

Zum schwedischen Rentenversicherungssystem

Schweden hat 1999 die staatliche erste Säule seines Alterssicherungssystems grundlegend reformiert. Da das alte System noch im Übergang langjährige Gültigkeit hat, wird es nachstehend unter Pkt. I. kurz beschrieben.

I. Das alte Rentensystem in Schweden

Erste Säule und Basis des bisherigen 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 erhielt, wer 40 Jahre in Schweden gewohnt oder 30 Jahre dort gearbeitet hatte.

Die Altersrente aus diesem Volksrentensystem („Grundsicherung“) ist für alle gleich hoch und lediglich nach dem Familienstand differenziert. Für Alleinstehende beträgt sie z. Zt. ca. 314 € pro Monat. Sie kann grundsätzlich erst ab Vollendung des 65. Lebensjahres bezogen werden; es ist jedoch möglich, das Rentenalter individuell zu wählen. Dies ist bei vorzeitigem Rentenbezug mit einer Verringerung und bei späterem Rentenbezug mit einer Erhöhung der Rentenleistung verbunden.

Finanziert wurde diese Volksrente ausschließlich aus Beiträgen der Arbeitgeber und der Selbständigen sowie aus dem allgemeinen Steueraufkommen. (Die Arbeitnehmer waren nur indirekt über die von ihnen gezahlten Steuern beteiligt.) Die Arbeitgeberbeiträge in Höhe von 6,83 Prozent der nach oben unbegrenzten Lohnsumme wurden durch einen stetig wachsenden zusätzlichen Steueranteil zur Volksrente von zuletzt über 30 Prozent ergänzt.

Als zweite Säule gab es ergänzend zur Volksrente die ebenfalls umlagefinanzierte und bis 1995 ausschließlich aus Arbeitgeberbeiträgen und aus Steuermitteln finanzierte „ATP-Zusatzrente“. Sie wurde auf der Grundlage der „besten 15 Jahre“ des Erwerbslebens berechnet. Nach 30 Versicherungsjahren erhielt man daraus die volle Rente, die sozial ausgleichend wirkte und Erwerbslücken ausgleichen konnte.

In den nächsten 16 Jahren werden 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.

II. Die neue Alterssicherungssystem in Schweden

1. Der Aufbau des neuen Rentensystems

Die erste Säule des neuen Alterssicherungssystems in Schweden ist dreiteilig aufgebaut und besteht aus a) der umlagefinanzierten „Einkommensrente“, b) der sie im Bedarfsfall ergänzenden steuer- finanzierten „Garantierente“ und aus c) der obligatorischen kapitalgedeckten „Prämienrente“.

Die beiden weiteren Säulen der Alterssicherung wurden nicht umgestaltet, sondern in ihrer bisherigen Funktion fortgesetzt. Es sind dies:

Als zweite Säule bildet die betriebliche Altersvorsorge mit sehr großer Bedeutung: 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 derzeit durchschnittlich etwa 10 Prozent ihres Alterseinkommens aus der zweiten Säule.

Diese 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.

Als dritte Säule ist in Schweden die freiwillige private Altersvorsorge mit Kapitalbildung anzusehen. Sie hat seit den 80er Jahren ständig an Bedeutung gewonnen. Die Beiträge zu dieser privaten Alterssicherung können bis zu einer bestimmten Höhe steuerlich abgesetzt werden.

2. Zur Finanzierung der ersten Säule des (neuen) Rentensystems

Von dieser 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 Gesamtbeitragsatz ist in der ersten Säule auf insgesamt 18,5 Prozent des rentenbegründenden Einkommens festgelegt. 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 jährlich 34.400 Euro begrenzt. Der Arbeitgeberanteil ist auch auf das darüber liegende Einkommen zu zahlen. Der hier „überschießende“ Betrag steigert allerdings nicht mehr die Rente des Arbeitnehmers, sondern fließt als Steuer in den Staatshaushalt. (Das spezielle enge „Äquivalenzprinzip“ zwischen Beiträgen und Leistungen wird hier also ignoriert.)

Selbständige zahlen 7 Prozent ihres Einkommens bis zur Beitragsbemessungsgrenze in die erste Säule.

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. (Diese Verzinsung ist ebenfalls „virtuell“).

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.

In die staatliche erste Säule der Alterssicherung ist die obligatorische kapitalgedeckte Prämienrente neu 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 Beitragsatz.

Der Versicherte hat bei der Prämienrente die Wahl zwischen zahlreichen 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 schwedischen Reichsversicherungsamtes und des Finanzministeriums und kann im Auftrag der Versicherten die optimale Anlagenverwaltung in einem „Prämiensparfonds“ übernehmen.

3. Die Leistungen aus der ersten Säule des (neuen) Rentensystems

3.1 Einkommensrente

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 derzeitigen mit dem Beitragssatz in der deutschen gesetzlichen Rentenversicherung verglichen werden.

Bei der Berechnung der Einkommensrente wird – anders als im alten System – statt der „15 besten Jahre“ die gesamte Erwerbsbiographie berücksichtigt.

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.

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. Dabei wird nicht unterschieden zwischen Männern und Frauen, sondern es wird ein Durchschnittswert gebildet.

In Schweden ist ein Rentenbezug ab 61 Jahren 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 späteren Renteneintritt erhöht sich die monatliche Rente aber dementsprechend.

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.

3.2 Garantierente

Die zur Einkommensrente ergänzende Garantierente ist eine Grundabsicherung für diejenigen, die keine oder nur eine niedrige Einkommensrente bekommen. Sie ist nur steuerfinanziert und grundsätzlich bedarfsorientiert. Allerdings bleibt bei der Bedürftigkeitsprüfung ein Alterseinkommen aus Kapitaleinkünften sowie aus betrieblicher und privater Vorsorge unberücksichtigt. (Letzteres unterscheidet diese Garantierente u. a. von der deutschen Sozialhilfe.)

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 Euro pro Monat für Alleinstehende und 696 Euro für Ehepartner. Wer eine Einkommensrente zwischen 0 Euro und 355 Euro erhält, bekommt diese auf 790 Euro bzw. 696 Euro aufgestockt. Bekommt jemand eine Einkommensrente zwischen 356 Euro und 865 Euro, so wird diese durch die Garantierente ansteigend auf bis zu 866 Euro 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.

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.

3.3 Prämienrente

Die Leistungen aus dem obligatorischen 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 mitversichert.

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. Das gilt sowohl für die staatlichen Pensionsfonds als auch für die privaten.

3.4 Anpassung der Einkommensrente (und ebenso der alten ATP-Zusatzrente)

In Schweden werden diese vorgenannten 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.

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 kann es sogar zu sinkenden Nominalrenten kommen. Das heißt, die Rentner bekommen eine niedrigere Rente als im Vorjahr ausgezahlt. 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“ (Pkt. 4) angesparte Kapital nur bis zu einer gewissen Grenze berücksichtigt. Damit will man vermeiden, dass die Mittel aus dem Pufferfonds komplett aufgebraucht werden.

4. Der Pufferfonds

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.

5. Bewertung und Kritik des neuen schwedischen Altersicherungssystems

Schweden hat mit der stärkeren Betonung des Äquivalenzprinzips, der Nutzung eines „demographischen Faktors“ und der mit der Anpassungsformel bewirkten Dämpfung der jährlichen Rentenanpassungen grundsätzlich deutliche Schritte

in Richtung einer zunächst gewollten finanziellen Konsolidierung des künftigen 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 kapitalgedeckte Prämienrentensystem. Der Staat übernimmt hier keinerlei Garantie für einen bestimmten Ertrag der angelegten Beiträge und springt auch bei Zahlungsschwierigkeiten von Anlagefonds nicht ein.

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.

Der Rentenanpassungsmechanismus führt 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 sehr tief auf etwa 45 bis 40 Prozent bei den Renteneintrittsjahrgängen ab 2030 sinken.

Das Rentenleistungsniveau 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 – 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.)

Das Betriebsrentensystem (zweite Säule) ermöglicht jedoch eine gewisse Stabilisierung im relativen Niveau der Rentenbezüge.

(Nach Materialien der VDR,
überarbeitet bzw. gekürzt von Karl Mai,
Juni 2003)