 1. Säule langfristig zu sichern.

Zwei Faktoren sind zu beachten: den demografischen und wirtschaftlichen Voraussetzungen.

### *Grafik 1: Entwicklung der Alterspyramide*

#### Die Demografie spielt gegen die AHV

Die demografische Entwicklung der nächsten Jahrzehnte spielt gegen die AHV.

Die demografische Entwicklung wird geprägt durch die Verlängerung der Lebenserwartung, den Rückgang der Geburtenrate und die Einwanderung. Die durchschnittliche Lebenserwartung in der Schweiz ist alle zehn Jahre um ein Jahr angestiegen und wird weiter zunehmen. Die Lebenserwartung eines 65-jährigen Mannes zum Beispiel stieg zwischen 1970 und 2002 von rund 78 Jahren auf knapp 82 Jahre. Die Lebenserwartung einer 65-jährigen Frau erhöhte sich im gleichen Zeitraum von 81 Jahren auf rund 86 Jahre.

Auf der anderen Seite sinkt die Zahl der Geburten kontinuierlich. Brachte eine Frau 1970 noch durchschnittlich 2,1 Kinder zur Welt, waren es 2002 noch 1,4.

Sinkende Geburtenraten und eine steigende Lebenserwartung sorgen letztlich dafür, dass sich das Verhältnis zwischen Erwerbstätigen und Rentnern weiter verschiebt. Die Entwicklung dieses Verhältnisses ist der Schlüsselfaktor für die Altersvorsorge. 1970 fielen im Schnitt 4,6 Erwerbstätige auf einen Rentner. Heute sind es 3,6 und im Jahr 2040 werden es voraussichtlich noch 2,2 Aktive sein, die auf einen Rentner fallen und somit dessen Rente zu finanzieren haben. Anschliessend ist von einer Stabilisierung dieses Verhältnisses auszugehen.

### *Grafik 2: 65-jährige und Ältere nach Kantonen*

Die letzte Woche vorgestellten (aktualisierten) Szenarien zur Bevölkerungsentwicklung des Bundesamtes für Statistik zeigen, dass die Bevölkerung der Schweiz in den kommenden vier Jahrzehnten nur noch schwach wachsen, rasch altern und weiterhin einen hohen Anteil von Personen ausländischer Nationalität aufweisen wird. Insgesamt steigt in der Schweiz der Anteil der 65-Jährigen und Älteren von knapp 16% im Jahr 2001 auf rund 25% im Jahr 2040.

Kann man die demografische Entwicklung beeinflussen, um die Folgen dieser Alterung zu mildern? Es gibt mögliche Massnahmen, aber ihre Wirkung ist beschränkt.

Zur sinkenden Geburtenrate ist zu sagen, dass die Kinderzahl je Frau umso tiefer ist, je höher der wirtschaftliche Entwicklungsstand ist.

Massnahmen zur Unterstützung der Familie, wie die Mutterschaftsversicherung, können die Geburtenziffer langfristig beeinflussen.

Das Volk wird im Herbst über die Mutterschaftsversicherung abstimmen. Das Eidgenössische Departement des Innern wird sich für die Einführung dieses bezahlten Mutterschaftsurlaubs engagieren. Dieses Instrument ist bedeutsam für die ganze Gesellschaft und für die Familienpolitik. Es trägt zur Gleichstellung von Mann und Frau im Erwerbsleben bei.

Massnahmen zur Unterstützung der Familie, können jedoch keine grundlegende Trendwende herbeiführen.

Die Zuwanderung könnte eine Lösung des Problems sein. Die Schweiz ist ein Einwanderungsland, das ist eine Tatsache. Die schweizer Bevölkerung hat aber in mehreren Abstimmungen klargestellt dass sie gegen eine massive Immigration ist. Der Ausländeranteil in der Schweiz beträgt 21,6%. In Deutschland sind es 8,9%, in Frankreich 5,5% und in Italien 2,5%.

#### Bescheidenes Wirtschaftswachstum

Die wirtschaftliche Entwicklung spielt für die Altersvorsorge ebenfalls eine massgebende Rolle. Sie hat einen direkten Einfluss auf die beitragspflichtige Lohnmasse und damit auf die Einnahmen der Versicherung. Im Gegensatz zur Demografie lassen sich hier keine sicheren längerfristigen Voraussagen machen.

Die Schweizer Wirtschaft ist aber in den letzten fünfzehn Jahren nur schwach gewachsen. Zwischen 1980 und 1990 betrug der reale Zuwachs 2%. Dieses Wachstum verringerte sich zwischen 1990 und 2000 auf durchschnittlich 0,9%. Gestützt auf diese Ergebnisse der Vergangenheit gehen wir mittelfristig von einem Wirtschaftswachstum von rund 1% aus.

### *Grafik 3: Wirtschaftliche Entwicklung der letzten Jahre*

Allein auf die Rückkehr eines kräftigen und nachhaltigen Wachstums zu setzen, um die AHV finanziell abzusichern, wie das die Linke tut, ist angesichts der Erfahrungen der letzten Jahre zu riskant. Es ist auch unzutreffend, wenn behauptet wird, seit der letzten Beitragserhöhung im Jahr 1975 sei der Finanzbedarf der AHV allein durch das Wirtschaftswachstum gedeckt worden.

Relativ gesehen nehmen die Ausgaben der AHV seit langem stärker zu als das gesamtwirtschaftliche Wachstum. Sie sind von einem BIP-Anteil von 6,1% im Jahr 1975 auf 7% im Jahr 2002 gestiegen. Dies entspricht einer Erhöhung um 15%.

### *Grafik 4: Ausgaben der AHV und Entwicklung der Zahl der Rentenberechtigten und der aktiven Bevölkerung*

Dass die AHV-Beiträge nicht erhöht werden mussten, ist vor allem darauf zurückzuführen, dass die Zahl der Beitragszahlenden und die Reallöhne gestiegen sind.

Weitere Gründe sind

- die Wiedereinführung (1979) der Beitragspflicht für erwerbstätige Personen im Rentenalter.
- die Unterstellung der Taggelder der ALV (1984), der IV, der EO (1988) und der Militärversicherung (1994) unter die Beitragspflicht. Die daraus resultierenden Zusatzeinnahmen entsprechen einer Erhöhung des Beitragssatzes um 0,2 Prozent (rund 570 Mio.).

Und schliesslich wird seit 1999 ein Mehrwertsteuerprozent für die AHV erhoben.

Das Wirtschaftswachstum allein wird nicht genügen, um das zur Sicherung der künftigen Renten notwendige Ausgabenwachstum der AHV zu decken.

### Zukünftiger Finanzbedarf der AHV

Noch sind die Finanzen der AHV gesund. Für 2003 ist sogar mit einem Überschuss von 2 Milliarden Franken zu rechnen, deutlich mehr als erwartet. Dieses verbesserte Resultat ist im Wesentlichen auf den Anlageerfolg (1,5 Milliarden Franken) zurückzuführen. Das Ergebnis muss jedoch relativiert werden, umfasst die Summe doch über 800 Millionen nicht realisierter Kapitalgewinne.

#### *Grafik 5: Entwicklung des AHV-Fonds seit Beginn*

Die Entwicklung des AHV-Fonds zeigt, dass die Finanzlage heikler ist als angenommen wird. Die AHV existiert bekanntlich seit 1948. In über 50 Jahren war der Fonds insgesamt nur während zehn Jahren defizitär, davon aber vier Mal in den letzten sechs Jahren. Dies beweist, dass sich der Trend verschärft und es verantwortungslos wäre, nichts zu tun.

Unterstellt man ein durchschnittliches Wirtschaftswachstum von 1% und ein Reallohnwachstum von 1%, so macht der finanzielle Mehrbedarf der AHV bis 2025 3,8 MWST-Prozent aus. Diese Schätzung ist nicht pessimistisch.

#### *Grafik 6: Entwicklung des Umlageergebniss*

Der Bedarf ist nicht unmittelbar, aber die auseinander klaffende Schere zwischen Einnahmen (ohne Zinsen) und Ausgaben der AHV in den kommenden Jahren macht deutlich, dass sich die Situation ohne wirksame Massnahmen rasch verschlechtern wird.

Im Falle einer Annahme der 11. AHV-Revision und des zusätzlichen MWST-Prozents dürfte, dank den vorher akkumulierten Reserven, die Finanzlage der AHV bis 2015 gesichert sein.

Die 11. AHV-Revision sieht vor, dass der Stand des AHV-Fonds, also der Finanzreserven dieser Versicherung, nicht unter 70% der Jahresausgaben fallen darf, während die derzeitige gesetzliche Regelung 100% verlangt. Ohne die 11. Revision würde der Fondsstand bereits 2009/10 unter 70% der Jahresausgaben absinken. Eine Ablehnung der MWST-Erhöhung durch das Volk würde die Lage noch verschlimmern. In diesem Fall würden der AHV ab 2016 über 2 Milliarden Franken pro Jahr fehlen.

#### **Andere Lösungen?**

Die MWST anheben, die Lohnbeiträge erhöhen oder die Renten senken: Lösungen zur Finanzierung der Renten von morgen sind vorhanden. Das Bundesamt für Sozialversicherung (BSV) hat die Auswirkungen dieser Szenarien kürzlich durchgerechnet:

- Will man eine ausgeglichene AHV-Rechnung im Jahr 2020 ohne zusätzliche Steuern und Abgaben, müssten die Renten gesenkt werden. Die Mindestren-

ten zum Beispiel würden um 18% verringert, von 1055 Fr. auf 859 Fr. (Preis 2004).

- Will man dagegen jede Veränderung auf der Leistungsseite vermeiden und neue Steuern in Kauf nehmen, so müsste der MWST-Satz von heute 7,6 % auf 10 % im Jahr 2020 angehoben werden.
- Ein drittes Szenario, das ebenfalls eine ausgeglichene AHV-Rechnung im Jahr 2020 und ein unverändertes Leistungsniveau unterstellt, kommt zum Schluss, dass eine Erhöhung der Lohnbeiträge von 8,4 auf 11,5 Prozent benötigt würde.

Solche Extremlösungen sind für das wirtschaftliche Wohlergehen und den sozialen Zusammenhalt des Landes unerwünscht. Aus diesem Grund schlägt Ihnen der Bundesrat am 16. Mai eine ausgewogene Reform vor, die sowohl die Ausgaben senken als auch die Einnahmen erhöhen will.

Dies bezwecken die 11. AHV-Revision und der Bundesbeschluss über die Anhebung der MWST, die am 16. Mai zur Abstimmung gelangen.

#### Inhalt der 11. AHV-Revision

Hauptziel dieser 11. Revision ist die finanzielle Konsolidierung der AHV.

Dies sind die wichtigsten Punkte der Vorlage:

1. Die 11. AHV-Revision trägt zur Gleichstellung der Geschlechter bei, indem das Frauenrentenalter ab 2009 jenem der Männer angeglichen und damit auf 65 hinaufgesetzt wird. Diese Anpassung ist gerechtfertigt, wenn man bedenkt, dass die Lebenserwartung der Frauen höher ist als diejenige der Männer.
2. Die 11. AHV-Revision verbessert die Situation der Witwen mit Kindern. Für Verwitwete mit einem Kind gibt es gegenüber heute keine Verschlechterung, solange das Kind noch in Ausbildung ist. Erst wenn alle Kinder ihre Ausbildung abgeschlossen haben, wird die Witwenrente herabgesetzt. Parallel dazu werden die Waisenrenten von 40% auf 60% erhöht.
3. Die 11. AHV-Revision bringt Einsparungen im Bereich der Renten für Witwen ohne Kinder bzw. mit Kindern mit bereits beendeter Ausbildung. Über einen

Zeitraum von 15 Jahren wird die Witwen- und Witwerrente schrittweise von 80 auf 60 Prozent der Altersrente gesenkt.

Frauen ohne Kinder haben künftig keinen Rentenanspruch mehr, sondern erhalten stattdessen eine einmalige Abfindung. Davon betroffen sind höchstens 10% der Witwen.

4. Die 11. AHV-Revision ermöglicht einen flexibleren Altersrücktritt ohne Subventionierung der Frührenten. Männer und Frauen können ab dem 59. Altersjahr die halbe und ab dem 62. Altersjahr die ganze Rente vorbezahlen. Bei einem Vorbezug werden die Renten wie heute lebenslang versicherungstechnisch gekürzt. Wer eine Rente vorbezahlt und nicht mehr erwerbstätig ist, muss aber künftig keine Beiträge (an die AHV/IV/EO) mehr bezahlen. Überdies werden 145 Millionen Franken eingesetzt, damit die vor 1953 geborenen Frauen weniger stark gekürzte Renten vorbezahlen können.

#### *Grafik 7: Heutige Rentner nicht betroffen*

Die heutigen Rentnerinnen und Rentner sind von diesen Massnahmen natürlich nicht betroffen. Witwen, Witwer und Waisen, die vor dem Inkrafttreten der 11. AHV-Revision eine Rente erhielten, behalten diese. Frauen und Männern mit Kindern, die in den fünf Jahren nach dem Inkrafttreten der 11. Revision Anspruch auf eine Hinterlassenenrente erhalten, steht derselbe Betrag zu wie heute (80% der entsprechenden Altersrente). Erst ab dem 6. Jahr nach dem Inkrafttreten der 11. AHV-Revision wird die Rente bis zum 15. Jahr schrittweise auf 60% der Altersrente gesenkt.

Ziel dieser Massnahmen ist die dauerhafte Sicherung der AHV. Nach Aussage des neuesten OECD-Berichts über die Wirtschaftslage der Schweiz 2003 ist ein solcher Schritt sogar unerlässlich. Die OECD bekräftigt, dass die Schweiz gut daran tut, dieses Problem langfristig anzugehen. So hat die Bevölkerung Zeit, sich darauf einzustellen.

#### Erhöhung der MWST zu Gunsten der AHV

Mittelfristig werden diese Sparmassnahmen nicht ausreichen. Ab 2009-2010 sind zusätzliche Mittel erforderlich. Bundesrat und Parlament haben sich mit sehr grossem Mehr (130 gegen 43 im Nationalrat und 35 gegen 2 im Ständerat) für eine Beschaffung der zusätzlich benötigten Mittel zur Finanzierung der Renten bis 2015 durch eine An-

hebung der MWST um 1 Prozent ausgesprochen. Ein MWST-Zuschlag um 1% bringt Mehreinnahmen in der Höhe von rund 2,9 Milliarden Franken.

Über diese Erhöhung haben wir am 16. Mai ebenfalls abzustimmen. Eine Zustimmung zum zusätzlichen MWST-Prozent kommt keineswegs einer Blankovollmacht gleich. Dieser Prozentpunkt würde erst erhoben, wenn dies notwendig ist, und zwar mittels eines Gesetzes, das dem Parlament vorgelegt wird und somit dem fakultativen Referendum untersteht. Die Stimmberechtigten werden auf Wunsch also erneut Gelegenheit haben, sich zu dieser Frage zu äussern.

Dies wird aber erneute Anstrengungen erfordern. SVP und Sozialdemokraten behaupten, mit den Erträgen aus den überschüssigen Goldreserven der Nationalbank die Lösung gefunden zu haben. Bei einer realen Verzinsung von 2,5% stünden damit jährlich 500 Millionen Franken zur Verfügung.

Die Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Nationalrates hat sich nun aber dafür ausgesprochen, dass 2/3 der Erlöse der AHV zukommen sollen. Diese rund 300 Millionen Franken entsprechen ungefähr einem Prozent der jährlichen Ausgaben der AHV (30 Milliarden Franken). Selbst wenn der ursprüngliche Vorschlag der SVP, die gesamten 500 Millionen Franken für die AHV zu verwenden, betrachtet wird, macht diese Summe nur 1,6% der jährlichen Ausgaben der AHV aus. Auf die Erlöse aus den Goldreserven der SNB zu setzen, ist deshalb langfristig nicht glaubwürdig.

Alle, die auf die Nationalbank schauen, um die Finanzprobleme der AHV zu lösen, täten gut daran, ein kürzlich erschienenenes Interview mit SNB-Direktor Philipp Hildebrand zu lesen. Er erklärt darin, dass die in die Bundeskasse fliessenden Erlöse – rund 2,5 Milliarden Franken pro Jahr – ziemlich rasch schwinden werden. Diese Summe wird sich bis in 10 Jahren um 2/3 verringert haben, prognostiziert Hildebrand.

*Grafik 8: Gold der SNB*

#### Anhebung der MWST zu Gunsten der IV

Am 16. Mai geht es auch darum, die IV finanziell zu konsolidieren. Die Erhöhung der Mehrwertsteuer um einen Prozentpunkt ist unerlässlich, um die AHV nachhaltig zu konsolidieren. Die MWST-Erhöhung um 0,8% zu Gunsten der IV dient zur Deckung eines unmittelbaren Bedarfs.

Durch diese Zusatzfinanzierung würden ab dem 1. Januar 2005 jährlich rund 2 Milliarden Franken Mehreinnahmen in die Kasse fliessen. Die IV ist angesichts ihrer wachsenden Defizite dringend auf dieses Geld angewiesen. Im Jahr 2002 betrug die aufgelaufene Verschuldung 4,5 Milliarden Franken, bei jährlichen Ausgaben in der Höhe von 10 Milliarden Franken. Für 2003 wird ein Defizit von 1,5 Milliarden Franken erwartet.

Die finanziellen Probleme der IV haben verschiedene Ursachen. Die Zahl der IV-Rentnerinnen und -Rentner hat in den letzten Jahren kontinuierlich zugenommen. Das Jahr 2002 verzeichnete mit einem Anteil von 4,8% IV-Rentnern an der aktiven Bevölkerung einen Höhepunkt. Zwischen 1990 und 2000 stieg die Zahl der IV-Rentnerinnen und -Rentner von 130 000 auf 220 000. Diese Zunahme ist einerseits bedingt durch die Tatsache, dass die "Baby-Boomer" der 60er- und 70er-Jahre heute alle im Erwerbsprozess stehen und somit einem höheren Invaliditätsrisiko ausgesetzt sind. Andererseits ist seit den 90er-Jahren insbesondere für Personen ab 35 Jahren die Wahrscheinlichkeit gestiegen, eine IV-Rente zu beziehen. Die IV-Renten werden somit über längere Zeit ausbezahlt. Schliesslich nimmt auch die Zahl der Personen zu, die auf Grund psychischer Erkrankungen invalid werden.

*Grafik 9: Zunahme der Anzahl IV-Rentnerinnen und -rentner 1990-2002*

Wie Ihnen bekannt ist wird die 4. IV-Revision, die seit Januar in Kraft ist, Einsparungen in der Höhe von 200 Millionen Franken pro Jahr bringen. Sie enthält Massnahmen, um die Zunahme der IV-Rentnerinnen und -rentner zu bremsen.

Die Entwicklung in der IV ist beunruhigend. Im Bereich der Zusprache und der Dauer der IV-Renten sind griffigere Massnahmen notwendig. Die 5. IV-Revision, die zurzeit vorbereitet wird, sieht weitere bedeutende Massnahmen vor, um das Ausgabenwachstum zu bremsen.

Mit dieser neuen IV-Revision verfolgt der Bundesrat im Wesentlichen zwei Ziele:

- die Zunahme der Neurenten dämpfen
- den Vollzug harmonisieren.

Die dem Stimmvolk unterbreitete Erhöhung der MWST ist somit Teil eines eigentlichen Plans zur Sanierung der IV.

Niemand stellt den dringenden Finanzbedarf der IV in Frage. Ein Nein hätte eine Häufung von Defiziten während mehrerer Jahre und eine Anhebung der MWST um 1% statt wie vorgesehen um 0,8% zur Folge.

### Zwei mal Ja

Viele Länder blicken mit Neid auf unsere solide und leistungsfähige erste Säule. Die Zahlen zeigen, dass diese Solidität nicht Bestand hat, wenn nichts unternommen wird. Es muss jetzt gehandelt werden, damit später eine Schocktherapie vermieden werden kann. Dies ist wichtig, um die finanzielle Zukunft der AHV nicht zu gefährden und die Interessen der heutigen und künftigen Rentnerinnen und Rentner zu wahren.

Darum braucht es am 16. Mai ein zweifaches Ja

- für die Sicherung der AHV-Renten bis 2015
- für eine starke und zukunftstaugliche IV.