



Hintergrundinformation 10/2008:
**Welche Auswirkungen hat
die Finanzkrise auf die AHV/IV?**

Schwyz, 3. Dezember 2008

Inhaltsverzeichnis

Zusammenfassung.....	3
Einleitung.....	3
1. Die AHV/IV im wirtschaftlichen Umfeld	3
2. Megatrends werden schneller spürbar	4
3. Erbsünde IV-Finanzierung wird zum Stolperstein für die AHV	5
4. Keine Panik, aber entschiedenes Handeln ist angesagt.....	6

Zusammenfassung

- Auch die erste Säule ist von den Folgen der aktuellen Finanzkrise nicht ausgenommen.
- Während aufgrund historischer Erfahrung keine länger dauernden Beitragsausfälle bei AHV, IV, EO, ALV und Familienzulagen zu erwarten sind, wird es bei der ALV und der IV konjunkturell bedingte Mehrausgaben geben.
- Die Fonds in den grossen Umlagesystemen AHV, EO, ALV und Familienzulagen werden voraussichtlich gleich schlechte Anlageresultate wie der Schnitt der Pensionskassenanlagen verzeichnen müssen.
- Dennoch ist die Gesamtsituation bedrohlich: Wenn das AHV-System nicht relativ schnell den Anforderungen der Demografie angepasst wird und wenn die IV nicht durch eine Zusatzfinanzierung stabilisiert wird, droht in wenigen Jahren ein Groundig der ersten Säule.

Einleitung

Im Jahr 2008 dürfen wir das 60-Jahr-Jubiläum der AHV feiern. Das Flaggschiff der schweizerischen Sozialpolitik hat schon wiederholt grössere und kleinere Stürme überstanden. Und nun die aktuelle Finanzkrise? Ein Bonmot der Ökonomen lautet: Prognosen sind schwierig; vor allem wenn sie die Zukunft betreffen. Allen Unwägbarkeiten zum Trotz verdient es die ‚grand old lady‘ der sozialen Sicherheit, dass man sich Gedanken für ihre Zukunft anstellt. Und gar so schlecht sieht die Lage nicht aus: AHV/IV sind steuerbar, wenn man will – AHV/IV sind finanzierbar, wenn man will.

1. Die AHV/IV im wirtschaftlichen Umfeld

Die Globalisierung der Finanzmärkte und die offenen Märkte bringen es mit sich, dass die in den USA entstandene Finanzkrise sich schnell in die anderen Industriestaaten verbreitet hat. Nicht nur die Spekulationsblasen im amerikanischen Immobilienmarkt platzten, mehr noch: das weltweit eng vernetzte Finanzsystem wurde fallsüchtig. Auch in der Schweiz gab es Patienten und sogar einen Notfall. Bundesrat und Nationalbank mussten schnell einen 68 Mia. Franken schweren Rettungsplan für die UBS aus der Schublade ziehen. Doch das Fieber bleibt ansteckend. Die sogenannte Realwirtschaft reagiert mit Konsumverzicht der Konsumenten, Investitionsstopp der Unternehmen und Konjunkturspritzen der Staaten. Wir wissen seit Jahrzehnten, dass die Gesellschaft, die Wirtschaft und die Sozialversicherungen ein Dreieck bilden. Die mobile Gesellschaft und die globalisierte Wirtschaft sind von der Finanzkrise in der westlichen Hemisphäre ähnlich betroffen. Länderspezifisch unterschiedlich sind jedoch die Sozialwerke ausgestaltet. Und nationalstaatlich unterschiedlich zeigen sich auch die Auswirkungen der Finanzkrise auf die Sozialversicherungen. Grund genug also, um einen Blick auf die Auswirkungen der aktuellen Finanz- und der anrollenden Konjunkturschwäche auf die grossen Sozialwerke AHV, IV, ALV, Familienzulagen (FZ) und EO/MSE zu werfen. Im Jahr 2006 nahmen die Ausgleichskassen 38.5 Mia. Franken in den genannten fünf grossen Sozialversicherungszweigen ein. Weitere 18.5 Mia. Franken erhielten die Sozialwerke durch die Steuerfinanzierung.

Damit wir die nachfolgenden Überlegungen besser einordnen können: Rund 2/3 der Einnahmen in diesen umlagefinanzierten Zweigen stammen aus Beiträgen, rund 1/3 aus Steuermitteln.

Der beruhigende Blick in den Rückspiegel....

Seit dem Start der AHV vor 60 Jahren ist das beitragspflichtige AHV-Einkommen ständig angewachsen. Zwar gab es Wirtschaftskrisen, Rezessionen und Konjunkturflauten, aber nie Einbrüche beim Beitragssubstrat. Nur dank diesem erstaunlich krisenfesten Wirtschaftswachstum konnte sich die AHV auch leisten, die Belastung der Versicherten und ihrer Arbeitgeber seit 1975 unverändert bei 8.4 Lohnprozenten zu belassen. Die permanenten Steuersenkungen auf allen Staatsebenen in den letzten Jahren zeigen, dass auch das Substrat flott angewachsen ist. Die aktuelle Finanzkrise ist also kein Grund zur Panik für die AHV, IV, ALV und FZ, aber ein guter Grund, die schon lange bekannten Hausaufgaben entschieden voranzutreiben.

.... hilft die unsichere Zukunft gut anzupacken

Unmittelbare Auswirkungen hat die Finanzkrise auf den Anlageertrag in den beiden Fonds von AHV und EO sowie bei den vielen getrennten Fonds der FZ. Die IV hat keinen Fonds, sondern nur eine ‚Rechnung‘, die jedoch mit dem AHV-Fonds gekoppelt ist. Die Fonds AHV, EO und FZ haben – wie die Fonds vieler Vorsorgeeinrichtungen der 2. Säule auch – bis Ende September 2008 Buchverluste von rund 9 % eingefahren. Es müssen deshalb auch in den nächsten Monaten im Anlageertrag der Fonds AHV, EO und FZ ähnlich schlechte Resultate wie bei den Pensionskassenanlagen erwartet werden. Schmerzlicher als bei den Pensionskassen ist einzig der Umstand, dass die AHV erst vor zehn Jahren in den Aktienmarkt einsteigen durfte und auch das Nationalbankgold in einem nicht frei wählbaren Moment angelegt werden konnte.

Abgesehen von diesen speziellen Startsituationen beim AHV-Fonds darf und kann erwartet werden, dass die Fonds der ersten Säule ähnliche Risiken und Chancen in sich tragen wie die Fonds der Vorsorgeeinrichtungen der zweiten Säule. Neben den Anlagerisiken gibt es aber auch Risiken im Versicherungsgeschäft. Bei den Beiträgen erwarten wir – wie schon erwähnt - keinen oder sicher keinen lang dauernden Einbruch. Auf der Ausgabenseite jedoch wird es zu unerwarteten Mehrausgaben kommen. Es muss leider damit gerechnet werden, dass der Arbeitsmarkt vor allem für die bekannten Risikogruppen (schlecht Ausgebildete, Unerfahrene, gesundheitlich Angeschlagene) noch weniger aufnahmefähig wird. Nachdem die IV-Stellen endlich eine spürbare Senkung der Neurentenquote erreichen konnten und sogar die Gesamtzahl der IV-Rentner rückläufig ist, wird Eingliederung in Zukunft schwieriger. Auch die ALV, bei der eine weitere Reform vor der Tür steht, wird sicherlich stärker als bei Start der laufenden Revisionsarbeiten geplant belastet werden.

2. Megatrends werden schneller spürbar

Wir haben gesehen: Die AHV/IV erwartet keine Mindereinnahmen, jedoch konjunkturabhängige Zusatzausgaben und einen ähnlich schlechten Anlageertrag wie bei der zweiten Säule. Nicht tragisch, aber besorgniserweckend. Leider werden diese kurzfristigen konjunkturellen Faktoren von schon bekannten Megatrends überlagert. Auch wenn es die Spatzen von den Dächern pfeifen, muss es eben immer wieder in jeder Planungsarbeit berücksichtigt werden: Die Schweizer Bevölkerung altert! Die demografische Entwicklung zwischen sinkender Geburtenrate und steigender Lebenserwartung führt zu einer tendenziell steigenden Belastung der aktiven Bevölkerung. Die erste und die zweite Säule dürfen zudem einen Vorteil des weltweit zweitbesten Gesundheitswesens spüren: Die Langlebigkeit führt zu völlig anderen Verweildauern im Rentensystem, als sie in der Bismarckschen Zeit von 1883 erträumt werden durften.

Seien wir froh, dass in der Schweiz diese Früchte des Wohlstandes breit gestreut sind. Passen wir aber auf, dass wir die steigende Belastung gut verteilen: Neben der ersten und zweiten Säule muss es ein konsumsteuerfinanziertes Mittragen der ‚aktiven‘ Altersrentner und die Nottreppe der steuerfinanzierten Ergänzungsleistungen geben. Daran ändert auch die aktuelle Finanzkrise nichts. Im Gegenteil, das schweizerische Gesamtsystem wird sich als stark erweisen. Aber es besteht dennoch kein Grund, sich auszuruhen. Man geht davon aus, dass die schlechte Wirtschaftslage den AHV-Fonds um rund zwei Jahre schneller schmälern wird. Wenn die Prognosen alle um zwei Jahre vorverschoben werden, heisst dies: Das erste negative Umlageergebnis steht schon im Jahr 2013 an und der Fondsstand liegt schon im Jahr 2015 bei unter 70%. Das AHV-System kippt früher und entsprechend früher müssen die Gegenmassnahmen greifen. Die klare Ablehnung der Gewerkschaftsinitiative durch den Souverän am 30. November 2008 hilft, dass sich diese Entwicklung nicht noch schneller verstärkt.

3. Erbsünde IV-Finanzierung wird zum Stolperstein für die AHV

Die konjunkturellen und strukturellen Trends werden durch die Belastung des AHV-Fonds mit den Ausgaben der IV fatal verstärkt. Nach der Volksabstimmung vom 30. November 2008 wird das Bundesparlament die laufenden Beratungen zur 11. AHV-Revision wieder aufnehmen. Der Clan der Schwarzseher und der Club der Träger rosaroter Brillen sind gut beraten, jetzt endlich gemeinsam in kleinen Schritten in die Richtung nachhaltiger Sicherung der AHV zu gehen. In der Werkzeugkiste der Politik liegen Instrumente, die nur darauf warten, angewendet zu werden. Dazu das ‚löbliche‘ Beispiel aus einer anderen Sozialversicherung: Ende Jahr müssen die Krankenkassen betrübt mitteilen, dass das Schweizervolk im laufenden Jahr schon wieder mehr Medizin als im Vorjahr konsumiert hat. Quasi bei Jahreschluss präsentieren sie uns die Rechnung für das Gelage. Die Prämien für das Folgejahr steigen. Trotz dem Geheule der Politiker aller Couleur, hat dieses System den Vorteil der stabilisierten Harmonie.

Es werden keine Schulden in die Zukunft verschoben. Dies im Gegensatz zum Finanzierungsmechanismus der IV. Das Jahresdefizit von rund 1.5 Mia. Franken wird vom AHV-Fonds getragen. Wir vererben also Schulden für gehabte ‚Freuden‘. Diese nachhaltig schlechte Finanzierung kann und muss geändert werden. Bundesrat und Parlament schlagen dem Volk vor, je getrennte Fonds für AHV und IV zu schaffen, dem IV-Fonds ein Startkapital zu geben und während sieben Jahren eine befristete Erhöhung der Mehrwertsteuer um 0.4 Prozentpunkte. Volk und Stände werden im Mai 2009 über diesen Vorschlag entscheiden. Verwerfen sie die Zusatzfinanzierung, blutet der AHV-Fonds noch schneller aus und schon im Jahr 2016 muss die Insolvenz der AHV befürchtet werden.

Neben der Zusatzfinanzierung und nach der erfolgreichen Umsetzung der 5. IV-Revision soll schnell eine nächste IV-Revision aufgegleist werden. Mit dieser 6. IV-Revision kann auch mit einem anderen Pferdefuss zur Sanierung der IV Schluss gemacht werden. Die fixe Koppelung von Ausgaben der IV und einer Steuerfinanzierung von 37.7 % der Ausgaben bringt es mit sich, dass sinkende Ausgaben auch zu weniger Steuergeldern an die IV führen. Ein Bundesbeitrag an die IV bleibt sachlich zwingend notwendig, weil sich in einer Volksversicherung viele Betroffene nie die versicherungstechnisch notwendigen Beiträge aufnen können.

4. **Keine Panik, aber entschiedenes Handeln ist angesagt**

Wiederholen wir unsere Aussagen und fassen wir zusammen: Beitragsseitig sind aufgrund von 60 Jahren Erfahrung keine mehrjährig anhaltenden Mindereinnahmen zu erwarten. Unerwartete konjunkturabhängige Zusatzausgaben in der IV und ALV werden die Reformen der beiden chronisch unterfinanzierten Sozialwerke finanziell stark belasten. Die Fonds der ersten Säule werden bei ihren Kapitalanlagen wohl einen ähnlich schlechten Anlageertrag wie der Schnitt der Pensionskassen zu gewärtigen haben. Diese insgesamt negativen Auswirkungen der Finanzkrise akzentuieren die täglich spürbare demografische Zusatzbelastung in der AHV und schieben alle bisherigen Prognosen um mindestens zwei Jahre nach vorne. Alle bekannten IV-Probleme akzentuieren sich ebenfalls. Der Politik läuft die Zeit davon. Zumindest haben Bundesparlament und Bundesrat die Finanzierungsmechanismen bei der IV neu definiert. Das notwendige Plazet von Volk und Ständen wird im Mai 2009 dazu kommen. Falls sich der Souverän für ein Weitermarschieren in den bisherigen Gummistiefeln wünscht, wird die Fehlfinanzierung der IV und die demografieimmanente Mehrbelastung der AHV zum Grundig der ersten Säule führen. Dann läuft nicht mehr die Zeit der Politik davon, sondern der AHV/IV geht das Geld aus. Die Erfahrungen aus Deutschland mit der seit 2005 bankrotten Rentenversicherung sind bekannt: Es wird dann einfach die Bundeskasse geplündert und die heilige Kuh AHV frisst der Landesverteidigung, der Landwirtschaft, der Forschung und der Infrastruktur das Geld weg. Es geht um 3.5 Mia Franken – pro Monat (!) – die dann die Rentnerschaft primär vom Finanzminister erwarten. Und wer hier Schwarzmalerei vermutet, der sei nochmals auf die deutsche Rentenversicherung verwiesen: Ende 2005 war dort genau ein Prozent einer Jahresausgabe an liquiden Mitteln vorhanden. (Jahresbericht 2005 der Deutschen Rentenversicherung, S. 22). Der permanente Staatszuschuss wird somit irreversibel.

Und damit zum pikanten Schluss: Wir können uns die Rettung der UBS leisten und wir hoffen, dass es zu Gunsten der schweizerischen Volkswirtschaft klappen wird. Wenn wir Geld und Entschlusskraft für eine bedeutende Bank unter vielen Banken aufbringen können, dann sicher auch für unsere Volksversicherung AHV/IV. Denn eines ist klar: Ein Grundig der ersten Säule wäre das Grundig der Schweiz.

Autor

Andreas Dummermuth

lic.iur.; Master of Public Administration (IDHEAP)

Geschäftsleiter Ausgleichskasse / IV-Stelle Schwyz

Vizepräsident der Konferenz der kantonalen Ausgleichskassen

andreas.dummermuth@aksz.ch