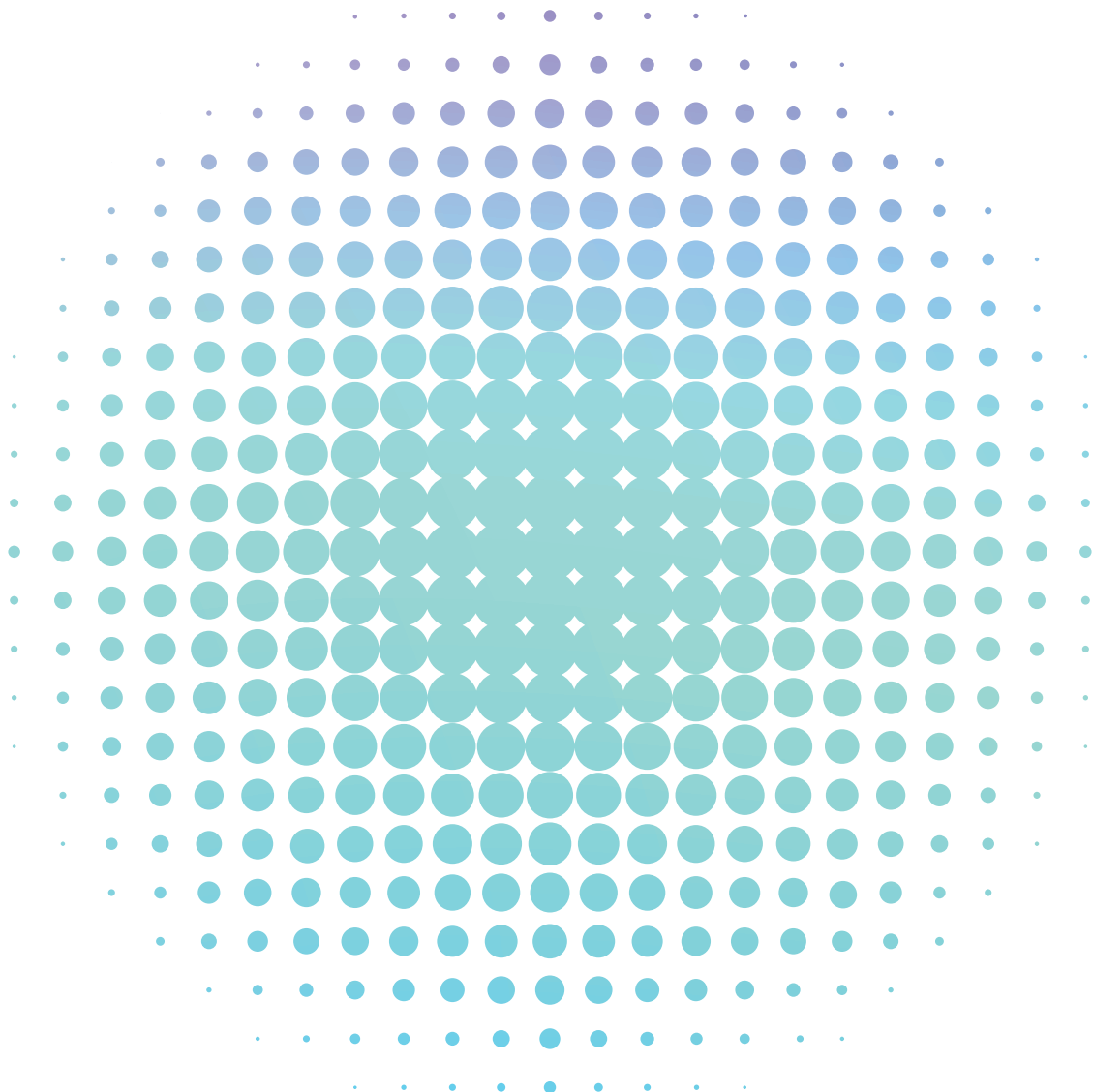




# Wirtschaftliche und soziale Auswirkungen verschiedener Optionen zur finanziellen Stabilisierung der AHV

## Literaturstudie



Schweizerische Eidgenossenschaft  
Confédération suisse  
Confederazione Svizzera  
Confederaziun svizra

Eidgenössisches Departement des Innern EDI  
Département fédéral de l'intérieur DFI  
**Bundesamt für Sozialversicherungen BSV**  
**Office fédéral des assurances sociales OFAS**

Das Bundesamt für Sozialversicherungen veröffentlicht in seiner Reihe «Beiträge zur Sozialen Sicherheit» konzeptionelle Arbeiten sowie Forschungs- und Evaluationsergebnisse zu aktuellen Themen im Bereich der Sozialen Sicherheit, die damit einem breiteren Publikum zugänglich gemacht und zur Diskussion gestellt werden sollen. Die präsentierten Folgerungen und Empfehlungen geben nicht notwendigerweise die Meinung des Bundesamtes für Sozialversicherungen wieder.

#### **Autorinnen/Autoren**

Zita Brazzola, Felix Rochlitz, Lisa Triolo, Hendrik Budliger  
Demografik  
Casinostrasse 10, CH-4052 Basel  
+41 (0)61 312 7227, [kontakt@demografik.org](mailto:kontakt@demografik.org)  
[www.demografik.org](http://www.demografik.org)

#### **Auskünfte**

Bundesamt für Sozialversicherungen  
Effingerstrasse 20, CH-3003 Bern

Geschäftsfeld MAS, Bereich Datengrundlagen und Analysen  
Luca Moretti  
+41 (0)58 46 31594, [luca.moretti@bsv.admin.ch](mailto:luca.moretti@bsv.admin.ch)

Geschäftsfeld MAS, Bereich Forschung und Evaluation  
Malte Flachmeyer  
+41 (0)58 465 12 02, [malte.flachmeyer@bsv.admin.ch](mailto:malte.flachmeyer@bsv.admin.ch)

#### **ISSN**

1663-4659 (eBericht)  
1663-4640 (Druckversion Deutsch)

#### **Copyright**

Bundesamt für Sozialversicherungen, CH-3003 Bern  
Wiedergabe unter Angabe der Quelle für nichtkommerzielle Nutzung gestattet.

#### **Vertrieb**

BBL, Verkauf Bundespublikationen, CH-3003 Bern  
[www.bundespublikationen.admin.ch](http://www.bundespublikationen.admin.ch)

#### **Bestellnummer**

318.010.7/26D

#### **Publikationsdatum und Auflage**

Juni 2026, 1. Auflage

#### **Finalisierter Schlussbericht**

Februar 2026

**Wirtschaftliche und soziale  
Auswirkungen verschiedener Optionen  
zur finanziellen Stabilisierung der AHV**  
Literaturstudie

## Vorwort des Bundesamtes für Sozialversicherungen

Der Bundesrat hat im Mai 2026 die Vernehmlassung für das Reformprojekt AHV 2030 eröffnet. Er sieht darin zusätzliche Einnahmen vor, falls das Parlament sich nicht auf eine Finanzierung der 13. Rente einigen kann. Dabei gilt es nicht nur, die Auswirkungen auf das Umlageergebnis zu errechnen, sondern auch die potenziellen wirtschaftlichen und sozialen Folgen der möglichen Finanzierungsoptionen zu prüfen. Die Frage ist: Welche Effekte auf die Gesamtwirtschaft sowie auf ökonomische Akteure und gesellschaftliche Gruppen sind zu erwarten?

Um diese Frage zu beantworten, hat das Bundesamt für Sozialversicherung (BSV) im Herbst 2024 zwei Studien in Auftrag gegeben. Die erste Studie, eine Modellsimulation von [BAK Economics](#), erlaubt ein systematisches Verständnis der relevanten Wirkungsketten und schätzt die Grössenordnung der gesamtwirtschaftlichen Effekte und Verteilungswirkungen. Ausserdem untersucht sie mittels Mikroanalyse die Verteilungswirkungen auf private Haushalte. Die zweite Studie, eine Literaturstudie von Demografik, synthetisiert die empirische Literatur zu unterschiedlichen Finanzierungsoptionen für die AHV. Beide Studien wurden durch eine Gruppe von Expertinnen und Experten des BSV sowie der Eidgenössischen Finanzverwaltung (EFV), der Eidgenössischen Steuerverwaltung (ESTV) und des Staatssekretariats für Wirtschaft (SECO) begleitet. Die Literaturstudie konnte sich darüber hinaus auf Professor Marius Brühlhart als wissenschaftliche Begleitung stützen.

In der vorliegenden Literaturstudie wurden zum einen die Mehrwertsteuer und die Lohnbeiträge betrachtet, also die beiden überlicherweise diskutierte Stellschrauben für die Einnahmen der AHV. Zum anderen wurde eine Erhöhung des Referenzalters analysiert. Ergänzend dazu wurden mit Modellen zur Lebensarbeitszeit und zur Berücksichtigung körperlich belastender Berufe Alternativvarianten zur Referenzaltererhöhung untersucht. Mit der Grundstückgewinnsteuer wurde eine weitere einnahmeseitige Reformoption aus dem Bericht der Expertengruppe zur Aufgaben- und Subventionsüberprüfung vom 25. August 2024 aufgenommen.

Die Resultate bestätigen die bisherigen Kenntnisse: Eine höhere Mehrwertsteuer wird via Preiserhöhungen weitgehend auf Konsumierende überwälzt, hätte aber den Vorteil, dass sich die Finanzierungslast auf alle Haushalte mit Konsumausgaben verteilt. Höhere Lohnbeiträge dagegen führen primär zu tieferen Nettolöhnen für Arbeitnehmende. Dadurch kann der inländische Konsum geschwächt werden. Eine Erhöhung der Mehrwertsteuer belastet Haushalte mit tieferen Einkommen relativ stärker als einkommensstarke Haushalte. Relativ zu den tatsächlichen Konsumausgaben wirkt die Steuer dagegen leicht progressiv, da Grundbedarfsgüter wie Nahrungsmittel oder Wohnen steuerbefreit beziehungsweise reduziert sind. Beitragserhöhungen dagegen wirken proportional zum Einkommen, wobei hohe Gesamteinkommen häufiger aus AHV-beitragsfreien Einkommensbestandteilen wie Dividenden bestehen. Die meisten Studien stellen hingegen keinen Effekt von Lohnbeitragserhöhungen auf die Beschäftigung fest. Die Erhöhung des Referenzalters schliesslich führt dazu, dass sich der tatsächliche Rentenbezug nach hinten verschiebt. Dies allerdings nicht im Verhältnis eins zu eins. Eine Erhöhung des Referenzalters entlastet das Altersvorsorgesystem, gleichzeitig kann jedoch die Arbeitslosigkeit und der Bezug von IV-Renten steigen und Erwerbstätige in körperlich anstrengenden und tief entlöhnten Berufen stärker belasten.

Die Forschungsliteratur ist international ausgerichtet. Daher überprüft diese Studie deren Übertragbarkeit auf die Schweiz. Dennoch können die Effekte nicht exakt beziffert werden. Ausserdem sind für die Mehrheitsfähigkeit von AHV-Reformen häufig Kompensationsmassnahmen nötig, deren Auswirkungen in den beiden Studien nicht berücksichtigt werden. Die Synthese der Ergebnisse bietet wichtige, durchaus verallgemeinerbare Erkenntnisse, mit welchen Effekten und Belastungen für die Wirtschaft und die Gesellschaft zu rechnen ist. Die Entscheidung, welche Massnahme ergriffen wird, erfordert letztlich eine politische Abwägung dieser Aspekte. Ziel der

beiden Studien ist es, fundierte Entscheidungsgrundlagen zur Verfügung zu stellen, die diese Debatte faktenbasiert und transparent unterstützen.

Ann Barbara Bauer

Stellvertretende Leiterin Geschäftsfeld Mathematik, Analysen und Statistik

## Avant-propos de l'Office fédéral des assurances sociales

Le Conseil fédéral a ouvert la procédure de consultation sur le projet de réforme AVS 2030 en mai 2026. Il y prévoit de recourir à des recettes supplémentaires au cas où le Parlement ne parviendrait pas à s'accorder sur un financement de la 13<sup>e</sup> rente. Le projet permet non seulement de calculer les répercussions du résultat de répartition, mais aussi de vérifier les conséquences économiques et sociales des options de financement envisagées. Il s'agit, en particulier, de se demander à quels effets s'attendre tant au niveau macroéconomique que pour les acteurs de l'économie et les différents groupes sociaux.

Afin de répondre à cette question, l'OFAS a commandé deux études en automne 2024. La première, une simulation de modèle réalisée par [BAK Economics](#), permet de comprendre les mécanismes structurels des relations de cause à effet pertinentes, et d'estimer l'ordre de grandeur des effets macroéconomiques et distributifs. En outre, elle cherche à déterminer les effets distributifs sur les ménages au moyen d'analyses microéconomiques. La deuxième étude, menée par Demografik et portant sur la littérature scientifique, résume la littérature empirique consacrée aux différentes options de financement de l'AVS. Les deux études ont fait l'objet d'un suivi par un groupe d'experts de l'OFAS, de l'Administration fédérale des finances, de l'Administration fédérale des contributions et du Secrétariat d'État à l'économie. De plus, l'étude de la littérature scientifique a été soutenue par le professeur Marius Brühlhart, en qualité d'accompagnant scientifique.

La présente étude de la littérature observe, d'une part, la TVA et les cotisations salariales, c'est-à-dire les deux leviers habituellement discutés pour les recettes de l'AVS. D'autre part, elle analyse l'option d'une hausse de l'âge de référence. En complément, des variantes au relèvement de l'âge de référence ont été étudiées à l'aide de modèles fondés sur la durée de vie active et tenant compte de la pénibilité du travail. L'impôt sur les gains immobiliers, autre option à examiner pour augmenter les recettes, a été intégré dans le rapport du 25 août 2024 du groupe d'experts chargé du réexamen des tâches et des subventions.

Les résultats confirment ce que l'on savait : tout relèvement de la TVA est largement répercuté sur les consommateurs par des hausses de prix, mais cette solution présenterait l'avantage de répartir la charge financière sur l'ensemble des ménages qui dépensent pour leur consommation. En revanche, une hausse des cotisations salariales entraînerait une baisse des salaires nets. Cette option pourrait affaiblir la consommation intérieure. Une hausse des taux de TVA pèserait plus lourdement sur les ménages à faible revenu que sur les ménages plus aisés. Cependant, en regard des dépenses de consommation effectives, la TVA a un effet proportionnel, voire légèrement progressif, car les biens de consommation courante tels que l'alimentation ou le logement sont exclus du champ de la taxe ou imposés à un taux réduit. En revanche, augmenter les cotisations aurait un impact proportionnel au revenu, les revenus totaux élevés comprenant souvent des éléments non soumis aux cotisations AVS, comme les dividendes. La plupart des études ne constatent aucun effet d'une augmentation des cotisations salariales sur l'emploi. Enfin, l'augmentation de l'âge de référence aurait pour effet de retarder le versement effectif de la rente, mais dans un rapport non proportionnel. Le relèvement de l'âge de référence allégerait le système de la prévoyance vieillesse, mais pourrait en même temps augmenter le chômage et le nombre de rentes AI et peser davantage sur les métiers physiquement pénibles et peu rémunérés.

L'étude de la littérature scientifique est orientée vers l'international, si bien que la présente étude a examiné si ses enseignements pourraient être transposés à la Suisse. Leurs effets ne peuvent toutefois pas être précisément chiffrés. En outre, des mesures de compensation, dont les effets ne sont pas pris en compte dans les deux études, sont souvent nécessaires pour que les réformes de l'AVS soient acceptées par la majorité des votants. La synthèse des résultats débouche sur des connaissances utiles et généralisables sur les effets et les charges auxquels l'économie et la société doivent s'attendre. En fin de compte, les décisions sur les mesures à adopter devront s'appuyer sur

une réflexion politique concernant ces aspects. L'objectif de ces deux études est de poser des bases décisionnelles scientifiquement fondées qui soutiennent ces débats en s'appuyant sur des faits et dans le respect du principe de transparence.

Ann Barbara Bauer

Responsable suppléante du domaine Mathématiques, analyses et statistiques

## Premessa dell'Ufficio federale delle assicurazioni sociali

Nel maggio del 2026 il Consiglio federale ha avviato la procedura di consultazione sul progetto di riforma AVS 2030, nel quale prevede fonti di finanziamento supplementari, nel caso in cui il Parlamento non giungesse a un accordo sul finanziamento della 13<sup>a</sup> mensilità della rendita di vecchiaia. Delle possibili opzioni di finanziamento sono rilevanti, oltre agli effetti sul risultato di ripartizione dell'assicurazione per la vecchiaia e per i superstiti (AVS), anche le potenziali ripercussioni economiche e sociali. La questione fondamentale è quali effetti ci si debba attendere sull'economia nazionale nonché su vari attori economici e gruppi sociali.

Per rispondere a questa domanda, nell'autunno del 2024 l'Ufficio federale delle assicurazioni sociali (UFAS) ha commissionato due studi. Il primo studio, un modello di simulazione di [BAK Economics](#), fornisce una spiegazione sistematica delle principali catene di effetti e permette di stimare l'ordine di grandezza degli effetti macroeconomici e degli effetti distributivi. Per mezzo di microanalisi sono inoltre stati esaminati gli effetti di distribuzione sulle economie domestiche. Il secondo studio, un'analisi della letteratura scientifica di Demografik, sintetizza i risultati della letteratura scientifica empirica su diverse opzioni di finanziamento per l'AVS. Entrambi gli studi sono stati accompagnati da un gruppo composto da esperti dell'UFAS, dell'Amministrazione federale delle finanze (AFF), dell'Amministrazione federale delle contribuzioni (AFC) e della Segreteria di Stato dell'economia (SECO). L'analisi della letteratura scientifica ha potuto avvalersi altresì dell'accompagnamento scientifico del professor Marius Brühlhart.

Nel presente studio sono stati trattati innanzitutto l'imposta sul valore aggiunto (IVA) e i contributi salariali, ovvero i due parametri generalmente considerati per le entrate dell'AVS. Sono stati altresì analizzati l'opzione di un aumento dell'età di riferimento e, quali alternative ad essa, il modello di durata del lavoro sull'arco della vita e modelli di pensionamento che tengono conto della gravosità fisica di determinate attività professionali. Sul fronte delle entrate, è stata considerata quale ulteriore opzione l'introduzione di un'imposta sugli utili da sostanza immobiliare tratta dal rapporto del gruppo di esperti per la verifica dei compiti e dei sussidi del 25 agosto 2024.

I risultati confermano le conoscenze acquisite ad oggi: un aumento dell'IVA si ripercuoterebbe in gran parte sui consumatori attraverso l'aumento dei prezzi, ma presenterebbe il vantaggio di ripartire l'onere del finanziamento su tutte le economie domestiche con uscite per il consumo. Contributi salariali più alti, invece, portano principalmente a una riduzione del salario netto dei lavoratori, il che può indebolire i consumi a livello nazionale. L'onere fiscale di un aumento dell'IVA relativo al reddito sarebbe maggiore per le economie domestiche a basso reddito che per quelle delle fasce di reddito superiori. Se si considera l'onere relativo alle uscite effettive per il consumo, l'effetto dell'imposta risulta invece lievemente progressivo, dato che beni e servizi di base come le derrate alimentari o l'alloggio beneficiano di aliquote ridotte ed esenzioni. Per contro, gli aumenti dei contributi incidono in modo proporzionale rispetto al reddito, sebbene i redditi complessivi elevati siano spesso composti da componenti escluse dall'obbligo contributivo AVS, come i dividendi. La maggior parte degli studi non rileva invece effetti dell'aumento dei contributi salariali sull'occupazione. L'aumento dell'età di riferimento infine porta a un differimento dell'inizio della riscossione della rendita, ma non in un rapporto di uno a uno. Sebbene contribuisca a sgravare il sistema della previdenza per la vecchiaia, questa opzione può tuttavia al contempo determinare un incremento dei disoccupati e dei beneficiari di rendite dell'assicurazione invalidità (AI), nonché gravare maggiormente sulle persone che esercitano professioni impegnative dal punto di vista fisico e con salari bassi.

La letteratura scientifica è orientata a livello internazionale. Il presente studio ha pertanto verificato la trasferibilità dei risultati delle varie analisi esaminate alla Svizzera. Tuttavia non è possibile quantificare con esattezza gli effetti attesi. Inoltre, per ottenere un consenso maggioritario, le riforme dell'AVS necessitano spesso di misure di compensazione, i cui effetti non sono stati presi in considerazione nei due studi in questione. La sintesi dei risultati fornisce informazioni importanti e

ampiamente generalizzabili sugli effetti e sugli oneri che ci si può attendere per l'economia e la società. La decisione sulla misura da prendere richiede, in ultima analisi, una ponderazione di questi aspetti a livello politico. L'obiettivo degli studi è di mettere a disposizione solide basi decisionali che contribuiscano a uno svolgimento del dibattito trasparente e fondato sui fatti.

Ann Barbara Bauer

Capo supplente dell'Ambito Matematica, analisi e statistica

## Foreword by the Federal Social Insurance Office

In May 2026, the Federal Council initiated a consultation procedure on the OASI 2030 reform. Should Parliament fail to agree on a financing model for the 13th OASI pension payment, the reform package proposes covering these costs through additional revenue from existing sources of funding. How will this solution affect the funding of the pay-as-you-go first pillar scheme? What economic and social consequences could the proposed financing options generate? What would the impact be on economic actors, social groups and the economy as a whole?

In autumn 2024, the Federal Social Insurance Office commissioned two studies to answer these core questions. The first study, by [BAK Economics](#), performed a model simulation, which offers a systematic overview of the relevant results chains and estimates the macroeconomic and distributional impact of the funding proposals. The BAK Economics researchers also performed a microanalysis to ascertain the distributional effects on private households. The second study, by Demografik, centred on a review of the empirical literature on the different financing options proposed for the OASI scheme. Both studies benefited from the input of experts from the Federal Social Insurance Office (FSIO), the Federal Finance Administration (FFA), the Federal Tax Administration (FTA) and the State Secretariat for Economic Affairs (SECO). Professor Marius Brühlhart also served as a scientific advisor on the Demografik study.

The present literature review examined the two most frequently discussed sources of funding for the OASI scheme: VAT and payroll contributions. The researchers also analysed the option of raising the reference age and explored alternative solutions that are based on worklife expectancy models and consider issues specific to physically demanding occupations. The study also examines the option set out in the Expert Group on the Review of Tasks and Subsidies report of 25 August 2024 of increasing OASI funding via property gains tax.

The results confirm the existing evidence that the financial burden of a rise in VAT is largely passed on to consumers through increased retail prices. However, a higher rate of VAT has the advantage of spreading this burden across all consumer households. The study also confirms earlier findings that the primary effect of higher payroll contributions will be lower net wages for employees, which could in turn curb domestic consumption. A VAT increase places a heavier financial burden in relative terms on lower-income households than on their high-income counterparts. At the same time, though, the tax has a slightly progressive effect as regards consumer spending because necessities like food and housing are either VAT-exempt or subject to a lower rate. In contrast, higher payroll contributions have a proportional effect on income. Yet, high incomes tend to be derived from more diversified sources that are in some cases not subject to OASI contributions, such as dividends. Most studies have concluded that higher payroll contributions do not affect employment. Finally, raising the reference age postpones when retirees begin drawing their old-age pension. However, this effect is not on a one-to-one basis. A higher reference age relieves the financial stress on the pension system but may lead to a rise in unemployment and in the number of invalidity pension claimants, while also placing a heavier financial burden on individuals in physically demanding and low-paid work.

Given the international nature of the scientific literature, the authors assessed the transferability of the research cited in the study to Switzerland. Yet it was not possible to precisely quantify the effects. Added to this is the fact that majority support for OASI reforms often requires the adoption of countervailing measures; their effects were not analysed by either study. The summary of the research findings offers important and broadly generalisable insights into the likely impact and burden of the proposed measures both on the economy and on society. Ultimately, the choice of

solution requires a political trade-off analysis. The aim of both studies is to deliver a sound basis for this decision-making process and to facilitate a fact-based and transparent debate on the matter.

Ann Barbara Bauer

Head ad interim, Mathematics, Analyses and Statistics, FSIO



## Wirtschaftliche und soziale Auswirkungen verschiedener Optionen zur finanziellen Stabilisierung der AHV

Literaturstudie

### **Auftraggebende**

Bundesamt für Sozialversicherungen

### **Auftragnehmende**

Demografik, Kompetenzzentrum für Demografie,  
Eingetragene Marke der HMBCJ GmbH

### **Autor:innen Demografik**

Dr. Zita Brazzola (Projektleitung)  
Felix Rochlitz  
Lisa Triolo  
Hendrik Budliger

### **Wissenschaftliche Begleitung**

Prof. Dr. Marius Brühlhart

### **Projektleitung Auftraggebende**

Dr. Malte Flachmeyer (BSV)  
Dr. Luca Moretti (BSV)

### **Begleitgruppe**

Dr. Carsten Colombier (EFV)  
Dominik Hauri (SECO)  
Sibel Oezen (BSV)  
Dr. David Staubli (ESTV)  
Dr. Ilka Steiner (BSV)  
Fabio Wälti (BSV)

### **Kontakt**

Demografik  
Casinostrasse 10  
CH-4052 Basel  
T +41 61 312 7227  
[kontakt@demografik.org](mailto:kontakt@demografik.org)



# Inhaltsverzeichnis

|                                                                          |            |
|--------------------------------------------------------------------------|------------|
| <b>Zusammenfassung</b> .....                                             | <b>iii</b> |
| <b>Résumé</b> .....                                                      | <b>ix</b>  |
| <b>Riassunto</b> .....                                                   | <b>xv</b>  |
| <b>Summary</b> .....                                                     | <b>xxi</b> |
| <b>1. Einleitung</b> .....                                               | <b>1</b>   |
| 1.1 Ausgangslage .....                                                   | 1          |
| 1.2 Zielsetzung und Untersuchungsgegenstand .....                        | 2          |
| 1.3 Struktur des Berichts .....                                          | 3          |
| <b>2. Untersuchte Finanzierungsoptionen und Wirkungsgrößen</b> .....     | <b>5</b>   |
| 2.1 Übersicht der betrachteten AHV-Finanzierungsoptionen .....           | 5          |
| 2.2 Übersicht und Eingrenzung der betrachteten Wirkungsgrößen .....      | 6          |
| <b>3. Methodik des systematischen Literaturreviews</b> .....             | <b>9</b>   |
| 3.1 Betrachtete Publikationstypen .....                                  | 9          |
| 3.2 Konsultierte Datenquellen und Datenbanken .....                      | 9          |
| 3.3 Vorgehen bei der Literaturrecherche und Literaturauswahl.....        | 10         |
| 3.4 Vorgehen bei der Evidenzsynthese .....                               | 10         |
| 3.5 Vorgehen bei der Konsultation der wissenschaftlichen Begleitung..... | 11         |
| <b>4. Mehrwertsteuererhöhung</b> .....                                   | <b>13</b>  |
| 4.1 Kostenweitergabe .....                                               | 13         |
| 4.2 Konsum.....                                                          | 15         |
| 4.3 Verteilungseffekte .....                                             | 16         |
| 4.4 Effizienz der Mehrwertsteuer .....                                   | 18         |
| 4.5 Tabellarische Evidenzsynthese .....                                  | 20         |
| <b>5. Erhöhung der Lohnbeitragssätze</b> .....                           | <b>25</b>  |
| 5.1 Effekt auf Löhne und Beschäftigung .....                             | 25         |
| 5.2 Effekt auf Konsum .....                                              | 30         |
| 5.3 Tabellarische Evidenzsynthese .....                                  | 31         |
| <b>6. Grundstückgewinnsteuer</b> .....                                   | <b>35</b>  |
| 6.1 Gesamtwirtschaftliche Effekte .....                                  | 35         |
| 6.1.1 Verkaufsverhalten und Mobilität .....                              | 35         |
| 6.1.2 Preiswirkungen .....                                               | 37         |
| 6.2 Verteilungseffekte .....                                             | 37         |
| 6.3 Tabellarische Evidenzsynthese .....                                  | 38         |

|                                                                       |            |
|-----------------------------------------------------------------------|------------|
| <b>7. Referenzaltererhöhung .....</b>                                 | <b>41</b>  |
| 7.1 Arbeitsmarkteffekte .....                                         | 42         |
| 7.1.1 Renteneintrittsalter und Rentenbezug.....                       | 42         |
| 7.1.2 Beschäftigungseffekte .....                                     | 44         |
| 7.1.3 Arbeitslosigkeit und IV-Rente.....                              | 45         |
| 7.1.4 Effekt auf andere Altersgruppen .....                           | 46         |
| 7.2 Staatshaushalt und Staatsausgaben .....                           | 48         |
| 7.3 Gesamtwirtschaft .....                                            | 49         |
| 7.4 Tabellarische Evidenzsynthese .....                               | 50         |
| <b>8. Lebensarbeitszeit-Modelle .....</b>                             | <b>57</b>  |
| 8.1 Deutschland.....                                                  | 57         |
| 8.1.1 Anhebung Frühverrentungsalter von Frauen.....                   | 57         |
| 8.1.2 Rente mit 63.....                                               | 58         |
| 8.2 USA.....                                                          | 58         |
| 8.3 Tabellarische Evidenzsynthese .....                               | 59         |
| <b>9. Evidenzlage und Schlussfolgerungen für die Schweiz.....</b>     | <b>61</b>  |
| 9.1 Mehrwertsteuererhöhung.....                                       | 61         |
| 9.2 Lohnbeitragssatzerhöhung.....                                     | 63         |
| 9.3 Grundstückgewinnsteuer.....                                       | 64         |
| 9.4 Referenzaltererhöhung.....                                        | 65         |
| 9.5 Lebensarbeitszeit-Modelle .....                                   | 68         |
| <b>10. Fazit.....</b>                                                 | <b>71</b>  |
| <b>11. Anhang: Methodik des systematischen Literaturreviews .....</b> | <b>73</b>  |
| 11.1 Vorgehen bei der Literatursuche.....                             | 80         |
| 11.1.1 Eingrenzung der Treffer.....                                   | 80         |
| 11.1.2 Vorauswahl anhand Titel- und Abstract-Screening .....          | 85         |
| 11.1.3 Finalauswahl anhand Volltext-Screening.....                    | 85         |
| 11.2 Forward- und Backward-Citation Searching.....                    | 86         |
| <b>12. Anhang: Resultate der systematischen Literatursuche .....</b>  | <b>89</b>  |
| 12.1 Einnahmeseitig: Mehrwertsteuererhöhung.....                      | 89         |
| 12.2 Einnahmeseitig: Lohnbeitragserhöhung .....                       | 90         |
| 12.3 Einnahmeseitig: Grundstückgewinnsteuer .....                     | 92         |
| 12.4 Ausgabeseitig bzw. beidseitig: Referenzaltererhöhung .....       | 94         |
| 12.5 Ausgabeseitig bzw. beidseitig: Lebensarbeitszeitmodelle .....    | 96         |
| <b>13. Anhang: Evidenzsynthese .....</b>                              | <b>99</b>  |
| <b>14. Weitere Referenzen .....</b>                                   | <b>103</b> |

## Zusammenfassung

### Wirtschaftliche und soziale Auswirkungen verschiedener Optionen zur finanziellen Stabilisierung der AHV – Literaturstudie

#### Ausgangslage und Zielsetzung des Mandats

Die umlagefinanzierte Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHV) war seit ihrer Einführung 1948 mehrfach Gegenstand von Revisionen. Während frühe Revisionen auf den Leistungsausbau zielten, steht seit den 1990er Jahren die Sicherung der nachhaltigen Finanzierung der AHV im Vordergrund (mit Ausnahme der 2024 beschlossenen Einführung der 13. AHV-Rente). Aktuell speist sich die Finanzierung der AHV aus den von Arbeitnehmenden, Selbstständigen, Nichterwerbstätigen und Arbeitgebenden geleisteten Lohnbeiträgen, den Erträgen der Mehrwertsteuer und der Spielbankenabgabe sowie einem Beitrag aus dem Bundeshaushalt.

Infolge von Veränderungen in wirtschaftlichen und demografischen Rahmenbedingungen ist für die AHV auch in Zukunft wiederkehrender zusätzlicher Finanzierungsbedarf zu erwarten. Mögliche Optionen zur Sicherung der finanziellen Stabilität der AHV umfassen sowohl eine Anpassung der bestehenden als auch die Einführung neuer Finanzierungsquellen. Neben ihrer Wirkung auf das Umlageergebnis sind auch die potenziellen wirtschaftlichen und sozialen Folgen dieser Finanzierungsoptionen zu bestimmen.

Die vorliegende Studie analysiert auf Basis internationaler Forschungsliteratur, wie sich einkommens- und ausgabeseitige Instrumente zur finanziellen Stabilisierung der AHV auf die gesamtwirtschaftliche Entwicklung und sozioökonomische (Um-)Verteilung auswirken könnten.

#### Untersuchte AHV-Finanzierungsoptionen und Wirkungsdimensionen

Betrachtet wurden fünf AHV-Finanzierungsoptionen, die durch das BSV-Mandat vorgegeben wurden. Diese schienen zum Zeitpunkt der Studienkonzeption und -umsetzung aufgrund öffentlich-politischer Diskussionen und vergangener Gesetzgebungsprozesse besonders relevant. Entscheidend waren die Erwähnung in vergangenen und zukünftigen Gesetzgebungsprozessen sowie der Bericht der Expertengruppe zur Aufgaben- und Subventionsüberprüfung vom 25. August 2024. Zudem wurde die bestehende Evidenzgrundlage für die Optionen berücksichtigt.

##### ***Einnahmeseitig:***

1. Erhöhung der Mehrwertsteuer
2. Erhöhung der Lohnbeiträge
3. Einführung einer nationalen Grundstückgewinnsteuer

##### ***Ausgabeseitig bzw. beidseitig:***

4. Erhöhung des Referenzalters
5. Renteneintritt aufgrund von Beitragsjahren (Lebensarbeitszeitmodell) sowie Modelle, die körperlich schwer belastende Berufe berücksichtigen

##### **Betrachtet wurden drei Wirkungsebenen:**

- Gesamtwirtschaftliche Effekte
- Effekte auf einzelne wirtschaftliche Akteursgruppen
- Verteilungseffekte (inter- und intragenerationelle Verteilungswirkungen)

In Bezug auf die Auswirkungen einer Mehrwertsteuererhöhung wurden Effekte auf Preisentwicklung, Konsum, Inflation und Effekte auf Konsumierende (Kostenüberwälzung) betrachtet. Zu Einflüssen auf BIP-pro-Kopf und Erwerbstätige konnte in der Forschungsliteratur keine Evidenz identifiziert werden. Für Lohnbeitragserhöhungen wurden Effekte auf Arbeitsmarkt und Erwerbstätige (Löhne, Beschäftigung) und Konsum analysiert. Zu Einflüssen auf Wettbewerbsfähigkeit, Unternehmen und BIP-pro-Kopf konnte keine Evidenz identifiziert werden. Hinsichtlich der Grundstücksgewinnsteuer wurden Effekte auf Immobilienverkaufsverhalten und Preisentwicklung ausgewertet. Keine Evidenz konnte zu Effekten auf BIP-pro-Kopf identifiziert werden. Für die Referenzaltererhöhung und Lebensarbeitszeitmodelle (und Modelle, die körperlich schwer belastende Berufe berücksichtigen) wurden Einflüsse auf Renteneintrittsverhalten, Arbeitsmarkt und Erwerbstätige (Beschäftigung, Arbeitslosigkeit) und die Inanspruchnahme von Sozialversicherungen untersucht. Zum Einfluss auf BIP-pro-Kopf-Wachstum konnte keine Evidenz identifiziert werden.

### Methodik des systematischen Literaturreviews

Die Literaturanalyse wurde in Form eines systematischen Reviews nach der wissenschaftlich etablierten PRISMA-Methodik durchgeführt. Grundlage der Analyse bildet die empirische Fachliteratur zu gesamtwirtschaftlichen und sozioökonomischen Wirkungen der zu evaluierenden AHV-Finanzierungsoptionen. Insgesamt wurden 59 wissenschaftliche Publikationen analysiert. Für jede Option wurde eine Evidenzsynthese verfasst, in der zentrale empirische Befunde zusammengefasst und die Evidenzqualität und Übertragbarkeit der Ergebnisse auf die Schweiz diskutiert wird.

### Zentrale Ergebnisse: Evidenzsynthese Mehrwertsteuererhöhung

Die analysierten Studien geben Aufschluss über die Wirkung von Mehrwertsteuerveränderungen hinsichtlich Kostenweitergabe, Konsum, Verteilungseffekten und deren Effizienz. Die betrachteten Studien zeigen, dass Mehrwertsteueränderungen in der Regel zu einem grossen Teil (70-100%) an die Konsumierenden weitergegeben werden. In Folge von Mehrwertsteuererhöhungen steigt der Konsum kurz vor deren Einführung an (2.2-2.5%), anschliessend wird innerhalb der nächsten Jahre aber ein Rückgang des Konsums um ca. 1.11-2% pro Prozentpunkt, um den die Mehrwertsteuer erhöht wird, geschätzt. Zu den betroffenen Konsumbereichen machen die Studien keine Angaben. Bezüglich der Verteilungseffekte ist es entscheidend, zwischen Steuerbelastung relativ zum Einkommen und relativ zu den Ausgaben zu unterscheiden. Untersuchungen, die die (monetäre) Steuerbelastung im Verhältnis zum Einkommen analysieren, kommen zum Ergebnis, dass die Steuer regressiv wirkt, also einkommensschwächere Haushalte, die einen grösseren Anteil ihres Einkommens konsumieren (d.h. eine höhere Konsumquote haben), durch Kaufkraftverluste stärker belastet werden. Wird die (monetäre) Steuerbelastung hingegen im Verhältnis zu den Konsumausgaben gemessen, wird sie als proportional oder sogar leicht progressiv geschätzt. Die Mehrwertsteuer besteuert den Konsum grundsätzlich proportional; der leicht progressive Effekt entsteht durch die abgestuften Mehrwertsteuertarife mit reduzierten Sätzen und Ausnahmen für Dienstleistungen und Güter des Grundbedarfs (z.B. Lebensmittel, gewisse medizinische Leistungen, Wohnen). Für einkommensschwächere Haushalte fällt ein höherer Anteil des Konsums auf solche Dienstleistungen und

Güter, während der Konsum der oberen Einkommensgruppen zu einem grösseren Anteil dem Normalsatz unterliegt (Brühlhart, 2025).

Die Evidenz zur Wirkung von Mehrwertsteueränderungen hinsichtlich Kostenweitergabe, Konsum, Verteilungseffekten und deren Effizienz ist umfangreich und methodisch gut abgesichert. Auf Basis der Evidenz wäre für die Schweiz zu erwarten, dass bei einer Mehrwertsteuererhöhung die höheren Kosten mehr oder weniger vollständig auf Konsumierende übertragen werden würden. Als Folge wäre zu erwarten, dass der Konsum etwas sinkt. Auch Antizipationseffekte sind nicht auszuschliessen, bei denen kurz vor der Mehrwertsteuererhöhung der Konsum steigt.

### Zentrale Ergebnisse: Evidenzsynthese Lohnbeitragssatzerhöhung

Hinsichtlich Lohnbeitragssatzerhöhungen geben die analysierten Studien vor allem Aufschluss über Effekte auf Löhne und Beschäftigung sowie damit einhergehend auch die Steuerinzidenz. Eine einzelne Studie analysiert die Effekte auf den Konsum. Grundsätzlich finden die analysierten Studien, dass eine Erhöhung der Lohnbeitragssätze an Arbeitnehmende in Form von niedrigeren Löhnen (langsamerem Lohnwachstum) weitergegeben wird. In Bezug auf Beschäftigungseffekte zeigt sich ein gemischteres Bild: In manchen Studien wird ein Rückgang der Beschäftigung festgestellt, der meist auf bestimmte Umstände zurückzuführen sein dürfte; in den meisten Studien werden jedoch keine statistisch signifikanten Effekte nachgewiesen. Die meisten Ergebnisse beziehen sich auf die kurze Frist. Die empirischen Befunde deuten darauf hin, dass die Steuerinzidenz, also die Verteilung der Belastung einer Steuererhöhung zwischen Arbeitnehmenden und Arbeitgebenden, von der Flexibilität des Arbeitsmarktes sowie davon abhängt, ob ein klarer und für die Versicherten nachvollziehbarer Zusammenhang zwischen den Lohnbeiträgen und den damit verbundenen Sozialversicherungsansprüchen besteht. Dies könnte die Ergebnisse einzelner Studien erklären, die keine Effekte auf die Löhne, dafür aber einen negativen Effekt auf die Beschäftigung finden. Langfristig sind negative Folgen wie vermehrter vorzeitiger Altersrentenbezug oder Eintritte in die Invalidenversicherung möglich, aber wenig erforscht. Hinsichtlich des Konsumverhaltens zeigt eine Studie, dass ein Rückgang des verfügbaren Einkommens infolge höherer Lohnbeiträge zu einer nahezu proportionalen Reduktion des Konsums (rund 90% des Einkommensrückgangs) führt.

Die Evidenz zu Lohnbeitragserhöhungen ist konsistent und breit abgestützt. Der Schweizer Arbeitsmarkt gilt als vergleichsweise flexibel, weshalb die Literatur nahelegt, dass ein erheblicher Teil der Belastung auf Arbeitnehmende überwält werden könnte, ohne dass dabei kurzfristige Beschäftigungseffekte zu erwarten wären (vgl. Kim et al., 2022; Schwab, 2019).

### Zentrale Ergebnisse: Evidenzsynthese Grundstückgewinnsteuer

Die analysierten Studien zeigen, dass Grundstückgewinnsteuern Immobilienverkäufe reduzieren (während Steuerbefreiungen Verkäufe erhöhen) und Immobilienpreisvolatilität und -wachstum verringern. Zudem kam es vor Inkrafttreten der Steuer zu gehäuften Verkäufen. Eine Studie für die Schweiz zeigt, dass höhere Grundstückgewinnsteuern in den Kantonen die Preisvolatilität und das Preiswachstum dämpften. Zusammengenommen indiziert die Evidenz zum Verkaufsverhalten die Präsenz eines potenziellen Zielkonflikts zwischen dem Regulierungszweck der Steuer (dem Dämpfen von Preisausschlägen auf dem Immobilienmarkt) und dem Finanzierungszweck der Steuer (der Einnahmenerzielung zur Finanzierung der AHV).

Die Evidenzgrundlage ist im Vergleich zu derjenigen der anderen betrachteten Reformoptionen dünn. Auf Basis der Evidenz wäre für die Schweiz erwartbar, dass die Einführung einer nationalen Grundstückgewinnsteuer Immobilienverkäufe reduziert bzw. verzögert und Preisschwankungen dämpft. Für die Ausgestaltung der Steuer wäre insbesondere der potenzielle Konflikt zwischen dem Finanzierungs- und Regulierungszweck der Steuer zu berücksichtigen.

### Zentrale Ergebnisse: Evidenzsynthese Referenzaltererhöhung

Die Studien zur Erhöhung des Referenzalters analysieren primär Arbeitsmarkteffekte, liefern aber auch Erkenntnisse zu Auswirkungen auf den Staatshaushalt. Es wird geschätzt, dass die Erhöhung des Referenzalters um ein Jahr zu einem Rückgang an Rentenbezügen in der betroffenen Gruppe um 25-60% führt und den Zeitpunkt des tatsächlichen Rentenbezugs um 2.4-8 Monate verschiebt. Die Studie, die sich auf die Schweiz bezieht, geht von 7-8 Monaten aus; der Schätzwert liegt also am oberen Ende dieser Spanne. Zudem zeigt diese Studie, dass sich der Rentenbezug bei einer Erhöhung des Rentenalters in Kombination mit der Aufhebung vorteilhafter Vorbezugssätze gesamthaft um 11-12 Monate nach hinten verschiebt. In den betrachteten Studien erhöht sich die Erwerbstätigkeit in den betroffenen Gruppen (mit Ausnahme einer Studie, die keine Beschäftigungseffekte findet) um 10-21 Prozentpunkte, während es aber auch mehr Eintritte in die Arbeitslosigkeit (1.6-12 Prozentpunkte) und die Invalidenrente (grundsätzlich zwischen 2-12.7 Prozentpunkten) gab.

Für Studien, die eine Erhöhung des Frühpensionierungsalters untersuchen, wurde der Zeitpunkt des tatsächlichen Rentenbezugs nicht untersucht, allerdings zeigen die Studien, dass der Rückgang an Rentenbezügen zwischen 15-44% liegt. In den betroffenen Gruppen erhöht sich die Erwerbstätigkeit zwischen 8.4 und 11 Prozentpunkten, wobei die Eintritte in die Arbeitslosigkeit um 2-12.5 Prozentpunkte steigen. Es werden viel geringere Effekte auf die Inanspruchnahme der Invalidenrente bei einer Erhöhung des Frühpensionierungsalters festgestellt (zwischen 0 und 0.9 Prozentpunkten).

Effekte auf andere Altersgruppen sind weniger eindeutig, es kann aber nicht ausgeschlossen werden, dass es zu gewissen Verdrängungseffekten kommt. Aus finanzieller Perspektive ist davon auszugehen, dass eine Erhöhung des Referenzalters zusätzliche Einnahmen generiert und die Rentenausgaben senkt. Gleichzeitig können jedoch höhere Kosten für Invaliditäts- und Arbeitslosenleistungen anfallen. Die analysierten Studien gehen allerdings davon aus, dass die zusätzlichen Einnahmen die zusätzlichen Ausgaben übertreffen.

Die Auswirkungen einer Erhöhung des Referenzalters auf den Arbeitsmarkt sind in der Forschung breit untersucht und empirisch gut belegt. Auf Basis der Evidenz wäre für die Schweiz erwartbar, dass eine formelle Referenzaltererhöhung mit einer tatsächlichen Verschiebung des Rentenbezugs einhergeht, jedoch nicht im Verhältnis 1:1. Von der Reform betroffene Gruppen würden eine höhere Erwerbsbeteiligung aufweisen. Ein Teil der Betroffenen würde die Zeit bis zum neuen formellen Referenzalter jedoch mit Invaliditäts- oder Arbeitslosenleistungen überbrücken müssen. Es sollte auch beachtet werden, dass eine Erhöhung des Rentenalters allenfalls zu Verdrängungseffekten führen könnte.

## Zentrale Ergebnisse: Evidenzsynthese Lebensarbeitszeit-Modelle und Modelle, die körperlich schwer belastende Berufe berücksichtigen

Die analysierten Studien indizieren, dass Modelle, welche den Zugang zur Frühverrentung an die Lebensarbeitszeit koppeln, um vulnerable Gruppen zu entlasten, Gefahr laufen, ihr Ziel nur bedingt zu erreichen. So deutet die Evidenz darauf hin, dass die Umsetzung dieser Modelle mit Herausforderungen verbunden ist. Personen in körperlich anspruchsvollen Berufen beginnen zwar oft früh mit der Erwerbstätigkeit, können jedoch aufgrund von Erwerbsunterbrüchen (z.B. durch Krankheit, Arbeitslosigkeit, Care-Arbeit) häufig nicht die erforderliche Mindestanzahl an Beitragsjahren erfüllen, um von einer solchen Regelung zu profitieren.

Die Evidenzgrundlage zu den Wirkungen dieser Option ist mit vier Studien, die sich auf zwei Länder beziehen, eher dünn. Auf Basis der Evidenz wäre für die Schweiz erwartbar, dass die Umsetzung von Lebensarbeitszeit-Modellen mit Herausforderungen verbunden ist. Da in der Schweiz auch Nichterwerbstätige beitragspflichtig sind, bilden die reinen Beitragsjahre die tatsächlichen Erwerbsbiografien nur begrenzt ab. AHV-Beitragslücken entstehen in der Schweiz nur dann, wenn beitragspflichtige Personen keine Beiträge zahlen (keine Anmeldung als nicht-erwerbstätig, Schwarzarbeit, keine Entrichtung von Lohnbeiträgen durch Arbeitgebende). Berufsbezogene Modelle, die das Referenzalter an Berufsklassifikation und Belastungsgrade koppeln, adressieren Nachteile direkter, sind aber mit schwierigen Abgrenzungs- und Umsetzungsfragen verbunden.

## Verteilungseffekte

Die betrachteten Instrumente verteilen die AHV-Finanzierungslast unterschiedlich über Generationen, Einkommensgruppen und -quellen.

Eine Mehrwertsteuererhöhung verteilt die Finanzierungslast nicht nur auf die Erwerbsbevölkerung, sondern auf alle Haushalte mit Konsumausgaben, auch wenn der Konsum aus Vermögen und Renten finanziert wird. Höhere *Konsumquoten* von einkommenstiefern Haushalten lassen die Steuer regressiv wirken. Relativ zu den *Konsumausgaben* wirkt die Steuer dagegen *proportional* oder *leicht progressiv*, wenn Grundbedarfsgüter steuerbefreit oder reduziert sind, da für einkommensschwächere Haushalte ein höherer Anteil des Konsums auf Grundbedarfsgüter fällt, während der Konsum einkommensstärkerer Haushalte zu einem grösseren Anteil dem Normalsatz unterliegt.

Höhere Lohnbeiträge konzentrieren die Zusatzlast hingegen auf Erwerbstätige. Auf lange Sicht relativiert sich dieser Unterschied jedoch, da viele Personen zunächst erwerbstätig und später rentenbeziehend sind. Lohnbeiträge wirken formal *proportional*, da sie als fixer Prozentsatz vom Erwerbseinkommen erhoben werden, können über das Gesamteinkommen betrachtet jedoch leicht regressiv wirken, da sich hohe Gesamteinkommen häufiger zu einem grösseren Anteil aus AHV-beitragsfreien Einkommensbestandteilen zusammensetzen (z.B. aus privaten Aktiengewinnen).

Eine Referenzaltererhöhung verlagert die Finanzierungslast in der kurzfristigen Betrachtung auf Erwerbstätige; besonders betroffen sind Personen in Berufen mit tiefen Löhnen und hoher gesundheitlicher Belastung, die in der Tendenz seltener über finanzielle Mittel zur Frühverrentung verfügen, eine tiefere (gesunde) Lebenserwartung aufweisen und das Referenzalter seltener in guter Gesundheit erreichen. Lebensarbeitszeitmodelle und Sonderregelungen für belastende

Berufe können diese Effekte möglicherweise bedingt korrigieren, sind in der Umsetzung jedoch anspruchsvoll.

Eine bundesweite Grundstückgewinnsteuer konzentriert die Finanzierungslast stärker auf Haushalte mit Immobilienvermögen und damit eher auf höhere Vermögensschichten.

Weitere progressive Finanzierungsoptionen wie Vermögens-, Erbschafts- oder Kapitalgewinnsteuern wurden im Rahmen dieses Mandats nicht untersucht

.

## Résumé

### Impact économique et social des différentes options de stabilisation de la situation financière de l'AVS – Analyse de la littérature

#### Contexte et objectifs du mandat

Depuis son introduction en 1948, l'assurance-vieillesse et survivants (AVS), financée par répartition, a fait l'objet de plusieurs révisions. Alors que les premières révisions visaient principalement à étendre les prestations, l'accent est mis depuis les années 1990 sur la garantie d'un financement durable (exception faite de l'introduction de la 13<sup>e</sup> rente AVS, décidée en 2024). Actuellement, l'AVS est financée par les cotisations des salariés, des indépendants, des personnes sans activité lucrative et des employeurs, par les recettes de la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) et de la taxe sur les maisons de jeux ainsi que par une contribution de la Confédération.

En raison de l'évolution des conditions économiques et démographiques, l'AVS devra probablement faire face à des besoins de financement supplémentaires à l'avenir. Les options permettant de garantir la stabilité financière de l'assurance reposent à la fois sur l'adaptation des sources de financement existantes et sur l'introduction de nouvelles sources. Outre leur incidence sur le résultat de répartition, il convient de déterminer les conséquences économiques et sociales éventuelles de ces options de financement.

La présente étude analyse, sur la base de la littérature scientifique internationale, les répercussions que les instruments visant à stabiliser la situation financière de l'AVS, qu'ils agissent sur les recettes ou sur les dépenses, peuvent avoir sur l'évolution économique globale et sur la répartition ou la redistribution socio-économique.

#### Options de financement et effets examinés

Cinq options de financement de l'AVS, définies par le mandat de l'Office fédéral des assurances sociales (OFAS), ont été examinées. Ces options ont été retenues, car elles semblaient particulièrement pertinentes au moment de la conception et de la réalisation de l'étude, compte tenu des débats publics et politiques et des processus législatifs passés. Les éléments décisifs ont été la mention de ces options dans les processus législatifs passés et prévus ainsi que le rapport du 25 août 2024 du groupe d'experts chargé du réexamen des tâches et des subventions. La base factuelle existante pour ces options a également été prise en compte.

##### ***Mesures concernant les recettes***

6. Relèvement de la TVA
7. Augmentation des cotisations salariales
8. Introduction d'un impôt national sur les gains immobiliers

##### ***Mesures concernant (également) les dépenses***

9. Relèvement de l'âge de référence
10. Départ à la retraite en fonction du nombre d'années de cotisation (modèle fondé sur la durée de la vie active) et modèles tenant compte de la pénibilité du travail

***Trois niveaux d'impact ont été pris en compte :***

- Effets macroéconomiques
- Effets sur certaines catégories d'acteurs économiques
- Effets redistributifs (intergénérationnels et intragénérationnels)

En ce qui concerne les conséquences d'un relèvement de la TVA, les effets sur l'évolution des prix, sur la consommation, sur l'inflation et sur les consommateurs (répercussion des coûts) ont été pris en compte. La littérature scientifique ne fournit aucune donnée probante quant aux effets sur le PIB par habitant et sur la population active. En ce qui concerne l'augmentation des cotisations salariales, les effets sur le marché du travail et sur la population active (salaires, emploi) ainsi que sur la consommation ont été analysés. Aucune donnée probante n'a pu être identifiée concernant les effets sur la compétitivité, les entreprises et le PIB par habitant. En ce qui concerne l'impôt sur les gains immobiliers, les effets sur la vente de biens immobiliers et sur l'évolution des prix ont été évalués. Aucune donnée probante n'a pu être identifiée pour ce qui est des effets sur le PIB par habitant. En ce qui concerne le relèvement de l'âge de référence et les modèles fondés sur la durée de la vie active (ainsi que les modèles tenant compte de la pénibilité du travail), les répercussions sur le moment du départ à la retraite, sur le marché du travail et sur la population active (emploi, chômage) ainsi que sur le recours aux assurances sociales ont été examinées. Aucune donnée probante n'a pu être identifiée quant à leur influence sur la croissance du PIB par habitant.

**Méthodologie de la revue systématique de la littérature**

La présente analyse a été réalisée sous la forme d'une revue systématique de la littérature, conformément à la norme PRISMA, une méthode d'analyse reconnue sur le plan scientifique. Elle a porté sur la littérature spécialisée empirique consacrée aux effets macroéconomiques et socio-économiques des options de financement de l'AVS retenues. Au total, 59 publications scientifiques ont été analysées. Pour chaque option de financement, une synthèse des données disponibles a été rédigée, présentant un résumé des principaux résultats empiriques et une discussion de la qualité des données et de la pertinence des résultats pour la Suisse.

**Synthèse des données disponibles concernant le relèvement de la TVA**

Les études analysées décrivent les conséquences des modifications de la TVA sur le transfert des coûts et la consommation ainsi que sur les effets redistributifs et leur efficacité. Elles montrent qu'une modification des taux de la TVA est généralement répercutée en grande partie (entre 70 et 100 %) sur les consommateurs. La consommation augmente légèrement (de 2,2 à 2,5 %) avant une hausse de la TVA, mais on estime qu'elle diminue ensuite d'environ 1,11 à 2 % pour chaque point de TVA supplémentaire au cours des années suivantes. Les études ne fournissent aucune information sur les domaines de consommation concernés. En ce qui concerne les effets redistributifs, il est essentiel de faire la distinction entre la charge fiscale relative au revenu et celle relative aux dépenses. Les études qui analysent la charge fiscale (monétaire) relative au revenu concluent à un effet régressif de l'impôt : les ménages à faible revenu, qui consacrent une part plus importante de leur revenu à la consommation (et ont donc un taux de consommation plus élevé), sont davantage affectés par la perte de pouvoir d'achat. En revanche, la charge fiscale (monétaire) est considérée comme proportionnelle, voire légèrement progressive, lorsqu'elle est mesurée par rapport aux dépenses de consommation. La TVA

s'applique en principe à la consommation de manière proportionnelle. Son effet légèrement progressif résulte de l'existence de taux réduits, voire d'exonérations, pour certains biens et services de première nécessité (par ex. les denrées alimentaires, certaines prestations médicales ou le logement). Or, les ménages à faible revenu consacrent une part plus importante de leur consommation à ces biens et services, tandis que la consommation des groupes disposant d'un revenu élevé est soumise dans une plus large mesure au taux normal (Brühlhart, 2025).

Les données relatives à l'influence des modifications de la TVA sur le transfert des coûts et la consommation ainsi que sur les effets distributifs et leur efficacité sont nombreuses et solides sur le plan méthodologique. Au vu de ces données, on peut s'attendre à ce qu'un relèvement de la TVA en Suisse soit presque intégralement répercuté sur les consommateurs, ce qui devrait se traduire par une légère baisse de la consommation. Des effets d'anticipation ne sont pas non plus à exclure, avec une hausse de la consommation peu avant la hausse de la TVA.

### Synthèse des données disponibles concernant l'augmentation des taux de cotisation

En ce qui concerne l'augmentation des taux de cotisation salariale, les études analysées fournissent principalement des informations sur ses répercussions sur les salaires et l'emploi, ainsi que sur l'incidence fiscale qui en résulte. Une seule étude examine les effets sur la consommation. D'une manière générale, les études analysées concluent qu'une augmentation des taux de cotisation est répercutée sur les salariés et se traduit par des salaires moins élevés (ralentissement de la progression salariale). En ce qui concerne les effets sur l'emploi, le tableau est plus contrasté : si certaines études constatent un recul de l'emploi, qui semble généralement imputable à des circonstances particulières, la plupart ne mettent pas en évidence d'effets statistiquement significatifs. Les résultats portent principalement sur les effets à court terme. Les résultats empiriques indiquent que l'incidence fiscale, c'est-à-dire la façon dont la charge d'une hausse des cotisations est répartie entre les salariés et les employeurs, dépend de la flexibilité du marché du travail et de l'existence d'un lien clair et compréhensible pour les assurés entre les cotisations salariales et les droits aux prestations d'assurance qui y sont associés. Cette situation pourrait expliquer les résultats de certaines études qui ne constatent aucun effet sur les salaires, mais observent un effet négatif sur l'emploi. Des conséquences négatives telles qu'une augmentation des départs anticipés à la retraite ou des entrées dans l'assurance-invalidité sont possibles à long terme, mais elles sont peu étudiées. En ce qui concerne le comportement des consommateurs, une étude montre qu'une baisse du revenu disponible due à une hausse des cotisations salariales entraîne une réduction presque proportionnelle de la consommation (environ 90 % de la baisse de revenu).

Les données relatives à l'augmentation des cotisations salariales sont cohérentes et largement étayées. Le marché du travail suisse est considéré comme relativement flexible. En s'appuyant sur la littérature existante, on peut donc penser qu'une part importante de cette charge sera répercutée sur les salariés sans que cela n'ait d'effets à court terme sur l'emploi (cf. Kim et al., 2022 ; Schwab, 2019).

## Synthèse des données disponibles concernant l'impôt sur les gains immobiliers

Les études examinées indiquent que l'introduction d'un impôt sur les gains immobiliers réduit les ventes de biens immobiliers (alors que les exonérations fiscales produisent un effet inverse) et atténue la volatilité et la croissance des prix immobiliers. De plus, l'entrée en vigueur d'un tel impôt est généralement précédée de ventes massives. Une étude consacrée à la Suisse montre que l'augmentation de l'impôt sur les gains immobiliers dans les cantons a permis de freiner la volatilité et la croissance des prix. Dans l'ensemble, les données disponibles sur les comportements de vente indiquent un conflit potentiel entre l'objectif régulateur de l'impôt (atténuer les fluctuations des prix sur le marché immobilier) et son objectif financier (générer des recettes pour l'AVS).

Les données disponibles sont peu nombreuses par rapport à celles qui existent pour les autres options examinées. Au vu de ces données, on pourrait s'attendre à ce que l'introduction d'un impôt national sur les gains immobiliers réduise ou retarde les ventes de biens immobiliers et freine la volatilité des prix en Suisse. La conception d'un tel impôt devrait notamment prendre en compte le conflit potentiel entre son objectif de financement et son objectif de régulation.

## Synthèse des données disponibles concernant le relèvement de l'âge de référence

Les études consacrées au relèvement de l'âge de référence analysent principalement ses effets sur le marché du travail, mais fournissent également des informations sur ses conséquences sur les finances publiques. On estime qu'un relèvement d'un an de l'âge de référence entraîne une diminution de 25 à 60 % des prestations de vieillesse pour le groupe concerné et repousse de 2,4 à 8 mois le moment effectif du départ à la retraite. L'étude portant sur la Suisse conclut à un report de 7 à 8 mois du départ à la retraite, ce qui correspond à la limite supérieure de cette fourchette. Elle montre également qu'un relèvement de l'âge de la retraite entraîne un report global de 11 à 12 mois lorsqu'il est combiné à la suppression des taux avantageux pour le versement anticipé de la rente. Dans les études examinées, l'activité professionnelle des groupes concernés (à l'exception d'une étude qui ne constate aucun effet sur l'emploi) augmente de 10 à 21 points, même si l'on observe également une hausse des inscriptions au chômage (entre 1,6 et 12 points) et des demandes de rente d'invalidité (généralement entre 2 et 12,7 points).

Les études qui examinent les répercussions d'un relèvement de l'âge minimal à partir duquel il est possible d'anticiper le versement de la rente n'ont pas analysé le moment où les rentes sont effectivement perçues. Elles montrent néanmoins une baisse, comprise entre 15 et 44 %, du nombre de rentes perçues. Dans les groupes concernés, l'activité professionnelle augmente entre 8,4 et 11 points, tandis que les inscriptions au chômage progressent entre 2 et 12,5 points. Les répercussions d'une telle mesure sur le recours à la rente d'invalidité sont nettement moins importantes (entre 0 et 0,9 point).

Les effets sur les autres groupes d'âge sont moins évidents, mais il ne faut pas exclure certains effets de substitution. D'un point de vue financier, on peut supposer qu'un relèvement de l'âge de référence générerait des recettes supplémentaires et réduirait les dépenses liées aux prestations de vieillesse. Cette mesure pourrait aussi entraîner une augmentation des coûts

liés aux prestations d'invalidité et de chômage, mais les études analysées indiquent toutefois que les recettes supplémentaires seraient supérieures aux dépenses supplémentaires.

Les conséquences d'un relèvement de l'âge de référence sur le marché du travail ont fait l'objet de nombreuses recherches et sont bien documentées sur le plan empirique. Sur la base des données disponibles, on peut s'attendre à ce qu'un relèvement de l'âge de référence légal en Suisse entraîne un report de l'âge effectif de départ à la retraite, mais pas dans les mêmes proportions. Les groupes concernés par cette mesure afficheraient une participation plus élevée au marché du travail. Une partie de leurs membres devrait toutefois percevoir des prestations d'invalidité ou de chômage jusqu'à ce qu'ils atteignent l'âge de référence. Il convient également de noter qu'un relèvement de l'âge de la retraite pourrait entraîner des effets d'éviction.

### Synthèse des données disponibles concernant les modèles fondés sur la durée de la vie active ou tenant compte de la pénibilité du travail

Les études analysées suggèrent que les modèles qui lient l'anticipation de la rente à la durée de la vie active afin de soulager les groupes vulnérables ne permettent pas toujours d'atteindre pleinement cet objectif. Les données disponibles indiquent en effet que la mise en œuvre de ces modèles se heurte à certaines difficultés. Les personnes exerçant des professions physiquement exigeantes commencent certes souvent à travailler tôt. Cependant, des interruptions de carrière (par ex. pour cause de maladie, de chômage ou pour s'occuper de proches) font qu'elles ne parviennent souvent pas à atteindre le nombre minimal d'années de cotisation requis pour bénéficier d'un tel régime.

Les données disponibles concernant les effets de cette option sont plutôt limitées, avec seulement quatre études portant sur deux pays. Au vu de ces données, on peut s'attendre à ce que la mise en œuvre de modèles fondés sur la durée de la vie active pose des défis en Suisse. Étant donné que les personnes sans activité lucrative y sont également tenues de cotiser, les années de cotisation ne reflètent que de manière limitée les parcours professionnels réels. Des lacunes de cotisation à l'AVS ne surviennent que lorsque les personnes assujetties ne versent pas de cotisations (absence d'inscription en tant que personne sans activité lucrative, travail au noir, non-paiement des cotisations salariales par les employeurs). Les modèles qui lient l'âge de référence à la catégorie professionnelle et au degré de pénibilité du travail répondent plus directement à ces inconvénients, mais posent des problèmes délicats de délimitation et de mise en œuvre.

### Effets redistributifs

Les options examinées répartissent la charge financière de l'AVS de différentes manières entre les générations, les catégories de revenus et les sources de revenus.

Un relèvement de la TVA fait peser la charge financière sur tous les ménages qui ont des dépenses de consommation, y compris lorsque celles-ci sont financées par la fortune ou les rentes, et pas uniquement sur la population active. Le *taux de consommation* plus élevé des ménages à faible revenu confère à cet impôt un caractère régressif. En revanche, par rapport aux *dépenses de consommation*, la taxe a un effet *proportionnel*, voire *légèrement progressif*, lorsque les biens de première nécessité sont exonérés ou soumis à un taux réduit. En effet, les ménages à faible revenu consacrent une part plus importante de leur consommation à ces

biens, tandis que la consommation des ménages à revenu élevé est soumise dans une plus large mesure au taux normal.

Une hausse des cotisations salariales ferait en revanche peser la charge supplémentaire sur la population active. À long terme, toutefois, cette différence s'estomperait, car la plupart des actifs percevront un jour une rente. Les cotisations salariales ont en principe un effet proportionnel, car un taux fixe s'applique au revenu provenant d'une activité lucrative. Elles peuvent néanmoins avoir un effet légèrement régressif sur le revenu total, car les revenus élevés comprennent souvent, dans une plus grande proportion, des éléments non soumis aux cotisations AVS (par ex. des gains boursiers privés).

Un relèvement de l'âge de référence ferait peser la charge financière à court terme sur les actifs. Les personnes qui exercent des professions faiblement rémunérées et présentant un risque plus élevé pour la santé seraient particulièrement concernées, car elles ont généralement moins de moyens financiers pour prendre une retraite anticipée, leur espérance de vie (sans incapacité) est plus faible et elles atteignent plus rarement l'âge de référence en bonne santé. Les modèles fondés sur la durée de la vie active et les réglementations spéciales tenant compte de la pénibilité du travail peuvent éventuellement corriger ces effets dans une certaine mesure, mais leur mise en œuvre s'avère complexe.

Un impôt national sur les gains immobiliers concentrerait davantage la charge financière sur les ménages disposant d'un patrimoine immobilier, c'est-à-dire sur les classes sociales les plus aisées.

D'autres options de financement progressif, telles que les impôts sur la fortune, les droits de succession ou les gains en capital, n'ont pas été examinées dans le cadre du présent mandat.

## Riassunto

### Ripercussioni economiche e sociali di varie opzioni per stabilizzare la situazione finanziaria dell'AVS – Analisi della letteratura

#### Contesto e obiettivi del mandato

Dalla sua introduzione nel 1948, l'assicurazione per la vecchiaia e per i superstiti (AVS), finanziata secondo il principio di ripartizione, è stata ripetutamente oggetto di revisione. Mentre nella prima parte della sua storia le revisioni si sono concentrate principalmente sull'ampliamento delle prestazioni, a partire dagli anni 1990 l'obiettivo centrale è garantirne il finanziamento a lungo termine (con la sola eccezione dell'introduzione della 13<sup>a</sup> mensilità della rendita di vecchiaia AVS, accettata in votazione popolare nel 2024). Attualmente, il finanziamento dell'assicurazione è alimentato dai contributi di salariati, lavoratori indipendenti, persone senza attività lucrativa e datori di lavoro, dai proventi dell'IVA, dalla tassa sulle case da gioco e dal contributo della Confederazione.

A causa dei cambiamenti che interessano le condizioni quadro economiche e demografiche, l'AVS avrà presumibilmente un ricorrente fabbisogno di finanziamento supplementare anche in futuro. Le possibili opzioni per garantire la stabilità finanziaria dell'AVS comprendono l'adeguamento delle fonti di finanziamento esistenti e l'introduzione di nuove fonti. Di queste opzioni vanno determinati sia gli effetti sul risultato di ripartizione, sia le potenziali ripercussioni economiche e sociali.

Sulla base della letteratura scientifica internazionale, il presente studio analizza il modo in cui gli strumenti di stabilizzazione finanziaria dell'AVS sul fronte delle entrate e su quello delle uscite potrebbero agire sull'andamento macroeconomico e sulla (ri)distribuzione socioeconomica.

#### Opzioni di finanziamento per l'AVS e dimensioni delle ripercussioni esaminate

Nel suo mandato, l'Ufficio federale delle assicurazioni sociali (UFAS) ha commissionato l'analisi di cinque opzioni di finanziamento per l'AVS che al momento dell'impostazione e della realizzazione dello studio apparivano di particolare interesse alla luce del dibattito pubblico e politico in corso e dei processi legislativi conclusi. In questo senso sono stati decisivi la menzione in processi legislativi passati e futuri e il rapporto del gruppo di esperti per la verifica dei compiti e dei sussidi del 25 agosto 2024. Per ciascuna opzione è stata inoltre considerata la base di prove scientifiche esistente.

##### ***Sul fronte delle entrate:***

11. aumento dell'IVA;
12. aumento dei contributi salariali;
13. introduzione di un'imposta sugli utili da sostanza immobiliare.

##### ***Sul fronte delle uscite o su entrambi i fronti:***

14. aumento dell'età di riferimento;
15. pensionamento in base agli anni di contribuzione (modello di durata del lavoro sull'arco della vita) e modelli di pensionamento che tengono conto della gravosità fisica di determinate attività professionali.

***Sono state prese in esame tre dimensioni delle ripercussioni:***

- effetti macroeconomici;
- ripercussioni su singoli gruppi di attori economici;
- effetti distributivi (intergenerazionali e intragenerazionali).

Per quanto concerne le ripercussioni di un aumento dell'IVA, sono stati analizzati gli effetti sull'evoluzione dei prezzi, sui consumi, sull'inflazione e sui consumatori (trasferimento dei costi). La letteratura scientifica non ha potuto comprovare effetti sul PIL pro capite e sui lavoratori. Nel caso dell'aumento dei contributi salariali sono stati analizzati gli effetti sul mercato del lavoro, sui lavoratori (salari, occupazione) e sui consumi. La letteratura scientifica non ha potuto comprovare effetti sulla concorrenza, sul PIL pro capite e sulle imprese. Riguardo all'imposta sugli utili da sostanza immobiliare sono stati analizzati gli effetti sul comportamento in materia di vendita di immobili e sull'evoluzione dei prezzi. Non è stato possibile individuare effetti sul PIL pro capite. Per quanto concerne le ripercussioni dell'aumento dell'età di riferimento e del modello di durata del lavoro sull'arco della vita (e di modelli di pensionamento che tengono conto della gravosità fisica di determinate attività professionali), sono stati analizzati gli effetti sui comportamenti in materia di pensionamento, sul mercato del lavoro e sui lavoratori (occupazione, disoccupazione) nonché sul ricorso alle assicurazioni sociali. Non è stato possibile individuare effetti sulla crescita del PIL pro capite.

## Metodologia della revisione sistematica della letteratura scientifica

L'analisi della letteratura scientifica è stata condotta sotto forma di revisione sistematica secondo la metodologia PRISMA scientificamente affermata. La base dell'analisi è costituita dalla letteratura scientifica empirica relativa alle ripercussioni macroeconomiche e socioeconomiche delle opzioni di finanziamento per l'AVS oggetto di valutazione. Sono state esaminate in totale 59 pubblicazioni scientifiche. Per ogni opzione di finanziamento è stata redatta una sintesi dei risultati, che riassume i principali riscontri empirici e discute la qualità probatoria e la trasferibilità dei risultati alla Svizzera.

## Risultati principali – Sintesi dei risultati della ricerca sull'aumento dell'IVA

Gli studi analizzati forniscono informazioni sulle ripercussioni delle modifiche dell'IVA in termini di trasferimento dei costi, consumi ed effetti distributivi nonché sull'efficienza di tali modifiche. Ne emerge che generalmente i costi derivanti dalle modifiche dell'IVA vengono trasferiti in gran parte sui consumatori (70–100 %). Per quanto concerne i consumi, a seguito di un aumento dell'IVA, poco prima dell'introduzione della misura salgono (2,2–2,5 %), ma negli anni seguenti si stima un calo di circa l'1,11–2 per cento per ogni punto percentuale di aumento dell'IVA. Negli studi non vengono però forniti dati sui settori di consumo interessati. In merito agli effetti distributivi è fondamentale distinguere tra onere fiscale relativo al reddito e onere fiscale relativo alle uscite. Gli studi che analizzano l'onere fiscale (monetario) relativo al reddito giungono alla conclusione che l'IVA ha un effetto regressivo, vale a dire che le economie domestiche a basso reddito, che consumano una parte superiore delle proprie entrate (ovvero hanno una quota di consumo più elevata), sono maggiormente colpite dalla perdita di potere d'acquisto. Se invece si considera l'onere fiscale (monetario) relativo alle uscite per il consumo, si stima un effetto proporzionale, se non addirittura lievemente progressivo. In linea di principio, l'IVA tassa

i consumi in misura proporzionale; l'effetto lievemente progressivo deriva dalla graduazione delle aliquote IVA, con aliquote ridotte ed esenzioni per beni e servizi di base (p. es. derrate alimentari, determinate prestazioni mediche, alloggio). Per le economie domestiche a basso reddito una buona parte delle uscite per il consumo ricade su questi gruppi di beni e servizi, mentre il consumo delle fasce di reddito superiori è soggetto per una parte maggiore all'aliquota normale (Brühlhart 2025).

I risultati della ricerca sulle ripercussioni delle modifiche dell'IVA in termini di trasferimento dei costi, consumi ed effetti distributivi nonché sull'efficienza di tali modifiche sono ampi e metodologicamente solidi. Sulla base dei risultati disponibili, per la Svizzera si può prevedere che i maggiori costi derivanti da un aumento dell'IVA verrebbero trasferiti più o meno integralmente ai consumatori. La conseguenza attendibile sarebbe un lieve calo dei consumi. Non andrebbero esclusi nemmeno effetti di anticipazione, che farebbero crescere i consumi poco prima dell'introduzione dell'aumento dell'IVA.

### Risultati principali – Sintesi dei risultati della ricerca sull'aumento dei contributi salariali

Per quanto concerne l'aumento dei contributi salariali, gli studi analizzati forniscono in particolare informazioni sugli effetti su salari e occupazione nonché sull'incidenza fiscale che ne consegue. C'è un solo studio che prende in esame gli effetti sui consumi. In generale, gli studi analizzati rilevano che un aumento dell'aliquota di contribuzione viene trasferito ai lavoratori sotto forma di salari più bassi (crescita salariale più lenta). Per quanto riguarda gli effetti sull'occupazione, il quadro è più eterogeneo: in alcuni studi si constata una diminuzione dell'occupazione, dovuta probabilmente perlopiù a circostanze specifiche, ma nella maggior parte degli studi non sono comprovati effetti statisticamente significativi. Gran parte dei risultati si riferisce agli effetti nel breve periodo. I risultati empirici indicano che l'incidenza fiscale, vale a dire la ripartizione dell'onere di un aumento dei contributi tra lavoratori e datori di lavoro, dipende dalla flessibilità del mercato del lavoro nonché dall'esistenza di una correlazione chiara e comprensibile per gli assicurati tra i contributi salariali e i diritti a prestazioni delle assicurazioni sociali a essi associati. Ciò potrebbe spiegare i risultati di singoli studi che non hanno riscontrato effetti sui salari ma ripercussioni negative sull'occupazione. Nel lungo periodo, conseguenze negative quali l'aumento dei casi di riscossione anticipata della rendita di vecchiaia o di riscossione di prestazioni dell'assicurazione invalidità (AI) sono possibili, ma poco studiate. In merito al comportamento di consumo, uno studio mostra che la diminuzione del reddito disponibile a seguito di un aumento dei contributi salariali produce una riduzione quasi proporzionale dei consumi (circa il 90 % della diminuzione del reddito disponibile).

I dati della ricerca sugli aumenti dei contributi salariali sono coerenti e ampiamente supportati. Il mercato del lavoro svizzero è considerato relativamente flessibile, motivo per cui la letteratura scientifica suggerisce che una parte considerevole dell'onere potrebbe essere trasferita ai lavoratori senza che ci si debba attendere effetti sull'occupazione nel breve periodo (cfr. Kim et al. 2022; Schwab 2019).

## Risultati principali – Sintesi dei risultati della ricerca sull'introduzione di un'imposta sugli utili da sostanza immobiliare

Gli studi presi in esame indicano che l'introduzione di imposte sugli utili da sostanza immobiliare produce un calo delle vendite di immobili (mentre le esenzioni dalle medesime le aumentano), come pure una riduzione della volatilità e dell'aumento dei prezzi degli immobili. Inoltre, si è registrato un incremento delle vendite prima dell'introduzione di tali imposte. Uno studio condotto sulla Svizzera mostra che l'aumento delle imposte sugli utili da sostanza immobiliare nei Cantoni ha frenato la volatilità e l'aumento dei prezzi. Presi insieme, questi risultati sul comportamento in materia di vendita suggeriscono la presenza di un potenziale conflitto tra l'obiettivo regolatore dell'imposta (freno all'aumento dei prezzi sul mercato immobiliare) e gli scopi di finanziamento della stessa (conseguimento di entrate per il finanziamento dell'AVS). Sulla base dei risultati disponibili, che rispetto a quelli sulle altre opzioni di finanziamento esaminate sono piuttosto scarsi, ci si può attendere che l'introduzione di un'imposta nazionale sugli utili da sostanza immobiliare in Svizzera riduca o ritardi le vendite di immobili e freni la volatilità dei prezzi. Per quanto concerne l'impostazione dell'imposta si dovrebbe tenere conto in particolare del potenziale conflitto tra l'obiettivo di finanziamento e quello regolatore.

## Risultati principali – Sintesi dei risultati della ricerca sull'aumento dell'età di riferimento

Gli studi sull'aumento dell'età di riferimento analizzano principalmente gli effetti sul mercato del lavoro, ma forniscono anche dati circa le ripercussioni sul bilancio statale. Si stima che l'aumento di un anno dell'età di riferimento porti a una diminuzione dei beneficiari di rendita nel gruppo interessato compresa tra il 25 e il 60 per cento e ritardi il momento dell'effettivo inizio della riscossione della rendita di 2,4–8 mesi. Lo studio condotto sulla Svizzera ipotizza 7–8 mesi; la stima si attesta dunque al limite superiore dell'arco temporale summenzionato. Inoltre, questo studio mostra che con un aumento dell'età di riferimento combinato alla soppressione delle aliquote di riduzione vantaggiose in caso di anticipazione la riscossione della rendita si ritarda complessivamente di 11–12 mesi. In base agli studi presi in esame (a parte uno, che non rileva effetti sull'occupazione), nei gruppi interessati l'occupazione aumenta di 10–21 punti percentuali, a fronte però anche di un incremento dei disoccupati (di 1,6–12 punti percentuali) e dei beneficiari di rendite AI (sostanzialmente tra i 2 e i 12,7 punti percentuali). Nell'ambito degli studi che analizzano l'innalzamento dell'età del pensionamento anticipato non è stato considerato il momento dell'effettivo inizio della riscossione della rendita, tuttavia i risultati mostrano che complessivamente la riduzione della riscossione delle rendite si attesta tra il 15 e il 44 per cento. Nei gruppi interessati l'occupazione aumenta tra gli 8,4 e gli 11 punti percentuali, a fronte di un incremento dei disoccupati tra i 2 e i 12,5 punti percentuali. Si constatano effetti molto minori per quanto concerne la riscossione di rendite AI (tra 0 e 0,9 punti percentuali).

Le ripercussioni su altre fasce d'età sono meno evidenti, ma non si può escludere il verificarsi di determinati effetti di spiazzamento. Da un punto di vista finanziario si può supporre che un aumento dell'età di riferimento produca entrate supplementari e riduca le uscite per le rendite. Al contempo potrebbe però generare spese più elevate per le prestazioni d'invalidità e di

disoccupazione. Tuttavia, gli studi analizzati presumono che le entrate aggiuntive superino le uscite aggiuntive.

Le ripercussioni di un aumento dell'età di riferimento sul mercato del lavoro sono ampiamente analizzate ed empiricamente ben documentate nella ricerca. In base ai risultati disponibili, per la Svizzera si può prevedere che un aumento formale dell'età di riferimento implicherebbe un effettivo spostamento dell'inizio della riscossione della rendita, ma non in misura esattamente corrispondente. I gruppi toccati dalla riforma presenterebbero una maggiore partecipazione al mercato del lavoro. Una parte di loro dovrebbe tuttavia ricorrere a prestazioni d'invalidità o di disoccupazione nel periodo che intercorre fino al raggiungimento della nuova età di riferimento. Va inoltre osservato che un aumento dell'età di riferimento potrebbe comportare effetti di spiazzamento.

### Risultati principali – Sintesi dei risultati della ricerca sul modello di durata del lavoro sull'arco della vita e su modelli di pensionamento che tengono conto della gravosità fisica di determinate attività professionali

Gli studi analizzati indicano che i modelli nei quali l'accesso al pensionamento anticipato è vincolato alla durata del lavoro sull'arco della vita per sgravare i gruppi vulnerabili corrono il rischio di raggiungere il loro obiettivo soltanto in misura limitata. I risultati disponibili suggeriscono infatti che l'attuazione di tali modelli implichi varie difficoltà. Sebbene le persone che esercitano professioni impegnative dal punto di vista fisico inizino generalmente presto a lavorare, spesso non riescono a raggiungere il numero minimo di anni di contribuzione necessario per beneficiare del modello in questione a causa di interruzioni dell'attività lucrativa (dovute p. es. a malattia, disoccupazione o lavoro di assistenza e cura).

I dati disponibili sugli effetti di questa opzione, provenienti da quattro studi concernenti due Paesi, sono piuttosto scarsi. Sulla base di questi risultati, per la Svizzera si può prevedere che l'attuazione di un modello di durata del lavoro sull'arco della vita implicherebbe varie difficoltà. Infatti, dato che nel nostro Paese anche le persone senza attività lucrativa sono soggette all'obbligo contributivo, il numero di anni di contribuzione riflette solo in parte l'effettivo percorso professionale. In Svizzera, le lacune contributive nell'AVS possono sorgere solo se una persona soggetta all'obbligo contributivo non versa contributi (mancato annuncio quale persona senza attività lucrativa, lavoro nero, mancato pagamento dei contributi salariali da parte del datore di lavoro). I modelli che vincolano l'età di riferimento alla classificazione e al grado di gravosità di una professione affrontano più miratamente le penalizzazioni, ma implicano difficili questioni di distinzione e attuazione.

### Effetti distributivi

Gli strumenti esaminati distribuiscono in modi differenti l'onere del finanziamento dell'AVS tra generazioni, fasce di reddito e fonti di reddito.

L'aumento dell'IVA distribuisce l'onere non solo sulla popolazione attiva, ma anche su tutte le economie domestiche con uscite destinate al consumo, anche quando queste vengono finanziate attraverso la sostanza o le rendite. Il livello più elevato delle *quote di consumo* delle economie domestiche a basso reddito fa sì che l'IVA abbia un effetto regressivo. In relazione alle *uscite per il consumo*, l'imposta produce invece un effetto *proporzionale* o *lievemente progressivo*, laddove sono previste esenzioni o aliquote ridotte per beni e servizi di base, dato che per

le economie domestiche a basso reddito una buona parte delle uscite per il consumo ricade su questo genere di beni e servizi, mentre il consumo delle economie domestiche con redditi superiori è soggetto per una parte maggiore all'aliquota normale.

Dal canto suo, l'aumento dei contributi salariali concentra l'onere supplementare sui lavoratori. Tuttavia, a lungo termine questa differenza si relativizza, dato che molte persone sono prima lavoratori e poi diventano beneficiari di una rendita AVS. Formalmente, i contributi salariali producono un effetto proporzionale, dato che vengono prelevati sotto forma di percentuale fissa dal reddito da attività lucrativa, ma possono avere un effetto lievemente progressivo se si considera il reddito complessivo, poiché i redditi complessivi elevati sono più spesso composti per la maggior parte da componenti del reddito escluse dall'obbligo contributivo AVS (p. es. utili da capitale azionario privato).

L'aumento dell'età di riferimento sposta, nel breve periodo, l'onere del finanziamento sui lavoratori; sono particolarmente colpite le persone che svolgono professioni con salari bassi e maggiormente gravose per la salute, le quali generalmente dispongono meno spesso dei mezzi finanziari necessari per un pensionamento anticipato, presentano una speranza di vita (sana) inferiore e raggiungono raramente l'età di riferimento in buona salute. Il modello di durata del lavoro sull'arco della vita e le regolamentazioni speciali per le attività professionali gravose possono eventualmente correggere in parte questi effetti, ma implicano difficoltà di attuazione.

L'introduzione a livello nazionale di un'imposta sugli utili da sostanza immobiliare concentra maggiormente l'onere del finanziamento sulle economie domestiche detentrici di sostanza immobiliare e dunque tendenzialmente sulle fasce patrimoniali più elevate.

Altre opzioni di finanziamento con effetti progressivi, quali un'imposta sulla sostanza, un'imposta sulla successione o un'imposta sugli utili da capitale, non sono state esaminate nell'ambito del presente mandato.

## Summary

### Economic and social impact of different options for financial stabilisation of the OASI system – Literature review

#### Background to and objectives of the mandate

The pay-as-you-go old-age and survivors' insurance (OASI) system has undergone multiple revisions since its introduction in 1948. Whereas earlier revisions focused on expanding benefits, since the 1990s, the primary aim has been to secure sustainable funding for the OASI system (with the exception of the introduction of the 13th OASI pension decided in 2024). Currently, the OASI system is financed by wage contributions of employees, self-employed persons, non-gainfully employed persons and employers as well as VAT and casino tax revenues and a contribution from the federal budget.

As a result of changes to economic and demographic conditions, the OASI system is likely to see a repeated need for additional funding in future too. Possible options for safeguarding the financial stability of the OASI system include both an adjustment to the current and the introduction of new sources of funding. In addition to their impact on the apportionment result, the potential economic and social consequences of these funding options must be determined.

The present study uses international research literature as a basis for analysing how revenue and expense-related instruments aimed at financial stabilisation of the OASI system could affect overall economic development and socio-economic (re)distribution.

#### OASI funding options and impact dimensions examined

Five OASI funding options were considered that were prescribed by the FSIO mandate. They appeared particularly relevant at the time that the study was devised and implemented owing to public-political debate and past legislative processes. Mentions in past and future legislative processes, as well as the report of the group of experts on the review of tasks and subsidies dated 25 August 2024, were crucial. Moreover, the existing basis of evidence for the options was taken into account.

##### *On the revenue side:*

- 16. Increase in VAT
- 17. Increase in wage contributions
- 18. Introduction of a national property gains tax

##### *On the expenses side or on both sides:*

- 19. Increase in the reference age
- 20. Retirement based on years of contribution (working life model) and models that take account of physically demanding jobs

##### *Three dimensions were considered:*

- Overall economic effects
- Effects on individual economic actors
- Distribution effects (inter- and intragenerational)

In terms of the impact of a VAT increase, the effects on price trends, consumer spending and inflation, as well as the passing-on of costs to consumers, were considered. No evidence was identified in the research literature on the impact on per-capita GDP and gainfully employed persons. The effects on the labour market and gainfully employed persons (wages, employment) and consumer spending were analysed for wage contribution increases. No evidence was identified regarding the effects on competitiveness, companies and per-capita GDP. In terms of property gains tax, the effects on property sales behaviour and prices were evaluated. No evidence was identified for effects on per-capita GDP. In terms of the increase in the reference age and working life models (and models that take account of physically demanding jobs), the effects on behaviour concerning retirement, the labour market and gainfully employed persons (employment, unemployment) and take-up of social insurance were examined. No evidence was identified regarding the effects on growth in per-capita GDP.

### Methodology of the systematic literature review

The literature analysis was conducted as a systematic review in accordance with the scientifically established PRISMA method. The basis for the analysis was the empirical specialist literature on the overall economic and socio-economic impact of the OASI funding options to be evaluated. Overall, 59 scientific publications were analysed. For each reform option, an evidence synthesis was drawn up that summarised central empirical findings and in which the evidence quality and transferability of the results to Switzerland are discussed.

### Main results: evidence synthesis of a VAT increase

The analysed studies provide insights into the impact of VAT changes in terms of passing on costs, consumer spending, distribution effects and their efficiency. The studies that were considered show that VAT changes are usually passed on to a large extent (70-100%) to consumers. As a result of VAT increases, consumer spending rises prior to their introduction (2.2-2.5%); thereafter, over the next few years, consumer spending is estimated to decline by approx. 1.11-2% per percentage point by which the VAT is increased. The studies do not provide any information about the specific areas of consumption. As regards the distribution effects, it is important to distinguish between the tax burden relative to income and relative to expenses. Studies that analyse the (monetary) tax burden in relation to income conclude that the tax has a regressive effect, i.e. lower-income households that spend a large part of their income (i.e. that have a higher spending rate) are more heavily impacted by loss of purchasing power. By contrast, if the (monetary) tax burden is measured against consumer spending, it is estimated as being proportional or even slightly progressive. VAT is basically a proportional tax on consumption; the slightly progressive effect arises from the graduated VAT tariffs with reduced rates and exceptions for services and basic goods (e.g. food, certain medical services, housing). For lower-income households, a higher proportion of spending goes on these services and goods, while spending of upper-income groups is largely subject to the normal rate (Brühlhart, 2025).

The evidence of the impact of VAT changes regarding cost pass-through, consumer spending, distribution effects and their efficiency is extensive and well covered in methodological terms. On the basis of the evidence, the expectation for Switzerland would be that in the event of a VAT increase the higher costs would be passed on more or less in full to consumers.

Consequently, consumer spending could be expected to fall slightly. Anticipation effects where consumer spending rises shortly before the VAT increase should not be ruled out either.

### Main results: evidence synthesis of a wage contribution increase

As regards wage contribution rate increases, the analysed studies mainly provide an insight into the effects on wages and employment as well as on tax incidence. A single study analyses the effects on consumer spending. Generally speaking, the analysed studies conclude that an increase in wage contribution rates is passed on to employees in the form of lower wages (slower wage growth). In terms of employment effects, a more mixed picture emerges: In some studies, a decline in employment is ascertained, which is usually likely due to certain circumstances; in most studies, however, no statistically significant effects are seen. Most results refer to the short term. The empirical findings point out that the tax incidence, i.e. the distribution of the burden of a tax increase between employees and employers, depends on the flexibility of the labour market and on whether a clear and transparent link exists, from the perspective of insured persons, between wage contributions and the related social insurance entitlements. This could explain the results of some studies that do not ascertain any effects on wages but do find a negative effect on employment. In the long term, negative consequences such as increased early retirement claiming or higher take-up of disability insurance are possible but have not been sufficiently researched. As regards consumer behaviour, one study shows that a decline in disposable income resulting from higher wage contributions leads to an almost proportional reduction in consumer spending (around 90% of the decline in income).

The evidence on wage contribution increases is consistent and broad-based. The Swiss labour market is considered to be comparatively flexible, which is why the literature points out that a considerable part of the burden could be passed on to employees without this resulting in short-term employment effects (see Kim et al., 2022, Schwab, 2019).

### Main results: evidence synthesis of a property gains tax

The analysed studies show that property gains taxes reduce property sales (while tax exemptions drive up sales) and reduce property price volatility and growth. In addition, before the tax came into force there were clustered sales. A study for Switzerland shows that higher property gains taxes had a dampening effect on price volatility and price growth in the cantons. Altogether, the evidence on sales behaviour indicates the presence of a potential trade-off between the regulatory purpose of the tax (dampening of price swings on the property market) and the financing purpose of the tax (goal of generating income to fund the OASI).

Compared with the other reform options that were considered, there is not much evidence in this area. On the basis of the evidence, the expectation for Switzerland would be that the introduction of a national property gains tax would reduce or delay property sales and dampen price fluctuations. In terms of the tax structure, the potential conflict between the funding and the regulatory purpose of the tax would have to be considered.

### Main results: evidence synthesis of an increase in the reference age

Studies on increasing the reference age primarily analyse the labour market effects but also provide insights into the impact on the state budget. It is estimated that a one-year increase in the reference age would lead to a 25-60% decline in pensions being drawn in the affected

group and would shift the timing of the actual pension withdrawal by 2.4-8 months. The study that refers to Switzerland mentions 7-8 months; the estimate is therefore at the upper end of this bandwidth. Moreover, this study shows that the pension withdrawal in the event of an increase in the reference age combined with the abolition of advantageous early-withdrawal rates results in a total delay of 11-12 months. In the studies that were considered, the employment rate in the affected groups rises (with the exception of one study that did not ascertain any employment effects) by 10-21 percentage points, while there were also more people registering as unemployed (1.6-12 percentage points) and for disability pensions (generally between 2-12.7 percentage points).

For studies that examine an increase in the early retirement age, the timing of the actual pension withdrawal was not examined, but the studies show that the decline in pension withdrawals lies between 15-44%. In the affected groups, the employment rate rises by between 8.4 and 11 percentage points, while there is an increase in people registering for unemployment of 2-12.5 percentage points. Much lesser effects on the take-up of disability pensions are ascertained if the early retirement age is increased (between 0 and 0.9 percentage points).

Effects on other age groups are less clear, but it cannot be ruled out that certain displacement effects arise. From a financial perspective it can be assumed that an increase in the reference age generates additional revenue and reduces pension expenditure. At the same time, however, costs for disability and unemployment benefits may be higher. Nevertheless, the analysed studies assume that the additional revenue exceeds the additional expenses.

The impact of an increase in the reference age on the labour market has been extensively researched and is well documented in empirical terms. Based on the evidence, the expectation for Switzerland would be that a formal increase in the reference age would entail an actual shift in pension receipts but not at a ratio of 1:1. Groups affected by the reform would show a higher rate of employment. Some of those affected would have to bridge the time until the new formal reference age with disability or unemployment benefits, however. At the same time, it should also be pointed out that an increase in the reference age could lead to displacement effects.

### Main results: evidence synthesis of working life models and models that account for physically demanding jobs

The analysed studies indicate that models that link access to early pension withdrawal with working life, in order to relieve the burden on vulnerable groups, run the risk of achieving their goal only to a limited extent. The evidence indicates that implementation of these models entails challenges. Persons in physically demanding jobs often start working at an early age but because of gaps in employment (e.g. illness, unemployment, care work) are frequently unable to reach the required minimum number of contribution years in order to benefit from this type of rule.

The evidence on the effects of this option includes just four studies that refer to two countries. On the basis of the evidence, the expectation for Switzerland would be that implementation of working life models entails challenges. As people who are not gainfully employed are also required to pay contributions in Switzerland, the contribution years alone only present the actual employment biographies to a limited extent. OASI contribution gaps arise in Switzerland only when persons who are subject to contributions do not pay them (not registered as not gainfully

employed, illegal work, no payment of employers' wage contributions). Work-related models that link the reference age to an occupational classification and degree of stress address the disadvantages more directly but entail difficult demarcation and implementation issues.

### Distribution effects

The instruments considered distribute the OASI funding burden in different ways between generations, income groups and income sources.

An increase in VAT distributes the funding burden not only among the gainfully employed but also among all households who spend money, even if this consumption is financed by assets and pensions. Higher *spending rates* of lower-income households mean that the tax has a *regressive* effect. By contrast, in relation to *consumer spending*, the tax has a *proportional* or *slightly progressive* effect if basic goods are tax-exempt or subject to reduced VAT rates, as lower-income households spend a greater proportion of their money on basic goods, while a larger portion of the consumption of higher-income households is subject to the normal rate. Higher wage contributions focus the additional burden on gainfully employed persons. In the long term, this difference is relativised, however, as many people are first gainfully employed and then draw a pension. In formal terms, wage contributions have a proportional effect, as they are deducted from income as a fixed percentage but, in terms of overall income, can have a slightly regressive effect, as high total incomes are more often composed to a greater extent of income components that are exempt from OASI contributions (e.g. stock gains).

An increase in the reference age shifts the funding burden in a short-term view to the gainfully employed; people with low-wage jobs and considerable physical demands are particularly affected as they tend to have fewer funds for early retirement, have a lower (healthy) life expectancy and are less likely to reach the reference age in good health. Working life models and special rules for physically demanding jobs may be able to correct these effects up to a certain point, but are challenging in terms of their implementation.

A nationwide property gains tax focuses the funding burden more on households with real estate assets and thus on wealthier population segments.

Other progressive funding options such as wealth, inheritance or capital gains taxes were not examined in the scope of this mandate.



# 1. Einleitung

## 1.1 Ausgangslage

Die umlagefinanzierte Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHV) war seit ihrer Einführung 1948 mehrfach Gegenstand von Revisionen. Während in frühen Phasen der Leistungsausbau im Vordergrund stand, steht seit den 1990er Jahren die Sicherung der nachhaltigen Finanzierung der AHV im Vordergrund (mit Ausnahme der 2024 beschlossenen Einführung der 13. AHV-Rente). Aktuell speist sich die Finanzierung der AHV aus den von Arbeitnehmenden und Arbeitgebenden geleisteten Lohnbeiträgen, den Erträgen der Mehrwertsteuer und einem Beitrag aus dem Bundeshaushalt. Zur Sicherung der AHV-Finanzierung wurden in der Vergangenheit diese Finanzierungsquellen im Wesentlichen wie folgt angepasst:

**Mehrwertsteuererhöhungen:** 1999 wurden die Mehrwertsteuersätze zugunsten der AHV erhöht (Normalsatz von 6,5 auf 7,5%, reduzierter Satz von 2,0 auf 2,3 % und Sondersatz Beherbergung von 3,0 auf 3,5%). Von dem zusätzlichen Prozentpunkt («Demografieprozent») flossen bis Ende 2019 rund 83% direkt in die AHV. Nach Inkrafttreten der «Steuerreform und AHV-Finanzierung» (STAF) wurde ab 2020 dieses Demografieprozent vollständig der AHV zugewiesen. Zum 1.1.2001 wurden zur Finanzierung der Eisenbahngrossprojekte alle drei Sätze um 0,1 Prozentpunkte erhöht (jeweils 7,6%, 2,4% und 3,6%). Eine weitere, bis Ende 2017 befristete Erhöhung wurde zum 1.1.2011 zugunsten der Invalidenversicherung eingeführt (8,0% Normalsatz, 2,5% reduzierter Satz und 3,8% Sondersatz Beherbergung). Mit dem Wegfall der temporären Erhöhung (1.1.2018) stieg der Anteil zur Finanzierung der Eisenbahngrossprojekte bei allen drei Sätzen um weitere 0,1 Prozentpunkte; somit betrugen die drei Mehrwertsteuersätze jeweils 7,7%, 2,5% und 3,7%. Mit der AHV 21-Reform wurden die Mehrwertsteuersätze erneut erhöht (Normalsatz von 7,7 auf 8,1%, reduzierter Satz von 2,5 auf 2,6% und Sondersatz Beherbergung von 3,7 auf 3,8%).

**Lohnbeitragserhöhungen:** Nach den Beitragssatzerhöhungen der 1960er/70er Jahre blieb der AHV-Lohnbeitragssatz für Erwerbstätige bis Ende 2019 unverändert bei 8,4%. Mit der STAF-Reform wurde dieser Satz erstmals wieder erhöht von 8,4 auf 8,7%; je hälftig von Arbeitnehmenden und Arbeitgebenden getragen. Für Selbständigerwerbende stieg der Beitragssatz von 7,8 auf 8,1%.

**Referenzaltererhöhung und Flexibilisierung des Altersrücktritts:** Das ordentliche Renten- bzw. Referenzalter der Frauen wurde mit der 10. AHV-Revision (1997) und mit der AHV 21-Reform (2022) schrittweise von 62 auf 65 Jahre erhöht. Im Zuge der 10. AHV-Revision wurde auch der Vorbezug der Rente ermöglicht, mit AHV 21 wurde der Altersrücktritt weiter flexibilisiert. Die AHV-Rente kann grundsätzlich zwischen 63 und 70 Jahren monatsweise vorbezogen oder aufgeschoben werden (für Frauen der Übergangsgeneration ab 62), was die Finanzierung je nach effektivem Pensionierungsverhalten beeinflusst.

**Erhöhung des Bundesbeitrags an die AHV:** Der Anteil des Bundes an die AHV wurde schrittweise erhöht und 2008 auf 19,55% festgesetzt. Im Rahmen der STAF-Reform wurde der Bundesbeitrag auf 20,2 % erhöht. Der Bundesbeitrag wird dabei teilweise durch zweckgebundene Einnahmen gedeckt.

Aktuell sind in der politischen Diskussion weitere Reformbestrebungen aktiv, etwa die Deplafo-  
nierung von AHV/IV-Renten für verheiratete Paare sowie diverse parlamentarische Vorstösse.<sup>1</sup>

Aufgrund von Reformprojekten und infolge von Veränderungen in wirtschaftlichen und demo-  
grafischen Rahmenbedingungen ist für die AHV auch in Zukunft wiederkehrender zusätzlicher  
Finanzierungsbedarf zu erwarten. Vor diesem Hintergrund hat das Parlament den Bundesrat  
beauftragt, ihm bis Ende 2026 eine Vorlage zur Stabilisierung der AHV ab 2030 zu unterbreiten  
(Motion 21.3462 SGK-N «Auftrag für die nächste AHV-Reform»), um die wirtschaftlichen und ge-  
sellschaftlichen Konsequenzen künftiger Anpassungen zu beurteilen.

Mögliche ein- und/oder ausgabeseitigen Optionen zur Sicherung der finanziellen Stabilität der  
AHV umfassen sowohl eine weitere Anpassung der bestehenden als auch die Einführung neuer  
Finanzierungsquellen. Neben ihrer Wirkung auf das Umlageergebnis sind auch die potenziellen  
wirtschaftlichen und sozialen Folgen der möglichen Finanzierungsoptionen Teil der politischen  
Diskussion und im Zuge der Rechtsetzung abzuschätzen.

## 1.2 Zielsetzung und Untersuchungsgegenstand

Die vorliegende Studie analysiert auf Basis internationalen Forschungsliteratur, wie sich ein-  
nahme- und ausgabeseitige Anpassungen zur finanziellen Stabilisierung der AHV auf die ge-  
samtwirtschaftliche Entwicklung und die sozioökonomische (Um-)Verteilung auswirken. Das  
Ziel des Mandats liegt darin, evidenzbasierte Aussagen zur Abschätzung potenzieller wirtschaft-  
licher und gesellschaftlicher Regulierungsfolgen zu treffen.

Die Literaturanalyse verwendet die Methodik eines systematischen Literaturreviews gemäss  
der wissenschaftlich etablierten PRISMA-Methodik (vgl. Kapitel 2). Betrachtet wurden fünf Re-  
formoptionen, die durch das BSV-Mandat vorgeben wurden. Diese schienen zum Zeitpunkt der  
Studienkonzeption und -umsetzung aufgrund öffentlich-politischer Diskussionen und vergange-  
ner Gesetzgebungsprozesse besonders relevant. Entscheidend waren die Erwähnung in ver-  
gangenen und zukünftigen Gesetzgebungsprozessen sowie der Bericht der Expertengruppe zur  
Aufgaben- und Subventionsüberprüfung vom 4. September 2024. Zudem wurde die beste-  
hende Evidenzgrundlage für die Optionen berücksichtigt.

Konkret untersucht diese Studie die folgenden AHV-Finanzierungsoptionen:

### ***Einnahmeseitig:***

1. Erhöhung der Mehrwertsteuer
2. Erhöhung der Lohnbeiträge
3. Einführung einer nationalen Grundstückgewinnsteuer

---

<sup>1</sup> Postulat [22.4430](#) eingereicht von Ruth Humbel am 14.12.2022 im Nationalrat. *Lebensarbeitszeit in der AHV*; Motion [24.3587](#) eingereicht von Benedikt Würth am 12.06.2024 im Ständerat *Massnahmenpaket zur Übergangsfinanzierung von AHV und Armee mittels befristetem «Sicherheitsprozent»*; Postulat [24.3715](#) eingereicht von Benjamin Mühlemann am 14.06.2024 im Ständerat. *Die Schuldenbremse muss zwingend eingehalten werden: Mechanismen zur Herleitung des Bundesbeitrags an die AHV*; Postulat [24.3204](#) eingereicht von Heidi Z'Graggen am 14.03.2024 im Ständerat *Generationenvertrag stärken*.

***Ausgabeseitig bzw. beidseitig:***

4. Erhöhung des Referenzalters
5. Renteneintritt aufgrund von Beitragsjahren (Lebensarbeitszeitmodell) sowie Modelle, die körperlich schwer belastende Berufe berücksichtigen

***Die Wirkungsevaluation umfasst drei Wirkungsebenen:***

- Gesamtwirtschaftliche Effekte
- Effekte auf einzelne wirtschaftliche Akteursgruppen
- Verteilungseffekte

### 1.3 Struktur des Berichts

Im Kapitel 2 werden die evaluierten AHV-Finanzierungsoptionen und Wirkungsgrößen präzisiert. In Kapitel 3 wird die wissenschaftliche Methodik der Literaturrecherche beschrieben. In den Kapitel 4-8 wird die Evidenzsynthese der untersuchten Optionen präsentiert. Im abschliessenden Kapitel 9 werden die gewonnenen empirischen Erkenntnisse zusammengefasst, deren Qualität und Übertragbarkeit auf die Schweiz bewertet und empirisch informierte Schlussfolgerungen für die Schweiz formuliert.



## 2. Untersuchte Finanzierungsoptionen und Wirkungsgrößen

### 2.1 Übersicht der betrachteten AHV-Finanzierungsoptionen

In der Mandatsausschreibung wurden drei zu betrachtende Reformoptionen definiert: Die Erhöhung der Mehrwertsteuer, die Erhöhung der Lohnbeitragssätze und die Erhöhung des Referenzalters. Im weiteren Projektverlauf (im März 2025) legte der Auftraggebende zwei weitere Instrumente fest: Die Einführung einer nationalen Grundstücksgewinnsteuer und des Renteneintritts aufgrund von Beitragsjahren (Lebensarbeitszeitmodelle und Modelle, die körperlich schwer belastende Berufe berücksichtigt).

Entscheidend für die Optionenauswahl war die Erwähnung in vergangenen und zukünftigen Gesetzgebungsprozessen sowie der Bericht der Expertengruppe zur Aufgaben- und Subventionsüberprüfung vom 4. September 2024. Zudem wurde die bestehende Evidenzgrundlage für die Optionen berücksichtigt und diejenigen Optionen priorisiert, für keine bestehenden Evidenzsynthesen vorlagen. Die Erbschaftssteuer wurde ebenfalls in Betracht gezogen, wurde jedoch aufgrund eines bereits bestehenden Gutachtens von Prof. Marius Brühlhart nicht ausgewählt.<sup>2</sup> Die zu betrachtenden Optionen werden nachstehend kurz eingeführt.

**Mehrwertsteuer:** Die Mehrwertsteuer ist eine Verbrauchssteuer, die Konsumierende beim Kauf von Gütern und Dienstleistungen bezahlen. Unternehmen erheben diese Steuer und entrichten sie an den Staat ab. Die Mehrwertsteuer zählt zu den wichtigsten Einnahmequellen vieler Staaten, einschliesslich der Schweiz.<sup>3</sup> Infolge der Annahme der AHV 21-Reform im Jahr 2022 gelten seit dem 1. Januar 2024 folgende Sätze: ein Normalsatz von 8.1%, ein reduzierter Satz von 2.6% und ein Sondersatz von 3.8% für Beherbergungen.

**Lohnbeiträge:** Die AHV-Lohnbeiträge werden von allen Erwerbstätigen, Selbstständigen und Nichterwerbstätigen ab dem 20. Lebensjahr (z.B. Studierenden) geleistet. Für angestellte Erwerbstätige beträgt der Beitragssatz 8.7% des Bruttolohns, wobei dieser Betrag jeweils zur Hälfte von Arbeitgebenden und Arbeitnehmenden getragen wird. Selbstständige mit jährlichem Erwerbseinkommen unter CHF 60'500.- zahlen einen tieferen, progressiven Beitragssatz auf Basis ihres Erwerbseinkommens vollständig selbst. Für Selbstständige mit jährlichem Erwerbseinkommen über CHF 60'500.- gilt der Beitragssatz 8.1%. Nichterwerbstätige entrichten einen Beitrag bemessen am Renteneinkommen und am Vermögen, mindestens aber den Mindestbeitrag, der im Jahr 2025 CHF 530.- beträgt.

**Grundstückgewinnsteuer:** Die Grundstückgewinnsteuer ist eine einmalige Steuer auf den Gewinn aus der Veräusserung von Grundstücken bzw. Immobilien, also auf die Differenz zwischen Verkaufs- und Anlagekosten (inklusive wertvermehrender Investitionen). Heute erheben die Kantone (teils mit Beteiligung der Gemeinden) solche Steuern; der Bund erhebt bislang keine Grundstückgewinnsteuer.

---

<sup>2</sup> Brühlhart, Marius (2024). *Bundeserbschaftssteuer gemäss der «Initiative für eine Zukunft»: Steuersubstrat und Verhaltensreaktionen*. Gutachten zuhanden der Eidgenössischen Steuerverwaltung (ESTV).

<sup>3</sup> Die für 2026 geschätzten Mehrwertsteuer-Einnahmen machen 31.2% der Gesamteinnahmen des Bundes aus (Eidgenössische Finanzverwaltung, 2025).

**Referenzalter:** Die Altersrente der AHV steht Personen zu, die das Referenzalter erreicht haben und mindestens ein Jahr lang AHV-Beiträge geleistet haben. Bis Ende 2023 lag das Rentenalter bei 65 Jahren für Männer und 64 Jahren für Frauen. Mit der AHV21-Reform wird das Referenzalter für Frauen seit 2024 schrittweise auf 65 Jahre angehoben. Ein Vorbezug der AHV-Altersrente mit Rentenkürzung ist ab dem 63. Lebensjahr möglich; ein Aufschub um maximal fünf Jahren mit variablen Rentenzuschlag ist ebenfalls gestattet.

**Lebensarbeitszeitmodelle und Modelle, die körperlich belastende Berufe berücksichtigen:**

Beim Lebensarbeitszeitmodell soll sich das Rentenalter nach der Anzahl geleisteter Beitragsjahre statt nach dem Alter richten. Dadurch könnten Personen mit längeren Erwerbsbiografien früher in Rente gehen als Gleichaltrige mit kürzeren Erwerbsbiografien (z.B. bei späterem Eintritt in den Arbeitsmarkt). Lebensarbeitszeitmodelle ohne Rentenkürzung wurden als Sonderoptionen für Personen mit frühen Karrierestart in Deutschland (45 Beitragsjahren) und Portugal (48 Beitragsjahren) eingeführt<sup>4</sup>. Ergänzend zum Lebensarbeitszeitmodell werden Modelle diskutiert, die einen vorzeitigen Rentenbezug für körperlich stark belastende Berufe vorsehen.

## 2.2 Übersicht und Eingrenzung der betrachteten Wirkungsgrößen

Zu Projektbeginn wurden im Zuge der Ausarbeitung des Detailkonzepts die zu untersuchenden Wirkungsebenen und Wirkungsgrößen eingegrenzt, einerseits auf Grundlage ihrer inhaltlichen Relevanz, andererseits zur Gewährleistung der Realisierbarkeit der Literatursuche. Eine ausführliche Auflistung der möglichen Wirkungsgrößen (gemäss Mandatsausschreibung) und eine tabellarische Übersicht der in der Literatursuche anhand von Suchanfragen recherchierten Wirkungsebenen und -größen findet sich im Anhang (Tabellen A1 und A2).

- Zur Ermittlung der Auswirkungen einer Mehrwertsteuererhöhung wurde recherchiert nach Effekten auf Preisentwicklung, Konsum, Inflation, BIP-pro-Kopf sowie Effekten auf Konsumierende (Überwälzung der Kosten auf Konsumierende) und Erwerbstätige. Zu Effekten auf BIP-pro-Kopf und Erwerbstätige konnte jedoch keine Evidenz identifiziert werden.
- Zur Ermittlung der Auswirkungen einer Lohnbeitragserhöhung wurde recherchiert nach Effekten auf Arbeitsmarkt und Erwerbstätige (Löhne, Beschäftigung) sowie nach Einflüssen auf Konsum, Unternehmen, Wettbewerbsfähigkeit und BIP-pro-Kopf. Zum Einfluss auf Wettbewerbsfähigkeit, Unternehmen und BIP-pro-Kopf konnte jedoch keine Evidenz identifiziert werden.
- Zur Ermittlung der Auswirkungen der Grundstückgewinnsteuer wurde recherchiert nach Effekten auf Immobilienverkaufsverhalten, Preisentwicklung und BIP-pro-Kopf. Zum Einfluss auf BIP-pro-Kopf konnte keine Evidenz identifiziert werden.
- Zur Ermittlung der Auswirkungen der Referenzaltererhöhung und von Lebensarbeitszeitmodellen (und Modellen, die körperlich schwer belastende Berufe berücksichtigen) wurde recherchiert nach Effekten auf Renteneintrittsverhalten, Arbeitsmarkt, Erwerbstätige

---

<sup>4</sup> OECD (2023). *Pensions at a Glance 2023: OECD and G20 Indicators*, OECD Publishing, Paris.

(Beschäftigung, Arbeitslosigkeit), Inanspruchnahme von Sozialversicherungen und BIP-pro-Kopf. Zum Einfluss auf BIP-pro-Kopf konnte keine Evidenz identifiziert werden.<sup>5</sup>

Für die fünf untersuchten Finanzierungsoptionen wurden insgesamt 59 wissenschaftliche Publikationen analysiert. Auf Grundlage dieser Fachliteratur wurde für jedes Instrument eine Evidenzsynthese erstellt, in der die zentralen empirischen Befunde zusammengefasst, die zugrunde liegenden Wirkmechanismen diskutiert und die Evidenzqualität sowie die Übertragbarkeit der Ergebnisse auf den Schweizer Kontext bewertet.

Evidenz zu Verteilungseffekten (inter- und intragenerationelle Verteilungswirkungen, Auswirkungen auf verschiedene Einkommens- und Vermögensgruppen) wurde für alle Optionen ausgewertet, sofern in den Publikationen berichtet. Literatur zu Wirkungen auf öffentliche Finanzen (Steuersubstrat, Steuerinzidenz) wurde nicht explizit über Suchabfragen adressiert; sofern Effekte in den identifizierten Publikationen berichtet wurden, wurden diese jedoch ebenfalls in die Evidenzsynthese integriert.

---

<sup>5</sup> Bei einer Gesamtbetrachtung der Konsequenzen einer Referenzaltererhöhung wären weitere Wirkungsebenen grundsätzlich zu berücksichtigen (z.B. Gesundheitseffekte, krankheitsbedingte Fehltag, Entlastungseffekte für die AHV-Ergänzungsleistungen). Diese konnten im Rahmen der vorliegenden Literaturanalyse nicht betrachtet werden.



### 3. Methodik des systematischen Literaturreviews

Mittels einer breitangelegten systematischen Literaturanalyse wird in der vorliegenden Studie die bestehende Fachliteratur zu gesamtwirtschaftlichen und sozioökonomischen Auswirkungen der zu betrachtenden Massnahmen zur finanziellen Stabilisierung der AHV identifiziert und analysiert.

Die Literaturstudie wurde in Form eines systematischen Reviews nach wissenschaftlich etablierten Kriterien durchgeführt. Konkret orientiert sich die Methodik an der etablierten PRISMA-Methodik (Preferred Reporting Items for Systematic Reviews and Meta-Analyses), die einen umfassenden und standardisierten wissenschaftlichen Ansatz zur Durchführung und Berichterstattung von systematischen Übersichtsarbeiten darstellt (Page et al., 2021). Das Anwenden der PRISMA-Methodik gewährleistet ein transparentes und reproduzierbares Vorgehen bei der Identifikation, Auswahl und Berichterstattung der in dieser Literaturstudie einbezogenen Literatur. Dies umfasst eine detaillierte Beschreibung der Suchstrategie, der Kriterien zur (Vor-)Selektion der (potenziell) relevanten Literatur und Evidenzextraktion.<sup>6</sup>

#### 3.1 Betrachtete Publikationstypen

Grundlage der Literaturstudie bildet die bestehende deutsch- und englischsprachige empirische Fachliteratur zu gesamtwirtschaftlichen und sozioökonomischen Auswirkungen der Betrachtungsoptionen.<sup>7</sup> Konkret wurden empirische wissenschaftliche Fachartikel (keine reinen Modellierungsstudien) und bestehende empirische Übersichtsarbeiten (z.B. systematische Reviews und Meta-Analysen) analysiert. Noch nicht in wissenschaftlichen Fachzeitschriften publizierte Arbeiten (z.B. Working Paper) wurden berücksichtigt sofern in wissenschaftlichen Datenbanken hinterlegt. Neben wissenschaftlichen Publikationen wurden auch nicht-wissenschaftliche Publikationen von relevanten Institutionen (Internationale Organisationen, Bundesämter, NGOs) berücksichtigt.<sup>8</sup>

#### 3.2 Konsultierte Datenquellen und Datenbanken

Die Literatursuche erfolgte in einschlägigen wissenschaftlichen Datenbanken, Webseiten und Online-Publikationsarchive relevanter Institutionen. Zudem wurden die Referenzlisten finalausgewählter Publikationen durchsucht, um relevante zitierte Publikationen (Backward Citation Searching) zu identifizieren. Umgekehrt wurden auch Artikel identifiziert, die finalausgewählte Artikel zitieren (Forward Citation Searching). Tabelle A3 (Anhang) bietet eine Übersicht der konsultierten Datenquellen.

---

<sup>6</sup> Da die PRISMA-Kriterien ursprünglich als Richtlinien für wissenschaftliche Reviews in der medizinischen Forschung konzipiert wurden, sind für die vorliegende Literaturstudie nicht sämtliche Kriterien anwendbar oder relevant.

<sup>7</sup> Relevante französischsprachige Publikationen mit starkem Schweizbezug wären ebenfalls berücksichtigt worden, sofern im Rahmen der Literatursuche identifiziert (dies war in dieser Studie jedoch nicht der Fall).

<sup>8</sup> Positionspapiere, die ohne eigenständige wissenschaftliche Argumentation und vor allem auf Meinungs- und Strategiebildung ausgerichtet sind, wurden nicht berücksichtigt.

### 3.3 Vorgehen bei der Literaturrecherche und Literaturauswahl

Die Literatursuche zielte darauf ab, die Grundgesamtheit der potenziell für die Fragestellung relevanten Literatur zu ermitteln und folgte einem strukturierten Prozess:

1. Literaturrecherche: Identifikation potenziell relevanter Publikationen
2. Titel- und Abstract-Screening: Vorauswahl potenziell relevanter Publikationen
3. Volltextanalyse: Finalauswahl relevanter Publikationen

Um potenziell relevante Publikationen zu identifizieren, wurde in einem ersten Schritt eine systematische Literatursuche in wissenschaftlichen Datenbanken anhand von Suchqueries durchgeführt. Anschliessend wurden die identifizierten Publikationen anhand eines Titel- und Abstract-Screenings auf ihre Relevanz geprüft und eine Vorauswahl getroffen. Im dritten Schritt wurden die Volltexte der vorselektierten Publikationen auf ihre Eignung geprüft und die Finalauswahl der Publikationen getroffen. Der Prozess der Publikationsauswahl von der Identifikation potenziell relevanter Literatur bis hin zum Finaleinbezug der Publikationen wurde in einem PRISMA-Flussdiagramm zusammengefasst. Die einzelnen Prozessschritte werden im Anhang erläutert. Die Resultate der Literatursuche (PRISMA-Diagramme und Literaturauswahl) werden ebenfalls im Anhang präsentiert.

### 3.4 Vorgehen bei der Evidenzsynthese

Im Anschluss an die Literatursuche wurden die in den finalausgewählten Publikationen kommunizierten Befunde zu Wirkungszusammenhängen zwischen den betrachteten Finanzierungsoptionen und Wirkungsgrössen zusammengefasst und systematisiert. Sofern in der verfügbaren Literatur adressiert, wurden dabei auch die kontextuellen (z.B. institutionellen und politischen) Rahmenbedingungen, die Kurz- und Langfristigkeit der Wirkungen und Wechselwirkungszusammenhänge diskutiert. Die Evidenzqualität und Übertragbarkeit der Forschungsergebnisse auf die Schweiz wurde ebenfalls berücksichtigt und evaluiert.

**Kriterien zur Übertragbarkeit auf die Schweiz:** Für den Schweizer Kontext sind die Studien aus jenen Ländern besonders relevant, die institutionell, wirtschaftlich und demografisch vergleichbar sind. Dies trifft insbesondere auf Studien aus Deutschland, Österreich, den Niederlanden und auf die skandinavischen Länder zu. Deutschland und Österreich sind der Schweiz kulturell und altersdemografisch relativ ähnlich und insbesondere mit Deutschland ist die Schweiz wirtschaftlich stark verflochten. Auch der niederländische Arbeitsmarkt weist zahlreiche Parallelen zur Schweiz auf: Beide Länder haben hohe Erwerbsquoten insbesondere auch bei Frauen<sup>9</sup>, sowie einen liberalen und gleichzeitig flexiblen Arbeitsmarkt. Auch die skandinavischen Länder sind besonders relevant für den schweizerischen Kontext aufgrund der vergleichbaren Landesgrösse und vergleichbarer finanzieller Mittel.

---

<sup>9</sup> OECD, [https://www.oecd.org/en/data/indicators/labour-force-participation-rate.html?oecdcontrol-6c004461ab-var1=NLD%7CCHE%7COECD%7COECD\\_REP](https://www.oecd.org/en/data/indicators/labour-force-participation-rate.html?oecdcontrol-6c004461ab-var1=NLD%7CCHE%7COECD%7COECD_REP) (konsultiert am 01.10.2025)

<sup>10</sup> World Bank, <https://data.worldbank.org/indicator/SL.TLF.CACT.FE.ZS?locations=OE> (konsultiert am 01.10.2025)

### 3.5 Vorgehen bei der Konsultation der wissenschaftlichen Begleitung

Die Studie wurde von Prof. Dr. Marius Brülhart, Professor für Volkswirtschaft an der Faculté des Hautes Études Commerciales (HEC) der Universität Lausanne, fachlich begleitet. Als wissenschaftlicher Experte in Public Economics unterstützte er das Demografik-Projektteam in einer beratenden Funktion bei der Literatursauswahl und bei der Einschätzung der Evidenzqualität und der Einordnung der Ergebnisse. Auch die Projektbegleitgruppe lieferte im Anschluss an die Zwischenberichtsitzung Literaturvorschläge, die den in 2.5.3 und 2.5.4 beschriebenen Screeningprozessen unterzogen und bei Eignung ebenfalls eingeschlossen wurden.



## 4. Mehrwertsteuererhöhung

Im Folgenden werden verschiedene Studien vorgestellt, die sich mit einer Änderung der Mehrwertsteuer beschäftigen. Dabei wird insbesondere auf die Kostenweitergabe, Auswirkungen auf den Konsum, Verteilungseffekte und die Effizienz der Mehrwertsteuer eingegangen. Zum Einfluss auf das BIP-pro-Kopf (Zweitrundeneffekte) sowie zum Einfluss auf Erwerbstätige konnten keine relevanten Forschungsarbeiten gefunden werden.

Die ökonomische Theorie erlaubt keine klare Aussage über die Kostenweitergabe (siehe Benedek et al., 2019). Wenn die Kosten allerdings weitergegeben werden, entspricht das einer Senkung des Reallohns. Somit würde man erwarten, dass auch der Konsum sinkt. Da es sich bei Mehrwertsteuererhöhungen in der Regel um eine einmalige Preiserhöhung handelt, sollte Inflationserwartungen nicht beeinflusst werden.

### 4.1 Kostenweitergabe

---

**Synthese:** Bei Mehrwertsteuererhöhungen liegt die geschätzte Kostenweitergabe bei den betroffenen Gütern in den meisten Studien zwischen rund 70% und 100%, wobei es zwischen verschiedenen Sektoren, Produkten und der Art der Mehrwertsteuer wesentliche Unterschiede gibt. Die Ergebnisse der analysierten Studien deuten zudem darauf hin, dass auch Senkungen in vergleichbarem Ausmass weitergegeben werden, was auf eine weitgehende Symmetrie hinweist.

---

Benedek et al. (2019) analysieren Daten aus 17 Ländern der Eurozone innerhalb des Zeitraums 1999-2013, um die Kostenweitergabe der Mehrwertsteuer auf Konsumentenpreise zu schätzen. Sie werten dafür Veränderungen des Mehrwertsteuersatzes in den jeweiligen Ländern aus und schätzen den Effekt mit ökonometrischen Methoden. In ihrer Analyse unterscheiden sie drei verschiedene Arten von Produkten: i) Produkte, die mit der Standard-Mehrwertsteuer taxiert werden, ii) Produkte, auf die ein reduzierter Mehrwertsteuersatz anfällt<sup>11</sup> und iii) Produkte, die eine Reklassifizierung von der einen in die andere Kategorie durchlaufen.

Sie schätzen, dass es bei Produkten, die mit der Standardrate taxiert werden, zu einer Weitergabe der Kosten von rund 80% innerhalb des Jahres nach der Reform kommt und können eine volle Weitergabe der Kosten nicht zu einem statistisch signifikanten Niveau ausschliessen. Bei Produkten, die mit der reduzierten Rate taxiert werden, dokumentiert die Studie eine Kostenweitergabe, die bei etwa 30% liegt. Aufgrund der geringeren Beobachtungszahl für die reduzierte Rate ist dieses Ergebnis jedoch statistisch nicht signifikant. Bei der Kostenweitergabe von reklassifizierten Produkten wird eine Weitergabe von ca. 15% geschätzt. Aufgrund der geringen Fallzahl in der dritten Kategorie, ist auch diese Schätzung (trotz Signifikanz) jedoch vorsichtig zu interpretieren. Die Studie zeigt auch, dass die Kostenweitergabe vom Produkt abhängt. So scheint zum Beispiel die Kostenweitergabe bei Gebrauchsgütern kleiner zu sein als bei Verbrauchsgütern. Ausserdem hebt die Autorenschaft hervor, dass es keine systematische Tendenz gibt, dass die Weitergabe bei Erhöhungen stärker ausfällt als bei Senkungen. Benedek et al. (2019) erklären ihre unterschiedlichen Ergebnisse im Vergleich zu früheren Studien,

---

<sup>11</sup> Waren, die mit einem ermässigten Steuersatz belegt werden, sind oft Grundnahrungsmittel und Güter des täglichen Bedarfs.

die eine Asymmetrie feststellen, damit, dass diese eine erhebliche sektorale Heterogenität in den asymmetrischen Mustern der Kostenweitergabe widerspiegeln könnten.

Carare und Danninger (2008) untersuchen die Effekte einer Mehrwertsteuererhöhung auf das Preisniveau in Deutschland. Im Januar 2007 wurde der Mehrwertsteuersatz von 16% auf 19% angehoben. Sie schätzen, dass es zu einer Kostenweitergabe von rund 73% im selben Jahr gekommen ist. Der Hauptfokus dieser Studie liegt allerdings auf Inflationseffekten und Konsumeffekten und wird in den unteren Sektionen diskutiert.

Zusätzliche Evidenz zum Effekt einer Mehrwertsteuererhöhung auf Preise liegt für Japan vor. Obwohl Japan sich in institutioneller und kultureller Hinsicht stärker von der Schweiz unterscheidet als die in den vorgehenden Studien untersuchten Länder, zählt es dennoch zu den wenigen Industriestaaten mit einem ähnlich tiefen Mehrwertsteuersatz (2025: 10%).<sup>12</sup> Aus dieser Perspektive betrachtet bietet Japan einen relevanten Referenzkontext. Shiraishi (2022) untersucht den Effekt einer Mehrwertsteuererhöhung von 5% auf 8% im Jahr 2014 und nutzt dafür Daten von Supermärkten und Drogerien. Die Studie vergleicht (Netto-)Wachstumsraten von Preisen und zeigt deskriptiv, dass die Firmen die höhere Mehrwertsteuer im Monat der Einführung nicht vollständig an die Konsumierenden weitergeben (so genanntes «undershifting».<sup>13</sup> Ausserdem wird hervorgehoben, dass Marktkonditionen, Marktkonzentration und Preiselastizitäten eine wichtige Rolle für die Weitergabe der Kosten spielen.

Eine weitere Studie von Benzarti et al. (2020) stellt Preissenkungen und -erhöhungen der Mehrwertsteuer direkt gegenüber. Dafür nutzt die Autorenschaft zwei Veränderungen im Mehrwertsteuersatz bei finnischen Haarsalons aus, wo es 2007 eine Senkung von 22% auf 8% gab und 2012 eine Erhöhung von 9% auf 23%. Ihre Ergebnisse deuten darauf hin, dass Preise auf Erhöhungen doppelt so stark reagieren wie auf Senkungen, dabei fanden sie keine Unterschiede zwischen kurzfristigen (1 Monat nach der Reform) und mittelfristigen Effekten (2 Jahre nach der Reform). Eine Schätzung der Höhe der Kostenweitergabe wird dabei nicht vordergründig im Text erwähnt. Weiter zeigen sie, dass insbesondere Firmen mit geringen Profitmargen besonders stark asymmetrisch reagieren. Diese asymmetrischen Reaktionen bleiben auch noch Jahre nach der Änderung bestehen. Die Autorenschaft folgert daraus, dass Entlastungen für einkommensschwächere Personen durch Mehrwertsteuersenkungen somit überschätzt werden. Im zweiten Teil der Studie nutzen Benzarti et al. (2020) alle Mehrwertsteueränderungen innerhalb der Europäischen Union und schätzen, dass es im Monat nach der Mehrwertsteueränderung zu einer Kostenweitergabe von 34% bei Preissteigerungen und von nur 6% bei einer Senkung kommt.

Es ist möglich, dass die unterschiedlichen Effekte in Finnland darauf zurückzuführen sind, dass es sich um einen sehr spezifischen Sektor (Haarsalons) handelt, während andere Studien breiter angelegte Produkte untersuchen. Ausserdem handelt es sich hierbei um eine Dienstleistung und keine Waren, was den Händlern mehr Marktmacht im Vergleich zu international gehandelten Produkten gibt. Dies könnte die unterschiedlichen Reaktionen auf

---

<sup>12</sup> Quelle: PWC (2025), <https://taxsummaries.pwc.com/quick-charts/value-added-tax-vat-rates> (konsultiert am 20.11.2025).

<sup>13</sup> Eine explizite Schätzung der prozentualen Kostenübertragung wird in dieser Studie nicht vorgenommen.

Mehrwertsteuererhöhung und -senkung erklären. Die abweichenden Ergebnisse hinsichtlich des zweiten Teils der Studie, der die EU betrifft, lassen sich hingegen nicht ohne Weiteres erklären.

Zwei weitere Studien befassen sich explizit mit den Effekten von Mehrwertsteuersenkungen. Gaarder (2019) untersucht die Senkung der Mehrwertsteuer auf sämtliche Lebensmittel von 24% auf 12% in Norwegen im Jahr 2001. Die Ergebnisse zeigen, dass die Reduktion der Mehrwertsteuer schon einen Monat nach der Reform vollständig an die Konsumierenden weitergegeben wurde. Fuest et al. (2025) untersuchen eine temporäre Senkung der Mehrwertsteuer im Kontext der Coronapandemie in Deutschland. Von Juli 2020 bis Dezember 2020 wurde die Standardrate der Mehrwertsteuer von 19% auf 16% und die reduzierte Rate von 7% auf 5% gesenkt. Die Studie nutzt Daten von Supermärkten in Deutschland und Österreich als Vergleichsgruppe und findet, dass es im Schnitt eine Weitergabe von ca. 70% gab. Auch diese Studie zeigt, dass der Effekt einer Mehrwertsteuerreform bereits nach wenigen Monaten sichtbar wird. Die Weitergabe ist höher für vertikal integrierte Produkte, d.h. Produkte, bei denen der Supermarkt mehrere Schritte der Wertschöpfungskette kontrolliert. Bei Eigenprodukten liegt die Kostenweitergabe bei mehr als 100%, während sie bei Markenprodukten bei rund 50% liegt. Ausserdem ist die Weitergabe höher für Produkte, die unter die reduzierte Rate fallen als für solche, die unter die Standardrate fallen. Die Preisreduktion begann schon eine Woche vor der Einführung der Steuerreduktion. Diese Studie trägt wesentlich zum Verständnis kurzfristiger Konsumsprünge und ihrer Funktion als Entlastungsinstrument für ärmere Haushalte bei. Dennoch bleibt offen, inwieweit sich die Ergebnisse übertragen lassen, da die Coronapandemie in vielerlei Hinsicht einen Sonderfall darstellt.

## 4.2 Konsum

---

**Synthese:** Die untersuchten Studien schätzen, dass Erhöhungen der Mehrwertsteuer um einen Prozentpunkt mit einem Rückgang des Konsums von 1.11% bis 2% verbunden sind.<sup>14</sup> Diese Ergebnisse sind somit konsistent mit den zuvor diskutierten Befunden hinsichtlich Kostenweitergabe. Zudem weisen die Studien auf Antizipationseffekte hin: Kurz vor der Mehrwertsteuererhöhung zeigen die analysierten Studien, dass der Konsum vorübergehend um 2.2-2.5% steigt.

---

Die im letzten Abschnitt diskutierten Studien zeigen, dass sich Änderungen der Mehrwertsteuer im Preis widerspiegeln. Eine zentrale Anschlussfrage ist daher, inwieweit sich Mehrwertsteuersenkungen auf den Konsum auswirken. Drei Studien untersuchen explizit den Effekt einer Mehrwertsteuererhöhung auf den Konsum.

Alm und El-Ganainy (2013) nutzen Daten von 15 Ländern der EU über im Zeitraum 1961-2005, um den Effekt von Mehrwertsteuererhöhungen auf den Konsum zu untersuchen. Sie schätzen, dass eine Erhöhung der Mehrwertsteuer um einen Prozentpunkt im Durchschnitt zu einer

---

<sup>14</sup> Ausserdem berichtet die Studie von Carare und Danninger (2008) eine Reduktion des Konsums von 0.5% bei einer Mehrwertsteuererhöhung von 3%.

Reduktion des aggregierten Konsums um 1.11% in der kurzen Frist (5 Jahre) und zu einer langfristigen Reduktion von ca. 1.76% führt.<sup>15</sup>

Buettner und Madzharova (2021) untersuchen die Auswirkungen von Änderungen der Konsumsteuern auf Preise und Stückverkäufe langlebiger Güter anhand von Produktdaten in 22 EU-Ländern und nutzen dabei als Variation über 30 Änderungen (fast ausschliesslich Erhöhungen) im Mehrwertsteuersatz im Zeitraum 2004-2013. Angekündigte Steueränderungen führen kurz vor der Umsetzung zu einem temporären Anstieg der Verkäufe, der bei und nach der Umsetzung durch die Verkaufsreduktion mehr als kompensiert wird. Konkret ergibt sich, dass ein Anstieg des Steuersatzes um einen Prozentpunkt im letzten Monat vor der Umsetzung durchschnittlich zu einem Verkaufsanstieg von 2.5 Prozent führt. Ab dem dritten Monat nach der Umsetzung liegen die Verkäufe jedoch 2 Prozent unter dem ursprünglichen Niveau, was darauf hinweist, dass Konsumierende ihr Verhalten strategisch anpassen.<sup>16</sup>

Ähnliches zeigt auch die bereits im Kapitel «Kostenweitergabe» diskutierte Studie von Carare und Danninger (2008), die aufzeigt, dass deutsche Haushalte ihre Konsumausgaben in Vorbereitung auf die Mehrwertsteuererhöhung 2007 vorgezogen haben. Im letzten Quartal 2006 stieg der Konsum im Vergleich zum gleichen Zeitraum des Vorjahres um 2.2 Prozent. Der Anstieg war im Dezember am stärksten und bei Autos sowie anderen langlebigen Gütern ausgeprägter als bei sonstigen Waren und Dienstleistungen. Anschliessend reduzierte sich der Konsum um 0.5 Prozentpunkte im ersten Quartal 2007 (im Vergleich Q1 2006). Diese Studie ist ausserdem die einzige der analysierten Studien, die eine explizite Schätzung hinsichtlich Inflation ausgibt: sie bemisst sich auf 0.36 Prozentpunkte in Antizipation der Implementierung und weitere 0.73 Prozentpunkte nach Implementierung.<sup>17</sup>

### 4.3 Verteilungseffekte

---

**Synthese:** Die untersuchten Studien, die Verteilungseffekte relativ zum Einkommensniveau bemessen, zeigen, dass die Mehrwertsteuer regressiv wirkt, das heisst dass die finanzielle Belastung mit niedrigerem Einkommen steigt. Die Studie, die Verteilungseffekte relativ zum Konsum misst, findet, dass die Mehrwertsteuer proportional oder sogar leicht progressiv wirkt. Ein weiterer zentraler Aspekt betrifft die konkrete Ausgestaltung der Mehrwertsteuer. Ein einheitlicher Mehrwertsteuersatz auf alle Produkte (z.B. keine reduzierten Mehrwertsteuersätze für Grundbedarfsmittel) könnte die Regressivität verstärken.

---

In Hinblick auf die Mehrwertsteuer stehen Fragen der Verteilungsgerechtigkeit immer wieder im Fokus. Dabei gilt es zu unterscheiden, ob man die Last der Mehrwertsteuer relativ zum Einkommen oder relativ zum Konsum betrachtet, da einkommensschwächere Haushalte grundsätzlich einen höheren Anteil ihres Einkommens für Konsumgüter ausgeben (eine höhere Konsumquote haben), einkommensstärkere Haushalte aber insgesamt mehr konsumieren (höhere Konsumausgaben haben).

---

<sup>15</sup> Der Zeithorizont der langen Frist wird von der Autorenschaft nicht definiert.

<sup>16</sup> Die Autorenschaft liefert mit dieser Studie auch weitere Evidenz, dass sich Steueränderungen in Preisen reflektieren (siehe Kostenüberwälzung).

<sup>17</sup> Bei Carare und Danninger (2008) um ein Working Paper, die Resultate somit mit Vorsicht zu behandeln.

Die bereits oben beschriebene Studie von Gaarder (2019) aus Norwegen zeigt auf (siehe Kapitel 4.1), dass sich bei einer Senkung der Mehrwertsteuer auf Lebensmittel die Ungleichheit verringert, da ärmere Haushalte anteilmässig mehr für Lebensmittel ausgeben. Konkret schätzt die Studie, dass der Gini-Koeffizient<sup>18</sup> durch diese Massnahme um 0.88% gegenüber dem Vorjahr sank.<sup>19</sup>

Leahy et al. (2011) untersuchen die Verteilungseffekte der Mehrwertsteuer in Irland. Sie analysieren, wie sich die Mehrwertsteuerzahlungen auf verschiedene Haushalte und Einkommensniveaus verteilen. Die Ergebnisse zeigen, dass die Mehrwertsteuer regressiv wirkt und insbesondere Haushalte im untersten Einkommensdezil, in ländlichen Gebieten, mit sechs Personen oder mit einem alleinerziehenden Erwachsenen am stärksten betroffen sind. Die Einführung eines einheitlichen Mehrwertsteuersatzes für alle Güter und Dienstleistungen würde die ärmsten Haushalte überproportional stark belasten – unabhängig von der konkreten Höhe des Satzes. Zwar hätte ein solches System administrative Vorteile, es könnte jedoch die Regressivität der Steuer noch verstärken. Die Ergebnisse der bereits diskutierten Studie von Shiraishi (2022) zu Japan weisen darauf hin, dass auch unterschiedliche Mehrwertsteuersätze (z. B. ein tieferer Satz für gewisse Grundnahrungsmittel) nicht automatisch zu mehr Verteilungsgerechtigkeit zwischen verschiedenen Haushalten und Einkommensgruppen führen. Den Grund dafür sieht der Autor darin, dass die Höhe des Preisaufschlags je nach Produkt und Markt variiert (s.o.) und es deshalb auch bei einem reduzierten Satz zu einer Kostenüberwälzung über das Steuermass hinaus («overshifting») kommen könnte.<sup>20</sup>

Im Kontrast dazu steht die Studie von Thomas (2022), die zum Schluss kommt, dass die Mehrwertsteuer in den 27 OECD-Ländern, die untersucht werden, grundsätzlich proportional oder sogar leicht progressiv wirkt. Dabei sollte beachtet werden, dass diese Studie im Unterschied zu vielen anderen Studien (wie z.B. Leahy et al., 2011) die Mehrwertsteuerlast im Verhältnis zu den (Konsum-)Ausgaben und nicht zum Einkommen misst. Die Autorenschaft weist darauf hin, dass die Unterschiede in den effektiven Mehrwertsteuersätzen (im Vergleich zu einer Einheitssteuer) im Wesentlichen auf reduzierte Steuersätze und Ausnahmen zurückzuführen sind, da ein einheitlicher, breit angelegter Mehrwertsteuersatz für alle Güter und Dienstleistungen zu einer vollständig proportionalen Belastung aller Haushalte führen würde. Die unterschiedliche Referenzgrösse ist ein wahrscheinlicher Erklärungsansatz für die Ergebnisse dieser Studie. Es sollte zudem berücksichtigt werden, dass in dieser Studie die monetäre Belastung der Steuer gemessen wird. Daraus lassen sich keine direkten Aussagen über das Wohlbefinden von Haushalten ableiten.

Die Ergebnisse von Thomas (2022) zeigen auch, dass selbst eine ungefähr proportionale Mehrwertsteuer noch immer bedeutende Auswirkungen auf die Verteilungsgerechtigkeit für ärmere Haushalte haben kann – und potenziell gewisse Haushalte in die Armut drängen könnte. Die Studie schätzt, dass die Armutsquote in den analysierten Ländern im Schnitt ohne

---

<sup>18</sup> Der Gini-Koeffizient ist ein statistisches Mass zur Erfassung der Einkommens- oder Vermögensungleichheit innerhalb einer Population; Werte nahe 0 entsprechen nahezu vollständiger Gleichverteilung, während Werte nahe 1 maximale Ungleichheit anzeigen.

<sup>19</sup> Eine Studie von Blasco et al. (2023) zeigt für die Schweiz, dass Konsumsteuern den Gini-Index um 5% erhöhen (von 0.296 auf 0.310).

<sup>20</sup> Argumentation des Autors in der Konklusion der Studie, dies wird dort nicht anhand von Analysen belegt.

Mehrwertsteuer um 3 Prozentpunkte niedriger wäre als derzeit (8.1% statt 11.1%). Im internationalen Vergleich weist die Schweiz den geringsten relativen Anstieg und den zweitniedrigsten absoluten Anstieg (1.2 Prozentpunkte) auf.<sup>21</sup>

#### 4.4 Effizienz der Mehrwertsteuer

---

**Synthese:** Studien zur Mehrwertsteuer zeigen, dass ihre Einführung in vielen Ländern mit einem deutlichen Anstieg der Staatseinnahmen verbunden ist und dass nicht die Höhe des Standardsatzes, sondern die konkrete Ausgestaltung des Systems entscheidend für Effizienz und Wirtschaftswachstum ist.

---

Eine zentrale Kennzahl zur Beurteilung der Mehrwertsteuer ist die sogenannte C-Effizienz. Sie misst die Abweichung der effektiven Mehrwertsteuer von einer vollumfänglich durchgesetzten Mehrwertsteuer, die mit einem einheitlichen Satz auf den gesamten Konsum erhoben wird. In fortgeschrittenen Volkswirtschaften ist diese Abweichung vor allem darauf zurückzuführen, dass aufgrund von Ausnahmen und reduzierten Sätzen nicht die gesamte Mehrwertsteuer erhoben wird. Eine höhere C-Effizienz bedeutet eine breitere Steuerbasis, kann jedoch ärmere Haushalte stärker belasten.

Acosta-Ormaechea und Morozumi (2021) zeigen in einer ökonometrischen Panel-Schätzung für insgesamt 21 OECD-Länder, dass ein einnahmeneutraler Anstieg der Mehrwertsteuer über eine höhere C-Effizienz – kompensiert durch eine Senkung der Einkommenssteuer – das BIP-Wachstum fördert, während eine reine Erhöhung des Standardsatzes keine signifikanten Effekte hat. Ein um einen Prozentpunkt höherer Anteil der Mehrwertsteuereinnahmen ist dabei mit einem jährlichen Wachstum des BIP pro Kopf von 0.112 bis 0.169 Prozentpunkten verbunden. Die Autoren vermuten, dass eine höhere C-Effizienz das Wachstum über eine gesteigerte totale Faktorproduktivität beeinflusst. Als Einschränkung ihrer Studie nennen sie, dass sie Verteilungseffekte nicht berücksichtigen.

Keen und Lockwood (2010) untersuchen für 143 Länder über einen Zeitraum von rund 25 Jahren die Ursachen und Folgen der weltweiten Verbreitung der Mehrwertsteuer. Im Zentrum steht die Frage, ob und unter welchen Bedingungen die Einführung der Mehrwertsteuer zu einer effektiveren Steuererhebung führt. Die Ergebnisse deuten darauf hin, dass die Einführung der Mehrwertsteuer mit einem langfristigen Anstieg (ab dem ersten Jahr nach der Einführung) des Verhältnisses der gesamten Staatseinnahmen zum BIP um rund 4.5% verbunden ist. Die Autorenschaft interpretiert ihre Ergebnisse dahingehend, dass die Schätzungen, wenn auch sehr vorsichtig, darauf hindeuten, dass die meisten Länder, die eine Mehrwertsteuer eingeführt haben, dadurch ein wirksames Steuerinstrument gewonnen haben.

Keen (2013) bietet einen deskriptiven Überblick über Instrumente zur Analyse der Leistungsfähigkeit der Mehrwertsteuer und ihrer Unterschiede zwischen Ländern. Er argumentiert, dass Veränderungen im Mehrwertsteueraufkommen deutlich weniger durch Anpassungen des Standardsatzes als vielmehr durch Veränderungen der C-Effizienz bestimmt werden. Dabei spielen

---

<sup>21</sup> Dies ist evtl. auf die niedrigen Steuersätze in der Schweiz zurückzuführen, siehe z.B. Brühlhart (2025).

sogenannte «Policy Gaps» – also Differenzierungen der Steuersätze und Ausnahmen – eine grössere Rolle als die mangelnde Durchsetzung der Steuer («Compliance Gap»).^22

---

<sup>22</sup> Insgesamt ist dieser Beitrag eher als eine Problembeschreibung (vgl. Titel: «The anatomy of the VAT») als eine analytische Untersuchung zu verstehen.

## 4.5 Tabellarische Evidenzsynthese

Tabelle 6: Evidenzsynthese der Option Mehrwertsteuererhöhung

| Paper                                  | Land               | Zeitraum      | Kontext                                                                                           | Effekte                                                                                                                                    |                      |                                                                   |                                                               |
|----------------------------------------|--------------------|---------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------|-------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------|
|                                        |                    |               |                                                                                                   | Gesamtwirtschaftliche Effekte                                                                                                              | Öffentliche Finanzen | Wirtschaftliche Akteursgruppen                                    | Verteilungseffekte                                            |
| (1) Acosta-Ormaechea & Morozumi (2021) | 21 OECD-Länder     | 1970-2018     | Einnahmeneutraler Anstieg der Mehrwertsteuer, kompensiert durch eine Senkung der Einkommenssteuer | Fördert langfristiges Wachstum: 1 Prozentpunkt-Anstieg in der MwSt. führt zu einem BIP-pro-Kopf-Wachstum von 0.112 bis 0.169 Prozentpunkte |                      |                                                                   |                                                               |
| (2) Alm & El-Ganainy (2013)            | 15 EU-Länder       | 1961-2005     | Verschiedene MwSt.-Erhöhungen in den einzelnen Ländern                                            | Erhöhung der MwSt. um 1% hat im Durchschnitt zu einem Rückgang des Konsums um 1.11% in der kurzen und 1.76% in der langen Frist geführt    |                      |                                                                   |                                                               |
| (3) Benedek et al. (2020)              | 17 Eurozone-Länder | 1999-2013     | Veränderungen der Mehrwertsteuer in den verschiedenen Ländern                                     | Kostenübergabe von rund 80% bei Produkten, die kein reduzierter MwSt.-Satz haben 30% Kostübergabe bei Produkten mit reduziertem Satz       |                      |                                                                   |                                                               |
| (4) Benzarti et al. (2020)             | Finnland + EU      | 2007 und 2012 | Zwei Veränderungen im Mehrwertsteuersatz (2007: 22% auf 8%,                                       | Bei Haarsalons werden Erhöhungen werden doppelt so stark an Konsumierende weitergegeben wie                                                |                      | Firmen mit geringen Profitmargen reagieren besonders asymmetrisch | Entlastung für einkommensschwächere Personen wird überschätzt |

| Paper                            | Land         | Zeitraum      | Kontext                                                                                   | Effekte                                                                                                                                                                                                                                                           |                      |                                |                    |
|----------------------------------|--------------|---------------|-------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------|--------------------------------|--------------------|
|                                  |              |               |                                                                                           | Gesamtwirtschaftliche Effekte                                                                                                                                                                                                                                     | Öffentliche Finanzen | Wirtschaftliche Akteursgruppen | Verteilungseffekte |
|                                  |              |               | 2012: 9% auf 23%) in Finnland für Haarsalons, sowie Veränderungen in der MWSt.. in der EU | eine Senkung; in der EU gibt es eine Kostenübergabe von 34% bei Erhöhung und ein Rückgang von 6% bei einer MwSt.-Senkung                                                                                                                                          |                      |                                |                    |
| (5) Buettner & Madzharova (2021) | 22 EU-Länder | 2004 bis 2012 | Über 30 Mehrwertsteueranpassungen in verschiedenen Ländern                                | Angekündigte Erhöhungen führen pro 1% zu einem temporären Preisanstieg im Monat vor Einführung um 2.5%; nach Einführung ergibt sich ein Rückgang von 2% im Vergleich zum ursprünglichen Niveau                                                                    |                      |                                |                    |
| (6) Carare & Daninger (2008)     | Deutschland  | 2007          | Mehrwertsteuererhöhung im Januar 2007 von 16% auf 19%.                                    | Kostenüberwälzung von 73% auf die Konsumenten und Konsumentinnen; Konsumausgaben werden vor einer MwSt.-Erhöhung vorgeschoben, der Konsum stieg im Quartal vor der Erhöhung um 2.2% im Vergleich zum Vorjahr; die Inflation basierend darauf wird insgesamt auf 1 |                      |                                |                    |

| Paper                   | Land        | Zeitraum                    | Kontext                                                                                                               | Effekte                                                                                                                      |                      |                                |                                                                                                                                                |
|-------------------------|-------------|-----------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------|--------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                         |             |                             |                                                                                                                       | Gesamtwirtschaftliche Effekte                                                                                                | Öffentliche Finanzen | Wirtschaftliche Akteursgruppen | Verteilungseffekte                                                                                                                             |
|                         |             |                             |                                                                                                                       | Prozentpunkt geschätzt                                                                                                       |                      |                                |                                                                                                                                                |
| (7) Fuest et al. (2025) | Deutschland | Juli 2020 bis Dezember 2020 | Temporäre Senkung der MwSt. im Kontext der Coronapandemie (Standardrate: von 19% auf 16%, reduzierte Rate: 7% auf 5%) | Weitergabe begann schon 1 Woche vor Einführung und war bei ca. 70%, bei Eigenprodukten ist die Weitergabe mehr als 100%      |                      |                                |                                                                                                                                                |
| (8) Gaarder (2019)      | Norwegen    | 2001                        | Rückgang der MwSt. für Lebensmittel von 24% auf 12%                                                                   | Rückgang wurde vollständig an die Konsumentierenden weitergegeben                                                            |                      |                                | Eine MwSt.-Senkung reduziert die Ungleichheit, da ärmere Haushalte relativ mehr für Lebensmittel ausgeben: Der Gini-Koeffizient sinkt um 0.88% |
| (9) Keen (2013)         | Weltweit    | 1993 bis 2012               | Deskriptive Übersicht über Instrumente zur Analyse der Leistungsfähigkeit der Mehrwertsteuer                          | Einnahmen aus MwSt.-Veränderungen sind stark getrieben durch Differenzierung der Steuersätze (Standard- und reduzierte Rate) |                      |                                |                                                                                                                                                |

| Paper                       | Land           | Zeitraum                                                      | Kontext                                                                                                            | Effekte                                                                                                                             |                      |                                |                                                                                                                                                           |
|-----------------------------|----------------|---------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------|--------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                             |                |                                                               |                                                                                                                    | Gesamtwirtschaftliche Effekte                                                                                                       | Öffentliche Finanzen | Wirtschaftliche Akteursgruppen | Verteilungseffekte                                                                                                                                        |
| (10) Keen & Lockwood (2010) | 143 Länder     | Ca. 25 Jahre                                                  | Unter welchen Bedingungen führt die Einführung der Mehrwertsteuer zu einer effektiveren und höheren Steuererhebung | Einführung führt zu einem Anstieg der Staatseinnahmen im Vergleich zum BIP um 4.5%                                                  |                      |                                |                                                                                                                                                           |
| (11) Leahy et al. (2011)    | Irland         | Ausgaben 2004/2005 basierend auf den MwSt.-Raten in 2009/2010 | Einfluss von MwSt.-Raten auf verschiedene Haushalte, Last wurde relativ zum Einkommen gemessen                     |                                                                                                                                     |                      |                                | Haushalte mit tiefen Einkommen, in ländlichen Gebieten, mit vielen Personen und alleinerziehende sind von MwSt.-Zahlungen überproportional stark belastet |
| (12) Shiraishi (2022)       | Japan          | 2014                                                          | Mehrwertsteuererhöhung von 5% auf 8%                                                                               | Basierend auf Daten aus Drogerien und Supermärkten im Monat nach Erhöhung die Kosten nicht vollständig an die Konsumentenden weiter |                      |                                | Unterschiedliche MwSt.-Sätze führen nicht automatisch zu mehr Verteilungsgerechtigkeit                                                                    |
| (13) Thomas (2022)          | 27 OECD-Länder | Verschiedene Zeitpunkte (2009-2016)                           | Untersuchung verschiedener MwSt.; Last wurde relativ zu                                                            |                                                                                                                                     |                      |                                | MwSt. wirkt grundsätzlich proportional oder teilweise sogar                                                                                               |

| Paper | Land | Zeitraum | Kontext               | Effekte                       |                      |                                |                                                                                                                                                                                                                             |
|-------|------|----------|-----------------------|-------------------------------|----------------------|--------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|       |      |          |                       | Gesamtwirtschaftliche Effekte | Öffentliche Finanzen | Wirtschaftliche Akteursgruppen | Verteilungseffekte                                                                                                                                                                                                          |
|       |      |          | den Ausgaben gemessen |                               |                      |                                | leicht progressiv, trotzdem Auswirkungen auf Verteilungsgerechtigkeit: Haushalte mit tiefen Einkommen können in die Armut gedrängt werden, Einführung einer MwSt. führt zu einer Erhöhung der Armutsquote um 3 Prozentpunkt |

## 5. Erhöhung der Lohnbeitragssätze

In diesem Kapitel werden Studien synthetisiert, die Effekte einer Erhöhung der Lohnbeitragsätze untersuchen. Insbesondere werden Auswirkungen auf die Löhne und die Beschäftigung sowie in kleinerem Umfang auf den Konsum quantifiziert.<sup>23</sup> Keine Evidenz liegt für Effekte auf die Wettbewerbsfähigkeit vor, da keine der betrachteten Studien makroökonomische Export- oder Standortindikatoren analysiert. In der Literatur fehlt ebenso Evidenz zu Zweitrundeneffekten auf das BIP-pro-Kopf, da die meisten Untersuchungen auf der Mikroebene erfolgen.

Aus ökonomischer Sicht spielt die juristische Aufteilung einer Lohnabgabe zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern keine Rolle für die tatsächliche Belastung. Entscheidend ist, wie elastisch Arbeitsangebot und Arbeitsnachfrage auf Lohnänderungen reagieren: Die Seite des Arbeitsmarktes, die relativ unelastischer ist, trägt den grösseren Teil der Abgabenlast (Gruber, 2008). Es wird grundsätzlich davon ausgegangen, dass Arbeitgebende stärker auf Veränderungen im Arbeitsmarkt reagieren können als die Arbeitnehmenden, d.h., dass das Arbeitsangebot unelastischer ist als die Arbeitsnachfrage. Dadurch können höhere Lohnkosten (teilweise) an die Arbeitnehmenden weitergeben werden. Durch diesen Mechanismus wird davon ausgegangen, dass nur bedingt negative Effekte auf die Beschäftigung bestehen.

### 5.1 Effekt auf Löhne und Beschäftigung

---

**Synthese:** Die analysierten Studien indizieren, dass eine Veränderung von Lohnbeitragssätzen einen grossen Effekt auf Löhne hat, insbesondere bei Beitragserhöhungen. Eine genaue Bezifferung der Überwälzung ist allerdings schwierig.<sup>24</sup> Hinsichtlich Effekten auf die Beschäftigung ist die Evidenzlage gemischter. Die meisten Studien finden keine negativen Effekte; es gibt jedoch Hinweise darauf, dass unter bestimmten Bedingungen (wie etwa der Finanzkrise im Jahr 2008) die Beschäftigung und nicht die Löhne zurückgehen. Werden solche Effekte nachgewiesen, sind sie meistens auf geringere Arbeitsnachfrage zurückzuführen und weniger auf Entlassungen.

---

Dale-Olsen (2018) untersucht eine von der EU veranlasste Harmonisierung der geografisch differenzierten Lohnbeitragssätze in Norwegen, die schrittweise zwischen 2004 und 2007 umgesetzt wurde.<sup>25</sup> Die Resultate zeigen, dass ein Anstieg der Lohnbeitragssätze auf die Löhne übertragen wird: Für jeden Prozentpunkt, um den der Lohnbeitragssatz erhöht wird, reduziert sich im Jahr der Erhöhung der Stundenlohn um knapp 1 Prozent. Insgesamt betrug die Satzerhöhung je nach Region 4 bis 6 Prozentpunkte. Es wird geschätzt, dass ca. 60-80% der mit der Reform entstandenen Lohnkostenerhöhung auf die Arbeitnehmenden in Form von niedrigerem Lohnwachstum im selben Jahr überwält wird. Hinsichtlich Beschäftigung oder Arbeitslosigkeit findet die Studie keine Effekte im selben Jahr, allerdings zeigt sich eine positive Korrelation zwischen der Höhe der Lohnbeitragssätze und den Krankheitstagen. In den drei Jahren nach

---

<sup>23</sup> Zu Effekten auf die Inflation konnte kaum Evidenz identifiziert werden.

<sup>24</sup> In der Meta-Analyse von Bozio et al. (2025) werden Schätzungen von -10% (d.h. Löhne steigen sogar) bis 150% raportiert.

<sup>25</sup> Für Details dazu, weshalb ein Nicht-EU Land auf Anregung der EU die Lohnsteuerbeiträge angeglichen hat, siehe Kapitel 2 in Dale-Olsen (2018).

der Reform zeigt sich allerdings, dass die höheren Beitragssätze zu einem vermehrten Eintritt in die Rente<sup>26</sup> und in die Invalidenversicherung geführt haben. Die Zunahme an Eintritten in die Invalidenversicherung lag bei ca. 0.1 Prozentpunkten für Männer und ca. 0.3 Prozentpunkten für Frauen. Die Ausgangsniveaus lagen dabei bei 1.4, respektive 2.9 Prozent. Der Autor hält fest, dass die erhöhten Beitragseinnahmen die Kosten, die durch die zusätzlichen Beiträge an die Invalidenversicherung entstanden sind, deutlich übersteigen.<sup>27</sup>

Ku et al. (2020) untersuchen dieselbe von der EU veranlasste Harmonisierung der regional differenzierten Lohnbeitragssätze in Norwegen. Sie finden, dass ein Lohnbeitragsanstieg von einem Prozentpunkt dazu geführt hat, dass Löhne in den drei Jahren nach der Reform um 0.32% gesunken sind, weisen jedoch darauf hin, dass dieser Effekt nur unpräzise geschätzt werden kann. Hinsichtlich der Beschäftigung finden sie eine signifikante Reduktion: Bei einer Erhöhung der Lohnbeitragssätze um einen Prozentpunkt reduziert sich die regionale Beschäftigungsrate in den drei Jahren nach der Reform um 1.37%. Der Beschäftigungsrückgang wird weitgehend dadurch verursacht, dass Arbeitnehmende aufgrund der erhöhten Lohnkosten, welche die Unternehmen nicht tragen können oder wollen, arbeitslos oder nichterwerbstätig werden, und nicht durch Arbeitsplatzwechsel bzw. Standortverlagerungen der Arbeitnehmenden. Die Autorenschaft weist explizit darauf hin, dass diese Ergebnisse somit konsistent mit denen von Dale-Olsen (2018) sind. Allerdings weisen sie auch darauf hin, dass in ihrer Studie eine besonders hohe Anpassungsrate (Elastizität) der Arbeitsmarktnachfrage vorliegt, die die negativen Beschäftigungseffekte erklären könnte.

In Finnland untersuchen Korkeamäki und Uusitalo (2008) eine temporäre Senkung der Lohnbeitragssätze um – je nach Region – 3 bis 6 Prozentpunkte (Durchschnitt: 4.1 Prozentpunkte) über einen Zeitraum von drei Jahren. Das Programm wurde explizit als Experiment konzipiert, mit dem erklärten Ziel, die Auswirkungen einer Senkung der Lohnbeitragssätze auf die Beschäftigung in der betroffenen Zielregion zu untersuchen. Die Ergebnisse zeigen, dass Unternehmen die niedrigeren Lohnkosten zur Hälfte an Arbeitnehmende in Form von höheren Löhnen weitergeben und dass die Senkung keinen signifikanten Effekt auf die Beschäftigung hatte.

Weitere Evidenz aus Finnland stammt von Benzarti und Harju (2021). Sie untersuchen die Angleichung der Höhe von Lohnbeiträgen über verschiedene Firmenkategorien hinweg.<sup>28</sup> Sie finden, dass eine Erhöhung der Lohnbeitragssätze von ca. 2.6 Prozentpunkten keinen Effekt auf die Löhne der Arbeitnehmenden in den folgenden fünf Jahren hat, sondern die zusätzlichen Kosten von den betroffenen Firmen getragen werden. Allerdings reduzieren sich die Lohnkosten der Firmen um insgesamt 17.7%. Dieser Effekt wird durch eine Reduktion der Angestellten

---

<sup>26</sup> Der Autor legt das zwar graphisch dar, macht aber keine explizite Aussage zur Effektgrösse. Siehe *Figure 2* in Dale-Olsen (2018).

<sup>27</sup> Dabei wird folgende Rechnung dargelegt: Ein Anstieg von 0.1 Prozentpunkten in Invalidenversicherungsleistungen entspricht ca. 117 Männern. Jedem davon muss ca. 11.9 Dollar pro (Ausfalls-) Stunde gezahlt werden. Zusätzlich muss man 0.6 Tage an Krankengeldentschädigung zahlen. Demgegenüber stehen über 100'000 Arbeitnehmende, die zusätzliche Einnahmen von 1.38 Dollar pro Arbeitsstunde durch die höheren Lohnbeiträge generieren.

<sup>28</sup> Für weiterführende Details siehe Kapitel 2 in Benzarti und Harju (2021).

um 9.1% getrieben.<sup>29</sup> Die Reduktion der Angestellten trifft vor allem Angestellte mit einem niedrigen Qualifikationsniveau und Arbeitnehmende, die Routinetätigkeiten ausüben. Benzarti und Harju (2021) heben zwar hervor, dass ihre Ergebnisse von den meisten anderen Studien abweichen, aber konsistent mit den Befunden von Saez et al. (2019; s.u.) sind. Mögliche Erklärungen hierfür werden in der Studie aber nicht thematisiert.<sup>30</sup> Unserer Einschätzung nach könnte eine mögliche Ursache in den gewählten Vergleichsgruppen liegen: Die Autorenschaft vergleicht verschiedene Firmengruppen miteinander, um Veränderungen in der Beschäftigtenzahl zu messen, während die meisten anderen Studien Ergebnisvariablen verwenden, die auf regionaler oder nationaler Ebene bemessen werden.

In Griechenland wurde in den 1990er Jahren die Lohnbeiträge nur bis zu einem bestimmten monatlichen Einkommen erhoben; darüber hinaus fielen keine Beiträge mehr an. Im Jahr 1992 wurde eine Reform eingeführt, die dazu geführt hat, dass Individuen, die nach 1993 in den Arbeitsmarkt eintraten, einer wesentlich höheren Lohndeckelung (um den Faktor 2.28) für Lohnbeiträge ausgesetzt sind. Die Reform wurde eingeführt, um das finanzielle Gleichgewicht des öffentlichen Rentensystems wiederherzustellen.

Saez et al. (2012) untersuchen diese Reform und zeigen, dass die Arbeitnehmenden für höhere arbeitgebendenseitige Lohnbeiträge monetär kompensiert werden, nicht jedoch für die höheren arbeitnehmendenseitigen Lohnbeiträge.<sup>31</sup> Im Detail heisst das, dass (i) Unternehmen höhere Arbeitskosten haben, da sie die neuen Arbeitnehmenden für die höheren Lohnbeiträge kompensieren, die auf Arbeitgebendenseite anfallen; (ii) neue Arbeitnehmende (unter dem neuen Regime) die gleichen ausgewiesenen Löhne<sup>32</sup> erhalten wie Arbeitnehmende unter dem alten Regime; und (iii) neue Arbeitnehmende de facto geringere Nettolöhne erhalten. Die Autorenschaft der Studie geht davon aus, dass dieses atypische Ergebnis darauf hinweist, dass Arbeitgeber ähnlichen Arbeitnehmenden nicht unterschiedliche Löhne zahlen können, obwohl sie unterschiedlichen Steuersystemen (und damit Kosten) unterliegen. Nichtsdestotrotz findet die Studie keine Effekte auf das Arbeitsangebot über einen Zeitraum von 15 Jahren.

In Schweden wurde eine Reform der Lohnbeiträge umgesetzt, die in einem ersten Schritt zu einer Senkung der Lohnbeiträge für junge Arbeitnehmende von 31.4% auf 21.3% führte und in einem zweiten Schritt im Jahr 2009 auf 15.5% reduziert wurde.<sup>33</sup> Die Motivation für diese Reform lag darin, angesichts der hohen Jugendarbeitslosigkeit die Nachfrage nach jungen Arbeitskräften anzukurbeln und durch eine Senkung dieser Steuern die Wirtschaftstätigkeit zu fördern. Saez et al. (2019) schätzen, dass die Reform in den vier Jahren nach ihrer Einführung die Beschäftigung unter jüngeren Arbeitnehmenden um 2–3 Prozentpunkte erhöhte. Hinsichtlich

---

<sup>29</sup> Die Studie findet auch einen negativen Effekt auf den Umsatz, dieser ist jedoch nicht statistisch signifikant.

<sup>30</sup> Allerdings hat einer der Autoren eine separate Studie verfasst, die solche «Anomalien» ausführlich diskutiert (siehe Benzarti, 2024 in der Referenzliste).

<sup>31</sup> Die Autorenschaft findet keine Änderung hinsichtlich der Anzahl und Zusammensetzung der Arbeitnehmenden nach der Reform.

<sup>32</sup> Das offizielle Mass für Einkommen, das Arbeitgebendenabgaben ausschliesst, aber Arbeitnehmendenabgaben einschliesst.

<sup>33</sup> Die Reform betraf im ersten Schritt Menschen im Alter von 19-25 und im zweiten zusätzlich auch solche im Alter von 26 Jahren.

der Löhne stellten sie fest, dass betroffene Arbeitnehmende zwar keine höheren Löhne erhielten als etwas ältere, aber nicht betroffene Angestellte. Jedoch zeigten die Ergebnisse, dass Unternehmen mit einem hohen Anteil junger Arbeitnehmender die Löhne sämtlicher Mitarbeitenden erhöhten. Diese Firmen profitierten nach der Reform auch in anderen Bereichen besonders stark und steigerten ihre Beschäftigung, ihr Kapital, ihre Verkaufszahlen und ihren Profit.

Adam et al. (2019) untersuchen verschiedene Lohnbeitragsreformen im Vereinigten Königreich über einen Zeitraum von 35 Jahren. Ihre Resultate weisen darauf hin, dass eine Reduktion der zusätzlichen Beitragssätze für Arbeitnehmende – nicht jedoch für Arbeitgebende – die Arbeitskosten erhöht, da mehr Arbeitsstunden geleistet werden. Die Arbeitskosten sinken deutlich stärker, wenn die durchschnittlichen Lohnbeitragsätze für Arbeitgebende gesenkt werden, als wenn diese für Arbeitnehmende gesenkt werden, wobei der grösste Teil dieses Unterschieds auf Senkungen der Arbeitskosten pro Stunde zurückzuführen ist. Die Autorenschaft wertet dies als Hinweis, dass Arbeitnehmende ihre Arbeitszeit als Reaktion auf Sozialversicherungsbeiträge anpassen. In ähnlicher Weise untersuchen Lehmann et al. (2013) eine Serie an Lohnbeitragsreformen im Zeitraum 2003-2006 in Frankreich und finden keinen Effekt auf die Löhne. Die analysierte Gruppe umfasst Arbeitnehmende, die nicht mehr als das Doppelte des Mindestlohns verdienen.

In einer Meta-Analyse versuchen Melguizo und González-Páramo (2013) anhand von 52 empirischen Studien die Frage zu beantworten, ob und inwieweit die Kosten von Lohnbeitragsätzen auf Arbeitgebende oder Arbeitnehmende anfallen. Sie finden, dass im Schnitt ein Anstieg der Lohnbeitragsätze um 1% mit einer Reduktion der Löhne um 0.66% einhergeht (0.60% im Jahr der Einführung, 0.68% nach dem ersten Jahr), was bedeutet, dass rund zwei Drittel der Last von den Arbeitnehmenden getragen werden. In nordischen Ländern<sup>34</sup> liegt dieser Anteil sogar bei 90%.

Hinsichtlich der Steuerinzidenz, bzw. der Weitergabe der Kosten in Form von tieferen Löhnen, spielt auch die Art der Reform eine Rolle. So zeigen Bozio et al. (2025), die eine Reihe von Reformen in Frankreich untersuchen und zusätzlich auch eine Meta-Analyse der bestehenden Literatur durchführen, dass der Zweck der Lohnbeitragsätze eine Rolle hinsichtlich der Steuerinzidenz spielt. Wenn ein klarer und für die Versicherten nachvollziehbarer Zusammenhang zwischen den Lohnbeiträgen und dem Verwendungszweck (z.B. Rentenfinanzierung) besteht, dann gibt es eine nahezu vollständige Überwälzung der Steuern in Form von tieferen Löhnen. Wenn dieser Zusammenhang jedoch nicht besteht, dann werden die erhöhten Kosten auf Arbeitnehmende und Arbeitgebende verteilt.<sup>35</sup>

Deslauriers et al. (2021) analysieren eine Reform in Kanada, bei der eine Provinz (Manitoba) den effektiven Lohnbeitragssatz für mittelgrosse Unternehmen durch Anhebung der Schwelle, ab der Lohnabgaben fällig werden, senkte, während die Beitragssätze für andere Unternehmen unverändert blieben. Diese Reform wurde unter anderem dadurch angestossen, dass Manitoba als einziger Bundesstaat im Westen Kanadas solche Abgaben erhob, was Bedenken hinsichtlich der Wettbewerbsfähigkeit aufwarf. Die Autorengruppe findet eine nahezu vollständige

---

<sup>34</sup> Dänemark, Finnland, Norwegen und Schweden.

<sup>35</sup> Für eine Diskussion siehe auf Kapitel 7.2 in Bozio et al. (2025).

Weitergabe der Entlastung auf die Löhne vier Jahre nach der Reform, jedoch keine Effekte auf die Beschäftigung.

Als Reaktion auf die infolge der Finanzkrise erschöpften Rücklagen der Arbeitslosenversicherung haben einige US-Bundesstaaten in den Folgejahren ihre Lohnbeitragssätze erhöht. Guo (2024) untersucht die Effekte dieser unerwarteten Beitragserhöhung auf Beschäftigung und Löhne. Die Studie zeigt, dass es in den sechs Jahren nach Einführung zu Rückgängen im jährlichen Beschäftigungswachstum von 2.24 Prozentpunkten kommt, bei einer Erhöhung der effektiven Beitragsrate einer Firma um 1%. Dieser Effekt scheint vor allem durch eine Reduktion an Anstellungen getrieben zu sein und weniger durch Entlassungen. Dabei sind junge Arbeitnehmende (unter 25 Jahren) und Einzelbetriebe besonders stark von negativen Beschäftigungseffekten betroffen. Im Gegensatz dazu findet die Studie keinen Effekt auf Löhne, ausser bei Geringverdienenden. Die Autorin schliesst allerdings nicht aus, dass dieser Effekt davon getrieben sein könnte, dass Geringverdienende ihre Arbeitsstunden reduzieren. Eine mögliche Erklärung für die im Vergleich zu anderen Studien stärkeren negativen Beschäftigungseffekte könnte im spezifischen Kontext der Finanzkrise und der damaligen Situation auf dem US-Arbeitsmarkt liegen. Die beobachteten negativen Beschäftigungseffekte könnten auf die bereits angespannten Bedingungen des US-amerikanischen Arbeitsmarktes in der Zeit nach der Finanzkrise zurückzuführen sein. In diesem Fall stand nicht die Vorbereitung auf demografische Veränderungen im Vordergrund, sondern das Auffüllen leerer Kassen, was ebenfalls eine Rolle gespielt haben könnte.

Eine weitere Studie, die die Arbeitsmarkteffekte einer Erhöhung der Lohnbeiträge untersucht, bezieht sich auf eine Reform in Japan. Japan ist trotz kultureller Unterschiede von grundsätzlichem Interesse, da dort demografische Entwicklungen bereits eingetreten sind, die in der Schweiz erst gegenwärtig einsetzen. Die Studie von Kodama und Yokoyama (2018) analysiert jedoch eine Reform, die nicht der Einnahmenerhöhung diene, sondern darauf abzielte, bestehende Ungleichbehandlungen zu beseitigen: Vor der Reform wurden Boni und reguläre Löhne unterschiedlich, danach einheitlich besteuert. Die Autorengruppe findet, dass Unternehmen die Zahl ihrer Angestellten über die drei Jahre nach der Reform reduzierten, während sich die durchschnittlichen Löhne erhöhten. Die verbleibenden Mitarbeiter arbeiteten dafür länger. Hinsichtlich Lohnkosten finden sie keinen Effekt, das heisst die Veränderungen in der Beschäftigung und den Löhnen gleichen sich aus. Da diese Reform vor allem eine Erhöhung der «Boni-Beiträge» behandelt, sind die Ergebnisse dieser Studie nur bedingt auf die Schweiz übertragbar oder mit anderen diskutierten Studien vergleichbar.

Kim et al. (2022) untersuchen den starken Rückgang des Lohnbeitragssatzes von Arbeitnehmenden ab 60 Jahren in Singapur (von 26% auf 16.5%). Sie finden, dass dies zu einer Lohnerhöhung über vier Jahren von 3.3% führt, jedoch beobachten sie keinen Effekt auf die Beschäftigung. Die Autorenschaft argumentiert, dass Singapur über einen sehr kompetitiven und flexiblen Arbeitsmarkt verfügt und ihre Ergebnisse daher mit den Vorhersagen eines kompetitiven Arbeitsmarktmodells übereinstimmen. In einer Meta-Analyse zeigen sie zudem, dass der Effekt

auf die Löhne davon abhängt, wie kompetitiv der jeweilige Arbeitsmarkt ist, was Abweichungen von den theoretischen Erwartungen in anderen Studien erklären kann.<sup>36</sup>

## 5.2 Effekt auf Konsum

Eine (Kurz-) Studie von Bracha und Cooper (2013) untersucht die Auswirkungen einer Erhöhung der Lohnbeiträge auf den Konsum in den USA. Der Lohnbeitragssatz wurde von einem temporär reduzierten Satz von 4.2% – der in den Jahren 2011 und 2012 im Rahmen eines Konjunkturprogramms galt – wieder auf das ursprüngliche Niveau von 6.2% angehoben. Bracha und Cooper (2013) schätzen, dass die Konsumierenden für jeden Dollar, den sie aufgrund der höheren Beiträge weniger zur Verfügung haben, rund 90 Cent im Jahr der Reform weniger ausgeben.

---

<sup>36</sup> Cruces et al. (2010) untersuchen eine Reihe von Veränderungen der Lohnbeitragskosten in Argentinien. Diese Reformen basierten auf der Annahme, dass niedrigere Lohnsteuern die Arbeitslosigkeit reduzieren und die Formalisierung des Arbeitsmarktes fördern würden. Die Autor:innen finden, dass eine Änderung der Lohnsteuer nur teilweise auf die Löhne überwälzt wird. Konkret schätzen sie, dass eine Veränderung der Lohnsteuer um einen Prozentpunkt mit einer Veränderung der Löhne um 0.4-0.9% einhergeht. Hinsichtlich der Beschäftigung finden sie keinen Effekt. Die Ergebnisse dieser Studie sind unserer Einschätzung nach aufgrund der schwierigen Nachvollziehbarkeit der in dem Paper dargelegten Evidenz mit Vorsicht zu interpretieren.

### 5.3 Tabellarische Evidenzsynthese

Tabelle 7: Evidenzsynthese der Option Lohnbeitragserhöhung

| Paper                       | Land                   | Zeitraum   | Kontext                                                         | Effekte                                                                                                                                                                                                                      |                      |                                                                                                                                                                                          |                    |
|-----------------------------|------------------------|------------|-----------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------|
|                             |                        |            |                                                                 | Gesamtwirtschaftliche Effekte                                                                                                                                                                                                | Öffentliche Finanzen | Wirtschaftliche Akteursgruppen                                                                                                                                                           | Verteilungseffekte |
| (1) Adam et al. (2019)      | Vereinigtes Königreich | 1980-2015- | Vergleich verschiedener Lohnbeitragsreformen                    |                                                                                                                                                                                                                              |                      | Höhere Lohnbeiträge für Arbeitnehmende führen zu mehr geleisteten Arbeitsstunden, bei Rückgang der Lohnbeiträge gehen die Kosten für Arbeitgebende stärker zurück als für Arbeitnehmende |                    |
| (2) Benzarti & Harju (2021) | Finnland               | 1997-2015  | Angleichung der Lohnbeiträge über verschiedene Firmenkategorien | Erhöhung der Lohnbeiträge um 2.6 Prozentpunkte führen zu keinen Lohnanpassungen, jedoch wird die Anzahl Angestellten um 9.1% reduziert                                                                                       |                      | Insbesondere Angestellte mit niedrigeren Qualifikationsniveaus und Angestellte mit Routinearbeiten sind vom Anstellungsrückgang betroffen                                                |                    |
| (3) Bozio et al. (2025)     | Frankreich             | 1976-2020  | 6 Verschiedene Erhöhungen und Reduktionen der Lohnbeiträge      | Bei konkretem Zweck der Lohnbeitragserhöhung gibt es vollständige Überwälzung auf Arbeitnehmende durch tiefere Löhne; bei allgemeiner Erhöhung werden die zusätzlichen Kosten zwischen Arbeitgebenden und -nehmenden geteilt |                      |                                                                                                                                                                                          |                    |

| Paper                         | Land                      | Zeitraum  | Kontext                                                                    | Effekte                                                                                                                                                                                       |                      |                                                                                                                                                                                                                                                        |                    |
|-------------------------------|---------------------------|-----------|----------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------|
|                               |                           |           |                                                                            | Gesamtwirtschaftliche Effekte                                                                                                                                                                 | Öffentliche Finanzen | Wirtschaftliche Akteursgruppen                                                                                                                                                                                                                         | Verteilungseffekte |
| (4) Bracha & Cooper (2014)    | USA                       | 2011-2012 | Die Lohnbeiträge wurden vom temporären Satz von 4.2% auf 6.2 erhöht        | Für jeden nicht verfügbaren Dollar wird 90 Cent weniger ausgegeben                                                                                                                            |                      |                                                                                                                                                                                                                                                        |                    |
| (5) Cruces et al. (2010)      | Argentinien               | 1995-2001 | Verschiedene Veränderungen in den Lohnbeitragskosten                       | Kein Effekt auf die Beschäftigung                                                                                                                                                             |                      | Ein Prozentpunkt-Veränderung führt zu einer Lohnveränderung 0.4-0.9 Prozentpunkt                                                                                                                                                                       |                    |
| (6) Dale-Olsen (2018)         | Norwegen                  | 1999-2009 | Harmonisierung der Lohnbeitragssteuersätze                                 | Kurzfristig gab es keine Effekte auf Beschäftigung und Arbeitslosigkeit, jedoch korreliert die Erhöhung mit mehr Krankheitstagen, mehr Eintritt in die Invalidenversicherung und in die Rente |                      | Übertragung der Erhöhung der Lohnbeiträge auf die Löhne: Jeder zusätzliche Prozentpunkt führt zu einem Rückgang des Stundenlohns um 0.15-0.26 Dollar; 60-80% der höheren Lohnkosten wurden auf die Arbeitnehmenden durch tiefere Nettolöhne übertragen |                    |
| (7) Deslauriers et al. (2021) | Kanada (Provinz Manitoba) | 2001-2011 | Rückgang der Lohnsteuer                                                    | Kein Effekt auf die Beschäftigung                                                                                                                                                             |                      | Nahezu vollständige Weitergabe der Entlastung durch höhere Löhne                                                                                                                                                                                       |                    |
| (8) Guo (2024)                | USA                       | 2009-2011 | Erhöhung der Lohnbeiträge in einigen Bundesstaaten infolge der Finanzkrise | Erhöhung der Lohnbeiträge um 1% führt zu Rückgang der Neueinstellungen um 2.24 Prozentpunkte                                                                                                  |                      |                                                                                                                                                                                                                                                        |                    |

| Paper                             | Land       | Zeitraum  | Kontext                                                                                    | Effekte                                              |                      |                                                                                                                  |                    |
|-----------------------------------|------------|-----------|--------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------|----------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------|
|                                   |            |           |                                                                                            | Gesamtwirtschaftliche Effekte                        | Öffentliche Finanzen | Wirtschaftliche Akteursgruppen                                                                                   | Verteilungseffekte |
| (9) Kim et al. (2022)             | Singapur   | 2015-2020 | Rückgang der Lohnbeiträge von Arbeitnehmenden von 26% auf 16.5% ab 60 Jahre                | Kein Effekt auf Beschäftigung, Lohnerhöhung um 3.3 % |                      |                                                                                                                  |                    |
| (10) Kodama & Yokoyama (2018)     | Japan      | 1999-2006 | Auf Boni mussten neu so hohe Sozialversicherungsbeiträge wie reguläre Löhne bezahlt werden | Anzahl der Angestellten wird reduziert               |                      | Durchschnittlicher Lohn ist gestiegen, insgesamt zeigt sich kein Effekt auf die Gesamtlohnkosten von Unternehmen |                    |
| (11) Korkeamäki & Uusitalo (2009) | Finnland   | 2000-2005 | Temporäre Senkung der Lohnsteuerbeiträge für 3 Jahre                                       | Keine Beschäftigungseffekte gefunden                 |                      | Hälfte der tieferen Lohnkosten werden als Lohnerhöhung weitergegeben                                             |                    |
| (12) Ku et al (2020)              | Norwegen   | 2000-2006 | Harmonisierung der Lohnbeitragssteuersätze                                                 | Beschäftigungsrate geht zurück um 1.37%              |                      | 1% Erhöhung der Abgaben, führen zu Lohnrückgang um 0.32%;                                                        |                    |
| (13) Lehmann et al. (2013)        | Frankreich | 2003-2006 | Verschiedene Lohnbeitragsreformen                                                          |                                                      |                      | Kein Effekt auf die Löhne                                                                                        |                    |

| Paper                                  | Land                | Zeitraum               | Kontext                                                                                            | Effekte                                                                    |                      |                                                                                                                                                                                                        |                    |
|----------------------------------------|---------------------|------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------|----------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------|
|                                        |                     |                        |                                                                                                    | Gesamtwirtschaftliche Effekte                                              | Öffentliche Finanzen | Wirtschaftliche Akteursgruppen                                                                                                                                                                         | Verteilungseffekte |
| (14) Melguizo & González-Páramo (2013) | Verschiedene Länder | Verschiedene Zeiträume | 52 empirischen Studien zu Lohnbeiträgen                                                            |                                                                            |                      | Anstieg der Lohnbeiträge um 1% führt zu einem Rückgang der Löhne um 0.66%, in nordischen Ländern sogar 0.9'%                                                                                           |                    |
| (15) Saez et al. (2012)                | Griechenland        | 1988-1997              | Ab 1993 für Neueintretende Arbeitnehmende höhere Lohnabgaben erlaubt                               | Kein Effekt auf das Arbeitsangebot                                         |                      | Höhere Lohnkosten für Arbeitgebende, tiefere Nettolöhne für Neueingestellte                                                                                                                            |                    |
| (16) Saez et al. (2019)                | Schweden            | 2002-2013              | Rückgang der Lohnbeitragssteuer für junge Arbeitnehmende von 31.3 auf 21.3 und dann 2009 auf 15.5% | Beschäftigung der jungen Arbeitnehmenden wurde um 2-3 Prozentpunkte erhöht |                      | Keine höheren Löhne für jüngere Arbeitnehmende, aber je mehr junge Personen in einem Unternehmen arbeiten, desto höher die Löhne aller Mitarbeitenden; gleichzeitig profitierten Firmen wirtschaftlich |                    |

## 6. Grundstückgewinnsteuer

In diesem Kapitel werden Studien zu Wirkungen der Grundstückgewinnsteuer behandelt.<sup>37</sup> Auch wenn die wissenschaftliche Literatur dazu nicht umfangreich ist, sind einzelne empirische Befunde zu gesamtwirtschaftlichen Effekten wie dem Verkaufs- und Kaufverhalten sowie zu Preisentwicklungen vorhanden. Keine Evidenz konnte für Auswirkungen auf BIP-pro-Kopf (Zweitrundeneffekte) identifiziert werden.

Aus theoretischer Sicht könnte die Einführung einer bundesweiten Grundstückgewinnsteuer zwei Effekte auslösen. Erstens könnten Eigentümer und Eigentümerinnen bei steigenden Immobilienpreisen den Verkauf ihrer Immobilien hinauszögern, da die damit verbundene Gewinnerzielung zusätzliche steuerlichen Belastungen mit sich zieht. Dieses Phänomen ist bekannt als «Lock-in Effekt» (Lundborg and Skedinger, 1997). Zweitens kann eine Grundstücksgewinnsteuer als Stabilisationsinstrument gegen kurzfristige Preisfluktuationen auf dem Immobilienmarkt wirken (OECD 1999). Diese Sichtweise wird jedoch von anderen theoretischen Arbeiten in Frage gestellt (Englund 1986, Fuest 2004).

### 6.1 Gesamtwirtschaftliche Effekte

---

**Synthese:** Die analysierten Studien deuten darauf hin, dass Grundstückgewinnsteuern Immobilienverkäufe verzögern («Lock-In-Effekt») und in den meisten Fällen Immobilienpreisvolatilität und -wachstum verringern. Dies indiziert die Präsenz eines Zielkonflikts zwischen dem Regulierungszweck der Steuer – dem Dämpfen von Preisausschlägen auf dem Immobilienmarkt – und der Einnahmenerzielung zur Finanzierung der AHV.

---

#### 6.1.1 Verkaufsverhalten und Mobilität

Mehrere Studien dokumentieren Effekte von Grundstückgewinnsteuern auf das Verkaufsverhalten und die Mobilität im Immobilienmarkt. Dabei wird nicht nur die Einführung einer solchen Steuer, sondern auch Steuerbefreiungen und -abschreibungen berücksichtigt. Shan (2011) untersucht die Auswirkungen der Steuerreform des Taxpayer Relief Act von 1997 (TRA97) in den USA, der die Behandlung von Immobiliengewinnen reformierte. Vor der Reform mussten Gewinne beim Verkauf versteuert werden, ausser wenn ein neues Haus von mindestens gleichem Wert erworben wurde. Zudem konnten Eigentümer und Eigentümerinnen, die mindestens 55 Jahre alt waren, einmalig bis zu 125.000 USD vom steuerbaren Gewinn abziehen. Mit TRA97 wurden beide Regelungen abgeschafft und durch eine allgemeine Steuerbefreiung von bis zu 500.000 USD für Verheiratete (250.000 USD für Einzelpersonen) ersetzt. Auf Basis von Transaktionsdaten von Einfamilienhäusern für 16 Städte im Grossraum Boston (1982–2008) zeigt die Studie, dass die Einführung einer allgemeinen Steuerbefreiung zu einem Anstieg der Hausverkäufe führte. Der Effekt wurde hauptsächlich von Hauseigentümern und -eigentümerinnen mit geringeren Gewinnen aus dem Hausverkauf (bis 500.000 USD) getragen, bei denen die halbjährliche Verkaufsrate langfristig um 19–24% gegenüber dem Vorniveau zunahm (eine

---

<sup>37</sup> Entscheidend für die Aufnahme dieser Finanzierungsoption in die Studie war die Erwähnung in vergangenen und zukünftigen Gesetzgebungsprozessen sowie der Bericht der Expertengruppe zur Aufgaben- und Subventionsüberprüfung vom 4. September 2024.

Steigerung um 0,40–0,62 Prozentpunkte). Besonders stark war in dieser Gruppe der mittelfristige Effekt: In den ersten drei Jahren nach der Reform erhöhte sich die Verkaufsrate um 70–81%. Für Hauseigentümer und -eigentümerinnen mit Gewinnen oberhalb von 500.000 USD wurde hingegen kein langfristiger Effekt festgestellt. Damit konnte die Reform den sogenannten «Lock-in-Effekt» in der Gruppe mit niedrigeren Gewinnen reduzieren. Dieser Begriff bezeichnet das Phänomen, dass Eigentümer und Eigentümerinnen ihre Immobilien länger halten, als sie es ohne steuerliche Regelungen oder institutionelle Anreize tun würden, da die mit dem Verkauf verbundene Gewinnerzielung zusätzliche steuerlichen Belastungen mit sich bringt.

Eine ähnliche Evidenz liefern Cunningham und Engelhardt (2007), die die Effekte der gleichen Reform (Taxpayer Relief Act von 1997 in den USA) mit Daten des Current Population Survey untersuchen. Im Fokus steht die Abschaffung der Altersgrenze von 55 Jahren für Steuerbefreiungen. Die Autoren vergleichen Umzüge ein Jahr vor und ein Jahr nach der Reform bei Altersgruppen knapp unter und knapp über der Altersgrenze von 55 Jahren und finden, dass die Reform die Mobilität der unter 55-Jährigen um 1–1.4 Prozentpunkte erhöhte, was einer Steigerung von 22–31% relativ zur Vergleichsgruppe (über 55-Jährigen) entspricht. Dieses Ergebnis ist konsistent mit niedrigeren Lock-In Effekten, die zuvor negative Anreize für einen Hausverkauf mit weiterem Umzug gesetzt hatten.

Lundborg und Skedinger (1997) analysieren für Schweden die Auswirkungen der Grundstücksgewinnsteuer auf Wohnortwechsel bzw. Umzugswahrscheinlichkeit von Hauseigentümer und -eigentümerinnen. Die Studie basiert auf Paneldaten mit rund 6.000 Haushalten für den Zeitraum 1981–1991 und kombiniert diese mit den jeweils gültigen steuerlichen Regelungen. Im damaligen schwedischen Steuersystem galt eine zentrale Unterscheidung: Wer nach einem Verkauf eine teurere oder grössere Immobilie kaufte («buy up») konnte die Steuer aufschieben, während bei einem Umzug in eine billigere oder kleinere Immobilie («buy down») die Steuer sofort fällig wurde. Lock-in-Effekte zeigen sich primär bei Haushalten, deren Einkommen sinkt und die sich „verkleinern“ müssten («buy down»). Bei dieser Gruppe reduzieren höhere potenzielle Gewinnsteuerlasten die Wahrscheinlichkeit, eine kleinere Immobilie zu erwerben, obwohl die Verkleinerung optimal wäre.

Chang, Yang und Zhu (2023) untersuchen in Taiwan die Einführung einer neuen Grundstücksgewinnsteuer auf Immobilien (CGT), die 2016 eingeführt wurde und Gewinne auf Basis von Marktpreisen besteuerte. Die Autorenschaft nutzt Daten zu Wiederverkaufs-Transaktionen bis zwei Jahren nach Einführung der Reform. Die Ergebnisse zeigen, dass die Reform Lock-in-Effekte erzeugte: Immobilien mit hohem potenziellem Gewinn wurden seltener verkauft. Zudem kam es vor der Einführung der Steuer zu einem sprunghaften Anstieg von Verkäufen, also zu einem Vorzieheffekt.

Ein unterschiedliches Ergebnis liefern Agarwal et al. (2020), die die Auswirkungen einer Reform der Grundstücksgewinnsteuer in China untersuchten, die ab 2013 die Gewinnsteuer für Immobilienverkäufe mit einer Haltedauer von weniger als 5 Jahren deutlich erhöhte. Auf Basis administrativer Daten zu Transaktionen in 35 Städten – mit sowohl tatsächlichen als auch deklarierten Preisen – zeigen sie, dass die Steuer keinen Rückgang von Hausverkäufen in den drei Jahren nach deren Einführung auslöste. Stattdessen kam es zu vermehrter Steuerhinterziehung: Verkäufer deklarierten systematisch niedrigere Verkaufspreise, um die Steuerpflicht zu vermeiden. Die Steuerhinterziehung durch diese falsche Deklaration stieg um 23.3%. Die Effekte

sind jedoch heterogen, da insbesondere Cash-Kaufende (ohne Kreditrestriktionen) stärker auf Unterdeklaration ausweichen als Kreditkaufende (mit Bankfinanzierung). Im Ergebnis wurde das Steueraufkommen deutlich geringer erhöht als erwartet.

### 6.1.2 Preiswirkungen

Neben den Effekten auf das Verkaufsverhalten berichten einige Studien auch von Preiswirkungen. Ater, Elster und Hoffmann (2021) analysieren eine befristete Steuerbefreiung in Israel, die Investoren erlaubte, Immobilien kurzfristig steuerfrei zu verkaufen. Mit administrativen Daten zu Transaktionen und Mieten zeigen sie, dass die Reform die Verkäufe von Investoren und Investorinnen um rund 50% erhöhte. Ein Anstieg der Verkaufszahlen um einen Prozentpunkt in den drei Jahren nach der Reform führte über verschiedenen Regionen und Zeitpunkte hinweg zu einem durchschnittlichen Rückgang der Wohnungspreise um rund 14%. Gleichzeitig stiegen neue Mieten um ca. 4%. Nach Interpretation der Autorenschaft erklärt sich dies durch die Kombination aus erhöhtem Verkaufsangebot und reduziertem Mietwohnungsangebot.

In der Schweiz untersuchen Aregger et al. (2011) den Zusammenhang zwischen der kantonalen Ausgestaltung von Immobiliensteuern und den Preisbewegungen am Wohnungsmarkt. Auf Basis von Paneldaten zu 21 Kantonen im Zeitraum 1985–2009 kombinieren sie Informationen über Transaktionssteuern sowie Grundstückgewinnsteuern mit Daten zu Immobilienpreisen. Die Ergebnisse deuten darauf hin, dass höhere Steuern auf Immobiliengewinne die Dynamik der Hauspreise beeinflussen, wobei insbesondere Kapitalgewinnsteuern auf langfristig realisierte Gewinne Preiswachstum und Volatilität in Phasen starken Nachfragedrucks dämpfen können. In Regionen mit höheren Gewinnsteuersätzen steigen die Preise tendenziell weniger stark und mit geringeren Schwankungen; in einzelnen Modellspezifikationen reduziert ein um einen Prozentpunkt höherer Gewinnsteuersatz das Preiswachstum in den folgenden 5 Jahren nach Berücksichtigung relevanter Marktbedingungen um rund 0,03 Prozentpunkte. Umgekehrt können zusätzliche Steuersätze auf kurzfristig realisierte Gewinne (bei Immobilienwiederverkäufen unter einem Jahr Haltedauer) in Phasen hoher Nachfragen zu Lock-in-Effekten, knapperem Immobilienangebot und höheren Preisen führen.

## 6.2 Verteilungseffekte

Die Evidenz zu Verteilungseffekten und fiskalischen Effekten ist dünn. Zwei Studien liefern Hinweise: Agarwal et al. (2020) zeigen für China, dass das zusätzliche Steueraufkommen aufgrund von Unterdeklaration von Verkaufspreisen hinter den Erwartungen zurückblieb, und dass insbesondere Personen, die mit Bargeld bezahlen (tendenziell vermögendere Haushalte) Steuervermeidung betreiben konnten, während Kreditkaufende weniger ausweichen konnten. Ater et al. (2021) dokumentieren, dass die israelische Steuerbefreiung zu einer Umverteilung zwischen Eigentumbesitzenden und Mietenden führte: Erstkaufende profitierten von sinkenden Preisen, während Mietende durch steigende Mieten belastet wurden. Darüber hinaus fehlen Analysen zu Verteilungseffekten.

### 6.3 Tabellarische Evidenzsynthese

Tabelle 8: Evidenzsynthese der Option Grundstückgewinnsteuer

| Paper                              | Land                 | Zeitraum  | Kontext                                                                    | Effekte                                                                                                                                                                                         |                                          |                                                                                                              |                                                                                                       |
|------------------------------------|----------------------|-----------|----------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                                    |                      |           |                                                                            | Gesamtwirtschaftliche Effekte                                                                                                                                                                   | Öffentliche Finanzen                     | Wirtschaftliche Akteursgruppen                                                                               | Verteilungseffekte                                                                                    |
| (1) Agarwal et al. (2020)          | China (35 Städte)    | 2013      | Einführung Steuerpflicht bei Verkäufen <5 Jahre Halte-dauer                | Kaum Lock-in/Bun-ching; Steuerhinterzie-hung +23,3%                                                                                                                                             | Einnahmenerosion durch Unterdekla-ration | Cash-Käufer und -Käuf-erinnen unterdeklarieren stärker als Kaufende auf Kredit (Finanzierungs-restriktionen) | Vorteile für wohl-habendere Cash-Käufer und -Käu-ferinnen                                             |
| (2) Aregger, Brown & Rossi (2011)  | Schweiz (21 Kantone) | 1985–2009 | Kantonale Va-riation von Transaktions- und Grund-stückgewinn-steuern (CGT) | Höhere Grundstückge-winn- und Transakti-onssteuern dämpfen Preisvolatilität; Straf-steuern auf kurzfris-tige Gewinne können bei hoher Nachfrage Lock-In-Effekte ver-stärken und Preise er-höhen |                                          | Lock-in-Effekt bei Be-standing-Eigentum                                                                      |                                                                                                       |
| (3) Ater, Elster & Hoffmann (2021) | Israel               | 2009–2014 | Temporäre CGT-Befreiung für Investor:in-nen                                | Investor- und Invese-torinnen-Verkäufe stiegen um 50%; jeder Prozentpunkt führt zu sinkenden Preise 14%; Mieten stiegen um 4%                                                                   |                                          | Erstkaufende profitie-ren, Mietende belastet (Reduktion Mietangebot)                                         | Eigentümer und Eigentümerinnen profitieren von Preissenkung, Mietende von steigenden Mie-ten belastet |
| (4) Chang, Yang & Zhu (2024)       | Taiwan               | 2015–2016 | Einführung CGT (halte-dauerdifferen-ziert);                                | Lock-in für Objekte mit hohen potenziel-len Gewinnen nach Einführung; Vorziehef-fekte vor Umsetzung;                                                                                            |                                          |                                                                                                              |                                                                                                       |

| Paper                               | Land                    | Zeitraum  | Kontext                                                         | Effekte                                                                                                                                     |                      |                                |                    |
|-------------------------------------|-------------------------|-----------|-----------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------|--------------------------------|--------------------|
|                                     |                         |           |                                                                 | Gesamtwirtschaftliche Effekte                                                                                                               | Öffentliche Finanzen | Wirtschaftliche Akteursgruppen | Verteilungseffekte |
| (5) Cunningham & Engelhardt (2007)) | USA                     | 1996–1998 | TRA97: Abschaffung Alters-55-Regel, Einführung Steuerbefreiung  | Mobilität Unter 55-Jährige nach Reform um 1–1,4%-Punkte (22–31%) gestiegen; Effekt relativ ggü. Vergleichsgruppe über 55                    |                      |                                |                    |
| (6) Lundborg & Skedinger (1997)     | Schweden                | 1981–1991 | CGT buy up/buy down-Regeln (Steueraufschub nur bei teurem Haus) | Lock-in-Effekte primär bei Haushalten mit Einkommensrückgang                                                                                |                      |                                |                    |
| (7) Shan (2011)                     | USA (Boston, 16 Städte) | 1982–2008 | TRA97: Abschaffung Alters-55-Regel, Einführung Steuerbefreiung  | Reduktion Lock-in: Verkaufsrate für lock-in-relevante Gruppen nach Reform um 0,40–0,62%-Punkte bzw. +19–24 % gestiegen; kurzfristig +70–81% |                      |                                |                    |



## 7. Referenzaltererhöhung

Im Folgenden werden verschiedene Studien analysiert, die sich mit den Effekten der Erhöhung des Rentenalters auseinandersetzen.<sup>38</sup> Die Effekte einer Erhöhung des gesetzlichen Rentenalters und des Frühpensionierungsalters werden differenziert betrachtet. Zunächst stellen wir Studien vor, die zeigen, dass eine Erhöhung des Rentenalters in der einen oder in der anderen Form mit einer Erhöhung des tatsächlichen Rentenalters einhergeht. Dabei ist jedoch zu beachten, dass der Rentenbezug nicht zwingend mit dem endgültigen Austritt aus dem Erwerbsleben gleichzusetzen ist und umgekehrt ein späterer Rentenbezug nicht ausschliesst, dass Personen bereits früher ihre Erwerbstätigkeit reduzieren oder beenden. In manchen Ländern sind Renteneintritt (Zeitpunkt, ab dem eine Person Altersleistungen zu beziehen beginnt) und Arbeitsmarktaustritt (Zeitpunkt, ab dem eine Person ihre Erwerbstätigkeit beendet oder erheblich reduziert, unabhängig davon, ob eine Altersrente bezogen wird) gesetzlich gekoppelt<sup>39</sup> Anschließend gehen wir auf die Resultate von Studien ein, die analysieren, inwiefern sich die Erhöhung des Rentenalters auf Beschäftigung<sup>40</sup>, Arbeitslosigkeit und die Inanspruchnahme von Sozialversicherungen bzw. Nutzung von alternativen Rentenpfaden auswirkt. Abschliessend werden Studien diskutiert, die die finanziellen Auswirkungen einer Erhöhung des Rentenalters explizit berechnen. Für die Effekte auf Steuersubstrat und Steuerinzidenz liegt in den betrachteten Studien keine Evidenz vor. Die Studien untersuchen nicht, wie sich ein späterer Renteneintritt auf die Einnahmenseite der Sozialversicherungen oder das Steueraufkommen auswirkt.

Theoretische Modelle gehen davon aus, dass sich Individuen bei der Wahl des tatsächlichen Rentenalters am gesetzlichen Rentenalter orientieren. Aus verhaltensökonomischer Sicht sind viele Menschen kaum in der Lage, den für sie optimalen Verrentungszeitpunkt festzulegen, da diese Entscheidung sowohl komplex (viele mögliche Zeitpunkte) als auch mit erheblichen Unsicherheiten verbunden ist (u.a. zeitliche Distanz zwischen Einzahlung und Auszahlung, unbekannte Lebensdauer nach der Verrentung). Gesetzliche Referenzalter fungieren daher als «Referenzpunkte» (Tversky und Kahneman 1991), also als glaubwürdige Orientierung über den als optimal wahrgenommenen Zeitpunkt der Pensionierung. Referenzaltererhöhungen können den gesamten Arbeitsmarkt beeinflussen, da sie ältere Kohorten länger im Erwerbsleben halten. Dabei stellt sich insbesondere die Frage, ob ein späterer Austritt älterer Arbeitnehmender den Eintritt und die Beschäftigung jüngerer Kohorten beeinträchtigt. Dies wäre nur zu erwarten, wenn ältere und jüngere Arbeitskräfte einfach substituierbar wären.

---

<sup>38</sup> Bei einer Gesamtbetrachtung der Konsequenzen einer Referenzaltererhöhung wären weitere Wirkungsebenen grundsätzlich zu berücksichtigen (z.B. Gesundheitseffekte, krankheitsbedingte Fehltage, Entlastungseffekte für die AHV-Ergänzungsleistungen). Diese konnten im Rahmen der vorliegenden Literaturanalyse nicht betrachtet werden.

<sup>39</sup> In der Schweiz ist dies in der AHV nicht der Fall: Die Altersrente kann flexibel zwischen 63 und 70 Jahren (bzw. für Frauen der Übergangsgeneration ab 62 Jahren) vorbezogen oder aufgeschoben werden, während Erwerbstätigkeit darüber hinaus möglich bleibt.

<sup>40</sup> Die Effekte beziehen sich dabei jeweils auf die Erwerbstätigkeit bzw. Beschäftigungsquoten älterer Personen und sind von den Effekten auf den Rentenbezug zu unterscheiden.

## 7.1 Arbeitsmarkteffekte

### 7.1.1 Renteneintrittsalter und Rentenbezug

---

**Synthese:** Alle analysierten Studien, die den Effekt einer Erhöhung des gesetzlichen Referenzalters für (Früh-)Pensionierungen auf den Beginn des tatsächlichen Rentenbezugs untersuchten, zeigen, dass sowohl Anhebungen des gesetzlichen Rentenalters als auch Anhebungen des Frühpensionierungsalters den tatsächlichen Rentenbezug nach hinten verschieben. Trotz des klaren Zusammenhangs zeigen die Studien jedoch, dass der tatsächliche Rentenbezug nicht im Verhältnis eins-zu-eins mit dem gesetzlichen Rentenalter ansteigt. Die geschätzten Effekte liegen bei 2.4-8 Monaten, wenn das gesetzliche Renteneintrittsalter um ein Jahr erhöht wird. Die tatsächliche Verzögerung des Rentenbezugs findet also nicht im selben Umfang wie die formale Erhöhung statt. Eine Studie für die Schweiz zeigt, dass sich der Rentenbezug bei einer Erhöhung des Rentenalters in Kombination mit der Aufhebung vorteilhafter Vorbezugssätze gesamthaft um 11-12 Monate nach hinten verschiebt. Für Erhöhungen des Frühpensionierungsalters wurden in den betrachteten Studien keine Effekte auf den Zeitpunkt des Rentenbezugs festgestellt, es wird hier vielmehr ein Rückgang der Anzahl Rentenbeziehender beobachtet. Der Rückgang der Renteneintritte in den betroffenen Gruppen wird bei Erhöhungen des gesetzlichen Referenzalters auf 25-60%, bei Anhebungen des Frühpensionierungsalters auf 15-44% geschätzt.

---

In Bezug auf Erhöhungen des gesetzlichen Rentenalters untersuchen Lalive et al. (2023) die 10. Schweizer AHV-Revision von 1997, die unter anderem das Rentenalter der Frauen schrittweise von 62 auf 64 anhebte. Im Durchschnitt hat diese Reform zu einer Verschiebung der Beantragung der AHV von Frauen um 7 bis 8 Monate pro Erhöhungsjahr geführt. Der Austritt aus dem Arbeitsmarkt erfolgte im Schnitt 5-7 Monate später. Ausserdem wurden in einem zweiten Schritt vorteilhafte Vorbezugssätze aufgehoben, die nochmals zu einer Verschiebung der Beantragung um 4 Monate geführt haben, jedoch keinen Effekt auf den Arbeitsmarktaustritt hatten. Gesamthaft hat sich der Zeitpunkt der Beantragung um 11-12 Monate und der Arbeitsmarktaustritt um 5-7 Monate verschoben. Bei Selbständigerwerbenden zeigt sich hingegen eine Verschiebung des Rentenbezugs im Verhältnis eins-zu-eins bereits vor der Aufhebung der vorteilhaften Vorbezugssätze. Unterschiede zwischen dem privaten und dem öffentlichen Sektor finden die Autoren nicht.

Ähnliche Effekte zeigt Mastrobuoni (2009): Im Zusammenhang mit einer Reform in den USA, die das Rentenalter schrittweise um zwei Monate pro Jahr und insgesamt um ein Jahr erhöht, schätzt er, dass sich der tatsächliche Rentenbezug um etwa die Hälfte der Anhebung des gesetzlichen Rentenalters nach hinten verschiebt. Etwas kleinere Effekte finden Rabaté et al. (2024), die in den Niederlanden eine Erhöhung des Rentenalters von 65 auf 66 und 4 Monate untersuchen. Der tatsächliche Rentenbezug verzögert sich gemäss der Studie um etwa 20% der Erhöhung des gesetzlichen Rentenalters (d.h. um ca. 2.4 Monate pro Jahr). Die Studie dokumentiert, dass vor allem folgende Gruppen tatsächlich mit Erreichen des neuen Referenzalters in Rente gehen (Rente beziehen): Angestellte (im Vergleich zu Selbstständigen), Personen mit geringem Vermögen sowie Beschäftigte in Sektoren mit steilen Lohnprofilen oder in Branchen, die besonders stark von der Finanzkrise betroffen waren, da dort der Anreiz grösser ist, Arbeitnehmende nicht über das Rentenalter hinaus zu beschäftigen.

In eine ähnliche Richtung weisen auch die Studienergebnisse von Behagel und Blau (2012), die die gleiche Rentenreform wie Mastrobuoni (2009) in den USA untersuchten und dokumentierten, dass sich der Anstieg der Rentenanträge (Beginn des Rentenbezugs) parallel zum gesetzlichen Rentenalter verschiebt. Zudem zeigt die Studie, dass Personen mit hohen kognitiven Fähigkeiten ihr Rentenverhalten besonders kurzfristig anpassen.<sup>41</sup>

Pilipiec et al. (2021) führten eine weitgehende Literaturanalyse durch, die viele der hier diskutierten Studien beinhaltet. Sie halten fest, dass alle untersuchten Studien einen signifikant positiven Effekt auf das erwartete und präferierte Referenzalter haben.

Für Erhöhungen des Frühpensionierungsalters liegt keine Evidenz dazu vor, um wie viele Monate eine Verschiebung der Frühpensionierung den tatsächlichen Beginn des Rentenbezugs beeinflusst. Lalive et al. (2023) analysieren zwar die mit der Hauptreform verbundene Einführung des Frühpensionierungsalters, können deren Effekt aufgrund der spezifischen Ausgestaltung der Reform jedoch nicht vom Effekt der Erhöhung des gesetzlichen Rentenalters trennen.

Bei einer Erhöhung des Rentenalters ist es neben der Analyse des tatsächlichen Renteneintrittsalters auch wichtig zu untersuchen, wie sich der Anteil der Rentenbeziehenden verändert. Studien zu diesem Thema zeigen, dass eine Anhebung des gesetzlichen oder frühestmöglichen Rentenalters zu einem Rückgang der Verrentung führt. Gemeint ist ein geringerer Anteil an Personen, die eine Altersrente beziehen.

Riphahn und Schrader (2023) analysieren eine grosse Rentenreform in Deutschland, in der das gesetzliche Rentenalter schrittweise von 60 auf 65 Jahre erhöht wurde. Die Reform reduzierte den Renteneintritt (Anteil Altersrentenbeziehender) um 8.6 Prozentpunkte (29%) bei Männern im Alter von 60 bis 62 Jahren. Personen, die am stärksten von der Reform überrascht wurden und wenig Zeit zur Anpassung hatten, verzögerten den Rentenbezug stärker. Ausserdem gab es stärkere Rückgänge der Altersrente bei Individuen mit dem geringsten Rentenvermögen. Weitere Evidenz kommt aus Italien, wo im Zuge der Staatsschuldenkrise 2011 eine Rentenreform das Rentenalter für Frauen von 60 auf 67 Jahre und für Männer von 65 auf 67 Jahre erhöht hat (Serrano-Alarcón et al., 2023). Dort gingen Rentenanträge für Frauen im Alter von 60 bis 63 Jahren um 25% zurück. Frauen in manuellen Tätigkeiten, mit niedrigem Einkommen oder schlechter Gesundheit schoben den Pensionsantritt am stärksten auf. Ausserdem dokumentiert die bereits oben erwähnte Studie von Rabaté et al. (2024), dass ca. 60% weniger Individuen in der betroffenen Gruppe Rente beziehen.

Vergleichbare Evidenz liegt auch für Studien zur Erhöhung des Frühpensionierungsalters vor. Der bereits erwähnte Artikel von Riphahn und Schrader (2023) berücksichtigt neben der untersuchten Hauptreform eine darauffolgende schrittweise Anhebung des Frühpensionierungsalters von 60 auf 63 Jahre. Die Studie zeigt, dass bei Männern im Alter von 60 bis 62 Jahren die Reform zu einem Rückgang der Rentenbezüge (Renteneintritte) um 2.5 Prozentpunkte (15%) führte. Auch im deutschen Kontext untersuchen Geyer et al. (2020) eine Reform aus dem Jahr

---

<sup>41</sup> Personen mit höheren kognitiven Skills reagieren laut Behagel und Blau (2012) besonders ausgeprägt auf die Anhebung des gesetzlichen Rentenalters, da sie die Änderung des Referenzalters schneller wahrnehmen und ihr Verhalten entsprechend anpassen. Die Autoren interpretieren dies so, dass Menschen mit höheren kognitiven Skills eher dazu bereit sind, die von der Reform gesetzten neuen Regeln und finanziellen Implikationen aktiv in ihr Rentenentscheidungsverhalten einzubeziehen.

1999 bei der die sogenannte «Frauenrente» abgeschafft und das Frühverrentungsalter für Frauen schrittweise von 60 auf 63 Jahre angehoben wurde.<sup>42</sup> Ihre Ergebnisse belegen, dass statt den vorigen 36% nur noch 20% (Rückgang um 44%) der Frauen im Alter von 60 bis 62 Jahren aus dem Erwerbsleben ausscheiden.<sup>43</sup> Die Studie zeigt dabei, dass ein Teil dieser Frauen im Erwerbsleben verbleibt, während andere in Arbeitslosigkeit oder Inaktivität wechseln (vgl. 7.1.2 und 7.1.3). Zudem zeigt die Studie etwas stärkere Effekte bei Personen mit geringerem Bildungsstand sowie bei Alleinstehenden. Die Ruhestandsquoten im ehemaligen Ostdeutschland liegen zudem deutlich über denen in Westdeutschland.

### 7.1.2 Beschäftigungseffekte

---

**Synthese:** Die Beschäftigungseffekte<sup>44</sup> einer Referenzalterserhöhung sind in vielen Studien positiv dokumentiert, aber entsprechen nicht einer 1:1 Verschiebung. Die geschätzte Beschäftigungseffekt in der betroffenen Gruppe liegen zwischen 10 und 21 Prozentpunkten bei Erhöhungen des Referenzalters und zwischen 8.4 und 11 Prozentpunkten bei Erhöhungen des Frühpensionierungsalters. Nur eine Studie findet bei der Erhöhung des Referenzalters keine Beschäftigungseffekte.

---

Serrano-Alarcón et al. (2023) schätzen in der oben bereits diskutierten Studie in Italien einen Anstieg der Erwerbsquote von 10 bis 12 Prozentpunkten bei Frauen im Alter von 60–63 Jahren, unabhängig vom sozioökonomischen Status. Parallel dazu geht in dieser Gruppe der Anteil der Rentenbeziehenden zurück (vgl. 7.1.1). Rabaté et al. (2024) berichten von einer Zunahme der Beschäftigungsrate um 21 Prozentpunkte unter den von der untersuchten Reform betroffenen Personen. Riphahn und Schrader (2023) finden hingegen als einzige keinen signifikanten Effekt einer Rentenalterserhöhung auf die Beschäftigung.

In der Literaturanalyse von Pilipiec et al. (2021) weisen alle untersuchten Studien einen positiven Effekt auf die Erwerbsquote aus. Ähnliches gilt für die Literaturanalyse von Huang (2024), die konkludiert, dass das formelle Referenzalter das Arbeitsangebot vor allem über finanzielle Anreize und als Referenzpunkt für das tatsächliche Renteneintrittsalter, beeinflusst.

Studien, die das Frühpensionierungsalter untersuchen, weisen ebenfalls positive Beschäftigungseffekte auf. Staubli und Zweimüller (2013) untersuchten den Effekt eines Anstiegs des Frühpensionierungsalters für Männer (Frauen) von 60 (55) auf 62 (58.5) Jahre in Österreich. Sie dokumentierten, dass die Beschäftigung bei von der Reform betroffenen Männern um 9.75 Prozentpunkte und bei Frauen um 11 Prozentpunkte stieg. Die stärkste Beschäftigungsreaktion zeigt sich bei gesunden Personen mit hohem Einkommen, während Geringverdienende mit schlechtem Gesundheitszustand eher über ein Invalidenprogramm in den Ruhestand gehen oder die Lücke bis zum neuen frühestmöglichen Rentenalter mit Arbeitslosenleistungen überbrücken (siehe unten). In der bereits genannten Studie von Geyer et al. (2020) lassen sich von den 16 Prozentpunkten weniger Frauen in Renten über 50% (8.4 Prozentpunkte) auf einen

---

<sup>42</sup> Das formelle Renteneintrittsalter blieb dabei bei 65.

<sup>43</sup> Um vor dem 63. Lebensjahr aus dem Arbeitsmarkt auszusteigen, standen Frauen nach der Reform noch die Optionen Arbeitslosengeld, Erwerbsminderungsrente oder Inaktivität zur Verfügung.

<sup>44</sup> Die Effekte beziehen sich dabei jeweils auf die Erwerbstätigkeit bzw. Beschäftigungsquoten älterer Personen und sind von den Effekten auf den Rentenbezug zu unterscheiden.

Anstieg der Beschäftigung zurückführen. In der ebenfalls bereits erwähnten Studie von Riphahn und Schrader (2023) wird bei der Erhöhung des Frühverrentungsalters ein Anstieg der Beschäftigung von 9.42 Prozentpunkten (21%) festgestellt.

### 7.1.3 Arbeitslosigkeit und IV-Rente

---

**Synthese:** Die untersuchten Studien zeigen, dass eine Reform des Rentenalters nicht nur zu einem Anstieg der Beschäftigung, sondern auch zu höherer Arbeitslosigkeit in den von der Reform betroffenen Gruppen sowie zu vermehrten Bezügen von Invalidenrenten (IV-Renten) führt. Die geschätzten Effekte auf die Arbeitslosigkeit liegen zwischen 1.6 bis 12 Prozentpunkten für Erhöhungen des gesetzlichen Rentenalters und zwischen 2 und 12.5 Prozentpunkten bei Erhöhungen des Frühpensionierungsalters. Für IV-Renten werden deutlich stärkere Anstiege bei Erhöhungen des gesetzlichen Rentenalters geschätzt als bei Erhöhungen des Frühpensionierungsalters. Die Schätzwerte liegen zwischen 2-12.7 Prozentpunkten bei Reformen des gesetzlichen Rentenalters und zwischen 0-0.9 Prozentpunkten bei Anhebungen des Frühpensionierungsalters (Anteil IV-Rentenbeziehende in den betroffenen Gruppen).

---

Mit einer Erhöhung des Rentenalters wird angestrebt, dass die Zahl der Erwerbspersonen steigt und sich dieser Anstieg möglichst auch in einer höheren Beschäftigungsquote widerspiegelt. Studien zeigen jedoch auch Effekte auf Arbeitslosigkeit und Invalidenrentenbezüge.

Riphahn und Schrader (2023, s.o.) schätzen bei der untersuchten Erhöhung des gesetzlichen Rentenalters einen Anstieg der Arbeitslosenquote in der betroffenen Gruppe (60-62 Jahre) um 27% (1.6 Prozentpunkte). Zudem dokumentieren sie eine erhöhte Inanspruchnahme alternativer Rentenzugänge, insbesondere der Erwerbsminderungsrente und der Rente für Schwerbehinderte, um 4.4 Prozentpunkte (15.8%). Serrano-Alarcón et al. (2023, s.o.) finden für von der Reform betroffene Frauen einen Anstieg der Arbeitslosigkeit um 10 bis 12 Prozentpunkte, was der gleichen Grössenordnung wie die Erhöhung der Erwerbsquote entspricht. Zusätzlich dokumentieren sie bei der betroffenen Gruppe eine Erhöhung im Bezug von Invaliditätsleistungen von rund 2 Prozentpunkten. Diese Effekte werden v.a. von Individuen mit tieferem sozioökonomischem Status getrieben. Bei Männern fallen die Effekte schwächer und kurzlebiger aus, zeigen jedoch dieselbe Tendenz. Auch Rabaté et al. (2024) beobachten eine verstärkte Inanspruchnahme von Sozialversicherungsleistungen infolge der Reform um 22 Prozentpunkte. Diese werden insbesondere von Invaliditätsleistungen getrieben, die 12.7 Prozentpunkte ausmachen.

Für die von Riphahn und Schrader (2023) untersuchte Anhebung des Frühpensionierungsalters ergeben sich Effekte von 5.1 Prozentpunkten (48 %) auf die Arbeitslosigkeit und von 0.9 Prozentpunkten (9.7 %) auf die Inanspruchnahme der Invaliditätsrente. Folglich lassen sich die Ergebnisse von Riphahn und Schrader (2023) so deuten, dass eine Anhebung des Rentenalters Personen vermehrt dazu bewegt, Invaliditätsleistungen zu beantragen, während eine Erhöhung des Frühpensionierungsalters eher dazu führt, dass Personen Arbeitslosenleistungen in Anspruch nehmen. In der Studie von Geyer et al. (2020) in Deutschland geht die reduzierte Anzahl an Verrentungen in die Frühpensionierung mit einem Anstieg der Arbeitslosigkeit in den betroffenen Jahrgängen um knapp 2 Prozentpunkte einher, was ca. 10% der Personen

entspricht, die vor der Reform in Rente gegangen wären. Weitere knapp 40% dieser Personen sind auf dem Arbeitsmarkt inaktiv<sup>45</sup> geworden (6 Prozentpunkte).

Auch Staubli und Zweimüller (2013) dokumentieren in ihrer Studie in Österreich hinsichtlich einer Erhöhung des Frühpensionierungsalters deutliche Anstiege der Arbeitslosigkeit: Bei Männern steigt sie um 12.5 Prozentpunkte, bei Frauen um 11.8 Prozentpunkte, d.h. in beiden Fällen sind die Effekte auf die Arbeitslosigkeit grösser als auf die Beschäftigung. Erhöhte Effekte auf den Bezug von Invaliditätsleistungen stellen die Autoren hingegen nicht fest.

#### 7.1.4 Effekt auf andere Altersgruppen

---

**Synthese:** Ein Anstieg der Erwerbstätigkeit älterer Personen kann potenziell zu Verdrängungseffekten auf dem Arbeitsmarkt führen und die Beschäftigungschancen anderer Altersgruppen beeinträchtigen.<sup>46</sup> Im Gegensatz zu den Effekten auf die Beschäftigung der direkt betroffenen älteren Person sind die Auswirkungen auf andere Altersgruppen jedoch weniger eindeutig und hängen vom Studiendesign und den gewählten Vergleichsgrössen ab. Es gibt sowohl Studien, die davon berichten, dass jüngere Arbeitnehmende ihr Arbeitsangebot erhöhen als auch solche die von Verdrängungseffekten berichten.

---

Bezüglich einer Anhebung des gesetzlichen Rentenalters untersuchen Müller et al. (2022) in einer nicht-empirischen Studie die hypothetischen Auswirkungen der Volksinitiative «Für eine sichere und nachhaltige Altersvorsorge (Renteninitiative)», die vorsah, das gesetzliche Rentenalter in der Schweiz auf 66 Jahre anzuheben und an die Lebenserwartung zu koppeln, bevor sie vom Stimmvolk abgelehnt wurde. Sie schätzen, dass die Erwerbsbevölkerung insgesamt um 1.5% zunehmen würde. Sie weisen jedoch darauf hin, dass die Initiative insbesondere für ältere Menschen mit gesundheitlichen Problemen, niedriger Qualifikation oder fehlender Motivation für ein längeres Erwerbsleben negative Konsequenzen haben könnte, da für diese Gruppen ein längerer Verbleib im Erwerbsleben mit überproportional hohen Kosten verbunden sei. Weiter argumentiert die Autorenschaft, dass die Reform dazu geführt hätte, dass die bestehende Umverteilung zwischen Besser- und Schlechterverdienenden durch das spätere Rentenalter reduziert worden wäre. Letztere würden so nämlich ein Jahr weniger vom Umverteilungsmechanismus der AHV profitieren und über das Leben gerechnet weniger erhalten.

Carta und De Philippis (2023) untersuchen die Effekte der auch von Serrano-Alarcón et al. (2023) analysierten Rentenreform in Italien (schrittweise Erhöhung des gesetzlichen Rentenalters auf 67 Jahren) auf jüngere Arbeitnehmende. Die Autoren unterscheiden in ihrer Studie zwischen dem «forward-looking (FL) effect», der die Erwerbsbeteiligung von jüngeren Arbeitnehmenden misst und dem «direct effect», der Personen betrifft, die kurz vor dem Ruhestand stehen und ohne die Reform bereits pensionsberechtigt gewesen wären. Letzterer entspricht den weiter oben beschriebenen Effekten und dient in dieser Studie primär als Vergleichsgrösse.

---

<sup>45</sup> Weder angestellt noch arbeitssuchend noch Altersrentenbeziehend.

<sup>46</sup> Es wäre auch vorstellbar, dass eine Erhöhung des Rentenalters zu weniger Migration führt und die Nachfrage nach jüngeren Arbeitskräften nicht tangiert. Dies wird aber in den analysierten Studien nicht explizit untersucht.

Bezüglich der Erwerbsbeteiligung finden sie einen positiven FL-Effekt für Frauen, d.h. höhere Erwerbsbeteiligung, jedoch keinen für Männer, die ohnehin eine stärkere Bindung an den Arbeitsmarkt aufweisen. Der geschätzte Anstieg beträgt bei Frauen im Alter von 45-54 Jahren 2.2 Prozentpunkte (davon 0.8 Prozentpunkte in Beschäftigung und 1.4 Prozentpunkte in Arbeitslosigkeit) und bei Frauen im Alter von 55-59 Jahren 4.3 Prozentpunkte (davon ca. 2.7 in Beschäftigung und ca. 1.7 in Arbeitslosigkeit) und wird insbesondere von verheirateten Frauen getrieben.<sup>47</sup> Zudem ist der FL-Effekt stärker, d.h. die Erwerbsbeteiligung höher, bei Personen, die einen grösseren Rückgang ihres erwarteten Rentenvermögens erfahren. Gesamthaft schätzt die Autorschaft eine Erhöhung der Erwerbsbeteiligung von 2.3 Prozentpunkten durch den FL-Effekt und von 3.5 Prozentpunkten durch den direkten Effekt. Die Autoren weisen darauf hin, dass die Effekte einer Referenzalteränderung somit über den unmittelbaren Einfluss hinausgehen und Rentenreformen dementsprechend stärker (positive) gesamtwirtschaftliche Effekte entfalten können als häufig angenommen.

Boeri et al. (2022) untersuchen dieselbe Reform, gelangen jedoch zu abweichenden Ergebnissen in ihrer Analyse, die Verdrängungseffekte innerhalb von Unternehmen betrachtet. Sie stellen fest, dass eine hohe Anzahl an älteren Arbeitnehmenden, die durch die Reform länger im Unternehmen bleiben, zu einem Beschäftigungsrückgang bei Arbeitnehmenden im mittleren Alter (30–55 Jahre) führt, während jüngere Personen unter 30 Jahren nicht betroffen waren. Besonders stark traf es Unternehmen, die bereits vor der Reform geschrumpft sind. Für sie stellte die Reform einen zusätzlichen Kostenschok dar. Ausserdem sind Betriebe mit einem hohen Anteil älterer Beschäftigter überdurchschnittlich von der Reform tangiert.

Die unterschiedlichen Ergebnisse im Vergleich zu Carta und De Philippis (2023) lassen sich möglicherweise darauf zurückführen, dass die Altersgruppen nicht deckungsgleich sind. Zudem untersuchen Boeri et al. (2022) Verdrängungseffekte auf Betriebsebene, während Carta und De Philippis (2023) gesamtwirtschaftliche Auswirkungen betrachten. Verdrängung innerhalb einzelner Firmen muss sich jedoch nicht zwingend in aggregierten Beschäftigungseffekten auf gesamtwirtschaftlicher Ebene niederschlagen. Plausibel wäre etwa, dass jüngere Arbeitnehmende eher bei «belegschaftsjüngeren» Unternehmen nach Beschäftigung suchen, in denen keine älteren Mitarbeitenden beschäftigt sind, und diese Firmen insofern nicht im Rahmen der Studie betrachtet wurden.

Bezüglich des Frühpensionierungsalters analysieren Hernæs et al. (2023) eine grosse Rentenreform in Norwegen von 2011, durch die unter anderem das Frühpensionierungsalter in bestimmten Unternehmen von 67 auf 62 Jahre gesenkt wurde, ein Wert, der in vielen Firmen bereits galt. Sie zeigen, dass ein späterer Renteneintritt älterer Arbeitnehmender (63–67 Jahre) zu einer signifikant geringeren Zahl an Neueinstellungen von Berufseinsteigenden unter 30 Jahren führt. In Unternehmen mit hoher Komplementarität<sup>48</sup> zwischen älteren und jüngeren

---

<sup>47</sup> Die Autoren zeigen, dass es gewisse «Spillover-Effekte» bei den Ehemännern derjenigen Frauen gibt, die ihr Arbeitsangebot anpassen: Ehemänner von Frauen, die von der Reform betroffen sind, weisen eine um 6 Prozentpunkte höhere Erwerbswahrscheinlichkeit auf als Ehemänner nicht betroffener Frauen. Für Ehemänner jüngerer Frauen (unter 55 Jahren) lässt sich kein Effekt nachweisen.

<sup>48</sup> Komplementarität bezeichnet in diesem Zusammenhang, dass sich die Kompetenzen und Arbeitsweisen älterer und jüngerer Mitarbeitender gegenseitig ergänzen und gemeinsame Produktivität ermöglichen, die bei getrennter Betrachtung nicht erreicht würde.

Mitarbeitenden steigt die Gesamtbeschäftigung, während Lohnkosten und Produktivität konstant bleiben. In Betrieben mit niedriger Komplementarität sinkt dagegen die Beschäftigung, während Lohnkosten und Produktivität steigen.

## 7.2 Staatshaushalt und Staatsausgaben

---

**Synthese:** Referenzaltererhöhungen reduzieren die Staatsausgaben und erhöhen die Staatseinnahmen, indem sie den Renteneintritt bei unveränderter Rentenhöhe nach hinten verschieben. Aggregierte finanzpolitische Effekte von Rentenreformen wurden bislang nur für wenige Länder berechnet, weisen jedoch auf höhere staatliche Einnahmen hin.

---

Die meisten der ausgewählten Studien gehen implizit davon aus, dass eine Erhöhung des gesetzlichen Rentenalters resp. des Frühpensionierungsalters positive Auswirkungen auf die Finanzen des Staates hat. Der angenommene Mechanismus ist dabei wie folgt: Eine Erhöhung des Rentenalters führt im Durchschnitt zu einem späteren Renteneintritt, während die Rentenhöhe unverändert bleibt. Erwerbstätige zahlen dadurch länger in die Sozialversicherung ein, beziehen jedoch aufgrund des späteren Renteneintritts während kürzerer Zeit eine Rente. Nur wenige Studien machen eine explizite Schätzung, was eine solche Massnahme für Auswirkungen auf die Staatsfinanzen hat. Die Resultate dieser Studien zeigen, dass – wie erwartet – die Anhebung des Rentenalters positive finanzielle Auswirkungen auf den Staatshaushalt hat.

Die einzige Studie, die die Effekte explizit für die Schweiz berechnet, ist Lalive et al. (2023). Sie schätzen, dass die Erhöhung des gesetzlichen Rentenalters für Frauen von 62 auf 64 dazu führt, dass ein eingesparter Franken bei den AHV-Leistungen die öffentlichen Mittel um 1.3 bis 1.9 Franken, d.h. überproportional, erhöht (fiskaler Multiplikator).<sup>49</sup> Der Grund liegt darin, dass durch die verkürzte Rentenbezugsdauer infolge längerer Erwerbstätigkeit die Rentnerinnen im Lebensverlauf insgesamt weniger Leistungen beziehen. Gleichzeitig sinken dadurch die Staatsausgaben, während sich die Einnahmen durch längere Beitragszahlungen erhöhen.

Auch ausserhalb der Schweiz schlussfolgern Studien, dass ein erhöhtes Rentenalter dem Staatshaushalt zugutekommt. Diese Studien zeigen Ergebnisse für Österreich, Deutschland und die Niederlande, haben also eine hohe Relevanz für die Schweiz (s.o.).

Bezüglich Anpassungen des gesetzlichen Rentenalters gehen Rabaté et al. (2024) davon aus, dass die untersuchte Reform (Erhöhung des Rentenalters um 1 Jahr und 4 Monate) zu einem fiskalischen Nettogewinn von €65 Millionen pro Monat bzw. €550 pro Person führt.

Studien zur Anhebung des Frühpensionierungsalters kommen zu ähnlichen Schlussfolgerungen. Staubli und Zweimüller (2013) zeigen in Österreich, dass ein um ein Jahr späterer Renteneintritt zu einer Netto-reduktion der Staatsausgaben von €107 Millionen für Männer, bzw. €122 Millionen für Frauen führt. Geyer et al. (2020) kommen in Deutschland zu dem Ergebnis, dass die Ausgaben der Rentenversicherung drei Jahren nach der Erhöhung des Frühpensionierungsalters um etwa 3.3 Milliarden Euro sinken. Gleichzeitig steigen die Ausgaben für Arbeitslose um rund

---

<sup>49</sup> In einem weiteren Schritt dieser Reform wurde die Kosten für einen frühzeitigen Bezug der Rente verdoppelt (von 3.4 auf 6.8 Prozent). Der Fiskale Multiplikator lag danach bei 0.7-1.0 Franken. Den höheren Multiplikator zuvor erklärt die Autorenschaft damit, dass sich Individuen (im ökonomischen Sinne) nicht vollständig rational verhalten haben.

229 Millionen Euro. Die Steuereinnahmen erhöhen sich um etwa 500 Millionen Euro, und die Beiträge zur Kranken- und Pflegeversicherung steigen um rund 400 Millionen Euro. Insgesamt erhöhen sich die kurzfristigen Staatseinnahmen somit um etwa 4 Milliarden Euro.

### 7.3 Gesamtwirtschaft

Die Identifikation eines kausalen Zusammenhangs zwischen einer Erhöhung des Rentenalters und dem Bruttoinlandprodukt (BIP) ist grundsätzlich mit erheblichen methodischen Herausforderungen verbunden, da zahlreiche weitere Faktoren das BIP beeinflussen können. Im Gegensatz zu Arbeitsmarkteffekten ist es zudem deutlich schwieriger, eine geeignete Kontrollgruppe zu bestimmen. Entsprechend enthalten die meisten ex ante ausgewählten Studien keine expliziten Angaben zu den Auswirkungen von Rentenreformen auf das BIP oder das BIP pro Kopf.

Müller et al. (2022) bilden hierbei eine Ausnahme, sie gehen aber lediglich – stark vereinfacht – davon aus, dass ein zusätzlicher Beschäftigungseffekt von 1.5% bei der untersuchten Erhöhung des gesetzlichen Rentenalters sich eins-zu-eins auch im BIP widerspiegelt. Eine Studie, die eine explizite Schätzung des BIP vornimmt, stammt von Skufina et al. (2021). Sie schätzen im Rahmen einer Prognoseanalyse für Russland, dass ein schrittweiser Anstieg des gesetzlichen Rentenalters um fünf Jahre zu einem «geringen» Anstieg des BIP um 0.35 % führt. Inwiefern dieses Ergebnis auf die Schweiz übertragbar ist, bleibt aufgrund der grossen Unterschiede zur russischen Volkswirtschaft offen.

Weitere Evidenz, dass ein positiver Effekt auf die Gesamtwirtschaft vorliegen könnte, kommt aus der Studie von Hernæs et al. (2023, s.o.). Die Autoren belegen einen leichten Anstieg der Arbeitsproduktivität über drei Jahre als Reaktion der Firmen auf einen späteren Frühpensionierungseintritt. Ein um 1 % höherer Anteil von Mitarbeitenden im Alter von 63 bis 67 Jahren erhöht die Arbeitsproduktivität um etwa 0.8 %, wobei dieser Effekt jedoch nicht präzise geschätzt ist. Die höhere Produktivität könnte darauf zurückzuführen sein, dass Betriebe mit mehr älteren und erfahrenen Beschäftigten keinen temporären Produktivitätsrückgang erleben, wie er durch die Einarbeitung unerfahrener Arbeitskräfte entstehen könnte.

## 7.4 Tabellarische Evidenzsynthese

Tabelle 9: Evidenzsynthese der Option Referenzaltererhöhung

| Paper                          | Land        | Zeitraum  | Kontext                                                                           | Effekte                                                                                                                                                                                                 |                                                               |                                                                                                                                                                                                     |                                                                                    |
|--------------------------------|-------------|-----------|-----------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------|
|                                |             |           |                                                                                   | Gesamtwirtschaftliche Effekte                                                                                                                                                                           | Öffentliche Finanzen                                          | Wirtschaftliche Akteursgruppen                                                                                                                                                                      | Verteilungseffekte                                                                 |
| (1) Behagel & Blau (2012)      | USA         | 1992-2008 | Schrittweise Erhöhung des Referenzalters um 1 Jahr                                | Parallele Erhöhung des tatsächlichen Renteneintritts (Beginn des Rentenbezugs)                                                                                                                          |                                                               |                                                                                                                                                                                                     | Personen mit höheren kognitiven Skills und höherem Vermögen reagieren am stärksten |
| (2) Boeri et al. (2022)        | Italien     | 2011      | Erhöhung des Referenzalters für Frauen von 60 auf 67 und von 65 auf 67 für Männer | Hohe Anzahl älterer Mitarbeitender, die durch Reform länger im Unternehmen bleiben, führen zu Beschäftigungsrückgang bei Arbeitnehmenden im mittleren Alter (30-55 Jahre), jüngere sind nicht betroffen |                                                               | Unternehmen, die vor der Reform geschrumpft sind, sind besonders stark betroffen; Ausserdem sind Betriebe mit einem hohen Anteil älterer Beschäftigter überdurchschnittlich von der Reform tangiert |                                                                                    |
| (3) Carta & De Philipps (2023) | Italien     | 2011      | Erhöhung des Referenzalters für Frauen von 60 auf 67 und von 65 auf 67 für Männer | Erhöhung der Erwerbsbeteiligung um gesamthaft 2.3 bis 3.5 Prozentpunkte, wobei die Effekte nur von Frauen getrieben werden                                                                              |                                                               |                                                                                                                                                                                                     |                                                                                    |
| (4) Geyer et al. (2020)        | Deutschland | 2011-2015 | Erhöhung des Frühpensionierungsalters der                                         | Der Anteil an Frauen, die im Alter zwischen 60 und 62 Aus dem Erwerbsleben                                                                                                                              | Kurzfristige zusätzliche Einnahmen von rund 4 Milliarden Euro |                                                                                                                                                                                                     | Stärkere Effekte auf Renteneintritt für Personen mit geringem                      |

| Paper                     | Land     | Zeitraum          | Kontext                                                                                          | Effekte                                                                                                                                                                                                |                      |                                                                                                                                                                                                              |                                  |
|---------------------------|----------|-------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------|
|                           |          |                   |                                                                                                  | Gesamtwirtschaftliche Effekte                                                                                                                                                                          | Öffentliche Finanzen | Wirtschaftliche Akteursgruppen                                                                                                                                                                               | Verteilungseffekte               |
|                           |          |                   | Frauen von 60 auf 63                                                                             | ausscheiden, ist um 16%-Punkte gesunken, die Hälfte davon aufgrund von Erhöhung der Beschäftigung;<br>Anstieg der Arbeitslosigkeit um 2%-Punkte, ca 10%. davon wären vor der Reform in Rente gegangen, |                      |                                                                                                                                                                                                              | Bildungsstand und Alleinstehende |
| (5) Hernaes et al. (2023) | Norwegen | 2007-2012         | Grosse Rentenreform, unter Anderem Senkung des Frühpensionierungsalters für Firmen von 67 auf 62 | Späterer Renteneintritt von älteren Arbeitnehmenden führt zu weniger Neueinstellungen bei Personen unter 30 Jahren                                                                                     |                      | Unternehmen mit Komplementarität von jungen und älteren steigt die Gesamtbeschäftigung, während Lohnkosten und Produktivität konstant bleiben, bei geringer Komplementarität ergeben sich umgekehrte Effekte |                                  |
| (6) Huang (2024)          | 9 Länder | Diverse Zeiträume | Umfangreiche Literaturstudie                                                                     | Das formelle Referenzalter beeinflusst das Arbeitsangebot vor allem über finanzielle Anreize und als Referenzpunkt für das tatsächliche Renteneintrittsalter                                           |                      |                                                                                                                                                                                                              |                                  |

| Paper                       | Land      | Zeitraum               | Kontext                                                                                                                                       | Effekte                                                                                                                                                                                                                                                         |                      |                                |                                                                                                               |
|-----------------------------|-----------|------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------|--------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                             |           |                        |                                                                                                                                               | Gesamtwirtschaftliche Effekte                                                                                                                                                                                                                                   | Öffentliche Finanzen | Wirtschaftliche Akteursgruppen | Verteilungseffekte                                                                                            |
| (7) Lalive et al. (2023)    | Schweiz   | 2000-2013              | AHV-Reform 1997, schrittweise Erhöhung des Referenzalters für Frauen von 62 auf 64 (geboren ab 1939), Einführung Frühbezug und Rentenaufschub | Verschiebung des tatsächlichen Rentenbezugs um 7 bis 8 Monate pro Erhöhungsjahr<br><br>Bei einer Erhöhung des Rentenalters in Kombination mit der Aufhebung vorteilhafter Vorbezugssätze verschiebt sich der Rentenbezug gesamthaft um 11-12 Monate nach hinten |                      |                                | Bei Selbstständigen führt die Erhöhung um 1 Jahr zu einer Verschiebung des Rentenbezugs um 1 Jahr             |
| (8) Mastrobuoni (2009)      | USA       | 1989-2006              | Schrittweise Erhöhung des Referenzalters um 1 Jahr                                                                                            | Verschiebung des tatsächlichen Rentenbezugs um 6 Monate                                                                                                                                                                                                         |                      |                                |                                                                                                               |
| (9) Müller et al. (2022)    | Schweiz   | 2020-2050              | Hypothetische Auswirkungen einer Erhöhung des Referenzalters auf 66 Jahre                                                                     | Geschätzte Erhöhung der Erwerbsbevölkerung um 1.5%                                                                                                                                                                                                              |                      |                                | Besonders ältere Menschen mit gesundheitlichen Problemen, niedrigeren Qualifikationen wären negativ betroffen |
| (10) Pilipiec et al. (2021) | 23 Länder | Verschiedene Zeiträume | Umfangreiche Literaturstudie                                                                                                                  | Alle Studien zeigen signifikante Erhöhung des tatsächlichen und präferierten Rentenalters durch                                                                                                                                                                 |                      |                                |                                                                                                               |

| Paper                     | Land        | Zeitraum  | Kontext                                                                          | Effekte                                                                                                                                                                                                                                                                     |                                                          |                                |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
|---------------------------|-------------|-----------|----------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------|--------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                           |             |           |                                                                                  | Gesamtwirtschaftliche Effekte                                                                                                                                                                                                                                               | Öffentliche Finanzen                                     | Wirtschaftliche Akteursgruppen | Verteilungseffekte                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
|                           |             |           |                                                                                  | Referenzaltererhöhung sowie eine Erhöhung der Erwerbsbeteiligung                                                                                                                                                                                                            |                                                          |                                |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
| (11)Rabaté et al. (2024)  | Niederlande | 2007-2020 | Erhöhung des Referenzalters von 65 auf 66 und 4 Monate                           | Verzögerung des tatsächlichen Rentenbezugs um etwa 20% des gesetzlichen Referenzalters, bei den betroffenen Kohorten führt es zudem zu einer Erhöhung der Beschäftigungsrate von 21%-Punkte<br>Erhöhung der Inanspruchnahme von Sozialversicherungsleistungen um 22%-Punkte | Fiskalischer Nettogewinn von 65 Millionen Euro pro Monat |                                | Die Studie dokumentiert, dass vor allem folgende Gruppen tatsächlich mit Erreichen des neuen Referenzalters in Rente gehen (Rente beziehen): Arbeitnehmende im Vergleich zu Selbstständigen, Personen mit geringem Vermögen, Personen mit relativ steilen Lohnprofilen in Sektoren, die besonders hart von der Finanzkrise getroffen |
| (12)Riphahn et al. (2023) | Deutschland | 2002-2013 | Einführung und Erhöhung des Frühpensionierungsalters von 60 auf 63, Erhöhung des | Männer haben einen 8.6 Prozentpunkte-Rückgang des Renteneintritts (Anteil Rentenbeziehender), es wird jedoch kein                                                                                                                                                           |                                                          |                                | Personen, die von der Reform überrascht wurden oder tiefes Renteneinkommen haben, reagierten am stärksten                                                                                                                                                                                                                            |

| Paper                            | Land       | Zeitraum  | Kontext                                                                                    | Effekte                                                                                                                                                                                                                                                   |                                                         |                                |                                                                                                                              |
|----------------------------------|------------|-----------|--------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------|--------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                                  |            |           |                                                                                            | Gesamtwirtschaftliche Effekte                                                                                                                                                                                                                             | Öffentliche Finanzen                                    | Wirtschaftliche Akteursgruppen | Verteilungseffekte                                                                                                           |
|                                  |            |           | Referenzalters von 60 auf 65 Jahre                                                         | Effekt auf die Beschäftigung gefunden<br>Anstieg der Arbeitslosigkeit um 1.6%, zudem erhöhte Inanspruchnahme alternativer Renten                                                                                                                          |                                                         |                                |                                                                                                                              |
| (13)Serrano-Alarcon et al (2023) | Italien    | 2004-2015 | Erhöhung des Referenzalters von 60 auf 67 erhöht                                           | Rentenanträge für Frauen im Alter 60-63 ging um 25% zurück, Anstieg der Erwerbsquote von Frauen zwischen 60-63 um 10-12 Prozentpunkte<br>Anstieg der Arbeitslosigkeit der Frauen um 10-12%-Punkte, sowie Erhöhung der Invaliditätsleistungen um 2%-Punkte |                                                         |                                | Frauen in manuellen Tätigkeiten, niedrigen Löhnen oder schlechter Gesundheit haben ihr Rentenbezug am stärksten aufgeschoben |
| (14)Skufina et al (2021)         | Russland   | 2019-2036 | Schrittweise Erhöhung des Referenzalters um 5 Jahre                                        | Geschätzter Anstieg des BIPs um 0.35%                                                                                                                                                                                                                     |                                                         |                                |                                                                                                                              |
| (15)Staubli & Zwiemüller (2013)  | Österreich | 2000-2010 | Erhöhung der Frühverrentungsalters für Frauen von 55 auf 58.5 und für Männer von 60 auf 62 | Die Beschäftigung stieg bei den betroffenen Männern um 10%-Punkte, bei den Frauen um 11%-Punkte                                                                                                                                                           | Nettoreduktion der Staatsausgaben um 229 Millionen Euro |                                | Stärkste Beschäftigungsreaktion bei gesunden Personen mit hohem Einkommen, während                                           |

| Paper | Land | Zeitraum | Kontext | Effekte                                                                                            |                      |                                |                                                                                                                                                                                  |
|-------|------|----------|---------|----------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------|--------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|       |      |          |         | Gesamtwirtschaftliche Effekte                                                                      | Öffentliche Finanzen | Wirtschaftliche Akteursgruppen | Verteilungseffekte                                                                                                                                                               |
|       |      |          |         | Anstieg der Arbeitslosigkeit um 12.5 bei Männern und 11.8 bei Frauen<br>Keine Effekte auf IV-Bezug |                      |                                | Geringverdienende mit schlechtem Gesundheitszustand eher über Invalidenprogramm in Ruhestand gehen oder Lücke bis zum neuen Referenzalter mit Arbeitslosenleistungen überbrücken |



## 8. Lebensarbeitszeit-Modelle und Modelle, die körperlich schwer belastende Berufe berücksichtigen

Eine Erhöhung des Referenzalters kann insbesondere für Menschen in körperlich oder psychisch belastenden Berufen herausfordernd beziehungsweise unmöglich sein. Eine viel diskutierte Möglichkeit, um Menschen in solchen Berufen zu entlasten, ist deshalb das Rentenalter an die Lebensarbeitszeit, also an die effektive Anzahl an Beitragsjahren, zu koppeln. Ein solches Lebensarbeitszeitmodell berücksichtigt Unterschiede beim Eintritt in das Erwerbsleben und soll dazu führen, dass Personen mit früherem Arbeitsbeginn eine gleich lange Erwerbsphase bis zum Renteneintritt haben wie jene, die später ins Berufsleben starten. Das Ziel dieser Modelle besteht somit auch darin, das effektive Rentenalter für spätere ins Erwerbsleben eintretende Personengruppen zu erhöhen (z.B. Personen mit akademischer Ausbildung).

Im Folgenden werden Studien diskutiert, die die Auswirkungen einer solchen Massnahme analysieren. Sehr viele verschiedene Modelle für die Ausgestaltung eines solchen Systems sind denkbar. Im Folgenden werden zwei Reformen aus Deutschland thematisiert, sowie zwei Studien, die die Folgen eines solchen Systems in den USA abzuschätzen versuchen. Keine Evidenz liegt für die Wirkungsgrößen BIP-pro-Kopf (Zweitrundeneffekte) und Steuersubstrat vor. Entsprechend kann nicht beurteilt werden, ob und in welchem Umfang ein Lebensarbeitszeitmodell in diesen Belangen wirksam wäre.

### 8.1 Deutschland

#### 8.1.1 Anhebung Frühverrentungsalter von Frauen

Zwick et al. (2022) untersuchen, wie sich die Anhebung einer an die Lebensarbeitszeit geknüpften frühen Rentenoption von 60 auf 63 Jahre auf die Beschäftigung älterer Frauen in körperlich und psychisch belastenden Berufen in Deutschland auswirkt.<sup>50</sup> Sie finden einen positiven Beschäftigungseffekt von rund 25% für betroffene Frauen. Dieser Effekt verteilt sich allerdings gleichermassen auf Frauen in körperlich anspruchsvollen wie weniger anspruchsvollen Berufen. Für Frauen in anspruchsvollen Berufen finden sie keine Substitutionseffekte in Richtung Arbeitslosigkeit, Teilrente, IV-Rente oder Inaktivität. Auf Grundlage ihrer Ergebnisse zieht die Autorenschaft folgende Schlüsse für bestehende Frühverrentungssysteme: Die Voraussetzung einer Mindestzahl gearbeiteter Jahre führt zu einer positiven Selektion gesunder Beschäftigter in die Frühverrentung, da nur Personen mit langjähriger und ununterbrochener Erwerbsbiografie anspruchsberechtigt sind. Beschäftigte in Berufen mit hoher Belastung erfüllen diese Bedingung dagegen häufig nicht und müssen bei Erwerbsunfähigkeit auf Sozialtransfers (z. B. Invalidenrente) zurückgreifen. Zwick et al. (2022) argumentieren, dass somit das System gerade diejenigen benachteiligt, die am stärksten belastet sind, da diese Leistungen deutlich weniger grosszügig ausfallen als die Frühverrentung und das System somit sein Ziel verfehle, hart arbeitende Menschen gegen das Risiko eines vorzeitigen Erwerbsaustritts abzusichern.

---

<sup>50</sup> Hierbei handelt sich um die gleiche Reform, die auch von Geyer et al. (2020) im Abschnitt «Referenzaltererhöhung» behandelt wird.

### 8.1.2 Rente mit 63

Felder et al. (2023) untersuchen, ob die deutsche Rentenreform «Rente mit 63», die den abschlagsfreien Renteneintritt für besonders langjährig Versicherte (45 Beitragsjahre) ermöglicht, tatsächlich vor allem Menschen mit hoher Arbeitsbelastung zugutekommt oder ob vor allem Personen in weniger belastenden oder besser entlohnenden Berufen und der Möglichkeit, ihre Erwerbstätigkeit auszuweiten, die Hauptnutznießer dieser Reform sind. Für die betroffene Gruppe sinkt das durchschnittliche Austrittsalter aus dem Arbeitsmarkt um etwa drei bis dreieinhalb Monate für jedes Jahr, um das das mögliche Rentenalter für die besonders langjährigen Versicherten abgesenkt wurde. Die Reaktion auf dem Arbeitsmarkt fällt besonders stark bei Personen aus, die in Berufen mit hoher Arbeitsbelastung tätig sind. Bei der Aufgliederung von Arbeitsbelastung in körperliche oder psychosoziale Belastung finden die Autoren vergleichbare Effekte. Auch Personen mit einem Einkommen über dem Median reagieren deutlich stärker auf die Reform, d.h. gehen früher in Rente, die Autorenschaft vermutet, dass das daran liegt, dass sie nicht darauf angewiesen sind, zusätzliche Rentenpunkte zu erwerben, um ihr Rentenniveau zu erhöhen. Die Reform wirkt somit wie ein zweiseitiges Schwert: Sowohl Menschen mit hoher Arbeitsbelastung als auch Einkommensstärkere profitieren. Inwieweit sich diese beiden Gruppen überschneiden, lassen die Autoren offen.

## 8.2 USA

Haverstick et al. (2007) versuchen abzuschätzen, was die Auswirkungen wären, wenn das Vorbezugsalter in den USA erhöht werden würde. Sie argumentieren, dass die Verknüpfung des Vorbezugsalters mit den Beitragsjahren, konkret ein Vorbezug mit 62 Jahren nach 35 Beitragsjahren, nicht dazu führen würde, dass vulnerable Gruppen geschützt werden. Erwerbspersonen mit gesundheitlichen Einschränkungen seien schlicht nicht in der Lage, 35 Jahre Erwerbsbeteiligung vorzuweisen, während gesunde Arbeitnehmende die vorgeschlagenen Voraussetzungen problemlos erfüllen könnten. Die Autorenschaft geht davon aus, dass die Anhebung des frühestmöglichen Renteneintrittsalters nur geringe Auswirkungen auf die Finanzlage des Sozialversicherungsprogramms für Altersrenten habe, da die Leistungen für Frühbeziehende versicherungsmathematisch angepasst werden würden.

Auch Favreault und Steuerle (2008) argumentieren, dass eine Rentenregelung, die nur an die Anzahl Arbeitsjahre geknüpft ist, keine effektive Lösung in den USA ist, um Geringverdienende zu schützen. Eine Rentenregelung, die an die Lebensarbeitszeit gekoppelt ist, würde diese Arbeitnehmenden schützen, wenn sie ihre Karrieren früh beginnen und bis zur Rente mehr Jahre arbeiten als Besserverdienende. Allerdings arbeiten Männer ohne High-School Abschluss durchschnittlich weniger Jahre als solche mit Abschluss, und gleiches gilt für Frauen mit Kindern, für die sich die Lebensarbeitszeit oft zusätzlich durch kinderbetreuungsbezogene Erwerbsunterbrüche verringert.

### 8.3 Tabellarische Evidenzsynthese

Tabelle 10: Evidenzsynthese der Option Lebensarbeitszeitmodelle und Modelle, die körperlich schwer belastender Berufe berücksichtigen

| Paper                           | Land        | Zeitraum  | Kontext                                                                                       | Effekte                                                                                                                                                           |                                                                                |                                |                                                                                                      |
|---------------------------------|-------------|-----------|-----------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                                 |             |           |                                                                                               | Gesamtwirtschaftliche Effekte                                                                                                                                     | Öffentliche Finanzen                                                           | Wirtschaftliche Akteursgruppen | Verteilungseffekte                                                                                   |
| (1) Favreault & Steuerle (2008) | USA         | 1996      | Rentenbezug an Anzahl Beitragsjahre knüpfen                                                   |                                                                                                                                                                   |                                                                                |                                | Männer ohne High-School Abschluss und Frauen mit Kindern arbeiten weniger als ihre Vergleichsgruppen |
| (2) Felder et al. (2023)        | Deutschland | 1991-1975 | Einführung «Rente mit 63» für besonders langjährige Versicherte (45 Beitragsjahre)            | Für die betroffene Gruppe reduzierte sich das tatsächliche Rentenalter um 3,5 Monate pro Rückgangsjahr                                                            |                                                                                |                                | Personen mit Einkommen über dem Median reagieren am stärksten                                        |
| (3) Haverstick et al. (2007)    | USA         | 2000-2004 | Abschätzung der Effekte bei Erhöhung des Vorbezugsalters von 62 Jahren nach 35 Beitragsjahren | Gehen nicht davon aus, dass besonders vulnerable Gruppen (gesundheitlich eingeschränkt) in der Lage sind 35 Beitragsjahre bis 62 zu vollenden                     | Erwarten sehr geringe Auswirkungen auf die Finanzlage der Sozialversicherungen |                                |                                                                                                      |
| (4) Zwick et al. (2022)         | Deutschland | 1975-2017 | Erhöhung des Frühpensionierungsalter von 60 auf 63 Jahre                                      | Erhöhung der Beschäftigung von 25%, gleichmässig auf körperlich anspruchsvoll und weniger anspruchsvolle Berufe; keine Substitutionseffekte in andere Sozialwerke |                                                                                |                                |                                                                                                      |



## 9. Evidenzlage und Schlussfolgerungen für die Schweiz

Die vorliegende Studie analysiert internationale Forschungsliteratur zu gesamtwirtschaftlichen und sozioökonomischen Wirkungen von fünf Reformoptionen zur finanziellen Stabilisierung der AHV. Die aktuelle Forschungsliteratur liefert empirische Erkenntnisse über zentrale Wirkungsmechanismen, jedoch keine vollständige Evidenz für alle in der Mandatsausschreibung definierten Wirkungsgrößen. Während für die Wirkungen mehrerer Reformoptionen - namentlich der Erhöhung von Mehrwertsteuer, Lohnbeitragssätzen und Referenzalter - eine relativ robuste empirische Basis besteht, ist die Evidenz zu Effekten von Lebensarbeitszeitmodellen und der Grundstückgewinnsteuer deutlich dünner.

Dieses Kapitel fasst die empirischen Befunde der analysierten Studien zu den fünf Instrumenten zusammen, bewertet deren Qualität und Übertragbarkeit auf die Schweiz und leitet daraus empirisch informierte Schlussfolgerungen für die Schweiz ab. Die Kernaussagen werden im Anhang zudem tabellarisch zusammengefasst (Tabelle A6).

Insgesamt zeigt sich, dass die Forschungsergebnisse wichtige Anhaltspunkte für wirtschaftliche und sozioökonomische Wirkungen der AHV-Finanzierungsinstrumente bieten, die möglichen Effekte jedoch stark von der konkreten Ausgestaltung der Massnahmen und den jeweiligen institutionellen und marktbezogenen Rahmenbedingungen abhängen. Dies muss bei einer Übertragung der Ergebnisse auf die Schweiz berücksichtigt werden.

### 9.1 Mehrwertsteuererhöhung

#### Literatursynthese

Die analysierten Studien geben Aufschluss über die Wirkung von Mehrwertsteuerveränderungen hinsichtlich Kostenweitergabe, Konsum, Verteilungseffekten und deren Effizienz. Die betrachteten Studien zeigen, dass Mehrwertsteueränderungen in der Regel zu einem grossen Teil (70-100%) an die Konsumierenden weitergegeben werden. In Folge von Mehrwertsteuererhöhungen steigt der Konsum kurz vor deren Einführung an (2.2-2.5%), anschliessend wird innerhalb der nächsten Jahre aber ein Rückgang des Konsums um ca. 1.11-2% pro Prozentpunkt, um den die Mehrwertsteuer erhöht wird, geschätzt. Zu den betroffenen Konsumbereichen machen die Studien keine Angaben. Bezüglich der Verteilungseffekte ist es entscheidend, zwischen Steuerbelastung relativ zum Einkommen und relativ zu den Ausgaben zu unterscheiden. Untersuchungen, die die (monetäre) Steuerbelastung im Verhältnis zum Einkommen analysieren, kommen zum Ergebnis, dass die Steuer regressiv wirkt, also einkommensschwächere Haushalte, die einen grösseren Anteil ihres Einkommens konsumieren (d.h. eine höhere Konsumquote haben), durch Kaufkraftverluste stärker belastet werden. Wird die (monetäre) Steuerbelastung hingegen im Verhältnis zu den Konsumausgaben gemessen, wird sie als proportional oder sogar leicht progressiv geschätzt. Die Mehrwertsteuer besteuert den Konsum grundsätzlich proportional; der leicht progressive Effekt entsteht durch die abgestuften Mehrwertsteuertarife mit reduzierten Sätzen und Ausnahmen für Dienstleistungen und Güter des Grundbedarfs (z.B. Lebensmittel, gewisse medizinische Leistungen, Wohnen). Für einkommensschwächere Haushalte fällt ein höherer Anteil des Konsums auf solche Dienstleistungen und Güter, während der Konsum der oberen Einkommensgruppen zu einem grösseren Anteil dem Normalsatz unterliegt (Brühlhart, 2025).

### Evidenzqualität

Die Evidenz zur Wirkung von Mehrwertsteueränderungen hinsichtlich Kostenweitergabe, Konsum, Verteilungseffekten und deren Effizienz ist umfangreich und methodisch gut abgesichert. Die meisten der analysierten Studien sind in gut eingestuften Fachzeitschriften publiziert. Bei der Interpretation der Ergebnisse sollte allerdings beachtet werden, dass die Studienlage zu Steuersenkungen begrenzt und weniger belastbar ist. Für Aussagen zur Wirkung der Mehrwertsteuer auf das BIP sind diese Studien nicht geeignet. Auch wenn sich keine Studie explizit mit einer Reform in der Schweiz befasst, wird die Schweiz teilweise in länderübergreifenden Studien mitaufgegriffen.

### Schlussfolgerungen für die Schweiz

Aufgrund der umfangreichen Evidenz und der konsistenten Studienergebnisse schätzen wir die Übertragbarkeit der Ergebnisse auf die Schweiz als hoch ein. Für die Schweiz wäre zu erwarten, dass bei einer Erhöhung der Mehrwertsteuer die höheren Kosten auf Konsumierende übertragen werden würden. Als Folge ist zu erwarten, dass der Konsum leicht sinkt. Auch Antizipationseffekte sind nicht auszuschliessen, bei denen kurz vor der Mehrwertsteuererhöhung der Konsum steigt. Grundsätzlich kann davon ausgegangen werden, dass die Erhöhung der Mehrwertsteuer mit einem Anstieg der Staatseinnahmen einhergehen würde.

### Verteilungseffekte

Eine Mehrwertsteuererhöhung würde Konsumierende spürbar treffen, verteilt die Finanzierungslast aber nicht nur auf die Erwerbsbevölkerung, sondern auf alle Haushalte mit Konsumausgaben, auch wenn der Konsum aus Vermögen, Kapitalerträgen und Renten finanziert wird. Relativ zum Einkommen würde die Erhöhung der Mehrwertsteuer aufgrund *unterschiedlicher Konsumquoten* regressiv wirken, relativ zu den Konsumausgaben aufgrund *unterschiedlicher Konsumbündel* eher proportional oder progressiv, wobei in der kurzfristigen Betrachtung (Jahresbetrachtung) der Effekt der Konsumquote dominieren und die Mehrwertsteuer womöglich regressiv wirken dürfte (Brühlhart, 2025). In der Lebenszyklusbetrachtung sind die Konsumquoten von Personen mit niedrigerem und hohem Lebenseinkommen möglicherweise ähnlicher als in der Jahresbetrachtung, allerdings haben Personen mit hohem Lebenseinkommen auch über die gesamte Lebensspanne gerechnet eine tiefere Konsumquote (Brühlhart, 2025). Inwieweit die Lebenszyklusbetrachtung die Verteilungseffekte der Mehrwertsteuer beeinflusst, bleibt Gegenstand der wirtschaftswissenschaftlichen Forschung. Zu beachten ist auch, dass die Betrachtung nach Konsumausgaben nur die monetäre Verteilungswirkung abbildet und keine Aussage zur individuellen und tatsächlichen Belastung im Alltag zulässt.

Eine mögliche Strategie zum Schutz einkommensschwächerer Haushalte könnte darin bestehen, lediglich den Normalsatz der Mehrwertsteuer zu erhöhen, nicht aber den reduzierten Satz. Dies wurde allerdings in der analysierten Literatur nicht vordergründig untersucht. Im Vergleich zu den meisten anderen westlichen Ländern ist die Mehrwertsteuerbelastung in der Schweiz jedoch gering (Brühlhart, 2025).

## 9.2 Lohnbeitragssatzerhöhung

### Literatursynthese

Hinsichtlich Lohnbeitragssatzerhöhungen geben die analysierten Studien vor allem Aufschluss über Effekte auf Löhne und Beschäftigung sowie damit einhergehend auch die Steuerinzidenz. Eine einzelne Studie analysiert die Effekte auf den Konsum. Grundsätzlich finden die analysierten Studien, dass eine Erhöhung der Lohnbeitragssätze an Arbeitnehmende in Form von niedrigeren Löhnen (langsamerem Lohnwachstum) weitergegeben wird. In Bezug auf Beschäftigungseffekte zeigt sich ein gemischteres Bild: In manchen Studien wird ein Rückgang der Beschäftigung festgestellt, der meist auf bestimmte Umstände zurückzuführen sein dürfte; in den meisten Studien werden jedoch keine statistisch signifikanten Effekte nachgewiesen. Die meisten Ergebnisse beziehen sich auf die kurze Frist. Die empirischen Befunde deuten darauf hin, dass die Steuerinzidenz, also die Verteilung der Belastung einer Steuererhöhung zwischen Arbeitnehmenden und Arbeitgebenden, von der Flexibilität des Arbeitsmarktes sowie davon abhängt, ob ein klarer und für die Versicherten nachvollziehbarer Zusammenhang zwischen den Lohnbeiträgen und den damit verbundenen Sozialversicherungsansprüchen besteht. Dies könnte die Ergebnisse einzelner Studien erklären, die keine Effekte auf die Löhne, dafür aber einen negativen Effekt auf die Beschäftigung finden. Langfristig sind negative Folgen wie erhöhte Eintritte in die Rente oder Invalidenversicherung möglich, aber wenig erforscht. Hinsichtlich des Konsumverhaltens zeigt eine Studie, dass ein Rückgang des verfügbaren Einkommens infolge höherer Lohnbeiträge zu einer nahezu proportionalen Reduktion des Konsums (rund 90% des Einkommensrückgangs) führt.

### Evidenzqualität

Die Evidenz zu Lohnbeitragssatzerhöhungen ist konsistent und breit abgestützt. Fast alle Studien sind in sehr guten, einige sogar in den angesehensten ökonomischen Fachzeitschriften publiziert. Somit ist die Evidenzqualität für diese Finanzierungsoption besonders hoch einzuschätzen. Eine Ausnahme bildet die Studie hinsichtlich des Konsums. Die daraus abgeleitete Erkenntnis ist mit Vorsicht zu betrachten und es bedarf weiterer Studien, um belastbare Aussagen hinsichtlich des Konsums zu treffen. Viele der Studien haben allerdings einen eher kurzen Zeithorizont, somit kann nicht ausgeschlossen werden, dass die langfristigen Effekte von den hier vorgestellten abweichen. Es sollte auch zur Kenntnis genommen werden, dass trotz der hohen Qualität der Studien keine Ergebnisse aus der Schweiz oder den «vergleichbarsten» Ländern wie etwa Deutschland oder Österreich vorliegen. Die Evidenz aus Europa kommt vor allem aus den nordischen Ländern Norwegen, Finnland und Schweden.

### Schlussfolgerungen für die Schweiz

Aufgrund der Vielzahl an Studien schätzen wir die Übertragbarkeit der Ergebnisse auf die Schweiz als gegeben ein. Der Schweizer Arbeitsmarkt gehört zu den kompetitivsten der Welt (Schwab 2019), und somit würde man anhand der analysierten Studien (insb. aufgrund von Kim et al. (2022)) erwarten, dass die Lohnbeiträge vollständig (in Form von langsamerem Lohnwachstum) weitergegeben werden. Gleichzeitig wäre somit zu erwarten, dass es nicht zu Beschäftigungseffekten kommen würde. Viele der Studien untersuchen die Effekte über einen relativ kurzen Zeithorizont (maximal drei Jahre). Negative Effekte, etwa eine Zunahme der

Eintritte in die Invalidenversicherung oder in die Rente, wie sie etwa Dale-Olsen (2018) beobachtet, könnten sich daher in der langen Frist dennoch einstellen.

Es hat sich ausserdem gezeigt, dass ein klarer und für die Versicherten nachvollziehbarer Zusammenhang zwischen einer Beitragssatzerhöhung und den damit verbundenen Sozialversicherungsleistungen die Akzeptanz in der Bevölkerung erhöht. Diese Verknüpfung schätzen wir in der Schweiz bereits als gegeben ein. Dennoch könnte eine gute Kommunikationsstrategie bei einer Erhöhung der Lohnbeitragssätze von grosser Bedeutung sein. Mit 8.7% (häftig getragen) liegt der AHV-Beitragssatz in der Schweiz im OECD-Mittelfeld: In mehreren Ländern sind die gesamten Sozialabgaben deutlich höher (z.B. Deutschland, Frankreich).

### **Verteilungseffekte**

Während bei der Mehrwertsteuerfinanzierung die Finanzierungslast auf alle Haushalte verteilt wird, belasten Lohnbeiträge primär die Erwerbsbevölkerung; Kapitaleinkommens- und Rentenbeziehende bleiben aussen vor. Dies gilt jedoch nur in der kurzen Frist. Langfristig können auch die heute Beitragszahlenden als künftige Rentenbeziehende profitieren. Lohnbeiträge wirken formal proportional, da sie als fixer Prozentsatz vom Erwerbseinkommen erhoben werden. Da sich hohe Gesamteinkommen häufiger zu einem grösseren Anteil aus AHV-beitragsfreien Einkommensbestandteilen zusammensetzen (z.B. nicht besteuerte private Aktienkursgewinne), können Lohnbeiträge über das Gesamteinkommen (inkl. weiterer Einnahmequellen) betrachtet jedoch leicht regressiv wirken.

Lohnbeitragserhöhungen könnten insbesondere Arbeitnehmende mit geringerer Qualifikation oder tieferen Einkommen betreffen, da dort das Verhältnis von Arbeitsangebot zu Arbeitsnachfrage den Arbeitgebenden besonders viel Marktmacht gibt. Eine proportional über alle Einkommensgruppen hinweg gleich hohe Beitragserhöhung belastet einkommensschwächere Haushalte stärker in ihren Konsummöglichkeiten, da sie einen grösseren Anteil ihres Einkommens konsumieren statt sparen. Eine Möglichkeit, dies abzuschwächen, bestände darin, progressive Lohnbeiträge einzuführen, die beispielsweise - wie die Pensionskassenbeiträge - an das Alter, welches grundsätzlich positiv mit dem Einkommen korreliert, gekoppelt sind. Mit dem Alter steigende Beitragssätze könnten die Arbeitsmarktchancen von älteren Erwerbstätigen durch die zusätzliche «Verteuerung» allerdings reduzieren. In der beruflichen Vorsorge werden in Reformdiskussionen flachere, weniger stark altersabhängige Beitragssätze als Mittel diskutiert, um die Beschäftigung älterer Arbeitnehmender zu erleichtern. Auch eine rein nach Einkommen gestaffelte progressive Erhöhung könnte die Belastung von einkommensschwächeren Haushalten reduzieren, wirkt sich jedoch potenziell negativ auf das Arbeitsangebot mittlerer und höherer Einkommensgruppen aus, deren Arbeitsbereitschaft sinken könnte, wenn Lohnabzüge steigen.

## **9.3 Grundstückgewinnsteuer**

### **Literatursynthese**

Die analysierten Studien weisen darauf hin, dass Grundstückgewinnsteuern Immobilienverkäufe reduzieren (während Steuerbefreiungen Verkäufe erhöhen) und Immobilienpreisvolatilität und -Preisanstiege verringern. Zudem kam es vor Inkrafttreten der Steuer zu gehäuften Verkäufen. Eine Studie für die Schweiz zeigt, dass höhere Grundstückgewinnsteuern in den Kantonen die Preisvolatilität und das Preiswachstum dämpften. Zusammengenommen indiziert die

Evidenz zum Verkaufsverhalten die Präsenz eines potenziellen Zielkonflikts zwischen der Regulierungsfunktion der Steuer (dem Dämpfen von Preisausschlägen auf dem Immobilienmarkt) und der Finanzierungsfunktion der Steuer (Einnahmenerzielung zur Finanzierung der AHV).

### **Evidenzqualität**

Die Evidenzgrundlage ist im Vergleich zu den anderen betrachteten Reformoptionen dünn und heterogen in Bezug auf die institutionellen und marktbezogenen Rahmenbedingungen der untersuchten Länder (USA, China, Taiwan, Israel). Zudem wurde keine dieser Reformen mit der Absicht eingeführt, Sozialversicherungsbeiträge zu generieren. Die Mehrzahl der Studien ist in angesehenen Fachzeitschriften publiziert. Dies ist jedoch nicht der Fall für die Studie, die sich auf die Schweiz bezieht.

### **Schlussfolgerungen für die Schweiz**

Die Übertragbarkeit der internationalen Befunde auf die Schweiz ist begrenzt, da die untersuchten Reformen in institutionell teils stark abweichenden Kontexten umgesetzt wurden und zudem nicht primär der Finanzierung einer Sozialversicherung dienten. Die vorhandene Evidenz zum Verkaufsverhalten legt jedoch nahe, dass die Einführung einer nationalen Grundstückgewinnsteuer Immobilienverkäufe tendenziell reduziert bzw. verzögert und Preisschwankungen auf dem Immobilienmarkt dämpfen könnte. Steuervermeidung oder Unterdeklaration von Verkaufspreisen, wie sie etwa in China beobachtet wurden, sind im schweizerischen Kontext wenig wahrscheinlich. Für die Ausgestaltung einer bundesweiten Grundstückgewinnsteuer in der Schweiz wäre insbesondere der potenzielle Konflikt zwischen der Einnahme- und Regulierungsfunktion der Steuer zu berücksichtigen. Insgesamt erscheint die Steuer als Instrument, dessen tatsächliche Inzidenz stark von der konkreten Ausgestaltung (z.B. Steuersätze, Bemessungsgrundlage, Haltedauerdifferenzierung) und den Verhaltensreaktionen auf dem Immobilienmarkt abhängt. Da Kantone und Gemeinden bereits eine Grundstückgewinnsteuer erheben, wäre bei der Einführung einer zusätzlichen Bundessteuer die Gesamtbelastung auf Immobilien Gewinnen zentral: Fällt sie zu hoch aus, könnten sich Lock-in-Effekte verstärken und die Mobilität am Immobilienmarkt beeinträchtigt werden.

### **Verteilungseffekte**

Aus verteilungspolitischer Sicht würde eine nationale Grundstückgewinnsteuer primär Haushalte mit Wohneigentum und hohen, realisierten Gewinnen belasten, während Mietende und Personen ohne Wohneigentum nur indirekt über mögliche Effekte auf Mieten, Wohnungsangebot und -preise betroffen wären. Damit würde die Finanzierungslast stärker auf Haushalte mit Immobilienvermögen und damit eher auf mittlere und höhere Vermögenschichten fallen. Mit der Einführung einer bundesweiten Grundstückgewinnsteuer würden Wertzuwächse aus Immobilienverkäufen, die durch allgemeine Standortentwicklung und öffentliche Investitionen (z.B. in Infrastruktur) mitverursacht werden, teilweise an die öffentliche Hand zurückfliessen.

## **9.4 Referenzaltererhöhung**

### **Literatursynthese**

Die Studien hinsichtlich der Erhöhung des gesetzlichen Rentenalters analysieren primär Arbeitsmarkteffekte, liefern aber auch Erkenntnisse zu Auswirkungen auf den Staatshaushalt. Es

wird geschätzt, dass die Erhöhung des gesetzlichen Rentenalters um ein Jahr zu einem Rückgang an Rentenbeziehenden in der betroffenen Gruppe um 25-60% führt und den tatsächlichen Rentenbezug um 2.4-8 Monate verschiebt. Die Studie, die sich auf die Schweiz bezieht, geht von 7-8 Monaten aus, liegt also am oberen Ende dieser Spanne. Zudem zeigt diese Studie, dass sich der Rentenbezug bei einer Erhöhung des Rentenalters in Kombination mit der Aufhebung vorteilhafter Vorbezugssätze gesamthaft um 11-12 Monate nach hinten verschiebt. In den betrachteten Studien erhöht sich die Erwerbstätigkeit in den betroffenen Gruppen (mit Ausnahme einer Studie, die keine Beschäftigungseffekte findet) um 10-21 Prozentpunkte, während es aber auch mehr Eintritte in die Arbeitslosigkeit (1.6-12 Prozentpunkte) und die Invalidenrente (grundsätzlich zwischen 2-12.7 Prozentpunkten) gab.

Für Studien, die eine Erhöhung des Frühpensionierungsalters untersuchen, wurde der Zeitpunkt des tatsächlichen Rentenbezugs nicht untersucht, allerdings zeigen die Studien, dass der Rückgang an Rentenbezügen in den betroffenen Gruppen zwischen 15-44% liegt. In den betroffenen Gruppen erhöht sich die Erwerbstätigkeit zwischen 8.4 und 11 Prozentpunkten, wobei die Eintritte in die Arbeitslosigkeit um 2-12.5 Prozentpunkte steigen. Es werden viel geringere Effekte auf die Inanspruchnahme der Invalidenrente bei einer Erhöhung des Frühpensionierungsalters festgestellt (zwischen 0 und 0.9 Prozentpunkten).

Effekte auf andere Altersgruppen sind weniger eindeutig, es kann aber nicht ausgeschlossen werden, dass es zu gewissen Verdrängungseffekten kommt. Aus finanzieller Perspektive ist davon auszugehen, dass eine Erhöhung des Rentenalters zusätzliche Einnahmen generiert und die Rentenausgaben senkt. Gleichzeitig können jedoch höhere Kosten für Invaliditäts- und Arbeitslosenleistungen anfallen. Die analysierten Studien gehen allerdings davon aus, dass die zusätzlichen Einnahmen die zusätzlichen Ausgaben übertreffen.

### **Evidenzqualität**

Die Auswirkungen einer Erhöhung des Referenzalters auf den Arbeitsmarkt auf direkt betroffene Altersgruppen sind in der Forschung breit untersucht und empirisch gut belegt. Die Effekte auf die Staatsfinanzen werden in diesen Studien mitdiskutiert, stehen jedoch meist nicht im Fokus, wodurch die entsprechenden Erkenntnisse weniger belastbar sind. Die meisten der berücksichtigten Studien sind in als gut bis exzellent einzuschätzenden ökonomischen Fachzeitschriften publiziert. Die Qualität der berücksichtigten Studien kann somit als sehr hoch beurteilt werden. Ausserdem gibt es für diese Finanzierungsoption eine Studie, die die Schweiz direkt untersucht und viele der ausgewählten Studien beziehen sich auf besonders vergleichbare Länder. Es gilt allerdings zu berücksichtigen, dass viele der untersuchten Reformen bereits mehr als zehn Jahre zurückliegen. Zudem unterscheiden sich die Länder in Bezug auf Arbeitsmarktnachfrage und Arbeitsmarktstruktur.

### **Schlussfolgerungen für die Schweiz**

Die Ergebnisse der Studien zeichnen ein klares Gesamtbild, was als möglicher Hinweis darauf interpretiert werden kann, dass die Ergebnisse generalisierbar sind. Grundsätzlich kann man davon ausgehen, dass eine Erhöhung des Referenzalters in der Schweiz auch den Rentenbezugszeitpunkt verschiebt, allerdings nicht vollständig. Von der Reform betroffene Gruppen würden voraussichtlich eine höhere Erwerbsbeteiligung aufweisen, jedoch würden nicht alle Personen länger im Arbeitsmarkt verbleiben. Ein Teil der Betroffenen würde die Zeit bis zum neuen

formellen Referenzalter mit Invaliditäts- oder Arbeitslosenleistungen oder eigenen Mitteln überbrücken müssen. Dies wäre bei dieser Finanzierungsoption insbesondere zu berücksichtigen.

Auch innerhalb der im Arbeitsmarkt verbleibenden Bevölkerung (von der Reform betroffenen Gruppe) könnten die zusätzlichen Arbeitsjahre den Gesundheitszustand belasten, zu mehr krankheitsbedingten Fehltagen führen und zusätzliche Kosten für die Krankenversicherung verursachen. Sollte das Referenzalter in der Schweiz erhöht werden, könnten flankierende Massnahmen wie bspw. Weiterbildungskurse, die spezifisch auf ältere Arbeitnehmende ausgerichtet sind, helfen, die Eintritte in die Arbeitslosigkeit zu verringern. Ausserdem könnte gezielte Gesundheits- und Risikoprävention am Arbeitsplatz die Anzahl der Personen, die auf Invaliditätsleistungen angewiesen sind, reduzieren. Dieses Potenzial ist in der Praxis jedoch nicht einfach zu realisieren. Die Erhöhung des Problembewusstseins der Zielgruppe (z.B. hinsichtlich Weiterbildungen) ist hierbei zentral. Zudem sollte abgeschätzt werden, ob und in welchen Gruppen es zu allfälligen Verdrängungseffekten kommen könnte.

Es ist weiter anzunehmen, dass sich Beschäftigungs- und damit Verteilungseffekte zwischen sozioökonomischen Gruppen unterscheiden. Höherqualifizierte Arbeitnehmende (insbesondere mit Tertiärabschluss) sind tendenziell gesünder und verfügen über bessere Arbeitsbedingungen, weshalb ihre Erwerbsquoten im höheren Alter höher ausfallen als jene von Arbeitnehmenden in Berufen mit gesundheitsbeeinträchtigenden Tätigkeiten.

Es sollte auch beachtet werden, dass eine Erhöhung des Referenzalters allenfalls zu intergenerationalen Verdrängungseffekten führen kann. Wir möchten darauf hinweisen, dass in dieser Hinsicht insbesondere die konjunkturelle Gesamtlage und die Arbeitsmarktsituation wichtige Kontextfaktoren darstellen könnten. So wäre es plausibel, dass diese Verdrängungseffekte nur dann auftreten, wenn das Arbeitsangebot die Arbeitsnachfrage übersteigt. Im Hinblick auf die demografische Entwicklung der Schweiz ist dies aber in näherer Zukunft auf gesamtwirtschaftlicher Ebene als unwahrscheinlich zu bewerten.

Aus finanzieller Sicht ist anzunehmen, dass eine Erhöhung des gesetzlichen Rentenalters oder des Frühpensionierungsalters hohe zusätzliche Einnahmen generiert und die Rentenausgaben reduziert. Gleichzeitig können jedoch höhere Kosten für Invaliditäts- und Arbeitslosenleistungen entstehen. Dies sollte in einer evidenzbasierten Folgenabschätzung für die Schweiz berücksichtigt werden, die sich nicht allein aus den analysierten Studien ableiten lässt.

Ein verhaltensökonomischer Aspekt, den die betrachteten Studien darlegen, ist, dass Individuen bezüglich des Renteneintrittsalters referenzabhängige Präferenzen aufweisen. Dies bedeutet, dass viele Personen ihren Renteneintritt nicht nach rein monetären Nutzenkalkülen wählen (gemäss Vorhersage eines nutzenmaximierenden ökonomischen Modells), sondern sich am gesetzlichen Referenzalter und damit an gesellschaftlichen Normvorgaben orientieren.

### **Verteilungseffekte**

Auch eine Erhöhung des Referenzalters verlagert die Finanzierungslast in der kurzfristigen Betrachtung auf die Erwerbstätigen. Ökonomisch entspricht die Referenzaltererhöhung im Prinzip einer Reduktion der lebenszeitlichen Rentenansprüche, da Renten später bezogen und über eine kürzere Zeitspanne ausgerichtet werden. Dabei sollte jedoch berücksichtigt werden, dass das Rentenalter für Männer seit der Einführung der AHV im Jahr 1948 unverändert bei 65 Jahren liegt, während die Lebenserwartung bei Geburt im gleichen Zeitraum von 65.1 (69.4) auf

82.4 (85.9) Jahre für Männer (Frauen) im Jahr 2024 gestiegen ist.<sup>51</sup> Eine Anhebung des Referenzalters kann daher auch als eine Anpassung des Rentensystems an die stark gestiegene Lebenserwartung und die damit einhergehenden lebenszeitlichen Rentenansprüche gesehen werden.

Aus der analysierten Empirie lässt sich weder eindeutig ableiten noch ausschliessen, ob und in welchen Gruppen zusätzliche Beschäftigungs- oder Verdrängungseffekte auftreten. Denkbar ist, dass Personen mittleren Alters ihr Arbeitsangebot aufgrund des längeren Zeithorizonts bis zur Verrentung erweitern, etwa indem sie geplante vorzeitige Arbeitsmarktausstiege verschieben oder länger in Vollzeit verbleiben. Gleichzeitig verweist die politische Debatte auf mögliche Verdrängungseffekte für jüngere Arbeitnehmende hin, falls ältere Beschäftigte Stellen länger besetzen und Aufstiegs- oder Eintrittschancen verzögern. In Hinblick auf die demografische Struktur der Schweiz und den anhaltenden Fachkräftemangel erscheinen solche Bedenken jedoch weniger begründet.

Ein möglicher Vorteil der Referenzaltererhöhung besteht darin, dass sie den demografischen Wandel adressiert und durch die Ausdehnung des Arbeitsvolumens tendenziell wachstumsfreundlich wirken könnte, sofern ein substanzieller Teil der Betroffenen tatsächlich erwerbstätig bleibt. Es können oder wollen allerdings viele Personen nicht bis zum neuen Referenzalter weiterarbeiten. Aus verteilungspolitischer Perspektive wären Beschäftigte in Berufen mit tiefen Löhnen und hoher gesundheitlicher Belastung (z.B. Blue-Collar-Jobs) besonders betroffen: Wer früh in den Arbeitsmarkt einsteigt, in tiefen Löhnen oder belastenden Berufen arbeitet, hat in der Tendenz weniger finanzielle Mittel zur Frühverrentung, eine tiefere (gesunde) Lebenserwartung und erreicht das formelle Referenzalter seltener in guter Gesundheit. Für diese Gruppen bedeutet eine Referenzaltererhöhung zusätzliche Erwerbsjahre, höhere gesundheitliche Belastungen und stärkere finanzielle Einbussen durch Rentenabschläge, während Personen mit weniger belastenden Erwerbsbiografien, späterem Arbeitsmarkteintritt und höheren Löhnen bei einer Referenzaltererhöhung gesundheitlich und finanziell weniger belastet würden.

## 9.5 Lebensarbeitszeit-Modelle und Modelle, die körperlich schwer belastende Berufe berücksichtigen

### Literatursynthese

Lebensarbeitszeitmodelle und Regelungen, die körperlich oder gesundheitlich belastende Berufe berücksichtigen, zielen explizit darauf ab, verteilungspolitische Nachteile vulnerabler Gruppen im Kontext höherer Rentenalter zu mildern. Die analysierten Studien indizieren, dass Modelle, welche den Zugang zur Frühverrentung primär an eine Mindestzahl von Beitrags- oder Versicherungsjahren knüpfen, Gefahr laufen, ihr Ziel nur bedingt zu erreichen, und die Umsetzung dieser Modelle mit grossen Herausforderungen verbunden ist. Personen in körperlich anspruchsvollen Berufen beginnen zwar oft früh mit der Erwerbstätigkeit, können jedoch aufgrund von Erwerbsunterbrüchen wie Arbeitslosigkeit häufig nicht die erforderliche Mindestanzahl an Beitragsjahren erfüllen, um von einer solchen Regelung zu profitieren.

---

<sup>51</sup> Quelle: BFS (2025), <https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/bevoelkerung/geburten-to-desfaelle/lebenserwartung.html> (konsultiert am 10.12.2025).

**Evidenzqualität**

Die Anzahl an analysierten Studien zu dieser Option ist mit vier Studien, die sich auf zwei Ländern beziehen, eher gering. Nur eine der Studien ist in einer ökonomischen Fachzeitschrift publiziert worden. Somit sollten die Ergebnisse mit Vorsicht interpretiert werden. Für die Schweiz ist die Übertragbarkeit der Befunde bis zu einem gewissen Grad gegeben, da sich die relevantesten Studien auf Deutschland beziehen.

**Schlussfolgerungen für die Schweiz**

Ein wichtiger Aspekt hinsichtlich der Übertragbarkeit der Ergebnisse auf die Schweiz ist der Umstand, dass in der Schweiz auf Arbeitslosentaggelder AHV-Beiträge entrichtet werden und damit das Risiko für Beitragslücken aufgrund von Arbeitslosigkeit in der Schweiz von geringerer Bedeutung ist. Beitragslücken entstehen in der Schweiz nur, wenn beitragspflichtige Personen keine Beiträge zahlen (keine Anmeldung als nichterwerbstätig, Schwarzarbeit, keine Entrichtung von Lohnbeiträgen von Arbeitgebenden). Die Umsetzung von Lebensarbeitszeitmodellen ist in der Schweiz anspruchsvoll, weil Beitragsjahre aufgrund der Beitragspflicht auch bei Nichterwerbstätigkeit die Erwerbsbiografien nur begrenzt abbilden.

In der Literatur wurden folgende Alternativen zu Lebensarbeitszeit-Modellen identifiziert, die das gleiche Problem adressieren und auch für die Schweiz interessant sein könnten: Eine bessere Gesundheitsprävention, die dazu führt, dass weniger Personen erwerbsunfähig werden und längere Erwerbstätigkeit ermöglicht; eine höhere finanzielle Kompensation in der Invalidenrente für darauf angewiesene Personen; und die Koppelung des Vorbezugs an das Lebens Einkommen. Diese Alternativen bedürfen allerdings weiterer Prüfung.

**Verteilungseffekte**

Lebensarbeitszeitmodelle und Modelle, die körperlich belastende Berufe berücksichtigen, bieten ein wichtiges Korrektiv zur pauschalen Referenzaltererhöhung; ihre tatsächliche Eignung vulnerable Gruppen zu schützen, hängt jedoch entscheidend von der konkreten Ausgestaltung und den Zugangskriterien ab. Eine Möglichkeit könnte darin bestehen, das (Früh-)Rentenalter an die Berufsklassifikation zu koppeln. Auf diese Weise könnten Berufe nach ihrem Belastungsgrad systematisch eingestuft werden, sodass Beschäftigte in besonders belastenden Tätigkeiten eine kürzere Lebensarbeitszeit benötigen, um in Rente gehen zu können. Eine solche Regelung könnte zudem Anreize schaffen, Tätigkeiten mit hoher Belastung zu ergreifen, und damit potenziellen Fachkräfteengpässen in bestimmten Branchen (z.B. Tiefbau) entgegenwirken. Solche berufsbezogenen Modelle würden die ungleiche gesundheitliche Beanspruchung zwar direkter adressieren, sind jedoch mit schwierigen Umsetzungsfragen und potenziell neuen Grenzziehungsungerechtigkeiten verbunden. Zudem muss die Dynamik des Arbeitsmarkts berücksichtigt werden: Berufsbilder verändern sich im Zeitverlauf, neue Tätigkeiten entstehen, und Erwerbsbiografien verlaufen zunehmend heterogen über verschiedene Berufe hinweg.



## 10. Fazit

Die vorliegende Studie evaluiert gesamtwirtschaftliche und sozioökonomische Wirkungen von fünf AHV-Finanzierungsoptionen, wobei die Evidenzqualität und die Übertragbarkeit der Befunde auf die Schweiz zwischen den betrachteten Optionen variiert.

1. In Bezug auf Mehrwertsteuererhöhungen zeigen die analysierten Studien, dass die Kosten via Preiserhöhungen an Konsumierende weitergegeben werden und der Konsum nach Einführung der Steuer leicht sinkt; die Verteilungseffekte hängen von der Messgrösse (Einkommen oder Konsumausgaben) ab.
2. Lohnbeitrags erhöhungen werden über tiefere Nettolöhne (in Form von langsamerem Lohnwachstum) an Arbeitnehmende weitergegeben; auch negative Beschäftigungseffekte sind möglich. Es gibt Hinweise darauf, dass ein Rückgang des verfügbaren Einkommens infolge höherer Lohnbeiträge mit einer Reduktion des Konsums einhergeht.
3. Grundstückgewinnsteuern reduzieren bzw. verzögern Immobilienverkäufe und dämpfen Preisvolatilität, was auf einen Zielkonflikt hinweist zwischen dem Regulierungszweck der Steuer (dem Dämpfen von Preisausschlägen auf dem Immobilienmarkt) und dem Finanzierungszweck der Steuer (der Einnahmenerzielung zur Finanzierung der AHV).
4. Eine Erhöhung des gesetzlichen Referenzalters verschiebt den tatsächlichen Rentenbezug nach hinten, steigert die Erwerbstätigkeit älterer Personen und verbessert die Staatsfinanzen, kann aber dazu führen, dass Personen die Zeit bis zur Rente mit Invaliditäts- und Arbeitslosenleistungen überbrücken müssen. Eine Erhöhung des Frühpensionierungsalters führt zu weniger starken Beschäftigungseffekten, hat aber auch geringere Nebenwirkungen durch eine erhöhte Inanspruchnahme von Sozialleistungen.
5. Modelle, die auf Lebensarbeitszeit oder körperlich belastende Berufe Rücksicht nehmen, erreichen vulnerable Gruppen möglicherweise nur bedingt, da Unterbrüche in der Erwerbsbiografie den Zugang zu Frühverrentung oft verhindern.

Insgesamt zeigen die Befunde, dass die Wirkungen der möglichen AHV-Finanzierungsinstrumente vom institutionellen und wirtschaftlichen Kontext sowie von der konkreten Ausgestaltung der Massnahmen abhängen.

Die Evidenz zu den untersuchten Wirkungen ist umfangreich und methodisch hochwertig für Mehrwertsteuer-, Lohnbeitrags- und Referenzaltererhöhungen, aber deutlich begrenzter für Grundstückgewinnsteuern und Lebensarbeitszeitmodelle. Viele der betrachteten Studien haben einen eher kurzen Zeithorizont; langfristige Effekte können von den hier vorgestellten abweichen.

Hinsichtlich der Verteilungseffekte lässt sich zusammenfassend festhalten, dass die betrachteten Instrumente die AHV-Finanzierungslast unterschiedlich auf Generationen, Einkommensgruppen und -quellen verteilen. Eine Mehrwertsteuererhöhung belastet den Konsum aller Haushalte und wirkt bezogen auf das Einkommen eher regressiv, da Personen mit tieferen Einkommen einen höheren Einkommensanteil für steuerpflichtige Konsumgüter ausgeben. Höhere Lohnbeiträge konzentrieren die Zusatzlast auf Erwerbstätige und Unternehmen und werden real weitgehend über tiefere Nettolöhne getragen. Eine Referenzaltererhöhung verlagert die Finanzierungslast auf die Erwerbstätigen; besonders betroffen sind Personen, für die ein längeres Arbeiten aus gesundheitlichen Gründen schwierig ist. Lebensarbeitszeitmodelle und

Sonderregelungen für belastende Berufe können diese Effekte möglicherweise teilweise korrigieren, sind in der Umsetzung jedoch anspruchsvoll.

Weitere progressive Finanzierungsoptionen wie Vermögens-, Erbschafts- oder Kapitalgewinnsteuern wurden im Rahmen dieses Mandats nicht untersucht, wären jedoch aus finanzierungs- und verteilungspolitischer Perspektive als Ergänzung oder Alternative zu den analysierten Instrumenten prüfenswert.<sup>52</sup>

---

<sup>52</sup> Die Erbschaftssteuer wurde in einem bestehenden Gutachten zuhanden der Eidgenössischen Steuerverwaltung betrachtet (Brühlhart, 2024). Die Finanzmarkttransaktionssteuer wurde in einem bestehenden Postulatsbericht des Bundesrats analysiert (Bundesrat, 2024).

## 11. Anhang: Methodik des systematischen Literaturreviews

Tabelle A1: Mögliche Effektgrössen nach Wirkungsebene gemäss Mandatsausschreibung

| Wirkungsebene                                                           | Mögliche Grösse                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
|-------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Gesamtwirtschaftliche Effekte                                           | <ul style="list-style-type: none"> <li>- BIP-Wachstum</li> <li>- BIP-pro-Kopf</li> <li>- Arbeitsmarkangebot</li> <li>- Arbeitsmarktnachfrage</li> <li>- Arbeitskosten</li> <li>- Nettolöhne</li> <li>- Preisentwicklung</li> <li>- Konsumniveau</li> <li>- Produktivitätsniveau</li> <li>- Wettbewerb</li> <li>- Standortattraktivität</li> </ul> |
| Einnahme- und ausgabeseitige Auswirkungen auf die öffentlichen Finanzen | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Steuerträge natürliche und juristische Personen auf bundes-, kantonaler und kommunaler Ebene</li> <li>- (Brutto-)Mehrausgaben durch Lohnbeiträge</li> <li>- (Brutto-)Mehrausgaben durch Mehrwertsteuer</li> </ul>                                                                                        |
| Effekte auf einzelne wirtschaftliche Akteursgruppen                     | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Unternehmen unterschiedlicher Grösse</li> <li>- Unternehmen verschiedener Branchenzugehörigkeit</li> <li>- Konsumentinnen und Konsumenten</li> <li>- Erwerbstätige</li> </ul>                                                                                                                            |
| Verteilungseffekte                                                      | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Sozioökonomische Auswirkungen auf verschiedene Generationen bzw. Jahrgänge</li> <li>- Auswirkungen auf verschiedene Einkommensgruppen innerhalb und zwischen den Generationen (z.B. nach Einkommen oder Vermögen der Haushalte)</li> </ul>                                                               |

### A2: Ursprünglicher Fragenkatalog gemäss Ausschreibung

In der Ausschreibung der Studie lag ein umfangreicher Fragenkatalog bei. Wie im obigen Text erläutert, wurde basierend auf Relevanz und Machbarkeit in der Ausarbeitung der Studie auf

vereinzelte Wirkungsebenen und Fragestellungen fokussiert. Zur Vollständigkeit sind hier alle Fragestellungen, sortiert nach den Wirkungsebenen, aufgelistet.

### **Gesamtwirtschaftliche Effekte**

1. Welche Auswirkungen haben die Reformoptionen zur Veränderung der Ausgaben- und Einnahmeseite der AHV auf die gesamtwirtschaftliche Entwicklung (BIP-Wachstum, BIP-pro-Kopf, Arbeitsmarkt Angebot und Nachfrage, Arbeitskosten, Nettolöhne), Preisentwicklung, Konsum- und Produktionsniveau, Wettbewerb und Standortattraktivität)?
2. Welche allgemeinen Wirkungszusammenhänge mit zentralen gesamtwirtschaftlichen Grössen lassen sich identifizieren und unter Umständen auch quantifizieren? Welche Rückkopplungs- und Zweitrundeneffekte müssen bedacht werden und inwieweit können diese quantitativ geschätzt werden? Welche Effekte ergeben sich auf dem Arbeitsmarkt (Nutzung des Potenzials der Erwerbstätigen, Auswirkung auf die Beschäftigung)? Welche empirischen Befunde und/oder theoretischen Annahmen liegen dem zugrunde?
3. Welche Kontextfaktoren sind für die Wirkungsweise und Stärke dieser gesamtwirtschaftlichen Auswirkungen wiederum von Bedeutung? Welche umfassenden ökonomischen und sozialen Trends bilden die Rahmenbedingungen?
4. Lassen sich quantitative Mechanismen («Faustregeln») definieren, in welcher Weise und welchem Ausmass Anpassungen (einnahme- und/oder ausgabeseitig) zentrale gesamtwirtschaftliche Grössen (in gewissen Bandbreiten) proportional beeinflussen können?

### **Effekte auf öffentliche Finanzen**

5. Wie wirken sich die untersuchten Optionen auf das Steuersubstrat von Bund und Kantonen aus?
6. Welche Wechselwirkung besteht zwischen den gesamtwirtschaftlichen Effekten und den Effekten auf die öffentlichen Haushalte?
7. Welche Bedeutung haben sie für die steuerliche Inzidenz einzelner gesellschaftlichen Gruppen und Unternehmen?

### **Effekte auf einzelne wirtschaftliche Akteursgruppen**

8. Auf welche Weise und in welchem Ausmass sind Unternehmen unterschiedlicher Grösse und Branchenzugehörigkeit von einnahme- und ausgabeseitigen Optionen betroffen (Kosten, Gewinne, Anreize, Produktivität)? Von welchen Merkmalen (Unternehmensgrösse, internationale Ausrichtung, Branchenzugehörigkeit, gewerkschaftlicher Organisationsgrad, Fachkräftebedarf, Arbeitsintensität) hängt ihre Betroffenheit ab?
9. Welchen Einfluss haben die untersuchten Optionen auf Konsumentinnen und Konsumenten? Welche Veränderungen ihrer Kaufkraft ist zu erwarten?
10. Welchen Einfluss haben die zu untersuchenden Optionen auf verschiedene Typen von Erwerbstätigen? Wie entwickeln sich ihre (Netto)löhne und ihre allgemeinen Erwerbschancen? Wie verteilen sich bspw. Beitragssteigerungen faktisch zwischen Arbeitnehmenden und Arbeitgebenden (niedrige Löhne, höhere Lohnkosten)? Lassen sich spezielle finanzielle Auswirkungen für selbstständig Erwerbstätige vermuten?

**Verteilungseffekte**

11. Welche direkten und indirekten Verteilungswirkungen haben die Optionen auf die Einkommen und Vermögen verschiedener Haushaltstypen (intragenerationell)?
12. Welche Verteilungswirkungen haben die Optionen aktuell auf die Einkommen und Vermögen verschiedener Generationen heutiger Erwerbstätiger und Renten-beziehender (intergenerationell)?
13. Welche Verteilungswirkung ist zwischen den Generationen im Zeitverlauf zu vermuten (heutige gegenüber zukünftigen Rentenbeziehenden)?

Tabelle A2: Eingrenzung der betrachteten einnahme- und/oder ausgabeseitigen Reformoptionen und Wirkungen

|                             | Gesamtwirtschaftliche Effekte                                                                                                                           | Öffentliche Finanzen                                                                          | Wirtschaftliche Akteursgruppen                                                                                                                                              | Verteilungseffekte                                                                                                                                                                | Forschungsfragen<br>(formuliert für web- und KI-gestützte Literatursuche)                                                                                                                                                                                             |
|-----------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Einnahmeseitig</b>       |                                                                                                                                                         |                                                                                               |                                                                                                                                                                             |                                                                                                                                                                                   |                                                                                                                                                                                                                                                                       |
| Erhöhung der Mehrwertsteuer | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Preisentwicklung, Konsumniveau, Inflation</li> <li>- BIP-pro-Kopf (Zweit-rundeneffekte)</li> </ul>             | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Steuersubstrat,</li> <li>- Steuerinzidenz</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Konsumierende (Überwälzung)</li> </ul>                                                                                             | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Auswirkungen auf verschiedene Einkommens- und Vermögensgruppen</li> <li>- Inter- und intragenerationelle Verteilungswirkungen</li> </ul> | <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Wie wirken sich höhere MwSt.-Sätze auf Erwerbstätige aus?</li> <li>2. Wie wirken sich höhere MwSt.-Sätze auf Inflation und Konsum aus?</li> <li>3. Wie wirken sich höhere MwSt.-Sätze auf das BIP-pro-Kopf aus?</li> </ol>  |
| Erhöhung der Lohnbeiträge   | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Arbeitsmarktnachfrage</li> <li>- Wettbewerbsfähigkeit</li> <li>- BIP-pro-Kopf (Zweit-rundeneffekte)</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Steuersubstrat</li> <li>- Steuerinzidenz</li> </ul>  | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Unternehmen</li> <li>- Erwerbstätige (via Löhne, Arbeitsmarktnachfrage, Überwälzung auf Arbeitnehmende, Steuerinzidenz)</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Auswirkungen auf verschiedene Einkommens- und Vermögensgruppen</li> </ul>                                                                | <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Wie wirken sich höhere Lohnbeiträge auf Erwerbstätige aus?</li> <li>2. Wie beeinflussen höhere Lohnbeiträge auf die Wettbewerbsfähigkeit aus?</li> <li>3. Wie beeinflussen höhere Lohnbeiträge das BIP-pro-Kopf?</li> </ol> |

|                             | Gesamtwirtschaftliche Effekte                                                                                                                                                   | Öffentliche Finanzen                                                                         | Wirtschaftliche Akteursgruppen                                    | Verteilungseffekte                                                                                                       | Forschungsfragen<br>(formuliert für web- und KI-gestützte Literatursuche)                                                                                                                                                       |
|-----------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Grundstück-Gewinnsteuer     | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Immobilienverkaufsverhalten („lock-in“)</li> <li>- Mobilität im Immobilienmarkt</li> <li>- Preisentwicklung Immobilienmarkt</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Steuersubstrat</li> <li>- Steuerinzidenz</li> </ul> |                                                                   | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Auswirkungen auf verschiedene Vermögensgruppen (Vermögensverteilung)</li> </ul> | <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Wie wirkt sich eine Grundstückgewinnsteuer auf Immobilienverkäufe und -preise aus?</li> <li>2. Wie wirkt sich eine Grundstückgewinnsteuer auf die Vermögensverteilung aus?</li> </ol> |
| <b>Beidseitig</b>           |                                                                                                                                                                                 |                                                                                              |                                                                   |                                                                                                                          |                                                                                                                                                                                                                                 |
| Erhöhung des Referenzalters | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Arbeitsmarkteffekte</li> <li>- Erwerbsbeteiligung</li> <li>- BIP-pro-Kopf-Wachstum (Zweitrundeneffekte)</li> </ul>                     | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Steuersubstrat</li> <li>- Steuerinzidenz</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Erwerbstätige</li> </ul> |                                                                                                                          | <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Welche Arbeitsmarkteffekte hat eine Erhöhung des Referenzalters?</li> <li>2. Wie beeinflusst eine Erhöhung des Referenzalters das BIP-pro-Kopf?</li> </ol>                            |

|                                                                                                                                            | Gesamtwirtschaftliche Effekte                                                                                                                                | Öffentliche Finanzen                                                                         | Wirtschaftliche Akteursgruppen                                    | Verteilungseffekte                                                                                                                                                                                                         | Forschungsfragen<br>(formuliert für web- und KI-gestützte Literatursuche)                                                                                                                                                                                                              |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Renteneintritt aufgrund von Beitragsjahren / Lebensarbeitszeitmodell und Modelle, die körperlich schwer belastender Berufe berücksichtigen | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Arbeitsmarkteffekte</li> <li>- Erwerbsbeteiligung</li> <li>- BIP-pro-Kopf-Wachstum (Zweit-rundeneffekte)</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Steuersubstrat</li> <li>- Steuerinzidenz</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Erwerbstätige</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Auswirkungen auf verschiedene Einkommens- und Vermögensgruppen</li> <li>- Intragenerationelle Verteilungswirkungen</li> <li>- Intergenerationelle Verteilungswirkungen</li> </ul> | <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Welche Arbeitsmarkteffekte hat ein Renteneintritt aufgrund von Beitragsjahren / Lebensarbeitszeit-Modell?</li> <li>2. Wie beeinflusst ein Renteneintritt aufgrund von Beitragsjahren / Lebensarbeitszeit-Modell das BIP-pro-Kopf?</li> </ol> |

Tabelle A3: Übersicht der Literaturquellen, die für die Suche konsultiert wurden

| Datenquelle                                                       | Subkategorie                                                                                                                                                                                                        |
|-------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Wissenschaftliche Datenbanken                                     | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Web of Science</li> <li>- Scopus</li> <li>- EconLit</li> <li>- IDEAS/RePEc</li> </ul>                                                                                      |
| Webseiten und Online-Publikationsarchive relevanter Institutionen | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Schweizspezifische Institutionen<sup>53</sup></li> <li>- Deutschlandspezifische Institutionen<sup>54</sup></li> <li>- Internationale Institutionen<sup>55</sup></li> </ul> |
| Backward-Citation Searching                                       | - Artikel, die in finalausgewählten Artikeln zitiert werden                                                                                                                                                         |
| Forward-Citation Searching                                        | - Artikel, in denen finalausgewählte Artikel zitiert werden                                                                                                                                                         |

---

<sup>53</sup> KOF Konjunkturforschungsstelle ETHZ, SBFI Staatssekretariat für Bildung, Forschung und Innovation, BFS Schweiz Bundesamt für Statistik, BSV Bundesamt für Sozialversicherungen, ESTV Eidgenössische Steuerverwaltung, SECO Staatssekretariat für Wirtschaft, EFD Eidgenössisches Finanzdepartement, SNB Schweizerische Nationalbank, BAK Economics, BSS Volkswirtschaftliche Beratung, Economie Suisse, Avenir Suisse, Foraus, IDHEAP, CREMA, SAV Schweiz Anwaltsverband, SGB Schweiz. Gewerkschaftsbund

<sup>54</sup> IFO Institute, IAB Deutschland Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, Destatis, Deutsche Bundesbank, IW Köln, Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung, Leibniz-Institut für Wirtschaftsforschung.

<sup>55</sup> OECD Library, UN-iLibrary, IMF eLibrary, World Bank open knowledge repository, EUROMOD (European Tax Benefit Model), ILO International Labor Organization, European Commission EC, European Stability Mechanism ESM.

## 11.1 Vorgehen bei der Literatursuche

**Zur Literatursuche in den wissenschaftlichen Datenbanken** wurde eine systematisch strukturierte Suchsyntax verwendet. Die Suchqueries wurden direkt in die Suchmaske der jeweiligen Datenbank eingegeben und bestehen aus einer Kombination einschlägiger Schlüsselwörter, Boolescher Operatoren<sup>56</sup> und Platzhaltern.<sup>57</sup>

Diese Suchsyntax (Tabelle A4) wurde in allen in Tabelle A3 spezifizierten wissenschaftlichen Datenbanken angewendet. Die Suchsyntax für die Optionen zur Erhöhung des Referenzalters, Erhöhung der Mehrwertsteuer und Erhöhung der AHV-Beiträge wurde zudem noch jeweils mit dem Zusatz «Switzerland» durchgeführt, um spezifisch nach Publikationen mit Schweizbezug zu suchen. Suchqueries wurden datenbankspezifisch angepasst, da unterschiedliche Datenbanken verschiedene Syntaxformate unterstützen. Die eingegebenen Suchqueries liefern Treffer basierend auf den indizierten Feldern der Datenbanken. In der Regel wird in Titel, Abstract und Keywords gesucht. Die Suchqueries wurden auf Englisch eingegeben, da nicht-englischsprachige Publikationen (deutsch, französisch) in den Datenbanken jeweils englisch indexiert sind und somit ausgegeben werden. Zur Literatursuche in wissenschaftlichen Datenbanken wird ergänzend das KI-gestützte und auf natürlicher Sprachverarbeitung basierende Tool *Elicit* verwendet.<sup>58</sup> Durch die Eingabe der in Tabelle A2 aufgeführten Forschungsfragen wurden durch diesen KI-gestützten Recherchekanal weitere potenziell relevante Publikationen identifiziert.

**Zur Literatursuche auf Webseiten und Online-Archive** wurden Google und die Internetseiten relevanter Institutionen aus der Schweiz, Deutschland sowie internationaler Institutionen konsultiert (siehe Tabelle A3). Die Suche erfolgte mittels der in den wissenschaftlichen Datenbanken verwendeten Suchbegriffe (auf Deutsch bzw. Englisch) und anhand der in Tabelle A2 aufgeführten Forschungsfragen. Sofern anhand dieser Suchbegriffe relevante französischsprachige Publikationen identifiziert wurden, wurden diese berücksichtigt.

### 11.1.1 Eingrenzung der Treffer

Die Literatursuche in wissenschaftlichen Datenbanken und die webbasierte Literatursuche liefern eine Grundgesamtheit an potenziell thematisch relevanten wissenschaftlichen Publikationen. Da bei der Datenbanksuche einige Suchqueries aufgrund der Generalität der Suchbegriffe in einer grossen Zahl an Datenbanktreffern resultieren, wurde die Extraktion der Treffer nach inhaltlicher Relevanz eingegrenzt. Konkret wurden die Treffer nach Fachgebiet (Soziologie, Ökonomie, Public Policy/Administration) gefiltert und nach Relevanz sortiert. Anschliessend wurden die Meta-Informationen der 30 inhaltlich relevantesten Publikationen der jeweiligen Suchqueries extrahiert. Da sämtliche Suchqueries auf alle wissenschaftlichen Datenbanken

---

<sup>56</sup> Boolesche Operatoren strukturieren die Suche wie folgt: AND kombiniert Begriffe, sodass nur Publikationen angezeigt werden, die beide Begriffe enthalten (z. B. retirement age AND labor market). OR erweitert die Suche auf alternative Begriffe (z. B. labor market OR tax revenue). NOT schliesst Begriffe aus (z. B. labor market NOT tax revenue).

<sup>57</sup> Der verwendete Platzhalter \* dient der Erfassung von Wortvarianten, z.B. retire für „retire“, „retirement“ und „retired“. Der Platzhalter ? ersetzt ein einzelnes Zeichen, z.B. lab?r market, um sowohl „labor market“ als auch „labour market“ einzuschliessen. Anführungszeichen kennzeichnen exakte Wortfolgen, z. B. "retirement age".

<sup>58</sup> <https://elicit.com/>

angewendet werden, entstehen zwangsläufig Duplikate (mehrfach extrahierte Publikationen). Nach Zusammenführung der exportierten Meta-Informationen wurden diese Duplikate mithilfe eines KI-gestützten Tools geprüft und entfernt.<sup>59</sup>

---

<sup>59</sup> <https://www.rayyan.ai/>

Tabelle A4: Suchsyntax zur Literatursuche in wissenschaftlichen Datenbanken (Syntax wird jeweils datenbankspezifisch angepasst)

| Option                      | Forschungsfrage                                                   | Suchquery (jeweils auch mit dem «Zusatz AND (Switzerland)»)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
|-----------------------------|-------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Einnahmeseitig</b>       |                                                                   |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |
| Erhöhung der Mehrwertsteuer | 1. Wie wirken sich höhere MwSt. auf Erwerbstätige aus?            | (vat incr*OR value?added tax incr* OR vat rise OR value-added tax rise OR vat hike OR value-added tax hike OR consumption tax incr* OR consumption tax rise OR consumption tax hike OR goods and services tax incr* OR goods and services tax rise OR goods and services tax hike OR gst incr* OR gst rise OR gst hike) AND (worker OR wage* OR salary* OR income OR lab?r demand)                                                                                                                                                                 |
|                             | 2. Auswirkungen auf die Inflation und Konsum?                     | (vat incr* OR value?added tax incr* OR vat rise OR value-added tax rise OR vat hike OR value-added tax hike OR consumption tax incr* OR consumption tax rise OR consumption tax hike OR goods and services tax incr* OR goods and services tax rise OR goods and services tax hike OR gst incr* OR gst rise OR gst hike) AND (consum* OR pass?through OR pric* OR inflation)                                                                                                                                                                       |
|                             | 3. Wie beeinflussen höhere MwSt. Sätze das BIP-pro-Kopf?          | (vat incr* OR value?added tax incr* OR vat rise OR value-added tax rise OR vat hike OR value-added tax hike OR consumption tax incr* OR consumption tax rise OR consumption tax hike OR goods and services tax incr* OR goods and services tax rise OR goods and services tax hike OR gst incr* OR gst rise OR gst hike) AND (gdp* OR growth)                                                                                                                                                                                                      |
| Erhöhung der AHV-Beiträge   | 4. Wie wirken sich höhere AHV-Beiträge auf Erwerbstätige aus?     | (social security contribution incr* OR social security contribution rise OR ssc incr* OR ssc rise OR social benefit contribution incr* OR social benefit contribution rise OR pension contribution incr* OR pension contribution rise OR wage contribution incr* OR wage contribution rise OR payroll contribution incr* OR payroll contribution rise OR pay?as?you?go incr* OR pay?as?you?go rise OR payg incr* OR payg rise OR payroll tax incr* OR payroll tax rise) AND (worker OR wage* OR salary* OR income OR pass?through OR lab?r demand) |
|                             | 5. Wie beeinflussen höhere AHV-Beiträge die Wettbewerbsfähigkeit? | (social security contribution incr* OR social security contribution rise OR ssc incr* OR ssc rise OR social benefit contribution incr* OR social benefit contribution rise OR pension contribution incr* OR pension contribution rise OR wage contribution incr* OR wage contribution rise OR payroll contribution incr* OR payroll contribution rise OR pay?as?you?go incr* OR pay?as?you?go rise OR payg incr* OR payg rise OR payroll tax incr* OR payroll tax rise) AND (loca* attractiveness OR competitiveness)                              |
|                             | 6. Wie beeinflussen höhere AHV-Beiträge das BIP-pro-Kopf?         | (social security contribution incr* OR social security contribution rise OR ssc incr* OR ssc rise OR social benefit contribution incr* OR social benefit contribution rise OR pension contribution incr* OR pension contribution rise OR wage contribution incr* OR wage contribution rise OR payroll contribution incr* OR payroll contribution rise OR pay?as?you?go incr* OR pay?as?you?go rise OR payg incr* OR payg rise OR payroll tax incr* OR payroll tax rise) AND (gdp* OR growth)                                                       |

|                                                                                                                                                                            |                                                                                                                 |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Grundstück-<br>gewinnsteuer                                                                                                                                                | 7. Wie wirkt sich eine Grundstücksgewinnsteuer auf Immobilienverkäufe und Preise aus?                           | (real estate capital gains tax OR housing capital gains tax OR property gains tax) AND (lock-in* OR real estate sale OR hous* sale OR property sale OR real estate pric* OR hous* pric* OR property pric* OR hous* mobility OR resident* mobility)                                                                                                                                     |
|                                                                                                                                                                            | 8. Wie wirkt sich eine Grundstücksgewinnsteuer auf Vermögensverteilung aus?                                     | (real estate capital gains tax OR housing capital gains tax OR property gains tax) AND (wealth distribution OR wealth inequality OR redistribut*)                                                                                                                                                                                                                                      |
| <b>Beidseitig</b>                                                                                                                                                          |                                                                                                                 |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
| Erhöhung des<br>Referenzalters                                                                                                                                             | 9. Welche Arbeitsmarkteffekte hat eine Erhöhung des Referenzalters?                                             | (retirement age incr* OR retirement age rise OR pension age incr* OR pension age rise OR statutory retirement age incr* OR statutory retirement age rise OR reference age incr* OR reference age rise OR dra incr* OR dra rise OR higher retirement age OR higher pension age OR higher reference age OR higher dra) AND (lab?r market* OR lab?r supply OR lab?r force* OR employment) |
|                                                                                                                                                                            | 10. Wie beeinflusst eine Erhöhung des Referenzalters das BIP-pro-Kopf?                                          | (retirement age incr* OR retirement age rise OR pension age incr* OR pension age rise OR statutory retirement age incr* OR statutory retirement age rise OR reference age incr* OR reference age rise OR dra incr* OR dra rise OR higher retirement age OR higher pension age OR higher reference age OR higher dra) AND (gdp* OR growth)                                              |
| Renteneintritt<br>aufgrund von<br>Beitragsjahren /<br>Lebensarbeits-<br>zeit-Modell<br>und Modelle,<br>die körperlich<br>schwer belas-<br>tender Berufe<br>berücksichtigen | 11. Welche Arbeitsmarkteffekte hat ein Renteneintritt aufgrund von Beitragsjahren / Lebensarbeitszeit-Modell?   | (retirement by contribution years OR pension eligibility by contribution years OR early retirement for long careers OR early retirement for manual workers OR career length pension OR retirement based on career length) AND (lab?r market* OR lab?r supply OR lab?r force* OR employment)                                                                                            |
|                                                                                                                                                                            | 12. Wie beeinflusst ein Renteneintritt aufgrund von Beitragsjahren / Lebensarbeitszeit-Modell das BIP-pro-Kopf? | (retirement by contribution years OR pension eligibility by contribution years OR early retirement for long careers OR early retirement for manual workers OR career length pension OR retirement based on career length) AND (gdp* OR growth)                                                                                                                                         |



### 11.1.2 Vorauswahl anhand Titel- und Abstract-Screening

Die bereinigte Grundgesamtheit an Publikationen (Unique Hits) wurde anschliessend einem Titel- und Abstract-Screening unterzogen. Dazu wurden die Titel und Abstracts der Publikationen gescreened und anhand der in Tabelle A5 aufgeführten vordefinierten Kriterien auf ihre inhaltliche Eignung für Literaturanalyse geprüft.

*Tabelle A5: Einschlusskriterien Titel- und Abstract-Screening*

| Kriterienkategorie | Kriterium                                                                                                                                                                                                          |
|--------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Sprache            | - Gemäss Abstract ist die Publikation auf Englisch, Deutsch oder Französisch verfasst                                                                                                                              |
| Inhalt             | - Mindestens 1 optionsbezogener Suchbegriff wird im Titel oder Abstract (inkl. Stichwörtern) genannt<br>- Mindestens 1 effektgrössenbezogener Suchbegriff wird im Titel oder Abstract (inkl. Stichwörtern) genannt |
| Evidenz            | - Der Titel/Abstracts suggeriert, dass die Publikation quantitative Erkenntnisse zu den zu betrachtenden Auswirkungen der zu betrachtenden Optionen liefert                                                        |

Publikationen, deren Abstracts nicht zugänglich war, wurden in diesem Schritt ausgeschlossen.<sup>60</sup> Alle Ausschlüsse wurden gemäss PRISMA-Methode dokumentiert und im Flussdiagramm kodiert. Dieser Prozess des Titel- und Abstract-Screenings führt zu einer Vorauswahl relevanter Publikationen, die sich - basierend auf den in Titel und Abstract enthaltenen Informationen - potenziell für den Einschluss in die Literaturanalyse qualifizieren.

### 11.1.3 Finalauswahl anhand Volltext-Screening

Nach abgeschlossener Vorauswahl wurden die Volltexte der vorausgewählten Publikationen anhand einer vordefinierten Kriterienliste auf ihre inhaltliche Eignung für Literaturanalyse geprüft. Die Einschlusskriterien für die Finalauswahl der Publikationen basieren auf den wissenschaftlich etablierten PICO-Richtlinien (Population, Intervention, Comparison, Outcome; Higgins et al., 2019). Eine Publikation wurde als thematisch relevant für die Literaturanalyse eingestuft, wenn die in Tabelle 5 aufgeführten Informationen im Volltext hinreichend beschrieben werden. Für die Optionen der Grundstückgewinnsteuer sowie der Lebensarbeitszeit wurden aufgrund der begrenzten Verfügbarkeit wissenschaftlicher Literatur etwas weniger strenge Kriterien hinsichtlich der Evidenzqualität angewendet (diese wird im Rahmen der Evidenzsynthese jedoch entsprechend berücksichtigt und bewertet).

<sup>60</sup> Demografik hat Zugriff (über universitäre Lizenzen) auf wissenschaftliche Datenbanken. Dennoch kann es vorkommen, dass gewisse Artikel in den Datenbanken nicht hinterlegt sind, abgerufen werden können oder der Bezug von Einzellizenzen für spezifische Fachjournals nicht möglich ist.

Tabelle A6: Einschlusskriterien Volltext-Screening

| Kriterienkategorie  | Kriterium                                                                                                                                                                                    |
|---------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Evidenz (allgemein) | - Die Publikation berichtet qualitative/quantitative Erkenntnisse zu mindestens einer der zu betrachtenden Auswirkungen von mindestens einer der zu betrachtenden Optionen                   |
| Population          | - Die untersuchte Population (z.B. Land) ist in der Publikation definiert/spezifiziert                                                                                                       |
| Intervention        | - Die Publikation berichtet qualitative/quantitative Erkenntnisse zu mindestens einer der zu betrachtenden Optionen, die in der Publikation hinreichend eingeführt und definiert wird/werden |
| Comparison          | - Die Publikation berichtet einen massnahmenbezogenen Vergleich, dieser kann zeitlicher (vorher/nachher) oder geographischer (z.B. zwischen Ländern und Regionen) Natur sein                 |
| Outcome             | - Die Publikation berichtet qualitative/quantitative Erkenntnisse zu mindestens einer der zu betrachtenden Auswirkungen, die in der Publikation hinreichend eingeführt und definiert wird    |
| Evidenzqualität     | - Die in der Publikation berichteten qualitativen/quantitativen Erkenntnisse entsprechen wissenschaftlichen Gütekriterien und werden hinreichend ausführlich berichtet                       |

## 11.2 Forward- und Backward-Citation Searching

Die im Rahmen der Literatursuche (Kapitel 2.5) finalausgewählten Publikationen bilden die Grundlage für die Identifikation weiterer Literatur mittels Forward- und Backward-Citation Searching.

**Backward-Citation Searching:** Die Referenzlisten der finalausgewählten Publikationen wurden mithilfe eines Tools durchsucht, um potenziell relevante zitierte Publikationen zu identifizieren.<sup>61</sup> Diese wurden zunächst einem Titel- und Abstract-Screening (analog zur Beschreibung in Kapiteln 2.5.3 und 2.5.4) unterzogen und anschliessend im Volltext-Screening (analog zur Beschreibung in Kapiteln 2.5.5 und 2.5.6) geprüft. Publikationen, die die Einschlusskriterien erfüllten, wurden in die Finalauswahl aufgenommen.

**Forward-Citation Searching:** Via Google Scholar wurden Publikationen identifiziert, die die finalausgewählten Studien zitieren. Die 10 relevantesten<sup>62</sup> zitierenden Artikel wurden einem Titel-

<sup>61</sup> <https://www.researchrabbit.ai/>

<sup>62</sup> Relevanz gemäss der in Google Scholar verfügbaren Sortierfunktion (Einträge wurden nach dem Sortierkriterium «Relevanz» sortiert).

und Abstract-Screening (analog zur Beschreibung in Kapiteln 2.5.3 und 2.5.4) unterzogen und anschliessend im Volltext-Screening (analog zur Beschreibung in Kapiteln 2.5.5 und 2.5.6) geprüft. Publikationen, die die Einschlusskriterien erfüllten, wurden in die Finalauswahl aufgenommen.

Beide Methoden (Forward- und Backward-Citation Searching) wurden iterativ durchgeführt; neu eingeschlossene Publikationen dienten ebenfalls als Basis für weitere Zitationsanalysen.



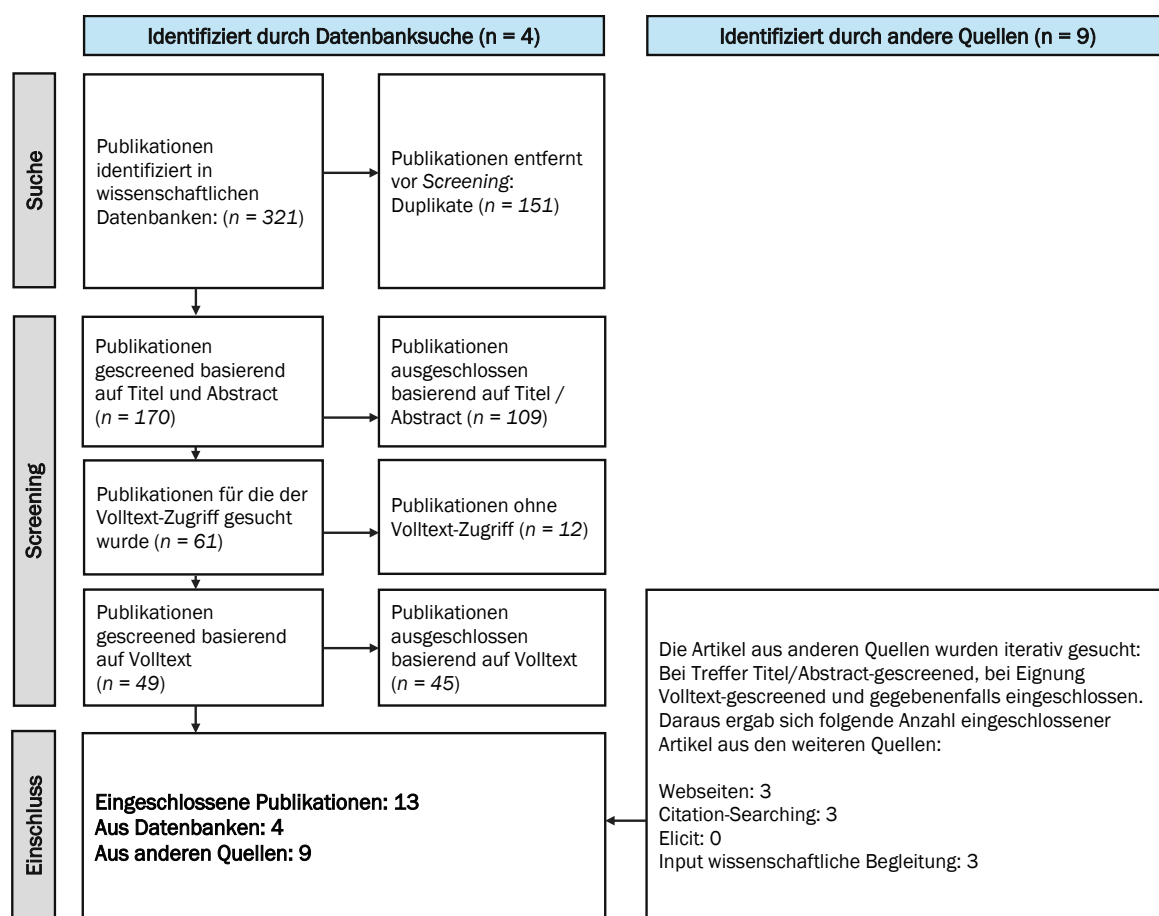
## 12. Anhang: Resultate der systematischen Literatursuche

Die Literatursuche anhand der im Kapitel 2 beschriebenen Methodik wurde im Zeitraum Februar bis Juli 2025 durchgeführt.

### 12.1 Einnahmeseitig: Mehrwertsteuererhöhung

Die im Methodikanhang beschriebenen Suchqueries wurden in vier wissenschaftlichen Datenbanken eingegeben. Pro Datenbank wurden bis zu 30 relevante Artikel extrahiert; daraus ergab sich ein theoretisches Maximum von 780 extrahierbaren Publikationen. Die tatsächliche Zahl der Suchquery-Treffer betrug 321 Publikationen. Der Prozess der Literatursuche wird im nachstehenden PRISMA-Flussdiagramm (Abbildung 1) zusammengefasst.

Abbildung 1 PRISMA-Diagramm zur Option Mehrwertsteuererhöhung



Unter Anwendung der vordefinierten Einschlusskriterien wurden insgesamt 13 relevante Publikationen (4 aus wiss. Datenbanken, 9 aus anderen Quellen) identifiziert:

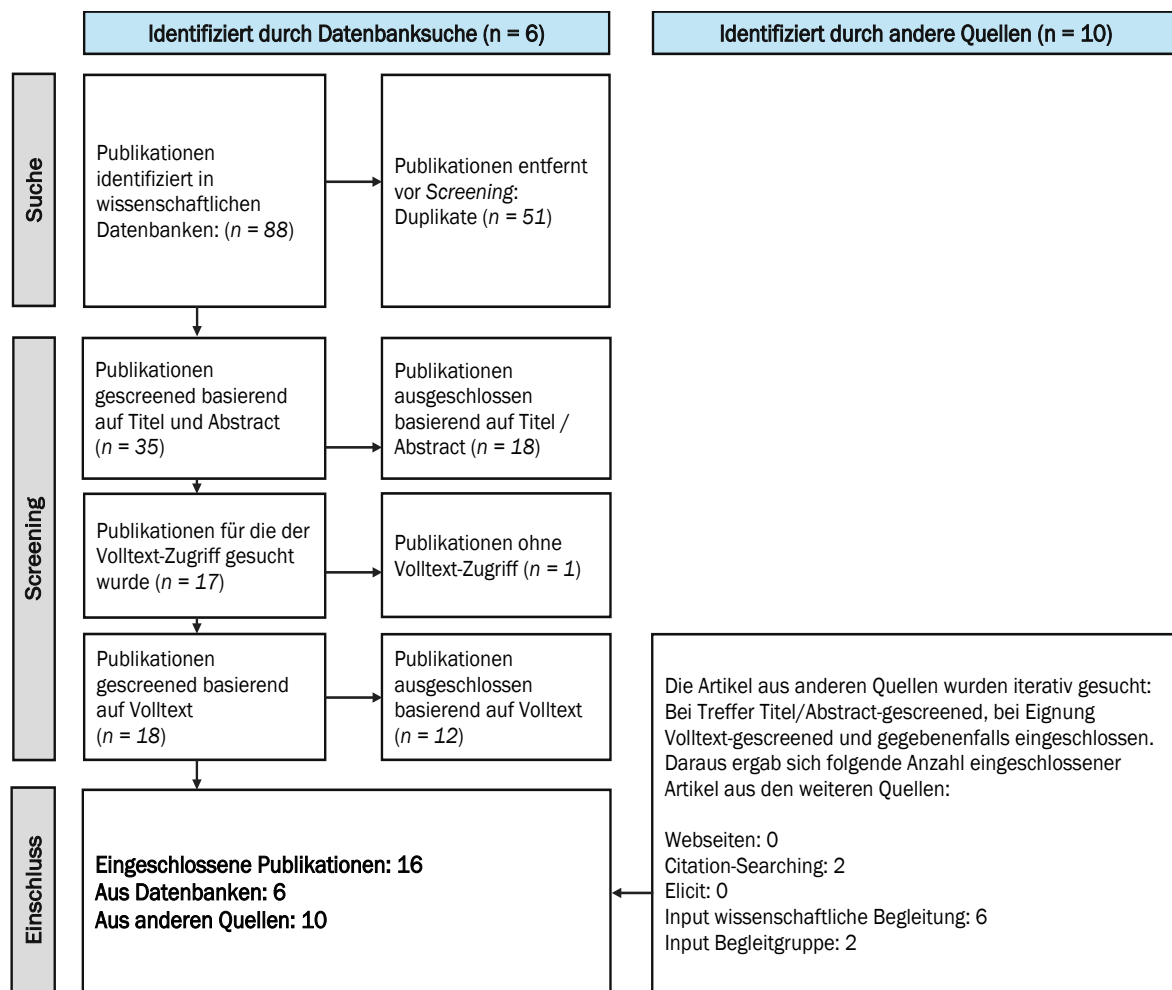
1. Acosta-Ormaechea, S., & Morozumi, A. (2021). The value-added tax and growth: design matters. *International Tax and Public Finance*, 28(5), 1211-1241.
2. Alm, J., & El-Ganainy, A. (2013). Value-added taxation and consumption. *International Tax and Public Finance*, 20(1), 105-128.

3. Benedek, D., De Mooij, R. A., Keen, M., & Wingender, P. (2020). Varieties of VAT pass through. *International Tax and Public Finance*, 27(4), 890-930.
4. Benzarti, Y., Carloni, D., Harju, J., & Kosonen, T. (2020). What goes up may not come down: asymmetric incidence of value-added taxes. *Journal of Political Economy*, 128(12), 4438-4474.
5. Buettner, T., & Madzharova, B. (2021). Unit sales and price effects of preannounced consumption tax reforms: micro-level evidence from European VAT. *American Economic Journal: Economic Policy*, 13(3), 103-134.
6. Carare, A., & Danninger, S. (2008): Inflation smoothing and the modest effect of VAT in Germany. *IMF Working Paper*
7. Fuest, C., Neumeier, F., & Stöhlker, D. (2025). The pass-through of temporary VAT rate cuts: Evidence from German supermarket retail. *International Tax and Public Finance*, 32(1), 51-97.
8. Gaarder, I. (2019). Incidence and distributional effects of value added taxes. *The Economic Journal*, 129(618), 853-876.
9. Keen, M. (2013). The Anatomy of the VAT. *National Tax Journal*, 66(2), 423-446.
10. Keen, M., & Lockwood, B. (2010). The value added tax: Its causes and consequences. *Journal of Development Economics*, 92(2), 138-151.
11. Leahy, E., Lyons, S., & Tol, R. S. (2011). The distributional effects of value added tax in Ireland. *The Economic and Social Review*, 42(2), 213.
12. Shiraishi, K. (2022). Determinants of VAT pass-through under imperfect competition: Evidence from Japan. *Japan and the World Economy*, 61, 101120.
13. Thomas, A. (2022). Reassessing the regressivity of the VAT. *Fiscal Studies*, 43(1), 23-38.

## 12.2 Einnahmeseitig: Lohnbeitragserhöhung

Die im Methodikanhang beschriebenen Suchqueries wurden in vier wissenschaftlichen Datenbanken eingegeben. Pro Datenbank wurden bis zu 30 relevante Artikel extrahiert; daraus ergab sich ein theoretisches Maximum von 780 extrahierbaren Publikationen. Die tatsächliche Zahl der Suchquery-Treffer betrug 86 Publikationen. Der Prozess der Literatursauswahl wird im nachstehenden PRISMA-Flussdiagramm (Abbildung 2) zusammengefasst.

Abbildung 2 PRISMA-Flussdiagramm zur Option Lohnbeitragserhöhung



Unter Anwendung der vordefinierten Einschlusskriterien wurden insgesamt 16 relevante Publikationen (6 aus wiss. Datenbanken, 10 aus anderen Quellen) identifiziert:

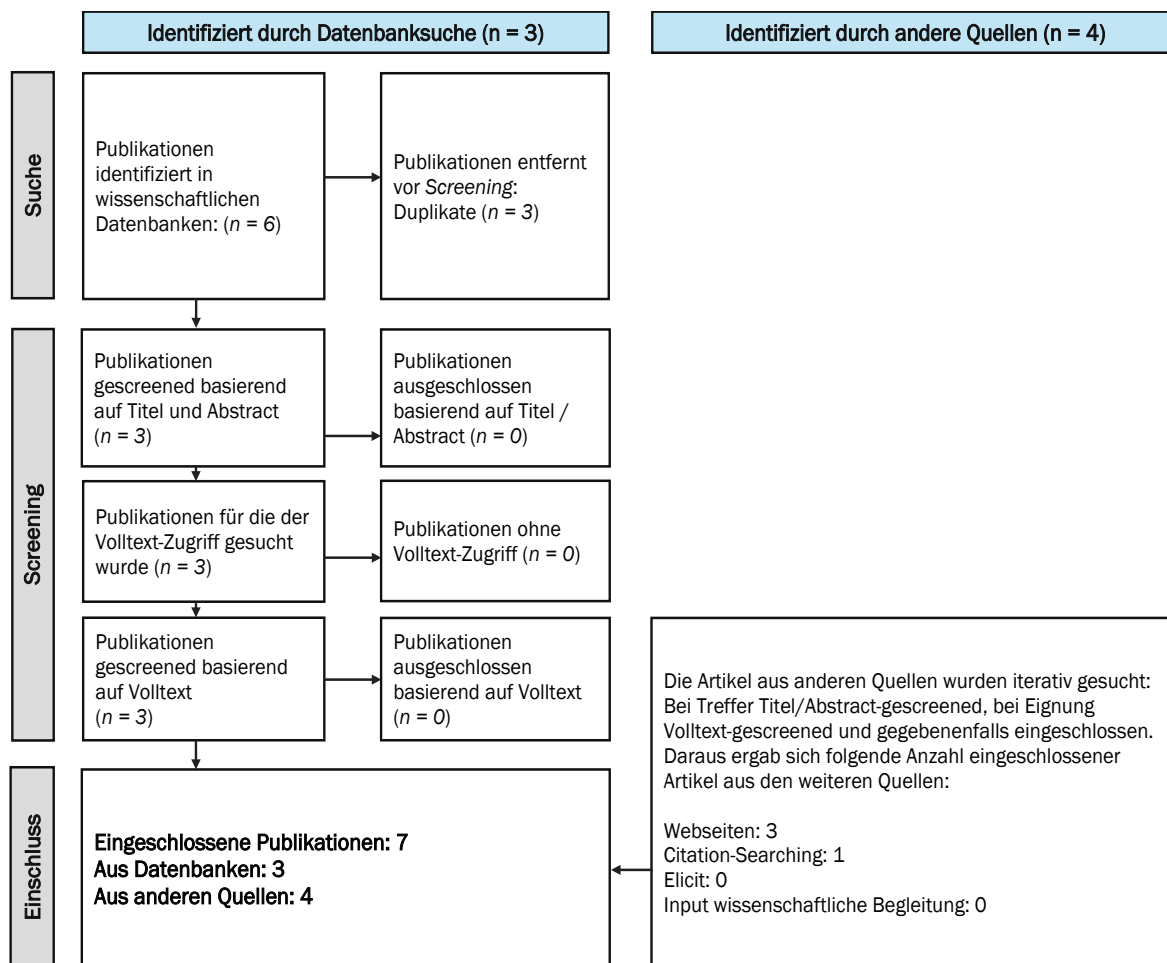
1. Adam, S., Phillips, D., & Roantree, B. (2018). 35 years of reforms: A panel analysis of the incidence of, and employee and employer responses to, social security contributions in the UK. *Journal of Public Economics*, 171, 29-50.
2. Benzarti, Y., & Harju, J. (2021). Using payroll tax variation to unpack the black box of firm-level production. *Journal of the European Economic Association*, 19(5), 2737-2764.
3. Bozio, A., Breda, T., Grenet, J., & Guillouzouic, A. (2025). Does Tax-Benefit Linkage Matter for the Incidence of Payroll Taxes?. *Review of Economic Studies*, rda059.
4. Bracha, A., & Cooper, D. (2014). Asymmetric responses to income changes: The payroll tax increase versus tax refund in 2013. *Economics Letters*, 124(3), 534-538.
5. Cruces, G., Galiani, S., & Kidyba, S. (2010). Payroll taxes, wages and employment: Identification through policy changes. *Labour Economics*, 17(4), 743-749.
6. Dale-Olsen, H. (2018). Labour demand and supply changes in Norway following an imposed harmonization of geographically differentiated payroll-tax rates. *Labour*, 32(2), 261-291.

7. Deslauriers, J., Dostie, B., Gagné, R., & Paré, J. (2021). Estimating the impacts of payroll taxes: Evidence from Canadian employer–employee tax data. *Canadian Journal of Economics/Revue canadienne d'économique*, 54(4), 1609-1637.
8. Guo, A. (2024). Payroll tax incidence: Evidence from unemployment insurance. *Journal of Public Economics*, 239, 105209.
9. Kim, J., Kim, S., & Koh, K. (2022). Labor market institutions and the incidence of payroll taxation. *Journal of Public Economics*, 209, 104646.
10. Kodama, N., & Yokoyama, I. (2018). The labour market effects of increases in social insurance premium: Evidence from Japan. *Oxford Bulletin of Economics and Statistics*, 80(5), 992-1019.
11. Korkeamäki, O., & Uusitalo, R. (2009). Employment and wage effects of a payroll-tax cut—evidence from a regional experiment. *International Tax and Public Finance*, 16(6), 753-772.
12. Ku, H., Schönberg, U., & Schreiner, R. C. (2020). Do place-based tax incentives create jobs? *Journal of Public Economics*, 191, 104105.
13. Lehmann, E., Marical, F., & Rioux, L. (2013). Labor income responds differently to income-tax and payroll-tax reforms. *Journal of Public Economics*, 99, 66-84.
14. Melguizo, A., & González-Páramo, J. M. (2013). Who bears labour taxes and social contributions? A meta-analysis approach. *SERIEs*, 4(3), 247-271.
15. Saez, E., Matsaganis, M., & Tsakloglou, P. (2012). Earnings determination and taxes: Evidence from a cohort-based payroll tax reform in Greece. *The Quarterly Journal of Economics*, 127(1), 493-533.
16. Saez, E., Schoefer, B., & Seim, D. (2019). Payroll taxes, firm behavior, and rent sharing: Evidence from a young workers' tax cut in Sweden. *American Economic Review*, 109(5), 1717-1763.

### 12.3 Einnahmeseitig: Grundstückgewinnsteuer

Die im Methodikanhang beschriebenen Suchqueries wurden in vier wissenschaftlichen Datenbanken eingegeben. Pro Datenbank wurden bis zu 30 relevante Artikel extrahiert; daraus ergab sich ein theoretisches Maximum von 240 extrahierbaren Publikationen. Die tatsächliche Zahl der Suchquery-Treffer betrug 6 Publikationen. Der Prozess der Literatursauswahl wird im nachstehenden PRISMA-Flussdiagramm (Abbildung 3) zusammengefasst.

Abbildung 3 PRISMA-Flussdiagramm zur Option Grundstücksgewinnsteuer



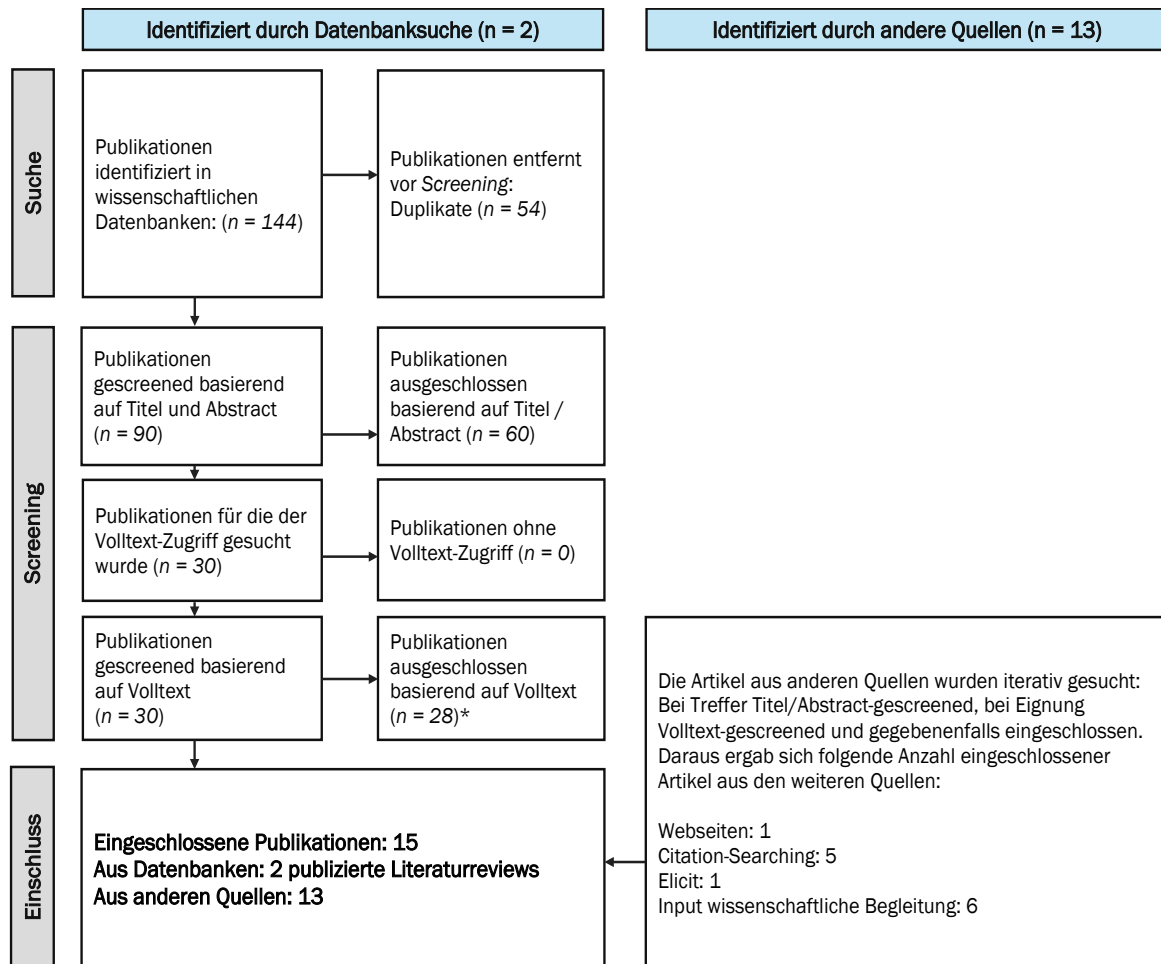
Unter Anwendung der vordefinierten Einschlusskriterien wurden insgesamt 7 relevante Publikationen (3 aus wiss. Datenbanken, 4 aus anderen Quellen) identifiziert:

1. Agarwal, S., Li, K., Qin, Y., Wu, J., & Yan, J. (2020). Tax evasion, capital gains taxes, and the housing market. *Journal of Public Economics*, 188, 104222.
2. Aregger, N., Brown, M., & Rossi, E. (2012). Can a Transaction Tax or Capital Gains Tax Smooth House Prices?. *Available at SSRN 1780826*.
3. Ater, I., Elster, Y., & Hoffmann, E. B. (2021). Real-estate investors, house prices and rents: Evidence from capital-gains tax changes. *Maurice Falk Institute for Economic Research in Israel. Discussion paper series.*, (1), 1-33.
4. Chang, S., Yang, T. T., & Zhu, J. D. (2024, October). The effect of capital gains taxation on housing sales: Evidence from Taiwan. In *117th Annual Conference on Taxation*. NTA.
5. Cunningham, C. R., & Engelhardt, G. V. (2008). Housing capital-gains taxation and homeowner mobility: evidence from the Taxpayer Relief Act of 1997. *Journal of urban Economics*, 63(3), 803-815.
6. Lundborg, P., & Skedinger, P. (1998). Capital gains taxation and residential mobility in Sweden. *Journal of Public Economics*, 67(3), 399-419.
7. Shan, H. (2011). The effect of capital gains taxation on home sales: Evidence from the Taxpayer Relief Act of 1997. *Journal of Public Economics*, 95(1-2), 177-188.

#### 12.4 Ausgabeseitig bzw. beidseitig: Referenzaltererhöhung

Die im Methodikanhang beschriebenen Suchqueries wurden in vier wissenschaftlichen Datenbanken eingegeben. Pro Datenbank wurden bis zu 30 relevante Artikel extrahiert; damit ergab sich ein theoretisches Maximum von 480 extrahierbaren Publikationen. Die tatsächliche Zahl der Suchquery-Treffer betrug 144 Publikationen. Der Prozess der Literatursauswahl wird im nachstehenden PRISMA-Flussdiagramm (Abbildung 4) zusammengefasst.

Abbildung 4 PRISMA-Flussdiagramm zur Option "Referenzaltererhöhung"



\* Es wurden 2 systematische Reviews identifiziert, die die identifizierten Originalarbeiten inhaltlich mehrheitlich abdecken. Diese Reviews wurden priorisiert.

Unter Anwendung der vordefinierten Einschlusskriterien wurden insgesamt 15 relevante Publikationen (2 Literaturreviews aus wiss. Datenbanken, 13 aus anderen Quellen) identifiziert:

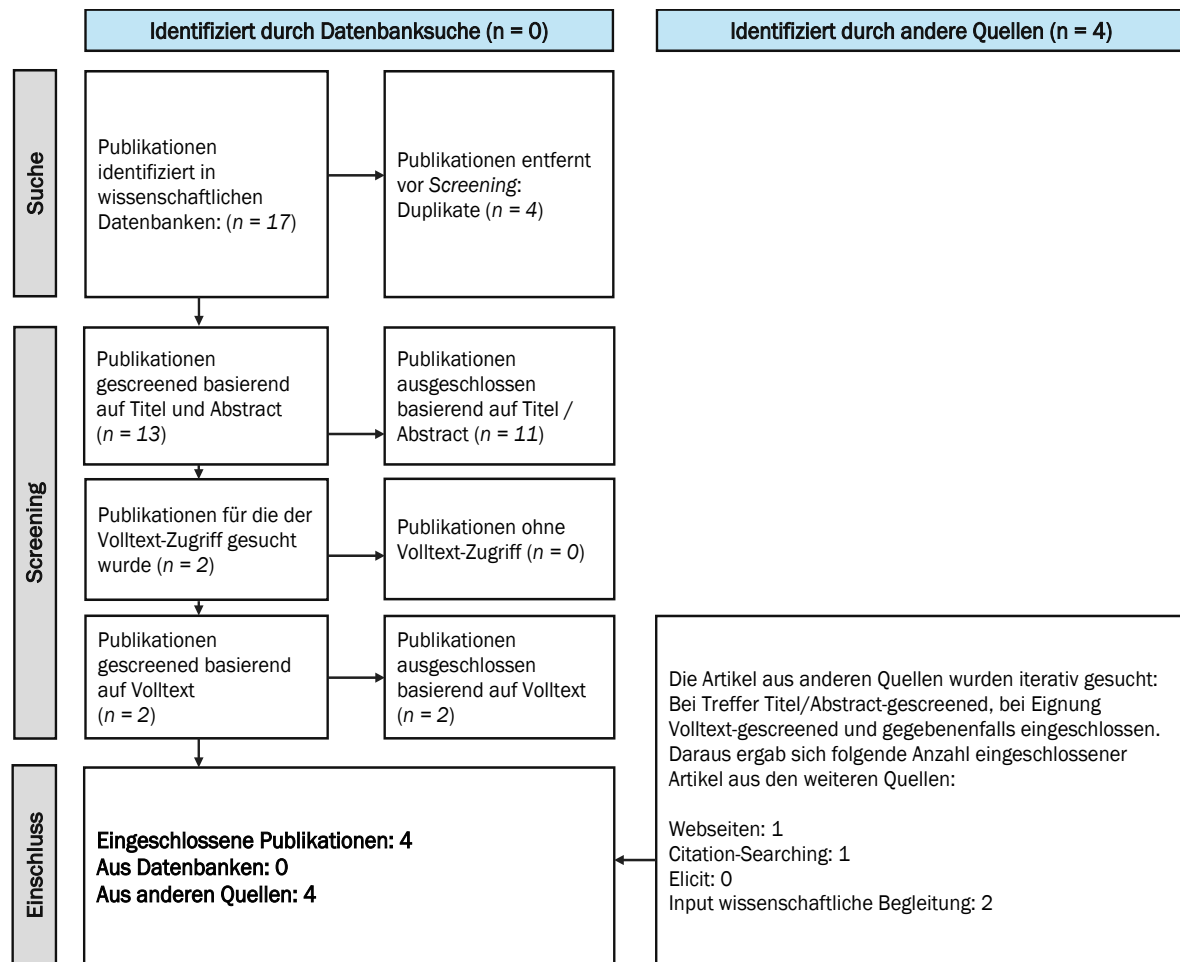
1. Behaghel, L., & Blau, D. M. (2012). Framing social security reform: Behavioral responses to changes in the full retirement age. *American Economic Journal: Economic Policy*, 4(4), 41-67.
2. Boeri, T., Garibaldi, P., & Moen, E. R. (2022). In medio stat victus: Labor Demand Effects of an Increase in the Retirement Age. *Journal of Population Economics*, 35(2), 519-556.
3. Carta, F., & De Philippis, M. (2023). The forward-looking effect of increasing the full retirement age. *The Economic Journal*, 134(657), 165-192.
4. Geyer, J., Haan, P., Hammerschmid, A., & Peters, M. (2020). Labor market and distributional effects of an increase in the retirement age. *Labour Economics*, 65, 101817.
5. Hernæs, E., Kornstad, T., Markussen, S., & Røed, K. (2023). Ageing and labor productivity. *Labour Economics*, 82, 102347.
6. Huang, W. (2024). Economic impact of retirement on the elderly population: a literature review. *China Economic Journal*, 1-29.

7. Lalive, R., Magesan, A., & Staubli, S. (2023). How social security reform affects retirement and pension claiming. *American Economic Journal: Economic Policy*, 15(3), 115-150.
8. Mastrobuoni, G. (2009). Labor supply effects of the recent social security benefit cuts: Empirical estimates using cohort discontinuities. *Journal of public Economics*, 93(11-12), 1224-1233.
9. Müller, André; Engel, Tanja; Marti, Michael; Spillmann, Corinne (2022). Renteninitiative. Auswirkungen auf Arbeitsmarkt, Gesamtwirtschaft, ALV und Sozialhilfe. *Beiträge zur Sozialen Sicherheit. Forschungsbericht Nr. 9/22*. Bern: Bundesamt für Sozialversicherungen BSV.
10. Pilipiec, P., Groot, W., & Pavlova, M. (2021). The effect of an increase of the retirement age on the health, well-being, and labor force participation of older workers: A systematic literature review. *Journal of Population Ageing*, 14, 271-315.
11. Rabaté, S., Jongen, E., & Atav, T. (2024). Increasing the retirement age: policy effects and underlying mechanisms. *American Economic Journal: Economic Policy*, 16(1), 259-291.
12. Riphahn, R. T., & Schrader, R. (2023). Reforms of an early retirement pathway in Germany and their labor market effects. *Journal of Pension Economics & Finance*, 22(3), 304-330.
13. Serrano-Alarcón, M., Ardito, C., Leombruni, R., Kentikelenis, A., d'Errico, A., Odone, A., & IWGRH. (2023). Health and labor market effects of an unanticipated rise in retirement age: Evidence from the 2012 Italian pension reform. *Health Economics*, 32(12), 2745-2767.
14. Skufina, T. P., Baranov, S. V., & Samarina, V. P. (2022). Impact of Pension Reform on Socio-Economic Processes in the Russian Arctic (Case Study of the Murmansk Region). In *Proceeding of the International Science and Technology Conference "FarEastCon 2021" October 2021, Vladivostok, Russian Federation, Far Eastern Federal University* (pp. 517-525). Singapore: Springer Nature Singapore.
15. Staubli, S. & J. Zweimüller (2013). Does raising the early retirement age increase employment of older workers? *Journal of Public Economics* 108, 17–32.

## 12.5 Ausgabeseitig bzw. beidseitig: Lebensarbeitszeitmodelle

Die im Methodikanhang beschriebenen Suchqueries wurden in vier wissenschaftlichen Datenbanken eingegeben. Pro Datenbank wurden bis zu 30 relevante Artikel extrahiert; damit ergab sich ein theoretisches Maximum von 240 extrahierbaren Publikationen. Die tatsächliche Zahl der Suchquery-Treffer betrug 17 Publikationen. Der Prozess der Literatúrauswahl wird im nachstehenden PRISMA-Flussdiagramm (Abbildung 5) zusammengefasst.

Abbildung 5 PRISMA-Flussdiagramm zur Option "Lebensarbeitszeit"



Unter Anwendung der vordefinierten Einschlusskriterien wurden insgesamt 4 relevante Publikationen (0 aus wiss. Datenbanken, 4 aus anderen Quellen) identifiziert.

1. Favreault, M. M., & Steuerle, C. E. (2008). The implications of career lengths for Social Security. *Center for Retirement Research at Boston College*.
2. Felder, L., Geyer, J., & Haan, P. (2024). Early retirement for early starters-A well targeted policy for people with high job demand?.
3. Haverstick, K., Sapozhnikov, M., Triest, R. K., & Zhivan, N. (2007). A new approach to raising Social Security's earliest eligibility age. *FRB of Boston Public Policy Discussion Paper*, (08-4).
4. Zwick, T., Bruns, M., Geyer, J., & Lorenz, S. (2022). Early retirement of employees in demanding jobs: Evidence from a German pension reform. *The Journal of the Economics of Ageing*, 22, 100387.



## 13. Anhang: Evidenzsynthese

Tabelle 11: Übersicht der Literatursynthese, Bewertung der Evidenzqualität und der empirisch informierten Schlussfolgerungen für die Schweiz

|                             | Kernaussagen<br>der Literatursynthese                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             | Bewertung der<br>Evidenzqualität                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              | Empirisch informierte Schlussfolgerungen<br>für die Schweiz                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
|-----------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Einnahmeseitig</b>       |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
| Erhöhung der Mehrwertsteuer | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Kostenweitergabe an die Konsumierenden (70-100%)</li> <li>- Konsumanstieg vor Mehrwertsteuererhöhung (2.2-2.5% pro Prozentpunkt Erhöhung)</li> <li>- Konsumrückgang in Folge der Mehrwertsteuererhöhung (1.11-2% pro Prozentpunkt Erhöhung)</li> <li>- Verteilung der (monetären) Steuerbelastung im Verhältnis zum Einkommen regressiv</li> <li>- Verteilung der (monetären) Steuerbelastung im Verhältnis zu Ausgaben proportional oder leicht progressiv</li> <li>- Steuereffizienz abhängig von Ausgestaltung des Systems</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Umfangreiche und methodisch gut abgesicherte Evidenz zur Wirkung auf Kostenweitergabe, Konsum, Verteilungseffekte und Steuereffizienz</li> <li>- Die analysierten Studien wurden in gut eingestuften Fachzeitschriften publiziert</li> <li>- Keine Aussagen zur Wirkung auf das BIP</li> <li>- Keine der betrachteten Studien befasst sich mit Mehrwertsteuerreform in der Schweiz, allerdings wird Schweiz in länderübergreifenden Studien mitanalysiert</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Eine hohe bzw. vollständige Kostenüberwälzung auf Konsumierende wäre in der Schweiz erwartbar</li> <li>- Als Folge der Preiserhöhung durch Kostenüberwälzung wäre eine leichte Konsumreduktion erwartbar</li> <li>- Antizipationseffekte wären möglich, bei denen der Konsum kurz vor Inkrafttreten der Mehrwertsteuererhöhung steigt</li> </ul> |
| Erhöhung der Lohnbeiträge   | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Erhöhung der Lohnbeitragssätze wird an die Arbeitnehmenden in Form von niedrigeren Nettolöhnen (langsames Lohnwachstum) weitergegeben</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Hochqualitative Evidenzgrundlage, mit Ausnahme der betrachteten Studie zu Konsumeffekten</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Eine vollständige Weitergabe der Lohnbeiträge (in Form von niedrigeren Löhnen bzw. langsameren Lohnwachstum) wäre in der Schweiz erwartbar</li> </ul>                                                                                                                                                                                            |

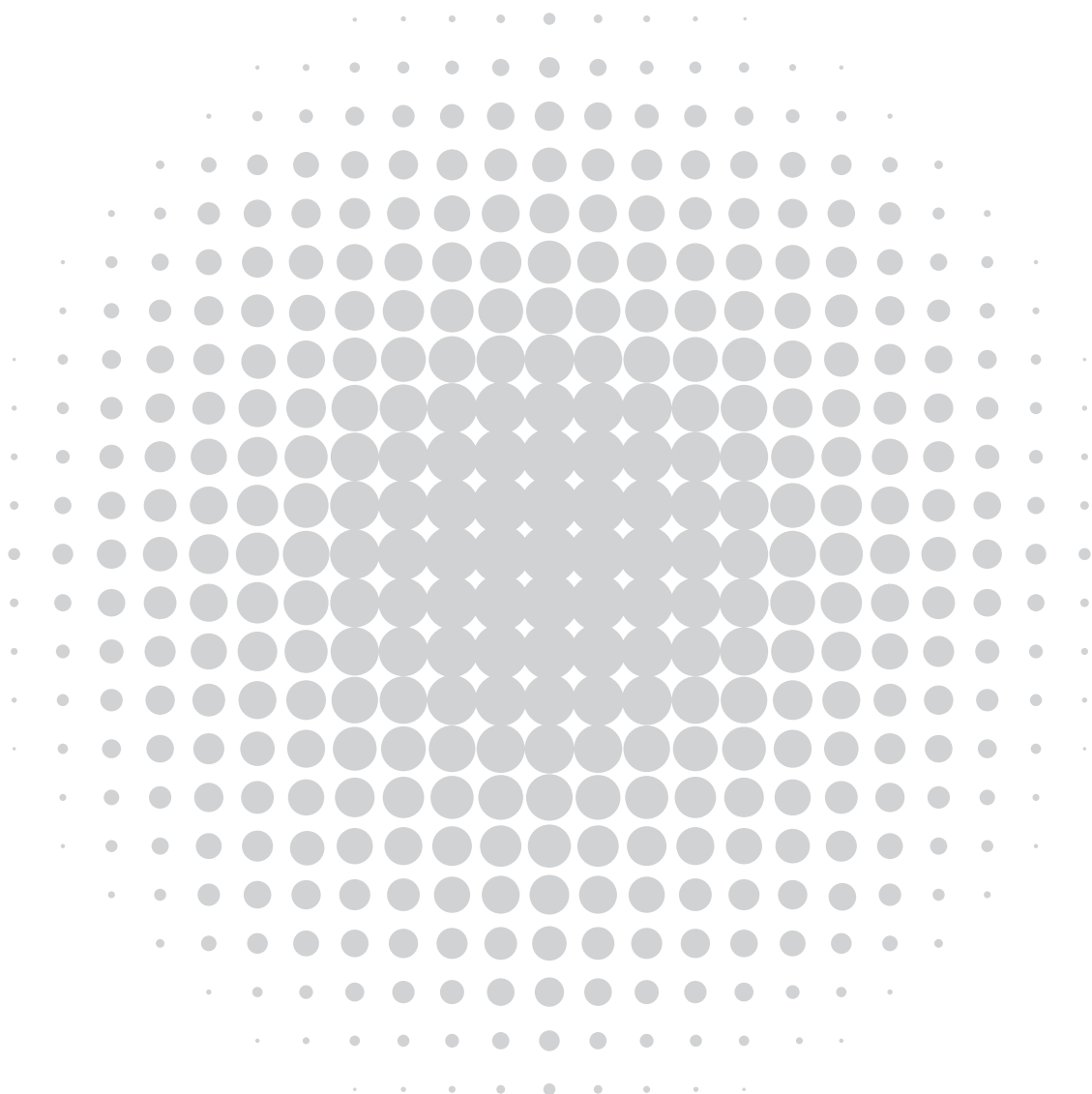
|                         | Kernaussagen<br>der Literatursynthese                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         | Bewertung der<br>Evidenzqualität                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    | Empirisch informierte Schlussfolgerungen<br>für die Schweiz                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
|-------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                         | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Reallohnrückgang führt zu einer nahezu proportionalen Konsumreduktion (90%)</li> <li>- Kaum Effekte auf die Beschäftigung in der kurzen Frist</li> <li>- Die Verteilung der Steuerbelastung zwischen Arbeitnehmenden und Arbeitgebern ist abhängig vom Wettbewerbsgrad bzw. der Flexibilität des Arbeitsmarktes und des Verwendungszwecks</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Die analysierten Studien wurden in sehr guten ökonomischen Fachzeitschriften publiziert</li> <li>- Viele der Studien haben einen relativ kurzen Zeithorizont, es kann somit nicht ausgeschlossen werden, dass die langfristigen Effekte von den kurzfristigen abweichen</li> <li>- Trotz der hohen Evidenzqualität liegt keine Evidenz aus der Schweiz oder aus den vergleichbarsten Ländern (z.B. Deutschland, Österreich) vor; Evidenz aus Europa vorwiegend aus Skandinavien</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Gleichzeitig wären somit kaum Beschäftigungseffekte zu erwarten, zumindest in der kurzen Frist</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                         |
| Grundstück-Gewinnsteuer | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Grundstückgewinnsteuern reduzieren Immobilienverkäufe; Steuerbefreiungen erhöhen Immobilienverkäufe</li> <li>- Gehäufte Verkäufe vor Inkrafttreten der Steuer (Vorzieheffekte)</li> <li>- Grundstückgewinnsteuern reduzieren Immobilienpreisvolatilität und -wachstum</li> </ul>                                                                     | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Die Evidenzgrundlage ist dünn und heterogen in Bezug auf die kontextuellen Rahmenbedingungen der untersuchten Länder (USA, China, Taiwan, Israel)</li> <li>- Die Mehrheit der Studien ist in angesehenen Fachzeitschriften publiziert, mit Ausnahme der Studie zur Schweiz</li> </ul>                                                                                                                                                                                                      | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Eine Reduktion bzw. Verzögerung von Immobilienverkäufen in der Schweiz wäre erwartbar</li> <li>- Reduzierte Preisvolatilität und -wachstum wären erwartbar</li> <li>- Für die Ausgestaltung der Steuer wäre der Konflikt zwischen dem Finanzierungs- und Regulierungszweck der Steuer (Einnahmenerzielung vs. Immobilienpreisvolatilitätsreduktion) zu berücksichtigen</li> </ul> |

|                                | Kernaussagen<br>der Literatursynthese                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            | Bewertung der<br>Evidenzqualität                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          | Empirisch informierte Schlussfolgerungen<br>für die Schweiz                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
|--------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Beidseitig</b>              |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |
| Erhöhung des<br>Referenzalters | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Verschiebung des tatsächlichen Rentenbezugs um 2.4-8 Monate pro formellem Referenzaltererhöhungsjahr. Eine Erhöhung des Rentenalters in Kombination mit der Aufhebung vorteilhafter Vorbezugssätze verschiebt den Rentenbezug gesamthaft um 11-12 Monate nach hinten.</li> <li>- Rückgang von 15-60% an Rentenbeziehenden in den betroffenen Gruppen</li> <li>- Erhöhung der Erwerbstätigkeit in den betroffenen Gruppen um 8.4-12 Prozentpunkte (eine Studie ohne Effekte)</li> <li>- Erhöhung von Eintritten in Arbeitslosigkeit (um 2-12.5 Prozentpunkte) und Invalidenrente (zwischen 0.4-4 Prozentpunkte)</li> <li>- Weniger eindeutige Effekte auf andere Altersgruppen; Verdrängungseffekte können jedoch nicht ausgeschlossen werden</li> <li>- Erhöhung von Renteneinnahmen und Reduktion von Rentenausgaben; mögliche Kostenerhöhung für Invaliditäts- und Arbeitslosenleistungen; gesamthaft jedoch höhere Einnahmen als Ausgaben</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Arbeitsmarkteffekte sind breit untersucht und empirisch gut belegt</li> <li>- Effekte auf Staatsfinanzen werden in Studien mitdiskutiert, stehen jedoch meist nicht im Fokus, weshalb die Erkenntnisse als weniger belastbar einzustufen sind</li> <li>- Die meisten der berücksichtigten Studien sind in als gut bis exzellent einzuschätzenden ökonomischen Fachzeitschriften publiziert</li> <li>- Zudem gibt es für diese Finanzierungsoption eine Studie, die die Schweiz direkt untersucht; viele der analysierten Studien beziehen sich auf besonders vergleichbare Länder</li> <li>- Viele der untersuchten Reformen liegen allerdings bereits mehr als zehn Jahre zurück; das Referenzalter wurde in den jeweiligen Ländern auch über das Referenzalter von 65 hinaus angehoben (trotz einer niedrigeren Lebenserwartung als in der Schweiz)</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Eine Verschiebung des Rentenbezugzeitpunkts wäre in der Schweiz erwartbar, allerdings nicht in einem Verhältnis von 1:1 zur formellen Referenzaltererhöhung</li> <li>- Es wäre erwartbar, dass von der Reform betroffene Gruppen voraussichtlich eine höhere Erwerbsbeteiligung aufweisen</li> <li>- Allerdings wäre davon auszugehen, dass nicht alle Personen länger im Arbeitsmarkt verbleiben – ein Teil der Betroffenen würde die Zeit bis zum neuen formellen Referenzalter mit Invaliditäts- oder Arbeitslosenleistungen oder eigenen Mitteln überbrücken müssen</li> <li>- Aus finanzieller Sicht ist anzunehmen, dass eine Referenzaltererhöhung hohe zusätzliche Einnahmen generiert und Ausgaben reduziert, bei gleichzeitig höheren Kosten für Invaliditäts- und Arbeitslosenleistungen</li> </ul> |

|                                                                                                                                                                           | Kernaussagen<br>der Literatursynthese                                                                                                                                                                                                                                                                                                                | Bewertung der<br>Evidenzqualität                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              | Empirisch informierte Schlussfolgerungen<br>für die Schweiz                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Renteneintritt<br>aufgrund von<br>Beitragsjahren<br>/ Lebensar-<br>beitszeitmodell<br>und Modelle,<br>die körperlich<br>schwer belas-<br>tender Berufe<br>berücksichtigen | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Personen in körperlich anspruchsvollen Berufen beginnen zwar oft früh mit der Erwerbstätigkeit, können jedoch aufgrund von Erwerbsunterbrüchen wie Arbeitslosigkeit häufig nicht die erforderliche Mindestanzahl an Beitragsjahren erfüllen, um von der Regelung (Frühverrentung) zu profitieren</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Die Evidenzgrundlage zu dieser Option ist mit vier Studien, die sich auf zwei Länder beziehen, eher gering</li> <li>- Nur eine der Studien wurde in einer ökonomischen Fachzeitschrift publiziert; die Ergebnisse sollten somit mit Vorsicht interpretiert werden</li> <li>- Die relevantesten Studien beziehen sich auf Deutschland, was für die Übertragbarkeit der Befunde auf die Schweiz als positiv zu bewerten ist</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Da Nichterwerbstätige in der Schweiz AHV-Beiträge zahlen, ist die Umsetzung von Lebensarbeitszeitmodelle in der Schweiz schwieriger</li> <li>- Eine weitere Möglichkeit könnte darin bestehen, das (Früh-)Rentenalter an die Berufsklassifikation zu koppeln. Auf diese Weise könnten Berufe nach ihrem Belastungsgrad systematisch eingestuft werden, sodass Beschäftigte in besonders belastenden Tätigkeiten eine kürzere Lebensarbeitszeit benötigen, um in Rente gehen zu können. Eine solche Regelung könnte zudem Anreize schaffen, Tätigkeiten mit hoher Belastung zu ergreifen, und damit potenziellen Fachkräfteengpässen in bestimmten Branchen (z.B. Tiefbau) entgegenwirken</li> </ul> |

## 14. Weitere Referenzen

1. Benzarti, Y. (2024). Tax incidence anomalies. *Annual Review of Economics*, 17.
2. Blasco J., Guillaud E., Zemmour M. (2023). The inequality impact of consumption taxes: An international comparison. *Journal of Public Economics* 222, June 2023, 104987.
3. Brühlart, M. (2024). *Bundeserbschaftssteuer gemäss der «Initiative für eine Zukunft»: Steuersubstrat und Verhaltensreaktionen*. Gutachten zuhanden der Eidgenössischen Steuerverwaltung (ESTV). Bern, Oktober 2024. <https://www.estv2.admin.ch/stp/gutachten/stp-gutachten-2024-bundeserbschaftsteuer-bruehlhart-de.pdf> (konsultiert am 25.11.2025)
4. Brühlart, M. (2025). *Wie progressiv ist die Mehrwertsteuer?* Beitrag zur SP Themenkommission Wirtschaft und Finanzen. Bern, 12. Juni 2025. <https://people.unil.ch/mariusbrulhart/files/2025/06/sp-mwst-2506.pdf> (konsultiert am 25.11.2025).
5. Bundesrat (2024). *Finanzierung der AHV durch eine Finanzmarkttransaktionssteuer*. Bericht des Bundesrates in Erfüllung des Postulats 21.3440 Rieder vom 19. März 2021. Bern, 9. Oktober 2024. <https://www.estv2.admin.ch/stp/berichte/stp-berichte-2024-finanzierung-ahv-de.pdf> (konsultiert am 23.12.2025).
6. Chetty, R., Friedman, J. N., Olsen, T., & Pistaferri, L. (2011). Adjustment costs, firm responses, and micro vs. macro labor supply elasticities: Evidence from Danish tax records. *The quarterly journal of economics*, 126(2), 749-804.
7. Eidgenössische Finanzverwaltung (2025), *Einnahmen*. <https://www.efv.admin.ch/de/einnahmen> (konsultiert am 04.12.2025).
8. Englund, P. (1986). Transaction costs, capital-gains taxes, and housing demand. *Journal of Urban Economics*, 20(3), 274-290.
9. Fuest, C., Huber, B., & Nielsen, S. B. (2004). *Capital gains taxation and house price fluctuations*. Copenhagen Business School Working Paper 16-2004.
10. Gruber J. (2008). *Public Finance and Public Policy*. New York: Worth Publishers.
11. Lundborg, P., & Skedinger, P. (1998). Capital gains taxation and residential mobility in Sweden. *Journal of Public Economics*, 67(3), 399-419.
12. OECD (1999). *Economic Survey of Denmark*, Paris.
13. Page, M. J., McKenzie, J. E., Bossuyt, P. M., Boutron, I., Hoffmann, T. C., Mulrow, C. D., ... & Moher, D. (2021). The PRISMA 2020 statement: an updated guideline for reporting systematic reviews. *bmj*, 372.
14. Schwab (2019), *The Global Competitiveness Report*. World Economic Forum, 2019.
15. Tversky, A. and Kahneman, D. (1991). Loss Aversion in Riskless Choice: A Reference-Dependent Model. *Quarterly Journal of Economics*, 106(4):1039–61.
16. Warren, N. (2008). A review of studies on the distributional impact of consumption taxes in OECD countries. *OECD Social, Employment, and Migration Working Papers*, (64), 1.



bsv.admin.ch

