

Zum schweizerischen Rentenversicherungssystem

1. Zum Aufbau des Systems

Die Altersvorsorge in der Schweiz basiert auf einem Drei-Säulen-System:

Die erste Säule ist der sozialpolitisch bedeutendste Zweig der Alterssicherung der Schweiz. Sie stellt eine allgemeine und obligatorische Volksversicherung dar und umfasst folglich alle Bürger, die in der Schweiz wohnen oder dort arbeiten. Diese erste Säule ist rein staatlich und besteht aus a) der Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHV), b) der „Invalidenversicherung“ (IV) und c) aus „Ergänzungsleistungen“. Alle Leistungen aus dieser ersten Säule dienen der „elementaren Existenzsicherung“,

Als zweite Säule der Alterssicherung erfasst die obligatorische „berufliche Vorsorge“ (BV) alle Arbeitnehmer ab 18 Jahren Alter, die in der ersten Säule versichert sind und mindestens 25.320 SFr. (17.210 €) im Jahr verdienen. Selbstständige können sich freiwillig versichern. Derzeit sind etwa 77 Prozent aller Erwerbstätigen in der BV versichert. Die BV wird von privatrechtlich organisierten Vorsorgeeinrichtungen unterschiedlicher Größe und Struktur durchgeführt. Diese zweite Säule dient zusammen mit der ersten Säule der Absicherung des berufsbedingt „gewohnten Lebensstandards“ im Alter. Die Renten aus der ersten und zweiten Säule haben als Zielniveau 60 Prozent des durchschnittlichen Bruttoeinkommens.

Die dritte Säule ermöglicht die individuelle private Selbstvorsorge für das Alter. Sie ist das steuerlich begünstigte Vorsorgesparen durch Versicherungen oder Banksparkpläne – die so genannte „gebundene Selbstvorsorge“.

2. Zur Finanzierung des Systems

Die erste Säule wird generell 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 zweckgebunden seit dem 1. Januar 1999 ein Prozentpunkt der Mehrwertsteuer in die AHV. Kurzfristige Einnahmeschwankungen werden über einen gesonderten Ausgleichsfonds aufgefangen, der nicht unter eine Jahresausgabe sinken darf.

Die „Invalidenversicherung“ (IV) wird gleichfalls aus den Beiträgen der Versicherten und der Arbeitgeber finanziert. Die zweckgebundenen staatlichen Zuschüsse sind hier aber mit 50 % deutlich höher.

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

In der AHV und in der IV sind alle Erwerbstätigen pflichtversichert – d.h. Arbeitnehmer und Selbstständige. Arbeitnehmer zahlen insgesamt 10,1 Prozent vom Arbeitseinkommen, diese Beiträge werden von Arbeitnehmern und Arbeitgebern jeweils zur Hälfte getragen. Eine obere kappende Beitragsbemessungsgrenze gibt es nicht.

Selbstständige zahlen aus ihrem Einkommen – ebenfalls ohne Beitragsbemessungsgrenze – insgesamt 9,5 Prozent. Bei Jahreseinkommen unter 50.700 SFr. (34.461 Euro) gilt stufenweise ein niedrigerer Beitragssatz, und der Mindestbeitrag liegt bei 425 SFr. im Jahr (289 Euro).

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 Euro) im Jahr als Mindestbeitrag und 10.100 SFr. (6.865 Euro) als Maximalbeitrag.

Auch Ehepartner ohne eigenes Einkommen sind beitragspflichtig. Ihr Beitrag gilt allerdings als gezahlt, wenn der erwerbstätige Ehepartner den doppelten Mindestbeitrag entrichtet hat.

Die Finanzierung der zweiten Säule (BV) erfolgt im Kapitaldeckungsverfahren durch Beiträge der Versicherten und der Arbeitgeber sowie durch den Kapitalertrag.

In der BV sind keine festen Beitragssätze vorgeschrieben, sie können beispielsweise auch nach Alter oder Dienstzeit gestaffelt sein. Es muss allerdings garantiert 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 derzeit etwa 60 Prozent bei.

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

Die Finanzierung der dritten Säule ist eine private „Selbstvorsorge“ gemäß den individuellen Möglichkeiten und zwecks Absicherung eines höheren als nur 60 %-igen durchschnittlichen Bruttoeinkommens als Rente.

Wer in der BV (beruflichen Vorsorge) schon versichert ist, kann als Aufwendungen für diese Selbstvorsorge nur bis zu 6.077 SFr. (4.131 Euro) jährlich steuerlich voll absetzen. Selbstständige, die nicht in der zweiten Säule versichert sind, können bis zu einem Fünftel ihres Einkommens, begrenzt auf maximal 30.384 SFr. (20.652 Euro) pro Jahr, steuerlich geltend machen.

Zur Absicherung der Anwartschaften der Versicherten gegen eine Insolvenz ihrer privaten Pensionskasse existiert ein Sicherheitsfonds, an den alle Pensionskassen Beiträge entrichten müssen.

3. Leistungen des 3-Säulen-Systems

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.

Derzeit liegen die Altersrenten aus der AHV bei voller Beitragsdauer zwischen 1.055 SFr. (717 Euro) im Monat als Mindestrente und 2.110 SFr. (1.434 Euro) als Maximalrente. Ehepaare bekommen höchstens 150 % der Maximalrente.

Die schweizerische Mindestsicherungsorientierung führt dazu, dass in der ersten Säule sowohl die gesamte Bandbreite der Renten als auch die geschlechtsspezifischen Rentenunterschiede erheblich geringer ausfallen als in der deutschen GRV.

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 späterer Beginn der Rentenzahlungen um maximal fünf Jahre, der dann bezuschlagt wird.

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.

Rentenanpassung:

Die Renten aus der AHV und IV werden in der Regel alle zwei Jahre anhand eines Mischindexes 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 Euro) im Jahr zuzüglich Miete und Nebenkosten von maximal 13.200 SFr. (8.972 Euro). Bei Ehepaaren sind es 25.950 SFr. bzw. 17.638 Euro im Jahr. Dazu kommen maximal 15.000 SFr. (10.196 Euro) für Miete und Nebenkosten.

Aus der zweiten Säule (BV) besteht Anspruch auf eine Altersrente für 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. Eine einmalige Kapitalleistung kann statt einer monatlichen Rente unter bestimmten Voraussetzungen ersatzweise 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. Demgemäß entstehen variable Rentenzahlungsbeträge gemäß Ansparbetrag. 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.

Rentenanpassung:

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

Die Zahlungen aus der dritten Säule erfolgen gemäß dem eingezahlten Kapitalstock und den erwirtschafteten Renditen (nach Abzug der Verwaltungskosten). Die Risiken des Kapitalmarktes können jedoch eine nicht vorhersehbare Entwertung des Kapitalstocks bewirken, die zu verminderten Rentenzahlungen gegenüber den Erwartungen führen.

4. Bewertungen bzw. kritische Aussagen

Positiv ist generell zu vermerken:

- Das Schweizer Modell zeigt, dass die Ziele einer Mindest- und einer Lebensstandardsicherung gleichzeitig verfolgt werden können.
- Es vereinigt starke Umverteilungselemente in der ersten Säule mit einer Orientierung am Äquivalenzgedanken in der zweiten Säule.
- Es zeigt den Weg zu einer besseren Absicherung von Teilzeitarbeit und diskontinuierlichen Erwerbsbiographien ebenso wie zu einem erweiterten Verständnis anerkennenswerter Arbeit sowie einem gerechteren Umgang mit der noch vorherrschenden geschlechts- und ehe-typischen Arbeitsteilung.

- Es bietet eine armutsverhindernde Basissicherung für alle im Alter, verpflichtet zugleich aber auch alle - inklusive Selbständiger und Nichterwerbstätiger - zur Teilnahme an der solidarischen Finanzierung.
- Es garantiert eine flächendeckende betriebliche Absicherung durch die Ausgestaltung als Pflicht.
- Es kombiniert die Vorzüge des Umlageverfahrens mit den Chancen (und Risiken) für Renditemöglichkeiten des Kapitaldeckungsverfahrens.
- Es fördert die private Vorsorge steuerlich.
- Es erfreut sich sowohl bei der Bevölkerung als auch bei Schweizer Experten recht großer Akzeptanz.

Zum direkten Systemvergleich Schweiz – Deutschland ist zu beachten:

1. Die Beitragsbelastung in der ersten Säule fällt zwar 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 sinnwidrig, 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.
2. Für die Schweiz wird in der öffentlichen Diskussion als wesentlicher Vorteil angeführt, dass in die staatliche erste Säule „alle Bürger aus ihrem gesamten Einkommen und Vermögen unbegrenzt“ einzahlen. 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 Euro) jährlich in die erste Säule ein. Das ist ein Betrag, den ein Arbeitnehmer schon mit einem Jahreseinkommen von rund 38.000 Sfr. (25.829 Euro) erreicht.
3. In sehr vielen Fällen können die Leistungen der ersten Säule nicht einmal eine „Grundversorgung“ garantieren, obwohl das ihr eigentliches Sicherungsziel ist. 2001 lag die durchschnittliche Monatsrente bei 1.588 Sfr. (1.079 Euro) bei Männern und bei 1.649 Sfr. (1.121 Euro) bei Frauen. Diese Beträge liegen unter dem offiziell definierten allgemeinen Lebensbedarf von Alleinstehenden mit 1.442 Sfr. (980 Euro) im Monat zuzüglich Miete und Nebenkosten von maximal 1.100 Sfr. (748 Euro). 2001 waren mehr als 28 Prozent der 65-Jährigen und Älteren auf die steuerfinanzierten „Ergänzungsleistungen“ angewiesen, weil sie nicht zum System der BV zählten.
4. 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 (BV) 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.
5. Ein akutes Problem der zweiten und dritten Säule (kapitalgedeckte Formen der Vorsorge) ist die aktuelle Labilität 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 die Mindestverzinsung von 4 % auf 3,25 % gesenkt.
(Im System der privaten Riester-Rente besteht allerdings überhaupt keine Mindestverzinsung.)

Zusammengefasst weitere grundsätzliche bzw. juristische Einwände aus deutscher Sicht von VDR-Rentenexperten gegen eine Übernahme des Schweizer Modells:

- Mit dem Verzicht auf eine Beitragsbemessungsgrenze und der Festlegung von Maximalrenten nach Schweizer Vorbild wäre das Prinzip der Äquivalenz zwischen Beitrag und Leistung durchbrochen. Viele Versicherte müssten eine Art „versteckte“ Steuer zahlen, für die sie keine angemessene höhere Gegenleistung bekommen, was die soziale Akzeptanz der gesetzlichen Rentenversicherung erheblich beeinträchtigen kann.
- 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.
- Bei einer solchen Umstellung dürfte ferner 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 parallel 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 primär begründen. In Deutschland soll die Deckung des grundlegenden Bedarfs von der 2003 eingeführten „Grundsicherung im Alter“ und von der Sozialhilfe gewährleistet werden. Auf beide Leistungen besteht bei Erfüllung der speziellen Voraussetzungen ein Rechtsanspruch.

- Vielfach wird gefordert, nach dem Vorbild der Schweiz auch Beamte, Politiker, Selbstständige und weitere Gruppen in die gesetzliche Rentenversicherung einzubeziehen, um die Einzahlerbasis zu verbreitern. Hierbei ist im Zeitverlauf zu beachten:
Die zunächst höheren Beitragseinnahmen führen später zu entsprechend höheren Leistungsansprüchen. Der Einnahmenvorteil sinkt dementsprechend wieder ab. Außerdem würde allein die Überführung der Beamten in die Rentenversicherung eine Verfassungsänderung erfordern und die angespannten öffentliche Haushaltssituation mit rund 11-12 Mrd. € zusätzlich im Jahr belasten.

5. Fazit

Die obigen positiven Feststellungen zum Schweizer Modell sind vor dem Hintergrund kritischer Argumente abzuwägen.

Ein Umbau des deutschen Rentensystems nach Schweizer Modell würde u. a. die Lösung von formal-juristischen Widersprüchen und verfassungsrechtlichen Fragen sowie auch speziellen Finanzierungsproblemen im Übergang voraussetzen.

(Nach Material der VDR und des WSI
zusammengestellt und bearbeitet von Karl Mai,
Juni 2003)