

So gelingt eine bessere Rentenreform

Ein Vorschlag zur Deblokierung der Debatte um ein höheres Rentenalter. Von Reiner Eichenberger und Ann Barbara Bauer

Die Rentenreform 2020 löst die Probleme der Altersvorsorge nicht, sondern schiebt sie hinaus und verschärft sie. Eine bessere Reform wäre möglich. Dazu müssen die Anreize für einen längeren Verbleib im Arbeitsprozess richtig gesetzt werden.

Grundsätzlich ist Überalterung kein Grund zur Sorge, sondern einer zur Freude. Denn die Menschen werden nicht älter, weil sie immer kranker werden, sondern weil sie länger gesund bleiben. Die Alterung bringt deshalb nicht mehr Greise, sondern mehr fitte Alte mit hohen Ansprüchen und einem hohen Potenzial an Produktivität hervor. Weil aber das Pensionierungsalter viel zu starr vorgegeben ist, können die Alten ihr Potenzial nicht ausschöpfen – die Früchte der Alterung können so nicht geerntet werden.

Die Zahl der Lösungsansätze ist beschränkt: Entweder müssen die Beitragssätze steigen, die Renten sinken, oder die Lebensarbeitszeit muss zunehmen. Offensichtlich ist Letzteres

Rentenreform 2020

Eidgenössische Abstimmung
vom 24. September 2017

der Königsweg. Die Frage ist nur, wie dieser gebaut werden kann. Grundsätzlich bestehen dafür zwei Möglichkeiten: allgemeine Erhöhung oder individuelle Flexibilisierung des Rentenalters. Während Ersteres auf erbitterten Widerstand stösst, existieren für Letzteres bis anhin keine Modelle, die für Arbeitstätige attraktiv wären. Wer über das normale Pensionierungsalter hinaus arbeitet, ohne den Rentenbezug aufzuschieben, läuft in eine sehr hohe Besteuerung hinein, weil Arbeitseinkommen und Renteneinkommen addiert werden. Wer hingegen die Rente aufschiebt und dafür später eine höhere Rente erhält, geht ein grosses finanzielles Risiko ein. Zudem fliesst heute ein Grossteil der wirtschaftlichen Leistung der Alten über die Besteuerung in die allgemeine Staatskasse und trägt so statt zur Stabilisierung der Altersvorsorge nur zum allgemeinen Staatswachstum bei.

Rentenaufschub mit Rabatt

Wir schlagen deshalb vor, das Rentenalter auf eine neue Art zu flexibilisieren, die Arbeitsanreize der Alten zu stärken und die gesellschaftlichen Erträge der Altersarbeit vermehrt dem Rentensystem zuzukommen zu lassen.

Das heutige Modell zur Flexibilisierung des Rentenalters mit Aufschub der Renten ist für die Alten aus zwei Gründen unattraktiv. Erstens lohnt sich ein Rentenaufschub nur für diejenigen, die sehr alt werden. Zweitens brauchen gerade diejenigen, die länger arbeiten, später nicht unbedingt noch eine höhere Rente. Die Modelle sollten deshalb genau umgekehrt werden: Menschen, die über das normale Pensionsalter hinaus arbeiten, sollten möglichst frühzeitig und auch dann von ihrem Arbeitseinsatz profitieren, wenn sie nicht besonders alt werden.

Deshalb sollte ihnen eine gleich hohe Rente wie «Normalpensionierten» ausgerichtet werden, ihre Beitragssätze aber sollten vor der Pensionierung gesenkt werden. Wir schlagen deshalb vor, denjenigen, die über die Pensionierung hinaus zu arbeiten beabsichtigen und deshalb erst später Rente beziehen wollen, die Rentenbeiträge ab dem Alter von 55 Jahren zu senken. Nach unserer groben Schätzung könnten den 55-jährigen Personen, die erst ab 67 in Rente wollen und so bei einer bedingten Lebenserwartung von etwa 85 Jahren voraussichtlich 18 statt 20 Rentenjahre und 12 statt 10 weitere Beitragsjahre aufweisen, die Beiträge von Arbeitnehmer und Arbeitgeber zur ersten und zweiten Säule halbiert werden. Wenn



Wer länger arbeitet, soll profitieren – statt finanziell bestraft zu werden.

CHRISTOF SCHUERPF / KEYSTONE

also der Beitrag der Arbeitgeber so belassen würde wie heute, könnten die Beiträge der Arbeitnehmer ganz gestrichen werden. Wetten, dass unter diesen Bedingungen sehr viele Arbeitnehmer auf die Rente mit 67 setzen werden? Natürlich funktioniert das Modell auch mit anderen Eckdaten, und den Arbeitnehmern könnten verschiedene Modelle zur Auswahl angeboten werden.

Teilbesteuerung ab 67

Heute wird das Arbeitseinkommen von Alten sehr hoch besteuert, weil es mit ihren Renteneinkommen zusammengezählt wird. Zudem sind die AHV-Arbeitnehmer- und -Arbeitgeberbeiträge für die meisten Alten reine Steuern, da sie nicht mehr rentenerhöhend wirken. Die Alten zahlen also richtig gerechnet im Normalfall auf Arbeitseinkommen 40 bis gut 50 Prozent Steuern. Das schafft gewaltige Fehlanreize, nicht über 65 hinaus zu arbeiten. Folglich ist die Problemlösung denkbar einfach: Die Einkommenssteuern auf Arbeitseinkommen von über das normale Pensionsalter hinaus Arbeitenden müssen stark gesenkt werden.

Weil aber heute schon ein mit dem Alter abnehmender Teil der über 65-Jährigen weiter arbeitet, entsteht ein gewisser Mitnahmeeffekt, wenn die Steuern ab 65 gesenkt werden. Auch die Personen, die so oder so weitergearbeitet hätten, würden von der Steuer senkung profitieren. Deshalb könnten die Steuern auch erst später gesenkt werden. Wenn beispielsweise die Steuern ab 67 etwa halbiert würden, dürfte der Anreizeffekt den Mitnahmeeffekt weit überwiegen. Bei einem Steuer- und Abgabensatz von 50 Prozent bleiben nach einer Steuerhalbierung den Arbeitnehmern neu 75 statt nur 50 Prozent ihres Bruttoeinkommens – ihr Realeinkom-

men erhöht sich also um 50 Prozent. Eine so starke Einkommenserhöhung würde die Arbeitsbereitschaft der Alten massiv steigern. Das Modell würde es auch den Arbeitgebern erlauben, neue Modelle zur Beschäftigung älterer Mitarbeiter zu entwickeln. So könnten ihnen altersgerechte Jobs mit wohl leicht

Wer länger arbeiten will, soll ab 55 Jahren weniger Rentenbeiträge leisten müssen.

gesenkten Arbeitszeiten und Zeitaufonomie bei entsprechend tieferen Löhnen angeboten werden. So wären die Alten für die Arbeitgeber noch lange über das Rentenalter hinaus attraktiv, obwohl sie netto dank unserem Steuermodell mehr verdienen würden als vor dem Rentenalter und dank ihrer Arbeit auch immer noch mehr Steuern zahlen als bisher.

Steuern für die Vorsorge

Bei der Umsetzung unserer beiden Vorschläge «Rentenaufschub mit Beitragsrabatt» und «Teilbesteuerung von Altersarbeit» würde die Arbeitstätigkeit der Alten stark zunehmen. Dadurch stünden mehr Güter und Dienstleistungen für alle zur Verfügung, und die internationale Wettbewerbsfähigkeit der Schweiz würde weiter zunehmen.

Zugleich stiegen die Einnahmen der Sozialwerke und des Staates. Die Alten, die sich für das späte Pensionierungsalter entscheiden und zwischen 65 und 67 arbeiten, würden insgesamt deutlich mehr Steuern bezahlen als bisher, weil sie als Arbeitnehmer von 65 bis 67 mehr

verdienen und mehr Steuern zahlen, als sie tun würden, wenn sie nicht arbeiten und nur von der Rente leben würden. Auch die Erwerbstätigkeit der 60- bis 65-Jährigen, die heute ab 60 Jahren stark sinkt, würde zunehmen. Die tieferen Beitragssätze bis 67 und die Aussicht auf besonders lukrative Arbeitsjahre nach 67 würden viele im Arbeitsmarkt halten. Ebenso würden die Langzeiterwerbstätigen bis 67 mehr Steuern zahlen, weil sie ja weniger Rentenbeiträge leisten müssten und so ein höheres steuerbares Einkommen erzielen. Zudem würden auch die Alten über 67 dank dem Modell der halbierten Steuern immer noch mehr Steuern und Abgaben leisten, als sie heute zahlen, ohne erwerbstätig zu sein. Schliesslich stiegen dank Mehrarbeit und damit Einkommen auch die Mehrwertsteuer- und Vermögensteuereinnahmen.

Bisher wurden in den Berechnungen des Bundes zur Stabilität der Altersvorsorge nur jene Zahlungsströme berücksichtigt, die gemäss den heutigen gesetzlichen Grundlagen an die Altersvorsorge gebunden sind. Die zusätzlichen Steuereinnahmen werden nicht als Erträge für die Altersvorsorge gerechnet und fliessen jeweils dem Staat zu. Da mit einer höheren Beschäftigungsquote unter den Alten dem Staat aber kaum mehr Aufgaben erwachsen, schlagen wir als drittes Reformelement vor, einen grossen Teil der dank zusätzlicher Altersarbeit erzielten Steuereinnahmen in das Altersvorsorgesystem fliessen zu lassen, so dass das Rentensystem gestärkt und – wenn die Wirkung unserer Vorschläge so gross ist, wie wir erwarten – sogar die Beitragssätze für die Jungen gesenkt werden können.

In der politischen Diskussion werden vor allem drei Argumente gegen mehr Altersarbeit angeführt. Unseres Erachtens sind sie alle hinfällig.

Behauptung 1: «Es gibt gar keine Jobs für die Alten.» Diese Behauptung spielt in den Stellungnahmen von Bundesrat Alain Berset eine wichtige Rolle. Dabei ist das Hauptproblem der Überalterung ja gerade, dass es immer weniger junge Arbeitstätige und immer mehr nichtarbeitstätige Rentner gibt und so der Arbeitskräftemangel zunimmt. Der behauptete Arbeitsplatzmangel steht auch in offensichtlichem Widerspruch zum gleichzeitigen Ruf nach Zuwanderung zur Linderung des Arbeitskräftemangels.

Behauptung 2: «Ältere Arbeitnehmer sind bereits vor der Pensionierung unflexibel und weniger produktiv und dadurch für Arbeitgeber unattraktiv.» Für die sinkende Produktivität im Alter ist weniger das biologische Alter als das starre Rentenalter verantwortlich. In den Jahren vor der Pensionierung lohnt es sich für die Arbeitgeber, die Mitarbeiter und die älteren Arbeitnehmer selbst immer weniger, in die beruflichen Fähigkeiten wie beispielsweise Weiterbildungen zu investieren. Eine Erhöhung der erwarteten Verweildauer im Arbeitsmarkt erhöht deshalb die Investitionen und somit die Produktivität der älteren Arbeitnehmer.

Behauptung 3: «Ältere Arbeitnehmer nehmen den Jungen die Arbeits-

Die Einkommenssteuern arbeitstätiger Rentner müssen stark gesenkt werden.

plätze weg.» Die in einer Volkswirtschaft zu vergebende Arbeitsmenge ist nicht fix, sondern hängt von der internationalen Wettbewerbsfähigkeit ab. Diese wächst, wenn mehr Einwohner mitarbeiten und weniger untätig sind. Dank der zusätzlichen Arbeitskraft der bisherigen Rentner wird der zu verteilende Kuchen grösser, und für alle bleiben grössere Stücke übrig. Die arbeitsschaffende Wirkung der Altersarbeit zeigt sich international in den Beschäftigungsaussichten der Jungen. Ihre Perspektiven sind gerade in den Ländern mit heute besonders hoher Erwerbstätigkeit der Alten besonders gut, etwa in der Schweiz, in den Vereinigten Staaten oder in Japan.

Die Früchte ernten

Aufgrund dieser Überlegungen sind wir überzeugt: Die Überalterung ist wirklich kein Grund zur Sorge, sondern einer zur Freude. Wir müssen ihre Früchte nur ernten. Dazu braucht es nicht Zwang und Druck. Vielmehr bringen die vorgeschlagenen Massnahmen freiwillige Altersarbeit zum Vorteil aller: der Arbeitnehmer, der Arbeitgeber, der Altersvorsorge und des Staates. Fragt sich nur noch: Brauchen wir trotzdem die Senkung der Umwandlungssätze in der zweiten Säule und das Frauenrentenalter 65? Ja klar – aber für die allermeisten Alten werden die Nachteile daraus durch die Vorteile aus unseren Vorschlägen bei weitem übertriffen. Zudem sollte das Frauenrentenalter 65 per sofort mit einer Variante unseres Vorschlags eingeführt werden: Frauen, die schon vor der definitiven Rentenaltererhöhung bis 65 arbeiten, sollten für ihr Arbeitseinkommen nur zur Hälfte besteuert werden. Wetten, dass dann die meisten Frauen freiwillig bis 65 arbeiten wollen?

Reiner Eichenberger ist Professor für Theorie der Finanz- und Wirtschaftspolitik an der Universität Freiburg und Forschungsdirektor von Crema – Center for Research in Economics, Management and the Arts.

Ann Barbara Bauer ist Assistentin am Lehrstuhl für Theorie der Finanz- und Wirtschaftspolitik der Universität Freiburg und dissertiert über den Einfluss der Pensionierung auf die Alterung.