Nationalrat

Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit (SGK-N)

Sitzung vom 28. April 2021

19.050 Stabilisierung der AHV (AHV 21)

Bericht «Änderung der Rentenformel: Verschiebung und Erhöhung des Knickpunkts»

1. Auftrag

An der Sitzung der SGK-N vom 26. März 2021 wurde die Verwaltung beauftragt, die Auswirkungen einer Verschiebung und Erhöhung des Knickpunkts der Rentenformel auf die Schwelle der vierfachen jährlichen Mindestrente aufzuzeigen. Die Auswirkungen sollen für die betroffenen Frauen der Übergangsgeneration dargestellt werden. Zusätzlich sollen die Auswirkungen einer dauerhaften Verschiebung und Erhöhung für alle Neurentenbezüger aufgezeigt werden.

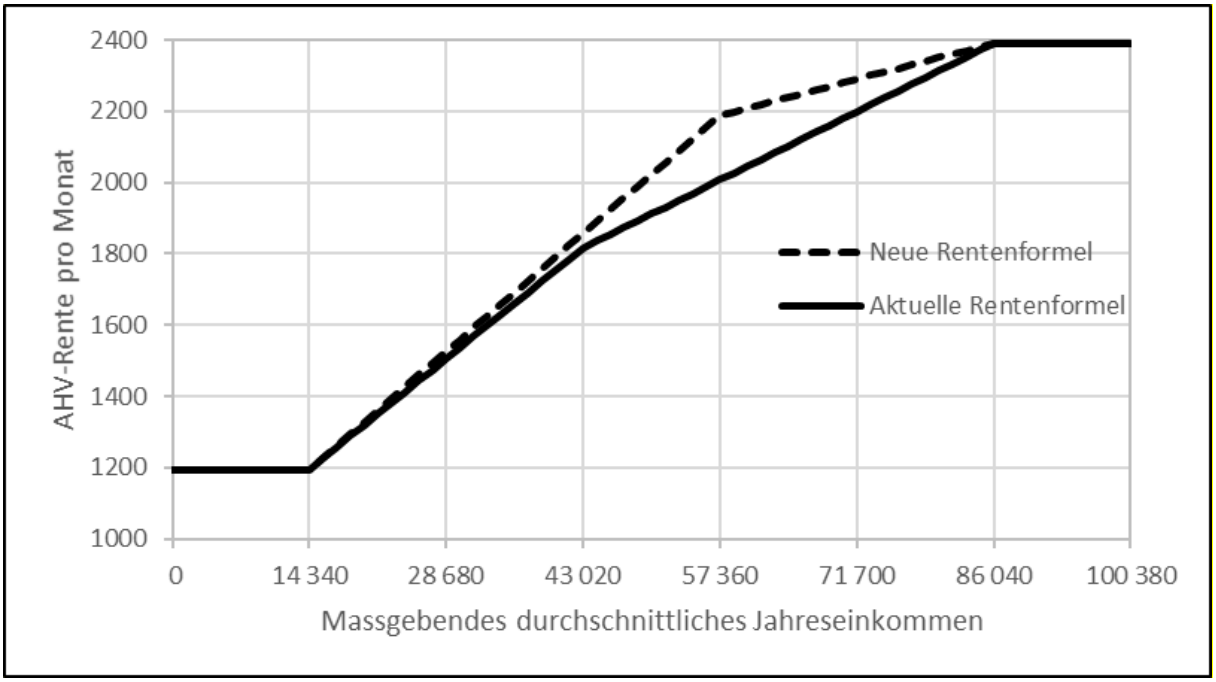
2. Verschiebung und Erhöhung des Knickpunkts

Die Rentenformel, mit der sämtliche AHV- und IV-Renten berechnet werden, bestimmt jede Rente bis zur Maximalrente anhand des Betrags der Mindestrente. Die Bundesverfassung schreibt vor, dass die Maximalrente höchstens das Doppelte der Mindestrente betragen darf (Art. 112 Abs. 2 Bst. c BV). Die Rentenformel ist heute so aufgebaut, dass bis zu einem massgebenden durchschnittlichen Jahreseinkommen von 14 340 Franken eine Mindestrente (minimale AHV-Altersrente Stand 2021: monatlich 1195 Franken) und ab einem massgebenden durchschnittlichen Jahreseinkommen von 86 040 Franken eine Maximalrente (maximale AHV-Altersrente Stand 2021: monatlich 2390 Franken) ausgerichtet wird.

Mit der vorgeschlagenen Änderung werden die verfassungsmässigen Grundsätze, wonach sich die Maximalrente auf das Doppelte der Minimalrente beläuft, nicht geändert. Die Rentenformel wird aber so angepasst, dass der Knickpunkt der Rentenformel von der dreifachen jährlichen Minimalrente auf die Schwelle der vierfachen jährlichen Minimalrente verschoben wird. Das heisst, dass der Knickpunkt vom derzeit geltenden Wert von 43 020 Franken auf 57 360 Franken verschoben wird. Zusätzlich zu dieser Verschiebung wird die Rentenformel im Knickpunkt um 9 Prozent erhöht. Dabei bleibt der Betrag der minimalen Altersrente bei einem massgebenden durchschnittlichen Jahreseinkommen zwischen 0 und 14 340 Franken unverändert (Stand 2021). Das gleiche gilt für die Maximalrente, welche ab einem massgebenden durchschnittlichen Jahreseinkommen von mindestens 86 040 Franken gewährt wird (Stand 2021). Frauen mit einem massgebenden durchschnittlichen Jahreseinkommen von 57 360 Franken (neue Position des Knickpunkts) kommen am meisten in den Genuss von der Verbesserung und erhalten eine maximale Erhöhung ihrer Rente von 181 Franken pro Monat. So ist der Effekt der geänderten Rentenformel bei einem Einkommen von 57 360 Franken am grössten. Frauen mit einem tieferen oder höheren massgebenden durchschnittlichen Jahreseinkommen erhalten eine weniger starke und zu ihrem Einkommen proportionale Erhöhung. Im Durchschnitt werden die Altersrenten um monatlich 43 Franken verbessert.

Die folgende Grafik zeigt die aktuelle Rentenformel und die vorgeschlagene Änderung:

AHV-Rentenpolygon 2021



Die Auswirkungen auf die Rentenhöhe (Stand 2021) können der folgenden Tabelle entnommen werden:

Massgebendes durchschnittliches Jahreseinkommen in Fr.	Altersrente gemäss geltendem Recht in Fr.	Altersrente mit geänderter Rentenformel in Fr.
14 340	1195	1195
28 680	1506	1692
43 020	1816	1858
57 360	2008	2189
71 700	2199	2290
86 040	2390	2390

3. Finanzielle Auswirkungen

Der Auftrag verlangt, dass die Auswirkungen dieser geänderten Rentenformel sowohl für die betroffenen Frauen der Übergangsgeneration als auch für alle Neurentenbezüger aufgezeigt werden. Zur Übergangsgeneration gehören die Frauen an, die das Referenzalter in den ersten neun Jahren nach Inkrafttreten der Reform erreichen. Bei einem Inkrafttreten der Reform 2022 sind dies die Jahrgänge 1959 bis 1967. Frauen, die in den Kreis der Begünstigten fallen, behalten ihren Status auf Lebzeiten. Frauen, die später geboren sind, sollen hingegen nicht mehr in den Genuss der vorgesehenen Verbesserung kommen.

Soll diese geänderte Rentenformel für alle Neurentenbezüger eingeführt werden, hätte dies weitreichendere Auswirkungen. Mit der Rentenformel von Art. 34 AHVG werden neben den Altersrenten von Frauen und Männer auch die Hinterlassenenrenten sowie die Renten der Invalidenversicherung berechnet. Mit der Änderung der Rentenformel für alle Personen fallen daher die Altersrenten von Frauen und Männer sowie die Renten der Invalidenversicherung höher aus. Die nachfolgende Tabelle zeigt die finanziellen Auswirkungen einer Anwendung der neuen Rentenformel für die Übergangsgeneration der Frauen sowie für alle Neurentnerinnen und Neurentner in der AHV:

Alle Beträge in Millionen Franken zu Preisen von 2021

Jahr	Ausgaben geänderte Rentenformel für Übergangsjahrgänge	Ausgaben geänderte Rentenformel für alle Neurentenbezüger
2022	0	0
2023	25	53
2024	51	108
2025	78	165
2026	104	221
2027	133	282
2028	159	340
2029	190	408
2030	215	464
2031	246	533

4. Würdigung

Die Angleichung des Rentenalters von Frauen und Männern bei 65 Jahren ist das Schlüsselelement dieser Reform. Durch die Erhöhung des Rentenalters beteiligen sich die Frauen während der zehn Jahre nach dem Inkrafttreten der Reform insgesamt mit 10 Milliarden Franken an der Finanzierung der AHV. Dass die Erhöhung des Frauenrentenalters nicht als Selbstverständlichkeit angesehen werden sollte, zeigen die erfolglosen Reformprojekte der letzten 20 Jahre. In den vergangenen Reformprojekten war die Erhöhung des Frauenrentenalters jeweils ein Kernelement, das von sozialpolitischen Massnahmen mit unterschiedlich hohen Finanzierungsrahmen begleitet wurde. Die Erfahrung zeigt, dass bisher nur jene AHV-Revision erfolgreich war, die eine Rentenaltererhöhung der Frauen um zwei Jahre mit ausreichenden Ausgleichsmassnahmen vorsah. Ob die Ausgleichsmassnahmen als ausreichend angesehen werden können, hängt primär von ihrer Wirkung ab: Die Auswirkungen der Rentenaltererhöhung müssen für die Frauen, die von dieser Änderung besonders betroffen sind, hinreichend abgefedert werden.

Die geänderte Rentenformel nach dem vorliegenden Auftrag basiert auf dem Modell der Ausgleichsmassnahmen der Botschaft. Anders als beim Modell der Botschaft wird hier aber der Knickpunkt nicht nur erhöht, sondern auch verschoben. Wie aus der Grafik im Kapitel 2 ersichtlich ist, führt die Massnahme bei Einkommen unterhalb des bisherigen Knickpunkts zu praktisch keiner Veränderung der Rentenhöhe. Oberhalb des Knickpunkts weist die Kurve zwar einen anderen Verlauf auf, jedoch wird hier bei verheirateten Rentenbezügern der grösste Teil der Verbesserung durch die Rentenplafonierung wieder aufgehoben. Für nicht verheiratete Personen mit hohen Einkommen führt die Massnahmen hingegen zu einer spürbaren Verbesserung der Altersrente. Trotz dieser Verteilungswirkung resultiert mit 246 Millionen Franken im Jahr 2031 eine um 45 Millionen Franken tiefere Ausgleichwirkung als im Modell des Bundesrates.

Es ist grundsätzlich möglich, die Massnahme der geänderten Rentenformel zusammen mit der Ausgleichsmassnahme der stark reduzierten Kürzungssätze beim Vorbezug der Rente nach dem Modell der Botschaft vorzusehen, da die beiden Massnahmen unabhängig voneinander funktionieren. Für Frauen, die bis zum Referenzalter weiterarbeiten ergibt sich damit aber keine wirkliche Verbesserung, da die geänderte Rentenformel wie im Abschnitt oben erläutert, nur bei wenigen Personenkategorien einen Effekt hat. Zudem ist die Massnahme der stark reduzierten Kürzungssätze nur für Frauen anwendbar, die ihre Rente vorbeziehen. Mit einer solchen Kombination würde das Finanzierungsvolumen für die Anwendung der Massnahmen auf die Übergangsjahrgänge im Jahr 2031 647 Millionen Franken betragen.

5. Gesetzesbestimmungen

5.1 Geänderte Rentenformel für Übergangsjahrgänge

Art. 34bis

[1] Abweichend von Artikel 34 Absatz 2 gelten für Frauen der Übergangsgeneration, die ihre Altersrente nicht vorbeziehen, die folgenden Bestimmungen:

a. Ist das massgebende durchschnittliche Jahreseinkommen kleiner oder gleich dem 48-fachen Mindestbetrag der Altersrente, so beträgt der feste Rententeil 723/1000 des Mindestbetrages der Altersrente und der variable Rententeil 2310/100 000 des massgebenden durchschnittlichen Jahreseinkommens.

b. Ist das massgebende durchschnittliche Jahreseinkommen grösser als das 48-Fache des Mindestbetrages der Altersrente, so beträgt der feste Rententeil 1495/1000 des Mindestbetrages der Altersrente und der variable Rententeil 700/100 000 des massgebenden durchschnittlichen Jahreseinkommens.

[2] Der Übergangsgeneration gehören die Frauen an, die das Referenzalter in den ersten neun Jahren nach Inkrafttreten dieser Bestimmung erreichen.

[3] Die Absätze 1 und 2 sind bei der Berechnung von Hinterlassenenrenten nach Artikel 36 oder 37 sowie für die Berechnung von Invalidenrenten nach dem IVG nicht anwendbar.

5.2 Geänderte Rentenformel für alle Neurentenbezüger

Art. 34 Abs. 2

[2] Es gelten folgende Bestimmungen:

a. Ist das massgebende durchschnittliche Jahreseinkommen kleiner oder gleich dem 48-fachen Mindestbetrag der Altersrente, so beträgt der feste Rententeil 723/1000 des Mindestbetrages der Altersrente und der variable Rententeil 2310/100 000 des massgebenden durchschnittlichen Jahreseinkommens.

b. Ist das massgebende durchschnittliche Jahreseinkommen grösser als das 48-Fache des Mindestbetrages der Altersrente, so beträgt der feste Rententeil 1495/1000 des Mindestbetrages der Altersrente und der variable Rententeil 700/100 000 des massgebenden durchschnittlichen Jahreseinkommens.