

«Zuwanderung rettet den Sozialstaat nicht»

Viele Politiker sehen in Migration die Antwort auf demografische Probleme. Der deutsche Ökonom Bernd Raffelhüschen hält dagegen: Nur gut qualifizierte Zuwanderer stabilisieren die Renten – sonst steigt die Belastung für kommende Generationen.

Marcel Odermatt

Seit Jahrzehnten warnt er vor einer Entwicklung, die viele lieber verdrängen: vor der demografischen Sprengkraft des Sozialstaats. Der deutsche Ökonom Bernd Raffelhüschen – markantes Gesicht, buschige Brauen und diese burschikose Art, die an Rudi Völler erinnert, nur hat er's mit Formeln statt mit Fussballschuhen – gehört zu den profiliertesten Finanzwissenschaftlern im deutschsprachigen Raum. Als Professor an der Albert-Ludwigs-Universität Freiburg und Direktor des Forschungszentrums Generationenverträge analysiert er seit Jahren die langfristige Tragfähigkeit von Renten-, Gesundheits- und Staatshaushalten.

Wir treffen ihn in Luzern – am Rande eines Vortrags des Instituts für Schweizer Wirtschaftspolitik (IWP). Hier präsentiert der 68-jährige Wirtschaftswissenschaftler die Studie «Was die AHV-Versprechen künftige Generationen wirklich kosten». Raffelhüschen gilt als kühler Analytiker, der die Folgen der Alterung gnadenlos in Zahlen fasst und von der Politik mehr Realitätssinn verlangt. Die Schweiz verfügt über eines der stabilsten Rentensysteme Europas. Doch mit der kürzlich angenommenen 13. AHV-Rente ist dieses Gleichgewicht ins Wanken geraten.

Im Gespräch mit der *Weltwoche* erklärt Raffelhüschen die politischen Mechanismen hinter dem Entscheid, vergleicht die Rentenlage in der Schweiz mit jener in Deutschland – und spricht über Auswege aus der demografischen Falle. Ohne Illusionen.

Weltwoche: Herr Professor Raffelhüschen, Sie warnen seit Jahrzehnten vor einer demografischen Zeitbombe. Trotzdem hat die Politik – auch in der Schweiz – das Problem lange kaum ernst genommen. Wie erklären Sie sich das? Ist es Feigheit, politischer Kontrollverlust oder eine Form von Realitätsverweigerung?

Bernd Raffelhüschen: Nein. Aus Sicht eines amtierenden Politikers ist dieses Verhalten durchaus rational. Entscheidend ist die Struktur der Wählerschaft. Der Medianwähler in der Schweiz ist heute etwa 57 Jahre alt. Das be-

deutet: Die Hälfte der Wähler ist 57 oder älter. Wer im Amt bleiben will, muss sich an dieser Mehrheit orientieren. Wer 57 Jahre oder älter ist, denkt bereits an die Pensionierung oder ist schon pensioniert. Psychologisch rückt damit

«Die Hälfte der Schweizer Wähler ist 57 oder älter. Wer im Amt bleiben will, muss sich daran orientieren.»

die eigene Altersvorsorge stark in den Vordergrund. Reformen, die Rentenkürzungen oder ein höheres Rentenalter bedeuten, sind politisch extrem riskant. Wer so etwas versucht, gefährdet seine Karriere. Ein Beispiel ist Gerhard Schröder in Deutschland. Er hat Reformen durchgesetzt und danach sein Amt verloren. Schröder hatte immerhin die Möglichkeit, in seinen früheren Beruf zurückzukehren. Viele Politiker heute haben eine solche Option nicht. Gegen die politische Mehrheit zu handeln, kann für sie existenzbedrohend sein.

Weltwoche: Sie kennen das deutsche Rentensystem sehr genau und haben sich nun intensiv mit dem Schweizer System beschäftigt. Wenn man beide Länder vergleicht: Steht die Schweiz bei der Altersvorsorge besser da als Deutschland? Und woran liegt das?

Raffelhüschen: Die Schweiz steht deutlich besser da. Die AHV ist im Grunde eine Grundversicherung. Das Rentenniveau liegt ungefähr bei 22 Prozent des früheren Einkommens. Der Rest der Altersvorsorge kommt aus der obligatorischen zweiten Säule, also der beruflichen Vorsorge (BVG), oder aus freiwilliger privater Vorsorge. In Deutschland wird oft mit hohen absoluten Rentenzahlen argumentiert. Viele verstehen jedoch nicht, wie viel Kaufkraft dahinter tatsächlich steckt. Die Schweiz hat eine ausgewogene Finanzierung der Grundversicherung: Umlagebeiträge, steuerliche Zuschüsse und Rücklagen. Ohne die Einführung der 13. AHV-Rente wäre das System langfristig nachhaltig finanziert gewesen. Auch die 21. AHV-Reform mit der Erhöhung des Rentenalters für Frauen hat dazu beigetragen. Diese

Reform war für viele Frauen schmerzhaft, aber sie war notwendig. Die Schweiz war auf gutem Weg, eines der wenigen europäischen Länder zu sein, die mit einer moderaten Anpassung des Rentenalters langfristige Stabilität erreichen. Zudem verfügt die AHV über Rücklagen. Das ist eine vergleichsweise komfortable Ausgangslage. Das aktuelle Problem hat sich die Schweiz jedoch selbst geschaffen. Die 13. Rente ist letztlich ein grosses Geschenk an die ältere Generation. Politisch überrascht das nicht: Politiker beschenken gerne ihre Wähler, und die Mehrheit der Wähler ist älter. Die Abstimmung folgte einem einfachen Muster: «Ich bekomme mehr Geld.» Dass die Kosten später von den Jüngeren getragen werden – über höhere Beiträge oder Steuern –, wurde dabei weitgehend ausgeblendet.

Weltwoche: Viele Befürworter der Initiative gingen davon aus, dass der Bund die zusätzlichen Kosten durch Einsparungen decken würde. Tatsächlich steigen die Ausgaben jedoch weiter – auf rund 90 Milliarden Franken, bald vielleicht auf 100 Milliarden. Jetzt wird vor allem darüber diskutiert, wie zusätzliche Einnahmen von rund 6,7 Milliarden Franken beschafft werden können. Wie lässt sich diese Finanzierungslücke schliessen?

Raffelhüschen: Genau das ist das Problem. Jetzt wird nur noch über neue Einnahmen gesprochen – nicht mehr über die Ausgaben. In der Regel entscheiden die Schweizer Stimmbürger in Volksabstimmungen relativ rational. Populismus hat normalerweise Grenzen. In diesem Fall wurde jedoch über Ausgaben und Finanzierung getrennt abgestimmt. Hätte man gesagt: «Hier ist eine 13. Rente, und so wird sie finanziert», hätte es vermutlich keine Mehrheit gegeben. Das war aus meiner Sicht ein Fehler. Nun muss eine Finanzierung gefunden werden, die als gerecht empfunden wird. In Demokratien bedeutet Gerechtigkeit letztlich das was die Mehrheit als gerecht ansieht. Aber man sollte sich eine grundlegende Frage stellen: Ist es gerecht, die junge Generation für drei Dinge zahlen zu lassen? Erstens dafür, dass es sehr viele ältere Menschen gibt. Zweitens dafür, dass

diese Menschen immer länger leben. Und drittens dafür, dass sich diese Generation zusätzlich eine 13. Rente gönnt. Genau darum geht es.

Weltwoche: Die AHV gilt als Herzstück des Schweizer Sozialstaats. Sie basiert auf Solidarität: Selbst Spitzenverdiener zahlen Beiträge auf ihr gesamtes Einkommen, genauso wie Menschen mit niedrigeren Löhnen. Ist dieses System trotz steigender Lebenserwartung weiterhin finanzierbar – wenn man die 13. Rente ausklammert?

Raffelhüschchen: Ja. Die AHV hat grundsätzlich eine solide finanzielle Grundlage. Sie wird durch Umlagebeiträge und durch zweckgebundene Steuern finanziert. Ein wichtiger Punkt ist die sogenannte Mischindexierung der Renten. Die Renten werden nicht nur an die Lohnentwicklung gekoppelt, sondern auch an die Preisentwicklung. Dadurch werden extreme Kostensteigerungen verhindert. In Deutschland hingegen entstehen solche Probleme, weil das System anders funktioniert. Die AHV ist deshalb eine stabile Grundsicherung. Sie wird von der Bevölkerung akzeptiert, weil sie als gerecht wahrgenommen wird. Alle zahlen ein – Reiche und Arme. In Deutschland ist die Situation anders: Dort wird die Grundsicherung im Alter über Steuern finanziert, das eigentliche Rentensystem basiert stark auf dem Umlageverfahren. Gerade dort entstehen viele Verteilungsprobleme. In der Schweiz ist das System ausgewogener: eine breite Beitragsbasis, steuerliche Zuschüsse und ergänzende Leistungen.

Weltwoche: Politiker sprechen häufig von Generationengerechtigkeit. Gibt es diese im Sozialstaat überhaupt noch?

Raffelhüschchen: Der Begriff wird oft verwendet, ist aber schwer, präzise zu fassen. Jeder versteht etwas anderes darunter. Er ist kein klar messbarer Wert wie zum Beispiel die Temperatur. Ökonomen können jedoch die Unterschiede zwischen den Generationen berechnen. Früher mussten Menschen fast doppelt so lange arbeiten, um ein Jahr Rente zu finanzieren. Heute ist dieses Verhältnis deutlich günstiger. Das kann älteren Generationen gerecht erscheinen, ist aber aus Sicht der jüngeren Generationen nicht unbedingt fair. Verschiedene Länder gehen unterschiedlich damit um. Skandinavische Länder versuchen, solche Ungleichgewichte stärker auszugleichen. In Mitteleuropa bleiben sie eher bestehen. Frankreich wiederum hat ein besonders stark ver-

schobenes System. Letztlich sind das politische Entscheidungen.

Weltwoche: Viele Menschen wünschen sich heute, früher in Pension zu gehen. Selbst unter bürgerlichen Wählern hört man häufig: «Ich bin sechzig und erschöpft, ich möchte aufhören zu arbeiten.» Was kann eine Demokratie in einer solchen Situation tun?

Raffelhüschchen: Ganz einfach: Wer früher aufhören möchte zu arbeiten, kann das tun – aber nicht auf Kosten der jüngeren Generation. Wenn Menschen aufgrund ihrer höheren Lebenserwartung länger Rente beziehen wollen, obwohl sie gleich lange gearbeitet haben,

*«Man könnte sagen:
Die Schweiz steht auf einer
saftigen Almwiese.»*

entsteht ein Ungleichgewicht. Die jüngeren Generationen werden sich irgendwann fragen: «Warum sollen wir höhere Beiträge bezahlen, wenn frühere Generationen deutlich bessere Bedingungen hatten?» In der Schweiz wächst die Bevölkerung zwar durch Zuwanderung. Das hilft kurzfristig, löst das Problem aber nicht grundsätzlich.

Weltwoche: Breite Kreise in der Politik von links bis rechts behaupten, die Zuwanderung helfe, den Sozialstaat zu retten. Stimmt das?

Raffelhüschchen: Nur unter bestimmten Bedingungen. Die Immigration hilft vor allem dann, wenn die Einwanderer gut qualifiziert sind und überdurchschnittliche Einkommen erzielen. Ein Beispiel: In vielen deutschen Universitätskliniken stammt ein grosser Teil der Ärzte aus dem Ausland. Diese Menschen zahlen hohe Beiträge und stabilisieren damit das System. Wenn Zuwanderer jedoch unterdurchschnittliche Einkommen haben, verstärkt sich die Umverteilung im Sozialstaat. Entscheidend ist also die Qualität der Zuwanderung. Der Beitrag zum System sollte höher sein als die Leistungen, die später bezogen werden.

Weltwoche: Die Babyboomer-Generation ist besonders geburtenstark. Führt das zu einer historisch einmaligen Umverteilung?

Raffelhüschchen: Ja, und es betrifft nicht nur die AHV. Auch im Gesundheitswesen und in der Pflege werden die Auswirkungen spürbar. Der Pflegebedarf wird sich in den kommenden Jahrzehnten wahrscheinlich verdoppeln oder sogar zweieinhalbfach erhöhen. Trotzdem lässt sich ein grosser Teil der heutigen Versorgungsqualität finanzieren. Das wäre bereits ein gutes Ergebnis. In der beruflichen Vorsorge muss allerdings der Umwandlungssatz realistischer werden. Eine Senkung um etwa 30 Prozent würde besser zu den tatsächlichen Renditemöglichkeiten passen. Viele Pensionskassen investieren stark in Staatsanleihen mit sehr niedrigen Renditen. Länder wie Norwegen investieren deutlich stär-

ker in Aktien – rund 70 Prozent. Das bringt langfristig höhere Erträge.

Weltwoche: Sollte das Rentenalter automatisch an die steigende Lebenserwartung gekoppelt werden? In den letzten fünfzig Jahren ist sie um etwa vierzehn Jahre gestiegen.

Raffelhüschchen: Diese Entwicklung ist historisch einzigartig. Früher stieg die Lebenserwartung vor allem, weil weniger Kinder starben. Heute verlängert sich das Leben vor allem im hohen Alter. Ein interessantes Modell ist das schwedische System. Dort hat jeder Versicherte ein sogenanntes fiktives Konto – ein sogenanntes NDC-System. Die angesparten Beiträge werden bei der Pensionierung anhand der verbleibenden Lebenserwartung der jeweiligen Generation in eine Rente umgerechnet. Das System orientiert sich also an den eingezahlten Beiträgen, nicht an einer politisch festgelegten Leistung. Wenn die Lebenserwartung steigt, verteilt sich das angesparte Kapital automatisch auf mehr Jahre.

Weltwoche: Was raten Sie jungen Menschen zwischen zwanzig und dreissig Jahren?

Raffelhüschchen: Sie sollten die AHV als Grundsicherung betrachten. Den Rest ihrer Altersvorsorge müssen sie stärker selbst organisieren. Es lohnt sich, die Anlagen in der beruflichen Vorsorge genau anzuschauen und zusätzlich privat zu investieren. Wer beispielsweise über vierzig Jahre auch nur ein Prozent seines Einkommens nach dem Vorbild des norwegischen Staatsfonds investiert hätte, hätte am Ende rund 15 Prozent zusätzliches Rentenniveau erreicht.

Weltwoche: Wenn Sie das Schweizer Rentensystem neu entwerfen könnten – wie würde es aussehen?

Raffelhüschchen: Die Schweiz hat im internationalen Vergleich eine sehr komfortable Ausgangslage. Man könnte sagen: Sie steht auf einer saftigen Almwiese. Eine Möglichkeit wäre, die 13. AHV-Rente wieder abzuschaffen. Jahrzehntelang ist das System mit zwölf Renten ausgekommen. Eine andere Möglichkeit wäre, das Rentenalter um etwa eineinhalb bis zwei Jahre zu erhöhen. Damit liesse sich auch die 13. Rente finanzieren. Man könnte auch Kompromisse finden, zum Beispiel eine halbe Zusatzrente und ein etwas höheres Rentenalter. In der obligatorischen beruflichen Vorsorge müsste der Umwandlungssatz realistischer werden und um etwa 30 Prozent sinken. Neue Einnahmen sind aus meiner Sicht nicht nötig. Entscheidend ist eine Anpassung auf der Ausgabenseite. Dann wäre das Schweizer System langfristig stabil – auch für kommende Generationen. Im Vergleich dazu ist die Situation in Deutschland deutlich schwieriger. Dort wären Rentenkürzungen von etwa 20 Prozent und ein Rentenalter von siebzig Jahren nötig. Die Schweiz hat mit ihrer kapitalgedeckten zweiten Säule ein deutlich robusteres Modell.

