



NGO-Koordination post Beijing Schweiz
Coordination post Beijing des ONG Suisses
Coordinazione post Beijing delle ONG Svizzere
Coordinaziun post Beijing dallas ONG Svizras
NGO-Coordination post Beijing Switzerland

Bundesamt für Sozialversicherungen
Geschäftsfeld AHV, berufliche Vorsorge und EL
Bereich Leistungen AHV/EO/EL
Effingerstrasse 20
3003 Bern

emina.alisic@bsv.admin.ch

Kriens, 16. Oktober 2018

Stabilisierung der AHV (AHV 21) – Vernehmlassung

Sehr geehrter Herr Bundesrat
Sehr geehrte Damen und Herren

Die NGO-Koordination post Beijing Schweiz nimmt gerne zu den Vorschlägen dieser wichtigen Vernehmlassung Stellung.

Grundsätzliches – verfassungsmässiges Leistungsziel der Altersvorsorge sichern

Die NGO-Koordination teilt die Einschätzung des Bundesrats, dass die AHV das wichtigste Sozialwerk der Schweiz ist und in der ersten Säule kein Spielraum für eine Senkung der Renten besteht. Allerdings ist der Auftrag, dass die Renten der ersten Säule gemäss Verfassungsauftrag existenzsichernd zu sein haben, nach wie vor nicht erfüllt. Im Vergleich zur Lohnentwicklung hat die AHV-Rente in den letzten Jahrzehnten an Wert eingebüsst. Dazu kommt, dass die Durchschnittsrenten in der zweiten Säule sinken. Die Leistungsfähigkeit der Schweizer Altersvorsorge nimmt ab. Wenn sich der Bundesrat in seinem Entwurf nun einzig das Ziel des Leistungserhalts in der AHV setzt, verkennt er, dass dies real zu einem Abbau des Sozialversicherungssystems führt.

Die Auswertung der Abstimmungsergebnisse vom letzten Herbst zeigt, dass sozialpolitische Argumente den Ausgang der Abstimmung entscheidend beeinflusst haben. Gerade die zu geringe Zustimmung der aktuellen Rentner*innen-Generation für die AV 2020 zeigt, dass das heutige Renteneinkommen häufig als zu knapp empfunden wird, um damit den Lebensunterhalt zu sichern. Für eben diese Rentner*innen sieht die neue Vorlage nun aber keinerlei Verbesserungen vor – im Gegenteil: Aufgrund einer reinen Finanzierung über die Mehrwertsteuererhöhung sollen gerade sie noch stärker zur Stabilisierung der AHV beitragen.

Die NGO-Koordination steht klar hinter dem Rentenziel der Verfassung einer ausreichenden Rentenabdeckung durch die Renten der ersten und zweiten Säule im Alter. Bei der Vorlage AHV 21 muss deshalb dieser Verfassungsauftrag im Zentrum stehen. Es ist wesentlich, dass die Reform der zweiten Säule gleichzeitig, wenn auch nicht im gleichen Paket, wie die erste Säule angegangen wird. In dem Zusammenhang muss insbesondere das Problem des Koordinationsabzugs angegangen werden, der Frauen mit tiefen Löhnen und Teilzeitstellen schwer benachteiligt.

**NGO-Koordination post Beijing Schweiz * Schönaustrasse 15 * 8620 Wetzikon * info@postbeijing.ch
www.postbeijing.ch**

Konto 41493.02, Raiffeisen Bern, IBAN: CH66 8148 8000 0041 4930 2

Mitgliedorganisationen:

alliance F, Bund schweizerischer jüdischer Frauenorganisationen BSJF, CEVI Schweiz, Coordination romande Suivi de Pékin, Dachverband Regenbogenfamilien, Demokratische Juristinnen Schweiz DJS, cfd Die feministische Friedensorganisation, Evangelische Frauen Schweiz EFS, Fachstelle Frauenhandel und Frauenmigration FIZ, Frauen für den Frieden, Frauenrat für Aussenpolitik FrAu, Friedensfrauen Weltweit, IAMANEH Schweiz, IG Feministische Theologinnen, Juristinnen Schweiz, Pfadibewegung Schweiz PBS, Schweiz, Bäuerinnen und Landfrauenverband SBLV, Schweizer FrauenSynode, Schweiz, Kath. Frauenbund SKF, Schweizer Syndikat Medienschaffender SSM, Schweiz, Verband alleinerziehender Mütter + Väter SVAMV, Schweiz, Verband für Frauenrechte adf-svf, Sexuelle Gesundheit Schweiz, SP Frauen Schweiz, TERRE DES FEMMES Schweiz, Verband Christkatholischer Frauen Schweiz VCF, Verband Wirtschaftsfrauen Schweiz, Women's World Summit Foundation WWSF, WyberNet

Die beabsichtigte Erhöhung des Frauenrentenalters ist eine einschneidende Leistungsver schlechterung von rund 1.2 Milliarden Franken jährlich, die einzig von den Frauen hingenommen werden muss. Die Frauenrentenaltererhöhung war ein wesentlicher Grund für die Ablehnung der Rentenreform 2020 im Herbst 2017. Indem der Bundesrat nur wenige Monate nach diesem Scheitern wieder an der Massnahme festhält, ignoriert er dies.

Die NGO-Koordination lehnt die Frauenrentenaltererhöhung insbesondere aus gleichstellungs- und sozialpolitischen Gründen entschieden ab. 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 rein formale Gleichstellung beim Rentenalter ändert nichts an der ungleichen, diskriminierenden Ausgangslage der Frauen zum Aufbau der Altersvorsorge. Die immer noch anhaltende Lohndiskriminierung und die Benachteiligungen bei der beruflichen Laufbahn aufgrund der Familienpflichten sowie der Koordinationsabzug führen dazu, dass Frauen vor allem in der zweiten Säule mit weit tieferen Renten rechnen müssen als Männer. Die Benachteiligung im Erwerbsleben (sei sie bedingt durch Ausbildung auf tiefem Niveau, schlecht bezahlte Arbeit in Niedriglohnberufen, Erwerbsunterbrüche, Teilzeitarbeit oder Lohndiskriminierung) führt zu einer Schlechterstellung im Rentenalter. Frauen übernehmen auch nach wie vor den Hauptanteil der Betreuungs- und Haushaltsarbeit. Ein unterschiedliches Rentenalter zwischen Frauen und Männern ist für die NGO-Koordination deshalb eine wirksame Ausgleichsmassnahme für die häufige Mehrbelastung, mit der viele Frauen ab 55 konfrontiert sind. Während dieser Lebensphase sind viele Frauen oftmals Mutter, Grossmutter und Tochter zugleich. Als Grossmutter nehmen sie eine tragende Rolle bei der Betreuung ihrer Enkelkinder ein und leisten so einen wesentlichen Beitrag zur Vereinbarkeit von Familie und Beruf der jüngeren Generation. Andere pflegen in diesem Alter ihre kranken Eltern, Schwiegereltern oder den eigenen Partner und verhindern so den Eintritt in ein teures Pflegeheim. Diese informelle Betreuungs- und Pflegearbeit ist umso wichtiger, als es an genügend ausgebildetem Pflegepersonal mangelt. Frauen kompensieren so den unzureichenden Zugang junger wie alter Menschen zu Betreuungsmöglichkeiten und entlasten den Sozialstaat. Die Arbeit, die von vielen älteren Frauen unbezahlt verrichtet wird, ist viel wert. Aus einer gesamtgesellschaftlichen Perspektive heraus gesehen profitieren wir vom Engagement der älteren Frauen, welche die bezahlte Arbeit zu Gunsten der unbezahlten Arbeit eintauschen. Diese unbezahlte Care-Arbeit in der Form von Betreuungs-, Sorge- und Pflegearbeit für Kinder sowie für pflege- und betreuungsbedürftige Erwachsene ist eine gesellschaftliche Notwendigkeit. Deshalb ist die nach wie vor oft schwierige Vereinbarkeit von Erwerbs- und Familienarbeit ein grosses Problem.

Die NGO-Koordination kann sich eine Erhöhung des Frauenrentenalters nur vorstellen, wenn die massivsten aktuell noch bestehenden Ungleichheiten beseitigt oder mindestens erheblich verringert worden sind. So ist eine Verknüpfung mit der Frage des Koordinationsabzugs unerlässlich und muss die Lohnungleichheit bzw. gemäss der aktuellen Debatte des Gleichstellungsgesetzes maximal eine Differenz von bis zu 2 % bestehen. Sobald die tatsächliche Benachteiligung von Frauen beseitigt ist, steht einer formalen Gleichstellung beim Rentenalter aus Sicht der NGO-Koordination nichts entgegen.

Der Bundesrat ignoriert die harschen Realitäten, mit denen ältere Arbeitnehmer*innen auf dem schweizerischen Arbeitsmarkt weiterhin konfrontiert sind. Vom höheren Frauenrentenalter wären bis 2030 unmittelbar fast 600'000 Frauen betroffen. Die Biografien der Frauen, die Ende der 50er, anfangs der 60er des letzten Jahrhunderts geboren wurden, unterscheiden sich wesentlich von jenen der jüngeren Frauengeneration. Sie haben wegen unterbrochener Erwerbsbiografien und eines tieferen Ausbildungsniveaus schlechtere Aussichten auf dem Arbeitsmarkt als Männer im gleichen Alter oder jüngere Frauen. Zudem spielen gesundheitliche Einschränkungen, Zwangspensionierungen oder Kündigungen sowie unbefriedigende Arbeitsbedingungen eine bedeutende Rolle beim vorzeitigen Arbeitsmarktaustritt. Die Rekrutierung älterer Arbeitnehmer*innen hat einen geringen Stellenwert. Wer ab 50 seine Stelle verliert, hat grosse Mühe, wieder eine Arbeitsstelle zu finden. Ältere Arbeitnehmer*innen sind auf dem Arbeitsmarkt noch weniger gefragt als ältere Arbeitnehmer. So nimmt die Erwerbstätigkeit der Frauen ab 55 schlagartig ab. Während fast 85 % aller Frauen bis 54 erwerbstätig sind, sinkt dieser Anteil danach auf nur noch 68 %. Dies hängt auch damit zusammen, dass aufgrund der herrschenden Rollenstereotype (und ungleichen Löhne) oftmals von den Frauen erwartet wird, dass sie sich um ihre Enkelkinder oder ältere Angehörige kümmern, was nicht mit einer Vollzeitstelle vereinbar ist. Geradezu zynisch wirken vor diesem Hintergrund die Erläuterungen des Bundesrats, dass eine Differenzierung des Rentenalters nicht mehr gerechtfertigt sei, weil die Erwerbsquote der 15-64-jährigen Frauen zugenommen habe und heute in Vollzeitäquivalenten ausgedrückt 58.5 % betrage. Dies stimmt. Die Erwerbsquote der Männer fällt mit 85.5 % jedoch bedeutend höher aus (in

Vollzeitäquivalenten). Frauen sind zwar immer stärker in den Arbeitsmarkt eingebunden, ihre Situation ist aber weiterhin klar nicht mit jener der Männer vergleichbar. Der schweizerische Arbeitsmarkt hat die Herausforderung noch nicht gemeistert, einen möglichst hohen Anteil der Frauen bis zum ordentlichen Rentenalter zu beschäftigen. Eine Anhebung des Frauenrentenalters führt ohne entsprechende Massnahmen bzw. Beschäftigungsmöglichkeiten lediglich zu Prekarität und einer Kostenverlagerung zu Lasten anderer Versicherungen.

Der Bundesrat begründet die Erhöhung des Frauenrentenalters auch mit der realen Entwicklung in einigen Vorsorgeeinrichtungen, die das reglementarische Rentenalter für Frauen bereits auf 65 festgelegt haben. Der Bundesrat versucht den Frauen die Anhebung des Rentenalters auf 65 schmackhaft zu machen, indem er ihnen im Bereich der beruflichen Vorsorge eine Rentenverbesserung von rund 4-5 % in Aussicht stellt. Nicht alle Frauen sind aber überhaupt in der zweiten Säule versichert. Selbst wenn dies der Fall ist, nimmt die berufliche Vorsorge in der Alterssicherung der Frauen selten eine wichtige Rolle ein, weil die Erwerbsbiografien von Frauen vielfach durch Erwerbsunterbrüche und lange Phasen der Teilzeitarbeit geprägt sind und sich auch die ungleichen (tiefen) Löhne auswirken. Frauen haben deshalb oft keine tragfähige zweite Säule aufbauen können, selbst wenn sie vor der Pensionierung über ein Lohneinkommen von über Fr. 84'600.- verfügt haben. Bei einer Rentenverbesserung um 4-5 % handelt es sich entsprechend nur um eine minimale Verbesserung ihrer Rentensituation, die sowieso nur eintritt, wenn die Frauen auch tatsächlich ein Jahr länger erwerbstätig bleiben und ihr Altersguthaben weiter erhöhen können.

Kompensationsmassnahmen

Die Auswertung der Abstimmungsergebnisse betreffend die AV 2020 zeigen, dass die enthaltenen allgemeinen Leistungsverbesserungen in der ersten Säule nicht reichten, um die nach wie vor bestehenden Ungleichheiten zu kompensieren. Auch die neu vorgeschlagenen Kompensationsmassnahmen werden diesem Umstand in keiner Weise gerecht und sind ungenügend. Die Variante I kann unter keinen Umständen allein als Ausgleichsmassnahme betrachtet werden. Sie muss verbessert werden und – wie im Entwurf vorgeschlagen – Teil der Variante II sein. Die Kompensationsmassnahmen müssen speziell auf erwerbstätige Frauen ausgerichtet sein, damit sie die Nachteile des Koordinationsabzugs und der Lohnungleichheit nicht vollumfänglich selber zu tragen haben.

Variante I: 400 Millionen– reduzierte Kürzungssätze beim Rentenvorbezug

Die NGO-Koordination begrüsst den Vorschlag des Bundesrats, dass Frauen mit tiefen Einkommen beim Rentenvorbezug von reduzierten Kürzungssätzen profitieren können. Das vorgeschlagene Modell ist jedoch zu restriktiv ausgestaltet. So sollen die reduzierten Kürzungssätze beim Vorbezug nur für jene Frauen gelten, die bis 2030 in Rente gehen (Jahrgang 1958-1966). Das sind knapp 600'000 Frauen. Der Bundesrat rechnet aufgrund der heutigen Vorbezugsraten damit, dass rund 25 % dieser Frauen von einem erleichterten Vorbezug profitieren werden.

Auch die Möglichkeit, dass für Frauen mit tiefen Löhnen speziell vorteilhafte Kürzungssätze gelten sollen, wird von der NGO-Koordination positiv bewertet. Doch die gewählte Lohnhöhe liegt mit Fr. 56'400.- zu tief. Die Kürzungssätze sind damit so ausgestaltet, dass insgesamt nur rund 70'000 der 600'000 Frauen von ihnen profitieren könnten. Nur etwas mehr als 10 % der betroffenen Frauen könnten also mit 64 (vorzeitig) in Pension gehen, ohne dass sich dies verglichen mit dem heutigen Recht negativ auf die Höhe ihrer Pension auswirken würde. Dies ist klar ungenügend.

Insgesamt erinnert der Vorschlag an jene Massnahme, welche der Bundesrat im Rahmen der AV 2020 vorgesehen hatte, damit auch Personen mit tiefen Einkommen und langen Erwerbsbiografien von der vorgesehenen Flexibilisierung des Rentenbezugs zwischen 62 und 70 Jahren überhaupt hätten Gebrauch machen können. Als solche Abfederungsmassnahme macht sie weit mehr Sinn und ist sie auch weiterhin notwendig (vgl. unten). Sie taugt nicht als Kompensation für die Erhöhung des Frauenrentenalters.

Variante II: 800 Millionen – reduzierte Kürzungssätze und Anpassung der Rentenformel

In der vom Bundesrat vorgeschlagenen Variante mit Kompensationsmassnahmen in der Höhe von 800 Millionen wird als zweite Massnahme zusätzlich zu den reduzierten Kürzungssätzen eine Anpassung der Rentenformel vorgeschlagen. Sie kommt nur für jene Frauen zur Anwendung, die bis 65 arbeiten können und in der Übergangsgeneration sind, also bis 2030 in Rente gehen (Jahrgang 1958-1966). Die NGO-Koordination begrüsst die vorgeschlagene Anpassung der Rentenformel grundsätzlich. Von der Verbesserung der Rentenformel profitieren besonders Frauen mit einem massgebenden durchschnittlichen Jahreseinkommen von Fr. 42'300.-. Sie erhalten eine maximale Erhöhung von Fr.

214.- pro Monat. Frauen mit einem tieferen oder höheren Einkommen erhalten eine entsprechend weniger starke zu ihrem Einkommen proportionale Erhöhung. Die maximale Rentenerhöhung von Fr. 214.- wird allerdings nur für sehr wenige, nämlich rund 700 Frauen pro Jahr bis 2030, realisiert. Auch hier ist der vorgeschlagene Geltungsbereich der Massnahme deshalb klar zu restriktiv. Die NGO-Koordination fordert vor dem Hintergrund, dass die Bedingungen der Frauen zum Aufbau ihrer Altersvorsorge nach wie vor ungünstig sind und sich für die Zukunft diesbezüglich keine wesentlichen Verbesserungen abzeichnen, dass die angepasste Rentenformel für alle Frauen mit tieferen und mittleren Einkommen gilt und nicht nur für jene der Übergangsgeneration. Es geht nicht an, die Frauen, die unter anderem wegen fehlender Lohngleichheit und des Koordinationsabzugs, schlechte Bedingungen zum Aufbau ihrer Altersvorsorge hatten und haben, die Folgen dieser Systemfehler tragen zu lassen. Auch eine solche Ausweitung der Massnahme würde vor allem dazu führen, dass sich die AHV-Renten dem Verfassungsauftrag der Existenzsicherung annähern. Sie muss ohne Verknüpfung mit der Erhöhung des Frauenrentenalters ergriffen werden.

Flexibilisierung des Rentenbezugs

Grundsätzlich begrüsst die NGO-Koordination die vorgeschlagenen Verbesserungen beim Teilrentenbezug und dem Rentenaufschub. Diese schaffen Anreize für eine längere Erwerbstätigkeit. Bei entsprechendem Arbeitsplatzangebot wird sich das Rücktrittsalter dadurch voraussichtlich erhöhen. Solche flexiblen, individualisierten Rücktrittsmodelle sind sowohl für die Firmen wie auch für die Arbeitnehmerinnen* weit zielgerichteter als eine Erhöhung des Rentenalters, die der Situation auf dem Arbeitsmarkt nicht Rechnung tragen kann. Damit sich aber nicht nur Personen mit hohem Einkommen einen flexiblen Eintritt ins Rentenalter überhaupt leisten können, sind entsprechende Massnahmen vorzusehen. Sonst führt die Flexibilisierung des Rentenbezugs zu einer faktischen Rentenaltererhöhung. Anders als in der AV 2020 enthält der Entwurf keine Abfederung für Personen mit tiefen und mittleren Einkommen. Zwar präsentiert der Bundesrat die Möglichkeit des privilegierten AHV-Vorbezugs für Frauen der Übergangsgeneration als Kompensationsmassnahme. Doch gibt es keinen Grund, warum Frauen ab Jahrgang 1967 mit geringem Jahreseinkommen nicht von einem privilegierten Kürzungssatz beim Rentenvorbezug profitieren sollen. Die NGO-Koordination fordert deshalb, dass die reduzierten Kürzungssätze beim Rentenvorbezug für alle Frauen mit geringen und mittleren Einkommen angewendet werden. Nur so können diese von der vorgesehenen Flexibilisierung des Rentenbezugs zwischen 62 und 70 Jahren überhaupt Gebrauch machen. Die Ausweitung des privilegierten Rentenvorbezugs für Frauen mit tiefen Einkommen drängt sich auch deshalb auf, weil sie in der Regel eine tiefere Lebenserwartung als jene des Durchschnitts aufweisen. Ausserdem sollte die Einkommensschwelle für den privilegierten Vorbezug angehoben werden. Verglichen mit den neuesten Zahlen der Lohnstrukturerhebung fällt die bisher vorgeschlagene Einkommensgrenze von Fr. 54'600.- zu tief aus, stellt dies doch nur gerade die untersten 10 % der in der Schweiz verdienten Löhne dar.

Schliesslich lehnt die NGO-Koordination die automatische Anpassung der Kürzungssätze bzw. Zuschläge bei Vorbezug und Aufschub der Renten ab. Die Erforderlichkeit und Eignung entsprechender Anpassungen soll nicht um Jahre im Voraus und automatisiert festgelegt werden. Sie sind auch von erheblicher Bedeutung für die Rentenhöhe und deshalb die Planbarkeit des Altersrücktritts. Sie sollen deshalb nicht auf Verordnungsstufe angepasst werden können.

Solide Finanzierung der ersten Säule

Die NGO-Koordination anerkennt den Bedarf nach einer Zusatzfinanzierung, insbesondere aufgrund der höheren Lebenserwartung und der geburtenstarken Jahrgänge, die in den nächsten Jahren in Rente gehen. Rentenverbesserungen und der Renteneintritt der Baby-Boomer-Generation erfordern eine ausreichende Finanzierung der ersten Säule. Der Finanzierungsbedarf in der ersten Säule muss solidarisch über alle Altersgruppen und Einkommen aufgeteilt werden, weshalb eine Kombination der Erhöhung der Lohnbeiträge wie der Mehrwertsteuer sinnvoll ist. Die Erhöhung der Lohnbeiträge an die AHV steht für die NGO-Koordination indes im Vordergrund. Die Anhebung der Lohnbeiträge für die AHV wurde im Abstimmungskampf der Rentenreform 2020 nicht kritisiert. Die Arbeitgeber kritisierten vielmehr, dass die Rentner*innen höhere Mehrwertsteuerabgaben zu leisten hätten, ohne dass sie dafür eine bessere Leistung erhalten würden. Auch wenn sie sich nun aufgrund der anstehenden Reform der zweiten Säule gegen die Erhöhung der Lohnbeiträge für die AHV aussprechen. Anders als in der AHV können die Probleme in der zweiten Säule aber nicht primär über Lohnbeiträge gelöst werden. Insbesondere Lohnbeiträge zu Gunsten der AHV in der Höhe von 0.3 % - wie sie zurzeit in der STAF 17 vorgesehen sind – tragen wesentlich zur Stabilisierung der ersten Säule bei; in der zweiten Säule können sie nichts Grundsätzliches bewirken. Aufgrund des starken sozialen Ausgleichs in der

AHV stellt sich die NGO-Koordination aber auch nicht gegen eine Erhöhung der Mehrwertsteuer zu Gunsten der ersten Säule.

Wir bitten Sie um Berücksichtigung unserer Änderungsvorschläge.

Freundliche Grüsse



Vivian Fankhauser-Feitknecht
Präsidentin



Regula Kolar
Geschäftsführerin