



## **Stabilisierung der AHV (AHV 21)**

### **Vernehmlassungsstellungnahme der Eidgenössischen Kommission für Frauenfragen EKF (September 2018)**

Die EKF hat die Vorschläge des Bundesrates zur Stabilisierung der AHV mit Interesse zur Kenntnis genommen und benutzt die Gelegenheit der vorliegenden Vernehmlassung, um darauf hinzuweisen, dass die Revision der 2. Säule nicht auf die lange Bank geschoben werden darf. Dies vor allem, weil Frauen in der zweiten Säule auch wegen des Koordinationsabzugs tiefere Renten erhalten. Dieser Umstand kann nicht länger hingenommen und muss in der nächsten Revision korrigiert werden.

#### **Zur Erhöhung des Frauenrentenalters**

Das Frauenrentenalter soll von 64 auf 65 Jahre erhöht werden. Vorgeschlagen wird eine schrittweise Erhöhung von drei Monaten pro Jahr. Die erste Erhöhung soll ein Jahr nach Inkrafttreten der Revision erfolgen. Die Frauen tragen mit dieser Erhöhung im Zeitraum von 2022 bis 2030 10 Milliarden Franken zur Finanzierung der AHV bei<sup>1</sup>.

Die EKF lehnt die Erhöhung des Frauenrentenalters insbesondere aus gleichstellungs- und sozialpolitischen Gründen ab. Sobald die tatsächliche Benachteiligung von Frauen beseitigt ist, steht einer formalen Gleichstellung beim Rentenalter aus Sicht der EKF nichts entgegen.

Eine diskriminierungsfreie Verteilung der Ressourcen auf beide Geschlechter gehört zu den prioritären Zielen der Sozialpolitik. Nicht nachvollziehbar ist, dass diese Aspekte sowie die Lohndiskriminierung im vorliegenden erläuternden Bericht wiederum nicht erwähnt und bei der Beurteilung des Frauenrentenalters nicht berücksichtigt worden sind. Die EKF hat diesen Mangel bereits im Rahmen der Vernehmlassung zur Altersvorsorge 2020 kritisiert. Auch da fehlten im erläuternden Bericht diese Aspekte.

In der laufenden Diskussion wird von Befürwortern der Rentenaltererhöhung der Frauen das niedrigere Rentenalter der Frauen als nicht mehr zeitgemässes Privileg und die formale Gleichstellung der Geschlechter im Bereich des Rentenalters als ein Gebot der Zeit dargestellt. Eine rein formale Gleichstellung der Geschlechter reicht jedoch nicht aus, um die Diskriminierung von Frauen auszuräumen. Der Verfassungsauftrag zur Gleichstellung verpflichtet den Gesetzgeber nicht nur zur Durchsetzung der formalen Gleichstellung, sondern auch zur Durchsetzung der tatsächlichen Gleichstellung. Die rein formale Gleichstellung beim Rentenalter ändert nichts an der ungleichen, diskriminierenden Ausgangslage der Frauen zum Aufbau der Altersvorsorge.

---

<sup>1</sup> Quelle: Erläuternder Bericht zur Eröffnung des Vernehmlassungsverfahrens „Stabilisierung der AHV (AHV21)“

Die Benachteiligung im Erwerbsleben (sei sie bedingt durch Ausbildung auf tiefem Niveau, schlecht bezahlte Arbeit in Niedriglohnberufen, Erwerbsunterbrüche, Teilzeitarbeit oder durch die nach wie vor verbreitete Lohndiskriminierung) führt zu einer Schlechterstellung im Rentenalter. Unbezahlte Care-Arbeit in der Form von Betreuungs-, Sorge- und Pflegearbeit für Kinder sowie für pflege- und betreuungsbedürftige Erwachsene ist eine gesellschaftliche Notwendigkeit und wird vorwiegend von Frauen geleistet. Diese erleiden dadurch wesentliche Abstriche beim Aufbau ihrer Altersvorsorge. Nicht nur die Gesellschaft, sondern auch die Wirtschaft profitiert von dieser Dienstleistung der Frauen.

Es kommt hinzu, dass die Renten vieler Frauen im Alter auch wegen der nach wie vor bestehenden Lohndiskriminierung tiefer ausfallen. Die zurzeit im Parlament hängige Revision des Gleichstellungsgesetzes ist ein Schritt in die richtige Richtung, enthält aber zu wenig griffige Massnahmen zur tatsächlichen Durchsetzung der Lohngleichheit. Die Perspektive, dass die Lohngleichheit in absehbarer Zeit eintreten wird, ist nicht rosig. Die Befürchtung, dass die Erfüllung des seit Jahrzehnten verankerten Verfassungsauftrags zur Lohngleichheit in weiter Ferne liegt, ist mehr als berechtigt.

Auch griffige Massnahmen zur besseren Vereinbarkeit von Erwerbs- und Familienarbeit haben politisch einen schweren Stand. Keine Chancen hat zum Beispiel eine mehrwöchige Elternzeit, die sich am Modell der Eidgenössischen Koordinationskommission für Familienfragen EKFF orientiert. Selbst ein bescheidener Vaterschaftsurlaub von ein paar wenigen Wochen ist politisch umstritten. Es fehlt schweizweit an flächendeckenden Tagesschulen. Es fehlt an flächendeckend vorhandenen bezahlbaren Kinderbetreuungsstrukturen mit pädagogischen Konzepten.

### **Zur Erhöhung der Mehrwertsteuer**

Der Bundesrat schlägt zur Sicherung der Renten und zur vollständigen Deckung des AHV-Ausgleichsfonds im Zeitraum 2021 bis 2030 vor, die Mehrwertsteuer um 1.5 Prozentpunkte zu erhöhen. Gemäss erläuterndem Bericht zur Vernehmlassung sollen die Mehrwertsteuer-Prozentpunkte in dem Umfang reduziert werden, als zugunsten der AHV in Verbindung mit der Steuervorlage 17 zusätzliche Einnahmen durch die Erhöhung der Lohnbeiträge und des Bundesbeitrages sowie der vollständigen Zuweisung des Demografieprozentes an die AHV generiert werden.

Das Parlament hat die Vorlage in der Herbstsession 2018 verabschiedet. Allerdings ist voraussichtlich mit einer Referendumsabstimmung im ersten Halbjahr 2019 zu rechnen. Deshalb ist auch der Einfluss der Steuervorlage 17 mit der Zusatzfinanzierung für die AHV auf die Revision AHV 21 offen.

**Die EKF unterstützt zur Sicherung der Renten und zur vollständigen Deckung des AHV-Ausgleichsfonds eine entsprechende Zusatzfinanzierung.** Für die AHV-Finzen ist die Lohnsumme von zentraler Bedeutung. Die AHV-Beiträge liegen seit 1975 bei 8.4 Prozent. Erst einmal wurde ein zusätzliches Mehrwertsteuerprozent, von welchem 0.83 Prozent in die AHV fliessen, notwendig<sup>2</sup>. Dies, obwohl sich die Anzahl der Renten seither mehr als verdoppelt hat und die Renten regelmässig gemäss Mischindex der Teuerung angepasst

---

<sup>2</sup> Die restlichen 0.17 Prozent werden zur Finanzierung des Bundesbeitrages an die AHV verwendet.

werden. Das Finanzierungsmodell der AHV hat sich bewährt. Der nun notwendige zusätzliche Finanzierungsbedarf sollte solidarisch über alle Altersgruppen und Einkommensklassen finanziert werden. **Die EKF fordert deshalb bei der notwendigen Zusatzfinanzierung einen Mix aus Lohnbeiträgen und Mehrwertsteuer.**

### **Zu den Ausgleichsmassnahmen**

Der Bundesrat schlägt im Zusammenhang mit der Erhöhung des Frauenrentenalters zwei Varianten von Ausgleichsmassnahmen vor. Die Ausgleichsmassnahmen sind auf 8 Jahre befristet.

Die EKF lehnt die Erhöhung des Frauenrentenalters ab. **Für den Fall, dass das Frauenrentenalter erhöht wird, sind aus Sicht der EKF Ausgleichsmassnahmen zwingend notwendig.** In diesem Sinne nimmt die EKF zu den Ausgleichsmassnahmen Stellung.

**Einleitend kann festgehalten werden, dass die vorgeschlagenen Massnahmen ungenügend sind.** Die Variante I kann unter keinen Umständen allein aus Ausgleichsmassnahme betrachtet werden. Sie muss verbessert werden und – wie im Entwurf vorgeschlagen – Teil der Variante II sein.

#### Variante I: 400 Millionen Franken

Neu sollen Frauen, die nicht bis zum Referenzalter 65 erwerbstätig sind, ihre AHV-Rente zu vorteilhafteren Bedingungen vorbezahlen können. Sie kommen in den Genuss eines reduzierten statt eines versicherungstechnischen Kürzungssatzes. Bei Frauen, die ein massgebendes durchschnittliches Jahreseinkommen von maximal 56'400 Franken aufweisen, wird bei einem Vorbezug im Alter von 62 oder 63 Jahren ein besonders tiefer Kürzungssatz<sup>3</sup> angewendet. Beziehen sie ihre Altersrente im Alter von 64, wird die Rente nicht gekürzt. Frauen, deren massgebendes durchschnittliches Jahreseinkommen mehr als 56'400 Franken beträgt, kommen ebenfalls in den Genuss von reduzierten Kürzungssätzen,<sup>4</sup> die allerdings höher liegen als bei Frauen mit tieferen Einkommen. Diese Ausgleichsmassnahme kostet 2.1 Milliarden Franken. Das heisst ungefähr 21 Prozent der 10 Milliarden, die die Frauen mit der Erhöhung ihres Rentenalters auf 65 Jahre in die AHV einspeisen, würden für diese Ausgleichsmassnahme verwendet.

Von reduzierten Kürzungssätzen würden Frauen profitieren, die bis 2030 in Rente gehen. Betroffen wären Frauen der Jahrgänge 1958 bis 1966. Der Bundesrat schätzt, dass etwa 25% der Frauen dieser Jahrgänge vorzeitig in Pension gehen und von einem erleichterten Vorbezug profitieren würden.

**Die EKF begrüsst den Vorschlag, beim Vorbezug mit 62 bzw. 63 Jahren die Rente nicht versicherungstechnisch zu kürzen, sondern tiefere Kürzungssätze anzuwenden. Sie begrüsst ebenfalls den Vorschlag, die Rente beim Vorbezug mit 64 Jahren nicht zu kürzen.** Allerdings ist die gewählte Lohnhöhe von 56'400 Franken zu tief angesetzt, sowohl für den Vorbezug der AHV-Rente mit 64 Jahren ohne Kürzung wie auch für den Vorbezug mit tieferen Kürzungssätzen.

---

<sup>3</sup> 62 Jahre: Kürzungssatz 5%; 63 Jahre: Kürzungssatz 3,5%; 64 Jahre keine Kürzung

<sup>4</sup> 62 Jahre: Kürzungssatz 6.8%; 63 Jahre: Kürzungssatz 4%; 64 Jahre: Kürzungssatz 2%

**Die EKF fordert deshalb, die gewählte Lohnhöhe von 56'400 Franken zu erhöhen, so dass deutlich mehr Frauen in den Genuss einer ungekürzten AHV-Rente beim Rentenbezug im Alter von 64 Jahren kommen bzw. zu tieferen Kürzungssätzen vorzeitig in Pension gehen können.**

#### Variante II: 800 Millionen Franken

Die zweite Variante sieht zwei Ausgleichsmassnahmen vor. Die erste Ausgleichsmassnahme bezieht sich auf tiefere Kürzungssätze beim Vorbezug gemäss Variante I. Die zweite Ausgleichsmassnahme zielt auf Frauen, die ihre AHV-Rente frühestens ab dem Referenzalter 65 beziehen. Bei diesen Frauen wird die Rentenformel verbessert, was zu einer höheren AHV-Rente führt. Bei Frauen mit tiefen bis mittleren Einkommen wird die Rente stärker verbessert als bei Frauen mit hohem Einkommen. Allerdings bleiben die Minimal- und Maximalrente unverändert.

Von der Verbesserung der Rentenformel profitieren besonders Frauen mit einem massgebenden durchschnittlichen Jahreseinkommen von 42'300 Franken. Sie erhalten eine maximale Erhöhung von 214 Franken pro Monat. Frauen mit einem tieferen oder höheren Einkommen erhalten eine entsprechend weniger starke zu ihrem Einkommen proportionale Erhöhung. Im Durchschnitt werden die AHV-Renten der betroffenen Frauen um 70 Franken pro Monat erhöht. Diese Ausgleichsmassnahmen kosten 3,8 Milliarden, was ungefähr 38 Prozent der 10 Milliarden Franken ausmacht, die die Frauen zur Finanzierung der AHV mit der Erhöhung ihres Rentenalters auf 65 Jahre beitragen. In den Erläuterungen zur Vernehmlassung ist festgehalten, dass etwa 54 Prozent der Frauen, die ihre AHV-Rente ab dem Referenzalter 65 beziehen, in den Genuss der vorgeschlagenen Verbesserung kommen.

**Die EKF begrüsst eine Anpassung der Rentenformel für tiefe und mittlere Einkommen. Die Kommission fordert jedoch, dass die Verbesserung der Rentenformel nicht auf die Frauen der Übergangsgeneration beschränkt wird, sondern solange zur Anwendung kommt, bis die tatsächliche Gleichstellung der Frauen im Erwerbsleben in Bezug auf die im Abschnitt „Erhöhung des Frauenrentenalters“ aufgeführten Punkte erreicht ist.** Die Bedingungen der Frauen zum Aufbau ihrer Altersvorsorge sind nach wie vor ungünstig und für die nähere Zukunft zeichnen sich diesbezüglich keine wesentlichen Verbesserungen ab.

#### **Zur Flexibilisierung des Rentenbezugs**

Neu soll ein monatlicher Vorbezug der Rente möglich sein. Zudem soll es neu möglich sein, einen frei wählbaren Anteil der AHV-Rente vorzubeziehen bzw. aufzuschieben. Vorgeschlagen werden für den Vorbezug eine Mindestgrösse von 20 Prozent und eine Maximalgrösse von 80 Prozent. Des Weiteren wird die Möglichkeit geschaffen, im Falle eines Vorbezugs oder Aufschiebs der AHV-Rente den Prozentsatz des Rententeils zwischen 62 und 70 Jahren einmal zu ändern. Bei einem Vorbezug wird der vorbezogene Teil versicherungstechnisch entsprechend gekürzt, nicht aber der nichtvorbezogene Teil.

Der Bundesrat schlägt zudem vor, beim Vorbezug der AHV-Rente die Kürzungssätze an die längere Lebenserwartung anzupassen und diese in Zukunft mindestens alle 10 Jahre zu überprüfen. Kürzungssätze neu: 1 Jahr Vorbezug 4.0 Prozent (6.8 Prozent); 2 Jahre Vorbezug 7.7 Prozent (13.6 Prozent); 3 Jahre Vorbezug 11.1 Prozent.

**Die EKF ist mit den Vorschlägen der Flexibilisierung des Rentenbezugs einverstanden. Hingegen ist die EKF nicht einverstanden mit dem Vorschlag, die Kürzungssätze beim Vorbezug der Renten automatisch alle 10 Jahre anzupassen. Normen, die für die Rentenhöhe bedeutend sind, sollten nicht automatisiert angepasst werden können. Sie sollten deshalb auch in Zukunft auf Gesetzesstufe festgelegt werden.**

#### **Zum Bezug der AHV-Rente nach dem Referenzalter**

Der Bezug der AHV-Rente kann bereits heute maximal 5 Jahre aufgeschoben werden. An dieser Regelung ändert sich nichts. Neu hingegen ist, dass die Rente auch nur teilweise aufgeschoben und während der Aufschubzeit der Teilbezug einmal gesenkt werden kann. Die aufgeschobene Rente wird wie bereits heute durch den versicherungstechnischen Gegenwart erhöht.

Auch diese versicherungstechnischen Aufschubzuschläge sollen aufgrund der längeren Lebenserwartung korrigiert, mindestens alle 10 Jahre überprüft und vom Bundesrat angepasst werden können. 1 Jahr Aufschub 4,3 Prozent Zuschlag (5,2 Prozent); 2 Jahre Aufschub 9.0 Prozent Zuschlag (10.8 Prozent); 3 Jahre Aufschub 14.1 Prozent (17.1 Prozent); 4 Jahre Aufschub 19.6 Prozent Zuschlag (24.0 Prozent); 5 Jahre Aufschub 25.7 Prozent Zuschlag (31.5 Prozent).

**Mit den Vorschlägen bezüglich Aufschub der AHV-Rente ist die EKF einverstanden. Sie begrüsst die neu geschaffene Möglichkeit, die Rente auch nur teilweise beziehen zu können. Nicht einverstanden ist die EKF hingegen mit dem Vorschlag, die Aufschläge beim Vorbezug bzw. beim Aufschub der Renten automatisch alle 10 Jahre anzupassen. Normen, die für die Rentenhöhe bedeutend sind, sollten nicht automatisiert angepasst werden können und sollten deshalb auch in Zukunft auf Gesetzesstufe festgelegt werden.**

#### **Zu den Anreizen zur Weiterführung der Erwerbstätigkeit nach 65 Jahren**

##### Beibehaltung des Freibetrags für Erwerbstätige im Rentenalter

Der geltende Freibetrag von 1'400 Franken pro Monat oder 16'800 Franken pro Jahr, auf welchem bei erwerbstätigen AHV-Rentnerinnen und Rentner keine AHV-Beiträge erhoben werden, soll beibehalten werden.

##### Berücksichtigung der nach dem Referenzalter bezahlten AHV-Beiträge

Vorgeschlagen wird, dass neu die Rente verbessert und Lücken bei Beitragsjahren geschlossen werden können. Die nach dem Referenzalter auf dem Erwerbseinkommen bezahlten AHV-Beiträge sollen bei der Rentenberechnung berücksichtigt werden.

Damit die Beiträge zur Schliessung von Beitragslücken berücksichtigt werden können, muss das Erwerbseinkommen im Zeitraum zwischen Referenzalter und Antrag auf Neuberechnung

der Rente mindestens 40 Prozent des durchschnittlichen eigenen Erwerbseinkommens<sup>5</sup> betragen, mindestens aber 21'467 Franken<sup>6</sup>. Die Schliessung von Beitragslücken verbessert die Rente.

Neu kann mit den nach dem Referenzalter einbezahlten AHV-Beiträgen das massgebende durchschnittliche Jahreseinkommen verbessert werden. Berücksichtigt werden die Einkommen, auch wenn sie weniger als 40 Prozent des durchschnittlichen Jahreseinkommens betragen. Die zusätzlich einbezahlten Beiträge können ebenfalls zu einer Verbesserung der Rente führen, allerdings höchstens bis zur Maximalrente.

**Die EKF ist mit den vorgeschlagenen Anreizen zur Weiterführung der Erwerbstätigkeit nach 65 Jahren einverstanden. Sie schaffen die Möglichkeit, die Rente zu verbessern.**

---

<sup>5</sup> ohne Berücksichtigung von Erziehungs- und Betreuungsgutschriften oder Anrechnung der Beiträge des Ehegatten/der Ehegattin

<sup>6</sup> 16'800 Franken Freibetrag plus 4'667 Franken pro Jahr Erwerbseinkommen für AHV-Mindestbeitrag ergibt 21'467 Franken pro Jahr.