

**22.043      Volksinitiative "Für ein besseres Leben im Alter (Initiative für eine 13. AHV-Rente)"****Auswirkungen einer Annahme der Initiative für eine 13. AHV-Rente auf die Haushaltslage des Bundes und hinsichtlich der Vorgaben der Schuldenbremse****1. Auftrag**

An ihrer Sitzung vom 19. August 2022 hat die Kommission die Verwaltung damit beauftragt, in einem Bericht darzulegen, wie sich eine Annahme der Initiative für eine 13. AHV-Rente auf die Haushaltslage des Bundes und hinsichtlich der Vorgaben der Schuldenbremse auswirken würde.

**2. Haushaltslage des Bundes<sup>1</sup>****2.1 Aktuelle Lage**

Die vom Bundesrat am 17. August 2022 verabschiedete Budgetbotschaft weist ab 2025 einen grossen Korrekturbedarf auf. Im 2024 beläuft sich das Defizit noch auf 1,1 Milliarden, ab 2025 bereits auf rund 3 Milliarden. Grund dafür sind mehrere gewichtige, nicht finanzierte Ausgabenbeschlüsse (u.a. indirekter Gegenvorschlag zur Prämienentlastungsinitiative, indirekter Gegenvorschlag zur Gletscherinitiative, Aufstockungen bei der Armee, etc.). Hinzu kommen Vorhaben, die im Zahlenwerk noch nicht enthalten sind und die Lage weiter verschärfen werden, etwa der von der WBK-N geplante Ausbau bei der familienergänzenden Kinderbetreuung, die EU-Forschung, die Förderung des Schienengüterverkehrs oder Steuerreformen (Eigenmietwert, Ehepaar- und Familienbesteuerung). Der Bundesrat wird zum einen rasch Massnahmen an die Hand nehmen müssen, damit der Voranschlag 2024 ausgeglichen verabschiedet werden kann. Ab 2025 sind die Defizite dermassen hoch, dass Verzicht auf geplante Vorhaben unumgänglich werden und neue Aufgaben oder Lastenverschiebungen von den Kantonen zum Bund nur noch mit einer gleichzeitigen Gegenfinanzierung / Kompensation beschlossen werden können. Zusätzlich wird der Bundesrat voraussichtlich Sparvorgaben definieren müssen. Dabei dürfte es unausweichlich sein, auch die gebundenen Ausgaben, wie beispielsweise die Bundesbeiträge an die Sozialversicherungen, in die Sparvorgaben einzubeziehen.

| <b>Fehlbeträge im Finanzplan und mögliche Mehrbelastungen (Schätzungen)</b> |            |            |            |
|-----------------------------------------------------------------------------|------------|------------|------------|
| Mrd. CHF                                                                    | 2024       | 2025       | 2026       |
| <b>im Finanzplan enthaltene neue wichtige Ausgaben</b>                      |            |            |            |
| Migration (Schutzstatus S)                                                  | 0.5        |            |            |
| Erhöhung Armeeaussgaben                                                     | 0.6        | 1          | 1.4        |
| indirekter Gegenvorschlag Prämienentlastungsinitiative                      |            | 1.7        | 1.8        |
| indirekter Gegenvorschlag Gletscherinitiative                               |            | 0.4        | 0.4        |
| <b>Fehlbetrag Finanzplan (gemäss BRB vom 17.8.22)</b>                       | <b>1.1</b> | <b>3</b>   | <b>3.1</b> |
| <b>nicht im Finanzplan enthalten (mögliche Mehrbelastungen):</b>            |            |            |            |
| Migration (längerer Verbleib / mehr Personen)                               | 1.5        | 2          | 2          |
| Ausbau familienergänzende Kinderbetreuung                                   |            | 0.6        | 0.6        |
| Weitere (Copernicus, Horizon, Erasmus, IKT, Güterverkehr...)                | 0.7        | 0.7        | 0.7        |
| Steuerreformen (Ehepaarbesteuerung, Eigenmietwert, ...)                     |            |            | 1          |
| <b>Geschätzter Fehlbetrag worst case</b>                                    | <b>3.3</b> | <b>6.3</b> | <b>7.4</b> |

<sup>1</sup> In Abschnitt 2.1 werden die Beträge zu laufenden Preisen ausgewiesen, in Abschnitt 2.2 zu Preisen von 2022.

## **2.2 Auswirkungen einer 13. AHV-Rente**

### **Auswirkungen auf die AHV**

Eine Annahme der Initiative hätte zur Folge, dass die jährlichen Ausgaben der AHV steigen würden. Im Jahr 2032 würden die Mehrausgaben rund 5 Milliarden Franken betragen.

Die Initiative würde die Finanzierungslücke in der AHV deutlich verschärfen. Das Umlagedefizit beläuft sich 2032 bereits ohne 13. AHV-Altersrente unter der neu geltenden Ordnung nach Annahme der Reform AHV 21 auf 2,7 Milliarden (rund MWST-Prozente). Mit der 13. AHV-Altersrente würde das Defizit auf 6,6 Milliarden steigen (rund MWST-Prozente).

### **Auswirkungen auf den Bundeshaushalt**

Der Bund leistet nach der geltenden Ordnung einen Beitrag an die AHV in der Höhe von 20,2 Prozent der jährlichen Ausgaben der Versicherung. Im Jahr 2032 würde sich aufgrund der Mehrausgaben von 5 Milliarden Franken auch der Bundesanteil entsprechend um rund 1 Milliarde erhöhen. Die Initiantinnen und Initianten setzen sich zudem dafür ein, dass ein Teil der Gewinne der Nationalbank zur Finanzierung der AHV verwendet wird. Der Bilanzgewinn der Nationalbank, der die Dividendenausschüttung übersteigt, fällt zu einem Drittel an den Bund und zu zwei Dritteln an die Kantone (Art. 31 des Nationalbankgesetzes vom 3. Oktober 2003, SR 951.11). Der Anteil für die Kantone ist in der Bundesverfassung garantiert (Art. 99 Abs. 4 BV). Ohne Verfassungsänderung würde eine Finanzierung aus dem Nationalbankgewinn daher auch den Bund belasten, weil dieser auf seinen Anteil an der Ausschüttung verzichten müsste. Gemäss geltender Vereinbarung kann die Nationalbank (je nach der Höhe des Gewinns) maximal 6 Milliarden Franken pro Jahr ausschütten, davon 2 Milliarden Franken an den Bund. Diese Mittel fliessen in die allgemeine Bundeskasse und dienen der Finanzierung der jährlichen Ausgaben des Bundes. Wenn diese 2 Milliarden Franken zur Finanzierung der AHV verwendet würden, könnte die Mehrbelastung des Bundes bei Annahme der Initiative somit gegen 3 Milliarden Franken betragen (Anstieg des Bundesbeitrags sowie Wegfall der Nationalbankausschüttung).

Allein um den Ausgabenanstieg im Bundeshaushalt zu decken wäre beispielsweise eine proportionale Erhöhung der Mehrwertsteuer um rund 1 Prozentpunkt erforderlich.

## **3. Schuldenbremse**

Die Schuldenbremse gibt vor, dass die Ausgaben des Bundes mittelfristig nicht über den Einnahmen liegen dürfen (Art. 126 BV).

Der Bundesrat wies bereits in seiner Botschaft darauf hin, dass es kaum möglich sein würde, den durch die Annahme der Initiative entstehenden Fehlbetrag von 3 Milliarden Franken (siehe Ziff. 2) mit einem entsprechenden Entlastungsprogramm auszugleichen; vielmehr müssten höchstwahrscheinlich Mehreinnahmen erschlossen werden. Ohne explizite Gegenfinanzierung sind die Vorgaben der Schuldenbremse nicht mit der vorliegenden Volksinitiative vereinbar.

## **4. Schlussfolgerung**

Die Volksinitiative würde die ohnehin bereits schwierige finanzielle Situation von Bund und AHV weiter verschärfen. In seiner «Botschaft zum Voranschlag 2023 mit integriertem Aufgaben- und Finanzplan 2024–2026» legte der Bundesrat dar, dass im Bundeshaushalt auch ohne die durch die Initiative bedingten zusätzlichen 3 Milliarden bereits grosse Fehlbeträge bestehen. Der Bundesrat beantragt daher die Ablehnung der Initiative.