IHK
Industrie-
und
Handelskammer

St.Gallen –
Appenzell



Perspektiven des schweizerischen Sozialstaates

PROF. DR. SILVANO MOECKLI
IPW-HSG, St.Gallen

Erweiterte Fassung eines Vortrages bei der Industrie- und Handelskammer St.Gallen-Appenzell am 6. November 2000 im Hotel Ekkehard, St.Gallen

1 Einleitung

Wenn wir in die Zukunft blicken, Perspektiven einnehmen und wechseln, ist das immer mit Hoffnungen und Befürchtungen verbunden, sei das nun auf der Mikroebene für uns persönlich oder auf der Makroebene für Staat, Wirtschaft und Gesellschaft. Stellt man auf die Literatur zum Thema Sozialstaat ab, so herrschen ganz eindeutig Befürchtungen und Ängste vor. Wer einen eher dramatischen Ansatz bevorzugt, für den genügt ein Gang in die nächste Bibliothek. Hier einige entsprechende Titel:

Der Sozialstaat vor dem Offenbarungseid? (Schlecht und Lambert 1996)
Sozialfall Sozialstaat (Sper 1996)
Sozialstaat wohin? (Schönig und L'Hoest 1996)
Der Sozialstaat in der Krise? (Boll 1984)
Sozialstaat in der Krise (Dierkes 1996)
Herausforderungen des Sozialstaates (Kaufmann 1997)
Krise und Reform des Sozialstaates (Lampert 1997)
Ist der Sozialstaat noch zu retten? (Fisch 1996)
Standortrisiko Wohlfahrtsstaat (Borchert 1997)
Wohlfahrtsstaat ade? (Pettersson 1997)
Sozialstaat Schweiz am Ende? (Rechsteiner 1998)

Rudolf Strahm (1997) stellt immerhin einen Rettungsbedarf fest, wenn er titelt „Arbeit und Sozialstaat sind zu retten".

Nicht nur unter Autoren herrscht eine Art Untergangsstimmung vor; sie ist auch in breiten Kreisen der Bevölkerung vorhanden. So antworteten bereits 1988 49 Prozent der Stimmberechtigten auf die Frage, ob das finanzielle Gleichgewicht der AHV gefährdet sei, mit „ja/wahrscheinlich". Zehn Jahre später waren es bereits 80 Prozent.[1] In Deutschland ergab eine Umfrage des Instituts für Demoskopie in Allensbach schon 1994, dass 63 Prozent der Bevölkerung Zweifel haben, dass die Renten auch in Zukunft gesichert sind. Nach einer jüngsten Umfrage sehen 56 Prozent der 18- bis 34-jährigen der Zukunft der AHV mit Sorge entgegen.[2] Die Verunsicherung ist also gross. Und sie beruht zur Hauptsache auf Informationen über die sog. demographische Entwicklung. Darüber hinaus spielt die hartnäckige Rezession in den 1990er-Jahren eine Rolle. Als sozialpolitisches Thema haben Rentenfragen heute ganz eindeutig Priorität[3]; demgegenüber werden die sozialen Probleme der mittleren Altersgruppen, insbesondere der „working poor", in den Hintergrund gedrängt.

An warnenden Stimmen und Mahnern, Skeptikern und Zweiflern, Pessimisten und Schwarzsehern, Aposteln und Propheten besteht also kein Mangel. Es ist ja auch durchaus richtig, dass man eine Entwicklung zunächst ganz dramatisch ausmalen muss, um sich überhaupt Gehör zu verschaffen. Sehr oft stehen die verwendeten Zukunftsszenarien in einem nicht zu übersehenden Zusammenhang mit den politischen Interessen, die man vertritt.

---

[1] UNIVOX II E, Sozialversicherungen, Juli 1998.
[2] Umfrage vom Oktober 2000, in: Brückenbauer, 31. Oktober 2000, S. 10.
[3] (Kaufmann 1997), S. 190.

Jede Entwicklung birgt Gefahren und Chancen. Unverantwortlich wäre es, die Hände in den Schoss zu legen, einfach abzuwarten und darauf zu vertrauen, dass Wirtschaftswachstum und Produktivitätsfortschritte wie mit Geisterhand alle demographischen Probleme von selbst lösen werden. Es wäre aber auch falsch, *ausschliesslich* die Gefahren oder *ausschliesslich* die Chancen zu sehen. Die Neue Zürcher Zeitung kommentierte am 14. Oktober 2000 zur Zukunft der AHV, es gelte, „unbedingt mit realistischen Annahmen zu arbeiten". Aber für uns Schweizerinnen und Schweizer scheint nur das realistisch zu sein, was pessimistisch ist. Einen grundsätzlich pessimistischen Ansatz halte ich nicht nur als Lehrer gegenüber jungen Menschen für verfehlt, sondern auch in Politik und Wirtschaft. Hat bislang jemand auch die Chancen der demographischen Entwicklung gesehen? Kaum. Was in diesem Jammertal fehlt, sind die Optimisten oder zumindest die Zuversichtlichen.

Wenn Sie es lieber etwas akademischer haben: Aussagen über die Zukunft basieren ja nicht auf Fakten, sondern auf Annahmen. Über die Zukunft ist keine wissenschaftlich belegbare Aussage möglich. Bevölkerungsprognosen und Wirtschaftszenarien sind keine Prophezeiungen. Sie stimmen nur, wenn die zugrundegelegten Annahmen tatsächlich eintreffen. Der Zusammenhang ist eigentlich ganz einfach: pessimistische Annahmen führen zu Katastrophenszenarien; optimistische Annahmen zeichnen ein rosiges Bild der Zukunft. Ein Gebot der Redlichkeit ist es deshalb, die Annahmen offenzulegen und gut zu begründen. Man muss sich davor hüten, zuerst das Ergebnis zu formulieren und sich dann die Annahmen so zurechtzulegen, dass die gewünschte Prognose resultiert.

Eine Prognose, die sicher stimmt kann ich hier machen: Die Entwicklung der kommenden 50 Jahre wird mit Bestimmtheit nicht so verlaufen, wie ich oder Sie das vorhersagen. Es kommen immer Ereignisse und Strömungen hinzu, die niemand vorhersehen konnte. Dies ist allerdings kein Grund, auf Prognosen zu verzichten.

2 Thema

Ich kann an dieser Stelle nicht alles behandeln, was interessant wäre. Also nicht die Perspektiven sämtlicher Sozialversicherungszweige und alle Auswirkungen der demographischen Entwicklung auf Wirtschaft und Staat. Eine Schwerpunktsetzung ist unabdingbar. Mein Ziel ist es, Ihnen einen Überblick zu verschaffen über Probleme, die insbesondere bei der Altersversicherung auf uns zukommen werden, und mögliche Lösungen aufzuzeigen. Ich werde sprechen über:

1. Die Ziele und Funktionen des Sozialstaates.
2. Die Situation heute: Wo stehen wir mit dem schweizerischen Sozialstaat, auch im internationalen Vergleich?
3. Die Perspektiven. Wie wird die demographische Entwicklung aussehen? Welches sind die Zusammenhänge zwischen demographischer Entwicklung und Sozialversicherungen sowie zwischen wirtschaftlicher Entwicklung und Sozialversicherungen? Welche Probleme kommen auf uns zu, und welches sind

Lösungsmöglichkeiten? Dabei präsentiere und bewerte ich die Vorschläge des Bundesrates zur 11. AHV-Revision.

Ich betrachte schwergewichtig die Schweiz, vergleiche aber auch mit dem Ausland. Auf die Behandlung der Frage der Zuwanderung muss ich völlig verzichten.

Ich verstehe meine Ausführungen nicht als Beitrag zur Kampagne zu bevorstehenden eidgenössischen Volksabstimmungen über sozialpolitische Fragen.

3 Thesen

Staat, Wirtschaft und Gesellschaft stehen in den kommenden 30 Jahren vor einer grossen demographischen Herausforderung: Die Stagnation der Bevölkerung bei gleichzeitigem Anwachsen des Anteils der älteren Menschen. Dies ist ein Umbruch, der für die Schweiz und die ganze Menschheit einmalig ist.

Ein einfaches Rezept, diese Herausforderung zu bewältigen, gibt es nicht. Komplexe Probleme erfordern komplexe Lösungen und viel Detailarbeit. In meinem Buch „Die demographische Herausforderung", habe ich folgende These vertreten: Die demographische Herausforderung ist bewältigbar. Mehr noch, sie ist – vor allem für die wachsende Zahl "junger Alter" – eine Chance für ein sinnerfülltes Leben. Je tiefer die wirtschaftlichen Wachstumsraten in Zukunft sind, desto stärker werden wir auf die Ressourcen älterer Menschen angewiesen sein.

Aufgrund unseres Wohlstands, des vorhandenen Kapitalstocks, des bewährten Drei-Säulen-Prinzips der Altersvorsorge und des politischen Willens, breit abgestützte Lösungen zu suchen, ist keine Gesellschaft besser für die Bewältigung der auf uns zukommenden demographischen Probleme gerüstet als die schweizerische. Die beste Altersvorsorge für uns alle ist indessen nicht allein die Anhäufung möglichst vielen Kapitals; die beste Altersvorsorge besteht in der Sicherung einer leistungs- und wettbewerbsfähigen Wirtschaft und im Eintreten für Frieden in Europa und der Welt. Nur das garantiert nämlich den kontinuierlichen Fluss der Kapitalerträge.

4 Ziele und Funktionen des Sozialstaates

Über die Ziele, die dem Sozialstaat zugrunde liegen, gibt es keinen politischen Konsens. Ebenso wenig zur Frage, was gerecht ist. Gleichwohl ist es wichtig, sich damit auseinanderzusetzen, was wir eigentlich wollen.

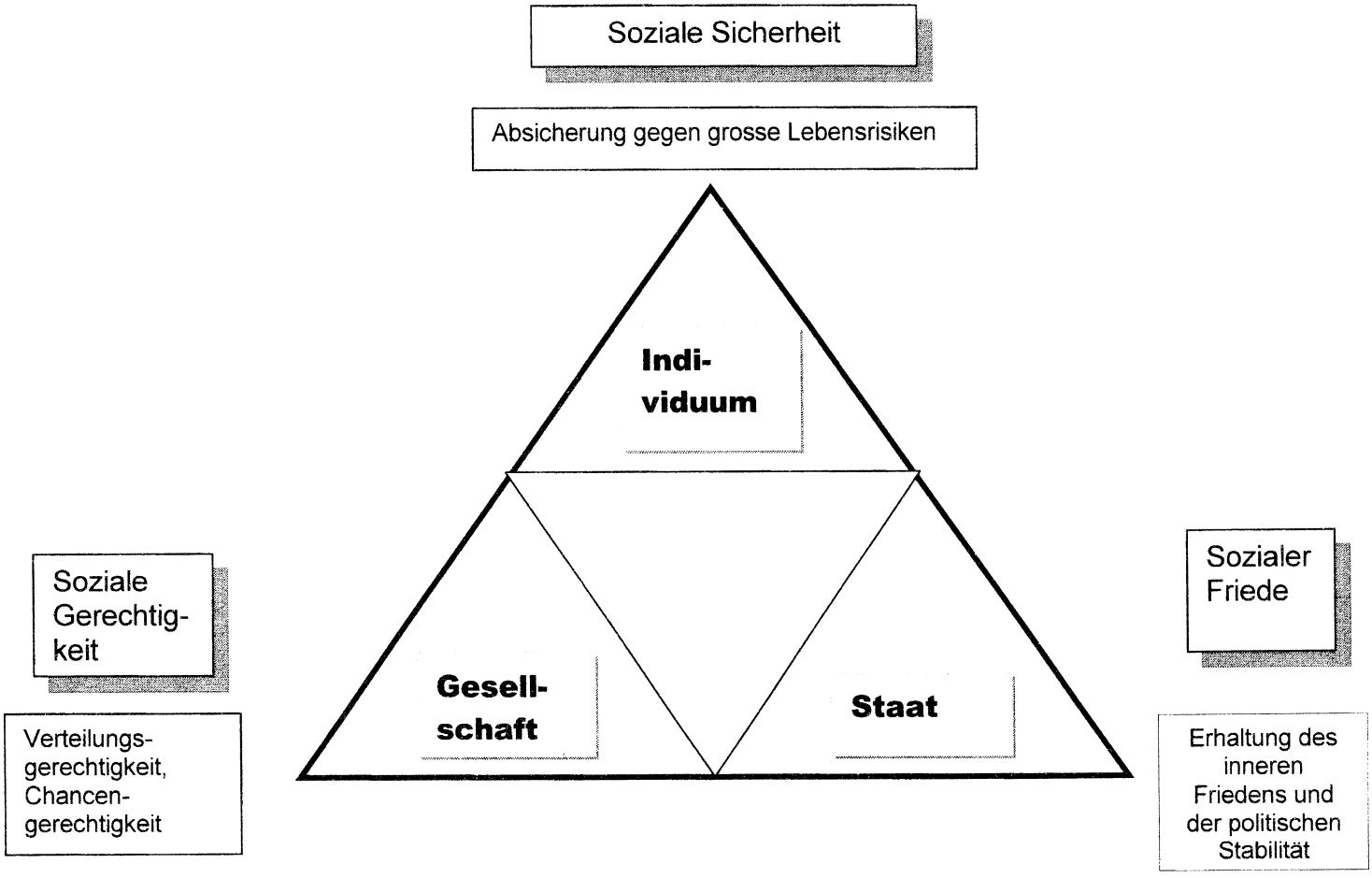
Ziel ist, was wir bewusst anstreben. Funktion meint die tatsächlichen Effekte, welche der Sozialstaat hat, die bewussten und unbewussten, die gewollten und ungewollten.

In meinem Buch „Der schweizerische Sozialstaat" habe ich 1988 ein Dreieck mit den Zielen sozialer Friede, soziale Sicherheit und soziale Gerechtigkeit aufgezeichnet. Ich denke, dieses Zieldreieck stimmt heute noch.

Weitere wichtige Funktionen des Sozialstaates kann ich hier nur erwähnen. Der Bundesrat meint, das System der sozialen Sicherheit sei ein wichtiger Standortvorteil für die schweizerische Wirtschaft.[4] Von der Konsumseite her hat der Sozialstaat eine wichtige konjunkturstabilisierende Funktion. 94 Rappen eines „Rentnerfrankens" gehen in den Konsum.[5]

Gewiss hat der Sozialstaat, was Steuern und Abgaben angeht, für Unternehmungen und Private auch unerwünschte Funktionen. Die Erhöhung der Produktionskosten und die Lohnabzüge spürt jeder ganz direkt und unmittelbar; die positiven langfristigen Wirkungen auf der Makroebene sind indessen nur mittelbar und längerfristig spürbar und auch schwerer nachweisbar. Etwas plakativ gesagt: die Abzüge sehen Sie auf Franken und Rappen auf dem Lohnausweis oder in der Buchhaltung, an die Gegenleistung müssen Sie vorerst glauben. Es ist nicht ganz ungewöhnlich, dass der Glaube gegenüber dem Geld einen schweren Stand hat...

Abbildung 1: Ziele des Sozialstaates



[4] (Bundesrat 2000), S. 15. - Der bekannte Sozialexperte Franz-Xaver Kaufmann schreibt: „...Bildungs- und Sozialpolitik sind keine Hypothek der Marktwirtschaft, sondern ihre notwendige Ergänzung." (Kaufmann 1997), S. 192.

[5] (Strahm 1997), S. 325.

4.1 Sozialer Friede

Eine auch von Liberalen anerkannte Staatsaufgabe ist die Sicherung des inneren Friedens und der politischen Stabilität. Nachhaltig erreicht man dies nicht durch Druck von oben, sondern nur durch die Überzeugung der breiten Mehrheit der Staatsbürgerinnen und Staatsbürger, dass ihre soziale Situation, gemessen an ihren Möglichkeiten und Leistungen, zufriedenstellend ist bzw. bestehende Ungleichheiten gerechtfertigt sind. Empfundene Verteilungsungerechtigkeiten sind der Nährboden für soziale Konflikte.

Staatliche Sozialpolitik war denn auch in ihren Anfängen zu Ende des 19. Jahrhunderts eine Art innere Sicherheitspolitik, quasi eine Versicherungsprämie der besser Situierten zur Erhaltung des Status quo. Diesen Zusammenhang hat Bismarck, der Schöpfer des deutschen Sozialstaates, klar gesehen. Gerade die Arbeiterschaft sollte den Staat auch als eine helfende Hand erfahren, der ihm Existenzängste nimmt. Interessanterweise hatten in Westeuropa bis 1900 die autoritären Regime gegenüber den Demokratien einen klaren Vorsprung in der Sozialgesetzgebung.

Der Bundesrat ist sich dieses ersten Ziels bewusst. In seiner Botschaft zur 11. AHV-Revision meint er: „Das schweizerische System der sozialen Sicherheit fördert die gesellschaftliche und wirtschaftliche Stabilität und leistet einen entscheidenden Beitrag zum sozialen Frieden in der Schweiz."[6]

4.2 Soziale Sicherheit

Vom Individuum aus gesehen liegt das Ziel des Sozialstaates in seiner persönlichen sozialen Sicherheit. Die sozialen Einrichtungen sichern das Individuum ab gegen Einkommensverlust im Fall von dauerndem oder vorübergehendem Verlust seiner Erwerbsmöglichkeit oder -fähigkeit.

Können wir uns heute noch vorstellen, was für eine psychische Belastung es für die Erwerbstätigen im 19. Jahrhundert gewesen sein muss, im Fall von Arbeitsplatzverlust, von Krankheit, Invalidität oder Alter vor dem Nichts zu stehen? Nicht nur das Eintreten eines solchen Falles war ein schwerer Schicksalsschlag; auch die ständige Angst davor war lähmend. Der Sozialstaat, so schreibt der Bundesrat in seiner Botschaft zur 11. AHV-Revision, erlaubt „eine höhere berufliche Mobilität und auch das Eingehen höherer beruflicher Risiken"[7]. Risiken können auf ein sehr grosses Kollektiv verteilt werden.

---

[6] (Bundesrat 2000), S. 15.
[7] (Bundesrat 2000), S. 14.

4.3 Soziale Gerechtigkeit

Was sozial gerecht ist, darüber streiten sich die Geister. Ist das Gleichheits-, das Leistungs-, das Bedarfs- oder das Differenzprinzip sozial gerecht? Auf diese Verteilungsprinzipien kann ich an dieser Stelle nicht eingehen.[8]

Evident aber ist, dass zur Idee des Sozialstaates auch Vorstellungen von sozialer Gerechtigkeit und von Solidarität gehören. Das Sozialversicherungsprinzip unterscheidet sich grundlegend vom privatwirtschaftlichen Versicherungsprinzip. Die Sozialversicherung ist obligatorisch. Die Prämie richtet sich nicht nach dem Risiko, sondern nach wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit. Es gibt keine Risikoausschlüsse. Die Leistungen erfolgen nach dem kausalen Prinzip – bei Eintreten des Risikofalles –, nicht nach dem Bedarfsprinzip. Ein Sozialversicherungssystem ist kein Fiaker, den man besteigen kann, wenn's einem schlecht geht, und wieder verlassen kann, wenn's einem gut geht.

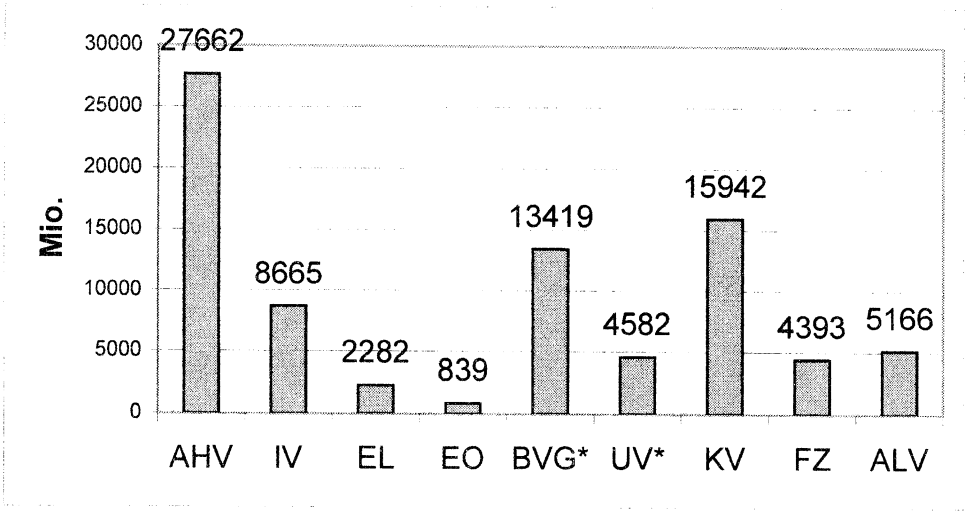
1931 scheiterte ein erster Anlauf für ein AHV-Gesetz in der Volksabstimmung. 1947 wurde das AHV-Gesetz in einem zweiten Anlauf mit überwältigendem Mehr angenommen. Das gemeinsame Erlebnis der Bedrohung von aussen und des Aktivdienstes hatte die Volksschichten einander näher gerückt und das Umfeld geschaffen für einen grossen Akt der Solidarität.

5 Fakten zum Ist-Zustand

Werden wir nun konkret und betrachten wir einige Zahlen zu den schweizerischen Sozialversicherungszweigen. In den vergangenen 50 Jahren ist der schweizerische Sozialstaat kräftig ausgebaut worden. Die Sozialleistungsquote – das Verhältnis zwischen den Sozialleistungen und dem Bruttoinlandprodukt – ist in der Schweiz seit 1950 von 5 Prozent auf 20 Prozent gestiegen. Institutionelle Marksteine sind die Einführung der Ergänzungsleistungen 1966, die Verankerung des 3-Säulen-Prinzips der Altersvorsorge 1972 und das Obligatorium der beruflichen Vorsorge 1985. Die AHV hat bereits 10 Revisionen hinter sich und wurde stark ausgebaut. Ermöglicht wurde dies durch das wirtschaftliche Wachstum und das Bevölkerungswachstum, von 4,7 Millionen 1950 auf 7,1 Millionen heute.

[8] Siehe dazu (Moeckli 1988), S. 36 ff.

Abbildung 2: Finanzbedarf der Sozialversicherungen 2000



* Beiträge, ohne Kapitalertrag.

Quelle: (Bundesrat 2000), S. 8

Bei der beruflichen Vorsorge sind nur die obligatorischen Beiträge und bei der Krankenversicherung ausschliesslich die Kosten der Grundversicherung berücksichtigt. Die Einnahmen der beruflichen Vorsorge, inklusive Kapitalertrag, betrugen 1997 47 Milliarden, jene der Krankenversicherung 18 Milliarden.

Der gesamte Finanzbedarf der Sozialversicherungen von 83 Milliarden Franken ist ins Verhältnis zu setzen zum Bruttoinlandprodukt der Schweiz, das 1998 380 Milliarden Franken betrug.

Ein Blick auf die *Einnahmen* (ohne Kapitalerträge) der obligatorischen Sozialversicherungen zeigt die heutige Bedeutung der verschiedenen Finanzierungsquellen bei der Deckung des Finanzbedarfs auf. Fast zwei Drittel des Finanzbedarfs werden über die Quelle „Lohnprozente" gedeckt. Dies bedeutet, dass die Erwerbstätigen und die Unternehmen diesen Finanzbedarf decken, während bei den übrigen Einnahmequellen auch die Rentnerinnen und Rentner selbst im Rahmen ihrer finanziellen Leistungsfähigkeit oder im Verhältnis ihres Konsums einen Beitrag leisten.

Das Umlageverfahren der ersten Säule ist weitgehend unabhängig von der Zinsentwicklung und der Teuerung. Das Kapitaldeckungsverfahren der zweiten Säule ist weniger sensitiv gegenüber der demographischen Entwicklung. Die Teuerung kann jedoch grundsätzlich nicht (vollständig) vorfinanziert werden.[9]

[9] (Bundesrat 2000), S. 9.

Tabelle 1: Sozialversicherungseinnahmen (ohne Kapitalerträge) im Jahre 2000

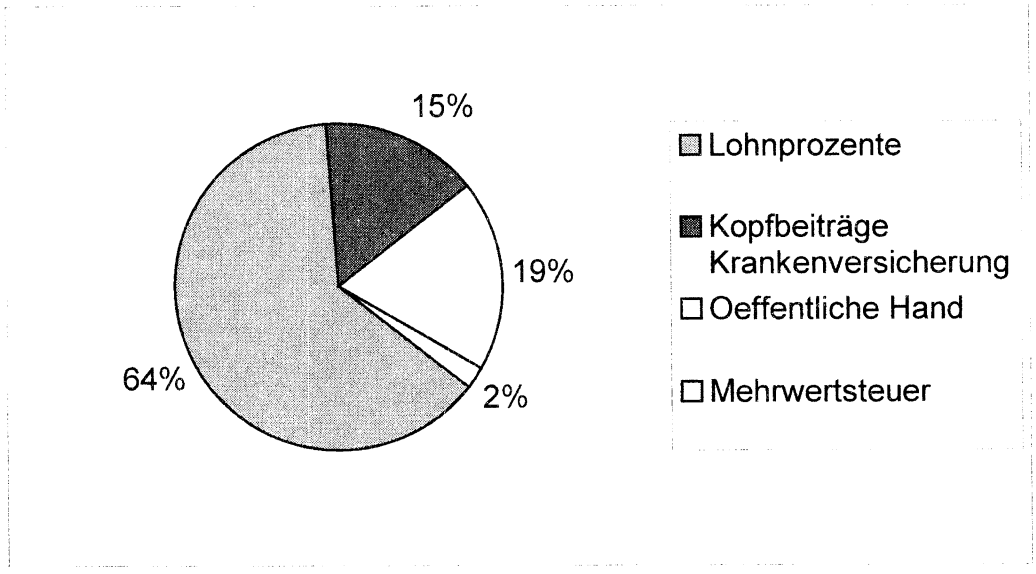
in Millionen Franken/in % der Einnahmen
Beiträge (Total 82 226)

Quelle	Millionen Franken	Prozent
Lohnprozente	52 126	63,4
Kopfbeiträge *	12 663	15,4
Öffentliche Hand	15 660	19,0
Mehrwertsteuer	1 778	2,2

* Krankenversicherung. Davon rund 2 Milliarden Franken Kostenbeteiligung der Versicherten.

Die folgende Abbildung zeigt die Verhältniszahlen aus Tabelle 2 in graphischer Form:

Abbildung 3: Finanzierungsquellen der Sozialversicherungen 2000



Quelle: (Bundesrat 2000), S. 8

Entwicklung und Höhe des Sozialversicherungsaufwandes werden im Lande selbst je nach politischem Standort unterschiedlich beurteilt. Stellen wir also ab auf einen internationalen Vergleich. Die Staats-, Fiskal- und Verschuldungsquote der Schweiz ist im internationalen Vergleich tief.[10] Bei der Sozialleistungsquote liegt die Schweiz im Mittelfeld.[11]

Doch wie steht es mit der Beurteilung des Systems der sozialen Sicherheit insgesamt? Die Noten sind durchwegs gut bis sehr gut. Allgemein viel Lob findet das Drei-Säulen-Konzept, nämlich die Kombination von Umlage und Kapitaldeckungsverfahren, von Sozialversicherung und privater Vorsorge. Mehrmals wurde dieses Konzept von der

[10] (Bundesrat 2000), S. 14.
[11] (Strahm 1997), S. 294.

Weltbank als nachahmenswert bezeichnet, so in einer gross angelegten Studie 1994, publiziert unter dem Titel „Averting the Old Age Crises".[12] Diese Studie kam zur Schlussfolgerung, dass die soziale Sicherheit für die älteren Menschen sowie das Wirtschaftswachstum am ehesten garantiert seien, wenn die Altersvorsorge auf drei Säulen beruhe. Eine geplante Publikation der Weltbank trägt den Titel: „The Swiss Multi-Pillar System: Triumph of Common Sense?" Das Fragezeichen hinter dem Titel hindert uns vorläufig noch daran, übermütig zu werden. Indessen findet das Mehrsäulensystem mittlerweile auch in anderen Staaten, beispielsweise in Deutschland, immer mehr Befürworter. Eine OECD-Publikation von 1998[13] schlägt als eine Reformmassnahme just das Mehrsäulen-Konzept vor.

Es mag aus innenpolitischer Sicht irritierend sein, wenn das Eidgenössische Departement des Innern für vorbildliche Leistungen im Gesundheitswesen und das „fortschrittliche Krankenversicherungsgesetz" den Carl-Bertelsmann-Preis erhält.[14]

Wohl nirgendwo sonst auf der Welt sind pro Kopf der Bevölkerung so hohe Ersparnisse für die Altersvorsorge vorhanden wie in der Schweiz. Bei der beruflichen Vorsorge dürfte der Kapitalstock mittlerweile über 400 Milliarden Franken betragen – mehr als das jährliche Bruttoinlandprodukt der Schweiz. Aber auch individuell wird eifrig vorgesorgt. Wie hoch der Kapitalstock der 3. Säule ist, weiss in der Schweiz offenbar niemand. Schätzungen zufolge beträgt er ein bis zwei Billionen Franken.[15]

Man darf ohne Übertreibung sagen, dass es materiell noch nie einer älteren Generation in der Schweiz so gut gegangen ist wie heute. Selbst das Departement des Innern schreibt in einem Aussprachepapier vom 3. April 2000, „dass der soziale Schutz der älteren Generationen im Schnitt besser ausgebaut ist als für die jüngeren".[16]Schon 1992 betrug der Mittelwert des Vermögens der Altersrentnerinnen und Altersrentner im Alter zwischen 70 und 79 446'000 Franken – weit mehr als in den Altersgruppen mit Erwerbsstatus (Tabelle 2). Das ist ein Durchschnittswert. Es gibt eine Minderheit von etwa 10 Prozent der Rentnerinnen und Rentner, denen es wirtschaftlich nicht gut geht. 1997 gab es in der Schweiz 121'000 Bezüger von Ergänzungsleistungen.

---

[12] (World Bank 1994).
[13] (OECD 1998).
[14] NZZ vom 7. September 2000, S. 15.
[15] Tobias Studer, in: Bankverein, Der Monat, 5/1996, S. 19.
[16] (Eidgenössisches 2000), S. 5.

Tabelle 2: Verfügbares Einkommen und Nettovermögen der Schweizer Wohnbevölkerung nach Altersklassen 1992 in Franken

Altersklasse	Verfügbares Nettoeinkommen Mittelwert	Nettovermögen Mittelwert
20 bis 29	44'700	84'000
30 bis 39	39'100	71'000
40 bis 49	50'200	316'000
50 bis 59	55'300	267'000
60 bis 69	50'800	500'000
70 bis 79	40'900	446'000
80 und älter	39'100	357'000

Quelle: Leu, Robert E./Buri, Stefan/Priester, Tom. 1997. *Lebensqualität und Armut in der Schweiz.* 2. A., Bern: Haupt, S. 352 f.

Das gesamte schweizerische Privatvermögen im In- und Ausland dürfte 1800 Milliarden Franken betragen.[17] Ein grosser Teil davon gehört Menschen, die über 50 Jahre alt sind. Aus den Erträgen aus diesem Vermögen ergibt sich ein paralleler Wirtschaftskreislauf, der vom Volumen her bald so bedeutend ist wie der realwirtschaftliche Kreislauf, weil er höhere Wachstumsraten aufweist.

Man kann das Fazit ziehen, dass sich das schweizerische System der sozialen Sicherung im Grossen und Ganzen bewährt hat. Die weitere Frage ist nun, ob es angesichts der demographischen Herausforderung zukunftstauglich ist.

6 Perspektiven

6.1 Demographische Szenarien

Die demographische Herausforderung lautet, wie erwähnt: Zunahme des Anteils älterer Menschen bei gleichzeitiger Stagnation der Bevölkerung. Wenn wir diese quantifizieren wollen, müssen wir Szenarien ausarbeiten. Die demographischen Szenarien müssen ausgehen von Annahmen über die Geburtenrate, die Lebenserwartung und die Migration. Ich gehe aus vom Hauptszenario „Trend" des Bundesamtes für Statistik von 1996.[18]

Die Bevölkerungsstruktur der Zukunft ist das Echo der heutigen Bevölkerungsstruktur. Deshalb zuerst einige Angaben über die heutige Bevölkerungsstruktur:

[17] Cash Nr. 41, 15. Oktober 1999, S. 8.
[18] (Bundesamt für Statistik 1996).

Tabelle 3: Die heutige Bevölkerungsstruktur der Schweiz

- 7,1 Millionen Einwohner
- 15,5 % sind über 65 Jahre alt
- Altersaufbau hat Form einer „Tanne"
- Grosse „Boomgeneration", geboren um die Jahrhundertmitte
- Geburtenschwache Jahrgänge nach 1975
- Auf 100 Menschen im Erwerbsalter kommen 25 im Rentenalter
- 19 % der Bevölkerung sind Ausländer

Die Schweiz ist in einer Phase des beschleunigten Umbruchs der Altersstruktur, der gleichzeitig von unten (tiefe Fruchtbarkeitsrate) wie von oben (Rückgang der Sterblichkeit) erfolgt.

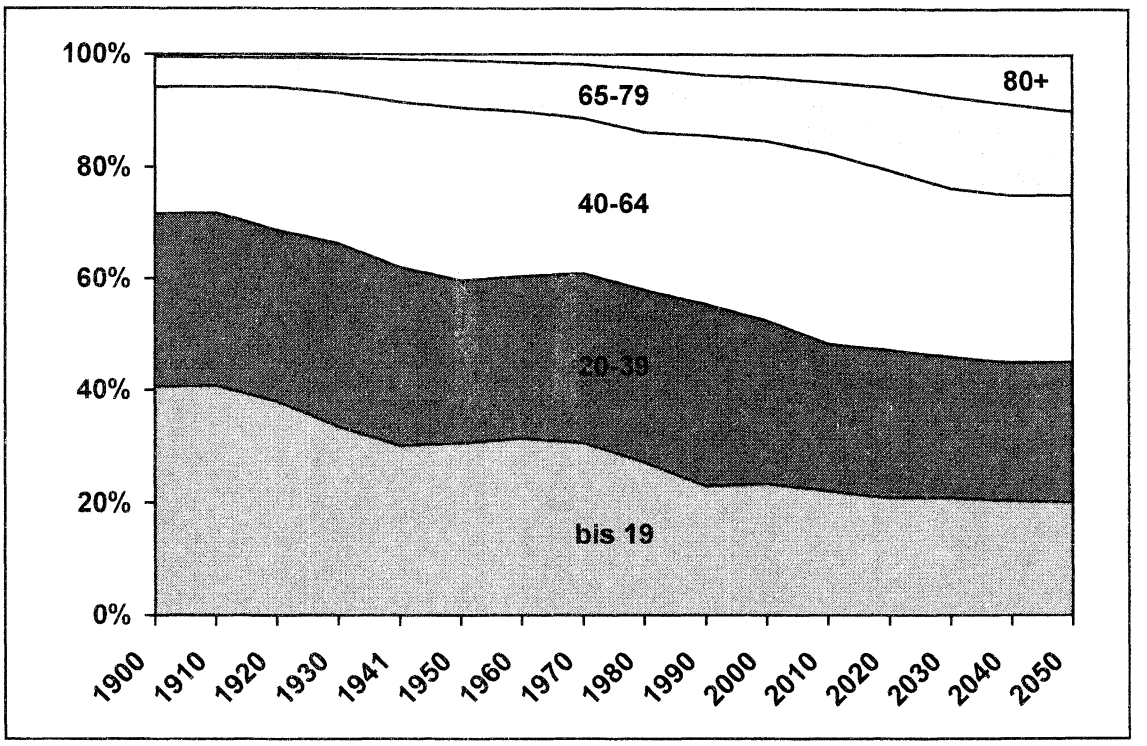
Dieser Umbruch wird sich nach dem Jahr 2005 beschleunigen. Die Altersstruktur der Wohnbevölkerung wird sich markant ändern. Das Verhältnis „Menschen im Rentenalter" zu „Menschen im Erwerbsalter" wird sich drastisch „verschlechtern".

Tabelle 4: Die mutmassliche Bevölkerungsentwicklung bis 2050

- Bevölkerung schrumpft nach dem Jahr 2030
- Anteil der über 65-jährigen wird 2050 25 % betragen
- Zahl der 65- bis 79-jährigen wird von 817'000 auf 1,1 Millionen steigen
- Zahl der über 79-jährigen von 294'000 auf 738'000
- 2050 ist jede 10. Person über 79
- Auf 100 Erwerbstätige kommen 2050 45 Rentner

Die folgende Abbildung veranschaulicht die Verschiebungen in der Altersstruktur in der Schweizer Bevölkerung zwischen 1900 und 2050. Im Jahr 2050 wird es absolut nicht mehr unter 20-jährige geben als im Jahr 1900 – obwohl sich die Bevölkerung innert 150 Jahren mehr als verdoppelt hat! Es wird sich in den kommenden 30 Jahren ein sog. demographischer „Pythoneffekt" einstellen: Die grosse „Boomgeneration" bewegt sich durch die Zeit wie eine Beute im Körper einer Python. Wenn die Boomgeneration ins Rentenalter kommt, folgt ihr die viel kleinere „Wohlstandsgeneration" der nach 1975 Geborenen.

Abbildung 4: Anteile der Altersgruppen der Wohnbevölkerung der Schweiz 1900 - 2050



Quelle: (Moeckli 1999), S. 35

Die Lebenserwartung dürfte in den kommenden 25 Jahren weiter ansteigen (Tabelle 5). Ein im Jahr 2025 65-jähriger Mann kann erwarten, 84 Jahre alt zu werden, eine Frau gar 88,5 Jahre.

Tabelle 5: Lebenserwartung der 65-jährigen in der Schweiz (in Jahren)

Jahr	Männer	Frauen
1950	12,4	14,0
1995	16,0	20,5
2010	17,5	22,25
2025	19,0	23,5

Gleichzeitig ist in den vergangenen 40 Jahren das durchschnittliche reale Pensionsalter in den westlichen Staaten markant gesunken (Tabelle 6). Berücksichtigt man auch noch die im Durchschnitt längere Ausbildungszeit, so heisst dies, dass die Lebensarbeitszeit trotz höherer Lebenserwartung gesunken ist.

Tabelle 6: Durchschnittliches Pensionsalter

Staat	1960	1995
Frankreich	64,5	59,2
Deutschland	65,2	60,5
Italien	64,5	60,6
Kanada	66,2	62,3
Grossbritannien	66,2	62,7
USA	66,6	63,6
Japan	67,2	66,6

Quelle: (Peterson 1999), S. 129

6.2 Seitenblick auf die weltweite demographische Entwicklung

Das Problem der weltweiten demographischen Entwicklung kann an dieser Stelle nur angedeutet werden. Die demographische Entwicklung Europas, die dem Muster der Schweiz folgt, ist gegenläufig zur weltweiten. Das weltweite Bevölkerungswachstum hält vorerst an, ist aber auf bestimmte Weltregionen konzentriert. Die Weltbevölkerung wird von 6 Milliarden heute auf voraussichtlich 9 Milliarden im Jahre 2050 anwachsen; das Bevölkerungswachstum wird zur Hauptsache in Afrika und Asien stattfinden. Es wird weltweit zu einer Verschiebung in den Grössenverhältnissen der Völker kommen. Das Problem des wachsenden Anteils älterer Menschen wird sich in den Entwicklungsländern mit zeitlicher Verzögerung aber auch stellen. In 50 oder 100 Jahren werden die heutigen Entwicklungsländer vor einem ganz besonderen Problem stehen: wenn sie in die Phase der demographischen Alterung der Gesellschaft kommen, dann gibt es für sie keine „Vierte Welt", aus der sie notfalls Arbeitskräfte rekrutieren könnten.

Tabelle 7: Die demographische Entwicklung Europas und der Welt

- Europa steht vor einer grossen demographischen Herausforderung
- Schrumpfung der Bevölkerung bei gleichzeitiger Zunahme des Anteils älterer Menschen
- Prognosen der UNO für Europa
  - -Bis 2050 Schrumpfung um 100 Millionen!
  - -Anteil an der Weltbevölkerung sinkt von 12,4 auf 7 %
  - -Zunahme des Anteils der Menschen über 59 Jahre von 20 % auf 35 %
- Bevölkerungswachstum schwergewichtig in Afrika und Asien
- Weltweite Zunahme des Anteils älterer Menschen

1950 gab es weltweit 131 Millionen Menschen, die über 64 Jahre alt waren. 1995 waren es 371 Millionen, und im Jahre 2050 werden es voraussichtlich 1,4 Milliarden sein. Zwei Drittel aller Menschen, die je das Alter von 65 erreicht haben, leben heute.[19]

[19] (Peterson 1999), S. 14.

6.3 *Zusammenhang von demographischer Entwicklung und Sozialversicherungen*

Weniger Erwerbstätige, mehr Rentnerinnen und Rentner. Es leuchtet allen ein, dass sich Probleme ergeben werden, wenn alle anderen Variablen unverändert bleiben.

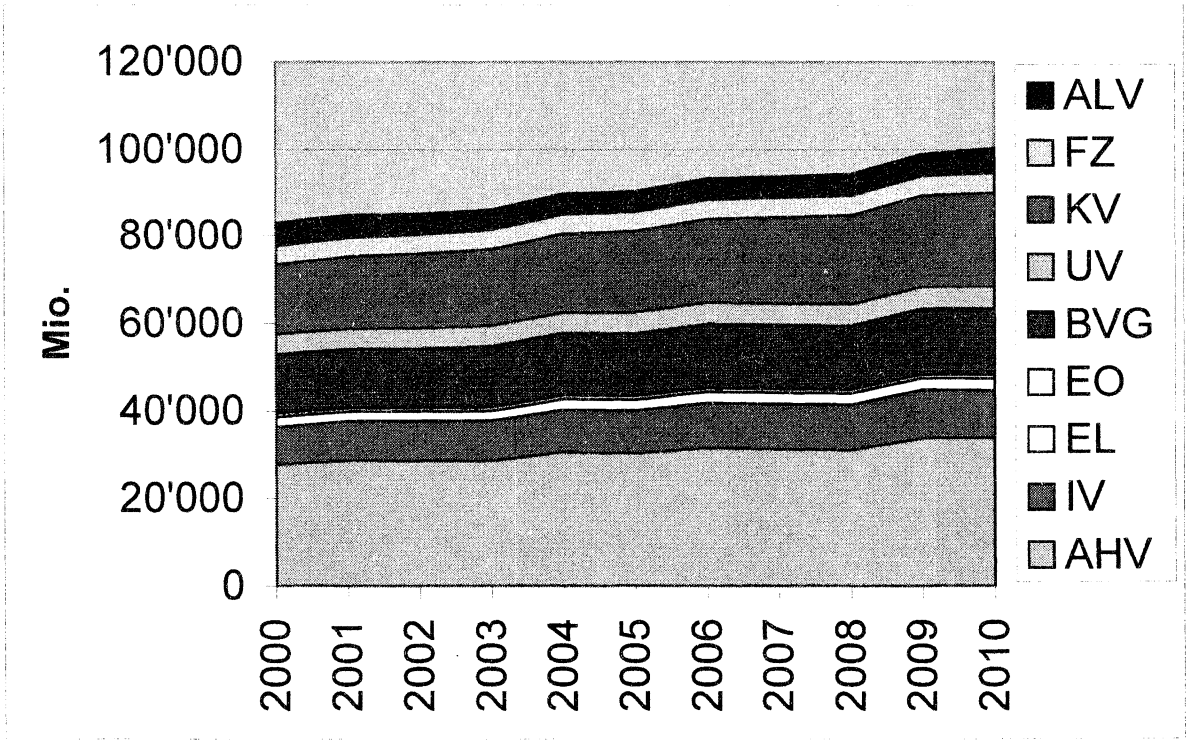
Ich präsentiere hier die finanziellen Prognosen des Bundesrates in seiner Botschaft zur 11. AHV-Revision, zunächst bis zum Jahr 2010, dann bis zum Jahr 2025.

Diesen Prognosen liegen folgende Annahmen zugrunde:

- Durchschnittliches jährliches Wachstum von 1,3 Prozent bis 2010.
- Durchschnittliches jährliches Wachstum von 0,7 Prozent nach 2010.
- Reales Lohnwachstum von 1 Prozent ab 2004.
- Arbeitslosenquote von 2,5 Prozent.

Unter Zugrundelegung dieser Annahmen und des demographischen Szenarios „Trend" des Bundesamtes für Statistik sieht der Finanzierungsbedarf der Sozialversicherungen in den kommenden zehn Jahren wie folgt aus:

Abbildung 5: Finanzierungsbedarf der Sozialversicherungen 2000 bis 2010

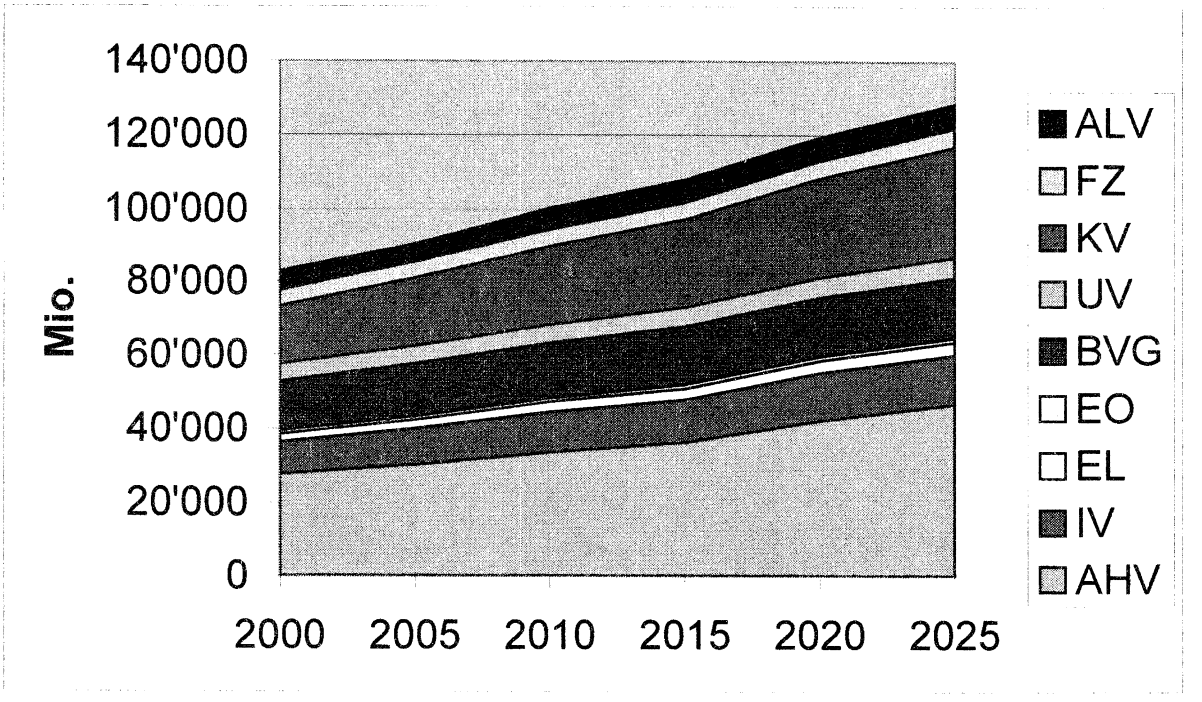


Quelle: (Bundesrat 2000), S. 15

Die markantesten Steigerungen verzeichnen die AHV (von 27,7 auf 33,6 Mia.), die IV (von 8,7 auf 11,1 Mia.) und die Krankenversicherung (von 15,9 auf 21,5 Mia.). Der Mehraufwand bei diesen drei Sozialversicherungszweigen macht den grössten Teil der gesamten Steigerung von 83 auf 100 Mia. Franken aus.

Verlängern wir nun den Zeithorizont bis ins Jahr 2025. In der Graphik ergibt sich allein schon durch die längere Zeitspanne (25 statt 10 Jahre) eine stärkere Steigung der Kurven.

Abbildung 6: Finanzbedarf der Sozialversicherungen 2000 bis 2025



Quelle: (Bundesrat 2000), S. 17

Der Bedarf steigt insgesamt von 83 auf 128,5 Mia. Wiederum sind es die erwähnten drei Versicherungszweige, welche die höchsten Steigerungen aufweisen: die AHV (von 27,6 auf 46,8 Mia.), die IV (von 8,7 auf 13,3 Mia.) und die Krankenversicherung (von 15,9 auf 30,2 Mia). Alle Daten sind in Tabelle 8 in Ziffern nochmals zusammengestellt.

Tabelle 8: Finanzierungsbedarf der Sozialversicherungen 2000 bis 2025

Ausgaben in Millionen Franken zu Preisen von 1999

Jahr	AHV	IV	EL	EO	BVG*	UV*	KV	FZ	ALV	*Total*
2000	27 662	8 665	2 282	839	13 419	4 582	15 942	4 393	5 166	*82 950*
2001	28 607	8 980	2 248	767	13 515	4 613	16 444	4 423	5 217	*84 813*
2002	28 480	9 123	2 204	831	13 613	4 647	16 965	4 451	4 760	*85 074*
2003	28 531	9 295	2 161	841	13 931	4 666	17 495	4 471	4 639	*86 030*
2004	30 441	9 774	2 440	827	14 205	4 723	18 028	4 517	4 695	*89 650*
2005	30 198	9 926	2 443	808	14 299	4 778	18 566	4 554	4 750	*90 321*
2006	31 425	10 386	2 547	898	14 566	4 822	19 123	4 587	4 794	*93 147*
2007	31 154	10 425	2 538	884	14 599	4 872	19 701	4 614	4 844	*93 632*
2008	30 980	10 442	2 531	912	14 580	4 913	20 284	4 635	4 972	*94 249*
2009	33 666	11 119	2 728	894	15 004	4 956	20 890	4 654	5 015	*98 927*
2010	33 570	11 092	2 721	981	14 960	5 002	21 523	4 671	5 753	*100 274*
2011	35 377	11 442	2 843	969	15 116	5 041	22 031	4 686	5 798	*103 303*
2012	35 124	11 388	2 826	995	15 272	5 083	22 551	4 701	5 846	*103 785*
2013	37 089	11 771	2 959	977	15 428	5 124	23 078	4 716	5 893	*107 035*
2014	36 785	11 712	2 939	1 072	15 548	5 167	23 623	4 736	5 942	*107 524*
2015	36 414	11 654	2 915	1 063	15 741	5 208	24 172	4 757	5 990	*107 913*
2020	42 398	12 831	3 322	1 135	16 165	5 407	27 092	4 912	6 218	*119 480*
2025	46 789	13 291	3 582	1 154	16 438	5 562	30 157	5 144	6 397	*128 515*

* Diese Beiträge sind zu finanzieren (Kapitalertrag nicht berücksichtigt)

Quelle: (Bundesrat 2000), S. 15 ff.

6.4 Zusammenhang von wirtschaftlicher Entwicklung und Sozialversicherungen

Zwischen Wirtschaftslage und Lage der Sozialversicherungen besteht ein enger Zusammenhang. Wie stark dieser ist, belegt gerade das laufende Jahr. Dank der guten Wirtschaftsentwicklung wird der AHV-Fonds voraussichtlich statt des budgetierten Defizits von 40 Millionen einen Überschuss von 713 Millionen Franken ausweisen. Lohnerhöhungen schlagen sofort auf die Einnahmen der Sozialversicherungen durch.

Was die Produktivität angeht, so kann man folgende einfache Rechnung machen: Wenn die Produktivität jährlich um 2 % steigt, produzieren wir in 30 Jahren 80 Prozent mehr Güter und Dienstleistungen als heute.

Die Intensität politischer Konflikte wird entscheidend davon abhängen, ob wir in Zukunft Zuwächse verteilen können oder ob wir Bestände umverteilen müssen. Ich habe vorhin erwähnt, dass die Prognose des Bundesrates mit einem jährlichen Wachstum von 1,3 Prozent bis 2010 rechnet. Als Faustregel kann gelten: 0,5 Prozent weniger Wachstum bedeutet, dass wir Mehreinnahmen von 0,5 Mehrwertsteuer-Prozenten oder 1,3 Milliarden brauchen.[20]

[20] Plus/Minus 0,5 % Wachstumsrate in 15 Jahren heisst minus/plus 0,4 - 0,5 Lohnprozente oder minus/plus 0,5 - 0,6 Mehrwertsteuer-Prozente. (Strahm 1997), S. 323.

Gerade das Wirtschaftswachstum ist aber eine Variable, die sich politisch nur sehr begrenzt steuern lässt. Es ist auch stark von internationalen Veränderungen abhängig. Kein Wunder deshalb, dass ein ständiger Glaubensstreit darüber besteht, von welchen Zuwachsraten man bei den Berechnungen ausgehen soll. Vernünftigerweise macht man mehrere Szenarien mit unterschiedlichen Annahmen und überlegt sich für jedes Szenario Lösungsmöglichkeiten.

6.5 Optionen

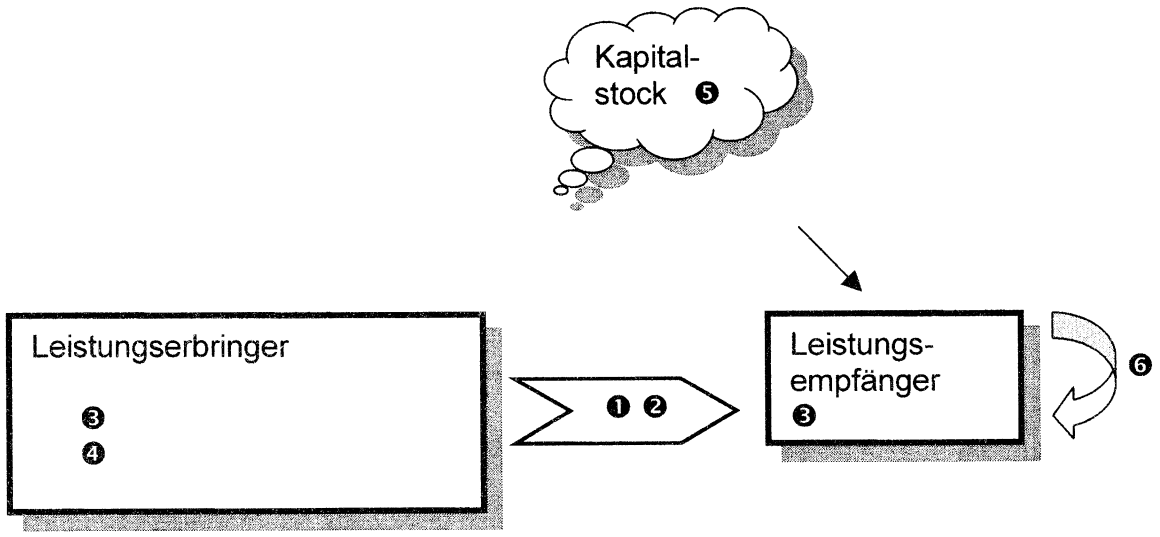
Im Prinzip gibt es fünf Möglichkeiten, die Zukunft des Sozialstaates zu sichern:

1. Die Leistungen werden gekürzt.
2. Die Einnahmen werden erhöht.
3. Die Phase der Erwerbsarbeit wird verlängert.
4. Die Produktivität der Erwerbsarbeit wird verbessert.
5. Die Sparquote während der Erwerbsphase wird erhöht.
6. Es findet ein Ausgleich unter den Leistungsempfängern statt.

Alle Reformmassnahmen haben sowohl die Finanzierungsseite wie die Leistungsseite zu betrachten. Möglichkeiten 2, 4, 5 und 6 beziehen sich auf die Finanzierungsseite, Möglichkeit 1 auf die Leistungsseite und Möglichkeit 3 auf beide Seiten.

Betrachten wir das Verhältnis von Leistungserbringern, Leistungsempfängern und Kapitalstock in bezug auf die finanziellen Ströme:

Abbildung 7: Das Verhältnis von Leistungserbringern, Leistungsempfängern und Kapitalstock



Optionen:
Vom Bestand mehr abgeben
Vom Überschuss abgeben

Optionen:
Selbst produzieren
Weniger erhalten
Mehr sparen
Innere Verteilung

Gehen wir davon aus, dass die Zahl der Leistungserbringer stagniert und die Zahl der Leistungsempfänger stark ansteigt. Anhand dieser einfachen Darstellung können wir die sechs Optionen durchgehen:

1. Wenn die Zahl der Leistungsempfänger steigt und sich das Lohnvolumen gleich bleibt, wird zum Ausgleich der Strom der Leistungen geschmälert.
2. Der Transferstrom wird verbreitert. Den Leistungserbringern werden mehr Abgaben auferlegt. Bei stagnierender Wirtschaft heisst dies, dass ihr verfügbares Einkommen sinkt.
3. Der Übertritt vom Leistungserbringer zum Leistungsempfänger wird zeitlich hinausgeschoben. Dadurch entstehen mehr Einnahmen und weniger Ausgaben.
4. Wenn die Leistungserbringer ihre Produktivität verbessern und tatsächlich auch mehr produziert werden kann, können sie mehr abgeben, ohne selbst Einbussen zu erleiden.
5. Der Kapitalstock wird erhöht. Der stärkere Strom der Kapitalerträge erlaubt eine Verminderung des Transfers von den Leistungserbringern zu den Leistungsempfängern.
6. Wirtschaftliche starke Leistungsempfänger bezahlen mehr Steuern und Abgaben und entlasten so die Leistungserbringer. Dies ist heute bereits der Fall, weil Leistungsempfänger auch direkte und indirekte Steuern bezahlen.

Hierbei wird allerdings nur die finanzwirtschaftliche Seite betrachtet. Es ist nötig, die finanzwirtschaftlichen von den realwirtschaftlichen Strömen zu unterscheiden.

Was die Ströme der Güter und Leistungen angeht, so muss zumindest ein Teil davon aus den laufenden wirtschaftlichen Aktivitäten gedeckt werden, ganz unabhängig davon, wie hoch der Kapitalstock ist. Die Frage ist deshalb berechtigt, ob es in Zukunft in der Schweiz zwar nicht an Geld, aber an Arbeitskräften mangeln wird. Nur ein Teil der notwendigen Güter und Dienstleistungen können importiert werden.

Gehen wir nun zu den Vorschlägen des Bundesrates über.

6.6 Bis ins Jahr 2010: die 11. AHV-Revision

Die Botschaft des Bundesrates zur 11. AHV-Revision datiert vom 2. Februar 2000.[21] Der Nationalrat will das Geschäft in der Frühjahrssession 2001 im Tessin behandeln. Der Bundesrat nennt zwei Ziele, die er mit der Revision verfolgt: 1) gesicherte Finanzierungsgrundlagen, 2) sozial ausgestaltetes flexibles Rentenalter.

Betrachten wir durch den Raster des skizzierten Analyserahmens, was der Bundesrat im Zug der 11. AHV-Revision vorschlägt.

Tabelle 9: 11. AHV-Revision, vorgeschlagene Massnahmen

Mögliche Massnahmen	Vorgeschlagen?
Leistungskürzungen	Ja
Erhöhung der Einnahmen	Ja
Längere Erwerbsphase	Ja (Frauenrentenalter)
Mehr Produktivität/Wachstum	Keine endogenen Variablen
Sparquote erhöhen	Nein
Umverteilung unter Leistungsempfängern	Ja

Durch die Flexibilisierung des Rentenalters werden auch kürzere Erwerbsphasen ermöglicht.

Obwohl die Leistungen gekürzt und Einsparungen erzielt werden, braucht es wegen der demographischen Entwicklung Mehreinnahmen.

[21] (Bundesrat 2000).

Tabelle 10: 11. AHV-Revision: Wichtigste Massnahmen und längerfristige finanzielle Auswirkungen

Massnahme	Einsparungen, Mehreinnahmen pro Jahr	Mehrausgaben pro Jahr
Leistungsseite		
Rentenalter 65 für Frau und Mann	400 Mio.	
Flexibilisierung des Rentenalters		400 Mio.
Vereinheitlichung Anspruch bei Witwenrente	786 Mio.	
Rentenanpassungsrhythmus	150 Mio.	
Finanzierungsseite		
Beitragssatz der Selbständigerwerbenden 8,1 %	74 Mio.	
Aufhebung der sinkenden Beitragsskala der Selbständigerwerbenden	27 Mio.	
Aufhebung des Freibetrags für Erwerbstätige im Rentenalter	202 Mio.	
Konkursprivileg für Beitragsforderungen	50 Mio.	
	1689 Mio.	400 Mio.

Zur Leistungsseite: Das Rentenalter soll für beide Geschlechter ab 2009 65 Jahre betragen. Das Rentenalter der Frauen wird in vier Schritten sukzessive angepasst. Flexibilisierung des Rentenalters heisst, dass maximal drei Jahresrenten vorbezogen werden können, entweder für drei Jahre die volle Rente oder während sechs Jahren im Alter von 59 die halbe Rente. Die Kürzungsfaktoren für die gesamte Rente sind sozial abgefedert. Wer beispielsweise ein massgebendes Jahreseinkommen von 40'000 Franken hat, müsste rein versicherungstechnisch für den Vorbezug von drei Jahren eine Kürzung von 17 Prozent hinnehmen. Nach den Vorschlägen des Bundesrates wären es noch etwa 11 Prozent. Je tiefer das massgebende Jahreseinkommen, desto grösser die soziale Abfederung. Für Witwenrenten soll, wie schon heute für Witwerrenten, nur noch ein Rentenanspruch bestehen, solange Kinder unter 18 Jahren zu betreuen sind. Die Anpassung der Renten soll von zwei auf drei Jahren verlangsamt werden.

Zur Finanzierungsseite: Der Beitragssatz der Selbständigerwerbenden soll von 7,8 auf 8,1 Prozent angehoben werden. Das Beitragsprivileg für erwerbstätige Personen im Rentenalter soll aufgehoben werden. Das Konkursprivileg in der zweiten Klasse für Sozialversicherungen, das 1997 aufgehoben wurde, soll wieder eingeführt werden. Der

gesetzlich vorgeschriebene Deckungsgrad des Ausgleichsfonds der AHV wird von 100 auf 70 Prozent der Jahresausgaben gesenkt.

Obwohl auf längere Sicht Einsparungen von fast 1,3 Milliarden resultieren, braucht es wegen der wachsenden Zahl von Leistungsbezügern Mehreinnahmen. Die zusätzlichen Mittel sollen durch eine etappenweise Erhöhung der Mehrwertsteuer beschafft werden.

Tabelle 11: Erfolgte und geplante Erhöhungen der Mehrwertsteuer

Jahr	1999	2003	2006
Erhöhung	1 %	1,5 %	1 %
Zweck	AHV/IV	AHV 0,5 % IV 1 %	AHV
Mehreinnahmen pro Jahr (Mia.)	2,1	3,8	2,6

Quelle: (Bundesrat 2000)

Aufgrund bisheriger Stellungnahmen der politischen Parteien scheint es auf der Finanzierungsseite einen breiten politischen Konsens zu geben. Umstritten ist hingegen die Leistungsseite, so wie Einsparungen bei der Witwerrente und die Flexibilisierung des Rentenalters. Die CVP beispielsweise möchte Witwenrenten an Personen auszahlen, deren Kinder jünger als 25 sind (und nicht 18, wie der Bundesrat dies vorschlägt). Umstritten ist auch, ob der Bund ein Sechstel der Mehreinnahmen der Mehrwertsteuererhöhungen einbehalten kann, um daraus den Bundesbeitrag für die AHV zu bezahlen.

6.7 Beurteilung der Vorschläge des Bundesrates

Die Reformvorschläge des Bundesrates sind nicht revolutionär. Es handelt sich um einen sanften Umbau des Systems der Alterssicherung, der vernünftigerweise auf der Leistungs- und auf der Finanzierungsseite gleichermassen ansetzt.

Richtig an den Vorschlägen scheint mir:

- Es muss gezielt den sozial Schwächsten geholfen werden, bevor die erste Säule für die ganze Bevölkerung weiter ausgebaut wird. Dieses Kriterium ist bei den Flexibilisierungsvorschlägen erfüllt.
- Die Lohnnebenkosten dürften nicht weiter erhöht werden. Auch das ist mit den Vorschlägen erfüllt.

Eine andere Option als die Mehrwertsteuererhöhung wäre eine Energieabgabe. Diese wurde in der Volksabstimmung vom 24. September 2000 verworfen. Sie hätte 3 Milliarden Franken zur Senkung der Lohnprozente ergeben. Eine Energieabgabe ist, in Kombination mit der Senkung der Lohnsteuer, gewiss ein zukunftsträchtiges Instrument.

Die Stossrichtung bis ins Jahr 2010 stimmt. Der vorgeschlagene Mehraufwand ist für die schweizerische Volkswirtschaft verkraftbar.

Es ist richtig, was die FDP in ihrer Stellungnahme feststellt, dass man auch über das Jahr 2010 hinausdenken sollte.[22] Allerdings sind so langfristige finanzielle Prognosen nicht sehr zuverlässig. Gleichwohl sollten über das Jahr 2010 hinaus Szenarien entwickelt werden für den Fall, dass die Wachstumsraten nicht derart hoch sind, wie wir uns das heute vorstellen. Wir müssen uns für beide Szenarien bereithalten: Wachstum und Stagnation. Es ist nichts Unehrenwertes, Rentenpolitik nach Kassenlage zu machen.

Wenn die demographische Entwicklung so verläuft, wie es die Bevölkerungsszenarien momentan aufzeigen, wird es in Europa schon in diesem Jahrzehnt zu einer Verknappung der Arbeitskräfte kommen. Falls wir in Zukunft auf die Ressourcen der älteren Menschen stärker angewiesen sein sollten, müssen wir rechtzeitig die Weichen richtig stellen, nicht nur auf dem Gebiet der Sozialversicherungen, sondern auch arbeitsmarktpolitisch und steuerpolitisch. Eine generelle Erhöhung des Rentenalters wäre zu grobschlächtig. Anreize, vorzeitig in den Ruhestand zu treten, sind abzuschaffen. An deren Stelle müssen Anreize treten, länger zu arbeiten.

Heute gehen alle Anreize in Richtung Frühpensionierung. Jeder 5. Mann über 59 ist nicht mehr erwerbstätig. Kein Wunder, dass das durchschnittliche Pensionsalter und die Lebensarbeitszeit gefallen sind, und dies bei höherer Lebenserwartung. Wenn wir ein stärkeres Engagement der älteren Menschen auf dem Arbeitsmarkt wollen, dann müssen die arbeitsmarktpolitischen Rahmenbedingungen anders gesetzt werden. Es darf nicht weiter so sein, dass die höchsten Lohnkosten und Lohnnebenkosten vor der Pensionierung anfallen. An die Stelle von Anreizen zur Verdrängung aus dem Arbeitsmarkt sollten für Arbeitnehmer wie Unternehmungen Anreize zur Weiterbeschäftigung treten. Die Übergänge vom Erwerbsleben zum Rentnerdasein müssen fliessend werden, die drei Lebensphasen von Ausbildung – Erwerbstätigkeit – Ruhestand müssen sich überlappen können. Es müssen neue Formen der Altersteilzeit gefunden werden.

Wenn die Anreize stimmen, muss man in Zukunft niemanden dazu zwingen, länger zu arbeiten. Ich denke, dies wird im Interesse der älteren Menschen selbst liegen. Alle Erhebungen weisen darauf hin, dass die Lebensqualität älterer Menschen um so höher ist, je aktiver sie sind. Aus der Perspektive gut qualifizierter älterer Arbeitnehmer ist deshalb die demographische Herausforderung auch eine grosse Chance, die Chance nämlich auf ein sinnerfülltes Leben im „jungen Alter". Auch die OECD-Studie von 1998 schlägt vor, finanzielle Anreize zur vorzeitigen Pensionierung zu eliminieren und Hindernisse, länger zur arbeiten, beiseite zu räumen. „Indeed, the available evidence shows that the more active older people are, the better the quality of life they enjoy."[23] Eine Studie von Psychologen der Universität Michigan ist zum Schluss gelangt, dass ältere Menschen, die regelmässig für eine Institution ehrenamtlich tätig waren, eine um 40 Prozent höhere Chance hatten, länger zu leben, als Personen, die sich nicht sozial

[22] Siehe Neue Zürcher Zeitung vom 7.9.2000, S. 14.
[23] (OECD 1998).

engagierten.[24] Nach einer neuesten Umfrage könnten sich 42 Prozent der Schweizerinnen und Schweizer vorstellen, später in Pension zu gehen.[25] Immer mehr Jungsenioren betrachten die Pensionierung als Chance, sich finanziell abgesichert beruflich oder nebenberuflich neu zu orientieren.

Auf der anderen Seite gibt es gewiss ältere Menschen im Erwerbsalter, die nicht mehr arbeiten können und denen man einen vorzeitigen Ruhestand ermöglichen sollte, insbesondere dann, wenn sie harte körperliche Arbeit geleistet haben. Gerade diejenigen, die eine Frühpensionierung am dringendsten benötigen, können sich diese nicht leisten. Hier besteht Änderungsbedarf. Eine Lösung sähe ich darin, das Rentenalter nach Berufskategorien und nach Lebenserwartung abzustufen. Wer ein Leben lang hart körperlich arbeitet, hat auch eine geringere Lebenserwartung. Das Gleiche gilt vermutlich für Angestellte, die in einer „Sandwich-Position" anhaltendem Stress ausgesetzt sind. Es sind genügend statistische Daten vorhanden, welche die Ausarbeitung entsprechender Rentenmodelle erlauben würden.

7 Fazit

Der Sozialstaat hat sich in der Schweiz im internationalen Vergleich relativ spät und nach heftigen innenpolitischen Kämpfen herausgebildet. Er beruht, wie so vieles in unserem Lande, auf einem breit abgestützten Kompromiss. Dass die Schweiz heute und auch mit Blick in die Zukunft im Vergleich gut dasteht, belegt, dass uns Konsenslösungen besser über die Turbulenzen der Zeit tragen als hastig getroffene Entscheide einer knappen politischen Mehrheit.

Der Sozialstaat steckt nicht in der Krise, aber er steht vor einer grossen Bewährungsprobe. Der Sozialstaat wird in den kommenden 50 Jahren eine Baustelle bleiben, an der wir permanent renovieren und umgestalten müssen. Es gibt, was die Reform des Sozialstaates angeht, nicht den grossen Wurf einer Gesamtlösung, es gibt keine einfachen Rezepte. Es bedarf des lästigen Streits um die Details (Kaufmann, S. 193).

Dabei sind, politisch gesehen, zwei Dinge zu unterscheiden. Wir sollten auf längere Frist entscheiden, welches der *Umfang* des staatlichen Engagements sein soll. Laufend gilt es darüber hinaus zu überprüfen, ob die *Organisation* der staatlichen Aktivitäten und die Kombination und Koordination mit privater Vorsorge optimal ist. Das erste ist eher ein makroökonomisches Problem, das zweite ein mikroökonomisches.[26] Das Eidgenössische Departement des Innern hat bereits angekündigt, dass die 12. AHV-Revision in vier bis fünf Jahren vorzulegen sei.

Wir haben die ökonomischen, finanziellen und humanen Ressourcen, um die demographische Herausforderung zu bewältigen. Ob wir stärker auf die Ressourcen der älteren Menschen zurückgreifen müssen, lässt sich nicht voraussehen. Wir müssen aber zumindest vorbereitet sein.

---

[24] Psychologie heute, September 1999.
[25] Umfrage vom Oktober 2000, in: Brückenbauer, 31. Oktober 2000, S. 10.
[26] (Barr 1998), S. 412.

Die Kernfrage lautet: wie bewältigen wir in den kommenden 50 Jahren die Probleme, die wegen der demographischen Entwicklung auf uns zukommen? Die Frage kann man eher defensiv-pessimistisch oder eher offensiv-optimistisch beantworten. Defensiv, indem man nur die höheren Kosten sieht, welche die zunehmende Zahl älterer Menschen, die länger leben und erst noch höhere Ansprüche haben, verursachen. Die älteren Menschen werden bei diesem Ansatz eher als „Last" gesehen, die es gesellschaftlich zu tragen gilt.

Geht man die Frage eher offensiv an, so heisst die nächste Frage: Wie organisieren wir Wirtschaft und Gesellschaft mit einem höheren Anteil älterer Menschen dergestalt, dass sie leistungsfähig und wettbewerbsfähig bleibt? Die Frage stellt sich, welche Rolle den älteren Menschen, insbesondere den „jungen Alten", in einer Gesellschaft und Wirtschaft lang lebender Menschen zukommt. Es liegt auf der Hand, dass das Potential der älteren Menschen besser genutzt werden muss. Dabei geht es nicht darum, ältere Menschen zu Leistungen zu zwingen, sondern vielmehr um die Schaffung von Anreizen. Die Wirtschaft wird umgestaltet werden müssen in dem Sinne, dass die älteren Arbeitnehmer insbesondere dort eingesetzt werden, wo ihre Grenzproduktivität gleich hoch oder sogar höher ist als jene der jüngeren Arbeitnehmer.

Wir brauchen im Jahr 2030 nicht allein einen soliden Kapitalstock und riesige Vermögenserträge. Wir brauchen auf der realwirtschaftlichen Seite auch Erwerbstätige, welche die nachgefragten Güter produzieren und Dienstleistungen erbringen. Die beste Altersvorsorge ist deshalb, für eine nachhaltig leistungs- und wettbewerbsfähige Wirtschaft zu sorgen, in der auch ältere Menschen ihren Platz haben. Zu einer solch umfassenden Vorsorgepolitik gehören auch nationale und internationale Solidarität und Engagement für den Frieden, denn wenn es den Nächsten auch gut geht, ist dies die beste Voraussetzung für nationale und internationale Stabilität und demzufolge für kontinuierliche Erträge unserer beträchtlichen Vorsorgekapitalien.

Wenn wir Stabilität, Wachstum und Frieden haben, sind die demographischen Probleme gut lösbar. Die Erwerbstätigen könnten in diesem Fall sogar alleine die Finanzierung des Sozialstaates tragen und gleichzeitig selbst Einkommensverbesserungen erzielen. Je mehr politische und wirtschaftliche Turbulenzen eintreten werden, desto stärker werden wir auf die Ressourcen der älteren Menschen angewiesen sein, sowohl auf der Leistungs- wie der Finanzierungsseite. Es wäre schon viel erreicht, wenn wir einen politischen Konsens über diese Optionen samt der dazu erforderlichen Massnahmen erreichen könnten.

Die humanen, ökonomischen und finanziellen Ressourcen zur Meisterung der demographischen Herausforderung sind in der Schweiz vorhanden. Es wird in den kommenden zehn Jahren darum gehen, die mentalen und arbeitsmarktpolitischen Voraussetzungen zu schaffen! Wenn dies gelingt, können wir mit Zuversicht jener Zeit entgegensehen, in der die „Babyboomers" zu aktiven Rentnerinnen und Rentnern werden.

Literatur

Barr, Nicholas. 1998. *The economics of the welfare state*. New York: Oxford University Press.

Boll, Fritz. 1984. *Der Sozialstaat in der Krise?* Freiburg i.Br.: Lambertus Verlag.

Borchert, Jens. 1997. *Standortrisiko Wohlfahrtsstaat*. Opladen: Leske und Budrich.

Bundesamt für Statistik. 1996. *Szenarien zur Bevölkerungsentwicklung der Schweiz 1995 - 2050*. Bern.

Bundesrat, Schweizerischer. 2000. "Botschaft über die 11. Revision der Alters- und Hinterlassenenversicherung und die mittelfristige Finanzierung der Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung." Bern.

Dierkes, Meinolf. 1996. *Sozialstaat in der Krise. Hat die soziale Marktwirtschaft noch eine Chance?* Frankfurt a.M., Wiesbaden: Frankfurter Allgemeine Zeitung, Gabler.

Eidgenössisches Departement des Innern. 2000. "Die längerfristigen Perspektiven der AHV bis zum Jahre 2025. Aussprachepapier an den Bundesrat." Bern.

Fisch, Heinrich. 1996. *Ist der Sozialstaat noch zu retten? Wenn Markt, Staat und Ethik versagen. Eine kritische Analyse gesellschaftlicher Steuerungssysteme.* Freiburg, Breisgau [etc.]: Herder.

Kaufmann, Franz Xaver. 1997. *Herausforderungen des Sozialstaates*. Frankfurt a.M.: Suhrkamp.

Lampert, Heinz. 1997. *Krise und Reform des Sozialstaates*. Frankfurt am Main Bern [etc.]: Peter Lang.

Moeckli, Silvano. 1988. *Der schweizerische Sozialstaat. Sozialgeschichte, Sozialphilosophie, Sozialpolitik*. Bern: Haupt.

Moeckli, Silvano. 1999. *Die demographische Herausforderung. Chancen und Gefahren einer Gesellschaft lang lebender Menschen*. Bern, Stuttgart, Wien: Paul Haupt.

OECD. 1998. *Maintaining Prosperity in an Ageing Society*. Paris: OECD.

Peterson, Peter G. 1999. *Gray Dawn. How the Coming Age Wave Will Transform America - and the World*: Times Books.

Pettersson, Gisela. 1997. *Wohlfahrtsstaat ade? Das "Modell Schweden" im Umbau.* Hamburg: VSA-Verlag.

Rechsteiner, Rudolf. 1998. *Sozialstaat Schweiz am Ende?* Zürich: Unionsverlag.

Schlecht, Otto, and Martin Lambert. 1996. *Der Sozialstaat vor dem Offenbarungseid?* Krefeld: Sinus-Verlag.

Schönig, Wolfgang, and Raphael L'Hoest. 1996. *Sozialstaat wohin? Umbau, Abbau oder Ausbau der sozialen Sicherung.* Darmstadt: Wissenschaftliche Buchgesellschaft.

Sper, Valérie (Ed.). 1996. *Sozialfall Sozialstaat. Wie sicher ist unsere soziale Sicherung?* Münster <etc.>: Lit Verlag.

Strahm, Rudolf H. 1997. *Arbeit und Sozialstaat sind zu retten. Analysen und Grafiken zur schweizerischen Wirtschaft im Zeichen der Globalisierung.* Zürich: Werd Verl.

World Bank. 1994. *Averting the Old Age Crisis.* New York: Oxford University Press.