



Bern, 22. Mai 2024

Umsetzung und Finanzierung der Initiative für eine 13. AHV-Rente; Änderung des Bundesgesetzes über die Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHVG) und des Bundesgesetzes über die Ergänzungsleis- tungen (ELG)

Erläuternder Bericht zur Eröffnung des Vernehmlassungsverfahrens

Übersicht

Die Volksinitiative «Für ein besseres Leben im Alter (Initiative für eine 13. AHV-Rente)» wurde in der Volksabstimmung vom 3. März 2024 mit 58,25 Prozent der Stimmen und der Mehrheit der Kantone angenommen. Die Vorlage sieht einerseits die Umsetzung der Initiative und die Koordination mit anderen Sozialversicherungen vor. Andererseits werden Varianten für die Finanzierung der 13. Altersrente der AHV vorgeschlagen.

Ausgangslage

Die Volksinitiative legt fest, dass Bezügerinnen und Bezüger einer Altersrente der Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHV) Anspruch auf einen jährlichen Zuschlag in der Höhe eines Zwölftels ihrer jährlichen Rente haben. Der Anspruch entsteht spätestens mit Beginn des zweiten Kalenderjahres, das der Annahme dieser Bestimmung durch Volk und Stände folgt, also am 1. Januar 2026. Dieser jährliche Zuschlag soll weder zu einer Reduktion der Ergänzungsleistungen noch zum Verlust des Anspruchs darauf führen. Der Anspruch entsteht direkt gestützt auf den Verfassungstext. Regelungsbedarf besteht jedoch hinsichtlich der Auszahlungsmodalitäten und der Koordination mit anderen Sozialversicherungen. Insbesondere muss gesetzlich geregelt werden, dass bei der Prüfung auf Anspruch auf Ergänzungsleistungen und der Berechnung ihrer Höhe der Zuschlag auf die Altersrente nicht miteinbezogen wird.

Die neue Verfassungsbestimmung (Art. 197 Ziff. 12 BV) sagt nichts über die Finanzierung der 13. Altersrenten aus. Für die Deckung der Kosten, die der neue Zuschlag verursachen wird, ist eine zusätzliche Finanzierung jedoch notwendig, weil die AHV und der Bund die zusätzlichen Kosten nicht mit den bisherigen Einnahmequellen decken können. Die beiden Aspekte der Umsetzung und der Finanzierung werden in zwei separaten Vorlagen vorgelegt.

Inhalt der Vorlage

Mit dieser Vorlage sieht der Bundesrat vor, gesetzliche Bestimmungen zur Umsetzung der Initiative ins Bundesgesetz über die Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHVG) aufzunehmen. Die 13. Altersrente soll einmal jährlich anteilmässig an Personen ausbezahlt werden, welche jeweils im Dezember Anspruch auf eine Altersrente haben. Die Höhe der monatlichen Altersrenten wird durch diesen Zuschlag nicht beeinflusst. Im Bundesgesetz über Ergänzungsleistungen zur Alters- und Hinterlassenenversicherung (ELG) soll zudem im Sinne der Initiative geregelt werden, dass die 13. Altersrente nicht in die anrechenbaren Einnahmen miteinbezogen wird.

Die finanzielle Lage von AHV und Bundeshaushalt bedingen umgehende Massnahmen, um die zusätzlichen Ausgaben aufgrund der 13. Altersrenten zu finanzieren. Für die Finanzierung der Ausgaben der AHV werden zwei verschiedene Varianten vorgeschlagen: Eine Variante sieht eine Erhöhung der Beiträge an die AHV vor, die andere eine Kombination von einer Erhöhung der Beiträge und einer Erhöhung der Mehrwertsteuer. Gemäss geltendem Recht leistet der Bund einen Beitrag an die AHV in der Höhe von 20,2 Prozent ihrer Ausgaben. Dieser Beitrag soll vorübergehend, bis zur nächsten AHV-Reform, auf 18,7 Prozent der Ausgaben gesenkt werden. Um den tieferen Bundesbeitrag auszugleichen werden ebenfalls zwei Varianten vorgeschlagen: Eine Variante sieht vor, die daraus entstehenden Fehlbeträge dem Vermögen der AHV zu belasten, die andere, weitere Einnahmen durch die gleiche Finanzierungsquelle wie für die AHV zu erzielen, nämlich durch eine zusätzliche Erhöhung der Beiträge oder durch eine Kombination der Erhöhung der Beiträge und der Mehrwertsteuer. Während die Anpassung des Bundesbeitrags an die AHV und der Beitragssätze mit einer Gesetzesänderung umgesetzt werden können, bedarf die Anpassung der Mehrwertsteuersätze einer Verfassungsänderung.

Inhaltsverzeichnis

| | |
|--|-----------|
| Übersicht | 2 |
| 1 Ausgangslage | 4 |
| 1.1 Handlungsbedarf und Ziele | 4 |
| 1.1.1 Umsetzung der Initiative für eine 13. AHV-Rente | 4 |
| 1.1.2 Finanzperspektiven der AHV | 4 |
| 1.1.3 Finanzielle Lage des Bundes | 5 |
| 1.1.4 Finanzielle Auswirkungen der Initiative | 5 |
| 1.1.5 Dringende Sicherung der Finanzierung der Initiative für eine 13. AHV-Rente | 5 |
| 1.2 Geprüfte Alternativen und gewählte Lösung | 6 |
| 1.2.1 Umsetzung | 6 |
| 1.2.2 Finanzierung | 6 |
| 1.3 Verhältnis zur Legislaturplanung und zur Finanzplanung sowie zu Strategien des Bundesrates | 7 |
| 1.4 Erledigung parlamentarischer Vorstösse | 7 |
| 2 Rechtsvergleich, insbesondere mit dem Recht einzelner europäischer Länder | 7 |
| 3 Grundzüge der Vorlage | 7 |
| 3.1 Umsetzung der 13. Altersrente | 7 |
| 3.1.1 Jährliche Auszahlung | 7 |
| 3.1.2 Anspruch für im Zeitpunkt der Auszahlung lebende Personen | 7 |
| 3.1.3 Ergänzungsleistungen | 8 |
| 3.1.4 Keine Auswirkung auf Höhe der monatlichen Altersrente | 8 |
| 3.1.5 Koordination mit anderen Sozialversicherungen | 8 |
| 3.2 Finanzierung der 13. Altersrente | 9 |
| 3.2.1 Finanzierung für den Anteil der AHV | 9 |
| 3.2.2 Finanzierung für den Anteil des Bundes | 10 |
| 3.2.3 Überblick über die Varianten | 10 |
| 3.2.4 Einschätzung der Varianten | 11 |
| 3.3 Abstimmung von Aufgaben und Finanzen | 12 |
| 3.4 Umsetzungskosten | 12 |
| 4 Erläuterungen zu einzelnen Artikeln | 12 |
| 4.1 Vorentwurf zur Umsetzung der 13. Altersrente | 12 |
| 4.1.1 Bundesgesetz über die Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHVG) | 12 |
| 4.1.2 Änderung anderer Erlasse | 13 |
| 4.2 Vorentwurf zur Finanzierung der 13. Altersrente | 13 |
| 4.2.1 Bundesbeschluss über die Zusatzfinanzierung der AHV durch eine Erhöhung der Mehrwertsteuer | 13 |
| 4.2.2 Bundesgesetz über die Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHVG) | 13 |
| 5 Auswirkungen | 14 |
| 5.1 Finanzielle Auswirkungen auf die Sozialversicherungen | 14 |
| 5.1.1 Auswirkungen auf die AHV | 14 |
| 5.1.2 Auswirkungen auf die anderen Sozialversicherungen | 18 |
| 5.2 Auswirkungen auf den Bund | 18 |
| 5.3 Auswirkungen auf Kantone und Gemeinden sowie auf urbane Zentren, Agglomerationen und Berggebiete | 20 |
| 5.4 Auswirkungen auf die Volkswirtschaft | 22 |
| 5.4.1 Erhöhung der Mehrwertsteuersätze | 22 |
| 5.4.2 Finanzierung des Zuschlags über die Beiträge | 24 |
| 5.5 Auswirkungen auf die Gesellschaft | 25 |
| 5.5.1 Erhöhung der Mehrwertsteuersätze | 25 |
| 5.5.2 Erhöhung der Beitragssätze | 27 |
| 5.6 Vergleich zwischen den Finanzierungsvarianten | 27 |
| 6 Rechtliche Aspekte | 28 |
| 6.1 Verfassungsmässigkeit | 28 |
| 6.2 Vereinbarkeit mit internationalen Verpflichtungen der Schweiz | 28 |
| 6.2.1 Instrumente der Vereinten Nationen | 28 |
| 6.2.2 Instrumente der Internationalen Arbeitsorganisation | 28 |
| 6.2.3 Instrumente des Europarats | 28 |
| 6.2.4 Freizügigkeitsabkommen zwischen der Schweiz und der EU und EFTA-Übereinkommen | 28 |
| 6.2.5 Fazit: Vereinbarkeit mit dem internationalen Recht | 29 |
| 6.3 Erlassform | 29 |
| 6.4 Unterstellung unter die Ausgabenbremse | 29 |
| 6.5 Datenschutz | 29 |

Erläuternder Bericht

1 Ausgangslage

1.1 Handlungsbedarf und Ziele

1.1.1 Umsetzung der Initiative für eine 13. AHV-Rente

Am 3. März 2024 haben Volk und Stände die Volksinitiative «Für ein besseres Leben im Alter (Initiative für eine 13. AHV-Rente)»¹ mit 58,25 Prozent der Stimmen und der Mehrheit der Kantone angenommen. Sie legt in der Übergangsbestimmung zu Artikel 112 der Bundesverfassung (BV)² (Art. 197 Ziff. 12 BV) fest, dass Bezügerinnen und Bezüger einer Altersrente der Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHV) Anspruch auf einen jährlichen Zuschlag in der Höhe eines Zwölftels ihrer jährlichen Rente (13. Altersrente) haben. Der Anspruch entsteht spätestens mit Beginn des zweiten Kalenderjahres, das der Annahme dieser Bestimmung durch Volk und Stände folgt, also am 1. Januar 2026. Dieser jährliche Zuschlag soll weder zu einer Reduktion der Ergänzungsleistungen noch zum Verlust des Anspruchs darauf führen.

Der Anspruch entsteht gestützt auf den Verfassungstext, dieser ist mithin direkt anwendbar. Regelungsbedarf besteht jedoch hinsichtlich der Auszahlungsmodalitäten und der Koordination mit anderen Sozialversicherungen. Insbesondere muss gesetzlich geregelt werden, dass bei der Prüfung auf Anspruch auf Ergänzungsleistungen und der Berechnung ihrer Höhe die 13. Altersrente nicht miteinbezogen wird.

Die neue Verfassungsbestimmung sagt nichts über die Finanzierung der 13. Altersrenten aus. Für die Deckung der Kosten, die dieser neue Zuschlag verursachen wird, ist eine zusätzliche Finanzierung jedoch notwendig, weil die AHV und der Bund die zusätzlichen Kosten nicht mit den bisherigen Einnahmequellen decken können.

1.1.2 Finanzperspektiven der AHV

Die Finanzierung der AHV basiert auf dem Umlageverfahren, bei dem die laufenden Einnahmen die Jahresausgaben decken sollen. Das Umlageergebnis entspricht in der AHV der Differenz zwischen den Einnahmen und den Ausgaben. Der AHV-Ausgleichsfonds darf in der Regel nicht unter den Betrag einer Jahresausgabe sinken. Diese Vorgabe ist in Artikel 107 Absatz 3 des Bundesgesetzes vom 20. Dezember 1946³ über die Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHVG) festgelegt.

Mit dem Bundesgesetz über die Steuerreform und die AHV-Finanzierung (STAF)⁴, welche seit dem 1. Januar 2020 in Kraft ist, wurde der Beitragssatz der AHV um 0,3 Prozentpunkte erhöht, der Anteil des Demografieprozents der Mehrwertsteuer, den bis dahin der Bund einnahm, der AHV zugewiesen und der Beitrag des Bundes an die AHV von 19,55 auf 20,2 Prozent der AHV-Ausgaben erhöht. Die Reform AHV 21, welche am 1. Januar 2024 teilweise in Kraft trat, bringt nicht nur eine zusätzliche Finanzierung durch eine Erhöhung der Mehrwertsteuer von 0,4 Prozentpunkten, sondern mit der progressiven Erhöhung des Referenzalters für Frauen auf 65 Jahre auch eine Ausgabenreduktion. Die schrittweise Anhebung des Referenzalters für Frauen und die Ausgleichsmassnahmen treten am 1. Januar 2025 in Kraft. In einem letzten Schritt, der für den 1. Januar 2027 vorgesehen ist, müssen die Vorbezugs- und Aufschubssätze an die Lebenserwartung angepasst werden und es wird eine neue einkommensabhängige Differenzierung der Vorbezugsätze eingeführt. Mit diesen Massnahmen wäre das finanzielle Gleichgewicht der AHV ohne die 13. Altersrente bis etwa 2031 gewährleistet gewesen.

Trotz dieser Reformen bleibt die demografische Entwicklung eine grosse Herausforderung für die AHV, da die Lebenserwartung steigt und die Babyboomer-Generationen in den Ruhestand gehen werden. Das finanzielle Gleichgewicht der AHV würde sich daher auch ohne 13. Altersrente ab 2031 rasch verschlechtern. Nach den aktuellen Szenarien würden das Umlageergebnis ab dem Jahr 2030 und das Betriebsergebnis (Umlageergebnis und Anlageergebnis) ab dem Jahr 2032 wieder negativ ausfallen und der Stand des AHV-Ausgleichsfonds im Jahr 2033 unter die gesetzliche Schwelle von 100 Prozent der Ausgaben sinken. Aus diesem Grund hat der Bundesrat bereits im Rahmen seiner Botschaft zur Reform AHV 21 angekündigt, dass eine weitere Reform notwendig sein wird. Das Parlament hat seinerseits die Motion 21.3462 der Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des Nationalrats (SGK-N) «Auftrag für die nächste AHV-Reform» angenommen, die den Bundesrat beauftragt, dem Parlament bis zum 31. Dezember 2026 eine Vorlage zur Stabilisierung der AHV für den Zeitraum von 2030 bis 2040 zu unterbreiten.

Die Finanzperspektiven der AHV könnten des Weiteren durch verschiedene laufende Projekte beeinflusst werden, die entweder zu einer Verringerung oder zu einer Erhöhung der Ausgaben führen könnten: Die Anpassung der Hinterlassenenrenten soll gemäss Vernehmlassungsvorlage des Bundesrates bis 2032 Einsparungen von rund 500 Millionen Franken für die AHV und 100 Millionen Franken für den Bund erlauben. Im Jahr 2036 sollen die erwarteten Einsparungen für die AHV über 800 Millionen Franken betragen. Die Motion 24.3004 SGK-N «Abschaffung der Alterskinderrenten und gleichzeitige Erhöhung der Ergänzungsleistungen für Eltern mit Unterhaltspflichten» wurde am 7. März 2024 vom Nationalrat angenommen und wird nun vom Ständerat behandelt. Die finanziellen Auswirkungen der Umsetzung dieser Motion würden sich erst längerfristig entfalten. Im ersten Jahr des Inkrafttretens könnten 30 Millionen Franken bei der AHV und 6 Millionen Franken beim Bund eingespart werden, langfristig wären Einsparungen in Höhe von 200 bis 300 Millionen Franken bei der AHV und von 40 bis 60 Millionen Franken beim Bund möglich. Die Volksinitiative Ja zu fairen AHV-Renten der Partei Die Mitte wurde am 27. März 2024 eingereicht. Sie zielt darauf ab, die Plafonierung der AHV- und Renten der Invalidenversicherung (IV) von Ehepaaren abzuschaffen. Die finanziellen Auswirkungen der Initiative werden auf ungefähr 3,8 Milliarden Franken im 2030 zulasten der AHV geschätzt; auf den Bund entfielen im 2030 rund 760 Millionen Franken. Die Initiative sieht abgesehen von der Aufhebung des Privilegs der Beitragsbefreiung von nichterwerbstätigen Ehepartne-

1 BBl 2023 781

2 SR 101

3 SR 831.10

4 AS 2019 2395

rinnen und -partnern keine Finanzierung vor. Am 6. März 2024 wurde die Motion 24.3099 der Grünen Fraktion «13. Hinterlassenen- und 13. IV-Rente» im Nationalrat eingereicht. Sie verlangt, dass nicht nur auf die Altersrenten, sondern auch auf die Hinterlassenenrenten der AHV sowie die Renten der IV eine 13. Rente ausbezahlt wird. Eine 13. Hinterlassenenrente würde die Ausgaben der AHV im Jahr 2026 nach geltender Ordnung um ungefähr 150 Millionen Franken erhöhen, wovon gemäss dem geltenden Recht 30 Millionen Franken vom Bund getragen werden müssten. Eine 13. Rente der IV würde die Ausgaben der IV im Jahr 2026 um ungefähr 460 Millionen Franken erhöhen. Der Bund wäre von der Erhöhung der IV Ausgaben nicht betroffen.

1.1.3 Finanzielle Lage des Bundes

Der Bundeshaushalt weist aufgrund des deutlichen Ausgabenanstiegs mittelfristig erhebliche strukturelle Defizite auf. Trotz den vom Bundesrat im Frühling 2023 und Frühling 2024 bereits beschlossenen umfangreiche Bereinigungsmassnahmen rechnet der Bund - noch ohne die Mehrkosten aus der 13. Altersrente - für das Jahr 2026 mit einem strukturellen Defizit von 1,5 Milliarden Franken. Bis 2030 dürften die strukturellen Defizite auf über 4 Milliarden ansteigen. Diese hohen strukturellen Defizite im Bundeshaushalt sind auf das starke Ausgabenwachstum zurückzuführen. Die Aufwendungen insbesondere für die AHV und für die Armee wachsen in den nächsten Jahren deutlich schneller als die Einnahmen des Bundes. Auch bleiben die Ausgaben für die Migration zumindest vorerst hoch (Status S, Asyl). Bereits ohne die Mehrbelastungen, die dem Bund aus der Mitfinanzierung der 13. Altersrente zu gut einem Fünftel entstehen würden, sind daher weitere umfangreiche Bereinigungsmassnahmen erforderlich, um den Bundeshaushalt auszugleichen und die Vorgaben der Schuldenbremse (Art. 126 BV) einzuhalten. Der Bundesrat hat eine Expertengruppe mit der Durchführung einer umfassenden Aufgaben- und Subventionsüberprüfung beauftragt.

1.1.4 Finanzielle Auswirkungen der Initiative

Ein Zuschlag in der Höhe eines Zwölftels der jährlichen Altersrente entspricht einer Erhöhung der AHV-Altersrenten um 8,3 Prozent. Gemäss den letzten Prognosen wird die 13. Altersrente im Jahr 2026 4,2 Milliarden Franken kosten, wovon nach der geltenden Ordnung rund 840 Millionen Franken vom Bund zu tragen wären (zu Preisen von 2023). Die Kosten werden aufgrund des Anstiegs der Anzahl Altersrentnerinnen und -rentner sowie den regelmässigen Rentenanpassungen an die Lohn- und Preisentwicklung (Art. 33^{ter} AHVG) mit den Jahren steigen. Nach fünf Jahren werden die Kosten auf 5 Milliarden Franken jährlich geschätzt, wovon 1 Milliarde Franken zulasten des Bundes gehen würde.

Diese zusätzlichen Ausgaben werden ab 2026 die Finanzperspektiven der AHV deutlich verschlechtern. Das Umlageergebnis wird bereits ab dem Jahr des Inkrafttretens des Anspruchs auf den Zuschlag negativ (statt erst im Jahr 2031 wie ohne diesen). Das Defizit wird im Folgejahr auf -2 Milliarden Franken und im Jahr 2033 auf -7,3 Milliarden Franken geschätzt. Die Mittel der AHV müssen ausreichen, um die Rentenzahlungen zu gewährleisten und Schwankungen des Betriebsergebnisses auszugleichen. Sie müssen die laufenden Ausgaben für mindestens ein Jahr decken können und in der Lage sein, schwierige Wirtschaftslagen, die zu stagnierenden Einnahmen führen, zu überstehen. Nach dem geltenden Gesetz darf der AHV-Ausgleichsfonds in der Regel nicht unter den Betrag einer Jahresausgabe sinken (Art. 107 Abs. 3 AHVG). Weil die Einnahmen und die Rentenauszahlungen nicht synchron sind und die zeitgerechte Auszahlung der Renten sichergestellt sein muss, muss genügend Liquidität vorhanden sein. Wenn die Kosten der 13. Altersrente nur aus den bisherigen Mitteln der AHV getragen würden, würde der AHV-Ausgleichsfonds nach 2026 unter 100 Prozent einer Jahresausgabe und anschliessend rasch weiter sinken. Zu berücksichtigen ist auch, dass bei einem hohen Fondsstand auch die Erträge aus der Anlage des Vermögens einen substantiellen Beitrag zur Finanzierung der AHV leisten. Bei einem tiefen Fondsstand wird dieser Effekt marginal oder entfällt. Des Weiteren kann das Darlehen der AHV an die IV in Höhe von 10 Milliarden Franken auf der Aktivseite der AHV-Bilanz, nicht für die Bezahlung von Leistungen verwendet werden. Die 13. Altersrente kann also nicht über längere Zeit durch die Mittel der AHV finanziert werden.

Dasselbe gilt für den Bundeshaushalt, dessen finanzielle Lage ebenfalls keinen Spielraum bietet, um eine Erhöhung des Beitrags an die AHV zu finanzieren. Durch die Beteiligung des Bundes von 20,2 Prozent der Ausgaben der AHV würden sich die strukturellen Defizite aufgrund der Zusatzausgaben für die 13. Altersrente im Zeitraum 2026 bis 2030 um jährlich rund 800 bis 950 Millionen Franken erhöhen. Zusätzliche Ausgaben von 840 Millionen Franken (Anteil des Bundes an Ausgaben der AHV für die 13. Altersrente im Jahr 2026) würden eine lineare Kürzung von ungefähr 3,7 Prozent bei den schwach gebundenen Ausgaben bedeuten (ohne Armee). Angesichts der bereits umgesetzten Sparmassnahmen ist eine weitere lineare Kürzung in diesem Umfang ohne Gesetzesänderungen und umfassenden Aufgabenreduktionen und -verzichten, wie sie aktuell von der Expertengruppe geprüft werden, nicht realistisch. Deshalb müssen die mit der vorliegenden Gesetzesänderung unterbreiteten Mehreinnahmen so bemessen sein, dass sie die gesamten Kosten der 13. Altersrente decken (und nicht nur rund 4/5 davon).

1.1.5 Dringende Sicherung der Finanzierung der Initiative für eine 13. AHV-Rente

Die finanzielle Lage von AHV und Bundeshaushalt bedingen umgehende Massnahmen, um die zusätzlichen Ausgaben der AHV aufgrund der 13. Altersrente zu finanzieren und eine Mehrbelastung des Bundes zu vermeiden. Je länger dieser Zuschlag ohne entsprechende Finanzierung ausbezahlt würde, desto grösser würden die zu deckenden Lücken und desto umfangreicher die Korrekturmassnahmen, die ergriffen werden müssten, um die Finanzen der AHV zu sichern. Die laufenden Reformen, die Einsparungen für die AHV bringen könnten, müssen erst noch ausgearbeitet und verabschiedet werden und würden höchstens längerfristig und in kleinerem Rahmen eine finanzielle Entlastung bewirken. Deutliche Mehrausgaben könnte eine Annahme der Initiative für die Aufhebung der Plafonierung der Ehepaarrenten beschieren.

1.2 Geprüfte Alternativen und gewählte Lösung

1.2.1 Umsetzung

Der Initiativtext verlangt, dass die Berechtigten jedes Jahr einen Zuschlag in der Höhe eines Zwölftels ihrer jährlichen Rente erhalten. Wie der Anspruch erfüllt, respektive wann und in welcher Form der genannte Zuschlag ausbezahlt werden soll, ist nicht in der Bundesverfassung festgelegt. Mit dem Zweck des neuen Verfassungsartikel sind sowohl eine jährliche als auch eine monatliche Auszahlung vereinbar. Der Kurztitel der Initiative weist mit dem Begriff 13. AHV-Rente auf eine jährliche Auszahlung hin. Auch für die Meinungsbildung der abstimmenden Bürgerinnen und Bürger soll dieser Ausdruck eine wichtige Rolle gespielt haben. Ein Vorteil für die Berechtigten besteht insbesondere darin, dass mit der 13. Altersrente die zahlreichen Rechnungen gegen Ende des Jahres beglichen werden können und dass eine einmalige Auszahlung einen grösseren Effekt für die einzelnen Personen hat. Für die Umsetzung ist eine jährliche Auszahlung hinsichtlich der Koordination mit den Ergänzungsleistungen ebenfalls einfacher, weil eine klare Trennung zwischen der monatlichen Altersrente, welche in die Berechnung der Ergänzungsleistungen einbezogen wird, und des Zuschlags der 13. Altersrente, welcher nicht einbezogen wird, besteht. Die 13. Altersrente, die durch die Verfassungsänderung neu ausbezahlt werden wird, soll deshalb einmal jährlich am Ende des Kalenderjahres ausbezahlt werden. Damit wird dem Willen der Abstimmenden am besten gerecht. Diese Lösung entspricht auch der Forderung der am 14. März 2024 im Ständerat eingereichten Motion Stark 24.3221 «13. AHV-Rente einmal pro Jahr auszahlen», welche, sollte sie angenommen werden, den Bundesrat beauftragen würde, die vom Volk beschlossene 13. AHV-Rente einmal pro Jahr im November oder Dezember auszuzahlen.

1.2.2 Finanzierung

Angesichts der Finanzperspektiven von AHV und Bund muss die Finanzierung der 13. Altersrente so schnell wie möglich geregelt werden, damit die AHV nicht bereits kurz nach Inkrafttreten des Anspruchs in Schieflage gerät und damit die Belastung für den Bund in Grenzen gehalten werden kann (siehe vorne Ziff. 1.1). Deshalb beinhaltet die Vorlage sowohl die Umsetzung der 13. Altersrente als auch ihre Finanzierung.

Die AHV wird zu rund drei Vierteln mit den Beiträgen der Versicherten und der Arbeitgebenden finanziert. Der aktuelle Beitragssatz beträgt 8,7 Prozent für Arbeitnehmende und Arbeitgebende; die Beiträge von Selbständigerwerbenden und Nichterwerbstätigen werden in Abhängigkeit ihres Status und Einkommens/Vermögens festgelegt. Daneben steuert der Bund einen Anteil bei, der sich auf 20,2 Prozent der Ausgaben der AHV beläuft (Art. 103 AHVG). Diesen Beitrag finanziert der Bund hauptsächlich aus allgemeinen Bundesmitteln. Zu den allgemeinen Bundesmitteln gehören hauptsächlich die Einnahmen aus der direkten Bundessteuer und aus der Mehrwertsteuer. Zusätzlich fließen 1,4 Prozent Mehrwertsteuer (sog. Demografieprozent, sowie 0,4 % durch die Reform AHV 21 eingeführt) und der Ertrag der Spielbankenabgabe direkt in die AHV. Hinzu kommt der Ertrag aus der Anlage des Kapitals der AHV und aus dem Rückgriff auf haftpflichtige Dritte.

Für die Finanzierung der 13. Altersrenten steht das rasche Aktivieren neuer Einnahmen bei möglichst geringen negativen volkswirtschaftlichen Auswirkungen im Vordergrund. Dazu sollen die aktuellen Einnahmequellen der AHV stärker genutzt werden. Es wird eine Erhöhung der Beitragssätze oder der Beitragssätze und der Mehrwertsteuer vorgeschlagen. Gleichzeitig soll der Beitrag des Bundes von 20,2 Prozent an die Ausgaben der AHV aufgrund der schlechten Finanzaussichten vorübergehend, bis zur nächsten AHV-Reform, gesenkt werden. Damit soll vermieden werden, dass sich die strukturellen Defizite im Bundeshaushalt aufgrund der 13. Altersrenten im Umfang von rund 800 bis 950 Millionen Franken pro Jahr vergrössern, bis eine Folgelösung in Kraft ist. Der fehlende Finanzierungsanteil für die 13. Altersrente, der sich aus dem fehlenden Bundesanteil für die AHV ergibt, soll anderweitig gedeckt werden, entweder durch eine (zusätzliche) Erhöhung der Beitragssätze oder der Mehrwertsteuer oder durch das Vermögen der AHV. Letzteres hätte zur Folge, dass der Finanzierungsbedarf der 13. Altersrente nicht vollständig gedeckt werden könnte.

Die einzigen Finanzierungsquellen, die durch eine Gesetzesänderung geändert werden können, sind der Beitragssatz und die Höhe des Bundesbeitrags an die AHV. Eine Erhöhung der Mehrwertsteuer erfordert eine Änderung der Bundesverfassung und muss Volk und Ständen zur Abstimmung unterbreitet werden (obligatorisches Referendum, Art. 140 BV). Wenn die Mehrwertsteuer per 2026 erhöht werden soll, müsste die Volksabstimmung spätestens im September 2025 stattfinden. Insbesondere für die Wirtschaft wäre die Zeit für die Umsetzung sehr knapp. Die Einführung neuer Einnahmequellen des Bundes wie zum Beispiel eine Finanzmarkttransaktionssteuer (vgl. Postulat 21.3440 Rieder vom 19.03.2021) oder eine nationale Erbschaftssteuer (vgl. Postulat 24.3376 Graf vom 15.03.2024) würden deutlich mehr Zeit bedürfen; solche würden vertiefte Abklärungen zur konkreten Ausgestaltung erfordern. Zudem wäre in jedem Fall eine Änderung der Bundesverfassung und gegebenenfalls die Schaffung eines operativen Verfahrens notwendig. Sie sind deshalb nicht kurzfristig realisierbar. Unabhängig von ihren Vor- und Nachteilen sind diese Optionen angesichts des dringenden Handlungsbedarfs im Rahmen der Regelung einer Finanzierung der 13. Altersrente nicht weiterverfolgt worden. Für die Finanzierung der 13. Altersrente ebenfalls ungeeignet ist eine Erhöhung des allgemeinen Referenzalters. Die Ablehnung der Volksinitiative «Für eine sichere und nachhaltige Altersvorsorge (Renteninitiative)»⁵ an der Abstimmung vom 3. März 2024 durch 74,7 Prozent der Stimmen und aller Kantone lässt erwarten, dass eine deutliche Referenzaltererhöhung mit sofortiger Wirkung aktuell nicht mehrheitsfähig wäre. Im Rahmen der nächsten Reform für die Zeit nach 2030 (vgl. Ziff. 1.1.2) sollen hingegen strukturelle Massnahmen wie die Erhöhung des Referenzalters sowie weitere Finanzierungsmöglichkeiten geprüft werden. Die aktuelle Finanzlage des Bundes lässt auch eine Erhöhung des Bundesbeitrags an die Ausgaben der AHV nicht zu. Solche Mehrausgaben müssten aufgrund der Ausgabenbremse im selben Jahr finanziert werden, was Budgetkürzungen bei anderen vom Bund finanzierten Aufgaben bedeuten würde. Der Bund steht jedoch bereits jetzt vor grossen finanziellen Herausforderungen. Es besteht wenig Handlungsspielraum, welcher nicht durch zusätzliche Bundesausgaben für die AHV noch weiter ausgereizt werden sollte.

⁵ BBl 2023 1520

1.3 Verhältnis zur Legislaturplanung und zur Finanzplanung sowie zu Strategien des Bundesrates

Die Vorlage ist in der Botschaft vom 24. Januar 2024⁶ zur Legislaturplanung 2023–2027 nicht angekündigt. Sie hat die gesetzliche Umsetzung von Artikel 197 Ziffer 12 BV (Initiative für eine 13. AHV-Rente) zum Gegenstand und regelt die Finanzierung der daraus entstehenden Kosten für die AHV und den Bund. Da der Anspruch auf eine 13. AHV-Altersrente spätestens ab 1. Januar 2026 entsteht, muss die Vorlage zeitnah nach der Annahme der Initiative verabschiedet werden, um ihre Finanzierung zu gewährleisten. Sie steht zudem im Einklang mit den Zielen des Bundesrates, für einen ausgeglichenen Bundeshaushalt zu sorgen und nachhaltig finanzierte Sozialwerke für zukünftige Generationen zu sichern, indem sie eine Mehrbelastung des Bundeshaushalts aufgrund der 13. Altersrente verhindert und die Finanzierung der zusätzlichen Kosten für die AHV regelt.

Die Vorlage ist nicht im Voranschlag 2024 und der Finanzplanung 2025 - 2027 enthalten.

1.4 Erledigung parlamentarischer Vorstösse

Die Vorlage führt zu keiner Abschreibung von parlamentarischen Vorstössen.

2 Rechtsvergleich, insbesondere mit dem Recht einzelner europäischer Länder

Jeder Mitgliedstaat der Europäischen Union kann sein System der sozialen Sicherheit unabhängig gestalten; ein einheitliches europäisches System der sozialen Sicherheit gibt es somit nicht. Verschiedene europäische Länder sehen die Auszahlung von mehr als 12 monatlichen Altersrenten vor. Dabei kann es sich um Altersrenten handeln, die doppelt, ein- (z. B. Liechtenstein) oder zweimal im Jahr (z. B. Österreich, Portugal oder Spanien) ausgezahlt werden. In Italien erhalten alle Altersrentnerinnen und -rentner 13 monatliche Renten und jene in bescheidenen Verhältnissen eine 14. Rente. Dabei ist zu beachten, dass sich aus der Zahl der monatlichen Renten keine Rückschlüsse auf die Gesamtleistung der unterschiedlichen Vorsorgesysteme ziehen lassen. In einigen Ländern wird stattdessen eine Oster- und/oder Weihnachtzulage (Bulgarien und Irland) oder eine Pauschal- oder Sonderzulage (Jahresendzulage in Luxemburg, Urlaubszulage in den Niederlanden) ausbezahlt. In manchen Ländern hängt die Auszahlung einer Sondergratifikation von der wirtschaftlichen Lage des Landes (Ungarn) oder von den finanziellen Mitteln der betroffenen Person ab (Rumänien).

3 Grundzüge der Vorlage

Es werden zwei Änderungen des AHVG unterbreitet: Die erste Vorlage beinhaltet die Umsetzung und Ausgestaltung des Anspruchs auf eine 13. Altersrente sowie die Koordination mit anderen Sozialversicherungen, insbesondere den Ergänzungsleistungen. Die zweite Vorlage enthält Massnahmen zur Finanzierung der zusätzlichen Ausgaben der AHV und des Bundes aufgrund dieses Zuschlags.

3.1 Umsetzung der 13. Altersrente

3.1.1 Jährliche Auszahlung

Der Wortlaut des neuen Verfassungstexts in der Übergangsbestimmung zur AHV besagt, dass Bezügerinnen und Bezüger einer Altersrente Anspruch auf einen jährlichen Zuschlag in der Höhe eines Zwölftels ihrer jährlichen Rente haben. Damit werden der Anspruch und die Höhe des Anspruchs festgelegt.

Die Höhe der 13. Altersrente orientiert sich an der Summe der innerhalb eines Kalenderjahres ausbezahlten monatlichen Renten der berechtigten Personen. Grundsätzlich müssen also die monatlich effektiv ausbezahlten Altersrenten einer Person oder eines Ehepartners/eingetragenen Paares zusammengezählt und ein Zwölftel dieser Summe als 13. Altersrente gewährt werden. Die Höhe der monatlichen Altersrente kann sich im Laufe des Kalenderjahres mehrfach ändern, insbesondere aufgrund von unterjährigen Zugängen, Änderungen des Zivilstandes oder der Modalitäten des flexiblen Rentenbezugs (Vorbezug und Aufschub, Art. 39 ff. AHVG). Auch der Zuschlag für verwitwete Bezügerinnen und Bezüger von Altersrenten (Art. 35^{bis} AHVG) wird als integraler Bestandteil der Altersrenten miteinbezogen. Dies bedeutet, dass eine jährliche Abrechnung aller ausbezahlten Monatsrenten unter Berücksichtigung der im Laufe des Jahres erfolgten Mutationen vorgenommen werden muss, damit am Ende des Jahres den Jahresbetrag der effektiv ausbezahlten Altersrenten ermittelt werden kann, auf dessen Grundlage die 13. Altersrente berechnet wird. Dafür sind entsprechende technische und buchhalterische Anpassungen vorzunehmen. Die 13. Altersrente soll jeweils im Dezember ausbezahlt werden. Die Ausgleichskassen erteilen die Zahlungsaufträge der Post oder der Bank rechtzeitig, so dass die Auszahlung bis zum 20. Tag des Monats erfolgen kann (Art. 72 der Verordnung vom 31. Oktober 1947⁷ über die Alters- und Hinterlassenenversicherung [AHVV]).

3.1.2 Anspruch für im Zeitpunkt der Auszahlung lebende Personen

Der Anspruch auf die Altersrenten der AHV entsteht am ersten Tag des Monats, welcher dem Erreichen des Referenzalters folgt und erlischt mit dem Tod (Art. 21 Abs. 2 AHVG). Die Wegleitung über die Renten (RWL) in der Eidgenössischen Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung präzisiert, dass der Anspruch auf die Altersrente mit Ablauf des Monats, in welchem die rentenberechtigte Person stirbt, erlischt (Rz. 3014).

Gemäss Artikel 197 Ziffer 12 Absatz 1 BV haben Bezügerinnen und Bezüger einer Altersrente Anspruch auf den neuen Zuschlag in Form einer 13. Altersrente. Wenn eine Person keine Altersrente (mehr) bezieht, hat sie somit auch keinen

⁷ SR 831.101
⁷ SR 831.101

Anspruch mehr auf die 13. Altersrente. Analog dem Weihnachtsgeld in Liechtenstein⁸ soll der jährliche Zuschlag im Dezember deshalb nur an Personen ausbezahlt werden, welche in diesem Monat Anspruch auf eine Altersrente haben. Bezügerinnen und Bezüger von Altersrenten, welche zwischen den Monaten Januar bis November versterben, haben keinen Anspruch auf die Altersrente im Dezember und damit auch keinen Anspruch auf die 13. Altersrente. Das Ziel der neuen Verfassungsnorm ist es, die finanzielle Situation der Bezügerinnen und Bezüger von Altersrenten zu verbessern und eine bessere Deckung ihres Existenzbedarfs zu ermöglichen (Art. 112 Abs. 2 Bst. b BV). Nicht das Ziel ist es hingegen, die finanzielle Situation von Erben zu verbessern. Aus diesem Grund erlischt der Anspruch auf ausstehende Zahlungen der 13. Altersrente mit dem Tod der versicherten Person. Die 13. Altersrente wird damit nicht an die Erben der versicherten Person ausbezahlt.

3.1.3 Ergänzungsleistungen

Die Initiative sieht vor, dass das Gesetz sicherstellt, dass die 13. Altersrente weder zu einer Reduktion der Ergänzungsleistungen noch zum Verlust des Anspruchs darauf führt. Für die Berechnung des Anspruchs auf Ergänzungsleistungen und deren Höhe werden grundsätzlich Einnahmen und Ausgaben einander gegenübergestellt (Art. 9 des Bundesgesetzes vom 6. Oktober 2006⁹ über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung [ELG]). Zu den anrechenbaren Einnahmen gehören unter anderem die Renten der AHV (Art. 11 Abs. 1 Bst. d ELG). Die 13. Altersrente soll im Sinne des Artikels 197 Ziffer 12 Absatz 3 BV ausdrücklich im Gesetz von den anrechenbaren Einnahmen ausgeschlossen werden.

3.1.4 Keine Auswirkung auf Höhe der monatlichen Altersrente

Mindestbetrag der Altersrente

Die Berechnung der Altersrente wird in Artikel 34 AHVG festgelegt, wobei sich die monatliche Altersrente aus einem Bruchteil des Mindestbetrages der Altersrente und einem Bruchteil des massgebenden durchschnittlichen Jahreseinkommens zusammensetzt (Rentenformel). Der Mindestbetrag richtet sich nach dem Rentenindex (dieser wird regelmässig an Lohn- und Preisentwicklung angepasst, vgl. Art. 33^{ter} AHVG). Der Höchstbetrag der Altersrente entspricht dem doppelten Mindestbetrag. Der Mindestbetrag der Altersrente und damit die monatliche Altersrente wird durch die 13. Altersrente nicht verändert, sondern die Berechnung der Altersrente richtet sich nach dem bisherigen Verfahren. Dasselbe gilt für alle Bestimmungen, welche auf den Mindestbetrag oder den Höchstbetrag respektive die monatliche Altersrente Bezug nehmen: die 13. Altersrente hat dort keine Auswirkungen.

Rentenzuschlag für Frauen der Übergangsgeneration nach AHV 21

Per 1. Januar 2025 tritt Artikel 34^{bis} nAHVG in Kraft, gemäss welchem Frauen der Übergangsgeneration, die ihre Altersrente nicht vorbeziehen, beim Bezug der Altersrente Anspruch auf einen Rentenzuschlag haben. Dieser ist nicht Bestandteil der Altersrente, sondern wird ausserhalb des AHV-Systems ausbezahlt. Entsprechend wird auf diesem Rentenzuschlag keine 13. Altersrente gewährt.

Hinterlassenen- und Invalidenversicherung

Die Altersrenten der AHV dienen für andere Leistungen der Sozialversicherungen als Referenzgrösse. So werden innerhalb der AHV beispielsweise die Höhe der Hinterlassenenrenten (Witwen- und Witwerrenten, Waisenrenten) und der Kinderrenten als Anteile der AHV-Altersrente berechnet (Art. 35^{ter}, 36 und 37 AHVG). Die Renten der IV entsprechen gemäss geltender Ordnung jenen der AHV (Art. 37 Abs. 1 des Bundesgesetzes vom 19. Juni 1959¹⁰ über die Invalidenversicherung [IVG]). Gemäss dem Wortlaut des neuen Verfassungstexts wird die 13. Altersrente jedoch nur auf den Altersrenten der AHV als Zuschlag gewährt. Die Höhe der AHV-Altersrenten selbst ändert dadurch nicht und dient wie bisher als Referenzgrösse für die Hinterlassenen-, Kinder- und IV-Renten.

Die 13. Altersrente wird bei der Prüfung der Überversicherung nicht berücksichtigt. Unter der «Rente des Vaters oder der Mutter», welche in Artikel 41 AHVG genannt werden, ist die monatliche Rente zu verstehen. Die Methode zur Prüfung der Überversicherung und zur Bestimmung der Höhe der gekürzten Renten bleibt also die Gleiche und alle Kinderrenten sowie alle Zusatzrenten, welche mit der individuellen Rente ohne die 13. Altersrente ausbezahlt werden, müssen miteinberechnet werden.

3.1.5 Koordination mit anderen Sozialversicherungen

Berufliche Vorsorge

Koordinationsabzug/Grenzbeträge: Die Leistungen der obligatorischen beruflichen Vorsorge sind mit der AHV-Altersrente koordiniert. Um den in der beruflichen Vorsorge versicherten Lohn zu bestimmen, wird der sogenannte Koordinationsabzug vom massgebenden Lohn abgezogen. Dieser ist im Gesetz in absoluten Zahlen festgelegt (Art. 8 Abs. 1 des Bundesgesetzes vom 25. Juni 1982¹¹ über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge [BVG]). Er beträgt derzeit 25 725 Franken, das entspricht 7/8 der maximalen jährlichen AHV-Altersrente. Der Betrag der maximalen AHV-Altersrente wird mit der vorliegenden Gesetzesänderung nicht angepasst, weshalb eine Anpassung des Koordinationsabzugs nicht angezeigt ist. Dasselbe gilt für die obere Limite des Jahreslohns (Art. 8 Abs. 1 BVG), die Eintrittsschwelle (Art. 7 Abs. 1 BVG), den minimalen koordinierten Lohn (Art. 8 Abs. 2 BVG) und die maximalen jährlichen Beiträge an die Säule 3a (Art. 7 Abs. 1 der Verordnung vom 13. November 1985¹² über die steuerliche Abzugsberechtigung für Beiträge an anerkannte Vorsorgeformen [BVV 3]).

⁸ Art. 60 Abs. 1 des Gesetzes des Fürstentum Liechtenstein vom 18. September 1996 betreffend die Abänderung des Gesetzes über die Alters- und Hinterlassenenversicherung.

⁹ SR 831.30

¹⁰ SR 831.20

¹¹ SR 831.40

¹² SR 831.461.3

Angemessenheit: Um zu vermeiden, dass Vorsorgeeinrichtungen aufgrund der 13. Altersrente ihre Vorsorgepläne anpassen müssen, wird in Artikel 1 der Verordnung vom 18. April 1984¹³ über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge (BVV 2) zu präzisieren sein, dass nur die monatlichen Altersrenten der AHV für die Beurteilung der Angemessenheit der Vorsorgepläne berücksichtigt werden, nicht auch die 13. Altersrente.

Unfallversicherung

Die Invaliditätsrenten gemäss dem Bundesgesetz vom 20. März 1981¹⁴ über die Unfallversicherung (UVG) werden lebenslang und beim gleichzeitigen Bezug einer Rente der ersten Säule als Komplementärrente ausgerichtet. In diesem Fall wird die Differenz zwischen 90 Prozent des versicherten Verdienstes und der Rente der IV oder der AHV in Form einer Komplementärrente gewährt (Art. 20 Abs. 2 UVG). Der in Artikel 20 Absatz 2 UVG verwendete Sammelbegriff «Rente der AHV» umfasst auch die AHV-Altersrenten. Da die 13. Altersrente in Form eines Zuschlags zusätzlich zur AHV-Altersrente gewährt wird und daher keine Auswirkungen auf die Höhe der Altersrenten hat, wird die 13. Altersrente bei der Berechnung der Komplementärrente nicht berücksichtigt. Dasselbe gilt für die Berechnung der Komplementärrenten bei Hinterlassenenrenten der Unfallversicherung (Art. 31 Abs. 4 UVG). Die Ausrichtung einer 13. Altersrente hat daher keinen Einfluss auf die Leistungen der Unfallversicherung.

Militärversicherung

In der Militärversicherung wird die auf unbestimmte Zeit zugesprochene Invalidenrente der Militärversicherung beim Vorbezug einer ganzen Altersrente nach Artikel 40 Absatz 1 AHVG, spätestens jedoch ab Erreichen des Referenzalters nach Artikel 21 Absatz 1 AHVG, in eine Altersrente für invalide Versicherte umgewandelt. Die Altersrente für invalide Versicherte der Militärversicherung wird nur noch auf der Hälfte des Jahresverdienstes ausgerichtet, welcher der Rente zugrunde liegt, unabhängig davon, wie hoch die AHV-Altersrente ausfällt (Art. 47 Abs. 1 des Bundesgesetzes vom 19. Juni 1992¹⁵ über die Militärversicherung [MVG]). Bei den Hinterlassenenrenten ist in der Militärversicherung keine Koordination mit Leistungen der AHV vorgesehen. Die Ausrichtung einer 13. Altersrente hat daher keinen Einfluss auf die Leistungen der Militärversicherung.

Arbeitslosenversicherung

Nach dem Arbeitslosenversicherungsgesetz vom 25. Juni 1982¹⁶ (AVIG) können Personen, die ihre Altersrente vorbeziehen, Arbeitslosenentschädigung erhalten. Es ist möglich, sowohl Altersleistungen als auch Arbeitslosenentschädigung zu beziehen, solange die versicherten Personen das Referenzalter im Sinne der AHV-Gesetzgebung noch nicht erreicht haben (Art. 8 Abs. 1 Bst. d AVIG). Die Altersleistungen der AHV werden von der Arbeitslosenentschädigung abgezogen (Art. 18c AVIG). Im Gegensatz zum Begriff «AHV-Rente» ist mit dem Begriff «Altersleistungen» nicht nur die Altersrente der AHV, sondern auch die 13. Altersrente gemeint. Da die 13. Altersrente im Dezember ausbezahlt wird, wird diese somit auch von der Arbeitslosenentschädigung für den Monat Dezember abgezogen. Nach der Praxis der Arbeitslosenversicherung ist dieser Abzug proportional zum Beschäftigungsgrad, den die versicherte Person anstrebt.

Überbrückungsleistungen

Der Bezug einer Altersrente der ersten Säule schliesst den Bezug von Überbrückungsleistungen nach dem Bundesgesetz vom 19. Juni 2020¹⁷ über Überbrückungsleistungen für ältere Arbeitslose (ÜLG) aus, einerseits, wenn die Altersrente vorbezogen wird, und andererseits, indem das ordentliche Referenzalter den Anspruch auf die Überbrückungsleistung beendet. Die Ausrichtung einer 13. Altersrente hat daher keinen Einfluss auf die Überbrückungsleistungen.

3.2 Finanzierung der 13. Altersrente

Die Darstellung der Finanzierungsmassnahmen erfolgt gemessen an den geschätzten Auswirkungen für das Jahr 2030 (zu Preisen von 2023). In diesem Jahr werden die Ausgaben für die 13. Altersrente voraussichtlich rund 4,7 Milliarden Franken betragen. Davon trägt der Bund nach geltender Ordnung 20,2 Prozent. Dies entspricht rund 950 Millionen Franken. Die übrigen Ausgaben von ungefähr 3,8 Milliarden Franken müsste die AHV selbst tragen respektive durch andere Einnahmequellen decken (vgl. Tabelle 3 im Anhang). Die finanzielle Lage von AHV und Bundeshaushalt bedingen umgehende Massnahmen, um die zusätzlichen Ausgaben der AHV aufgrund der 13. Altersrenten zu finanzieren und den Bund zu entlasten (vgl. Ziff. 1.1.4).

Für die Finanzierung des Anteils der AHV an den Ausgaben (3,8 Mrd. Fr.), werden zwei Varianten vorgeschlagen, welche sich auf bereits bestehende Einnahmequellen der AHV beziehen und zeitnah umsetzbar sind (vgl. Ziff. 3.2.1).

Der Bundesbeitrag soll von heute 20,2 Prozent auf 18,7 Prozent der Ausgaben der AHV gesenkt werden, bis zum Inkrafttreten der nächsten AHV-Reform (vgl. Ziff. 1.2.2). Das heisst, dass der Anteil des Bundes an den Ausgaben für die 13. Altersrente (rund 950 Mio. Fr.) nicht vom Bund übernommen wird. Für die Finanzierung dieses Anteils werden ebenfalls zwei Varianten vorgeschlagen (vgl. Ziff. 3.2.2).

3.2.1 Finanzierung für den Anteil der AHV

Um den Anteil der AHV an den Ausgaben zu finanzieren (3,8 Mrd. Fr.), werden zwei Varianten vorgeschlagen:

Variante 1: Erhöhung der Beitragssätze um 0,8 Prozentpunkte. Diese Massnahme würde im Jahr 2030 rund 3,8 Milliarden Franken einbringen (vgl. Tabelle 5 im Anhang).

Variante 2: Erhöhung der Beitragssätze um 0,5 Prozentpunkte und Erhöhung der Mehrwertsteuer um 0,4 Prozentpunkte. Eine Erhöhung der Beitragssätze um 0,5 Prozentpunkte würde im Jahr 2030 rund 2,4 Milliarden Franken einbringen, eine Erhöhung der Mehrwertsteuer um 0,4 Prozentpunkte rund 1,5 Milliarden Franken, insgesamt also rund 3,9 Milliarden Franken (vgl. Tabelle 7 im Anhang).

¹³ SR 831.441.1

¹⁴ SR 832.20

¹⁵ SR 833.1

¹⁶ SR 837.0

¹⁷ SR 837.2

3.2.2 Finanzierung für den Anteil des Bundes

Für die Finanzierung des fehlenden Anteils für die 13. Altersrente, der aus der Senkung des Bundesbeitrags resultiert (950 Mio. Fr.), werden folgende Varianten vorgeschlagen:

Variante A: Es wird keine Massnahme ergriffen. Der AHV würden also diese Einnahmen in Höhe des fehlenden Bundesbeitrags fehlen und der Fehlbetrag müsste durch das Vermögen der AHV getragen werden (im Jahr 2030 rund 950 Mio. Fr.). Dadurch würde sich das Vermögen der AHV jedes Jahr verringern. Im Jahr 2030 beträgt der Stand des Ausgleichsfonds noch 98 Prozent der Ausgaben der AHV.

Variante B: Der fehlende Bundesanteil wird durch die gleichen Finanzierungsquellen gedeckt wie der Anteil für die AHV.

- Wird für den Anteil der AHV die Variante 1 mit einer Erhöhung der Beitragssätze gewählt, so werden auch für den fehlenden Bundesanteil die Beitragssätze erhöht, und zwar zusätzlich um 0,2 Prozentpunkte. Dies würde im Jahr 2030 rund 900 Millionen Franken einbringen (vgl. Tabellen 5 und 9 im Anhang).
- Wird für den Anteil der AHV die Variante 2 mit einer Erhöhung der Beitragssätze und der Mehrwertsteuer gewählt, so werden auch für den fehlenden Bundesanteil die Beitragssätze und die Mehrwertsteuer erhöht, und zwar die Beitragssätze zusätzlich um 0,1 Prozentpunkte und die Mehrwertsteuer zusätzlich um 0,2 Prozentpunkte. Dies würde im Jahr 2030 rund 480 Millionen Franken (Beiträge) respektive rund 730 Millionen Franken (Mehrwertsteuer) einbringen, insgesamt also rund 1,2 Milliarden Franken (vgl. Tabellen 7 und 11 im Anhang).

3.2.3 Überblick über die Varianten

Je nachdem, welche Finanzierungsvariante für den Anteil der AHV und welche für den Anteil des Bundes gewählt wird, resultieren verschiedene Kombinationen für die Finanzierung der Gesamtausgaben für die 13. Altersrente. Betreffend die Variante B für den Anteil des Bundes wird jeweils die gleiche Finanzierungsquelle verwendet, wie für die gewählte Variante für den Anteil der AHV.

1A: Kombination Variante 1 für den Anteil der AHV mit Variante A für den Anteil des Bundes

Für den Anteil der AHV werden die Beitragssätze um 0,8 Prozentpunkte erhöht. Für den Anteil des Bundes wird keine Finanzierungsmassnahme vorgesehen, so dass dieser Anteil durch das Vermögen der AHV getragen wird.

2A: Kombination Variante 2 für den Anteil der AHV mit Variante A für den Anteil des Bundes

Für den Anteil der AHV werden die Beitragssätze um 0,5 Prozentpunkte und die Mehrwertsteuer um 0,4 Prozentpunkte erhöht. Für den Anteil des Bundes wird keine Finanzierungsmassnahme vorgesehen, so dass dieser Anteil durch das Vermögen der AHV getragen wird.

1B: Kombination Variante 1 für den Anteil der AHV mit Variante B für den Anteil des Bundes

Für den Anteil der AHV werden die Beitragssätze um 0,8 Prozentpunkte erhöht. Für den Anteil des Bundes wird die gleiche Finanzierungsquelle gewählt, also auch eine Erhöhung der Beiträge, und zwar um 0,2 Prozentpunkte. Insgesamt resultiert daraus eine Erhöhung der Beitragssätze um 1 Prozentpunkt. Dies würde im Jahr 2030 rund 4,8 Milliarden Franken einbringen (vgl. Tabelle 9 im Anhang). Damit wären die Gesamtausgaben für die 13. Altersrente gedeckt und das Vermögen der AHV müsste nicht angetastet werden.

2B: Kombination Variante 2 für den Anteil der AHV mit Variante B für den Anteil des Bundes

Für den Anteil der AHV werden die Beitragssätze um 0,5 Prozentpunkte und die Mehrwertsteuer um 0,4 Prozentpunkte erhöht. Für den Anteil des Bundes wird die gleiche Finanzierungsquelle gewählt, also auch eine Erhöhung der Beiträge und der Mehrwertsteuer, und zwar um 0,1 Prozentpunkte (Beiträge) und um 0,2 Prozentpunkte (Mehrwertsteuer). Insgesamt resultiert daraus eine Erhöhung der Beitragssätze um 0,6 Prozentpunkte und eine Erhöhung der Mehrwertsteuer um 0,6 Prozentpunkte. Eine Erhöhung der Beitragssätze um 0,6 Prozentpunkte würde im Jahr 2030 rund 2,9 Milliarden Franken einbringen, eine Erhöhung der Mehrwertsteuer um 0,6 Prozentpunkte rund 2,2 Milliarden Franken (vgl. Tabelle 11 im Anhang). Damit wären die Gesamtausgaben für die 13. Altersrente gedeckt und das Vermögen der AHV müsste nicht angetastet werden.

Übersicht Varianten

| Variante | Finanzierung für die AHV | Bundesbeitrag in Prozent der Ausgaben der AHV | Zusätzliche Finanzierung zur Deckung der Senkung des Bundesbeitrags an die AHV | Gesamtfinanzierung AHV und Bund |
|-------------|--|--|--|--|
| Variante 1A | 0,8 Beitragspunkte | 18,7 bis zum Inkrafttreten der nächsten Reform | - | 0,8 Beitragspunkte |
| Variante 2A | 0,5 Beitragspunkte / 0,4 Mehrwertsteuerpunkte | 18,7 bis zum Inkrafttreten der nächsten Reform | - | 0,5 Beitragspunkte / 0,4 Mehrwertsteuerpunkte |
| Variante 1B | 0,8 Beitragspunkte | 18,7 bis zum Inkrafttreten der nächsten Reform | 0,2 zusätzliche Beitragspunkte | 1 Beitragspunkt |
| Variante 2B | 0,5 Beitragspunkte / 0,4 Mehrwertsteuerpunkte | 18,7 bis zum Inkrafttreten der nächsten Reform | 0,1 zusätzliche Beitragspunkte / 0,2 zusätzliche Mehrwertsteuerpunkte | 0,6 Beitragspunkte / 0,6 Mehrwertsteuerpunkte |

3.2.4 Einschätzung der Varianten

Für eine ausführliche Darstellung der Auswirkungen wird auf Ziffer 5 verwiesen.

Erhöhung der Beitragssätze

Der aktuelle Beitragssatz beträgt 8,7 Prozent für Arbeitnehmende und Arbeitgebende; die Beiträge von Selbständigerwerbenden und Nichterwerbstätigen werden in Abhängigkeit ihres Status und Einkommens/Vermögens festgelegt (Art. 4 ff. AHVG). Mit der Anhebung der Beitragssätze sind gleichzeitig also auch die Mindestbeiträge der Nichterwerbstätigen und der Selbständigerwerbenden sowie der Mindestbeitragssatz der Selbständigerwerbenden anzupassen. Auch die Versicherten der Freiwilligen Versicherung haben einen Anspruch auf die 13. Altersrente und entsprechend anteilmässig einen Beitrag an die Finanzierung zu leisten. Die Anhebung der Beitragssätze wirkt sich somit auf alle Kategorien der Beitragspflichtigen aus. Aus der Perspektive des Versicherungsprinzips und des auf dem Umlageverfahren basierenden AHV-Systems stellt eine Erhöhung des AHV-Beitragssatzes die konsequenteste Option zur Deckung der mit der Initiative verbundenen zusätzlichen Kosten dar. Diese Finanzierungsmassnahme ist zudem einfach und schnell zu realisieren.

Eine solche Erhöhung würde jedoch nur die Personen im erwerbsfähigen Alter und die Arbeitgeber treffen; die Rentnerinnen und Rentner würden sich nicht an der Finanzierung beteiligen. Faktisch würden die Lohnkosten erhöht, was sich auf die Beschäftigung und die Löhne auswirken könnte (vgl. Ziff. 5.4.2). Die Stabilität der Beitragssätze und die relativ tiefe Lohnbelastung über Sozialversicherungsbeiträge sind ein wichtiger Faktor für die Stärke des Arbeitsmarktes, die hohe Erwerbsbeteiligung in der Schweiz und die grundsätzliche Attraktivität des Wirtschaftsstandortes.

Erhöhung der Mehrwertsteuer

Aktuell beträgt der Normalsatz der Mehrwertsteuer 8,1 Prozent, der reduzierte Satz 2,6 Prozent und der Sondersatz für Beherbergung 3,8 Prozent. 1,4 Prozentpunkte des Normalsatzes fliessen heute direkt in die AHV. Bei einer Erhöhung der Mehrwertsteuer würden die drei verschiedenen Sätze proportional angehoben. Mit dieser Methode sind die tieferen Sätze weniger stark betroffen und der Konsum von Gütern des täglichen Bedarfs wird somit weniger stark zusätzlich belastet. Dies hat den Vorteil, dass die Kaufkraft der tiefen bis mittleren Einkommen weniger beeinträchtigt wird.

Die Verwendung von Mehrwertsteuereinnahmen zugunsten der AHV würde die Finanzierung der 13. Altersrente solidarisch auf die ganze Bevölkerung und damit auch auf die Rentnerinnen und Rentner in der Schweiz verteilen.

Die Initiative zielt jedoch darauf ab, bei den Altersrentnerinnen und Altersrentnern den Kaufkraftverlust zu bekämpfen. Dieser würde mit einer Mehrwertsteuererhöhung, sofern sie über die Preise weitergegeben würde, wieder vergrössert. Eine Erhöhung der Mehrwertsteuer hätte zudem auch Auswirkungen auf die Unternehmen, was sich ebenfalls auf die Beschäftigung und die Löhne auswirken könnte (vgl. Ziff. 5.4.1).

Vermögen der AHV

Das Vermögen der AHV, das im AHV-Ausgleichsfonds ausgewiesen wird, muss ausreichend gross sein, um die Rentenzahlungen zu gewährleisten und Schwankungen des Betriebsergebnisses auszugleichen. Nach dem geltenden Gesetz darf das Vermögen des AHV-Ausgleichsfonds in der Regel nicht unter den Betrag einer Jahresausgabe sinken (Art. 107 Abs. 3 AHVG). Die Höhe des Vermögens muss ausreichen, um eine Liquiditäts-, Sicherheits- und Schwankungsreserve zu gewährleisten und es zu ermöglichen, die Folgen von konjunkturellen Schwankungen der Wirtschaft auf die AHV-Finzen (stagnierende Einnahmen bei steigenden Ausgaben) auffangen zu können. Im Rahmen seiner Botschaft vom 19. November 2014¹⁸ zur Reform der Altersvorsorge 2020 hatte der Bundesrat vorgeschlagen, die gesetzliche Schwelle für das Vermögen der AHV im Ausgleichsfonds auf 70 Prozent der Versicherungsausgaben zu senken. Die Vorlage wurde jedoch in der Volksabstimmung im September 2017 abgelehnt.

Die Einnahmen und die Ausgaben der AHV erfolgen nicht synchron, und die Leistungen der AHV müssen jederzeit ausbezahlt werden können. Ein zu starkes Absinken des AHV-Vermögens muss deshalb in jedem Fall verhindert werden. Weiter ist zu berücksichtigen, dass das Darlehen der AHV an die IV in der Höhe von 10 Milliarden Franken nur eine Forderung ist. Sie kann nicht für die Bezahlung von Leistungen eingesetzt werden.

Unter Ziffer 5.1.1 wird dargestellt, wie sich die verschiedenen Finanzierungsvarianten auf den Stand des Ausgleichsfonds auswirken.

3.3 Abstimmung von Aufgaben und Finanzen

Die Vorlage enthält abgesehen von der Umsetzung bei der Zentralen Ausgleichsstelle keine neuen Aufgaben, die dem Bund durch die Gesetzesänderungen entstehen. Die finanziellen Auswirkungen der Vorlage auf den Bund gehen auf die vorgeschlagenen Finanzierungsvarianten der 13. Altersrente zurück, da er von der Erhöhung der Beitragsätze (Personalkosten) oder Mehrwertsteuersätze (Konsum und Investitionen) betroffen wäre. Diese Finanzierungsmaßnahmen sollen das finanzielle Gleichgewicht der AHV sichern.

3.4 Umsetzungskosten

Die Auszahlung der 13. Altersrente und der Bezug der je nach gewählter Finanzierungsvariante höheren Beiträge obliegen den Durchführungsorganen der AHV (AHV-Ausgleichskassen und Zentrale Ausgleichsstelle, Art. 63 und 71 AHVG). Die Einführung der 13. Altersrente bringt Kosten für technische und administrative Anpassungen mit sich. Diese Kosten werden durch Verwaltungskostenbeiträge der Mitglieder (Arbeitgeber, Selbstständigerwerbende, Nichterwerbstätige und freiwillig Versicherte) finanziert. Die Anpassungskosten, die den Ausgleichskassen entstehen, lassen sich nicht abschätzen, dürften sich aber in einem angemessenen Rahmen bewegen. Die 13. Altersrente würde mit der Dezemberrente ausbezahlt und der Anspruch auf Nachzahlungen würde mit dem Tod der versicherten Person erlöschen. Somit wären keine komplexen Nachzahlungsverfahren erforderlich. Die Altersrenten werden mithilfe einer gemeinsamen Berechnungssoftware (Acor) berechnet, die von der Zentralen Ausgleichsstelle (ZAS) zur Verfügung gestellt und von allen Ausgleichskassen verwendet wird. Die Ausgleichskassen melden dem Rentenregister, das ebenfalls von der ZAS betrieben wird, sämtliche ausbezahlten Leistungen. Aufgrund der Einführung der 13. Altersrente müssen die Berechnungssoftware und das Rentenregister angepasst werden. Die Kosten für die Umsetzung der technischen Anpassungen der Zentralen Ausgleichsstelle werden auf ungefähr 1,9 Millionen Franken geschätzt, die fortlaufende Pflege der IT-Systeme auf jährlich ungefähr 900 000 Franken. Die Umsetzungskosten gehen zu Lasten der AHV.

4 Erläuterungen zu einzelnen Artikeln

4.1 Vorentwurf zur Umsetzung der 13. Altersrente

4.1.1 Bundesgesetz über die Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHVG)

Art. 34^{ter} 1b. 13. Altersrente

Abs. 1: Der Anspruch auf die Altersrenten der AHV entsteht am ersten Tag des Monats, welcher dem Erreichen des Referenzalters folgt und erlischt mit dem Tod (Art. 21 Abs. 2 AHVG). Wenn eine Person keine Altersrente (mehr) bezieht, hat sie somit auch keinen Anspruch mehr auf die 13. Altersrente. Bezügerinnen und Bezüger von Altersrenten, welche zwischen den Monaten Januar bis November versterben, haben keinen Anspruch auf die Altersrente im Dezember und damit auch keinen Anspruch auf die 13. Altersrente. Personen, deren Altersrente nicht monatlich ausbezahlt wird, entweder aus administrativen Gründen oder weil dies in einem internationalen Abkommen vorgesehen ist, haben dennoch Anspruch auf die 13. Altersrente, sofern sie nicht vor dem 1. Dezember verstorben sind. In solchen Fällen hat die versicherte Person im Dezember Anspruch auf die Rente, nur die Zahlungsmodalität ist anders.

Wird die Rente ganz oder teilweise vorbezogen, so wird die 13. Altersrente anteilig zum im betreffenden Kalenderjahr vorbezogenen Rentenbetrag ausbezahlt. Bei einem Rentenaufschub wird die 13. Altersrente erst ab dem Zeitpunkt ausbezahlt, ab dem die versicherte Person zumindest einen Teil ihrer Rente bezieht. In diesem Fall entspricht die Höhe der 13. Altersrente einem Zwölftel der im betreffenden Kalenderjahr bezogenen, nicht aufgeschobenen Altersrenten.

Anspruch auf die 13. Altersrente haben ausschliesslich Bezügerinnen und Bezüger von AHV-Altersrenten. Bei Hinterlassenenrenten, Kinderrenten oder Zusatzrenten wird keine 13. Rente ausbezahlt.

Abs. 2: Da die 13. Altersrente als Zuschlag zur jährlichen Altersrente ausbezahlt wird, betrifft sie Bestimmungen, die auf die Monatsrente oder die Jahresrente abstellen, nicht. Das gilt beispielsweise für die Plafonierung, die Erziehungs- und Betreuungsgutschrift oder den Höchstbetrag der Altersrente: bei der Berechnung der Maximalrente (für Einzelpersonen oder Ehepaare) wird die 13. Altersrente also nicht berücksichtigt. Als Bestandteil der Altersrente fliesst der Verwitwetenzuschlag in die Berechnung der 13. Altersrente mit ein. Der Rentenzuschlag für die Frauen der Übergangsgeneration gemäss Reform AHV 21 ist hingegen kein Bestandteil der Rente und beeinflusst die Höhe der 13. Rente daher nicht. Zudem wird er unabhängig von der 13. Rente ausbezahlt.

Die 13. Altersrente beträgt ein Zwölftel der bezogenen Monatsrenten von Januar bis Dezember. Alle Mutationen, die während eines Kalenderjahres auftreten können (z. B. Einkommensteilung), werden bei der Berechnung der 13. Altersrente somit berücksichtigt.

Abs. 3: Die 13. Altersrente wird im Monat Dezember ausbezahlt. Gemäss Artikel 44 Absatz 2 AHVG werden Renten, deren Betrag 20 Prozent der minimalen Vollrente nicht übersteigen, einmal jährlich ausbezahlt. Die Auszahlung dieser Renten wird während des ganzen Jahres vorgenommen und betrifft sehr kleine Beträge. Aus diesem Grund ist es notwendig, eine Ausnahme von der Zahlung der 13. Altersrente im Dezember vorzusehen. Bei einer Zahlung der Rente einmal pro Jahr wird die 13. Altersrente also zusammen mit der Altersrente ausbezahlt.

Art. 46 Abs. 2^{bis}

Das Ziel der neuen Verfassungsnorm ist es, die finanzielle Situation der Bezügerinnen und Bezüger insbesondere der niedrigsten Altersrenten zu verbessern und eine bessere Deckung ihres Existenzbedarfs zu ermöglichen (Art. 112 Abs. 2 Bst. b BV). Nicht das Ziel ist es hingegen, die finanzielle Situation von Erben zu verbessern. Da Artikel 24 Absatz 1 des Bundesgesetzes vom 6. Oktober 2000¹⁹ über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts (ATSG) vorsieht, dass

¹⁹ SR 830.1

der Anspruch auf ausstehende Leistungen fünf Jahre nach dem Ende des Monats, für welchen die Leistung geschuldet war, erlischt, ist eine ausdrückliche Abweichung von dieser Bestimmung vorzusehen.

4.1.2 Änderung anderer Erlasse

Bundesgesetz über die Invalidenversicherung (IVG)

Art. 37 Abs. 1

Die 13. Altersrente wird gemäss der Initiative nur auf Altersrenten gewährt, nicht auf Invalidenrenten. Da der Wortlaut der bisherigen deutschen Fassung im Gegensatz zur Französischen und Italienischen nicht eindeutig ist, wird sie an die anderen Sprachfassungen angepasst. Mit der Änderung dieser Bestimmung erfolgt keine materielle Änderung: die AHV-Altersrente, auf welche diese Bestimmung verweist, ist im engen Sinn zu verstehen, also ohne die 13. Altersrente, welche als separaten Zuschlag zur Rente ausgerichtet wird.

Bundesgesetz über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung (ELG)

Art. 11 Abs. 3 Bst. i

Die Ergänzungsleistungen entsprechen grundsätzlich der Differenz der anerkannten Ausgaben und der anrechenbaren Einnahmen. Die 13. Altersrente wird explizit von den anrechenbaren Einnahmen ausgeschlossen, wie es der Verfassungstext vorsieht.

4.2 Vorentwurf zur Finanzierung der 13. Altersrente

4.2.1 Bundesbeschluss über die Zusatzfinanzierung der AHV durch eine Erhöhung der Mehrwertsteuer

Art. 130 Abs. 3^{quinquies} und 3^{sexies}

Zwei der vorgeschlagenen Varianten für die Finanzierung der 13. Altersrente beinhalten eine Erhöhung der Mehrwertsteuer. Aus diesem Grund wird Artikel 130 BV mit je einem neuen Absatz 3^{quinquies} und 3^{sexies} ergänzt. Da die Erhöhung der Mehrwertsteuer eine Anpassung in der Verfassung erfordert, untersteht diese Änderung dem obligatorischen Referendum und muss zudem von einer Mehrheit von Volk und Ständen angenommen werden.

Abs. 3^{quinquies}: Dieser Absatz bildet die Verfassungsgrundlage zur Erhöhung der Mehrwertsteuer um 0,4 (Variante 2A) respektive 0,6 (Variante 2B) Prozentpunkte im Hinblick auf die Finanzierung der 13. Altersrente und Sicherung des finanziellen Gleichgewichts der AHV. Die Zuständigkeit für die Erhöhung der Mehrwertsteuer-Sätze wird dem Bundesrat übertragen.

Abs. 3^{sexies}: Dieser Absatz präzisiert, dass die Einnahmen aufgrund der Erhöhung des Mehrwertsteuer-Satzes nach Absatz 3^{quinquies} für die Finanzierung der 13. Altersrente bestimmt sind.

4.2.2 Bundesgesetz über die Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHVG)

Alle Varianten für die Finanzierung der 13. Altersrente sehen eine Erhöhung der Beiträge vor. Nachfolgend werden für die Änderung der Beitragssätze und Mindestbeiträge jeweils die Beträge für alle Varianten angegeben (vgl. Ziff. 3.2.3).

Art. 2 Abs. 4 und 5 zweiter Satz

Der Beitragssatz der erwerbstätigen Versicherten in der freiwilligen Versicherung wird von bisher 8,7 auf 9,5 (1A), 9,2 (2A), 9,7 (1B) oder 9,3 (2B) Prozent erhöht. Der Mindestbeitrag wird von bisher 844 Franken auf 960 (1A), 930 (2A), 980 (1B) oder 940 (2B) Franken angehoben.

Art. 5 Abs. 1

Der Beitragssatz auf dem Einkommen aus unselbständiger Erwerbstätigkeit wird für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer auf 4,75 (1A), 4,6 (2A), 4,85 (1B) oder 4,65 (2B) Prozent angehoben.

Art. 6 Abs. 1 und 2 zweiter Satz

Der Beitragssatz von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer ohne beitragspflichtigen Arbeitgeber (ANOBAG) wird von bisher 8,7 auf neu 9,5 (1A), 9,2 (2A), 9,7 (1B) oder 9,3 (2B) Prozent erhöht.

Wenn der rechtlich nicht beitragspflichtige Arbeitgeber der Beitragserhebung zustimmt, wird der Beitragssatz paritätisch, also je hälftig durch diesen Arbeitgeber und den ANOBAG in Höhe von je 4,75 (1A), 4,6 (2A), 4,85 (1B) oder 4,65 (2B) Prozent getragen.

Art. 8 Abs. 1 und 2 erster Satz

Der Beitragssatz auf dem Einkommen aus selbständiger Erwerbstätigkeit wird von bisher 8,1 auf neu 8,8 (1A), 8,5 (2A), 9,0 (1B) oder 8,6 (2B) Prozent erhöht. Der untere und der obere Grenzwert der sinkenden Beitragsskala werden nicht angepasst. Der Mindestbeitrag der Selbständigerwerbenden wird von 422 Franken auf 480 (1A), 465 (2A), 490 (1B) oder 470 (2B) Franken erhöht.

Art. 10 Abs. 1 zweiter und dritter Satz

Der Mindestbeitrag der Nichterwerbstätigen wird von 422 Franken auf 480 (1A), 465 (2A), 490 (1B) oder 470 (2B) Franken erhöht. Nichts geändert wird an der Berechnung des Höchstbetrages. Der Höchstbeitrag entspricht auch in Zukunft dem 50-fachen Mindestbeitrages.

Art. 13

Diese Bestimmung bildet das Gegenstück zu Artikel 5 Absatz 1, also den Beitragssatz auf dem Einkommen aus unselbständiger Erwerbstätigkeit für Arbeitgeber. So wird auch hier der Beitragssatz für Arbeitgeber auf 4,75 (1A), 4,6 (2A), 4,85 (1B) oder 4,65 (2B) Prozent angehoben.

Art. 103

Der Bundesbeitrag wird von heute 20,2 Prozent der jährlichen Ausgaben der AHV auf 18,7 Prozent reduziert, um die strukturellen Defizite des Bundes infolge der 13. Altersrente nicht zusätzlich zu erhöhen. Mit der nächsten AHV-Reform soll eine Folgelösung in Kraft treten.

5 Auswirkungen

5.1 Finanzielle Auswirkungen auf die Sozialversicherungen

5.1.1 Auswirkungen auf die AHV

Die nachstehenden Tabellen und Grafiken fassen die finanziellen Auswirkungen der Vorlage auf die AHV gemäss den in Ziffer 3.2.3 beschriebenen Finanzierungsvarianten zusammen. Sie beziehen sich auf das Jahr 2030, zu Preisen von 2023. Die Beträge sind in den Tabellen auf 1 Million Franken gerundet. Im Anhang finden sich eine zeitliche Übersicht über die finanziellen Auswirkungen der in den Varianten geplanten Massnahmen (vgl. Tabelle 5, Tabelle 7, Tabelle 9 und Tabelle 11 im Anhang) sowie den damit resultierenden Finanzhaushalten der AHV (vgl. Tabelle 4, Tabelle 6, Tabelle 8 und Tabelle 10 im Anhang). Die Senkung des prozentualen Bundesbeitrags soll bis zum Inkrafttreten der nächsten AHV-Reform befristet werden (vgl. Ziff. 3.2). Da Inhalt und Inkrafttreten der nächsten Reform noch nicht bekannt sind, wird bei den Berechnungen nach 2030 vorläufig unterstellt, dass der Bundesbeitrag per 2031 wieder auf das heutige Niveau erhöht wird. Eine synoptische Übersicht der finanziellen Auswirkungen der Varianten findet sich im Anhang in Tabelle 12.

Variante 1A: Erhöhung der Beitragssätze um 0,8 Prozentpunkte, ohne Zusatzfinanzierung der Senkung des Bundesbeitrags von 20,2 Prozent auf 18,7 Prozent der Ausgaben der AHV

Tabelle 5-1

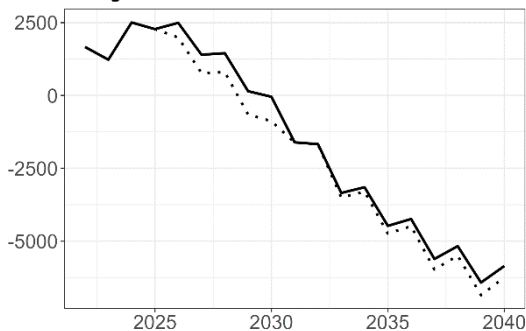
Änderung der AHV-Rechnung im Jahr 2030

In Millionen Franken, zu Preisen von 2023

| Massnahmen | Änderung der Ausgaben | Änderung der Einnahmen |
|---|-----------------------|------------------------|
| 13. Altersrente | 4714 | |
| Erhöhung Bundesbeitrag infolge veränderter Ausgaben | | 952 |
| Senkung Bundesbeitrag auf 18,7% der Ausgaben | | -959 |
| Finanzierung über eine Erhöhung der Beiträge um 0,8 Prozentpunkte | | 3833 |
| Total der Ausgaben und Einnahmen | 4714 | 3826 |

Umlageergebnis

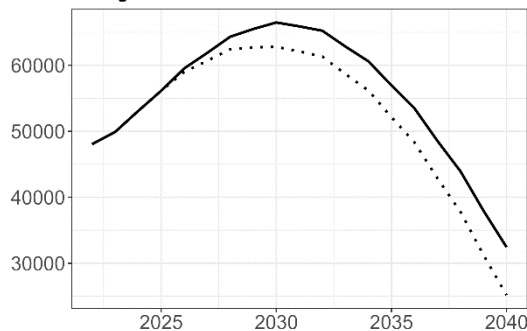
Beträge in Millionen Franken / Zu Preisen von 2023



• Variante 1A - geltende Ordnung

Stand des Fonds

Beträge in Millionen Franken / Zu Preisen von 2023



• Variante 1A - geltende Ordnung

Nach 2030 müssen die Finanzen der AHV infolge der demografischen Entwicklung zusätzlich stabilisiert werden, insbesondere da in dieser Variante der Vorlage keine Zusatzfinanzierung der temporären Senkung des Bundesbeitrags vorgesehen ist, was insbesondere in den Jahren nach 2030 eine zusätzliche Belastung bringt. Für die Stabilisierung des finanziellen Gleichgewichts während der Jahre 2030 bis 2040 hat das Parlament dem Bundesrat zudem den Auftrag erteilt, bis Ende 2026 einen Reformvorschlag zu unterbreiten.

Variante 2A: Erhöhung der Beitragssätze um 0,5 und der Mehrwertsteuer um 0,4 Prozentpunkte, ohne Zusatzfinanzierung der Senkung des Bundesbeitrags von 20,2 Prozent auf 18,7 Prozent der Ausgaben der AHV

Tabelle 5-2

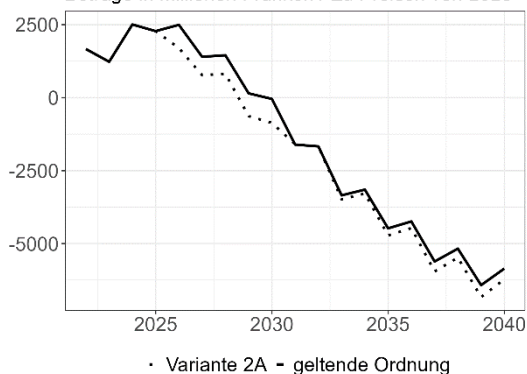
Änderung der AHV-Rechnung im Jahr 2030

In Millionen Franken, zu Preisen von 2023

| Massnahmen | Änderung der Ausgaben | Änderung der Einnahmen |
|---|-----------------------|------------------------|
| 13. Altersrente | 4714 | |
| Erhöhung Bundesbeitrag infolge veränderter Ausgaben | | 952 |
| Senkung Bundesbeitrag auf 18,7% der Ausgaben | | -959 |
| Finanzierung über eine Erhöhung der Beiträge um 0,5 Prozentpunkte sowie eine proportionale Erhöhung der MWST um 0,4 Prozentpunkte | | 2396 |
| | | 1457 |
| Total der Ausgaben und Einnahmen | 4714 | 3846 |

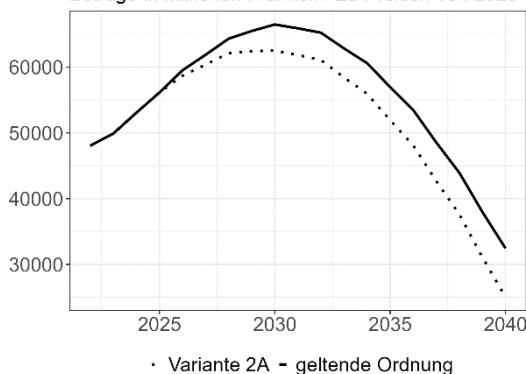
Umlageergebnis

Beträge in Millionen Franken / Zu Preisen von 2023



Stand des Fonds

Beträge in Millionen Franken / Zu Preisen von 2023



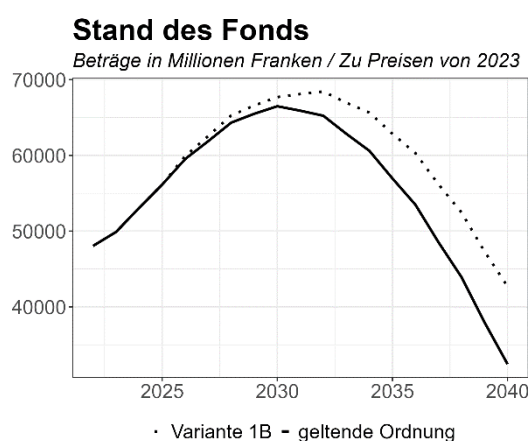
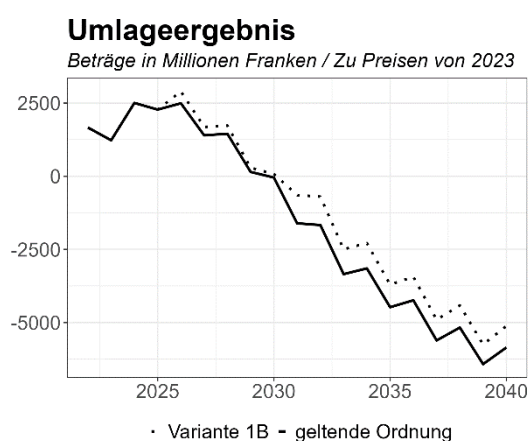
Nach 2030 müssen die Finanzen der AHV infolge der demografischen Entwicklung zusätzlich stabilisiert werden, insbesondere da in dieser Variante der Vorlage keine Zusatzfinanzierung der temporären Senkung des Bundesbeitrags vorgesehen ist, was insbesondere in den Jahren nach 2030 eine zusätzliche Belastung bringt. Für die Stabilisierung des finanziellen Gleichgewichts während der Jahre 2030 bis 2040 hat das Parlament dem Bundesrat zudem den Auftrag erteilt, bis Ende 2026 einen Reformvorschlag zu unterbreiten.

Variante 1B: Erhöhung der Beitragssätze um 1 Prozentpunkt (0,8 % für die Finanzierung der AHV + 0,2 % für die Zusatzfinanzierung der Senkung des Bundesbeitrags von 20,2 % auf 18,7 % der Ausgaben der AHV)

Änderung der AHV-Rechnung im Jahr 2030

In Millionen Franken, zu Preisen von 2023

| Massnahmen | Änderung der Ausgaben | Änderung der Einnahmen |
|--|--------------------------|---------------------------|
| 13. Altersrente | 4714 | |
| Erhöhung Bundesbeitrag infolge veränderter Ausgaben | | 952 |
| Senkung Bundesbeitrag auf 18,7% der Ausgaben | | -959 |
| Finanzierung über eine Erhöhung der Beiträge um 1,0 Prozentpunkt | | 4791 |
| Total der Ausgaben und Einnahmen | 4714 | 4784 |



Nach 2030 müssen die Finanzen der AHV infolge der demografischen Entwicklung zusätzlich stabilisiert werden, auch wenn in dieser Variante der Vorlage die Zusatzfinanzierung der temporären Senkung des Bundesbeitrags unbefristet ausgestaltet wurde, was insbesondere in den Jahren nach 2030 eine Entlastung bringt. Für die Stabilisierung des finanziellen Gleichgewichts während der Jahre 2030 bis 2040 hat das Parlament dem Bundesrat den Auftrag erteilt, bis Ende 2026 einen Reformvorschlag zu unterbreiten.

Variante 2B: Erhöhung der Beitragssätze um 0,6 Prozentpunkte (0,5 % für die Finanzierung der AHV + 0,1 % für die Zusatzfinanzierung der Senkung des Bundesbeitrags von 20,2 % auf 18,7 % der Ausgaben der AHV) und Erhöhung der Mehrwertsteuer um 0,6 Prozentpunkte (0,4 % für die Finanzierung der AHV + 0,2 % für die Zusatzfinanzierung der Senkung des Bundesbeitrags von 20,2 % auf 18,7 % der Ausgaben der AHV)

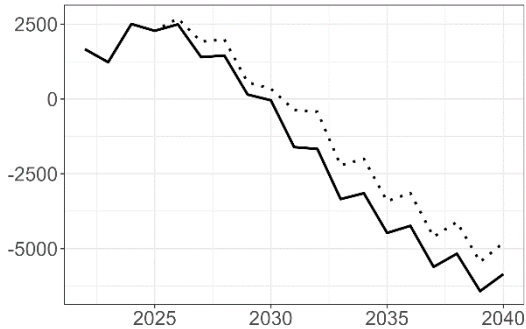
Änderung der AHV-Rechnung im Jahr 2030

In Millionen Franken, zu Preisen von 2023

| Massnahmen | Änderung der Ausgaben | Änderung der Einnahmen |
|---|--------------------------|---------------------------|
| 13. Altersrente | 4714 | |
| Erhöhung Bundesbeitrag infolge veränderter Ausgaben | | 952 |
| Senkung Bundesbeitrag auf 18,7% der Ausgaben | | -959 |
| Finanzierung über eine Erhöhung der Beiträge um 0,6 Prozentpunkte | | 2875 |
| sowie eine proportionale Erhöhung der MWST um 0,6 Prozentpunkte | | 2186 |
| Total der Ausgaben und Einnahmen | 4714 | 5054 |

Umlageergebnis

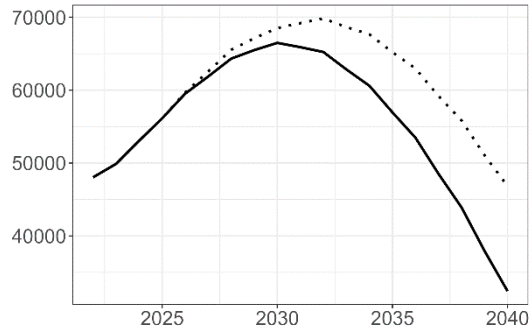
Beträge in Millionen Franken / Zu Preisen von 2023



• Variante 2B - geltende Ordnung

Stand des Fonds

Beträge in Millionen Franken / Zu Preisen von 2023



• Variante 2B - geltende Ordnung

Nach 2030 müssen die Finanzen der AHV infolge der demografischen Entwicklung zusätzlich stabilisiert werden, auch wenn in dieser Variante der Vorlage die Zusatzfinanzierung der temporären Senkung des Bundesbeitrags unbefristet ausgestaltet wurde, was insbesondere in den Jahren nach 2030 eine Entlastung bringt. Für die Stabilisierung des finanziellen Gleichgewichts während der Jahre 2030 bis 2040 hat das Parlament dem Bundesrat den Auftrag erteilt, bis Ende 2026 einen Reformvorschlag zu unterbreiten.

Synopsis der Varianten

In Millionen Franken, zu Preisen von 2023

| Variante | Finanzierung | Umlage- ergebnis 2026 | Fonds- stand 2026 | Umlage- ergebnis 2030 | Fondsstand 2030 | Fondsstand 100% garantiert bis |
|---|--|-----------------------------|-------------------------|-----------------------------|--------------------|--------------------------------------|
| AHV ohne 13. Alters- rente | - | 2494 | 113% | -43 | 112% | 2032 |
| Mit 13. Al- ters-rente ohne Mass- nahmen | - | -788 | 99% | -3755 | 75% | 2025 |
| Variante 1A | 0,8 Beitragspunkte | 1990 | 104% | -881 | 98% | 2029 |
| Variante 2A | 0,5 Beitragspunkte 0,4 Mehrwertsteuerpunkte | 1701 | 103% | -862 | 98% | 2029 |
| Variante 1B | 1 Beitragspunkt (0,8 für AHV + 0,2 für Bundesan- teil) | 2898 | 105% | 77 | 106% | 2032 |
| Variante 2B | 0,6 Beitragspunkte (0,5 für AHV + 0,1 für Bundes- anteil) / 0,6 Mehrwertsteuerpunkte (0,4 für AHV + 0,2 für Bundesanteil) | 2691 | 105% | 346 | 107% | 2032 |

Aufgrund der Rundungen der Beitrags- und Mehrwertsteuersätze auf 0,1 Prozentpunkte decken die Finanzierungsvarianten den Finanzierungsbedarf der Vorlage in unterschiedlichem Masse. Die Variante 2B mit gemischter Finanzierung der Kosten der 13. Altersrente und der Absenkung des Bundesbeitrags auf 18,7 Prozent der Ausgaben führt im Jahr 2030 zum höchsten Stand des AHV-Ausgleichsfonds, die Variante 1A zum tiefsten. Mit den Varianten 1B und 2B kann der gesetzliche Stand des AHV-Ausgleichsfonds von 100 Prozent einer Jahresausgabe bis zum Jahr 2032 garantiert werden (unter der Annahme, dass die nächste AHV-Reform 2031 in Kraft tritt und der Bundesanteil wieder auf das heutige Niveau angehoben wird), mit den Varianten 1A und 2A nur bis 2029.

5.1.2 Auswirkungen auf die anderen Sozialversicherungen

Die Anhebung der Beitragssätze hat Auswirkungen auf die IV, die Erwerbsersatzordnung (EO), die Arbeitslosenversicherung (ALV) und die Militärversicherung (MV), weil auf den von diesen Sozialversicherungen ausbezahlten Taggeldern und Entschädigungen Beiträge an die AHV bezahlt werden und die Sozialversicherungen den Arbeitgeberanteil übernehmen (Art. 25 IVG, Art. 19a Erwerbsersatzgesetz vom 25. September 1952²⁰ [EOG], Art. 22a AVIG, Art. 29 MVG).

In der IV erhöhen sich die Ausgaben deshalb in den vier Varianten zur Finanzierung der 13. Altersrente um 2,8 (1A) / 1,75 (2A) / 3,5 (1B) / 2,1 (2B) Millionen Franken pro Jahr.

In der EO erhöhen sich die Ausgaben in den vier Varianten zur Finanzierung der 13. Altersrente um 7,4 (1A) / 4,6 (2A) / 9,2 (1B) / 5,5 (2B) Millionen Franken pro Jahr.

In der ALV erhöhen sich die Ausgaben in den vier Varianten zur Finanzierung der 13. Altersrente um 13 (1A) / 8,2 (2A) / 16,3 (1B) / 9,8 (2B) Millionen Franken pro Jahr.

Die Auswirkungen der Vorlage auf die MV sind minim. Die Ausgaben der MV erhöhen sich aufgrund der Anhebung der Beitragssätze in den vier Varianten zur Finanzierung der 13. Altersrente um weniger als 0,1 Millionen Franken pro Jahr.

Die Vorlage hat keine Auswirkungen auf die Ergänzungsleistungen (EL), da die 13. Altersrente von den anrechenbaren Einnahmen ausgenommen wird.

5.2 Auswirkungen auf den Bund

Der Bund beteiligt sich heute mit 20,2 Prozent an den AHV-Gesamtausgaben. Mit der Einführung der 13. Altersrente steigen die Ausgaben der AHV, wodurch sich auch der Anteil des Bundes entsprechend vergrössern würde. Die Vorlage sieht jedoch vor, den Anteil des Bundes an den AHV-Gesamtausgaben so zu verringern, dass der Bundeshaushalt aus der 13. Altersrente keine Mehrbelastung erfährt. Seine Beteiligung wird entsprechend auf 18,7 Prozent verringert.

Der Bund ist von der Erhöhung der Mehrwertsteuer und der Beitragssätze betroffen.

Mehrwertsteuer

Eine Erhöhung der Mehrwertsteuersätze für die AHV führt im Bundeshaushalt zu einer haushaltneutralen Erhöhung der Einnahmen und Ausgaben. Der Bund ist aber von der Erhöhung der Steuersätze für seinen Konsum sowie seine Investitionen in gleichem Masse betroffen wie die Haushalte.

Bei von der Mehrwertsteuer ausgenommenen Leistungen und bei hoheitlichen Tätigkeiten kann der Bund die Mehrwertsteuer, die auf seinen Vorleistungen lastet, nicht als Vorsteuer in Abzug bringen. Er ist somit mit einer Schattensteuer (taxe occulte) belastet. Die Höhe der Schattensteuer lässt sich jedoch nur grob schätzen. Diese Schattensteuer würde durch eine Erhöhung der Mehrwertsteuersätze leicht steigen. Gemäss Schätzungen der Eidgenössischen Steuerverwaltung (ESTV) wird eine proportionale Mehrwertsteuererhöhung um 0,4 (2A) / 0,6 (2B) Prozentpunkte für den Bund beim Bezug von Gütern und Dienstleistungen zu Mehrausgaben in der Grössenordnung von 40 (2A) / 60 (2B) Millionen Franken führen (Stand: 2021).

Für den Bund als Arbeitgeber dürften mittelfristig die Lohnkosten ansteigen. Die Mehrwertsteuersatzanhebung um 0,4 (2A) / 0,6 (2B) Prozentpunkte erhöht den Landesindex der Konsumentenpreise (LIK) um rund 0,21 (2A) / 0,28 (2B) Prozent, was im Rahmen der Lohnpolitik des Bundes das Lohnwachstum beeinflussen kann. Würden die Löhne vollumfänglich an die Teuerung angepasst, hätte dies angesichts des Personalaufwands in der Höhe von 8619 Millionen Franken (konsolidierte Rechnung 2021) um rund 18 (2A) / 24 (2B) Millionen Franken höhere Kosten zur Folge. Allerdings ist damit zu rechnen, dass die Erhöhung der Mehrwertsteuer nicht vollumfänglich auf die Kundinnen und Kunden überwältigt wird und der LIK weniger stark ansteigen würde (vgl. Ziff. 5.4.1). Die Teuerung ist ausserdem nur einer von verschiedenen Einflussfaktoren bei der Lohnentwicklung des Bundes.

Da die AHV-Renten an die Preis- und Lohnentwicklung angepasst werden, dürfte eine Mehrwertsteuererhöhung auch zu einem Anstieg der AHV-Ausgaben führen. Der Bund trägt über seinen Beitrag an die AHV diesen Zuwachs mit.

Die dämpfende Wirkung der Steuererhöhung auf das Wirtschaftswachstum dürfte sich zudem auf die Einnahmen des Bundes auswirken. Gemäss verschiedenen Schätzungen dürften die Steuereinnahmen etwa im gleichen Verhältnis zurückgehen wie sich das Wirtschaftswachstum abschwächt.²¹

Einkommenssteuern (direkte Bundessteuer)

Die 13. Altersrente ist bei den Empfängerinnen und Empfängern als Einkommen steuerbar, was zu Mehreinnahmen bei den Einkommenssteuern führt. Gleichzeitig sind die zusätzlichen AHV-Beiträge steuerlich abzugsfähig, was zu Mindereinnahmen bei den Einkommenssteuern führt. Beide Effekte betreffen sowohl den Bund als auch die Kantone.

Die Schätzungen der ESTV zu den finanziellen Auswirkungen bei den Einkommenssteuern basieren auf der Statistik der direkten Bundessteuer. Der verwendete Datensatz enthält sämtliche Personen, die bei der direkten Bundessteuer steuerpflichtig sind. Er enthält namentlich Informationen zu Zivilstand, Beschäftigungsstatus (erwerbstätig oder mit Renteneinkommen), steuerbarem Einkommen, Anzahl Kinderabzüge sowie den zu Versicherungsabzug, Verheiratetenabzug, Zweiverdienerabzug und Säule-3a-Abzug. Über den Anteil des Renteneinkommens oder des Erwerbseinkommens am gesamten Einkommen einer steuerpflichtigen Person enthält der Datensatz keine Informationen. Die Informationen im Datensatz sind deshalb für sich allein nicht hinreichend, um die steuerlichen Auswirkungen der verschiedenen Reformvarianten präzise zu schätzen, weshalb die Schätzungen auf zusätzlichen Annahmen beruhen. Die Schätzergebnisse beziehen sich auf die Bundessteuerstatistik des Jahres 2020 und eine Hochrechnung der Auswirkungen auf das Jahr 2026. Das verwendete Einkommenskonzept für die Zuteilung der zusätzlichen Rente und der Einkommenseinbusse infolge der AHV-Beitragserhöhungen ist das modifizierte Reineinkommen. Dieses ist definiert als das steuerbare Einkommen zuzüglich Kinderabzüge, Versicherungsabzug, Verheiratetenabzug, Zweiverdienerabzug und Säule-3a-Abzug.

Mehreinnahmen Einkommenssteuern durch 13. Altersrente

²⁰ SR 834.1

²¹ F. Bodmer, Eine Analyse der Einnamenschwankungen, Working Paper 7/2003, EFV, Bern, 2003.

Die Schätzung geht von der Gesamtsumme der ausbezahlten 13. Altersrenten aus. Diese Summe beträgt nach Abzug des ins Ausland fließenden Anteils von 570 Millionen Franken gemäss Schätzung rund 3,6 Milliarden Franken. Diese Zahl ist in allen geschätzten Reformvarianten dieselbe. Rund die Hälfte dieses Betrags fliesst zu Ehepaaren und rund die Hälfte zu unverheirateten Personen. Die Schätzung erfolgt in zwei Schritten.

Erster Schritt: Der erste Schritt der Schätzung besteht darin, den Betrag von rund 3,6 Milliarden Franken auf alle Rentnerinnen und Rentnern in der Bundessteuerstatistik zu verteilen. Die Verteilung der Summe der 13. Altersrente geschieht wie folgt: Jede Rentnerin und jeder Rentner erhält ein zusätzliches Einkommen zugewiesen, das mindestens der Minimalrente und höchstens der Maximalrente entspricht. Bei den unverheirateten Personen entspricht die Minimalrente 1225 und die Maximalrente 2450 Franken, bei den Ehepaaren liegen Minimal- und Maximalrente bei 2450 und 3675 Franken. Die Einkommensstärksten erhalten jeweils die Maximalrente und die Einkommenschwächsten jeweils die Minimalrente. Diejenigen dazwischen erhalten eine Rente zwischen Minimal- und Maximalrente gestützt auf einen Steigerungsparameter, der iterativ festgelegt wird, sodass die Summe der zugeteilten Renten dem Betrag von 3,6 Milliarden Franken entspricht. Das Resultat dieses ersten Schritts ist eine geschätzte Erhöhung des steuerbaren Einkommens für jede Rentnerin und jeden Rentner.

Zweiter Schritt: Der zweite Schritt besteht darin, die Steuerbelastung bei der direkten Bundessteuer und bei den kantonalen Einkommenssteuern vor und nach der Einkommenserhöhung durch die 13. Altersrente zu schätzen. Aus der Differenz ergeben sich die geschätzten steuerlichen Mehreinnahmen durch die Summe der ausbezahlten 13. Altersrente.

Mindereinnahmen Einkommenssteuern durch Erhöhung AHV-Beiträge

Die Schätzung geht von der erwarteten Gesamtsumme der mittels Lohnbeiträge zusätzlich eingenommenen AHV-Beiträge aus. Diese Gesamtsumme verteilt sich hälftig auf Arbeitgeber- und Arbeitnehmeranteil. Wie stark die Einkommen der erwerbstätigen Personen sinken hängt davon ab, zu welchem Anteil die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer neben dem Arbeitnehmer- auch den Arbeitgeberbeitrag mittels Lohnneinbussen tragen (Steuerinzidenz). Gestützt auf eine Metastudie unterstellt die Schätzung, dass die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern mittelfristig zusätzlich zu den Arbeitnehmerbeiträgen auch 70 Prozent der Arbeitgeberbeiträge tragen.²² Von der erwarteten Summe an zusätzlich eingenommenen AHV-Beiträgen reduziert sich daher das Einkommen der erwerbstätigen Personen insgesamt im Umfang von 85 Prozent dieses Betrags.

Für die verbleibenden 15 Prozent des zusätzlichen Lohnbeitrags bzw. 30 Prozent des Arbeitgeberbeitrags gibt es im Wesentlichen zwei Möglichkeiten. Sie können erstens die Unternehmensgewinne reduzieren, womit sich Mindereinnahmen bei den Gewinnsteuern ergeben. Die zweite Möglichkeit ist die Abwälzung auf die Konsumentenpreise. Sofern sich die konsumierte Menge trotz erhöhter Preise nicht oder nur geringfügig reduziert, würden sich in diesem Fall die Mehrwertsteuereinnahmen erhöhen. Die in diesem Kapitel dargelegten Schätzungen beschränken sich auf die Auswirkungen bei den Einkommenssteuern und blenden den verbleibenden 30%-Anteil des Arbeitgeberbeitrags aus.

Die Zuteilung der Einkommensreduktion durch die höheren Lohnbeiträge auf die einkommenssteuerpflichtigen Personen erfolgt gestützt auf einen Prozentsatz, um den sich die Einkommen der erwerbstätigen Personen in der Bundessteuerstatistik vermindern. Dieser Prozentsatz ist so festgelegt, dass die Einkommensreduktion in der Summe der erwarteten Summe der zusätzlichen AHV-Beiträge entspricht. Der Prozentsatz hängt von der Reformvariante ab.

Die geschätzten finanziellen Auswirkungen ergeben sich ausgehend von den geschätzten Einkommensreduktionen analog, aber mit umgekehrtem Vorzeichen zu derjenigen bei der 13. Altersrente.

Auf den Bund fallen 78,8 Prozent der finanziellen Auswirkungen bei der direkten Bundessteuer, der Rest fällt wegen des Kantonsanteils von 21,2 Prozent auf die Kantone (vgl. Ziff. 5.3).

Die nachfolgende Tabelle zeigt die geschätzten finanziellen Auswirkungen bei der direkten Bundessteuer in den verschiedenen Varianten in Millionen Franken. Verhaltensanpassungen, zum Beispiel in Form eines Rückgangs der Beschäftigung infolge der höheren AHV-Lohnbeiträge, sind in den Schätzungen nicht abgebildet.

²² Melguizo und González-Páramo (2012) "Who bears labour taxes and social contributions? A meta-analysis approach"; zitiert in Brühlhart (2021) «STAF: Ein Kuhhandel, der einigermassen aufgeht». In einer älteren Nationalfondsstudie wurde der Umfang der Überwälzung der Arbeitgeberbeiträge in der Schweiz für das Jahr 1998 auf 60 Prozent geschätzt. Vgl. hierzu Künzi, Kilian; Schärler, Markus (2004). Wer zahlt für die Soziale Sicherheit und wer profitiert davon? Eine Analyse der Sozialtransfers in der Schweiz. Zürich/Chur: Verlag Rüegger.

Tabelle 5-5

Geschätzte Mehr- bzw. Mindereinnahmen bei der direkten Bundessteuer durch die 13. Altersrente und die Einkommenseinbussen durch die Erhöhung der AHV-Beiträge in Millionen Franken.

| | | 0,8 Lohnpro- zente | 1,0 Lohnpro- zente | 0,5 Lohnpro- zente | 0,6 Lohnpro- zente |
|---|---|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|
| Mehreinnahmen Einkommenssteuern 13. Altersrente (in Mio. Fr.) | Direkte Bundessteuer | 137 | 137 | 137 | 137 |
| Mindereinnahmen zusätzl. AHV-Beiträge (in Mio. Fr.) | Direkte Bundessteuer | -243 | -301 | -155 | -184 |
| Saldo | Direkte Bundessteuer | -106 | -164 | -18 | -47 |
| | Bundesanteil Direkte Bundessteuer (78,8%) | -83 | -129 | -14 | -37 |

In allen vier Reformvarianten sind die geschätzten Mindereinnahmen aufgrund der Einkommenseinbussen durch zusätzliche Lohnprozente höher als die geschätzten Mehreinnahmen aufgrund der Besteuerung der 13. Altersrente. Per Saldo resultieren daher für den Bund gemäss der Schätzung Mindereinnahmen bei der direkten Bundessteuer. Je stärker sich die Lohnprozente in einer Reformvariante erhöhen, desto negativer sind die geschätzten finanziellen Auswirkungen bei der direkten Bundessteuer.

Beitragssätze

Eine Erhöhung der Beitragssätze führt zu Mehrausgaben für den Bund als Arbeitgeber. Die Lohnbeiträge werden je zur Hälfte durch Arbeitgeber und Arbeitnehmende finanziert. Bei Personalbezügen des Bundes von rund 5,2 Milliarden Franken 2026 hätte eine Erhöhung der Beitragssätze Mehrausgaben für den Bund zur Folge, die in den Folgejahren im Gleichschritt mit dem Wachstum der Lohnsumme ansteigen. In der folgenden Tabelle sind in der zweiten Spalte die Mehrausgaben für den Bund angegeben, wenn die zusätzlichen Arbeitgeberbeiträge tatsächlich vom Bund getragen werden. Die dritte Spalte enthält die Mehrausgaben für den Bund unter der bei der Schätzung der finanziellen Auswirkungen bei den Einkommenssteuern unterstellten Annahme, dass mittelfristig 70% der zusätzlichen Arbeitgeberbeiträge auf die Arbeitnehmer überwälzt werden:

Tabelle 5-6

| Erhöhung Beitragssätze | Mehrausgaben Bund ohne Überwälzung Arbeitgeberbeitrag auf Arbeitnehmer | Mehrausgaben Bund bei Überwälzung Arbeitgeberbeitrag zu 70% auf Arbeitnehmer |
|--|--|--|
| + 1 Prozentpunkt (Anteil Arbeitgeber Bundesverwaltung: 0,5 %) | 26 Mio. Fr. | 8 Mio. Fr. |
| + 0,8 Prozentpunkte (Anteil Arbeitgeber Bundesverwaltung: 0,4%) | 21 Mio. Fr. | 6 Mio. Fr. |
| + 0,6 Prozentpunkte (Anteil Arbeitgeber Bundesverwaltung: 0,3%) | 16 Mio. Fr. | 5 Mio. Fr. |
| + 0,5 Prozentpunkte (Anteil Arbeitgeber Bundesverwaltung: 0,25%) | 13 Mio. Fr. | 4 Mio. Fr. |

5.3 Auswirkungen auf Kantone und Gemeinden sowie auf urbane Zentren, Agglomerationen und Berggebiete

Die Kantone beteiligen sich nicht an der Finanzierung der AHV und sind damit nur indirekt betroffen, beispielsweise durch eine grössere Mehrwertsteuerbelastung oder durch höhere Beitragssätze. Die Auswirkungen auf die Kantone und Gemeinden in ihrer Funktion als Konsumenten, Investoren und Arbeitgeber entsprechen grundsätzlich den Folgen für den Bund (vgl. Ziff. 5.2). Es wird daher auf das vorangehende Kapitel verwiesen.

Mehrwertsteuer

Die konkreten finanziellen Folgen für die Kantone und Gemeinden fallen insbesondere im Steuerbereich höher aus als beim Bund. Gemäss Schätzungen der ESTV würde eine proportionale Mehrwertsteuersatzerhöhung um 0,4 (2A) / 0,6 (2B) Prozentpunkte für die Kantone beim Bezug von Gütern und Dienstleistungen zu Mehrausgaben in der Grössenordnung von 45 (2A) / 70 (2B) Millionen Franken führen (Stand: 2021). Bei den Gemeinden wäre mit Mehrausgaben von ungefähr

55 (2A) / 80 (2B) Millionen Franken zu rechnen (Stand: 2021). Bei den Beiträgen an die Sozialversicherungen hängen die finanziellen Folgen von der konkreten Beteiligung ab.

2021 betragen die Personalausgaben der Kantone 31 040 Millionen Franken.²³ Würde die Mehrwertsteuersatzerhöhung von 0,4 (2A) / 0,6 (2B) Prozentpunkten vollumfänglich auf die Kundinnen und Kunden überwältigt und würden die Löhne an die daraus resultierende Teuerung (LIK) von 0,21 (2A) / 0,28 (2B) Prozent angepasst, hätte dies rund 65 (2A) / 87 (2B) Millionen Franken höhere Personalausgaben zur Folge. Auch die Gemeinden müssten mit deutlich höheren Personalausgaben rechnen. Im Jahr 2021 betragen ihre Personalausgaben 15 925 Millionen Franken.²⁴ Eine Erhöhung im Umfang der Teuerung hätte somit Mehrausgaben für das Personal von rund 33 (2A) / 45 (2B) Millionen Franken zur Folge. Allerdings ist damit zu rechnen, dass die Erhöhung der Mehrwertsteuer nicht vollumfänglich auf die Kundinnen und Kunden überwältigt wird und deshalb der LIK und die Personalausgaben weniger stark ansteigen würden.

Die dämpfende Wirkung der Steuererhöhung auf das Wirtschaftswachstum dürfte sich auf die übrigen Steuereinnahmen der Kantone und Gemeinden etwa im gleichen Verhältnis auswirken wie beim Bund.

Beitragssätze

Auch Kantone und Gemeinden sind als Arbeitgeber von der Erhöhung der Beitragssätze betroffen und haben entsprechende Mehrausgaben bei den Personalkosten zu tragen.

Kantonale Einkommenssteuern

Die Schätzungen der Mehreinnahmen durch die 13. Altersrente und der Mindereinnahmen durch die zusätzlichen AHV-Beiträge erfolgt analog zum Vorgehen zu den Schätzungen zu den Auswirkungen bei der direkten Bundessteuer (vgl. Ziff. 5.2). Die Schätzungen zu den finanziellen Auswirkungen bei den kantonalen Einkommenssteuern sind jedoch mit grösserer Unsicherheit behaftet als diejenigen zu den Auswirkungen bei der direkten Bundessteuer. Der Grund dafür ist, dass sich das steuerbare Einkommen in der Bundessteuerstatistik auf die direkte Bundessteuer bezieht. Die Schätzungen basieren auf der Annahme, dass das steuerbare Einkommen bei der kantonalen Einkommenssteuer demjenigen der direkten Bundessteuer entspricht. Weil das steuerbare Einkommen auf kantonaler Ebene tendenziell niedriger ist als bei der direkten Bundessteuer, führt das Schätzverfahren tendenziell zu einer leichten Überschätzung der finanziellen Auswirkungen bei den kantonalen Einkommenssteuern. Grund dafür ist, dass bei einem niedrigeren steuerbaren Einkommen der Grenzsteuersatz etwas niedriger ist, was die finanziellen Auswirkungen reduziert.

Zusätzlich zu den finanziellen Auswirkungen bei den kantonalen Einkommenssteuern fällt auch ein Teil der Auswirkungen der direkten Bundessteuer wegen des Kantonsanteils von 21,2 Prozent auf die Kantone.

Die nachfolgende Tabelle zeigt die geschätzten finanziellen Auswirkungen bei den kantonalen Einkommenssteuern und beim Kantonsanteil an der direkten Bundessteuer in den verschiedenen Varianten in Millionen Franken.

Tabelle 5-7

Geschätzte Mehr- bzw. Mindereinnahmen bei den kantonalen Einkommenssteuern durch die 13. Altersrente und die Einkommenseinbussen durch die Erhöhung der AHV-Beiträge in Millionen Franken

| | | 0.8 Lohnpro- zente | 1.0 Lohnpro- zente | 0.5 Lohnpro- zente | 0.6 Lohnpro- zente |
|--|--|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|
| Mehreinnahmen Einkommenssteuern 13. Altersrente | Kantonale Einkommenssteuern | 433 | 433 | 433 | 433 |
| | Kantonsanteil direkte Bundessteuer (21,2%) | 29 | 29 | 29 | 29 |
| | Summe Mehreinnahmen Kanton | 462 | 462 | 462 | 462 |
| Mindereinnahmen zusätzl. AHV-Beiträge | Kantonale Einkommenssteuern | -441 | -547 | -282 | -335 |
| | Kantonsanteil direkte Bundessteuer (21,2%) | -52 | -64 | -33 | -39 |
| | Summe Mindereinnahmen Kanton | -493 | -611 | -315 | -374 |
| Saldo | Kantonale Einkommenssteuern | -8 | -114 | 151 | 98 |
| | Kantonsanteil direkte Bundessteuer (21,2%) | -23 | -35 | -4 | -10 |
| | Saldo total | -31 | -149 | 147 | 88 |

Bei den Einkommenssteuereinnahmen der Kantone sind die geschätzten Mehreinnahmen aus der 13. AHV-Rente in den Varianten mit 0,5 und 0,6 zusätzlichen Lohnprozenten höher als die Mindereinnahmen aus den höheren Lohnbeiträgen. Bei den Varianten mit 0,8 und 1 zusätzlichen Lohnprozenten ist es umgekehrt. Bei der direkten Bundessteuer resultieren hingegen per Saldo in allen Reformvarianten Mindereinnahmen (vgl. Tabelle 5-5). Der Grund für die unterschiedlichen Auswirkungen bei Bund und Kantonen ist die stärker ausgeprägte Progression bei der direkten Bundessteuer im Vergleich zu den kantonalen Einkommenssteuern. Rentnerinnen und Rentner haben im Durchschnitt ein niedrigeres Einkommen als erwerbstätige Steuerpflichtige. Daher sind die Mehreinnahmen pro Franken zusätzliche AHV-Rente wegen

²³ Finanzstatistik national, abrufbar unter www.data.finance.admin.ch > Öffentliche Finanzen der Schweiz (Stand: 22. Mai 2024).

²⁴ Finanzstatistik national, abrufbar unter www.data.finance.admin.ch > Öffentliche Finanzen der Schweiz (Stand: 22. Mai 2024). /

des tieferen Grenzsteuersatzes geringer als die Mindereinnahmen pro Franken Lohneinkommenseinbusse infolge der höheren AHV-Lohnbeiträge. Bei der direkten Bundessteuer sind diese Unterschiede in den Grenzsteuersätzen grösser als bei den kantonalen Einkommenssteuern, weshalb beim Bund die Mindereinnahmen relativ zu den Mehreinnahmen stärker ins Gewicht fallen als bei den Kantonen.

Die Vorlage hat keine besondere Wirkung auf urbane Zentren, Agglomerationen und Berggebiete.

5.4 Auswirkungen auf die Volkswirtschaft

5.4.1 Erhöhung der Mehrwertsteuersätze

Auswirkungen auf die Konsumentinnen und Konsumenten

Eine Erhöhung des Mehrwertsteuersatzes hat überwiegend Auswirkungen auf das Preisniveau und die Kaufkraft der Haushalte. Sie wird im Regelfall von den Unternehmen auf die Konsumentinnen und Konsumenten überwältigt, woraus eine Verteuerung der Preise für Waren und Dienstleistungen resultiert. Dabei ist es möglich, dass sich die Erhöhung nur teilweise oder schrittweise über einen längeren Zeitraum auf die Konsumentinnen und Konsumenten überträgt. Folglich wirkt sich die Erhöhung der Mehrwertsteuersätze in der Regel nicht vollständig und nicht unbedingt zeitnah auf die Preise aus, sondern womöglich über mehrere Jahre.

Zu berücksichtigen ist hierbei auch, dass verschiedene Güter und Dienstleistungen nicht mehrwertsteuerpflichtig beziehungsweise zu einem reduzierten Satz besteuert sind, und sich daher eine Mehrwertsteuererhöhung – unabhängig vom Ausmass der Umwälzung – nicht im vollen Umfang auf das allgemeine Preisniveau niederschlagen wird.

In der Schweiz zeigte sich bei der Einführung der Mehrwertsteuer 1995 und der Steuersatzerhöhung per 1. Januar 1999 zugunsten der AHV eine Überwälzung der Steuermehrbelastungen auf die Konsumentinnen und Konsumenten von 75 Prozent (1995) und 65 Prozent (1999).²⁵

Der genaue Effekt der vorgeschlagenen Mehrwertsteuersatzerhöhung auf das Preisniveau (LIK) kann anhand der verfügbaren empirischen Daten nicht prognostiziert werden.

Bei einer proportionalen Erhöhung der Mehrwertsteuersätze um 0,4 (2A) bzw. 0,6 (2B) Prozentpunkte wäre – unter der Annahme vollständiger Überwälzung auf die Kundinnen und Kunden – mit einer Zunahme des LIK um rund 0,21 (2A) bzw. 0,28 (2B) Prozent zu rechnen. Diese höheren Preise ziehen eine schwächere Gesamtnachfrage nach sich. Der mengenmässige Konsum der Haushalte wird abnehmen und die Investitionen der Unternehmen werden zurückgehen, auch wenn die Vorankündigung einer Mehrwertsteuersatzerhöhung oft einen verstärkten Konsum vor der Einführung der neuen Steuersätze bewirkt.

Ein dadurch möglicher Rückgang der Wirtschaftsleistung wird allerdings durch weitere Faktoren begrenzt. Zum einen ist der Export von Gütern und Dienstleistungen von der Mehrwertsteuer befreit und somit nicht von der Erhöhung der Mehrwertsteuersätze betroffen. Zum anderen betrifft die tiefere Nachfrage in der Schweiz nicht nur in der Schweiz hergestellte, sondern auch importierte Güter und Dienstleistungen. Sie wirkt sich also auch nur anteilig auf die inländische Wirtschaftsleistung aus. Ferner ist es möglich, dass die Haushalte weniger sparen, um ihren mengenmässigen Konsum auf dem gleichen Niveau zu halten.

Auswirkungen auf die Unternehmen

Wegen der Möglichkeit, die Mehrwertsteuer auf die Konsumentinnen und Konsumenten zu überwälzen, ergibt sich aus der Erhöhung der Sätze keine unmittelbare Belastung der Produktionskosten. Erfahrungen aus der Vergangenheit und aus anderen Ländern zeigen jedoch, dass die Unternehmen eine Mehrwertsteuersatzerhöhung in unterschiedlicher Art weitergeben. Sie können beispielsweise die Erhöhung nur teilweise auf die Preise überwälzen und den übrigen Mehraufwand entweder intern zu kompensieren oder auf ihre Lieferantinnen und Lieferanten zu überwälzen versuchen.

Falls Unternehmen die Mehrwertsteuererhöhung nicht vollständig überwälzen können, kann dies bei den Unternehmen in Branchen mit starker Konkurrenz den Druck auf die Margen erhöhen. Ausserdem kann die Erhöhung der Konsumentenpreise infolge der Mehrwertsteuersatzerhöhung höhere Lohnforderungen nach sich ziehen. Unternehmen, die von der Mehrwertsteuer ausgenommene Leistungen erbringen, und Unternehmen, die wegen zu geringen Umsätzen nicht steuerpflichtig werden, können die Mehrwertsteuer, die auf ihren Vorleistungen lastet, ebenfalls nicht als Vorsteuer in Abzug bringen. Auch sie sind somit mit einer Schattensteuer belastet. Die Höhe dieser Schattensteuer lässt sich wiederum nur grob schätzen, würde durch die Erhöhung der Mehrwertsteuersätze aber zunehmen. Bei einer proportionalen Mehrwertsteuersatzerhöhung um 0,4 (2A) bzw. 0,6 (2B) Prozentpunkte würde die Schattensteuer für die Bereiche Bildung, Gesundheit, Sport und Kultur nach groben Schätzungen der ESTV rund 140 (2A) bzw. 210 (2B) Millionen Franken betragen (privater und öffentlicher Sektor zusammengenommen).

Ferner fallen bei den mehrwertsteuerpflichtigen Unternehmen Kosten für die Umsetzung an (z. B. Informatikkosten). Eine Schätzung der ESTV beziffert diese Kosten auf rund 150–200 Millionen Franken für jede Mehrwertsteuersatzänderung, bei der alle Sätze ändern. Im Weiteren benötigen mehrwertsteuerpflichtige Unternehmen genügend Zeit, um eine Steuersatzänderung umzusetzen.

Die Mehrwertsteuer in der EU

In den vergangenen Jahrzehnten haben weltweit immer mehr Länder eine Mehrwertsteuer eingeführt. In der EU verfügen alle Länder über eine Mehrwertsteuer, deren Steuersätze im Laufe der Jahrzehnte gestiegen sind. Die Schweiz weist mit 8,1 Prozent im Vergleich zu den Ländern der EU den weitaus niedrigsten Normalsatz auf. In den EU-Ländern betrug 2022 kein Normalsatz weniger als 17 Prozent. Die höchsten Mehrwertsteuersätze fanden sich in Ungarn mit 27 Prozent sowie in Schweden, Dänemark und Kroatien mit 25 Prozent.²⁶

²⁵ Vgl. Botschaft vom 25. Juni 2008 zur Vereinfachung der Mehrwertsteuer, BBl 2008 6885, hier 7093 ff.

²⁶ Europäische Union, Mehrwertsteuervorschriften und Sätze, abrufbar unter europa.eu/youreurope > Geschäfte in Europa > Steuern > Mehrwertsteuer > Mehrwertsteuervorschriften und -sätze (Stand: 22. Mai 2024).

Mehrwertsteuersätze im Vergleich mit der EU

| | Eingeführt | 1976 | 1996 | 2006 | 2022 | 2022 |
|-----------------------|-------------|------------|------------|------------|--------------|--------------------------------------|
| | | Normalsatz | Normalsatz | Normalsatz | Normalsatz | Reduzierte Sätze bzw. Sondersätze |
| Belgien | 1971 | 18,0 | 21,0 | 21,0 | 21,0 | 6,0/12,0 |
| Bulgarien | 1994 | – | 22,0 | 20,0 | 20,0 | 9,0 |
| Tschechische Republik | 1993 | – | 22,0 | 19,0 | 21,0 | 10,0/15,0 |
| Dänemark | 1967 | 15,0 | 25,0 | 25,0 | 25,0 | |
| Deutschland | 1968 | 11,0 | 15,0 | 16,0 | 19,0 | 7,0 |
| Estland | 1991 | – | 18,0 | 18,0 | 20,0 | 9,0 |
| Griechenland | 1987 | – | 18,0 | 19,0 | 24,0 | 6,0/13,0 |
| Spanien | 1986 | – | 16,0 | 16,0 | 21,0 | 4,0/10,0 |
| Frankreich | 1968 | 20,0 | 20,6 | 19,6 | 20,0 | 2,1/5,5/10,0 |
| Kroatien | 1998 | – | – | 22,0 | 25,0 | 5,0/13,0 |
| Irland | 1972 | 20,0 | 21,0 | 21,0 | 23,0 | 4,8/9,0/13,5 |
| Italien | 1973 | 12,0 | 19,0 | 20,0 | 22,0 | 5,0/10,0 |
| Zypern | 1992 | – | 8,0 | 15,0 | 19,0 | 5,0/9,0 |
| Lettland | 1995 | – | 18,0 | 21,0 | 21,0 | 5,0/12,0 |
| Litauen | 1994 | – | 18,0 | 18,0 | 21,0 | 5,0/9,0 |
| Luxemburg | 1970 | 10,0 | 15,0 | 15,0 | 17,0 | 3,0/8,0/14,0 |
| Ungarn | 1988 | – | 25,0 | 20,0 | 27,0 | 5,0/18,0 |
| Malta | 1995 | – | 15,0 | 18,0 | 18,0 | 5,0/7,0 |
| Niederlande | 1969 | 18,0 | 17,5 | 19,0 | 21,0 | 9,0 |
| Österreich | 1973 | 18,0 | 20,0 | 20,0 | 20,0 | 10,0/13,0 |
| Polen | 1993 | – | 22,0 | 22,0 | 23,0 | 5,0/8,0 |
| Portugal | 1986 | – | 17,0 | 21,0 | 23,0 | 6,0/13,0 |
| Rumänien | 1993 | – | 18,0 | 19,0 | 19,0 | 5,0/9,0 |
| Slowenien | 1999 | – | – | 20,0 | 22,0 | 5,0/9,5 |
| Slowakei | 1993 | – | 23,0 | 19,0 | 20,0 | 10,0 |
| Finnland | 1994 | – | 22,0 | 22,0 | 24,0 | 10,0/14,0 |
| Schweden | 1969 | 17,7 | 25,0 | 25,0 | 25,0 | 6,0/12,0 |
| Schweiz | 1995 | – | 6,5 | 7,6 | 8,1 * | 2,6/3,8* |

* Schweiz: Steuersätze ab 1.1.2024 (vorher 7,7% / 2,5% / 3,7%)

Auswirkungen auf das Wirtschaftswachstum

Im Allgemeinen stellt der Konsum eine breite und stabile Besteuerungsgrundlage dar, was der Mehrwertsteuer ein hohes Einnahmepotenzial ohne starke ökonomische Verzerrungen ermöglicht.

Deren verringerte Kaufkraft kann den Konsum drosseln. Damit verbunden sein können weitere Rückwirkungen auf die wirtschaftliche Dynamik, etwa eine verringerte Arbeitsnachfrage. Insgesamt ist somit von einer potenziellen Dämpfung des Wirtschaftswachstums auszugehen. Allerdings sollte dank verschiedener Anpassungsmechanismen im Bereich der Löhne und der Preise, die von dieser Verlangsamung ausgelöst werden, die Wirtschaft im Anschluss an diese Anpassungsperiode – ausgehend von einem leicht niedrigeren Niveau des BIP – wieder zum langfristigen Wachstum vor der Mehrwertsteuersatzerhöhung zurückfinden.

Gemäss einer Modellierung, die BAK Basel im Auftrag des BSV für die Reform «Altersvorsorge 2020» durchgeführt hat, überträgt sich eine Erhöhung der Mehrwertsteuersätze auf lange Sicht zu rund 50 Prozent auf das Konsumniveau. Angewendet auf die hier vorgeschlagenen Varianten, würde demnach langfristig das Konsumniveau schätzungsweise um ca. 0,2 bzw. 0,3 Prozent zurückgehen. Das Niveau des realen BIP würde gegenüber dem Status quo sinken, und die Beschäftigung könnte leicht zurückgehen. Für eine bedeutende Erhöhung der Mehrwertsteuersätze von rund 3 Prozentpunkten kalkuliert BAK Basel auf lange Sicht einen leichten Rückgang des BIP-Niveaus um zirka 0,2 Prozent. Die für die Finanzierung der 13. Altersrente nun vorgeschlagene Erhöhung um 0,4 (2A) bzw. maximal 0,6 (2B) Prozentpunkte würde das BIP entsprechend geringer beeinträchtigen und kaum Auswirkungen auf die langfristigen Wachstumsperspektiven der Schweizer Wirtschaft haben.²⁷

Im Endeffekt könnte sich das Wirtschaftswachstum kurz nach der Erhöhung leicht verlangsamen, aber aufgrund verschiedener Anpassungsmechanismen nur temporär reduzieren und das Wachstumspotenzial der Wirtschaft nicht nachhaltig beeinträchtigen.

²⁷ Müller, U. et al. (2012): Babyboom-Generation und AHV 2010–2060, Beiträge zur Sozialen Sicherheit, Forschungsbericht Nr. 9/12, Bern, S. 40.

5.4.2 Finanzierung des Zuschlags über die Beiträge

Auswirkungen auf Konsumentinnen und Konsumenten

Wie bei der Finanzierung über die Mehrwertsteuer dürfte auch eine beitragsgestützte Finanzierung zu einer leichten Erhöhung des allgemeinen Preisniveaus führen. Der Grund dafür sind die höheren Lohnnebenkosten, welche bei den Unternehmen aufgrund der erhöhten Arbeitgeberbeiträge anfallen und teilweise auf die Preise der Produkte überwältzt werden. Empirische Studien²⁸ zeigen, dass die Unternehmen Arbeitgeberbeiträge bzw. deren Erhöhungen mehrheitlich auf ihre Angestellten überwälzen, in dem deren Nettolöhne sinken oder konstant gehalten werden. Aufgrund dieser Überwälzung dürfte der Einfluss auf das allgemeine Preisniveau mit grösster Wahrscheinlichkeit tiefer ausfallen als bei einer Erhöhung des Mehrwertsteuersatzes. Abgesehen vom leichten Anstieg des Preisniveaus, der alle Konsumentinnen und Konsumenten gleichermaßen betrifft, unterscheiden sich die Auswirkungen auf den Konsum insbesondere zwischen den Rentenbeziehenden und den Beitragsleistenden.

Personen, die eine Altersrente beziehen, ohne Beiträge zu leisten, profitieren vollumfänglich von der Auszahlung der 13. Altersrente. Das zusätzlich verfügbare Einkommen pro Monat hätte sich im Jahr 2024 für Einzelpersonen mit einer minimalen Altersrente auf 102 Franken belaufen; bei der maximalen Rente auf 204 Franken. Verheiratete Ehepaare mit der minimalen Rente hätten monatlich 153 Franken zusätzlich ausbezahlt bekommen, bei verheirateten Paaren mit der Maximalrente wären es 306 Franken gewesen. Die zusätzlich ausbezahlten Renten stärken die Kaufkraft von Rentnerinnen und Rentnern. Aufgrund ihrer vergleichsweise hohen Konsumneigung²⁹ dürfte der Grossteil des zusätzlichen Einkommens, insbesondere von Haushalten mit geringen finanziellen Mitteln, für Konsumausgaben ausgegeben werden.

Ein gegenläufiger Effekt ist bei Erwerbstätigen beziehungsweise Beitragszahlenden zu erwarten. Die höheren Arbeitnehmerbeiträge führen gemeinsam mit den auf den Nettolohn überwälzten Arbeitgeberbeiträgen zu einem geringeren verfügbaren Einkommen, was den Konsum von Beitragsleistenden dämpft.

Auswirkungen auf die Arbeitnehmenden

Eine Finanzierung über Beiträge erhöht den Lohnabzug für alle beitragszahlenden, nicht selbständig erwerbenden Personen sowohl direkt als auch indirekt. Je nach Finanzierungsvariante erhöht sich der von Arbeitnehmenden zu leistende Beitrag von aktuell 4,35 Prozent auf 4,75 Prozent (1A), 4,6 Prozent (2A), 4,85 Prozent (1B) oder 4,65 Prozent (2B). Die Nettolöhne der Arbeitnehmenden sinken um den entsprechenden Prozentsatz. Für den Schweizer Medianlohn aus dem Jahr 2022 entspräche dies einer Reduktion des Nettolohns um zwischen 17 (2A) und 34 (1B) Franken pro Monat³⁰. Da Unternehmen in der Regel auch einen Teil der Arbeitgeberbeiträge auf die ausbezahlten Löhne umwälzen, sinken die Nettolöhne um einen etwas grösseren Betrag. Auch wenn die Zahllast der Lohnbeiträge hälftig zwischen Arbeitnehmenden und Arbeitgebenden geteilt wird, liegt die Traglast mehrheitlich bei Arbeitnehmenden. Das Ausmass der Überwälzung hängt mehreren Faktoren wie etwa der aktuellen Konjunkturlage und dem gewerkschaftlichen Organisationsgrad der Arbeitnehmenden in der jeweiligen Branche ab.³¹ Da die Lohnbeiträge für alle Arbeitnehmenden ansteigen, die maximale Arbeitsrente aber nach oben gedeckelt ist, impliziert die Finanzierung durch Beiträge ein gewisses Mass an Umverteilung zwischen Beschäftigten in Hoch-Lohn-Branchen und jenen in tieferen Lohnsegmenten.

Sowohl für die Senkung der Nettolöhne als auch die Umverteilung von Gutverdienenden zu Arbeitnehmenden mit tiefen Löhnen besteht die entgegengesetzte Wirkung bei der Einkommensbesteuerung. Da Lohnbeiträge vom steuerbaren Einkommen abgezogen werden, zahlen Arbeitnehmende im Vergleich zur Zeit vor Einführung der 13. Altersrente geringere Einkommenssteuern. Bedingt durch die steuerliche Progression profitieren Arbeitnehmende mit steigendem Einkommen überproportional stärker von diesem Effekt, da sich die Steuerlast umfangreicher verringert.³²

Die höheren Lohnkosten dürften zudem die Arbeitsnachfrage seitens der Unternehmen leicht dämpfen. Durch die Verteuerung der Arbeit würde auch der Anreiz steigen, Personalkosten zu sparen und den Kapitalanteil an der Produktion zu erhöhen. Die Möglichkeiten der Arbeitgeber, die Erhöhung dieser Kosten auf die Löhne abzuwälzen oder Personal abzubauen, variieren zwischen Branchen und Unternehmen.

Auswirkungen auf die Unternehmen

Unternehmen sind direkt in ihrer Rolle als Beitragspflichtige und Steuerzahlende, aber auch indirekt durch Nachfrageveränderungen und Effekte auf dem Arbeitsmarkt (vgl. weiter unten: Auswirkungen auf das Wirtschaftswachstum) betroffen. 2022 waren 553 897 Arbeitgebende und 404 365 Selbständige als AHV-Beitragspflichtige bei einer Ausgleichskasse angemeldet. Aufgrund der paritätischen Beitragspflicht decken sich die möglichen Beitragserhöhungen mit jenen, die von Arbeitnehmenden zu leisten wären, und bewegen sich zwischen 0,25 und 0,5 Prozentpunkten. Die Anpassung der Arbeitgeberbeitragshöhe verursacht einmalige, administrative Kosten, etwa in der Umstellung von IT- oder Buchhaltungssystemen. Dauerhaft steigen durch die Erhöhung der Arbeitgeberbeiträge jedoch die Lohnnebenkosten. Da bei der Produktion neben Lohnkosten fast immer auch noch andere Kosten anfallen, werden sich die Gesamtkosten für Unternehmen in den allermeisten Fällen um deutlich weniger als 1 Prozent ansteigen. Die meisten Unternehmen werden versuchen, die entstehenden Mehrkosten bei den nächsten Lohnrunden auf die Löhne der Arbeitnehmenden zu überwälzen (vgl. hierzu weiter oben: Auswirkungen auf Arbeitnehmende). Gelingt dies nicht oder nur teilweise, dürften Unternehmen versuchen, die restlichen Mehrkosten entweder durch eine verminderte Nachfrage nach Arbeitskräften, zum Beispiel durch Anstellungsstopp, Stellenabbau oder Automatisierung von Arbeitsschritten, oder durch eine Überwälzung auf die Produktpreise zu kompensieren.

Zwar gilt die Beitragspflicht für alle Unternehmen, jedoch sind nicht alle Unternehmen gleichermaßen betroffen. Unternehmen, deren Produktion arbeitsintensiver geprägt ist, dürften von einer Finanzierung über Arbeitgeberbeiträge stärker

²⁸ Melguizo und González-Páramo (2012) sowie Künzi und Schärer (2004), vgl. dazu auch Ausführungen in Ziffer 5.2 (*Mindereinnahmen Einkommenssteuern durch Erhöhung AHV-Lohnbeiträge*).

²⁹ Die Konsumquoten (Konsumausgaben im Verhältnis zum verfügbaren Einkommen) von Rentenbeziehenden sind überdurchschnittlich hoch. Bei Einpersonenhaushalten über 65 Jahren betrug die Konsumquote in den Jahren 2015 bis 2017 93 %, bei Paaren über 65 Jahren betrug sie 88 Prozent. Sowohl jüngere Einpersonenhaushalte (80 %) als auch jüngere Paare (69 %) und Paarhaushalte mit Kindern (73 %) verwendeten einen deutlich geringeren Einkommensanteil für Konsumausgaben (Quelle: Haushaltsbudgeterhebung des BFS).

³⁰ Medianbruttomonatslohn 2022 gemäss BFS: 6788 Franken.

³¹ Bei einer hohen Beschäftigung ist die Verhandlungsposition von Arbeitnehmenden stärker, als in Phasen von hoher Arbeitslosigkeit.

³² Graff, Michael (2023). Die Altersvorsorge in der Schweiz. Entstehung, Funktionsweise und Verteilungseffekte. KOF Analysen, 2023 (1), <https://www.research-collection.ethz.ch/handle/20.500.11850/604345> (konsultiert am 20.03.2024).

betroffen sein, als solche die eher kapitalintensiv produzieren. Im Vergleich zu ausländischen Unternehmen würde im Vergleich zum Status quo ein gewisser Wettbewerbsnachteil erwachsen.

Auswirkungen auf das Wirtschaftswachstum

Eine Finanzierung der 13. Altersrente durch eine Erhöhung der Beiträge wirkt sich, wie vorangehend bereits angedeutet, unterschiedlich auf die Wirtschaftsleistung aus. Aufgrund der entgegengesetzten Wirkung zwischen in der Schweiz lebenden Beziehenden einer Altersrente und Beitragsleistenden ist der Effekt auf den Gesamtkonsum nicht eindeutig. Zwar fällt der Einkommenszuwachs bei Rentenbeziehenden höher aus als die Einkommenseinbussen bei Beitragsleistenden (vgl. Ausführungen zu den Auswirkungen auf die Arbeitnehmenden), jedoch arbeiten mit rund 5,3 Millionen bedeutend mehr Erwerbstätige als Altersrentenbeziehende (1,7 Millionen) in der Schweiz wohnen.

Weitere Effekte entstehen aufgrund der Verteuerung der Arbeit. Die höheren Lohnstückkosten werden von Unternehmen entweder auf die Produktpreise oder die Nettolöhne überwälzt oder führen zu einer geringeren Arbeitsnachfrage. Unabhängig von der verfolgten Überwälzungsstrategie der Unternehmen treten Effekte ein, die das BIP-Wachstum bremsen. Preissteigerungen führen dazu, dass die teureren Produkte weniger stark nachgefragt werden, und haben dadurch einen negativen Effekt auf das BIP-Wachstum. Gleiches gilt für Reduktionen der bezahlten Nettolöhne: sie führen zu einem verringerten verfügbaren Einkommen bei Beitragspflichtigen, wodurch deren Konsum und dadurch das BIP-Wachstum gebremst wird. Auch eine verminderte Nachfrage nach Arbeitskräften dämpft den privaten Konsum.

Aufgrund der verschieden stark ausgeprägten und gegenläufigen Effekte ist keine zuverlässige Prognose über die Entwicklung des Wirtschaftswachstums möglich. Das Simulationsmodell aus der bereits zitierten BAK Basel-Studie schätzt, dass eine schrittweise Erhöhung der Lohnbeiträge auf 11,42 Prozent langfristig eine Reduktion des realen BIPs um 0,4 Prozent zur Folge hätte. BAK Basel nennt Rückgänge im privaten Konsum und dem Exportvolumen als stärkste Treiber hinter der Entwicklung. Für eine Interpretation der Schätzungen im Kontext zu den vorgeschlagenen Beitragserhöhungen muss auf zentrale Abweichungen in der verwendeten Modellierung hingewiesen werden. So wurde die Höhe der Rentenauszahlungen im Modell konstant gehalten, wodurch der Wachstumsimpuls, der durch die 13. Altersrente erwartet wird, wegfällt. Zudem wurde der Lohnbeitrag im Modell ums Dreifache stärker angehoben als bei der diskutierten Finanzierungsoption von maximal einem zusätzlichen Prozentpunkt. Im Vergleich zum Studienmodell dürften die wachstumshemmenden Effekte der vorgeschlagenen Finanzierungsvariante dementsprechend geringer ausfallen.

5.5 Auswirkungen auf die Gesellschaft

5.5.1 Erhöhung der Mehrwertsteuersätze

Die Abschwächung der Kaufkraft als Folge der Mehrwertsteuersatzerhöhung wirkt sich nicht auf alle Bevölkerungsgruppen gleich aus. Haushalte mit tiefen Einkommen verbrauchen in der Regel einen grösseren Teil ihres Einkommens für den Konsum als Haushalte mit höheren Einkommen. Das heisst, dass eine Anhebung der Mehrwertsteuersätze Haushalte mit tiefen Einkommen absolut (in Franken) zwar weniger belastet, relativ (in Prozent ihres Einkommens) aber härter trifft. Die Reduktion der Kaufkraft bei einer proportionalen Erhöhung der Mehrwertsteuersätze um 0,4 (2A) bzw. 0,6 (2B) Prozentpunkte variiert nach Schätzungen der ESTV je nach Haushaltseinkommen und Haushaltstyp, zwischen 96 und 405 (2A) bzw. 137 und 590 (2B) Franken jährlich. In Prozent der Haushaltseinkommen entspricht dies einer Abnahme zwischen rund 0,16 (2A) bzw. 0,23 (2B) Prozent beim Fünftel der Haushalte mit den höchsten Einkommen und 0,23 (2A) bzw. 0,33 (2B) Prozent beim Fünftel der Haushalte mit den tiefsten Einkommen (vgl. Tabellen 5-9 bis 5-12³³). Der reduzierte Satz für die Güter des täglichen Bedarfs vermag die regressive Wirkung der Mehrwertsteuer nicht ganz zu kompensieren, kann den Effekt allerdings etwas abschwächen.

Bei diesen Schätzungen ist allerdings Folgendes zu beachten: Zum einen beziehen sie sich auf den Fall, dass die Steuersatzerhöhungen vollständig auf die Konsumentinnen und Konsumenten überwälzt werden, was jedoch nicht zwingend der Fall sein muss, wie in Ziffer 5.4.1 dargestellt wurde. Zum anderen enthält die Haushaltbudgeterhebung des Bundesamtes für Statistik, auf die sich die ESTV bei ihren Schätzungen abstützt, nicht alle Ausgaben der Haushalte. So fehlen beispielsweise die Ausgaben für den Bau, den Kauf und die Renovation von Häusern und Wohnungen. Nicht berücksichtigt sind darin zudem die Haushalte mit sehr hohen Einkommen. Ausserdem werden bei der Schätzung der ESTV die Auswirkungen der Steuererhöhung auf die Mieten ausgeklammert, da diese erst dann anfallen, wenn eine Wohnung renoviert wird.

Deshalb sind diese Schätzungen nicht geeignet, die exakte Höhe der Belastung darzustellen. Es lässt sich damit jedoch gut aufzeigen, wie unterschiedlich sich eine Mehrwertsteuererhöhung auf die Haushaltstypen und Einkommensklassen auswirkt.

Bezüglich der Rentner- und Rentnerinnen-Haushalte ist festzuhalten, dass die durch die 13. Altersrente verursachten Effekte nicht abgebildet werden können. Es ist nicht bekannt, wie viel des zusätzlichen Einkommens gespart und wie viel für Konsumzwecke verwendet wird. Ausserdem ist offen, wie sich die Nachfrage nach den einzelnen Gütern und Dienstleistungen entwickeln wird. Somit weichen die Auswirkungen der Mehrwertsteuererhöhung auf die Rentner- und Rentnerinnen-Haushalte von den nachstehenden Tabellen ab. Die Mehrwertsteuerbelastung in Franken ist höher und der Anteil am Bruttoeinkommen niedriger als dargestellt (der Netto-Effekt der Rentenerhöhung dürfte bei praktisch allen Rentnerhaushalten positiv sein. Die Konsumausgaben eines Haushaltes müssten auch bei einer MWST-Erhöhung um 0,6 PP deutlich über 500 000 Franken pro Jahr betragen, damit es kippt):

³³ Schätzungen der ESTV basierend auf Daten der Haushaltbudgeterhebung 2013–2015 des BFS.

Tabelle 5-9

Jährliche Mehrbelastung (in Franken) unter Berücksichtigung einer proportionalen Satzerhöhung um 0,4 Prozentpunkte gegenüber der geltenden Ordnung

| Einkommensklassen (Fr. pro Monat) | 0 – 4'999 | 5'000 – 7'299 | 7'300 – 9'899 | 9'900 – 13'699 | 13'700 und mehr |
|---|-----------|---------------|---------------|-------------------|--------------------|
| Alle Haushalte | 108,24 | 153,38 | 201,37 | 252,05 | 387,26 |
| Einpersonen-Haushalte (ohne Rentner/innen) | 95,61 | 134,02 | 173,16 | 244,79 | |
| Paar-Haushalte (ohne Kinder) | | 161,18 | 204,14 | 244,34 | 375,30 |
| Paar-Haushalte (mit 1 Kind) | | 160,03 | 196,00 | 254,47 | 404,93 |
| Paar-Haushalte (mit 2 Kindern) | | 179,23 | 205,30 | 264,11 | 386,48 |
| Rentner/innen-Haushalte | 106,54 | 166,45 | 229,79 | 363,98 | |

Rentner/innen- und Einpersonen-Haushalte: Aufgrund der geringen Anzahl Beobachtungen wurden die Einkommensklassen "9 900 - 13 699" und "13 700 und mehr" zusammengefügt.

Tabelle 5-10

Jährliche Mehrbelastung (in Prozent des Bruttoeinkommens) unter Berücksichtigung einer proportionalen Satzerhöhung um 0,4 Prozentpunkte gegenüber der geltenden Ordnung

| Einkommensklassen (Fr. pro Monat) | 0 – 4'999 | 5'000 – 7'299 | 7'300 – 9'899 | 9'900 – 13'699 | 13'700 und mehr |
|---|-----------|---------------|---------------|----------------|--------------------|
| Alle Haushalte | 0,26 | 0,21 | 0,20 | 0,18 | 0,16 |
| Einpersonen-Haushalte (ohne Rentner/innen) | 0,23 | 0,18 | 0,17 | 0,14 | |
| Paar-Haushalte (ohne Kinder) | | 0,22 | 0,19 | 0,17 | 0,16 |
| Paar-Haushalte (mit 1 Kind) | | 0,21 | 0,19 | 0,18 | 0,16 |
| Paar-Haushalte (mit 2 Kindern) | | 0,23 | 0,20 | 0,19 | 0,16 |
| Rentner/innen-Haushalte | 0,25 | 0,23 | 0,23 | 0,21 | |

Rentner/innen- und Einpersonen-Haushalte: Aufgrund der geringen Anzahl Beobachtungen wurden die Einkommensklassen "9 900 - 13 699" und "13 700 und mehr" zusammengefügt.

Tabelle 5-11

Jährliche Mehrbelastung (in Franken) unter Berücksichtigung einer proportionalen Satzerhöhung um 0,6 Prozentpunkte gegenüber der geltenden Ordnung

| Einkommensklassen (Fr. pro Monat) | 0 – 4'999 | 5'000 – 7'299 | 7'300 – 9'899 | 9'900 – 13'699 | 13'700 und mehr |
|---|-----------|---------------|---------------|-------------------|--------------------|
| Alle Haushalte | 153,88 | 219,92 | 289,68 | 364,10 | 563,79 |
| Einpersonen-Haushalte (ohne Rentner/innen) | 136,88 | 194,08 | 252,07 | 358,08 | |
| Paar-Haushalte (ohne Kinder) | | 230,39 | 294,15 | 354,10 | 548,23 |
| Paar-Haushalte (mit 1 Kind) | | 228,21 | 281,34 | 367,30 | 589,76 |
| Paar-Haushalte (mit 2 Kindern) | | 254,82 | 292,69 | 379,41 | 560,01 |
| Rentner/innen-Haushalte | 150,84 | 237,81 | 329,57 | 528,82 | |

Rentner/innen- und Einpersonen-Haushalte: Aufgrund der geringen Anzahl Beobachtungen wurden die Einkommensklassen "9 900 - 13 699" und "13 700 und mehr" zusammengefügt.

Jährliche Mehrbelastung (in Prozent des Bruttoeinkommens) unter Berücksichtigung einer proportionalen Satzerhöhung um 0,6 Prozentpunkte gegenüber der geltenden Ordnung

| Einkommensklassen (Fr. pro Monat) | 0 – 4'999 | 5'000 – 7'299 | 7'300 – 9'899 | 9'900 – 13'699 | 13'700 und mehr |
|---|-----------|---------------|---------------|----------------|--------------------|
| Alle Haushalte | 0,36% | 0,30% | 0,28% | 0,26% | 0,23% |
| Einpersonen-Haushalte (ohne Rentner/innen) | 0,33% | 0,26% | 0,25% | 0,21% | |
| Paar-Haushalte (ohne Kinder) | | 0,31% | 0,28% | 0,25% | 0,23% |
| Paar-Haushalte (mit 1 Kind) | | 0,30% | 0,27% | 0,26% | 0,23% |
| Paar-Haushalte (mit 2 Kindern) | | 0,33% | 0,28% | 0,27% | 0,23% |
| Rentner/innen-Haushalte | 0,36% | 0,33% | 0,33% | 0,30% | |

Rentner/innen- und Einpersonen-Haushalte: Aufgrund der geringen Anzahl Beobachtungen wurden die Einkommensklassen "9 900 - 13 699" und "13 700 und mehr" zusammengefügt.

Wie das BFS festgestellt hat, veränderte sich die Ungleichheit beim verfügbaren Einkommen zwischen 2010 und 2011 nicht, obwohl die Mehrwertsteuersätze per 1. Januar 2011 um 0,4 Prozentpunkte erhöht wurden. Für Erwerbshaushalte nahm sie sogar ab. Die sozialen Auswirkungen einer Mehrwertsteuersatzerhöhung sind folglich immer in einen grösseren Zusammenhang zu setzen, unter Einbezug anderer Faktoren, welche die Einkommensverteilung beeinflussen.

5.5.2 Erhöhung der Beitragssätze

Für jede beitragszahlende, nicht selbstständigerwerbende Person erhöht sich der Beitragssatz je nach Variante um zwischen 0,5 und einem Prozentpunkt auf 9,2 bis 9,7 Prozent. Auch die Beitragsskala der selbstständigerwerbenden Personen muss erhöht werden. Da die nichterwerbstätige Bevölkerung ebenfalls AHV-beitragspflichtig ist, werden auch ihre Beiträge im entsprechenden Verhältnis erhöht.

Die AHV-Lohnbeiträge sind proportional auf dem Lohneinkommen. Wenn man davon ausgeht, dass der Grad der Überwälzung der Arbeitgeberbeiträge auf die Arbeitnehmenden bei allen Einkommensklassen ungefähr gleich ist, dann verändert eine Erhöhung der AHV-Beiträge die Verteilung der Lohneinkommen kaum. Grund dafür ist, dass alle Lohneinkommen prozentual gleich stark sinken, womit die Verteilung gemäss gängigen Verteilungsmassen unverändert bleibt.

Verteilungseffekte bezogen auf die Lohneinkommen können sich potentiell ergeben, wenn der Grad der Abwälzung der Arbeitgeberbeiträge auf die Arbeitnehmenden zwischen den Einkommensklassen unterschiedlich ist. Aussagen darüber, in welche Richtung sich dadurch Verteilungseffekte ergeben, wären spekulativ.

Weil die AHV-Beiträge ausschliesslich das Lohneinkommen belasten, hat eine Erhöhung derselben potentiell eine degressive Wirkung. Mindestens bezogen auf die Bevölkerung im Erwerbsalter bedeutet dies, dass eine Erhöhung der AHV-Beiträge die Ungleichheit bezogen auf das gesamte Einkommen in der Tendenz erhöht. Der Grund dafür ist, dass die AHV-Beiträge ausschliesslich Lohneinkommen belasten, nicht jedoch die Kapitalerträge (bspw. Zinsen und Dividenden). Die degressive Wirkung ergibt sich deshalb, weil die von der AHV-Beitragserhöhung nicht betroffenen Kapitalerträge bei den einkommensstarken Personen eine grössere Rolle spielen. Verstärkend hinzu kommt der Einkommenssteuereffekt: aufgrund der progressiven Besteuerung fallen abzugsberechtigte Arbeitnehmerbeiträge bei der Berechnung des steuerbaren Einkommens bei Personen mit hohem Einkommen stärker ins Gewicht.

Im Gegensatz zur Erwerbsbevölkerung profitieren ältere Generationen, welche bereits eine Rente beziehen oder kurz vor Rentenanstritt stehen von der 13. Altersrente, ohne selbst höhere Beiträge einbezahlt zu haben. Dies entspricht einer Umverteilung von der jüngeren zur älteren Generation. Trotz dieser Verschiebung der Traglast wird sich vermutlich für einen überwiegenden Teil der heutigen und zukünftigen AHV-Rentenbeziehenden das Verhältnis von Beitragszahlungen und (späteren) Rentenansprüchen verbessern. Der Effekt wirkt sich – relativ zum verfügbaren individuellen Einkommen bzw. Haushaltseinkommen – besonders stark auf diejenigen Rentenbeziehenden aus, deren Altersrente sich ausschliesslich oder überwiegend aus der 1. Säule speist und daher vergleichsweise gering ausfällt.

5.6 Vergleich zwischen den Finanzierungsvarianten

Sowohl bei der Mehrwertsteuer als auch beim Beitragssatz wird eine bereits bestehende Steuer erhöht. Durch eine Steuererhöhung wird der Gegenstand, welcher besteuert wird, verteuert. Die beiden Varianten unterscheiden sich primär hinsichtlich der Wahl des Steuerobjektes und den damit verbundenen Anreiz- und Verteilungswirkungen.

Bei der Mehrwertsteuer wird der Konsum von Gütern und Dienstleistungen besteuert. Eine Erhöhung des Mehrwertsteuersatzes bewirkt einen Anstieg der Preise und dämpft dadurch die gesamtwirtschaftliche Nachfrage und zumindest vorübergehend das BIP-Wachstum. Dadurch, dass alle konsumierenden Wirtschaftssubjekte besteuert werden, wird die Finanzierung breit abgestützt. Auch Rentenbeziehende im Inland tragen einen Beitrag zur Deckung des Mehraufwandes bei. Allerdings konsumieren einkommensschwache Haushalte einen höheren Anteil ihres Einkommens und werden bei der Besteuerung des Konsums verhältnismässig stärker belastet.

Eine Erhöhung des Beitragssatzes entspricht einer Verteuierung des Produktionsfaktors Arbeit. Durch die Besteuerung der Lohnkosten haben Unternehmen den Anreiz, die zusätzlichen Kosten auf Arbeitnehmende zu überwälzen oder ihre Nachfrage nach Arbeitskräften zu reduzieren. Das verringerte verfügbare Einkommen von Arbeitnehmenden beeinflusst deren

Nachfrage nach Gütern und Dienstleistungen negativ. Die Auswirkungen einer beitragsgestützten Finanzierung unterscheiden sich von der Mehrwertsteuererhöhung insbesondere bezüglich der zu erwartenden Verteilungseffekte. Im Gegensatz zur Konsumbesteuerung werden nur Beitragspflichtige besteuert. Es findet eine Umverteilung von Beitragszahlenden zu Anspruchsberechtigten statt. Durch die einkommensabhängige Besteuerung bei gleichzeitiger Deckelung der ausbezahlten Altersrente wird zudem von einkommensstarken Haushalten zu jenen mit geringerem Einkommen umverteilt.

6 Rechtliche Aspekte

6.1 Verfassungsmässigkeit

Artikel 197 Ziffer 12 Absatz 1 BV, welcher den Anspruch auf einen jährlichen Zuschlag in Höhe eines Zwölftels der jährlichen Rente für die Bezügerinnen und Bezüger einer Altersrente vorsieht, ist direkt anwendbar. Wenn keine materiellen Änderungen des AHVG erforderlich wären, wäre der Bundesrat nach Artikel 182 Absatz 2 BV ermächtigt, die Ausführungsbestimmungen im Bereich AHV auf dem Verordnungsweg zu regeln. Das AHVG enthält zwar keine anderslautende Bestimmung, welche im Widerspruch zur neuen Verfassungsnorm stehen würde. Aus Transparenzgründen ist es jedoch angebracht, den Inhalt des Initiativtextes im AHVG festzuhalten. Zudem müssen wegen der Einführung der 13. Altersrente gewisse Gesetzesbestimmungen - sowohl im AHV als auch in anderen Sozialversicherungen - präzisiert oder angepasst werden. Artikel 197 Ziffer 12 Absatz 3 BV sieht des Weiteren vor, dass das Gesetz sicherstellt, dass der jährliche Zuschlag weder zu einer Reduktion der Ergänzungsleistungen noch zum Verlust des Anspruchs auf diese Leistungen führt.

Im Übrigen geben verschiedene Verfassungsnormen dem Bund die Befugnis zur Gesetzgebung auf dem Gebiet der Sozialversicherungen (Art. 112 BV für die AHV/IV, Art. 112a BV für die Ergänzungsleistungen, Art. 116 für die Familienzulagen).

6.2 Vereinbarkeit mit internationalen Verpflichtungen der Schweiz

6.2.1 Instrumente der Vereinten Nationen

Der Internationale Pakt vom 16. Dezember 1966³⁴ über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (Pakt I) ist für die Schweiz am 18. September 1992 in Kraft getreten. In seinem Artikel 9 sieht er das Recht eines jeden auf soziale Sicherheit vor; diese schliesst die Sozialversicherungen ein.

6.2.2 Instrumente der Internationalen Arbeitsorganisation

Die Schweiz hat das Übereinkommen Nr. 128 vom 29. Juni 1967³⁵ über Leistungen bei Invalidität und Alter und an Hinterbliebene am 13. September 1977 ratifiziert. Teil III regelt die Leistungen im Alter. Das Übereinkommen definiert den gedeckten Schadenfall und bezeichnet die zu schützenden Personen, die Leistungsvoraussetzungen sowie die Mindesthöhe und die Dauer der Leistungen. Es sieht weiter im Teil V (Berechnung der regelmässig wiederkehrenden Zahlungen) vor, dass der Betrag der laufenden Barleistungen nach erheblichen Änderungen in der allgemeinen Verdiensthöhe oder nach erheblichen Änderungen in den Lebenshaltungskosten zu überprüfen ist (Art. 29 Abs. 1).

6.2.3 Instrumente des Europarats

Die Europäische Ordnung der Sozialen Sicherheit vom 16. April 1964³⁶ wurde am 16. September 1977 von der Schweiz ratifiziert. Die Schweiz hat namentlich Teil V über die Leistungen bei Alter angenommen. Dieser Teil definiert den gedeckten Versicherungsfall und bezeichnet die zu schützenden Personen, die Leistungsvoraussetzungen sowie die Mindesthöhe und die Dauer der Leistungen. Die Europäische Ordnung sieht zudem im Teil XI (Berechnung der regelmässig wiederkehrenden Zahlungen) vor, dass der Betrag der laufenden Zahlungen nach namhaften Änderungen in der allgemeinen Verdiensthöhe, die sich aus namhaften Änderungen in den Lebenshaltungskosten ergeben, zu überprüfen ist (Art. 65 Abs. 10). Die Ordnung regelt zudem im Teil XII (Gemeinsame Bestimmungen) die Finanzierung der Sozialversicherungssysteme, indem sie die Staaten verpflichtet, erforderlichenfalls dafür zu sorgen, dass die notwendigen versicherungstechnischen Untersuchungen und Berechnungen über das finanzielle Gleichgewicht vor jeder Änderung der Leistungen, der Sätze der Versicherungsbeiträge oder der zur Deckung der in Betracht kommenden Fälle in Anspruch genommenen Steuern angestellt werden (Art. 70 Abs. 3).

6.2.4 Freizügigkeitsabkommen zwischen der Schweiz und der EU und EFTA-Übereinkommen

Die EU hat zwecks Erleichterung der Personenfreizügigkeit Regelungen zur Koordinierung der nationalen Systeme der sozialen Sicherheit geschaffen. Die Schweiz nimmt seit dem Inkrafttreten des Abkommens vom 21. Juni 1999³⁷ zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft einerseits und der Europäischen Gemeinschaft und ihren Mitgliedstaaten andererseits über die Freizügigkeit (Freizügigkeitsabkommen) am 1. Juni 2002 an diesem Koordinationssystem teil. Das EU-Recht sieht keine Harmonisierung der einzelstaatlichen Systeme der sozialen Sicherheit vor. Die Mitgliedstaaten können die Einzelheiten ihrer Systeme der sozialen Sicherheit unter Beachtung der europarechtlichen Koordinierungsgrundsätze selber festlegen. Dies gilt aufgrund des revidierten Übereinkommens vom 4. Januar 1960³⁸ zur Errichtung der Europäischen Freihandelsassoziation (EFTA) auch in den Beziehungen zwischen der Schweiz und den übrigen EFTA-Staaten.

³⁴ SR 0.103.1

³⁵ SR 0.831.105

³⁶ SR 0.831.104

³⁷ SR 0.142.112.681

³⁸ SR 0.632.31

Die Schweiz wendet aufgrund des Freizügigkeitsabkommens mit der EU sowie des revidierten EFTA-Übereinkommens die Verordnung (EG) Nr. 883/2004³⁹ sowie die Verordnung (EG) Nr. 987/2009⁴⁰ an. Diese beiden Verordnungen bezwecken einzig die Koordinierung der einzelstaatlichen Systeme der sozialen Sicherheit und stützen sich auf die entsprechenden internationalen Koordinationsgrundsätze, insbesondere die Gleichbehandlung der Staatsangehörigen anderer Vertragsparteien mit den eigenen Staatsangehörigen, die Aufrechterhaltung der erworbenen Ansprüche und die Auszahlung von Leistungen im ganzen europäischen Raum.

6.2.5 Fazit: Vereinbarkeit mit dem internationalen Recht

Die Einführung einer 13. Altersrente ist mit den von der Schweiz ratifizierten Übereinkommen der UNO, der Internationalen Arbeitsorganisation (IAO) und des Europarates insofern vereinbar, als diese Instrumente Mindesthöhen festhalten.

Die Vorlage ist mit dem Freizügigkeitsabkommen und dem EFTA-Übereinkommen vereinbar. Sowohl die Altersrenten als auch der Rentenzuschlag gemäss Initiative fallen in den sachlichen Geltungsbereich der erwähnten Verordnungen zur Koordinierung der Systeme der sozialen Sicherheit in der EU, denn es handelt sich um Geldleistungen bei Alter (Art. 3 Abs. 1 Bst. d Verordnung (EG) Nr. 883/2004). Der neue Rentenzuschlag ist diskriminierungsfrei ausgestaltet. Aufgrund des Gleichbehandlungsgebots und der Aufhebung von Wohnortsklauseln (Art. 4 und Art. 7 der Verordnung (EG) Nr. 883/2004) muss die 13. Altersrente insbesondere auch an Staatsangehörige der EU/EFTA, die ausserhalb der Schweiz wohnen, ausgerichtet werden.

6.3 Erlassform

Nach Artikel 164 Absatz 1 BV sind alle wichtigen rechtsetzenden Bestimmungen in der Form eines Bundesgesetzes zu erlassen. Die vorliegende Änderung des AHVG erfolgt demzufolge im normalen Gesetzgebungsverfahren. Es werden zwei verschiedene Entwürfe vorgelegt: Eine Vorlage beinhaltet die Änderungen des AHVG zur Umsetzung der 13. Altersrente, die andere die Änderung des AHVG zur Finanzierung der 13. Altersrente.

Die Erhöhung des MWST-Satzes erfordert indes eine Änderung der Bundesverfassung. Diese Änderung hat gemäss Artikel 163 Absatz 2 BV in der Form des Bundesbeschlusses zu ergehen.

6.4 Unterstellung unter die Ausgabenbremse

Mit der Vorlage werden weder neue Subventionsbestimmungen geschaffen, noch neue Verpflichtungskredite / Zahlungsrahmen beschlossen.

6.5 Datenschutz

Die vorgeschlagenen Massnahmen stellen datenschutzrechtlich kein Problem dar.

³⁹ Verordnung (EG) Nr. 883/2004 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 29. April 2004 zur Koordinierung der Systeme der sozialen Sicherheit, ABl. L 166 vom 30.4.2004, S.1 (eine konsolidierte Fassung wird unter SR **0.831.109.268.1** zu Informationszwecken veröffentlicht).

⁴⁰ Verordnung (EG) Nr. 987/2009 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. September 2009 zur Festlegung der Modalitäten für die Durchführung der Verordnung (EG) Nr. 883/2004 über die Koordinierung der Systeme der sozialen Sicherheit, ABl. L 284 vom 30.10.2009 (eine konsolidierte Fassung wird unter SR **0.831.109.268.11** zu Informationszwecken veröffentlicht).

Tabelle 1

1 Finanzperspektiven der AHV gemäss geltender Ordnung

Beträge in Millionen Franken / Zu Preisen von 2023

Stand: definitive Abrechnung 2023

| Jahr | Ausgaben | | Einnahmen | | | | | Umlage- ergebnis | Kapital- ertrag | Betriebs- ergebnis | Stand des AHV-Fonds | | Indikatoren | | | | |
|-------------|----------------|---------------|--------------|---------------|------------------|-----------------|-------------|---------------------|--------------------|-----------------------|------------------------|----------------------------------|---|---|------------------------------|---|---------------------------------------|
| | Total Ausgaben | Beträge | MWST | Bundesbeitrag | Andere Einnahmen | Total Einnahmen | Kapital | | | | Kapital ohne IV-Schuld | Ausgaben in % der AHV-Lohn-summe | Umlage- ergebnis in MWST- Punkten | Umlage- ergebnis in Lohn- Prozenten | Kapital in % der Ausgaben | Kapital o. IV- Schuld in % der Ausgaben | Ersatz- quoten-Index (1980=100) |
| | (1) | (1) | (1) | (1) | (2) | (1) | (1) | | | | | | | | | | |
| 2023 | 49 953 | 37 428 | 3 184 | 10 090 | 480 | 51 182 | 1 229 | 1 627 | 2 857 | 49 892 | 39 608 | 11.6 | 0.4 | 0.3 | 100 | 79 | 90.6 |
| 2024 | 50 293 | 38 189 | 4 063 | 10 159 | 388 | 52 800 | 2 507 | 1 401 | 3 908 | 53 062 | 42 930 | 11.4 | 0.8 | 0.6 | 106 | 85 | 88.7 |
| 2025 | 52 360 | 38 932 | 4 671 | 10 577 | 460 | 54 639 | 2 279 | 1 369 | 3 649 | 56 134 | 46 112 | 11.7 | 0.7 | 0.5 | 107 | 88 | 89.7 |
| 2026 | 52 870 | 39 480 | 4 753 | 10 680 | 450 | 55 364 | 2 494 | 1 447 | 3 941 | 59 519 | 49 597 | 11.6 | 0.7 | 0.5 | 113 | 94 | 88.1 |
| 2027 | 54 950 | 39 982 | 4 826 | 11 100 | 442 | 56 350 | 1 400 | 1 544 | 2 944 | 61 874 | 52 050 | 11.9 | 0.4 | 0.3 | 113 | 95 | 89.1 |
| 2028 | 55 652 | 40 488 | 4 937 | 11 242 | 437 | 57 104 | 1 452 | 1 612 | 3 064 | 64 326 | 54 839 | 11.9 | 0.4 | 0.3 | 116 | 99 | 87.8 |
| 2029 | 58 173 | 41 114 | 5 023 | 11 751 | 433 | 58 321 | 1 48 | 1 656 | 1 804 | 65 493 | 56 638 | 12.3 | 0.0 | 0.0 | 113 | 97 | 88.8 |
| 2030 | 59 307 | 41 754 | 5 100 | 11 980 | 429 | 59 263 | - 43 | 1 683 | 1 640 | 66 484 | 58 598 | 12.3 | 0.0 | 0.0 | 112 | 99 | 87.2 |
| 2031 | 62 169 | 42 401 | 5 177 | 12 558 | 425 | 60 560 | -1 608 | 1 679 | 71 | 65 897 | 58 924 | 12.7 | -0.4 | -0.3 | 106 | 95 | 88.1 |
| 2032 | 63 166 | 43 063 | 5 254 | 12 759 | 421 | 61 497 | -1 669 | 1 657 | -12 | 65 233 | 59 480 | 12.7 | -0.4 | -0.3 | 103 | 94 | 86.5 |
| 2033 | 66 208 | 43 736 | 5 336 | 13 374 | 417 | 62 863 | -3 346 | 1 601 | -1 744 | 62 843 | 58 282 | 13.2 | -0.9 | -0.7 | 95 | 88 | 87.6 |
| 2034 | 67 067 | 44 537 | 5 420 | 13 547 | 413 | 63 917 | -3 150 | 1 530 | -1 620 | 60 600 | 57 530 | 13.1 | -0.8 | -0.6 | 90 | 86 | 86.0 |
| 2035 | 69 707 | 45 236 | 5 506 | 14 081 | 409 | 65 231 | -4 476 | 1 434 | -3 042 | 56 958 | 55 334 | 13.4 | -1.1 | -0.9 | 82 | 79 | 86.8 |
| 2036 | 70 409 | 45 949 | 5 593 | 14 223 | 405 | 66 169 | -4 240 | 1 326 | -2 914 | 53 480 | 53 480 | 13.3 | -1.1 | -0.8 | 76 | 76 | 85.1 |
| 2037 | 73 139 | 46 671 | 5 681 | 14 774 | 391 | 67 527 | -5 612 | 1 192 | -4 420 | 48 530 | 48 530 | 13.6 | -1.4 | -1.0 | 66 | 66 | 86.1 |
| 2038 | 73 617 | 47 407 | 5 771 | 14 871 | 397 | 68 445 | -5 172 | 1 049 | -4 123 | 43 927 | 43 927 | 13.5 | -1.3 | -0.9 | 60 | 60 | 84.5 |
| 2039 | 76 220 | 48 147 | 5 862 | 15 396 | 393 | 69 798 | -6 422 | 884 | -5 538 | 37 954 | 37 954 | 13.8 | -1.5 | -1.2 | 50 | 50 | 85.4 |
| 2040 | 76 552 | 48 893 | 5 953 | 15 464 | 389 | 70 698 | -5 854 | 713 | -5 141 | 32 438 | 32 438 | 13.6 | -1.4 | -1.0 | 42 | 42 | 83.8 |



Annahmen über die wirtschaftliche Entwicklung vom 22.03.2024, in %
 Jahr: 2024 2025 2026 2027 2028
 Lohnindex: 2.1 1.8 1.6 1.5 1.5
 Preis: 1.5 1.1 1.0 1.0 1.0
 Renten Anpassungen: alle zwei Jahre
 Szenario A-00-2020 Bundesamt für Statistik BFS
 BSV, 22.05.2024

Erläuterungen
 (1) Vorjahresveränderungsrate in Prozent
 (2) Spielbankabgabe, Ertrag aus Regress und weitere Erträge

Tabelle 2

2 Finanzperspektiven der AHV gemäss Volksinitiative für eine 13. AHV-Rente

Einführung ab 01.01.2026.

Beträge in Millionen Franken / Zu Preisen von 2023

Stand: definitive Abrechnung 2023

| Jahr | Ausgaben | | Einnahmen | | | | | Umlage- ergebnis | Kapital- ertrag | Betriebs- ergebnis | Stand des AHV-Fonds | | Indikatoren | | | | | |
|-------------|----------------|------------|---------------|--------------|---------------|------------------|-----------------|---------------------|--------------------|-----------------------|---------------------|------------------------|---------------------------------|-------------------------------------|---|------------------------------|---|---------------------------------------|
| | Total Ausgaben | (1) | Beiträge | MWST | Bundesbeitrag | Andere Einnahmen | Total Einnahmen | | | | Kapital | Kapital ohne IV-Schuld | Ausgaben in % der AHV-Lohnsumme | Umlage- ergebnis in MWST-Punkten | Umlage- ergebnis in Lohn- Prozenten | Kapital in % der Ausgaben | Kapital o. IV- Schuld in % der Ausgaben | Ersatz- quoten-Index (1980=100) |
| 2023 | 49 953 | | 37 428 | 3 184 | 10 090 | 480 | 51 182 | 1 229 | 1 627 | 2 857 | 49 892 | 39 608 | 11.6 | 0.4 | 0.3 | 100 | 79 | 90.6 |
| 2024 | 50 293 | 0.7 | 38 189 | 4 063 | 10 159 | 388 | 52 800 | 2 507 | 1 401 | 3 908 | 53 062 | 42 930 | 11.4 | 0.8 | 0.6 | 106 | 85 | 88.7 |
| 2025 | 52 360 | 4.1 | 38 932 | 4 671 | 10 577 | 460 | 54 639 | 2 279 | 1 369 | 3 649 | 56 134 | 46 112 | 11.7 | 0.7 | 0.5 | 107 | 88 | 89.7 |
| 2026 | 56 983 | 8.8 | 39 480 | 4 753 | 11 511 | 450 | 56 195 | - 788 | 1 385 | 597 | 56 175 | 46 252 | 12.5 | -0.2 | -0.2 | 99 | 81 | 88.1 |
| 2027 | 59 233 | 3.9 | 39 982 | 4 826 | 11 965 | 442 | 57 215 | -2 018 | 1 380 | -638 | 54 981 | 45 156 | 12.9 | -0.6 | -0.4 | 93 | 76 | 89.1 |
| 2028 | 59 997 | 1.3 | 40 488 | 4 937 | 12 119 | 437 | 57 982 | -2 015 | 1 341 | -674 | 53 763 | 44 276 | 12.9 | -0.6 | -0.4 | 90 | 74 | 87.8 |
| 2029 | 62 726 | 4.5 | 41 114 | 5 023 | 12 671 | 433 | 59 241 | -3 485 | 1 274 | -2 212 | 51 019 | 42 164 | 13.3 | -1.0 | -0.7 | 81 | 67 | 88.8 |
| 2030 | 63 958 | 2.0 | 41 754 | 5 100 | 12 920 | 429 | 60 203 | -3 755 | 1 183 | -2 572 | 47 942 | 40 055 | 13.3 | -1.0 | -0.8 | 75 | 63 | 87.2 |
| 2031 | 67 056 | 4.8 | 42 401 | 5 177 | 13 545 | 425 | 61 548 | -5 508 | 1 055 | -4 453 | 43 014 | 36 041 | 13.7 | -1.5 | -1.1 | 64 | 54 | 88.1 |
| 2032 | 68 141 | 1.6 | 43 063 | 5 254 | 13 765 | 421 | 62 502 | -5 639 | 902 | -4 737 | 37 851 | 32 099 | 13.8 | -1.5 | -1.1 | 56 | 47 | 86.5 |
| 2033 | 71 434 | 4.8 | 43 736 | 5 336 | 14 430 | 417 | 63 918 | -7 516 | 709 | -6 806 | 30 670 | 26 109 | 14.2 | -2.0 | -1.5 | 43 | 37 | 87.6 |
| 2034 | 72 369 | 1.3 | 44 537 | 5 420 | 14 618 | 413 | 64 988 | -7 381 | 494 | -6 887 | 23 479 | 20 409 | 14.1 | -1.9 | -1.4 | 32 | 28 | 86.0 |
| 2035 | 75 227 | 4.0 | 45 236 | 5 506 | 15 196 | 409 | 66 346 | -8 881 | 248 | -8 633 | 14 614 | 12 990 | 14.5 | -2.3 | -1.7 | 19 | 17 | 86.8 |
| 2036 | 75 992 | 1.0 | 45 949 | 5 593 | 15 350 | 405 | 67 297 | -8 695 | -16 | -8 711 | 5 758 | 5 758 | 14.4 | -2.2 | -1.6 | 8 | 8 | 85.1 |
| 2037 | 78 946 | 3.9 | 46 671 | 5 681 | 15 947 | 401 | 68 700 | -10 247 | -313 | -10 559 | -4 859 | -4 859 | 14.7 | -2.5 | -1.9 | -6 | -6 | 86.1 |
| 2038 | 79 469 | 0.7 | 47 407 | 5 771 | 16 103 | 397 | 69 627 | -9 842 | -625 | -10 467 | -15 277 | -15 277 | 14.6 | -2.4 | -1.8 | -19 | -19 | 84.5 |
| 2039 | 82 286 | 3.5 | 48 147 | 5 862 | 16 622 | 393 | 71 023 | -11 263 | -966 | -12 229 | -27 355 | -27 355 | 14.9 | -2.7 | -2.0 | -33 | -33 | 85.4 |
| 2040 | 82 650 | 0.4 | 48 893 | 5 953 | 16 695 | 389 | 71 930 | -10 720 | -1 319 | -12 039 | -39 122 | -39 122 | 14.7 | -2.5 | -1.9 | -47 | -47 | 83.8 |

Erläuterungen

(1) Vorjahresveränderungsraten in Prozent

(2) Spielbankenabgabe, Ertrag aus Regress und weitere Erträge



Annahmen über die wirtschaftliche Entwicklung vom 22.03.2024, in %

| | | | | | |
|-----------|------|------|------|------|------|
| Jahr | 2024 | 2025 | 2026 | 2027 | 2028 |
| Lohnindex | 2.1 | 1.8 | 1.6 | 1.5 | 1.5 |
| Preis | 1.5 | 1.1 | 1.0 | 1.0 | 1.0 |

Reiteranpassungen: alle zwei Jahre

Szenario A-00-2020 Bundesamt für Statistik BFS

2 Finanzielle Auswirkungen der Massnahmen der Volksinitiative für eine 13. AHV-Rente

Einführung ab 01.01.2026.

| Jahr | Stand: definitive Abrechnung 2023 | | | | Veränderung Ausgaben | Veränderung Einnahmen | Saldo aller Massnahmen | Saldo aller Massnahmen | Veränderung Ausgaben | Einnahmen - Ausgaben |
|----------------------|-----------------------------------|--------------------|---------------------------|---------------------------|-------------------------|--------------------------|---------------------------|---------------------------|-------------------------|-------------------------|
| | 13. Altersrente | Bundes- beitrag | Veränderung Einnahmen | Veränderung Ausgaben | | | | | | |
| | Ausgaben | Einnahmen | Saldo aller Massnahmen | Saldo aller Massnahmen | Einnahmen - Ausgaben | | | | | |
| 2023 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| 2024 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| 2025 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| 2026 | 4152 | 839 | 839 | 839 | 4152 | 839 | 4152 | 839 | -3313 | -3313 |
| 2027 | 4343 | 877 | 877 | 877 | 4343 | 894 | 4424 | 4424 | -3466 | -3466 |
| 2028 | 4424 | 894 | 894 | 894 | 4424 | 934 | 4625 | 4625 | -3530 | -3530 |
| 2029 | 4625 | 934 | 934 | 934 | 4625 | 952 | 4714 | 4714 | -3691 | -3691 |
| 2030 | 4714 | 952 | 952 | 952 | 4714 | 952 | 4714 | 4714 | -3762 | -3762 |
| 2031 | 4942 | 998 | 998 | 998 | 4942 | 1014 | 4942 | 4942 | -3943 | -3943 |
| 2032 | 5021 | 1014 | 1014 | 1014 | 5021 | 1064 | 5021 | 5021 | -4007 | -4007 |
| 2033 | 5265 | 1064 | 1064 | 1064 | 5265 | 1078 | 5265 | 5265 | -4202 | -4202 |
| 2034 | 5336 | 1078 | 1078 | 1078 | 5336 | 1122 | 5336 | 5336 | -4258 | -4258 |
| 2035 | 5552 | 1122 | 1122 | 1122 | 5552 | 1133 | 5552 | 5552 | -4431 | -4431 |
| 2036 | 5609 | 1133 | 1133 | 1133 | 5609 | 1178 | 5609 | 5609 | -4476 | -4476 |
| 2037 | 5831 | 1178 | 1178 | 1178 | 5831 | 1186 | 5831 | 5831 | -4653 | -4653 |
| 2038 | 5872 | 1186 | 1186 | 1186 | 5872 | 1229 | 6084 | 6084 | -4686 | -4686 |
| 2039 | 6084 | 1229 | 1229 | 1229 | 6084 | 1235 | 6084 | 6084 | -4855 | -4855 |
| 2040 | 6114 | 1235 | 1235 | 1235 | 6114 | 1235 | 6114 | 6114 | -4879 | -4879 |
| Erläuterungen | | | | | | | | | | |

BSV, 22.05.2024

1) Jährliche Ausrichtung einer 13. Altersrente in der Höhe von 8,33% der jährlichen Rente.

2) Gemäss geltender Ordnung deckt der Bund 20,2% der AHV-Ausgaben.

3 Finanzperspektiven der AHV gemäss Volksinitiative für eine 13. AHV-Rente

Erhöhung des Beitragssatzes um 0,8 Prozentpunkte ab 2026. (Variante 1A).

Beträge in Millionen Franken / Zu Preisen von 2023

Stand: definitive Abrechnung 2023

| Jahr | Ausgaben | | Einnahmen | | | | Umlage- ergebnis | Kapital- ertrag | Betriebs- ergebnis | Stand des AHV-Fonds | | Indikatoren | | | | | |
|-------------|----------------|-----|---------------|--------------|---------------|------------------|---------------------|--------------------|-----------------------|---------------------|---------------|------------------------|---------------------------------|--|--|------------------------------|---|
| | Total Ausgaben | (1) | Beiträge | MWST | Bundesbeitrag | Andere Einnahmen | | | | Total Einnahmen | Kapital | Kapital ohne IV-Schuld | Ausgaben in % der AHV-Lohnsumme | Umlage- ergebnis in MMWT- Punkten | Umlage- ergebnis in Lohn- Prozenten | Kapital in % der Ausgaben | Kapital o. IV- Schuld in % der Ausgaben |
| 2023 | 49 953 | (1) | 37 428 | 3 184 | 10 090 | 480 | 51 182 | 1 229 | 2 857 | 49 892 | 39 608 | 11,6 | 0,4 | 0,3 | 100 | 79 | 90,6 |
| 2024 | 50 293 | | 38 189 | 4 063 | 10 159 | 388 | 52 800 | 2 507 | 3 908 | 53 062 | 42 930 | 11,4 | 0,8 | 0,6 | 106 | 85 | 88,7 |
| 2025 | 52 360 | | 38 932 | 4 671 | 10 577 | 460 | 54 639 | 2 279 | 3 649 | 56 134 | 46 112 | 11,7 | 0,7 | 0,5 | 107 | 88 | 89,7 |
| 2026 | 56 983 | | 43 113 | 4 753 | 10 656 | 450 | 58 973 | 1 990 | 3 412 | 58 989 | 49 067 | 12,5 | 0,6 | 0,4 | 104 | 86 | 88,1 |
| 2027 | 59 233 | | 43 658 | 4 826 | 11 077 | 442 | 60 002 | 1 789 | 2 269 | 60 674 | 50 850 | 12,9 | 0,2 | 0,2 | 102 | 86 | 89,1 |
| 2028 | 59 997 | | 44 206 | 4 937 | 11 219 | 437 | 60 800 | 802 | 2 350 | 62 423 | 52 936 | 12,9 | 0,2 | 0,2 | 104 | 88 | 87,8 |
| 2029 | 62 726 | | 44 889 | 5 023 | 11 730 | 433 | 62 075 | - 651 | 916 | 62 721 | 53 866 | 13,3 | -0,2 | -0,1 | 100 | 86 | 88,8 |
| 2030 | 63 958 | | 45 587 | 5 100 | 11 960 | 429 | 63 077 | - 881 | 687 | 62 787 | 54 900 | 13,3 | -0,2 | -0,2 | 98 | 86 | 87,2 |
| 2031 | 67 056 | | 46 293 | 5 177 | 13 545 | 425 | 65 440 | -1 616 | - 67 | 62 099 | 55 126 | 13,7 | -0,4 | -0,3 | 93 | 82 | 88,1 |
| 2032 | 68 141 | | 47 016 | 5 254 | 13 765 | 421 | 66 455 | -1 686 | - 163 | 61 321 | 55 569 | 13,8 | -0,4 | -0,3 | 90 | 82 | 86,5 |
| 2033 | 71 434 | | 47 750 | 5 336 | 14 430 | 417 | 67 933 | -3 501 | -2 040 | 58 674 | 54 114 | 14,2 | -0,9 | -0,7 | 82 | 76 | 87,6 |
| 2034 | 72 369 | | 48 614 | 5 420 | 14 618 | 413 | 69 065 | -3 303 | -1 921 | 56 172 | 53 102 | 14,1 | -0,9 | -0,6 | 78 | 73 | 86,0 |
| 2035 | 75 227 | | 49 378 | 5 506 | 15 196 | 409 | 70 488 | -4 739 | -3 463 | 50 529 | 50 529 | 14,5 | -1,2 | -0,9 | 69 | 67 | 86,8 |
| 2036 | 75 992 | | 50 157 | 5 593 | 15 350 | 405 | 71 504 | -4 488 | -3 331 | 48 305 | 48 305 | 14,4 | -1,1 | -0,8 | 64 | 64 | 85,1 |
| 2037 | 78 946 | | 50 945 | 5 681 | 15 947 | 401 | 72 974 | -5 973 | -4 963 | 42 864 | 42 864 | 14,7 | -1,5 | -1,1 | 54 | 54 | 86,1 |
| 2038 | 79 469 | | 51 748 | 5 771 | 16 053 | 397 | 73 969 | -5 500 | -4 648 | 37 792 | 37 792 | 14,6 | -1,3 | -1,0 | 48 | 48 | 84,5 |
| 2039 | 82 286 | | 52 556 | 5 862 | 16 622 | 393 | 75 433 | -6 853 | -6 182 | 31 237 | 31 237 | 14,9 | -1,6 | -1,2 | 38 | 38 | 85,4 |
| 2040 | 82 650 | | 53 371 | 5 953 | 16 695 | 389 | 76 408 | -6 242 | -5 758 | 25 169 | 25 169 | 14,7 | -1,5 | -1,1 | 30 | 30 | 83,8 |



Erläuterungen

(1) Vorjahresveränderungsrate in Prozent

(2) Spielbankabgabe, Ertrag aus Regress und weitere Erträge

Annahmen über die wirtschaftliche Entwicklung vom 22.03.2024, in %

| Jahr | 2024 | 2025 | 2026 | 2027 | 2028 |
|-----------|------|------|------|------|------|
| Lohnindex | 2,1 | 1,8 | 1,6 | 1,5 | 1,5 |
| Preis | 1,5 | 1,1 | 1,0 | 1,0 | 1,0 |

Rentenanpassungen: alle zwei Jahre

Scenario A-00-2020 Bundesamt für Statistik BFS

3 Finanzielle Auswirkungen der Massnahmen der Volksinitiative für eine 13. AHV-Rente

Erhöhung des Beitragssatzes um 0,8 Prozentpunkte ab 2026. (Variante 1A).

Stand: definitive Abrechnung 2023

| Jahr | 13. Altersrente | | Beitragserhöhung | | Bundesbeitrag | | Veränderung Einnahmen | | Veränderung Ausgaben | | Wirkung Total | |
|-------------|-----------------|-------------|------------------|------------|---------------|------------|------------------------|------------------------|------------------------|------------------------|----------------------|----------------------|
| | 1) | 2) | 3) | 4) | Einnahmen | Einnahmen | Saldo aller Massnahmen | Saldo aller Massnahmen | Saldo aller Massnahmen | Saldo aller Massnahmen | Einnahmen - Ausgaben | Einnahmen - Ausgaben |
| 2023 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| 2024 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| 2025 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| 2026 | 4152 | 3633 | -855 | 839 | -855 | 839 | 3617 | 4152 | 3617 | 4152 | -535 | |
| 2027 | 4343 | 3676 | -889 | 877 | -889 | 877 | 3664 | 4343 | 3664 | 4343 | -679 | |
| 2028 | 4424 | 3718 | -900 | 894 | -900 | 894 | 3711 | 4424 | 3711 | 4424 | -712 | |
| 2029 | 4625 | 3775 | -941 | 934 | -941 | 934 | 3768 | 4625 | 3768 | 4625 | -857 | |
| 2030 | 4714 | 3833 | -959 | 952 | -959 | 952 | 3826 | 4714 | 3826 | 4714 | -888 | |
| 2031 | 4942 | 3892 | 0 | 996 | 0 | 996 | 4891 | 4942 | 4891 | 4942 | -51 | |
| 2032 | 5021 | 3953 | 0 | 1014 | 0 | 1014 | 4967 | 5021 | 4967 | 5021 | -54 | |
| 2033 | 5265 | 4015 | 0 | 1064 | 0 | 1064 | 5078 | 5265 | 5078 | 5265 | -187 | |
| 2034 | 4478 | 4076 | 0 | 1076 | 0 | 1076 | 5135 | 4478 | 5135 | 4478 | -657 | |
| 2035 | 5592 | 4142 | 0 | 1122 | 0 | 1122 | 5204 | 5592 | 5204 | 5592 | -289 | |
| 2036 | 5609 | 4207 | 0 | 1133 | 0 | 1133 | 5341 | 5609 | 5341 | 5609 | -268 | |
| 2037 | 5831 | 4274 | 0 | 1178 | 0 | 1178 | 5452 | 5831 | 5452 | 5831 | -379 | |
| 2038 | 5872 | 4342 | 0 | 1186 | 0 | 1186 | 5528 | 5872 | 5528 | 5872 | -344 | |
| 2039 | 6084 | 4410 | 0 | 1229 | 0 | 1229 | 5639 | 6084 | 5639 | 6084 | -445 | |
| 2040 | 6114 | 4478 | 0 | 1235 | 0 | 1235 | 5713 | 6114 | 5713 | 6114 | -400 | |

Erläuterungen

- 1) Jährliche Ausrichtung einer 13. Altersrente in der Höhe von 6,33% der jährlichen Rente.
- 2) Erhöhung der Beiträge der Versicherten und Arbeitgeber um 0,8 Prozentpunkte ab 2026.
- 3) Der Bundesbeitrag wird bis zum Inkrafttreten der nächsten Reform (eingeschlossen 2031) auf 1,87% der Ausgaben gesenkt.
- 4) Gemäss geltender Ordnung deckt der Bund 20,2% der AHV-Ausgaben.

BSV/22.05.2024

4 Finanzperspektiven der AHV gemäss Volksinitiative für eine 13. AHV-Rente

Anhebung der Mehrwertsteuer um 0,4 Prozentpunkte ab 2026 und des Beitragssatzes um 0,5 Prozentpunkte ab 2026. (Variante 2A).

Beträge in Millionen Franken / Zu Preisen von 2023

Stand: definitive Abrechnung 2023

| Jahr | Ausgaben | | Einnahmen | | | | | Umlage- ergebnis | Kapital- ertrag | Betriebs- ergebnis | Stand des AHV-Fonds | | Indikatoren | | | | | |
|-------------|---------------|------------|---------------|--------------|---------------|------------------|-----------------|---------------------|--------------------|-----------------------|---------------------|------------------------|----------------------------------|--|--|------------------------------|---|---------------------------------------|
| | Total | (1) | Beiträge | MWST | Bundesbeitrag | Andere Einnahmen | Total Einnahmen | | | | Kapital | Kapital ohne IV-Schuld | Ausgaben in % der AHV-Lohn-summe | Umlage- ergebnis in MWST- Punkten | Umlage- ergebnis in Lohn- Prozenten | Kapital in % der Ausgaben | Kapital o. IV- Schuld in % der Ausgaben | Ersatz- quoten-Index (1980=100) |
| 2023 | 49 953 | | 37 428 | 3 184 | 10 090 | 480 | 51 182 | 1 229 | 1 627 | 2 857 | 49 892 | 39 608 | 11,6 | 0,4 | 0,3 | 100 | 79 | 90,6 |
| 2024 | 50 293 | 0,7 | 38 189 | 4 063 | 10 159 | 388 | 52 800 | 2 507 | 1 401 | 3 908 | 53 062 | 42 930 | 11,4 | 0,8 | 0,6 | 106 | 85 | 88,7 |
| 2025 | 52 360 | 4,1 | 38 932 | 4 671 | 10 577 | 460 | 54 639 | 2 279 | 1 369 | 3 649 | 56 134 | 46 112 | 11,7 | 0,7 | 0,5 | 107 | 88 | 89,7 |
| 2026 | 56 983 | 8,8 | 41 751 | 5 826 | 10 656 | 450 | 58 683 | 1 701 | 1 415 | 3 115 | 58 693 | 48 771 | 12,5 | 0,5 | 0,4 | 103 | 86 | 88,1 |
| 2027 | 59 233 | 3,9 | 42 280 | 6 205 | 11 077 | 442 | 60 003 | 770 | 1 488 | 2 257 | 60 369 | 50 545 | 12,9 | 0,2 | 0,2 | 102 | 85 | 89,1 |
| 2028 | 59 997 | 1,3 | 42 811 | 6 348 | 11 219 | 437 | 60 816 | 819 | 1 535 | 2 354 | 62 125 | 52 638 | 12,9 | 0,2 | 0,2 | 104 | 88 | 87,8 |
| 2029 | 62 726 | 4,5 | 43 473 | 6 458 | 11 730 | 433 | 62 094 | -632 | 1 555 | 923 | 62 434 | 53 579 | 13,3 | -0,2 | -0,1 | 100 | 85 | 88,8 |
| 2030 | 63 958 | 2,0 | 44 150 | 6 557 | 11 960 | 429 | 63 097 | -862 | 1 556 | 694 | 62 510 | 54 624 | 13,3 | -0,2 | -0,2 | 98 | 85 | 87,2 |
| 2031 | 67 056 | 4,8 | 44 833 | 6 656 | 13 545 | 425 | 65 460 | -1 597 | 1 538 | -59 | 61 832 | 54 860 | 13,7 | -0,4 | -0,3 | 92 | 82 | 88,1 |
| 2032 | 68 141 | 1,6 | 45 533 | 6 755 | 13 765 | 421 | 66 474 | -1 667 | 1 512 | -155 | 61 065 | 55 313 | 13,8 | -0,4 | -0,3 | 90 | 81 | 86,5 |
| 2033 | 71 434 | 4,8 | 46 245 | 6 861 | 14 430 | 417 | 67 952 | -3 482 | 1 451 | -2 032 | 58 429 | 53 868 | 14,2 | -0,9 | -0,7 | 82 | 75 | 87,6 |
| 2034 | 72 369 | 1,3 | 47 085 | 6 969 | 14 618 | 413 | 69 085 | -3 284 | 1 371 | -1 913 | 55 938 | 52 868 | 14,1 | -0,8 | -0,6 | 77 | 73 | 86,0 |
| 2035 | 75 227 | 4,0 | 47 825 | 7 079 | 15 196 | 409 | 70 508 | -4 719 | 1 265 | -3 454 | 51 930 | 50 306 | 14,5 | -1,2 | -0,9 | 69 | 67 | 86,8 |
| 2036 | 75 992 | 1,0 | 48 579 | 7 191 | 15 350 | 405 | 71 525 | -4 468 | 1 146 | -3 321 | 48 094 | 48 094 | 14,4 | -1,1 | -0,8 | 63 | 63 | 85,1 |
| 2037 | 78 946 | 3,9 | 49 342 | 7 304 | 15 947 | 401 | 72 994 | -5 952 | 1 000 | -4 952 | 42 666 | 42 666 | 14,7 | -1,5 | -1,1 | 54 | 54 | 86,1 |
| 2038 | 79 469 | 0,7 | 50 120 | 7 420 | 16 053 | 397 | 73 990 | -5 479 | 843 | -4 637 | 37 607 | 37 607 | 14,6 | -1,3 | -1,0 | 47 | 47 | 84,5 |
| 2039 | 82 286 | 3,5 | 50 903 | 7 537 | 16 622 | 393 | 75 454 | -6 832 | 662 | -6 170 | 31 064 | 31 064 | 14,9 | -1,6 | -1,2 | 38 | 38 | 85,4 |
| 2040 | 82 650 | 0,4 | 51 692 | 7 653 | 16 695 | 389 | 76 430 | -6 220 | 474 | -5 746 | 25 011 | 25 011 | 14,7 | -1,5 | -1,1 | 30 | 30 | 83,8 |

Erläuterungen

(1) Vorjahresveränderungsraten in Prozent
(2) Spielbankabgabe, Ertrag aus Regress und weitere Erträge



Annahmen über die wirtschaftliche Entwicklung vom 22.03.2024, in %

| | | | | | |
|-----------|------|------|------|------|------|
| Jahr | 2024 | 2025 | 2026 | 2027 | 2028 |
| Lohnindex | 2,1 | 1,8 | 1,6 | 1,5 | 1,5 |
| Preis | 1,5 | 1,1 | 1,0 | 1,0 | 1,0 |

Rentenanpassungen: alle zwei Jahre
Szenario A-00-2020 Bundesamt für Statistik BfS

4 Finanzielle Auswirkungen der Massnahmen der Volksinitiative für eine 13. AHV-Rente

Anhebung der Mehrwertsteuer um 0,4 Prozentpunkte ab 2026 und des Beitragssatzes um 0,5 Prozentpunkte ab 2026. (Variante ZA).

Beträge in Millionen Franken / Zu Preisen von 2023

Stand: definitive Abrechnung 2023

| Jahr | 13. Altersrente Ausgaben | MWST Einnahmen | Beitragserhöhung Einnahmen | Bundesbeitrag Einnahmen | Veränderung Einnahmen | Veränderung Ausgaben | Wirkung Total |
|-------------|-----------------------------|-------------------|-------------------------------|----------------------------|---------------------------|---------------------------|-------------------------|
| | 1.) | 2.) | 3.) | 4.) | Saldo aller Massnahmen | Saldo aller Massnahmen | Einnahmen - Ausgaben |
| 2023 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| 2024 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| 2025 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| 2026 | 4152 | 1073 | 2271 | -855 | 3328 | 4152 | -824 |
| 2027 | 4343 | 1379 | 2297 | -889 | 3665 | 4343 | -678 |
| 2028 | 4424 | 1411 | 2324 | -900 | 3728 | 4424 | -696 |
| 2029 | 4625 | 1435 | 2359 | -941 | 3788 | 4625 | -838 |
| 2030 | 4714 | 1457 | 2396 | -959 | 3846 | 4714 | -868 |
| 2031 | 4942 | 1479 | 2433 | 0 | 4910 | 4942 | -32 |
| 2032 | 5021 | 1501 | 2471 | 0 | 4986 | 5021 | -35 |
| 2033 | 5265 | 1525 | 2509 | 0 | 5097 | 5265 | -168 |
| 2034 | 5336 | 1549 | 2549 | 0 | 5175 | 5336 | -161 |
| 2035 | 5552 | 1573 | 2589 | 0 | 5283 | 5552 | -269 |
| 2036 | 5609 | 1598 | 2630 | 0 | 5361 | 5609 | -248 |
| 2037 | 5831 | 1623 | 2671 | 0 | 5472 | 5831 | -359 |
| 2038 | 5872 | 1649 | 2714 | 0 | 5549 | 5872 | -323 |
| 2039 | 6084 | 1675 | 2756 | 0 | 5660 | 6084 | -424 |
| 2040 | 6114 | 1701 | 2799 | 0 | 5735 | 6114 | -379 |

Erklärungen

85V, 22.05.2024

1) Jährliche Ausrichtung einer 13. Altersrente in der Höhe von 8,33% der jährlichen Rente.

2) Erhöhung der Mehrwertsteuerbeitrags um 0,4 Prozentpunkte.

3) Erhöhung der Beiträge der Versicherten und Arbeitgeber um 0,5 Prozentpunkte ab 2026.

4) Der Bundesbeitrag wird bis zum Inkrafttreten der nächsten Reform (angenommen 2031) auf 18,7% der Ausgaben gesenkt.

5) Gemäss geltender Ordnung deckt der Bund 20,2% der AHV-Ausgaben.

5 Finanzperspektiven der AHV gemäss Volksinitiative für eine 13. AHV-Rente

Erhöhung des Beitragsatzes um 1.0 Prozentpunkte ab 2026. (Variante 1B).

Beträge in Millionen Franken / Zu Preisen von 2023

Stand: definitive Abrechnung 2023

| Jahr | Ausgaben | | Einnahmen | | | | | Umlage- ergebnis | Kapital- ertrag | Betriebs- ergebnis | Stand des AHV-Fonds | | Indikatoren | | | | | |
|-------------|----------------|------------|---------------|--------------|---------------|------------------|-----------------|---------------------|--------------------|-----------------------|---------------------|------------------------|---------------------------------|---|--|------------------------------|---|---------------------------------------|
| | Total Ausgaben | (1) | Beträge | MWST | Bundesbeitrag | Andere Einnahmen | Total Einnahmen | | | | Kapital | Kapital ohne IV-Schuld | Ausgaben in % der AHV-Lohnsumme | Umlage- ergebnis in MWS- Punkten | Umlage- ergebnis in Lohn- Prozenten | Kapital in % der Ausgaben | Kapital o. IV- Schuld in % der Ausgaben | Ersatz- quoten-Index (1980=100) |
| 2023 | 49 953 | | 37 428 | 3 184 | 10 090 | 480 | 51 182 | 1 229 | 1 627 | 2 857 | 49 892 | 39 608 | 11.6 | 0.4 | 0.3 | 100 | 79 | 90.6 |
| 2024 | 50 293 | 0.7 | 38 189 | 4 063 | 10 159 | 388 | 52 800 | 2 507 | 1 401 | 3 908 | 53 062 | 42 930 | 11.4 | 0.8 | 0.6 | 106 | 85 | 88.7 |
| 2025 | 52 360 | 4.1 | 38 932 | 4 671 | 10 577 | 460 | 54 639 | 2 279 | 1 369 | 3 649 | 56 134 | 46 112 | 11.7 | 0.7 | 0.5 | 107 | 88 | 89.7 |
| 2026 | 56 983 | 8.8 | 44 022 | 4 753 | 10 656 | 450 | 59 881 | 2 898 | 1 434 | 4 332 | 59 910 | 49 987 | 12.5 | 0.9 | 0.6 | 105 | 88 | 88.1 |
| 2027 | 59 233 | 3.9 | 44 577 | 4 826 | 11 077 | 442 | 60 921 | 1 688 | 1 540 | 3 228 | 62 545 | 52 720 | 12.9 | 0.5 | 0.4 | 106 | 89 | 89.1 |
| 2028 | 59 997 | 1.3 | 45 135 | 4 937 | 11 219 | 437 | 61 729 | 1 732 | 1 615 | 3 347 | 65 273 | 55 786 | 12.9 | 0.5 | 0.4 | 109 | 93 | 87.8 |
| 2029 | 62 726 | 4.5 | 45 833 | 5 023 | 11 730 | 433 | 63 018 | 292 | 1 665 | 1 957 | 66 584 | 57 729 | 13.3 | 0.1 | 0.1 | 106 | 92 | 88.8 |
| 2030 | 63 958 | 2.0 | 46 546 | 5 100 | 11 960 | 429 | 64 035 | 77 | 1 696 | 1 773 | 67 698 | 59 811 | 13.3 | 0.0 | 0.0 | 106 | 94 | 87.2 |
| 2031 | 67 056 | 4.8 | 47 266 | 5 177 | 13 545 | 425 | 66 413 | -643 | 1 709 | 1 066 | 68 093 | 61 121 | 13.7 | -0.2 | -0.1 | 102 | 91 | 88.1 |
| 2032 | 68 141 | 1.6 | 48 004 | 5 254 | 13 765 | 421 | 67 443 | -698 | 1 715 | 1 017 | 68 436 | 62 684 | 13.8 | -0.2 | -0.1 | 100 | 92 | 86.5 |
| 2033 | 71 434 | 4.8 | 48 754 | 5 336 | 14 430 | 417 | 68 937 | -2 498 | 1 687 | -811 | 66 948 | 62 387 | 14.2 | -0.7 | -0.5 | 94 | 87 | 87.6 |
| 2034 | 72 369 | 1.3 | 49 634 | 5 420 | 14 618 | 413 | 70 085 | -2 284 | 1 642 | -642 | 65 643 | 62 573 | 14.1 | -0.6 | -0.4 | 91 | 86 | 86.0 |
| 2035 | 75 227 | 4.0 | 50 413 | 5 506 | 15 196 | 409 | 71 524 | -3 704 | 1 572 | -2 132 | 62 861 | 61 237 | 14.5 | -0.9 | -0.7 | 84 | 81 | 86.8 |
| 2036 | 75 992 | 1.0 | 51 209 | 5 593 | 15 350 | 405 | 72 556 | -4 336 | 1 489 | -1 947 | 60 292 | 60 292 | 14.4 | -0.9 | -0.7 | 79 | 79 | 85.1 |
| 2037 | 78 946 | 3.9 | 52 013 | 5 681 | 15 947 | 401 | 74 043 | -4 904 | 1 381 | -3 523 | 56 171 | 56 171 | 14.7 | -1.2 | -0.9 | 71 | 71 | 86.1 |
| 2038 | 79 469 | 0.7 | 52 834 | 5 771 | 16 053 | 397 | 75 055 | -4 415 | 1 263 | -3 152 | 52 463 | 52 463 | 14.6 | -1.1 | -0.8 | 66 | 66 | 84.5 |
| 2039 | 82 286 | 3.5 | 53 659 | 5 862 | 16 622 | 393 | 76 536 | -5 751 | 1 122 | -4 628 | 47 316 | 47 316 | 14.9 | -1.4 | -1.0 | 58 | 58 | 85.4 |
| 2040 | 82 650 | 0.4 | 54 491 | 5 953 | 16 695 | 389 | 77 528 | -5 122 | 976 | -4 146 | 42 701 | 42 701 | 14.7 | -1.2 | -0.9 | 52 | 52 | 83.8 |

Erläuterungen

(1) Vorjahresveränderungsraten in Prozent

(2) Spielbankabgabe, Ertrag aus Regress und weitere Erträge



Annahmen über die wirtschaftliche Entwicklung vom 22.03.2024, in %

| | | | | | |
|-----------|------|------|------|------|------|
| Jahr | 2024 | 2025 | 2026 | 2027 | 2028 |
| Lohnindex | 2.1 | 1.8 | 1.6 | 1.5 | 1.5 |
| Preis | 1.5 | 1.1 | 1.0 | 1.0 | 1.0 |

Rentenanpassungen: alle zwei Jahre

Szenario A-00-2020 Bundesamt für Statistik BFS

5 Finanzielle Auswirkungen der Massnahmen der Volksinitiative für eine 13. AHV-Rente

Erhöhung des Beitragssatzes um 1,0 Prozentpunkte ab 2026. (Variante 1B).

Beträge in Millionen Franken / Zu Preisen von 2023

Stand: definitive Abrechnung 2023

| Jahr | 13. Altersrente | | Beitragserhöhung | | Bundesbeitrag | | Veränderung Einnahmen | | Veränderung Ausgaben | | Wirkung Total | |
|-------------|-----------------|-------------|------------------|------------|---------------|------------|------------------------|------------------------|------------------------|----------------------|----------------------|----------------------|
| | Ausgaben | Einnahmen | Einnahmen | Einnahmen | Einnahmen | Einnahmen | Saldo aller Massnahmen | Saldo aller Massnahmen | Saldo aller Massnahmen | Einnahmen - Ausgaben | Einnahmen - Ausgaben | Einnahmen - Ausgaben |
| | 1) | 2) | 3) | 4) | | | | | | | | |
| 2023 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| 2024 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| 2025 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| 2026 | 4152 | 4541 | -855 | 839 | -855 | 839 | 4525 | 4152 | 4152 | 373 | 373 | 240 |
| 2027 | 4343 | 4595 | -889 | 877 | -889 | 877 | 4583 | 4343 | 4343 | 240 | 240 | 217 |
| 2028 | 4424 | 4647 | -900 | 894 | -900 | 894 | 4641 | 4424 | 4424 | 217 | 217 | 187 |
| 2029 | 4625 | 4719 | -941 | 934 | -941 | 934 | 4712 | 4625 | 4625 | 87 | 87 | 70 |
| 2030 | 4714 | 4791 | -959 | 952 | -959 | 952 | 4784 | 4714 | 4714 | 70 | 70 | 922 |
| 2031 | 4942 | 4866 | 0 | 998 | 0 | 998 | 5864 | 4942 | 4942 | 934 | 934 | 817 |
| 2032 | 5021 | 4941 | 0 | 1014 | 0 | 1014 | 5955 | 5021 | 5021 | 934 | 934 | 839 |
| 2033 | 5265 | 5018 | 0 | 1064 | 0 | 1064 | 6082 | 5265 | 5265 | 817 | 817 | 747 |
| 2034 | 5336 | 5097 | 0 | 1078 | 0 | 1078 | 6175 | 5336 | 5336 | 747 | 747 | 783 |
| 2035 | 5552 | 5178 | 0 | 1122 | 0 | 1122 | 6299 | 5552 | 5552 | 689 | 689 | 658 |
| 2036 | 5609 | 5259 | 0 | 1133 | 0 | 1133 | 6392 | 5609 | 5609 | 658 | 658 | 6084 |
| 2037 | 5831 | 5343 | 0 | 1178 | 0 | 1178 | 6521 | 5831 | 5831 | 6084 | 6084 | 6114 |
| 2038 | 5872 | 5427 | 0 | 1186 | 0 | 1186 | 6613 | 5872 | 5872 | 6114 | 6114 | |
| 2039 | 6084 | 5512 | 0 | 1229 | 0 | 1229 | 6741 | 6084 | 6084 | | | |
| 2040 | 6114 | 5598 | 0 | 1235 | 0 | 1235 | 6833 | 6114 | 6114 | | | |

Erläuterungen

1) jährliche Ausrichtung einer 13. Altersrente in der Höhe von 8,33% der jährlichen Rente.

2) Erhöhung der Beiträge der Versicherten und Arbeitgeber um 1 Prozentpunkte ab 2026.

3) Der Bundesbeitrag wird bis zum Inkrafttreten der nächsten Reform (angenommen 2031) auf 18,7% der Ausgaben gesenkt.

4) Gemäss geltender Ordnung deckt der Bund 20,2% der AHV-Ausgaben.

BSV, 22.05.2024

6 Finanzperspektiven der AHV gemäss der Volksinitiative für eine 13. AHV-Rente

Anhebung der Mehrwertsteuer um 0,6 Prozentpunkte ab 2026 und des Beitragssatzes um 0,6 Prozentpunkte ab 2026. (Variante 2B)

Beträge in Millionen Franken / Zu Preisen von 2023

Stand: definitive Abrechnung 2023

| Jahr | Ausgaben | | Einnahmen | | | | Umlage- ergebnis | Kapital- ertrag | Betriebs- ergebnis | Stand des AHV-Fonds | | Indikatoren | | | | | | |
|-------------|----------------|------------|---------------|--------------|---------------|------------------|---------------------|--------------------|-----------------------|---------------------|---------------|------------------------|--|--|------------------------------|---|---------------------------------------|-------------|
| | Total Ausgaben | (1) | Beträge | MWST | Bundesbeitrag | Andere Einnahmen | | | | Total Einnahmen | Kapital | Kapital ohne IV-Schuld | Umlage- ergebnis in MWST- Punkten | Umlage- ergebnis in Lohn- Prozenten | Kapital in % der Ausgaben | Kapital o. IV- Schuld in % der Ausgaben | Ersatz- quoten-Index (1980=100) | |
| 2023 | 49 953 | | 37 428 | 3 184 | 10 090 | 480 | 51 182 | 1 229 | 1 627 | 2 857 | 49 892 | 39 608 | 11,6 | 0,4 | 0,3 | 100 | 79 | 90,6 |
| 2024 | 50 293 | 0,7 | 38 189 | 4 063 | 10 159 | 388 | 52 800 | 2 507 | 1 401 | 3 908 | 53 062 | 42 930 | 11,4 | 0,8 | 0,6 | 106 | 85 | 88,7 |
| 2025 | 52 360 | 4,1 | 38 932 | 4 671 | 10 577 | 460 | 54 639 | 2 279 | 1 369 | 3 649 | 56 134 | 46 112 | 11,7 | 0,7 | 0,5 | 107 | 88 | 89,7 |
| 2026 | 56 983 | 8,8 | 42 205 | 6 363 | 10 656 | 450 | 59 674 | 2 691 | 1 427 | 4 118 | 59 696 | 49 773 | 12,5 | 0,8 | 0,6 | 105 | 87 | 88,1 |
| 2027 | 59 233 | 3,9 | 42 739 | 6 894 | 11 077 | 442 | 61 152 | 1 918 | 1 532 | 3 450 | 62 555 | 52 731 | 12,9 | 0,6 | 0,4 | 106 | 89 | 89,1 |
| 2028 | 59 997 | 1,3 | 43 276 | 7 053 | 11 219 | 437 | 61 986 | 1 989 | 1 614 | 3 603 | 65 539 | 56 052 | 12,9 | 0,6 | 0,4 | 109 | 93 | 87,8 |
| 2029 | 62 726 | 4,5 | 43 945 | 7 175 | 11 730 | 433 | 63 284 | 557 | 1 671 | 2 229 | 67 119 | 58 264 | 13,3 | 0,2 | 0,1 | 107 | 93 | 88,8 |
| 2030 | 63 958 | 2,0 | 44 629 | 7 286 | 11 960 | 429 | 64 304 | 346 | 1 710 | 2 056 | 68 510 | 60 624 | 13,3 | 0,1 | 0,1 | 107 | 95 | 87,2 |
| 2031 | 67 056 | 4,8 | 45 320 | 7 396 | 13 545 | 425 | 66 686 | -370 | 1 731 | 1 361 | 69 192 | 62 220 | 13,7 | -0,1 | -0,1 | 103 | 93 | 88,1 |
| 2032 | 68 141 | 1,6 | 46 027 | 7 506 | 13 765 | 421 | 67 719 | -423 | 1 746 | 1 323 | 69 831 | 64 079 | 13,8 | -0,1 | -0,1 | 102 | 94 | 86,5 |
| 2033 | 71 434 | 4,8 | 46 747 | 7 623 | 14 430 | 417 | 69 216 | -2 218 | 1 726 | -492 | 68 648 | 64 087 | 14,2 | -0,6 | -0,4 | 96 | 90 | 87,6 |
| 2034 | 72 369 | 1,3 | 47 595 | 7 743 | 14 618 | 413 | 70 369 | -2 000 | 1 690 | -310 | 67 659 | 64 589 | 14,1 | -0,5 | -0,4 | 93 | 89 | 86,0 |
| 2035 | 75 227 | 4,0 | 48 342 | 7 865 | 15 196 | 409 | 71 812 | -3 415 | 1 629 | -1 786 | 65 203 | 63 580 | 14,5 | -0,9 | -0,7 | 87 | 85 | 86,8 |
| 2036 | 75 992 | 1,0 | 49 105 | 7 989 | 15 350 | 405 | 72 849 | -3 143 | 1 557 | -1 586 | 62 972 | 62 972 | 14,4 | -0,8 | -0,6 | 83 | 83 | 85,1 |
| 2037 | 78 946 | 3,9 | 49 876 | 8 116 | 15 947 | 401 | 74 340 | -4 606 | 1 458 | -3 148 | 59 200 | 59 200 | 14,7 | -1,1 | -0,9 | 75 | 75 | 86,1 |
| 2038 | 79 469 | 0,7 | 50 663 | 8 244 | 16 053 | 397 | 75 357 | -4 112 | 1 350 | -2 762 | 55 852 | 55 852 | 14,6 | -1,0 | -0,8 | 70 | 70 | 84,5 |
| 2039 | 82 286 | 3,5 | 51 454 | 8 374 | 16 622 | 393 | 76 843 | -5 443 | 1 221 | -4 222 | 51 077 | 51 077 | 14,9 | -1,3 | -1,0 | 62 | 62 | 85,4 |
| 2040 | 82 650 | 0,4 | 52 252 | 8 504 | 16 695 | 389 | 77 840 | -4 810 | 1 086 | -3 724 | 46 847 | 46 847 | 14,7 | -1,1 | -0,9 | 57 | 57 | 83,8 |

Erläuterungen

(1) Vorjahresveränderungsraten in Prozent

(2) Spielbankabgabe, Ertrag aus Regress und weitere Erträge



Annahmen über die wirtschaftliche Entwicklung vom 22.03.2024, in %
 Jahr **2024** **2025** **2026** **2027** **2028** **2029**
 Lohnindex 2,1 1,8 1,6 1,5 1,5 1,5
 Preis 1,5 1,1 1,0 1,0 1,0 1,0
 Renten Anpassungen: alle zwei Jahre
 Szenario A-00-2020 Bundesamt für Statistik BFS
 BSV, 22.05.2024

6 Finanzielle Auswirkungen der Massnahmen der Volksinitiative für eine 13. AHV-Rente

Anhebung der Mehrwertsteuer um 0,6 Prozentpunkte ab 2026 und des Beitragssatzes um 0,6 Prozentpunkte ab 2026. (Variante 2B).

Beträge in Millionen Franken / Zu Preisen von 2023

Stand: definitive Abrechnung 2023

| Jahr | 13. Altersrente | MWST | Beitragserhöhung | Bundesbeitrag | | Veränderung Einnahmen | Veränderung Ausgaben | Wirkung Total |
|-------------|-----------------|-------------|------------------|---------------|------------|------------------------|------------------------|----------------------|
| | Ausgaben | Einnahmen | Einnahmen | Einnahmen | Einnahmen | Saldo aller Massnahmen | Saldo aller Massnahmen | Einnahmen - Ausgaben |
| | 1.) | 2.) | 3.) | 4.) | 5.) | | | |
| 2023 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| 2024 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| 2025 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| 2026 | 4152 | 1609 | 2725 | -855 | 839 | 4318 | 4152 | 166 |
| 2027 | 4343 | 2068 | 2757 | -889 | 877 | 4814 | 4343 | 471 |
| 2028 | 4424 | 2116 | 2788 | -900 | 894 | 4898 | 4424 | 474 |
| 2029 | 4625 | 2153 | 2831 | -941 | 934 | 4977 | 4625 | 352 |
| 2030 | 4714 | 2186 | 2875 | -959 | 952 | 5054 | 4714 | 339 |
| 2031 | 4942 | 2219 | 2919 | 0 | 998 | 6136 | 4942 | 1195 |
| 2032 | 5021 | 2252 | 2965 | 0 | 1014 | 6231 | 5021 | 1210 |
| 2033 | 5265 | 2287 | 3011 | 0 | 1064 | 6361 | 5265 | 1096 |
| 2034 | 5386 | 2323 | 3058 | 0 | 1078 | 6459 | 5386 | 1123 |
| 2035 | 5552 | 2360 | 3107 | 0 | 1122 | 6588 | 5552 | 1035 |
| 2036 | 5609 | 2397 | 3156 | 0 | 1133 | 6685 | 5609 | 1076 |
| 2037 | 5831 | 2435 | 3206 | 0 | 1178 | 6818 | 5831 | 987 |
| 2038 | 5872 | 2473 | 3256 | 0 | 1186 | 6916 | 5872 | 1044 |
| 2039 | 6084 | 2512 | 3307 | 0 | 1229 | 7049 | 6084 | 965 |
| 2040 | 6114 | 2551 | 3359 | 0 | 1235 | 7145 | 6114 | 1031 |

Erklärungen

BSV, 22.05.2024

1) Jährliche Ausrichtung einer 13. Altersrente in der Höhe von 8,33% der jährlichen Rente.

2) Erhöhung der Mehrwertsteuerbeitrags um 0,6 Prozentpunkte.

3) Erhöhung der Beiträge der Versicherten und Arbeitgeber um 0,6 Prozentpunkte ab 2026.

4) Der Bundesbeitrag wird bis zum Inkrafttreten der nächsten Reform (angenommen 2031) auf 18,7% der Ausgaben gesenkt.

5) Gemäss geltender Ordnung deckt der Bund 20,2% der AHV-Ausgaben.

Synoptische Tabelle der Varianten

Beiträge in Millionen Franken, zu Preisen von 2023

| Variante | Finanzierung für die AHV | Bundesbeitrag in Prozent der Ausgaben der AHV | Zusätzliche Finanzierung zur Deckung der Senkung des Bundesbeitrags an die AHV | Gesamtfinanzierung AHV und Bund | Umlageergebnis 2026 | Fondsstand 2026 | Umlageergebnis 2030 | Fondsstand 2030 | Fondsstand 100% garantiert bis |
|-------------------------------------|---|--|--|---|---------------------|-----------------|---------------------|-----------------|--------------------------------|
| AHV ohne 13. Altersrente | - | 20,2 | - | - | 2494 | 113% | -43 | 112% | 2032 |
| Mit 13. Altersrente ohne Massnahmen | - | 20,2 | - | - | -788 | 99% | -3755 | 75% | 2025 |
| Variante 1A | 0,8 Beitragspunkte | 18,7 bis zum Inkrafttreten der nächsten Reform | - | 0,8 Beitragspunkte | 1990 | 104% | -881 | 98% | 2029 |
| Variante 2A | 0,5 Beitragspunkte / 0,4 Mehrwertsteuerpunkte | 18,7 bis zum Inkrafttreten der nächsten Reform | - | 0,5 Beitragspunkte / 0,4 Mehrwertsteuerpunkte | 1701 | 103% | -862 | 98% | 2029 |
| Variante 1B | 0,8 Beitragspunkte | 18,7 bis zum Inkrafttreten der nächsten Reform | 0,2 zusätzliche Beitragspunkte | 1 Beitragspunkt | 2898 | 105% | 77 | 106% | 2032 |
| Variante 2B | 0,5 Beitragspunkte / 0,4 Mehrwertsteuerpunkte | 18,7 bis zum Inkrafttreten der nächsten Reform | 0,1 zusätzliche Beitragspunkte / 0,2 zusätzliche Mehrwertsteuerpunkte | 0,6 Beitragspunkte / 0,6 Mehrwertsteuerpunkte | 2691 | 105% | 346 | 107% | 2032 |

Stand: 22.05.2024

