



Pensionen

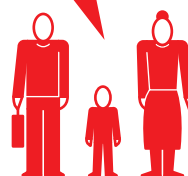
Die Welt der Altersvorsorge

Diese 64 Seiten sind

Gut gegen

Angst vor dem Alter

**Geschichte · Argumente · Andere Länder
Grundsatzfragen · Porträts · Kontroversen**



AK BIBLIOTHEK WIEN FÜR SOZIALWISSENSCHAFTEN

- ➔ 500.000 Bücher ➔ 25.000 eBooks ➔ 800 Zeitungen und Zeitschriften
- ➔ 2 Wochen Entlehnung ➔ WLAN in den Lesebereichen ➔ Online-Katalog
- ➔ Leseräume mit Terrasse ➔ DVD Sammlung "Arbeit im Film"

wien.arbeiterkammer.at/bibliothek



Finde uns auf
Facebook/AK Bibliothek



Prinz Eugen-Straße 20-22, 1040 Wien

Öffnungszeiten: Mo bis Fr von 10 – 19.30 Uhr

(Ausbeizeiten von 12 – 18 Uhr)

Servicetelefon: (01) 501 65 -2352, E-Mail: bibliothek@akwien.at



BIBLIOTHEK

WISSEN IST MACHT

Editorial

Wie steht's um unsere Pensionen? Mit dieser Frage beschäftigt sich dieses Heft. Es will aber, wie alle Beilagen dieser Art, grundsätzliche Fragen zum Thema klären.

Welche Arten von Pensionssystemen gibt es auf der Welt? Wie lange existiert überhaupt staatlich garantierte Altersversicherung?

Es beginnt mit der Demografie. Die Bevölkerungswissenschaft liefert die Grundlagen für politische Entscheidungen. Die tiefgreifenden deutschen Rentenreformen wurden explizit durchgeführt, um der „drohenden Überalterung der Gesellschaft“ zu begegnen. In Österreich ging man es nach forschen Versuchen nach der Jahrtausendwende dann doch ein wenig langsamer an; wenig bekannt ist, dass die getroffenen Maßnahmen bereits deutlich zu wirken beginnen.

Josef Wöss, der Leiter der sozialpolitischen Abteilung der Arbeiterkammer Wien, hat mit Josef Redl und mir diese Beilage konzipiert und gestaltet. Finanziert wurde sie von der AK Wien; und das Agreement lautetet wie immer: redaktionelle Unabhängigkeit des *Falter*, viele und gute Informationen vom Auftraggeber. Die Gestaltung stammt von *Falter*-Produktionschef Raphael Moser, die Illustrationen von Oliver Hofmann und P. M. Hoffmann.

Wir freuen uns, dass wir zahlreiche renommierte Fachleute für Gastbeiträge gewinnen konnten. Die Tendenz des Hefts ist völlig klar. Wir meinen, die Umlagefinanzierung und das öffentliche System sind durch nichts zu ersetzen, dennoch geben wir auch Stimmen Raum, die für eine stärkere Kapitalfinanzierung und einen Rückzug des Staates plädieren.

Es schien uns wichtig, verschiedenen Mythen entgegenzutreten. Dass Pensionen generell unfinanzierbar würden, zum Beispiel. Hier helfen die Abkehr von der rein demografischen Betrachtung und die Einbeziehung ökonomischer Faktoren, vor allem des Arbeitsmarktes. Schon sieht die Lage ganz anders aus.

Wir hoffen, mit diesem Heft ausreichend Anschauungsmaterial und Grundlagen für eine vorurteilsfreie Pensionsdebatte zu liefern. Und ein paar Gründe, diese Debatte angstfrei zu führen.

ARMIN THURNHER

Inhalt

Die Lage

5

Wie war das früher? Bernhard Schwarz skizziert eine Geschichte der Altersversorgung.

Das Alter war nicht zu allen Zeiten gleich angesehen 6

Demografie: Prognosen im Wandel Demografie ist die Wissenschaft von der

Bevölkerung. Sie prägt Pensionspolitik kräftig mit. Ein historischer Rückblick 9

Bismarck und Beveridge Karl Hinrichs erläutert die verschiedenen Konzepte

der Alterssicherung und beschreibt ihre Protagonisten 11

Deutschland/Österreich – zwei Systeme im Vergleich Deutschland hat

unter dem Eindruck demografischer Prognosen radikal reformiert. Österreich weniger radikal 14

Alles über Pensionen Basiswissen vom möglichen Eintrittsalter über

Berechnungsweisen bis zur Finanzierung 16

Ein seltsames Paar Josef Redl porträtiert Karl Blecha und Andreas Khol, die Dioskuren

des österreichischen Alterswesens 18

Die Fragen

19

Fragen Explodieren die Pensionskosten, wie steht's um das Pensionsalter,

welche Vorsorge ist richtig – all diese Fragen werden hier beantwortet 20

Warnendes Beispiel Josef Redl über Betriebspensionen im Fall Enron 24

Streitgespräch Fünf führende Expertinnen und Experten zu Pensionsfragen streiten

über Reformen und über die Finanzierung und finden in einem Punkt Einigkeit 26

Perspektiven

33

Bevölkerungskarte Wie entwickelt sich die Bevölkerung der Welt,

welche Länder und welche Bevölkerungsgruppen in diesen Ländern wachsen wie stark? 34

Der AK-Rechner Wer nur die Altersstruktur einer Bevölkerung betrachtet,

muss zu Fehlschlüssen gelangen. Es geht um Alter und Arbeit 36

Die Mindestpensionistin Wie lebt jemand mit einer Mindestpension?

Besuch bei einer Frau, die mit 872,31 Euro im Monat auskommen muss 40

Jugendperspektiven Was bietet unser Pensionsrecht den Jüngeren?

Was lassen die Kostenvorausschätzungen erwarten? 42

Hüter der Pensionen Kommentar von Rudolf Müller, dem Vorsitzenden der Pensionskommission 46

Rendite Kapitalmarkt Die OECD geht bei ihren Berechnungen von unhaltbaren Annahmen aus 47

EU-Pensionspolitik Zwischen budgetären und sozialen Interessen 48

Grundsätzliches

49

Acht Länder Wie machen das die Schweden? Und die Amerikaner, die Engländer,

die Polen, die Deutschen, die Chilenen, die Holländer und die Schweizer? Ein Vergleich 50

Markus Marterbauer Die Pensionen sind nicht das Hauptproblem des Sozialsystems 54

Kontroverse Agnes Streissler-Führer und Zakostelsky über Umlage- versus Kapitalfinanzierung 56

Absurde Ökonomie Über die seltsame Idee der impliziten Staatsverschuldung 58

Generationengerechtigkeit Was bedeutet sie und ist sie das Problem? 59

Steuerfinanzierung oder Beitragsfinanzierung, was ist besser? 60

Pensionssysteme im Ranking Wer reiht und bewertet Pensionssysteme? 61

Politik der Altersgefühle Schlussglosse von Armin Thurnher 62

Impressum

Falter 27a/15 Herausgeber: Armin Thurnher **Medieninhaber:** Falter Zeitschriften Gesellschaft m.b.H., Marc-Aurel-Straße 9, 1010 Wien, T: 01/536 60-0, F: 01/536 60-912, E: wienzeit@falter.at, www.falter.at

Redaktion: Josef Redl, Armin Thurnher **Herstellung:** Falter Verlagsgesellschaft m.b.H.; Layout: Marion Großschädl, Oliver Hofmann, Raphael Moser; Lektorat: Helmut Gutbrunner, Daniel Jokesch, Patrick Sabbagh,

Maria Schiestl; Geschäftsführung: Siegmund Schlager **Druck:** Leykam Druck GmbH **DVR:** 047 69 86. Diese Beilage erscheint in Kooperation mit der AK Wien. Alle Rechte, auch die der Übernahme von Beiträgen nach § 44 Abs.

1 und 2 Urheberrechtsgesetz, vorbehalten. Die Offenlegung gemäß § 25 Mediengesetz ist unter www.falter.at/offenlegung/falter ständig abrufbar.



Bernhard Achitz, ist Leitender Sekretär im ÖGB, zuständig für Grundsatz und Organisation



Josef Bauernberger leitet die Abteilung Pensionsberechnung und Internationales im Sozialministerium



Eva Belabed Volkswirtin, Mitglied im Universitätsrat an der Johannes Kepler Universität Linz, zuvor war sie Botschaftsrätin bei der OECD



Nina Brnada seit 2015 Redakteurin des Falter, ihre Reportagen befassen sich mit migrantischen und sozialen Themen



Michael Christl Projektleiter und Pensionsfachmann beim wirtschaftsliberalen Think-Tank Agenda Austria



Angelika Gruber ist Ökonomin, war ehemalige stellvertretende ÖH-Vorsitzende, arbeitet derzeit in der AK



Martin Gleitsmann Leiter der Abteilung für Sozialpolitik und Gesundheit bei der österreichischen Wirtschaftskammer



Alois Guger Ökonom, lange Jahre beim Wifo, jetzt Consultant emeritus im Wifo



Walter Hager ist Versicherungsexperte des Vereins für Konsumenteninformation (VKI)



Menschen, die an diesem Magazin mitgearbeitet haben



Karl Hinrichs Professor für Politikwissenschaft an der Humboldt-Universität zu Berlin, Senior Research Fellow am SOCIUM der Uni Bremen



Oliver Hofmann Grafiker, regelmäßiger Mitarbeiter beim Falter, zuständig für Grafiken, Illustrationen und Piktogramme



P. M. Hoffmann Illustrator, regelmäßiger Mitarbeiter des Falter, illustrierte zahlreiche Essays und Beiträge in diesem Heft



Helmut Ivansits ist Leiter der Abteilung Sozialversicherung und Gesundheitspolitik in der AK Wien



Markus Marterbauer leitet die Abteilung Wirtschaftswissenschaft in der AK Wien, er bloggt auf blog.arbeit-wirtschaft.at und kommentiert regelmäßig im Falter



Christine Mayrhuber Wissenschaftliche Mitarbeiterin des Wirtschaftsforschungsinstitutes (Wifo). Forscht zu Arbeitsmarkt, Einkommen und sozialer Sicherheit



Wolfgang Mazal Universitätsprofessor, Leiter des Projekts „Österreichisches Institut für Familienforschung“ an der Uni Wien



Raphael Moser Der Produktionschef des Falter Verlags ist für die grafische Gestaltung dieser Beilage verantwortlich



Rudolf Müller ist Vorsitzender der Pensionskommission und Mitglied des Verfassungsgerichtshofes



David Mum ist Ökonom und arbeitet als Leiter der Grundlagenabteilung in der GPA-djp in Wien



Wolfgang Panhölzl ist Jurist und Pensionsexperte in der AK Wien



Marianne Schreck ist Chefin vom Dienst beim Falter und betreute dieses Heft mit



Bernhard Schwarz ist Pensionist, er war Vorsitzender der Pensionskommission und Kabinettschef im Sozialministerium



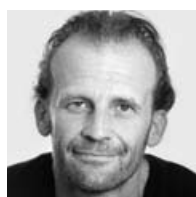
Agnes Streissler-Führer ist Ökonomin und leitet seit 2009 die von ihr gegründete Agentur für wirtschaftspolitische Projektberatung



Josef Redl ist Ökonom und als Redakteur beim Falter für Wirtschaft zuständig und konzipierte mit A.T. und J.W. diese Beilage



Armin Thurnher ist Herausgeber und Chefredakteur des Falter und konzipierte mit J. R. und J. W. diese Beilage



Erik Türk ist Ökonom und Pensionsexperte in der AK Wien



Josef Wöss ist Leiter der Abteilung Sozialpolitik in der AK Wien



Christian Wind Fotograf, fotografierte die Reportage und das große Streitgespräch für dieses Heft



Andreas Zakostelsky Nationalratsabgeordneter (ÖVP), Vorsitzender des Pensionskassenfachverbands

1. DIE LAGE

6

Wie war das früher? Bernhard Schwarz zeichnet die Geschichte der Altersvorsorge nach, von Mesopotamien bis in die Gegenwart

11

Seit wann gibt es bei uns staatliche Pensionen? Und welche Konzepte der Alterssicherung existieren? Karl Hinrichs gibt einen Überblick

16

Alles, was Sie über Pensionen wissen müssen: Welche Pensionsarten gibt es? Wie hoch ist das Pensionsalter? Wonach richtet sich die Höhe der Pension?



Es war einmal. Wie die Alten

Über Zeiten, in denen es noch nicht zu viele **Senioren** gab

RÜCKBLICK: BERNHARD SCHWARZ

Als ein gewisser Urukagina vor etwa 4400 Jahren die Regierung im sumerischen Stadtstaat Lagasch übernahm, verordnete er einen Schuldenschnitt für die Armen und versprach öffentliche Versorgung in Form von Lebensmittelzuteilungen und Ackernutzungsrechten für Witwen und Waisen. Dabei sparte er nicht mit Kritik an seinen Vorgängern, die es angeblich zugelassen hatten, dass Gemeinschaftsland privatisiert worden war, was zur Vergrößerung der sozialen Unterschiede geführt hatte.

Trotz mancher oberflächlicher Parallelen hatte der Stadtfürst dabei wahrscheinlich nichts im Sinne, was man heute als Beseitigung eines Reformstaus bezeichnen könnte. Er befasste sich aber mit einem Thema, das noch immer aktuell ist: Soll sich der Staat um jene Bewohner kümmern, die nicht in der Lage sind, für ihr eigenes Auskommen zu sorgen? Oder ist dafür die nähere Umgebung der Betroffenen zuständig, also die Familie oder die Sippe oder gar die freiwillige Mildtätigkeit der Reichen?

Dass solche Themen damals schon auf der Tagesordnung von Regierungssitzungen zu finden waren, hat damit zu tun, dass es sich bei den ersten uns bekannten staatlichen Zivilisationen (nicht nur in Mesopotamien und Ägypten, sondern auch in China und am Indus, soweit man weiß) ursprünglich um strenge Zentralverwaltungsstaaten handelte, bei denen alles, was produziert wurde, dem (Stadt-)Gott abgeliefert werden musste, vertreten durch Priester- oder Gottkönige, die wiederum für eine möglichst gerechte Verteilung zu sorgen hatten. Na ja, und bei einer solchen Aufgabe stellt sich bei der Verteilung eben die prekäre Frage, was „möglichst gerecht“ denn eigentlich ist. Ist es gerecht, wenn jene bevorzugt behandelt werden, die den ganzen Tag fleißig arbeiten und das zu verteilende Produkt herstellen, oder ist Gerechtigkeit bei der Verteilung gleichzusetzen mit Gleichheit? Schon wieder ein aktuelles Problem, noch immer.

Auf der Tonscherbe, die Urukaginas Reformtexte enthält, geht es um Witwen- und Waisenpensionen, wenn man so will, aber nicht um Alterspensionen. Klar, wird man denken. Die Leute sind ja damals noch nicht alt geworden. Ein goldenes Zeitalter ohne Pflegevorsorge. Man soll sich aber nicht täuschen. Zwar lag die Lebenserwartung vor der europäischen Industrialisie-



„Schon vor 4500 Jahren standen Themen der Alterssicherung auf der Tagesordnung von Regierungssitzungen“

rung im 19. Jahrhundert im Durchschnitt meistens zwischen 30 und 45 Jahren, das Problem mit dem Durchschnitt ist aber, dass es ihn in der Wirklichkeit fast nicht gibt. Real gab es immer ungefähr 50 Prozent, die älter geworden sind, manche Menschen wurden sogar richtig alt. Auch wenn man die 800 oder 900 Jahre, die ein Methusalem und seine Zeitgenossen aus der Bibel gelebt haben sollen, in das Reich der Fabel oder der Übersetzungsfehler verweist, gibt es zum Beispiel die recht gut abgesicherten Lebensdaten der griechischen Philosophen und Wissenschaftler, die meistens 60 oder älter geworden sind, wenn sie nicht den Fehler machten, in den Krieg zu ziehen

oder die gottesfürchtige Mehrheit der Mitbürger zu sehr zu ärgern.

In der Oberschicht, die nicht manuell arbeiten musste, hätte es also damals schon eine Pensionsdiskussion geben können. Das Testament des Aristoteles zeigt, dass die persönliche Alterssicherung ein wichtiger Gegenstand war, mit dem man sich auseinandersetzen musste. Die Weitergabe von Gütern aller Art an die nächste Generation erfolgte hauptsächlich zu dem Zweck, dass diese gegen die Fährnisse des Schicksals bis zum Tod einigermaßen gewappnet sei. Ähnliches kann man auch zwei Jahrtausende später im Tagebuch des englischen Be-



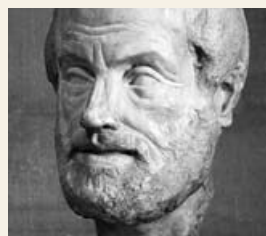
2400 v. Chr.

Urukagina, der mesopotamische Herrscher, hinterließ uns einen Tonscherben, das erste Dokument, das von Altersfürsorge zeugt



500 v. Chr.

Kung Fu oder Konfuzius, der chinesische Weise versuchte, auf der Wertschätzung für das Alter ein Wertesystem für ein großes Reich aufzubauen



322 v. Chr.

Aristoteles
Der griechische Philosoph hinterließ ein Testament. Es ging ihm wie anderen Erblässern um die Sicherung der nächsten Generation

für das Alter sorgten



amten Samuel Pepys aus dem 17. Jahrhundert lesen: Schon mit Ende 20 befasste er sich sehr intensiv damit, beim Ableben diverser Verwandter ein Stück Brauchbares für sich zu reklamieren, um für den Fall abgesichert zu sein, dass ihm der Herrgott ein längeres Leben schenken sollte. Beide Gesellschaften – also jene, in der Aristoteles lebte, und auch jene, in der Pepys sein Tagebuch schrieb – waren durch eine verhältnismäßig große Bedeutung des Einzelnen gekennzeichnet.

Im Gegensatz dazu stehen Sozialordnungen, in denen die Familie und die nähere oder weitere Umgebung der Familie der entscheidende Lebensfaktor sind. Inte-

ressanterweise gehen im Europa der Neuzeit, noch am Beginn der Industrialisierung, die Grenzen quer durch den Kontinent: Im Osten und Süden war die Einbindung aller Bewohner einer Grundherrschaft in das Regime des Patriarchen bis zu dessen Tod üblich, und der Patriarch blieb auch in seiner Funktion, wenn er nicht mehr arbeitsfähig war. Seine Nachkommen konnten nur dann auf ein eigenständiges Leben hoffen, wenn der Patron das Zeitliche segnete.

Wie groß die (tatsächliche) Trauer bei dessen Tod dann stets war, kann man sich ausmalen. Im Westen gab es wie gesagt sehr starke individualistische Elemente in der Sozi-

ILLUSTRATION:
P. M. HOFFMANN

alordnung, was nicht nur zur Einzelvorsorge in den oberen Schichten, sondern auch zu einer gewissen staatlichen Verantwortung für jene führte, die sich für das Alter keine individuelle Vorsorge leisten konnten: Große Teile der älteren Menschen lebten beispielsweise in England schon zwischen 1550 und 1800 von der Armenfürsorge der Gemeinden, obwohl die Alten vielfach mit ihren Kindern zusammenlebten. Diese hatten aber meistens zu wenig, um es mit den Alten teilen zu können. In Mitteleuropa hingegen gab es zwar den Vorrang des Familienverbandes bei der Versor-

Fortsetzung nächste Seite

FOTOS: ARCHIV (2), DXR



um 1660

Samuel Pepys

Der englische Autor versuchte sich für den Fall abzusichern, dass ihm ein langes Leben beschieden sein würde



1674

Hôtel des Invalides

In Paris eröffnete die erste öffentliche Einrichtung für Fürstendiener wie Militärs und Beamte, die von Alters wegen ausgedient hatten



1781

Josef II.

Wer sonst? Der aufgeklärte Absolutist auf dem österreichischen Kaiserthron schuf die erste Pension. Für Beamte

Fortsetzung von Seite 7

gung der Älteren, im Unterschied zu den Verhältnissen in Ost- und Südeuropa wurden hier aber Systeme entwickelt, bei denen die Alten meistens um 60 herum aus der Betriebsführung ausschieden und den Hof oder das Gewerbe ihren Nachfolgern übergaben und dadurch Anspruch auf eine notdürftige Versorgung (in Österreich meistens „Ausnahm“ genannt) durch die Nachfolger erwarben.

In Österreich gab es dieses System auf dem Land als Grundlage der Altersversorgung noch bis zum Anfang der 70er-Jahre des 20. Jahrhunderts. Der Autor dieser Zeilen kann sich noch gut an einige Besuche bei alten Leuten aus seiner Verwandtschaft erinnern, die in den 50er- und 60er-Jahren in der „Ausnahm“ auf ihren Tod warteten: Heute würde man wohl für das Fernsehen einen Skandalschocker über die ärmsten Gebiete der dritten Welt drehen, wenn ein Medienmensch solche Zustände zu Gesicht bekäme.

Durchschwitzte Strohsäcke als Schlafstatt, wegen des Fehlens jeder Form von Sozialversicherung keine oder äußerst mangelhafte Krankenbehandlung, unzureichende Pflege durch die manchmal (nicht immer) gutwilligen, aber mit der eigenen Daseinsicherung sehr beanspruchten Nachkommen, sparsamste Essenzuteilung, Ungeziefer in den baufälligen Häusern, Vereinsamung und Isolation der Betroffenen sind tief in meiner Erinnerung über solche Besuche eingepreßt. Jedes Mal, wenn ich heute irgendwelche romantischen Darstellungen über das schöne Landleben in der Vergangenheit, ohne Umweltverschmutzung, mit gesunden Lebensmitteln und in selbstbestimmter, nur wenig mechanisierter Arbeit lese oder davon höre, kann ich mich nur wundern über die Naivität und Unkenntnis der Theoretiker, die solche Vorstellungen verbreiten.

Und wer hat eigentlich die durch öffentliche Gelder finanzierten oder doch geförderten Pensionen erfunden, die heute in reichen Industrienationen (und zwar nur in diesen) den Lebensunterhalt im Alter in erster Linie sichern oder doch zumindest die Basis dafür legen sollen?

Wer beim Thema Pensionen reflexartig immer an Beamte denkt, hat diesmal Recht. Im mehr oder weniger aufgeklärten europäischen Absolutismus des 17. und 18. Jahrhunderts gab es immer mehr Leute, die für den Landesfürsten arbeiteten und daher aus dem familiären Sozialverband herausgerissen wurden. Und damit diese Leute nicht im Armenhaus landeten, wenn sie dem Fürsten nicht mehr dienen konnten, wurden für Dienstleute im Militär, in der Verwaltung und im persönlichen Haushalt Einrichtungen oder Gnadenpensionen geschaffen, wodurch sie ein würdiges Leben im Alter fristen konnten. Das Hotel des Invalides in Paris war 1674 die erste derartige Einrichtung. In Österreich gab es Invalidenhäuser für ehemalige Beamte ab 1728,

Quellen (Auswahl):

- ◆ Hans J. Nissen, Grundzüge einer Geschichte der Frühzeit des Vorderen Orients; Wissenschaftliche Buchgesellschaft Darmstadt 1995
- ◆ Dietz O. Edzard, Geschichte Mesopotamiens von den Sumerern bis zu Alexander dem Großen; C.H. Beck 2009
- ◆ Hellmut Flashar, Aristoteles, Lehrer des Abendlandes; C.H. Beck 2013
- ◆ Pierre Do-Dinh, Konfuzius; Rowohlt 1989
- ◆ Samuel Pepys, Tagebuch; Reclam Bibliothek 2009
- ◆ Josef Ehmer, Sozialgeschichte des Alters; ed Suhrkamp 1990
- ◆ Gertrud Backes, Wolfgang Clemens (Hrsg), Lebensphase Alter; Juventa 2008
- ◆ Tony Judt, Geschichte Europas von 1945 bis zur Gegenwart; Carl Hanser 2006

„Weder die materielle Sicherung noch die soziale Stellung der Älteren folgen einem Muster, das sich gleichsam evolutionär auf der Welt ausgebreitet hätte“



Bernhard Schwarz ist Jurist und war stv. Direktor der Arbeiterkammer und Kabinettschef im Sozialministerium



und auch ein Rechtsanspruch für Beamte auf Pension bei Dienstunfähigkeit wurde im Jahre 1781 in Österreich (wo sonst eingeführt, natürlich von Kaiser Joseph II. in seiner Sorge für die Untertanen.

In der Folge wurden die Personenkreise, die in den Genuss von Beamtenpensionen kamen, stetig ausgeweitet. Staatsbetriebe wie Post, Salinen oder Eisenbahn waren die ersten, die dafür sorgten, dass auch einfache Leute eine staatliche Alterssicherung bekommen konnten und nicht nur Studierende und Höflinge. Gegen Ende des 19. Jahrhunderts wurde dann die individuelle Arbeitsunfähigkeit als Voraussetzung für eine Rente durch die objektive Voraussetzung für das Erreichen eines bestimmten Lebensalters abgelöst – ein entscheidender Schritt mit Langzeitwirkung, weil ja bekanntlich das durchschnittliche Lebensalter seit dieser Zeit beträchtlich gestiegen ist.

Für den Großteil der Erwerbstätigen in Industrie und Gewerbe blieb freilich eine öffentliche Absicherung ihrer Lebenshaltung im Alter bis ins 20. Jahrhundert nur eine unerfüllte Hoffnung. In wenigen sehr großen Unternehmen (heute würde man Konzerne sagen), wo die Gewerkschaften Einfluss erringen konnten, gab es betriebliche Invaliditätsrenten. Gesetzliche Regelungen für Privatangestellte wurden in Österreich erst 1906 wirksam. Es ist eine Schande, dass Arbeiter bis 1938, also bis zum Anschluss an das nationalsozialistische Deutsche Reich, keinen derartigen gesetzlichen Anspruch hatten. Eine gesetzliche Regelung aus dem Jahr 1927 war nie in Kraft getreten, weil man sparen musste im Staat (mit großartigem Erfolg, wie wir wissen). 1938 trat dann auch in Österreich das Bismarck'sche Pensionsrecht in Kraft.

Nach dem Zweiten Weltkrieg wurde der Wohlfahrtsstaat als gesellschaftspolitische Zielsetzung erfunden, und zwar in Großbritannien. Der Beveridge-Plan der Regierung Attlee war das erste allgemeine, also großflächige Alterssicherungssystem in einem größeren Land, das über die notdürftige Sicherung vor dem Verhungern hin-

ausgehen sollte. Ziel des Wohlfahrtsstaates ist die Stabilisierung der Gesellschaft durch sozialen Ausgleich und soziale Sicherheit für alle.

Pensionssysteme im Wohlfahrtsstaat sind teuer, sie kosten – wenn man alles zusammenzählt – zwischen einem Sechstel und einem Fünftel der Wirtschaftsleistung einer sehr produktiven Volkswirtschaft. Und daher sind solche Systeme auf Länder mit industrialisierter und wettbewerbsfähiger Wirtschaft beschränkt. Und daher gibt es auch in allen Staaten mit einem ausgebauten Pensionssystem Diskussionen über die Finanzierbarkeit, und zwar weitgehend unabhängig davon, wie gut die Alterssicherung tatsächlich ist und ob sie irgendwelchen Gerechtigkeitsvorstellungen von Politikern oder Mediengurus entspricht.

Aber reden wir zum Abschluss noch ganz kurz über einen Aspekt des Alters, der nicht mit materieller Absicherung zu tun hat. Welchen Stellenwert hatten früher die Alten bei ihren Mitmenschen? Meistens kann man aus den hinterlassenen Schriften eine Achtung, wenn nicht Verehrung für die (wenigen) Älteren herauslesen. Aber daraus soll man nicht voreilige Rückschlüsse ziehen. Vielleicht waren viele Hymnen eine Heraushebung für verstorbene Patriarchen, weniger eine generelle Wertschätzung für das Alter. Auch da gab es in den einzelnen Zeiten und Ländern große Unterschiede.

Homer beispielsweise beschreibt die Alten, die auf der Mauer in Troja sitzen und die Ereignisse am Schlachtfeld kommentieren, eher als lästige Besserwisser, vor denen sich ein wirklich Wichtiger hüten sollte. Meister Kung hingegen versuchte vor mehr als 2500 Jahren an der Wertschätzung für das Alter anknüpfend in China eine ganze Weltordnung aufzubauen.

Mehrere hundert Jahre nach dem Tod des zu Lebzeiten ziemlich erfolglosen Meisters, der in Europa Konfuzius genannt wird, stellten die Dynastien der Han und vor allem der Tang fest, dass eine Rangordnung der Menschen nach ihrem Alter für einen großflächigen Staat eine wunderbare Möglichkeit ist, den Zusammenhalt zu stärken und längerfristig gültige Werte bei den Leuten zu verankern. Erst einer noch erfolgreicherer Strategie, nämlich dem Kapitalismus nach der Art des Deng Xiaoping („Reich sein ist herrlich“), könnte es in unseren Tagen gelingen, den Konfuzianismus im zahlenmäßig größten Volk der Erde dauerhaft in den Bereich des Aberglaubens zu verbannen.

Die materielle Sicherung sowie die soziale Stellung der Älteren folgen also keinem allgemeingültigen Muster, das sich gleichsam evolutionär auf der ganzen Welt von den Ursprüngen der Menschen her ausgebreitet hätte. Es können aber Bestimmungsfaktoren genannt werden, die auch heute noch wesentlich sind für die Beantwortung der Frage: „Wie geht es eigentlich den Alten?“



1906

Gesetzliche Regelungen für die Pension treten unter Kaiser Franz Josef lange nach Deutschland in Kraft, aber nicht für Arbeiter, nur für Privatangestellte



1938

Erst die Nazis brachten auch für Arbeiter einen gesetzlichen Pensionsanspruch. Zuvor hatten Erste Republik und Ständestaat gespart



1970

Das Ausgedinge war in vielen Gegenden Österreichs noch gängige Praxis: Altersabschiebung statt Altersfürsorge

Eine Studie der Akademie der Wissenschaften sagte 1977 in einer „pessimistischen Variante“ voraus, Österreich werde 2050 nur noch 3,5 Millionen Einwohner haben

Eine andere Studie aus den 1970er Jahren, diesmal von der TU, schätzte die Bevölkerung Österreichs für das Jahr 2000 mit 6,8 bzw. 7,1 Millionen ein. Geworden sind es 8,1 Millionen

Im Beitrag „It's the Arbeitsmarkt, stupid“ (S. 36–39) zeigen Josef Wöss und Erik Türk, dass eine bessere Arbeitsmarktintegration der Menschen die sinnvollste Antwort auf den demografischen Wandel ist



Zählen und schätzen

Es begab sich aber zu der Zeit, dass ein Gebot von dem Kaiser Augustus ausging, dass alle Welt geschätzt würde. Und diese Schätzung war die allererste und geschah zu der Zeit, da Cyrenius Landpfleger in Syrien war. Und jedermann ging, dass er sich schätzen ließe, ein jeglicher in seine Stadt.“ Aus dem Neuen Testament wissen wir, dass die Demografie mindestens so alt ist wie die Christenheit, denn das Ergebnis dieser „Schätzung“ fiel mit Christi Geburt zusammen. Wir wissen aber auch, dass die Zählung der Köpfe kein Selbstzweck war; Kaiser Augustus ließ seine Untertanen schätzen, das heißt, er wollte ihre Steuerleistung ermitteln.

Vielleicht klingt in dem Wort „schätzen“ auch noch an, dass es sich nicht nur

Wie sich die Demografie zur Ratgeberin der Politik entwickelte

NACHMESSUNG:
ARMIN THURNHER

um eine genau Zählung handelt, sondern um eine Hochrechnung. Demografie gibt es also schon lange, und sie dient verschiedenen Zwecken, jedenfalls aber ist sie ein Instrument der Politik, der Macht und, wie jede Wissenschaft, ein Kind des Denkrahmens ihrer Zeit.

Soll heißen, christliche Zeiten, christliche Demografie; ökonomisch ausgerichtete Zeiten, ökonomische Demografie. Das ist vielleicht etwas einfach ausgedrückt, trifft aber auf die Anfänge der Demografie im deutschen Sprachraum jedenfalls zu. Die Wirtschaftspolitik der absolutistischen Ära, also des 16. bis 18. Jahrhunderts, erkannte die Bedeutung einer zahlreichen Bevölkerung. Viele Leute, viel Absatz für Produkte. Wohl auch: Viele Leute, viel Macht, denn die Ar-

mee musste bemannt werden. Das statistische Interesse der absolutistischen Herrscher war erwacht. Ihre Denkweise nannte man später Populationismus. Der Populationismus sieht Macht und Wohlstand in der Mehrung der Bevölkerung eines Landes.

Auch die Probleme waren evident: Wie viele Leute kann ein Staat ernähren? Luther, wie immer optimistisch, sagte: „Gott macht Kinder, der wird sie wohl auch ernähren.“ Unter den ersten neuzeitlichen Demografen befanden sich – zumindest in Deutschland – viele Pastoren. Pfarrer zu werden, war eine populäre Möglichkeit, an Bildung zu kommen.

Fortsetzung nächste Seite



Jahr 0

Kaiser Augustus ließ in den römischen Provinzen die Bevölkerung zählen. Es ging um Finanzen, um die Erhebung der Steuerzahler



Um 1500

Martin Luther kannte Demografie nicht; vielleicht war er deswegen optimistisch, dass Gott schon ernähren werde, wenn er in die Welt setze



1741

L. P. Süßmilch Der lutherische Pastor begründete die Demografie in Deutschland; im Muster der Zahlen suchte er den biometrischen Gottesbeweis

Fortsetzung von Seite 9

Jedenfalls war das gesellschaftliche Interesse an der Bevölkerung erwacht. In England entwickelten sich erste Ansätze zu Statistik und Arithmetik. Der Pastor J. P. Süßmilch begründete in Deutschland die wissenschaftliche Bevölkerungsstatistik. Schon der Titel seines Hauptwerks „Die göttliche Ordnung in den Veränderungen des menschlichen Geschlechts aus der Geburt, dem Tode und der Fortpflanzung derselben erwiesen“ (1741) zeigt, worauf es ihm ankam, auf den „biometrischen Gottesbeweis“.

Süßmilchs auf Taufbücher und Sterberegister gestützte Untersuchungen wollten Konstanten nachweisen, in denen er göttliches Wirken erkannte. Die Untersuchung widmete er dennoch dem Preußenkönig Friedrich II. Und er legte die Grundsätze fest, die dieser für den Aufstieg seines Staates zu berücksichtigen hatte: Beseitigung aller Hindernisse für Ehe- und Fruchtbarkeit, Vorsorge für die Erhaltung des Lebens der Untertanen, Verhinderung von Auswanderung, Beförderung von Einwanderung.

Damals herrschte eben die Überzeugung, es könne nicht genug Bevölkerung geben. Das Entsetzen über deren Wachstum, gar die Furcht vor Einwanderung gehören zu anderen Zeiten. Demografie bedeutete, den Herrscher davon zu überzeugen, dass Volksreichtum mit Reichtum insgesamt gleichzusetzen sei. Noch der Chefberater Maria Theresias und Josephs II., Joseph von Sonnenfels (1733–1817), schrieb: „Die Vergrößerung der Gesellschaft enthält also alle untergeordneten einzelnen Mittel in sich, welche gesammelt die allgemeine Wohlfahrt befördern ...“ Jede vom Herrscher getroffene Maßregel sollte danach geprüft werden, ob sie dem Ziel, das bürgerliche Bevölkerungswachstum zu mehren, entsprach.

Der Bruch mit diesen Auffassungen konnte radikaler nicht sein. Der Engländer Thomas Malthus, ebenfalls ein Pfarrer, allerdings ein anglikanischer, brach in seinem „Essay on the Principles of Population“ (1798) mit allem, was vor ihm gedacht worden war. Seine These war ebenso schlicht wie effektiv. Die Bevölkerung wachse geometrisch, die Nahrungsmittel aber nur arithmetisch (man könnte auch sagen, exponentiell und linear). Somit setze die langsamere Zunahme der Nahrungsmittel der Zunahme der Bevölkerung eine natürliche Grenze. Wir können nicht alle ernähren, die wir hervorbringen können.

Dahin war Luthers Optimismus und auch dessen Gottvertrauen. Nun entschied die Biologie. Kein Wunder, dass Malthus auch Charles Darwins Thesen anregte: Die Entwicklung jeder Art beruht auf den Möglichkeiten, sie zu ernähren. Malthus inspirierte die Evolutionstheorie, aber auch die Wirtschaftswissenschaft in Gestalt des Ökonomen David Ricardo, die Eugenik und in der Folge die Rassentheorien.

In der Praxis folgte aus Malthus Ideologie die Geburtenkontrolle; in der Theorie dauerte es nicht lange, bis ihm widerspro-

1989 rechnete das Österreichische Statistische Zentralamt für das Jahr 2000 mit 7,7 Millionen Einwohnern, für das Jahr 2050 nur noch mit 6,45 Millionen. Dann merkten die Statistiker, dass die Geburtenrate zwar sank, sie aber die jährliche Zuwanderung massiv unterschätzt hatten

„Langzeitprognosen sind immer Kaffeesudlesereien. Sie berücksichtigen entscheidende Entwicklungen nicht, weil sie nichts von ihnen wissen“

Gerd Bosbach

In der Folge

setzte das Statistische Zentralamt seine Einschätzungen für 2050 laufend hinauf. Zuerst auf 8,25 Millionen (2003), dann auf 9,0 Millionen (2005), dann auf 9,4 Millionen (2007). Die aktuellste Prognose (2014) schätzt die Bevölkerung Österreichs für 2050 auf 9,5 Millionen Einwohner

Die Lebenserwartung

richtig einzuschätzen ist überaus kompliziert. 1868 hatte ein Mann bei der Geburt eine Lebenserwartung von 33, eine Frau von 36 Jahren. 2010 waren es 78 bzw. 83 Jahre. Die Restlebenserwartung eines 60-Jährigen betrug 1868 zwölf Jahre, 2010 22 Jahre, bei Frauen waren es zwölf bzw. 25 Jahre

chen wurde. Karl Marx leugnete überhaupt die Existenz von Populationsgesetzen und konzentrierte seine Analyse auf die kapitalistische Produktionsweise und die Theorie des Mehrwerts. Der „Kathedersozialist“ Lujo Brentano hielt fest, dass – was Malthus nicht berücksichtigt hatte – zunehmender sozialer und kultureller Reichtum einer Gesellschaft zu einem Rückgang der Geburtenzahlen führen und dass rationale Planung einer Familie möglich ist und als Kulturleistung praktiziert wird.

Das Wachstum der Bevölkerung im 19. Jahrhundert zeigte die abstrakten Beschränkungen der Demografie. Die Industrialisierung führt die Annahme, die Nahrungsmittel nähmen nur linear zu, ad absurdum. Das Zeitalter der Dampfmaschine und der Chemie machte exponentielles Wachstum auch da möglich, wo man es nicht für möglich gehalten hätte, auf dem Acker. Die Bevölkerungen wuchsen in bisher ungekanntem Maß.

Das führte zu einer Verwissenschaftlichung demografischer und statistischer Methoden; später führte es auch zu bisher ungekannten Massenkriegen. Man hielt nun Volkszählungen ab (die erste natürlich 1816 in Preußen). Der Nationalsozialismus zeigte, wie man ihre Ergebnisse pervertieren konnte: Indem man auch Fragen nach „Volkszugehörigkeit“ und „Rasse“ erhob.

Das Problem der Demografie ist das Problem fast jeder Wissenschaft. Mag sie ihre Methoden auch noch so sehr verfeinern, gerade aufgrund ihres unmittelbaren Nutzens für das Handeln von Regierungen fällt es ihr schwer, einfach nur deskriptiv zu bleiben. Ihre Ergebnisse können nie distanziert zur Kenntnis genommen werden, sie drängen immer zum Alarm: Wir müssen handeln, denn wir sterben aus. Oder: Wir müssen handeln, denn unsere Bevölkerungen nehmen so stark zu, dass wir ersticken, verhungern, verelenden.

Die Instrumentalisierung der Demografie durch die biopolitischen und biologischen Interessen der Nationalsozialisten spricht ebenso wenig gegen die Demografie wie die Indienstnahme der Justiz durch die Nazis. Aber es macht uns, das Publikum von deren Ergebnissen, etwas skeptischer gegen diese Ergebnisse. Vor allem, wenn sie uns als Evangelium verkündet werden, das uns Handlungsbedarf aufzwingt.

Im Deutschland des späten 20. Jahrhunderts begründeten die regierenden Sozialdemokraten Gerhard Schröder und Franz Müntefering ihre heute von vielen als fatal betrachtete Agenda 2010 so: „Wir Sozialdemokraten haben in der Vergangenheit die drohende Überalterung unserer Gesellschaft verschlafen. Jetzt sind wir aufgewacht. Unsere Antwort heißt: Agenda 2010! Die Demografie macht den Umbau unserer Sozialsysteme zwingend notwendig“ (Franz Müntefering).

Der deutsche Demograf Gerd Bosbach hat, provoziert durch solche Aussagen, die

statistisch-demografischen Grundlagen dieser Prognose untersucht. Seine Argumente sind so exemplarisch, dass wir sie an den Schluss dieses kleinen Streifzugs stellen.

Erstens, sagt Bosbach, sind 50-Jahres-Prognosen notwendigerweise Kaffeesudleserei. Sie können entscheidende Entwicklungen nicht berücksichtigen, weil sie nichts von ihnen wissen. Wer etwa 1950 etwas über die Bevölkerung von 2000 sagen hätte wollen, hätte die Antibabypille, die Arbeitsmigration, den Trend zum Singledasein und zur Kleinfamilie und die Öffnung der Ostgrenzen (2,5 Millionen Deutsche wanderten ein) voraussehen müssen.

Zweitens sind Modellannahmen durch die Politik beeinflussbar. Sie legt fest, wie viel Zuwanderung stattfindet, und sie kann die Kinderanzahl pro Frau beeinflussen (Frankreich steigerte diese Zahl von 1993 bis 2000 durch Förderungen um 14 Prozent).

Drittens schwanken die Prognosen der Bevölkerungszunahme äußerst stark, nämlich für Deutschland um beinahe 15 Millionen Menschen. Für Österreich gibt es ähnlich irritierende Beispiele.

Viertens beziehen statistische Argumente, die sich nur auf Ältere konzentrieren, die Tatsachen nicht mit ein, dass auch die Jüngeren (unter 14) ernährt werden müssen. Selbst wenn deren Zahl nicht zunimmt, wovon die Statistiker ausgingen, halbiert sich die Dramatik, denn doppelt so viele Alte bedeuten nicht zugleich doppelt so viel zu Ernährende!

Fünftens und sechstens führen statische Betrachtungen zu Unsinn: Natürlich ergibt sich bei längerer Lebenserwartung ein späterer Pensionseintritt. Und natürlich steigt die Produktivität von Arbeit, im digitalen Zeitalter übrigens exponentiell. Und Siebentens, so Bosbach, sei mit 2050 das bewusst dramatischste Jahr ausgewählt worden. Wollte man seine Politik danach ausrichten, wäre es so, als hätte in Österreich Bundeskanzler Julius Raab Maßnahmen für 2010 getroffen.

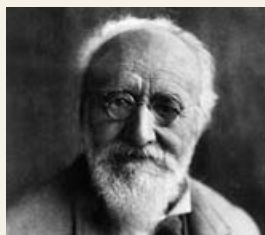
Natürlich sind Statistik und Demografie seriöse Wissenschaften. Ohne sie können weder Unternehmen noch Organisationen noch die Politik sinnvoll mit der Gesellschaft rechnen. Zu berücksichtigen ist dabei immer, dass Prognosen problematisch sind, vor allem, was die Zukunft betrifft.

Wie bei allen Wissenschaften kommt auch bei der Demografie hinten heraus, was man vorne hineintut. Es handelt sich eben nicht nur um Daten, sondern um Annahmen. Das könnte egal sein, ginge es nur um Prognosen und würde deren hypothetischer Charakter angemessen dargestellt. Es ist aber nicht egal, weil Demografie eben die Grundlage jener Schätzungen bildet, auf denen Politik jenes Sozialsystem gestaltet, das die Lebensumstände der meisten Menschen betrifft. So gesehen ist Demografie oft nur ein anderes Wort für Politik.



1798

Thomas Malthus
sorgte mit seinem „Essay on the Principles of Population“ für die kopernikanische Wende in der Demografie



um 1900

Lujo Brentano
Der „Kathedersozialist“ relativierte Malthus – kultureller Reichtum kann das Bevölkerungswachstum bremsen



2015

Gerd Bosbach
Der unkonventionelle Wissenschaftler zeigt, auf welch hohem Boden demografische Prognosen oft stehen

Bismarck bis Beveridge

Es begann mit dem eisernen Kanzler des Wilhelminismus. Konzepte der **Alterssicherung** von Bismarck bis zur Weltbank

ANALYSE:
KARL HINRICHS

Einrichtungen zur finanziellen Absicherung im Alter sind ein wesentlicher Bestandteil moderner Sozialpolitik. In den allermeisten Ländern Europas wurden sie gegen Ende des 19. und zu Beginn der 20. Jahrhunderts eingeführt. Dabei wurden zwei unterschiedliche Wege eingeschlagen, die auch heute noch erkennbar sind.

Vorreiter war das Deutsche Reich, das während der Kanzlerschaft Otto von Bismarcks im Jahr 1889 die Schaffung einer Rentenversicherung beschloss. Diese Versicherung knüpfte an das Erwerbsarbeitsverhältnis an. Finanziert durch Beiträge von Arbeitgebern und Beschäftigten, gewährte sie Leistungen, die abhängig von der Versicherungszeit und der Höhe des Verdienstes gestaffelt waren. Diesem Bismarck-Modell folgten alsbald Österreich, Belgien, Frankreich, Italien sowie weitere kontinentaleuropäische Staaten.

Ein alternatives Konzept wurde hauptsächlich in den angelsächsischen und den nordischen Ländern realisiert. Die den Bürgern ab Erreichen einer Altersgrenze zustehende staatliche Leistung war einheitlich, aber – zumindest anfangs – bedürftigkeitsgeprüft. Sie wurde aus Steuern oder steuerähnlichen Beiträgen finanziert. Erstmals wurde die Einführung einer solchen Grundrente 1891 in Dänemark beschlossen. Einige Jahre später wurde sie in Großbritannien, Irland, Schweden sowie außerhalb Europas in Australien und Neuseeland eingeführt, also mehrere Jahrzehnte vor Erscheinen des Beveridge-Reports (1942), in dem die Architektur des britischen Wohlfahrtsstaates nach dem Zweiten Weltkrieg skizziert wurde. Dennoch lassen sich die von der Grundsicherung her entwickelten Pensionssysteme dem Beveridge-Modell zurechnen, das universalistisch alle Staatsbürger einschließt, gleichzeitig die staatliche Verantwortung auf die Armutsvermeidung beschränkt und eine darüber hinausgehende Absicherung den Arbeitgebern (Betriebspensionen) und den Individuen überlässt.



Otto von Bismarck (1815–1898)

Unter seiner Kanzlerschaft führte Deutschland 1891 als erster Staat eine Rentenversicherung ein. Sie war an ein Erwerbsverhältnis geknüpft und diente auch dazu, die revolutionäre Energie der Arbeiterschaft zu neutralisieren

Fortsetzung von Seite 11

Ganz gleich, ob die Länder dem Bismarck- oder dem Beveridge-Modell folgten, die Leistungen der jeweiligen Alterssicherungssysteme blieben für die große Mehrheit der älteren Menschen bis mindestens in die 1950er-Jahre hinein sehr bescheiden. Sie erlaubten nur für die wenigsten einen arbeitsfreien Ruhestand unter Beibehaltung des im Erwerbsleben erreichten Lebensstandards, und „alt“ war oft mit „arm“ gleichzusetzen. In Schweden, Finnland und Norwegen änderte sich dies durch die Anfang der 1960er-Jahre durchgeführten Reformen. Man setzte dort auf die nun nicht mehr bedürftigkeitsgeprüfte Grundrente eine staatliche verdienstbezogene Säule auf, sodass diese Länder faktisch in das „Lager“ der Bismarck-Länder wechselten. In jenen Ländern, die traditionell diesem Lager zuzurechnen waren, wurde der Kreis der versicherten Erwerbstätigen ausgeweitet. Ebenso wurden – ganz entscheidend – die Generosität der Rentenversicherungsleistungen und ebenso die zur Finanzierung notwendigen Beitragssätze deutlich erhöht.

In Ländern wie Deutschland, Österreich oder Frankreich spielen (bislang) aufgrund der pfadtreuen Expansion zusätzliche Einkünfte aus der „2. Säule“ (Betriebspensionen) und der „3. Säule“ (individuelle Vorsorge) keine wesentliche Rolle. Verschiedene Länder, die dem Beveridge-Modell folgten (zu denen seit 1957 auch die Niederlande gehören), wählten einen anderen Weg zu einem den Lebensstandard im Alter sichernden Pensionssystem: Betriebspensionen, auf die nur ein Teil der Beschäftigten einen Anspruch erwarben, wurden dadurch verallgemeinert, dass die Arbeitgeber gesetzlich verpflichtet wurden, Beiträge an Pensionsfonds abzuführen (so in der Schweiz und Australien), oder es wurde durch tarifvertragliche Regelungen ein hoher Abdeckungsgrad unter den Erwerbstätigen erreicht (so in den Niederlanden und Dänemark). Auf die eine oder andere Weise wurde also ein „Mehr-Säulen-System“ mit einer starken nichtstaatlichen und kapitalgedeckten Komponente etabliert, während (bislang) in der Gruppe der Bismarck-Länder die öffentliche und umlagefinanzierte Pensionsversicherung eindeutig dominiert.

Angesichts der Alterung der Bevölkerung, also des wachsenden Anteils von Menschen im Rentenalter, die ihre Pension für eine immer längere Zeit beziehen, wurden die Alterssicherungssysteme der Bismarck-Länder, die so stark auf das Umlageverfahren setzten, seit Ende der 1980er-Jahre zunehmend kritisch betrachtet. Eine Stärkung der kapitalgedeckten Komponenten würde – so die Protagonisten – die Alterssicherung gegenüber demografischen Veränderungen weniger anfällig machen, kann doch augenscheinlich zur Rentenzahlung auf das von den Pensionisten selbst aufgebaute Kapital einschließlich der erwirtschafteten Erträge zurückgegriffen werden.

Eine starke Schubwirkung erhielt die internationale Diskussion über das „richtige“ Rentenkonzept durch eine Studie der



Robert Holzmann (*1949)

Der österreichische Ökonom, bei der Weltbank unter anderem als Chefstrategie für Pensionsstrategie zuständig, formulierte das erste Pensionskonzept der Weltbank (1994) mit. Darin wurde das Mehrsäulenkonzept der Pensionsfinanzierung propagiert; Vorbild war das im Chile des Diktators Augusto Pinochet umgesetzte Modell



Joseph E. Stiglitz

Obwohl der spätere Nobelpreisträger 1997-1999 selbst Chefökonom der Weltbank war, berücksichtigte das Institut die von ihm und seinem Kollegen Peter R. Orszag formulierten Einwände gegen die angebliche Überlegenheit kapitalgedeckter Pensionskonten nicht

Weltbank, an der der österreichische Ökonom Robert Holzmann maßgeblich mitgewirkt hatte. Die Veröffentlichung der Weltbank-Studie im Jahr 1994 war nicht zufällig.¹ Die Pensionsversicherungen in den meisten lateinamerikanischen Ländern waren marode und schlecht verwaltet, ließen überdies große Teile der Erwerbsbevölkerung außen vor und die Transformationsstaaten Mittel- und Osteuropas (MOE) standen vor der Herausforderung, ebenfalls ihre Alterssicherungssysteme den neuen wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Verhältnissen anpassen zu müssen.

Das Mehr-Säulen-Konzept, das die Weltbank anpries, sah als erste Säule eine steuerfinanzierte Minimalsicherung vor, entweder als bedürftigkeitsgeprüfte oder als universelle Leistung. Die zweite Säule der Alterssicherung sollte sich aus einer für alle Erwerbstätigen verpflichtenden Zahlung von verdienstbezogenen Beiträgen auf individuelle Rentenkonten ergeben. Die eingehenden Beiträge würden von Pensionsfonds in privater Trägerschaft am Kapitalmarkt angelegt und nach Erreichen der Altersgrenze in eine lebenslange Rente umgewandelt. Darüber hinausgehende Erwartungen der Individuen an ihre Absicherung sollten durch freiwillige Altersvorsorgeanstrengungen realisiert werden. Diese dritte Säule der Alterssicherung operiert per se als Kapitaldeckungsverfahren.

Konkretes Vorbild für das Weltbank-Modell war das während der Pinochet-Diktatur im Jahr 1980 reformierte chilenische Alterssicherungssystem. Auch die Struktur der dem Beveridge-Modell folgenden Systeme in Dänemark, den Niederlanden oder Australien kam dem Weltbank-Konzept nahe. Die Bank unterstützte die Realisierung ihres Modells in mehreren lateinamerikanischen Ländern (unter anderen Argentinien, Bolivien, Peru) und in verschiedenen MOE-Staaten (unter anderen Ungarn, Lettland, Polen) mit Krediten und technisch-administrativen Hilfen.

Von Anfang an wurde an dem Konzept der Weltbank und seiner Umsetzung vielfältige Kritik geübt. Eine der umfassendsten Kritiken formulierten Peter R. Orszag und Joseph E. Stiglitz (Chefökonom bei der Weltbank von 1997 bis 1999 und Nobelpreisträger 2001).² Mehrere ihrer zahlreichen Einwände gegen die von der Weltbank behaupteten Überlegenheit von kapitalgedeckten individuellen Rentenkonten in privater Trägerschaft (2. Säule) erwiesen sich spätestens nach dem Ausbruch der Finanzmarktkrise von 2008 (teilweise schon in der „dotcom“-Krise im Jahr 2000) als zutreffend. So hatte die Weltbank das Investitionsrisiko deutlich unterschätzt.

Der Absturz der Aktienkurse bedeutete mindestens kurzfristig einen erheblichen Wertverlust des Vorsorgekapitals. Weiterhin hatte der Wettbewerb der privaten Anbieter von Pensionsfonds nicht zu einem merklichen Rückgang der Verwaltungskosten geführt, die diejenigen von gut administrierten öffentlichen Pensionsversicherungen oft um das Mehrfache überstiegen

Das „Bismarck-System“ steht für eine Säule des Pensions-Systems, die Beiträge. Das „Beveridge-System“ beruht auf Finanzierung durch mehrere Säulen

1 World Bank: Averting the Old Age Crisis: Policies to Protect the Old and Promote Economic Growth, New York: Oxford University Press, 1994

2 Orszag, Peter R./ Stiglitz, Joseph E.: Rethinking Pension Reform: Ten Myths about Social Security Systems, in: Robert Holzmann/ Joseph E. Stiglitz (eds.), New Ideas About Old Age Security: Toward Sustainable Pension Systems in the 21st Century, Washington, D.C., 2001, S. 17–56

3 Siehe dazu den Beitrag von Josef Wöss in diesem Heft, S. 52



Karl Hinrichs

Professor für Politikwissenschaft an der Humboldt-Universität zu Berlin, Senior Research Fellow am SOCIUM der Uni Bremen

– eine Tatsache, die angesichts des niedrigen Zinsniveaus im Gefolge der Finanzmarkt- und anschließenden Staatsschuldenkrise dazu führt, dass kaum mehr eine positive Rendite auf das angelegte Kapital erzielt wird. Schließlich wurde auch die als „Doppelzahler“-Problem bekannte Herausforderung offenbar, denn es mussten noch für mehrere Jahrzehnte die Ansprüche der heutigen und künftigen Pensionäre bedient werden, die sie im abgelösten System Bismarck'scher Prägung erworben hatten.

Durch die Umleitung von Beitragsanteilen in die zweite Säule, wie unter anderem in Polen, Ungarn oder Lettland, entstanden Defizite, die nur so lange problemlos mit Zuschüssen aus dem Staatshaushalt ausgeglichen werden konnten, wie dieser nicht selbst unter Druck geriet. Das war jedoch nach dem drastischen wirtschaftlichen Einbruch im Jahr 2009 der Fall und löste eine „Rolle rückwärts“ aus, zunächst in Ungarn, dann auch in Polen,³ der Slowakei und Argentinien. So wird man nach den „Re-Reformen“ in den eben genannten und weiteren Ländern ohne große Übertreibung festhalten können, dass das Rentenkonzept der Weltbank gescheitert ist, und es wird von ihr auch nicht mehr als Non-plusultra angepriesen.

Mit Blick auf den demografischen Wandel wurden in den traditionellen Bismarck-Ländern ebenfalls Reformen beschlossen und implementiert, die die Ausgaben ihrer öffentlichen Pensionsversicherungen weniger stark ansteigen lassen, zum Beispiel durch eine veränderte Berechnung der Neurenten, eine ungünstigere Anpassung laufender Renten, die Schließung von Frühverrentungspfaden oder die Erhöhung der Regelaltersgrenze. Und es hat auch die nachhaltige Propagierung eines teilprivatisierten und stärker kapitalgedeckten Alterssicherungssystems durch die Weltbank und nationale Akteure Spuren hinterlassen: Etliche Länder in der Bismarck-Tradition haben ebenfalls eine Stärkung der privaten, kapitalgedeckten Komponenten im Alterseinkommensmix beschlossen, um das durch die vorgenannten Maßnahmen absinkende Rentenniveau zu kompensieren.

In Deutschland waren das die Einführung der „Riester-Rente“ und die Möglichkeit der Entgeltumwandlung, durch die Ansprüche auf eine Betriebspension aufgebaut werden. In Österreich, wo das Leistungsniveau im öffentlichen System um einiges generöser ist als in Deutschland, hat mit den deutlich gestiegenen Erfassungsraten bei den Betriebspensionen und der Einführung individueller Vorsorgeprodukte wie der „Prämienbegünstigten Zukunftsvorsorge“ ebenfalls ein Bedeutungszuwachs ergänzender Altersvorsorge stattgefunden.

Einrichtungen der Zusatzvorsorge mit (steuerlichen) Anreizen zur Inanspruchnahme wurden auch in Frankreich, Italien oder Belgien geschaffen. Insoweit haben sich die Bismarck-Länder gleichfalls auf den Pfad zu einem Mehr-Säulen-System begeben.



William Henry Beveridge (1879-1963)

Nach dem von diesem liberalen Politiker 1942 dem britischen Unterhaus vorgelegten Bericht ist das „Gegenmodell“ zur Bismarck'schen Pension benannt. Der Bericht skizzierte den Wohlfahrtsstaat in Großbritannien nach 1945, einige Staaten wie Dänemark hatten dieses Modell aber schon Jahrzehnte zuvor realisiert

Pensionsreform ist nicht Pensionsreform:

Österreich setzte – kaum bemerkt – massive Reformen im öffentlichen System um

Wir brauchen endlich eine Pensionsreform“, belehren uns Schlagzeilen, gestern wie heute. Bemerkenswert ist, dass substanzielle bereits durchgeführte Reformen daran nicht das Geringste ändern konnten.

In Wahrheit gibt es wenige Bereiche, die so nachhaltig geändert wurden wie das Pensionsrecht. Die Gründe für die Reformen waren vielfältig. Häufig waren es kurz- bis mittelfristige Finanzierungsprobleme. Gewaltige Anpassungen erfolgten aber auch in langfristiger Perspektive, etwa in Reaktion auf den erwarteten Anstieg der Lebenserwartung. Wie aktuelle Vorausschätzungen belegen, wurde mit den Reformen der Spagat zwischen Leistungssicherung und Kostendämpfung ganz gut gemeistert. Aktuell besteht die größte Herausforderung darin, genügend (gute) Arbeitsplätze zu schaffen, nicht nur für Ältere, sondern auch für Jüngere.

Treffend ist die Kritik an der ausstehenden „Pensionsreform“, wenn damit ein Systemwechsel hin zu Privatpensionen gemeint ist. Bestrebungen dazu gab es unter der schwarz-blauen Regierung. Der Regierungsplan zur Reform 2003 sah eine drastische Senkung des Leistungsniveaus im öffentlichen System vor und stellte als Ersatz den Ausbau von Betriebs- und Privatpensionen in Aussicht. Letzteres beschränkte sich im Wesentlichen auf den Einsatz öffentlicher Fördergelder für die damals geschaffene „prämienbegünstigte Zukunftsvorsorge“. Das Betriebspensionsrecht wurde mit der Abschaffung der bis dahin geltenden Mindestvertragsgarantie sogar verschlechtert.

Mit enormem Elan ging man damals die Senkung des Leistungsniveaus im öffentlichen System an. In den Erläuterungen zum Ministerialentwurf wurde das Vorhaben ungeschminkt beschrieben:

- Kürzung der Neupensionen um durchschnittlich 13,5 Prozent
- Kürzung der Pensionen der Jüngeren um durchschnittlich 25 Prozent allein durch die Ausweitung des Bemessungszeitraums (zusätzlich zu den Kürzungseffekten der anderen Maßnahmen)

Diese radikalen Einschnitte scheiterten an einer breiten Ablehnungsfront, die in landesweiten Warnstreiks der Gewerkschaften gipfelte. Seit Jahrzehnten hatte es Vergleichbares in Österreich nicht gegeben.

Was blieb, waren massive Rechtsänderungen, deren Wirkung zur Beruhigung der Gemüter durch einen „Verlust-Deckel“ begrenzt wurde.

Kurz darauf wurde zur Vorbereitung der Reform 2004 aufgerufen. Diesmal wieder im traditionellen Setting der österreichischen Sozialpartnerschaft, also mit Einbindung ihrer Experten und Expertinnen in die vorbereitenden Arbeiten.

Die zentralen Ergebnisse der Reform 2004 waren:

- die Schaffung eines neuen Pensionskonto-Rechts im Rahmen der gesetzlichen Pensionsversicherung
- die Angleichung des Pensionsrechts

LÄNDERVEGLEICH:
JOSEF WÖSS,
ERIK TÜRK

80/45/65

In Österreich beträgt die Formel für Pensionen: 80 Prozent des monatlichen Lebensdurchschnittseinkommens werden nach 45 Versicherungsjahren bei Pensionsantritt im Alter von 65 Jahren ausbezahlt

der (Bundes-)Beamten an die Regeln der Pensionsversicherung

Als Leitlinie für die Änderungen im Pensionskonto-Recht wurde die Zielformel 80/45/65 fixiert. Soll heißen: 80 Prozent (Brutto-)Ersatzrate vom Lebensdurchschnittseinkommen bei 45 Versicherungsjahren und einem Pensionsantritt mit 65. Dahinter stand das Ziel, auch für die heute Jüngeren ein starkes öffentliches Pensionssystem zu erhalten.

Die Wirkung des Pensionskonto-Rechts war ursprünglich durch die Anwendbarkeit nur für neue Versicherungszeiten limitiert. Die Pensionsberechnung wurde damit noch schwieriger, weil nun zusätzlich zum Ver-

lust-Deckel aus der Reform 2003 noch eine „Parallelrechnung“ von neuem und altem Recht verankert wurde.

Erst 2013 gelang es, in einem weiteren Reformschritt die Altanwartschaften in einen Kontostartwert (Erstgutschrift) umzurechnen und damit das neue Recht für die Zukunft voll zur Wirksamkeit zu bringen.

Die zentralen Änderungen durch die Pensionsreformen im Überblick:

- Einrichtung von transparenten Pensionskonten mit Ausweisung der bereits erworbenen Anwartschaften und einfacher Möglichkeit, die Effekte künftiger Erwerbsverläufe abzuschätzen

Österreich – Deutschland im Vergleich



65 → 67

In Deutschland gab man das Ziel auf, den Lebensstandard im Alter durch das öffentliche System zu sichern. Das Pensionsantrittsalter wird im Jahr 2030 67 Jahre betragen

- Pensionsberechnung auf Basis sämtlicher und nicht nur der besten Einkommensjahre
- Reduktion der Pensionsprozente pro Versicherungsjahr von zwei auf 1,78 Prozent
- Angleichung des Regelpensionsalters der Frauen an jenes der Männer (65)
- Zugang zu einer Pension vor Erreichung des Regelpensionsalters frühestens ab 62 (bzw. ab 60 bei Schwerarbeit)
- Hohe Zu- und Abschläge bei Pensionsantritt nach bzw. vor dem Regelpensionsalter
- Pensionsanpassung nur mehr mit der Inflationsrate (wurde in einigen

Jahren sogar unterschritten)

- Erschwerter Zugang zu Invaliditätspensionen („Rehab vor Pension“)
- Angleichung des Pensionsrechts der Beamten an das Pensionskonto-Recht

Viele dieser Änderungen werden erst in einigen Jahren und Jahrzehnten voll wirksam werden, teils wegen langer Übergangsfristen (zum Beispiel Angleichung Frauenpensionsalters), mehr noch aber, weil Änderungen der Pensionsberechnung naturgemäß nur langsam in den Pensionsbestand hineinwirken. Manche Änderungen, wie das Auslaufen der „Hackler-Regelung“ ab 55/60, sind erst seit kurzem wirksam. 

Deutschland – Betriebs- und Privatpensionen enttäuschen die Erwartungen

Die Rahmenbedingungen für die Rentenreformen in Deutschland unterscheiden sich ziemlich stark von Österreich, vor allem in zwei Punkten: Erstens erhielt die deutsche Rentenversicherung einen beträchtlichen Teil der enormen Wiedervereinigungskosten aufgebürdet; zweitens sind die Vorausschätzungen der Demografen noch deutlich pessimistischer als in Österreich.

Vor diesem Hintergrund wurden vor allem zu Beginn des Jahrtausends unter der rot-grünen Regierung einschneidende Änderungen vorgenommen. Anders als in Österreich gab die deutsche Regierung das Ziel auf, den Lebensstandard durch das öffentliche System zu sichern. Dieses Ziel soll nur mehr durch das Zusammenwirken von gesetzlicher, betrieblicher und privater Altersvorsorge erreicht werden. Man begründete Kürzungen im öffentlichen System mit einem befürchteten massiven Anstieg der Beitragssätze und damit der Lohnnebenkosten. Beschlossen wurde auch, das Regelrentenalter bis 2031 von 65 auf 67 Jahre zu erhöhen.

Die sukzessiven Kürzungen erfolgen vor allem über die veränderte Anpassungsformel, sowohl für die Anwartschaften als auch für die laufenden Renten. In diese Anpassungsformel wurden sogenannte „Nachhaltigkeitsfaktoren“ eingebaut, die diese „automatisch“ deutlich unter die Lohnentwicklung drücken. Eine weitere Absenkung der Nettoleistungen resultiert aus der steigenden Besteuerung der bisher steuerfreien Renten.

Angesichts der damals vorherrschenden Überzeugung, Finanzmärkte würden hohe Renditen bringen, wurde parallel zu den Kürzungen im öffentlichen System eine vom Staat subventionierte freiwillige private Zusatzrente (Riester-Rente) eingeführt und der Ausbau der betrieblichen Altersvorsorge propagiert. Statt höherer Beiträge zur Rentenversicherung sollten höhere Beiträge zur Eigenvorsorge und zu Betriebspensionen geleistet werden. Teilweise ersetzen damit kapitalgedeckte Vorsorgeformen die gesetzliche Rente.

Allein aus der geänderten Aufwertung ergibt sich eine deutliche Reduktion der gesetzlichen Renten. So zeigen Modellrechnungen der OECD für einen 20-jährigen deutschen Berufseinsteiger, der bis 67 durchgehend – also 47 Jahre lang – zum Durchschnittslohn beschäftigt ist, eine Bruttoersatzrate von nur mehr 42 Prozent.

Bei früherem Pensionsantritt, niedrigerem Einkommen, Arbeitslosigkeit oder Versicherungslücken errechnen sich demgemäß noch (deutlich) niedrigere Werte. Warnungen, dass Altersarmut in Deutschland künftig wieder deutlich steigen wird, nehmen zu. Dies umso mehr, als die bisherigen Erfahrungen mit der Riester-Rente enttäuschend ausfallen. Die teure Zusatzrente bleibt – trotz großzügiger Förderungen – deutlich hinter den Erwartungen zurück, vor allem Menschen mit geringerem Einkommen nehmen sie weniger in Anspruch. 

Alles, was Sie schon immer über die Pensionsver

Das wichtigste Basiswissen
über **Pensionshöhen**,
Pensionsalter und **Finanzierung**

ÜBERBLICK: JOSEF WÖSS, ERIK TÜRK

Die Alterssicherung ist in Österreich in hohem Maß auf das öffentliche System gestützt. Fast 90 Prozent der Auszahlungen erfolgen über diesen Weg. Der Rest verteilt sich auf private Vorsorge und Betriebspensionen.

Im Folgenden wird die gesetzliche Pensionsversicherung in ihren Grundzügen erläutert. Im Mittelpunkt steht das „Pensionskonto-Recht“, 2004 in Reaktion auf die erwartete Steigerung der Lebenserwartung und der Pensionskosten geschaffen.

2014 wurde das Wirksamwerden des neuen Rechts mit der Umrechnung der früheren Anwartschaften in einen Pensionskonto-Anspruch massiv beschleunigt. Das Konto ermöglicht es erstmals, die bereits erworbenen Anwartschaften einzusehen. Relativ leicht ist es nunmehr auch, den künftigen Pensionsanspruch, die Auswirkung von Vollzeit oder Teilzeit, von früherem oder späterem Pensionsantritt etc. zu berechnen. Eine Hilfe dazu bietet der AK-Pensionsrechner. pensionsrechner.arbeiterkammer.at

Wer ist versichert?

In der gesetzlichen Pensionsversicherung sind Arbeitnehmer, Gewerbetreibende und Bauern pflichtversichert (für Beamte gibt es eigene Versorgungssysteme).

Durch die Berücksichtigung der „Teilversicherungszeiten“ (Präsenz-/Zivildienst, Krankengeldbezug, Zeiten der Arbeitslosigkeit, vier Jahre Kindererziehungszeit, etc.) ist der Versichertenkreis de facto um einiges weiter gefasst.

Bei einem Monatseinkommen bis zur Geringfügigkeitsgrenze von € 405,85 besteht keine Pflichtversicherung. Wer nicht pflichtversichert ist, hat die Möglichkeit zur freiwilligen Selbstversicherung.

Wie hoch ist der Beitragssatz?

Der Pensionsbeitrag beträgt seit 1988 unverändert 22,8 % des versicherten Erwerbseinkommens. Bei Unselbstständigen werden 10,25 % als Arbeitnehmer-Beitrag vom Bruttolohn in Abzug gebracht. Der Rest wird als Arbeitgeber-Beitrag entrichtet und ist Teil der sogenannten Lohnnebenkosten.

Bei den Gewerbetreibenden und Bauern übernimmt der Bund als sogenannte „Partnerleistung“ einen Teil der Beiträge, bei den Gewerbetreibenden 4,3 und bei den Bauern 5,8 Prozentpunkte.

Es gilt eine „Höchstbeitragsgrundlage“. Liegt der (Brutto)Monatslohn über € 4.650 so ist der übersteigende Teil beitragsfrei und bleibt

auch bei der Pensionsberechnung unberücksichtigt.

Wie unten gezeigt wird, bestimmt die Höhe des versicherten Erwerbseinkommens ganz zentral die Höhe des Pensionsanspruchs. Die Höhe der Beitragszahlungen und die Höhe der Leistungen sind eng verknüpft.

Welche Pensionsarten gibt es?

Der Versicherungsschutz umfasst Alters-, Invaliditäts- und Hinterbliebenenpensionen. Aus Platzgründen werden hier nur die Alterspensionen etwas näher beschrieben. *Tabelle 1* (unten, diese Seite) gibt einen Überblick über die im Dauerrecht bestehenden Varianten sowie über Anfallsalter, Anspruchsvoraussetzungen und allfällige Zu- oder Abschläge.

2014 wurden insgesamt 81.300 Direktpensionen neu zuerkannt, 61.300 Alterspensionen und 20.000 Invaliditätspensionen. Die Hälfte der Alterspensionen wurde frühestens zum Regelpensionsalter zuerkannt.

Wie hoch ist das faktische Pensionsalter?

Zumeist wird das durchschnittliche faktische Pensionsalter unter Berücksichtigung sowohl der Alters- als auch der Invaliditätspensionen aus-

gewiesen. Nach dieser Berechnung halten wir derzeit bei den Männern bei 60,8 und bei Frauen bei 58,6. Damit liegt Österreich im internationalen Vergleich niedrig. Im Vergleich zum Tiefstand Mitte der 1990er-Jahre zeigt sich allerdings ein beträchtlicher Anstieg um 2,7 Jahre (Männer) bzw. um 1,9 Jahre (Frauen).

Bei Betrachtung nur der Alterspensionen ist das durchschnittliche Eintrittsalter derzeit bei den Männern 63,2 und bei den Frauen 59,8.

Wonach richtet sich die Höhe der Pension?

Lange Zeit waren nur wenige Spezialisten in der Lage, eine gesetzliche Pension zu berechnen. Die im Reformteil beschriebenen Turbulenzen rund um die Pensionsreform 2003 mündeten in mehreren sich überlagernden Pensionsrechten. Selbst das 2004 geschaffene – sehr transparente – neue „Pensionskonto-Recht“ brachte fürs erste keine Besserung. Es galt nur für neue Versicherungszeiten. Der Gesamtanspruch musste mittels komplizierter „Parallel-Rechnung“ aus altem und neuem Recht ermittelt werden.

Erst 2013 ist eine radikale Vereinfachung gelungen. Auf Basis gesetzlich fixierter Umrechnungsregeln wurden alle bis 2013 erworbenen Anwartschaften in einen Pen-

sionskonto-Anspruch umgerechnet und als „Erstgutschrift“ dem Konto gutgeschrieben.

Jedes weitere Versicherungsjahr führt zu einer weiteren Gutschrift. Berechnet wird diese „Teilgutschrift“ nach der nunmehr generell gültigen Pensionskonto-Formel:

Versichertes Jahreseinkommen (Bruttobezug) x 1,78 %

„Teilversicherungszeiten“ wegen langer Krankheit, Arbeitslosigkeit, etc. werden nach gesetzlichen Regeln bewertet und dem versicherten Jahreseinkommen zugerechnet. So wird z.B. anrechenbare Kindererziehungszeit mit € 1.694,39 pro Monat veranschlagt.

Zu Jahresbeginn wird der jeweilige Pensionskonto-Stand des Vorjahres mit der durchschnittlichen Einkommensentwicklung aufgewertet.

Der Gesamtanspruch zum Regelpensionsalter ergibt sich somit aus der Erstgutschrift, aus den in Folge erworbenen Teilgutschriften und aus der allgemeinen Einkommensentwicklung.

Zur Illustration der Pensionsberechnung im neuen „Pensionskonto-Recht“ bietet *Tabelle 2* (unten, rechte Seite) eine beispielhafte Darstellung der Entwicklung in den Jahren 2014 bis 2016.

Erfolgt der Pensionsantritt vor dem Regelpensionsalter werden Abschläge

Tabelle 1 Alterspensionen im Dauerrecht – Überblick

	Bezug möglich ab Alter	Erforderliche Versicherungsjahre	Sonstige Anspruchsvoraussetzungen	Zuschläge / Abschläge pro Jahr
Normale Alterspension	65 ¹ („Regelpensionsalter“)	15		4,2 % Zuschlag (maximal 12,6 %)
Korridorpension	62	40		5,1 % Abschlag ²
Schwerarbeitspension	60	45	Mind. 10 Jahre Schwerarbeit in den letzten 20 Jahre	1,8 % Abschlag

¹ Die Altersgrenze 65 beim sogenannten „Regelpensionsalter“ gilt bei Frauen nur für ab Dezember 1968 Geborene.

Für Geburtsjahrgänge vor Dezember 1963 gilt noch das Alter 60. Für dazwischen Geborene gelten Übergangsregelungen.

² Bei 45 Beitragsjahren gelten 4,2 % Abschlag sofern bereits vor 2005 Versicherungszeiten erworben wurden.

Tabelle 4 Entwicklung der Ausgaben der gesetzlichen Pensionsversicherung (PV) 1985–2014

	BIP in Mrd. €	Ausgaben PV inkl. AZ ³ , in Mrd. €	Ausgaben PV inkl. AZ ³ , in % des BIP	Bundesmittel zur PV inkl. AZ ³ , in % des BIP	Beitragsätze (AG + AN)
1985	99,5	10,8	10,8 %	3,0 %	22,7 %
1990	136,2	14,3	10,5 %	2,7 %	22,8 %
1995	176,2	18,4	10,4 %	2,6 %	22,8 %
2000	213,2	22,3	10,5 %	2,3 %	22,8 %
2005	253,0	26,2	10,4 %	2,6 %	22,8 %
2010	294,2	33,0	11,2 %	3,0 %	22,8 %
2014	329,0	38,5	11,7 %	3,0 %	22,8 %

Quelle: Österreichische Pensionskommission (2014), korrigierte BIP-Werte lt. STATAT, 2014 unter Berücksichtigung der vorläufigen Geburten- und Sterbergebnisse der PV (HV 2015)

³ Ausgleichszulagen

sicherung wissen wollten

abgezogen. Bei späterem Antritt gibt es Zuschläge.

Die zentralen Bestimmungsgrößen einer Pension sind somit

- Zahl der Versicherungsjahre
- Höhe des versicherten Einkommens (inklusive allfälliger Teilversicherungszeiten) in den einzelnen Versicherungsjahren
- Pensionsprozentsatz 1,78 Prozent
- allgemeine Einkommensentwicklung (Anpassung)
- Eintrittsalter

Tabelle 3 (unten, diese Seite) bietet einen Überblick über die aktuellen Pensionshöhen bei Arbeitern und Angestellten, getrennt nach Männern und Frauen. Um das relativ breite Spektrum der Pensionshöhen erkennbar zu machen, sind Quartile ausgewiesen.

Auffällig sind vor allem die enormen Unterschiede zwischen Männern und Frauen. Im Wesentlichen spiegeln sich hierin die sehr unterschiedlichen Erwerbsverläufe (schlechtere Entlohnung, mehr Erwerbsunterbrechungen und viel höhere Teilzeitquoten bei Frauen). Eine vergleichsweise bescheidene Rolle spielt auch, dass Frauen derzeit im Durchschnitt früher in Pension gehen.

Beträchtlich sind auch die sowohl bei Frauen als auch bei Männern gegebenen Unterschiede zwischen Arbeitern und Angestellten. Im Hin-

tergrund steht hier vor allem die im Durchschnitt schlechtere Entlohnung in vielen Arbeiterberufen. Die zumeist sehr niedrigen Pensionen im Bereich der Bauern resultieren vor allem aus den sehr niedrigen beitragspflichtigen Einkommen, die aus den Einheitswerten abgeleitet werden.

Gibt es eine Mindestpension?

In der gesetzlichen Pensionsversicherung gibt es keine Mindestpension. Bei sehr niedrigem Einkommen und/oder nur kurzer Versicherungszeit fällt der gesetzliche Pensionsanspruch daher sehr niedrig aus.

Als Auffanglösung zur Armutsvermeidung im Alter dient die „Ausgleichszulage“, eine Aufzahlung zu Niedrigpensionen bis zum „Ausgleichszulagen-Richtsatz“ von derzeit € 872,31 pro Monat. Für Ehepaare gilt mit € 1.307,89 ein eigener Richtsatz. Anspruch auf Ausgleichszulage besteht, wenn Pension und ein allfälliges sonstiges Einkommen in Summe den Richtsatz nicht erreichen.

2014 wurde an 224.000 Personen eine Ausgleichszulage bezahlt, das sind 14 % aller Pensionsbezieher im Inland. Die durchschnittliche Höhe betrug € 302 Euro.

Ältere Menschen, die mangels ausreichender Versicherungszeiten keinen

Pensionsanspruch und damit auch keinen Anspruch auf eine Ausgleichszulage haben, sind bei Bedürftigkeit auf die „bedarfsorientierte Mindestsicherung“ angewiesen.

Wie ist die Anpassung der laufenden Pensionen geregelt?

Gesetzlich ist eine jährliche Anpassung der Pensionen im Ausmaß der Inflationsrate vorgesehen. Im Rahmen diverser Sparpakete wurde diese Regel bereits mehrmals durch Sondergesetze durchbrochen. Vor allem höhere Pensionen wurden dabei geringer angepasst.

Wie steht's um die Finanzierung der Pensionen?

Die Finanzierung der gesetzlichen Pensionen erfolgt im Umlageverfahren und damit aus laufenden Beitrags- und Steuereinnahmen. Ein Ansparen und Veranlagen der Beiträge wie bei kapitalbedeckten Systemen ist nicht vorgesehen.

Der Großteil der Ausgaben wird aus Beiträgen, der Rest aus Steuereinnahmen finanziert. Die Mitfinanzierung aus Steuermitteln erfolgt vor allem

über die „Ausfallhaftung“, durch die der Bund die Differenz zwischen Beitragseinnahmen und Ausgaben trägt. Bei den Selbständigen gibt es zusätzlich die „Partnerleistung“. Im Bereich der Unselbständigen werden derzeit 15 % des Gesamtaufwands über diesen Weg finanziert, bei den Selbständigen sind es 60%. Gesondert abgerechnet werden die Ausgleichszulagen und Beitragszahlungen des Bundes für einzelne Teilversicherungszeiten, wie z.B. für Präsenz- und Zivildienst.

2014 mussten in der gesetzlichen Pensionsversicherung Gesamtausgaben in Höhe von 38,5 Mrd. Euro finanziert werden. 29 Mrd. kamen aus Beiträgen für die Versicherten, 8,2 Mrd. aus „Ausfallhaftung“ und „Partnerleistung“ und 1 Mrd. aus dem Ersatz für Ausgleichszulagen. Klar ist, dass die Aufbringung derartiger Beträge eine permanente Herausforderung darstellt und entsprechende Anstrengungen erfordert.

Da die Entwicklung der Pensionsausgaben immer wieder Gegenstand öffentlicher Kontroversen wird, zeigt Tabelle 4 (linke Seite, unten) die Entwicklung in den letzten drei Jahrzehnten im Überblick:

Aussagegelos bzw. irreführend ist der – in Medien immer wieder auftauchende – Vergleich von Nominalbeträgen über längere Zeiträume. Wie die Tabelle zeigt sind im Beobachtungszeitraum die nominellen Pensionsausgaben auf das 3,5-Fache gestiegen. Ohne Inflationsbereinigung und ohne Berücksichtigung des Realwachstums der Wirtschaft ist dieser Wert aber ohne Substanz.

Relevant ist, wie sich die Ausgaben der Pensionsversicherung oder die Bundesmittel in Relation zum BIP entwickelt haben. In dieser Betrachtungsweise gab es zwischen 1985 und dem Ausbruch der Finanz- und Wirtschaftskrise 2008/2009 einen stabilen bzw. sogar leicht sinkenden Verlauf. Im Hintergrund stehen die seit Mitte der 1980er-Jahre gesetzten ausgaben-dämpfenden Reformmaßnahmen. Von der oft behaupteten Explosion der Pensionskosten in den letzten Jahrzehnten kann damit keine Rede sein!

Erst der massive BIP-Einbruch aufgrund der Finanzkrise und die darauf folgende weitgehende wirtschaftliche Stagnation führten zu einem erneuten Anstieg des BIP-Anteils der Pensionsausgaben. Makroökonomisch betrachtet wurde damit die gesetzliche Pensionsversicherung ihrer Funktion als „automatischer Stabilisator“ in Krisenzeiten gerecht. Zu schätzen weiß das allerdings nur, wer nicht dem Irrglauben anhängt, eine Krise könne am besten durch generelles Sparen überwunden werden.

Tabelle 2 Pensionskonto Beispiel⁴

	Alter	Versichertes Einkommen	Pensionsprozente	Teilgutschrift für das jeweilige Jahr	Indexierter Kontostand vom Vorjahr	Kontostand (bisher erworbene Jahrespension zum Regel-pensionsalter)	Bisher erworbene Monatspension zum Regel-pensionsalter (14-mal)
Erstgutschrift 2013	39					€ 10.500	€ 750
2014	40	2000 × 14 = 28.000	1,78 %	498,40 +	€ 10.762,50	= € 11.260,90	€ 804,35
2015	41	2050 × 14 = 28.700	1,78 %	510,86 +	€ 11.542,42	= € 12.053,28	€ 860,95
2016	42	2101,25 × 14 = 29.417,50	1,78 %	523,63 +	€ 12.354,61	= € 12.878,24	€ 919,87
Ab 2017	Weiterentwicklung je nach Versicherungsverlauf (Entwicklung Erwerbseinkommen, allfällige Arbeitslosigkeit etc.)						

⁴ Annahme: Alter 39 im Jahr 2013 / Erstgutschrift 10.500 für die bis 2013 erworbenen Anwartschaften / Verdienst 2.000 € brutto (2014) / Lohnsteigerung 2,5 % / Anpassung im Pensionskonto 2,5 %

Tabelle 3 Höhe der (Brutto-)Alterspensionen der gesetzlichen Pensionsversicherung (Bestandspensionen 2014)

	Männer			Frauen		
	25 %	50 %	75 %	25 %	50 %	75 %
	bekommen pro Monat weniger als			bekommen pro Monat weniger als		
Arbeiter	1247 €	1557 €	1889 €	513 €	784 €	974 €
Angestellte	1897 €	2320 €	2649 €	807 €	1208 €	1735 €
Selbstständige	1164 €	1745 €	2339 €	665 €	927 €	1439 €
Bauern	802 €	1093 €	1376 €	372 €	546 €	777 €

Quelle: Hauptverband der öst SV-Träger



„Ich war am Anfang skeptisch, was die Zusammenarbeit betrifft. Ich glaube, das war umgekehrt genauso“

Karl Blecha

Zwischen die beiden Herren passt kein Blatt Papier – Andreas Khol, ÖVP (links), Karl Blecha, SPÖ (rechts)

Ein seltsames Paar

Wenn es so etwas wie einen Generationenvertrag tatsächlich gibt, dann hat er im Hause Khol besonders viele Vertragspartner. Andreas Khol ist sechsfacher Vater und erwartet im Herbst die Geburt seines 15. Enkelkinds. Als Funktionär gilt sein Hauptaugenmerk allerdings der älteren Generation.

Khol ist seit 2005 Obmann des Österreichischen Seniorenbundes, der rund 300.000 Mitglieder starken Teilorganisation der ÖVP. Als Klubobmann und Nationalratspräsident war Khol einer der pointiertesten Verfechter der schwarz-blauen und später schwarz-orangen Regierung unter Kanzler Wolfgang Schüssel. Seine derzeit präferierte Koalition ist wohl jene mit Karl Blecha. Der frühere SPÖ-Innenminister ist seit dem Jahr 1999 Präsident des sozialdemokratischen österreichischen Pensionistenverbandes mit seinen 385.000 Mitgliedern.

„Ich war am Anfang skeptisch, was die Zusammenarbeit betrifft. Ich glaube, das war umgekehrt genauso“, sagt Karl Blecha. Die Skepsis ist längst verfliegen. Zumal zwischen die zwei Altpolitiker offenbar kein Blatt Papier passt. „Zwischen Blecha und mir herrscht immer Konsens“, sagt Andreas Khol. „Um effektiv als Interessenvertreter zu arbeiten, muss man einig sein“, sagt Karl Blecha. Als Vorsitzende der beiden mitgliederstärksten Pensionistenorganisationen bilden Blecha und Khol das Präsidium des Seniorenrates. Dieser ist die gesetzliche Interessenvertretung der österreichischen Senioren und ist anderen Sozialpartnern gleichgestellt. Sie müssen laut Bundes-Seniorengesetz „in allen Angelegenheiten, welche die Interessen der österreichischen Senioren berühren können“, gehört werden. Die im Jahr 2000 in Kraft getretene Novelle des Bundes-Seniorengesetzes hat Khol übrigens als damaliger Klubobmann mit ausverhandelt.

Altersmilde oder Pragmatiker? Karl Blecha und Andreas Khol bilden als Seniorenlobbyisten eine Arbeitsgemeinschaft

DOPPELPORTRÄT:
JOSEF REDL

Die Besetzung mit den politischen Schwergewichten Blecha und Khol hat dem Seniorenrat zusätzlich Bedeutung verliehen. „Unter Schwarz-Blau hat uns der Herr Bundeskanzler nicht empfangen“, feixt Blecha in Richtung Khol. Mittlerweile kann man kaum einen Unterschied zwischen den Positionen des stramm konservativen Khol und des erzroten Blecha erkennen. Khol formuliert ganz selbstverständlich Sätze, die jedem Arbeiterkammer-Funktionär zur Ehre gereichen würden. „Es ist selbst dem wildesten Kapitalisten klar, dass das umlagenfinanzierte Solidarsystem jedem anderen System weit überlegen ist“, sagt Andreas Khol. Wenn die Sicherheit des Pensionssystems infrage gestellt wird, reagiert er ein wenig gereizt: „Das ist systematische Angstmacherei von Leuten, die Zusatzpensionen verkaufen wollen.“ Bemerkenswert, wenn man bedenkt, wie stark die schwarz-blaue Regierung einst die private Pensionsvorsorge forciert hat. Auch sonst galt Andreas Khol nie als Linksverbinder in der ÖVP.

Für die regelmäßig stattfindenden Verhandlungen mit Sozialministerium und Finanzministerium gibt es laut Blecha eine einfache Regel: „Der Vorsitzführende ist als Erster am Wort, dann kommt eine Ergänzung des Zweiten.“ Der Vorsitz im Präsidium des Seniorenrates wechselt jährlich. Heuer ist Blecha zuerst mit dem Reden dran. Derzeit wird bei Kanzler und Vizekanzler ein Termin „forsch urgiert“. Dabei dürfte auch das geplante Bonus-Malus-System für Unternehmen, mit dem die Beschäftigung älterer Arbeitnehmer gefördert werden soll, angesprochen werden. Dieser Teil des Regierungsprogramms stößt nicht in allen Teilen der ÖVP auf Gegenliebe. „Wir haben uns beide gemeinsam für ein Bonus-Malus-System ausgesprochen. Da hat es Andreas Khol überhaupt nicht tangiert, was der Wirtschaftsbund dazu sagt“, so Karl Blecha.

Tatsächlich überrascht es, wie konsequent die langjährigen Parteikarrieristen Khol und Blecha die gemeinsame Klientelarbeit vor Parteiinteressen stellen. Ideologische Differenzen werden nur in sicherer Distanz zueinander ausgelebt. „Die von der SPÖ begehrte Einführung von Erbschafts- und Eigentumssteuern wurde erfolgreich verhindert!“, jubelt Khol zwar auf der Homepage des Seniorenbundes. Im gemeinsamen Auftreten werden strittige Themen allerdings rigoros ausgeklammert.

Die pragmatische Partnerschaft ist derart harmonisch, dass es einem fast unheimlich werden kann. „Als wir unsere gemeinsame Arbeit für die Senioren begonnen haben, waren wir per Sie. Mittlerweile sind wir per du“, sagt Karl Blecha. „Es ist eine Freundschaft entstanden, wir haben eine Hetz miteinander“, sagt Khol.

Die Hochsaison für die gemeinsame Hetz ist für den Old-Boys-Club üblicherweise im Februar. Da werden die „Seniorenrose“ für positive und die „Seniorennessel“ für negative oder klischeehafte Berichterstattung über Alte überreicht. Dabei geht es ganz schön streng zu. 2014 wurde ein Gastkommentar im Magazin *News* wegen des Titels „Schicke keinen Opa nach Europa“ für eine Seniorennessel nominiert. „Wegen der – wenn auch scherzhaften – Verwendung des Wortes ‚Opa‘ in medialer Berichterstattung“, hieß es in der Begründung.

Bei Andreas Khol dürfte sich mit der Funktion auch der Blickwinkel geändert haben. Im Jahr 2004 mutmaßte die damalige ÖVP-Abgeordnete Silvia Fuhrmann in einer Rede zur Pensionsreform im Parlament, „dass wir bald 70-Jährige bei Rot über die Ampel schicken werden müssen“. Karl Blecha war bestürzt über dieses „menschenverachtende Bild“. Vom Nationalratspräsidenten setzte es im Plenum nicht einmal eine Rüge – der hieß damals Andreas Khol.

2. DIE FRAGEN

20

Was ist dran am vielgepriesenen schwedischen Modell? Ist Österreichs Pensionssystem das teuerste der Welt? Fachleute beantworten diese und andere Fragen

24

Als warnendes Beispiel für alle, die auf Betriebspensionen setzen, beschreibt Josef Redl den Fall des US-amerikanischen Konzerns Enron

26

Ist das Pensionssystem zu retten? Ist es überhaupt in Gefahr? Ein Streitgespräch mit Expertinnen und Experten von Universitäten, Think-Tanks und der AK Wien

ALTER
HUT!

ALTER
WIRD
WUT!

FALTER
MACHT MUT!

RUHIG
BLUT!

MUT
TUT GUT,
AKUT

Meistgefragte Fragen

Basiswissen für alle, die sich dafür interessieren, wie sicher ihre Pension ist, wann sie in Pension gehen können und was am vielgepriesenen schwedischen Modell dran ist

Explodieren die Pensionskosten?

Verfechter weiterer (Kürzungs-)Reformen weisen gern auf die vermeintliche „Explosion der Pensionskosten“. Untermauert wird die Behauptung gern mit Grafiken und Zahlenreihen, in denen Pensionsausgaben in Euro über längere Zeiträume einander gegenübergestellt werden. Beispiel: „Zwischen 1985 und 2014 sind die Ausgaben der gesetzlichen Pensionsversicherung von 10,8 Milliarden auf 38,5 Milliarden Euro gestiegen, also um fast 260 Prozent!“ Aber was sagt diese auf den ersten Blick enorme Steigerung der Ausgaben aus? Wer kann auf die Schnelle abschätzen, wie hoch in diesem Zeitraum Inflation und Wirtschaftswachstum waren?

In seriösen Aufbereitungen wird die Kostenentwicklung im Zeitverlauf stets in Relation zum BIP ausgewiesen. Im angeführten Beispiel stellt sich die Situation in dieser Betrachtung ganz anders dar. 10,8 Milliarden Euro im Jahr 1985 waren 10,8 Prozent des BIP, 38,5 Milliarden im Jahr 2014 waren 11,7 Prozent des BIP. Ausgedrückt in BIP-Anteilen kam es erst mit der Finanz- und Wirtschaftskrise und dem BIP-Einbruch 2009 zu einer Steigerung. Der nunmehr deutlich höhere BIP-Anteil ist nicht die Folge stärker steigender Ausgaben, sondern Folge der extrem schwachen realen BIP-Entwicklung in den letzten Jahren. Vor Ausbruch der Krise war der BIP-Anteil der Pensionskosten sogar niedriger als 1985.

Richtig ist, dass die anhaltende Wirtschaftsfalut die Finanzierung aktuell schwieriger macht, vor allem, weil die Beitragseinnahmen hinter den Erwartungen zurückbleiben.

Josef Wöss und **Erik Türk** schildern in ihrer Beschreibung der gesetzlichen Pensionsversicherung die Entwicklung der Ausgaben (Seite 16/17)

Wie steht's um die Alterssicherung der heute Jüngeren?

Sehr viele Jüngere machen sich Sorgen um ihre Alterssicherung. Wird es für mich noch eine Pension geben? Wird die Pensionshöhe reichen? Werde ich bis 80 arbeiten müssen? Fragen, die viele Jüngere bewegen.

Niemand kann die Zukunft genau vorhersagen. Vieles spricht aber dafür, dass diese Sorgen sehr übertrieben sind. Soweit seriöse Vorausschätzungen vorliegen, zeigen diese, dass sowohl das zu erwartende Leistungsniveau als auch die Finanzierungsperspektiven der Pensionsversicherung viel besser liegen, als oft behauptet.

Viele übersehen oder wollen es bewusst nicht wahrhaben, dass die öffentliche Alterssicherung gravierend umgestaltet wurde, um sie zukunftstauglich zu machen. Die

meisten Zugänge zu Frühpensionen wurden geschlossen oder mit hohen Abschlägen unattraktiv gemacht. Auch die Pensionsberechnung wurde massiv geändert, Einkommensersatzraten wie früher werden in Zukunft nur bei deutlich späterem Pensionsantritt erreichbar sein. Enorme Einspar-effekte ergeben sich in längerfristiger Perspektive auch aus der Angleichung des Beamtenpensionsrechts an das der anderen.

Im Beitrag Perspektiven geht **Erik Türk** auf künftige Leistungshöhen und auf die Kostenvorausschätzungen ein (Seite 42–45)

Hat Österreich das teuerste Pensionssystem?

Im EU-Vergleich liegt Österreich mit 13,9 Prozent des BIP bei den öffentlichen Pensionsausgaben im obersten Bereich. Nur in Griechenland, Frankreich und Italien liegen die BIP-Anteile höher (in Griechenland verursacht durch den dramatischen BIP-Einbruch in den letzten Jahren). Im Durchschnitt werden in der Eurozone 12,3 Prozent des BIP für öffentliche Pensionen aufgewendet.

Wie erklären sich die vergleichsweise hohen Ausgaben in Österreich? Der Hauptgrund ist die klare Schwerpunktsetzung bei den öffentlichen Pensionen, verbunden mit einem relativ hohen Leistungsniveau. Fast 90 Prozent aller Pensionszahlungen erfolgen in Österreich aus öffentlichen Systemen, der Rest verteilt sich auf Betriebs- und Privatpensionen. Es gibt etliche Länder, in denen diese Gewichtung ganz anders ist. So entfällt z.B. in Dänemark fast ein Drittel des Pensionsaufwands auf Betriebs- und Privatpensionen. Für die öffentliche Alterssicherung wird dort mit 10,3 Prozent des BIP deutlich weniger ausgegeben als in Österreich. Dazu kommen allerdings weitere 4,6 Prozent des BIP für Betriebs- und Privatpensionen. In Summe sind damit die Pensionsausgaben etwa gleich hoch wie bei uns.

Da selbstverständlich nicht nur öffentliche, sondern auch andere Pensionen Geld kosten, sagt der bloße Vergleich öffentlicher Kosten wenig aus.

Agnes Streissler-Führer und **Bernhard Achitz** sprechen sich gegen, **Andreas Zakostelsky** und **Martin Gleitsmann** für mehr private kapitalgedeckte Vorsorgeformen aus (Seiten 22, 56/57)

Hat die gesetzliche Pensionsversicherung ein Milliardendefizit?

Eines der Standardargumente der Kritiker des österreichischen Pensionssystems ist der Hinweis auf ein bereits jetzt gegebenes „Milliardenloch“. Worauf stützt sich diese Behauptung?

Dahinter verbirgt sich die (ideologisch gefärbte) Gleichsetzung der Teilfinanzierung der österreichischen Pensionsversicherung aus Steuer- bzw. Bundesmitteln mit einer Defizitabdeckung. Implizit wird dabei unterstellt, dass es im Wesen eines öffentlichen Pensionssystems liegt, zu 100 Prozent aus Beitragszahlungen finanziert zu werden.

Welcher Logik die Einforderung einer reinen Beitragsfinanzierung folgt, ist schwer nachzuvollziehen, zumal wenn sie aus Wirtschaftskreisen kommt, die sich gleichzeitig über eine zu hohe Belastung der Arbeitskosten mit Sozialabgaben beschweren.

In allen Ländern wird zumindest ein Teil des breiten Leistungsspektrums unseres Pensionssystems (Alterspensionen, Invaliditätspensionen, Hinterbliebenenpensionen, Ausgleichszulage etc.) aus Steuergeldern finanziert. In Dänemark wird die öffentliche Alterssicherung sogar fast zur Gänze aus Steuermitteln finanziert. Wie hoch ist nach obiger Logik dort das „Defizit“?

In Österreich wurde bei der Schaffung des Allgemeinen Sozialversicherungsgesetzes (ASVG) im Jahr 1956 eine Drittelfinanzierung zugrunde gelegt (Arbeitnehmerbeiträge/Arbeitgeberbeiträge/Bundesbeitrag). Offenbar war man schon damals – zu Recht – der Meinung, dass eine Mitfinanzierung aus Steuermitteln Sinn macht. Der Bundesbeitrag zum ASVG liegt seit langem weit unter diesem Drittel, wesentlich höhere Werte gibt es allerdings bei den Gewerbetreibenden und vor allem bei den Bauern.

Alois Guger plädiert in seinem Beitrag für mehr – und nicht weniger – Steuerfinanzierung (Seite 60)

Brauchen wir das „schwedische Modell“?

Wirtschaftsvertreter (und ihre Think-Tanks wie Agenda Austria und Eco Austria) fordern, Österreich solle dem „schwedischen Modell“ folgen. Bemerkenswert dabei ist, wie selektiv da vorgegangen wird. Vieles aus Schweden wird schlichtweg ignoriert, wie z.B. der strengere Kündigungsschutz, die bessere Mindestsicherung im Alter, die insgesamt deutlich höheren Pensionsbeiträge oder die Verpflichtung der Arbeitgeber, ihre Pensionsbeiträge auch vom Lohn über der Höchstbeitragsgrundlage zu zahlen. Anderes wird unkritisch idealisiert: Gefallen finden vor allem die in Schweden installierten mathematischen Formeln zur (vermeintlichen) Selbstregulierung der öffentlichen Alterssicherung. In einer vor kurzem publizierten OECD-Studie lässt sich dazu nachlesen, dass der schwedische Gesetzgeber in den letzten Jahren gleich mehrere Male gegensteuernd eingreifen musste, weil der Selbstregulierungsmechanismus versagte bzw. zu untragbaren Ergebnissen geführt hätte.

Josef Wöss schildert im Landesbericht das schwedische System (Seite 51)

Entwicklung des faktischen Pensionsalters 1970–2014

	Invaliditäts- und Alterspensionen		Alterspensionen	
	Männer	Frauen	Männer	Frauen
1970	61,9	60,4	64,2	61,5
1995	58,1	56,7	60,4	58,0
2014	60,8	58,6	63,2	59,8

Quelle: Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger

Wie steht es um das Pensionsantrittsalter?

Ab dem Alter von 55 Jahren fällt Österreich bei den Beschäftigungsquoten hinter die meisten Vergleichsländer zurück. Das durchschnittliche Pensionsantrittsalter liegt im internationalen Vergleich niedrig, vor allem bei den Frauen.

Auf politischer Ebene besteht weitreichender Konsens darüber, dass die Beschäftigungsquoten im höheren Erwerbsalter und das durchschnittliche Pensionsalter ansteigen müssen. Die Zielquoten sind im Regierungsprogramm festgeschrieben. Heftig umstritten sind allerdings die vorgeschlagenen Maßnahmen. Der Sozialminister und die Gewerkschaften setzen primär auf Maßnahmen zur Verbesserung der Beschäftigungschancen Älterer und auf das verstärkte Wirksamwerden der bereits beschlossenen Reformen (Ablauf von Übergangsfristen etc.). Im Vordergrund steht die Einführung des im Regierungsprogramm vorgesehenen Bonus-Malus-Systems für Unternehmen, die Ältere beschäftigen bzw. nicht beschäftigen. Die Wirtschaftsseite legt sich dagegen quer und fordert vor allem Änderungen beim gesetzlichen Pensionsalter, z.B. ein Vorziehen der Angleichung des Frauenpensionsalters an das der Männer.

Von den Daten klar widerlegt wird die weitverbreitete Einschätzung, beim faktischen Pensionsalter und bei den Beschäftigungsquoten Älterer hätten die bisher gesetzten Maßnahmen kaum etwas bewirkt. Beim faktischen Pensionsalter zeigt sich, dass nach dem kräftigen Rückgang zwischen 1970 und 1995 wieder ein beträchtlicher Anstieg zu verzeichnen ist (siehe Tabelle).

Auch bei den Beschäftigungsquoten der Älteren kann von Stillstand keine Rede sein. Den kräftigsten Anstieg gab es bei den 55- bis 59-jährigen Frauen, wo seit dem Jahr 2000 eine Steigerung von 20 auf heute 52 Prozent zu verzeichnen ist.

Was bewirkt ein schnelleres Angleichen des Pensionsalters?

Heiße Auseinandersetzungen gibt es seit vielen Jahren über die Frage, ob die 1992 beschlossene Angleichung des Frauenpensionsalters an das der Männer erst – wie damals festgelegt – im Jahr 2024 oder doch schon früher beginnen soll. Von Befürwortern einer rascheren Angleichung wird dazu unter anderem ins Treffen geführt, ein Nichtvorziehen der Altersanhebung sei „frauenfeindlich“.

Konkret geht es um Frauen, die heute 47 oder älter sind. Für Jüngere gilt wie für Männer das Regelpensionsalter 65. Die Altersgrenze 60 gilt für Frauen, die heute 52 oder älter sind. Für Frauen im Alter zwischen 47 und 52 gelten Zwischenstufen.

Zum Pensionsrecht: Das geltende Recht bietet den über 52-jährigen Frauen die

Möglichkeit, ab 60 abschlagsfrei in Pension zu gehen. Falls die Möglichkeit dazu besteht, kann weiter gearbeitet werden. In diesem Fall besteht die Wahl zwischen (vollem) Pensionsbezug parallel zum Erwerbseinkommen oder Pensionsaufschub mit 4,2 Prozent Zuschlag pro Jahr. Die Alternative dazu wäre ein Pensionsrecht, das einen abschlagsfreien Pensionszugang erst ab 65 ermöglicht und die Pension bei früherem Antritt um 5,1 Prozent pro Jahr reduziert.

Zu den Beschäftigungschancen: Eine reale Chance auf Arbeit nach 60 hätte in der betroffenen Altersgruppe nur ein begrenzter Teil. Wie schwer es viele Frauen am Arbeitsmarkt haben, zeigt allein schon die Tatsache, dass derzeit etwa ein Drittel der 55-Jährigen nicht in Beschäftigung ist.

Zu den Arbeitsmarkteffekten: Das Vorziehen der Altersangleichung hätte eine beträchtliche Ausweitung des Arbeitskräfteangebots zur Folge. Bei gegebener schlechter Konjunktur und bereits bestehender Rekordarbeitslosigkeit würde das die Zahl der Arbeitslosen aller Voraussicht nach noch weiter nach oben treiben.

Weiterbildung: Einiges für sich hat das Argument, dass Unternehmen weniger Interesse an der Einbindung in Weiterbildungsprogramme haben, wenn mit einem früheren Ausscheiden aus dem Betrieb gerechnet werden muss. Ob das tatsächlich ins Gewicht fällt, müsste sich an der unterschiedlichen Behandlung der heute unter 47-jährigen Frauen (für die ein früheres Ausscheiden nicht mehr möglich sein wird) gegenüber Älteren erkennen lassen. Soweit bekannt, liegen dazu noch keine Untersuchungen vor.

Brauchen wir einen „Automatismus“?

Nach dem aktuellen Stand der Dinge ist davon auszugehen, dass die durchschnittliche Lebenserwartung weiter steigen wird. Im vorliegenden Zusammenhang ist vor allem die Entwicklung der ferneren Lebenserwartung ab dem Pensionsalter von Bedeutung. Nach den Vorausschätzungen der Statistik Austria muss bis zum Jahr 2060 ab einem Alter von 65 Jahren mit einem Anstieg um 5,6 Jahre bei den Männern und um 4,9 Jahre bei den Frauen gerechnet werden (von 18,5 auf 24,1 bzw. von 21,7 auf 26,6).

Häufig wird unter Verweis auf diese Entwicklung gefordert, die steigende Lebenserwartung automatisch mit dem Pensionsalter zu verknüpfen oder als Kürzungsfaktor in die Pensionsberechnung aufzunehmen. Dazu gibt es allerdings schwerwiegende Gegenargumente: Ein zukünftiger Anstieg der Lebenserwartung wurde bereits bei den durchgeführten Pensionsreformen veranschlagt. Einkommensersatzraten wie früher werden deshalb im reformierten Recht nur bei deutlich späterem Pensionsantritt erreichbar sein. Mit der Umsetzung der ge-

nannten Forderungen würde die steigende Lebenserwartung den Jüngeren ein zweites Mal in Rechnung gestellt.

Bei einer sachlichen Entscheidungsfindung kann nicht allein auf die Entwicklung der Lebenserwartung abgestellt werden. Sehr wesentlich ist z.B. auch die Entwicklung des Arbeitsmarkts. Sowohl soziale als auch ökonomische Überlegungen legen nahe, das Pensionsalter nur dann nach hinaufzusetzen, wenn eine entsprechend große Zahl an Menschen die Möglichkeit hat, länger in Beschäftigung zu bleiben. Eine Voraussetzung müsste wohl auch sein, dass der Arbeitsmarkt insgesamt in der Lage ist, eine höhere Beschäftigtenzahl aufzunehmen, um negative Effekte für andere Gruppen zu vermeiden.

Allein auf die Entwicklung der durchschnittlichen Lebenserwartung abzustellen, bringt erhebliche Fairnessprobleme mit sich, weil gravierende Unterschiede zwischen verschiedenen Gruppen bestehen. So zeigen z.B. Erhebungen der Statistik Austria, dass Stand und Entwicklung der Lebenserwartung je nach Ausbildungsniveau sehr unterschiedlich sind. 35-jährige Männer mit nur Pflichtschulabschluss z.B. haben im Durchschnitt eine um sieben Jahre kürzere Restlebenserwartung als Akademiker.

Die Festsetzung des Pensionsalters ist eine zentrale gesellschaftspolitische Entscheidung. In einer Demokratie sollten solche Entscheidungen dem Parlament vorbehalten bleiben.

Lässt sich das Umlagesystem aufrechterhalten?

Die Alterung der Bevölkerung ist eine der zentralen Herausforderungen – nicht nur für die Pensionssysteme, sondern für unsere Gesellschaft als Ganzes.

Nach den Bevölkerungsvorausschätzungen wird die Älterenquote (Zahl der Menschen im Alter 65+ relativ zur Zahl der Menschen im Alter 15 bis 64) bis zum Jahr 2060 von heute 28 auf 50 Prozent ansteigen.

Die Relation zwischen verschiedenen Altersgruppe allein sagt aber nicht viel aus. Viel wichtiger als die Entwicklung der Älterenquote ist die Entwicklung der Relation zwischen Leistungsempfängern und aktiv Beschäftigten, d.h. die ökonomische und nicht die demografische „Abhängigkeit“.

Wie sich die letztlich entscheidende ökonomische Abhängigkeitsquote entwickeln wird, hängt bei weitem nicht nur von der Demografie, sondern in sehr hohem Maß auch von der Entwicklung des Arbeitsmarktes ab.

Im Abschnitt Perspektiven erläutern Josef Wöss und Erik Türk den Unterschied zwischen demografischer und ökonomischer Abhängigkeit und zeigen auf, wie am sinnvollsten auf den demografischen Wandel reagiert werden kann (Seite 36-39)

Privat oder Staat

Nur das öffentliche Pensionssystem sichert die Altersversorgung. Der Standpunkt der Gewerkschaft

TEXT: BERNHARD ACHITZ

Wer das Pensionssystem krankredet und als unfinanzierbar darstellt, ist entweder ahnungslos – oder es stecken finanzielle Interessen dahinter, wenn uns Betriebs- und Privatpensionen als Lösung aller Pensionssorgen verkauft werden. Sind diese kostengünstiger als öffentliche Pensionen?

Ist es weniger riskant, die Pensionen von der Entwicklung der Finanzmärkte abhängig zu machen, als auf ein Umlagesystem zu setzen, das auf der Wirtschaftskraft der gesamten Volkswirtschaft basiert? Ein Erfolg sind kapitalgedeckte Pensionen vor allem für die Finanzwirtschaft, die daran gut verdient. Weil sie das gerne weiterhin tun würde, versucht sie, permanent an der ersten Säule zu sägen. Ihre Lobbyisten reden das öffentliche Pensionssystem schlecht, sie fordern wegen angeblicher Unfinanzierbarkeit dessen Rückbau, sie drohen mit Untergangsszenarien.

Um eine gute Versorgung im Alter sicherzustellen, braucht es aber die erste Säule, das umlagefinanzierte Pensionssystem. Nur dieses ist in der Lage, die Altersversorgung der Menschen zu tragen. Ergänzende zweite und dritte Säulen, die Betriebs- und Privatpensionen, mögen nützlich sein für die, die sie bekommen bzw. sich leisten können – mehr aber auch nicht.

Betriebspensionen sollen hier nicht schlechtgeredet werden. Sie sind neben Essensgutscheinen, geförderten Betriebskindergärten, Kantine und Sportplätzen wertvolle freiwillige betriebliche Sozialleistungen.

Sie können auch als zusätzlicher Gehaltsbestandteil gesehen werden, mit dem Unternehmen um Fachkräfte konkurrieren. Die große Mehrheit der Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen kommt leider nicht in den Genuss solcher Zusatzleistungen. Deswegen sollen Förderungen aus Steuergeld – dem Steuergeld aller – auch künftig in die erste Säule fließen, und nicht in die zusätzliche Förderung für Firmen- und Privatpensionen.

Es stimmt schon, die Kosten für die Pensionen werden steigen. In einer alternden Gesellschaft müssen eben mehr Mittel für die Alterssicherung bereitgestellt werden. Steigt der Anteil der Älteren an der Gesamtbevölkerung massiv an, so muss dieser Generation ein höherer Anteil des Volkseinkommens zufließen. Die Alternative lautet Altersarmut.

Gegen Armut hilft nur das öffentliche Pensionssystem. Es ist das einzige System, das sozialen Ausgleich bietet, mit staatlichen Einzahlungen für Kindererziehungszeiten, Arbeitslosigkeit und Präsenz-/Zivildienst. Und aus der Pensionsversicherung wird auch die Ausgleichszulage finanziert, also de facto eine Mindestpension. Für die Menschen, die darauf angewiesen sind, haben Firmen- und Privatpensionen rein gar nichts zu bieten.

Entscheidend dafür, ob wir uns das Umlagesystem leisten können, ist vor allem die Erwerbsbeteiligung. Je mehr Menschen arbeiten, desto mehr Beiträge fließen und desto leichter ist das Pensionssystem finanzierbar. Die am dringendsten anstehenden Pensionsreformen heißen also: Wirtschaft wieder in Schwung bringen, mehr Frauen in Beschäftigung bringen, die Jungen besser ausbilden, Arbeit besser verteilen. Und unbestritten auch: später in Pension gehen. Doch die dafür nötigen Maßnahmen werden bereits umgesetzt, allein von 2013 auf 2014 ist das faktische Pensionsalter um 13,2 Monate gestiegen. Entscheidend ist aber letztlich, ob die Menschen auch länger arbeiten können. Für weitere Steigerungen muss die Wirtschaft wieder mehr Ältere beschäftigen. Das Bonus-Malus-System, das genau das bewirken würde, steht zwar im Regierungsabkommen, wurde aber bisher erfolgreich von der Wirtschaft verhindert. Weil ihre Vertreter lieber das System krankjammern, als ihren Beitrag zu seiner Sicherung zu leisten.

Bernhard Achitz – ÖGB, Leitender Sekretär

Ohne zweite Säule sieht unser Pensionssystem alt aus. Der Standpunkt der Wirtschaftskammer

TEXT: MARTIN GLEITSMANN

Sind die Pensionen in Österreich sicher? Diese Frage stellen sich Versicherte zunehmend. Die Einführung des Pensionskontos mit 1. Jänner 2014 und die damit verbundene Mitteilung der „Kontoerstgutschrift“ haben dazu beigetragen, dass diese Frage vor allem bei pensionsnahen Jahrgängen zu lebhaften Diskussionen führt. Die Jungen jedoch setzen sich mit ihren Pensionsansprüchen wenig auseinander. Umfragen zeigen, dass ein Großteil entweder gar nicht mehr auf eine staatliche Pension vertraut oder deren Höhe sehr niedrig einschätzt. Nehmen wir diesen Pessimismus der Jungen ernst! Ebenso wie die Warnung zahlreicher Experten, dass die finanzielle Nachhaltigkeit des gesetzlichen Pensionssystems in Österreich gefährdet ist und Strukturformen dringend nötig sind.

Man muss kein Mathematiker sein, um zu sehen, dass bei einer Steigerung der Lebenserwartung seit den 1970er-Jahren von durchschnittlich fünf Jahren und einem gleichzeitigen Rückgang des faktischen Pensionsantrittsalters von rund drei Jahren Gefahr im Verzug ist. Die in den letzten 15 Jahren im Pensionsbereich durchgeführten Reformen waren entweder nicht mutig genug oder bringen, wie zuletzt die Reform der Invaliditätspension, nicht den gewünschten Erfolg.

Alarmierend ist die Kostendynamik bei den Pensionen: Nicht nur, dass die für 2014 geplanten Pensionsausgaben um 234 Millionen Euro überschritten wurden, mittelfristig wird es noch grimmiger: Von 2013 bis 2019 steigen laut Strategiebericht der Bundesregierung zum Bundesfinanzrahmen die Ausgaben für Pensionen um fast 5,5 Milliarden Euro! Das ist dreimal so viel wie die Budgets für die Zukunftsbereiche Familie, Jugend, Wissenschaft, Forschung, Bildung und Frauen in Summe.

Fazit: Die Kosten des staatlichen Pensionssystems explodieren und steigen allein im Zeitraum 2013 bis 2019 von rund 24 auf fast 30 Prozent der

Gesamtausgaben. Wir sind „Frühpensions-Europameister“ und die dringenden Reformempfehlungen der EU-Kommission, etwa endlich das Frauenpensionsalter anzugleichen und einen Nachhaltigkeitsmechanismus einzuführen, verhallen ungehört.

An einem Ausbau der sogenannten zweiten Säule führt also kein Weg vorbei! Sie entlastet das staatliche System massiv und schafft für den Einzelnen finanzielle Spielräume. Eine Firmenpension von einer Pensionskasse ist der beste Weg, um Pensionslücken zu verringern.

Derzeit haben rund 856.000 Österreicher Anspruch auf eine Firmenpension, das sind 22 Prozent der österreichischen Arbeitnehmer. Im Vergleich zu Staaten mit einem hohen Anteil der Betriebspension an der gesamten Altersabsicherung hinkt Österreich aber hinterher. Nur 3,52 Prozent des gesamten Alterseinkommens (Niederlande: 45 Prozent!) stammen aus der zweiten und dritten Säule. Das zeigt das stiefmütterliche Dasein der kapitalgedeckten Altersvorsorgesysteme.

Wie kommen wir raus aus dieser Schiefelage? Am besten mit einem Bündel von Maßnahmen, das auf Anreize setzt. Die Betriebspension in Österreich muss für Dienstgeber attraktiver werden, damit mehr Versicherte in den Genuss einer von ihrem Arbeitgeber abgeschlossenen „Zusatzpension“ kommen. Notwendig dafür wäre beispielsweise eine steuerliche Absetzbarkeit der Arbeitnehmerbeiträge zur Altersvorsorge, aber auch ein Gleichziehen der Förderung: Arbeitnehmerbeiträge an Pensionskassen sollten gleich hohe Prämien bekommen wie bei der staatlich geförderten Zukunftsvorsorge.

Fazit: Ohne gut entwickelte zweite Säule ist unser Pensionssystem unvollständig. Denn ein System, das sich nur auf eine Säule stützt, die auch noch wenig zukunftssicher ist, ist instabil.

Martin Gleitsmann – WKÖ, Leiter der Abteilung für Sozialpolitik und Gesundheit

Welche Vorsorge

Finanzkrise, Bankenkrise, Schuldenkrise – Krisen am laufenden Band. Es herrschen Ratlosigkeit und Unsicherheit, wenn es um Pensions- und Zukunftsvorsorge geht. Was tun, ist die Frage. In Zeiten völlig losgelöster, verrückt spielender Kapitalmärkte, die offenbar nur mehr von Spekulanten beherrscht werden, gibt es viele offene Fragen. Sowohl für jene, die bereits ein Vorsorgeprodukt haben, als auch für jene, die eines in Erwägung ziehen. Vonseiten der Anbieter wird der Druck auf den Verbraucher immer größer, die vorgerechnete „Pensionslücke“ zu schließen.

Aber nicht in jedem Fall ist eine Zusatzvorsorge leistbar. In jedem Fall sollte die individuelle Situation des Verbrauchers die Grundlage sein. Beratung sollte im Vordergrund stehen und nicht, wie die Praxis zeigt, der Verkauf!

Die aktuell am häufigsten angepriesenen Produkte wie Lebensversicherungen in allen Ausprägungen oder die staatlich geförderte Zukunftsvorsorge entpuppen sich bei genauerer Betrachtung zumeist als ungeeignet. Zu viele Fragen bleiben offen, zu hohe Kosten für Verwaltung und Beratung belasten das Endergebnis. Dennoch gibt es in Österreich unglaubliche zehn Millionen Lebensversicherungsverträge. Erklärbar sind diese Zahlen nur durch einen provisionsgetriebenen Verkauf und damit, dass die Nachteile noch nicht bei den Kunden angekommen sind. Die hohen Kosten wie auch die immensen Nachteile einer vorzeitigen Kündigung spielen in Beratungsgesprächen keine Rolle. Außerdem sind die Produkte nicht flexibel genug, den immer flexibler werdenden Lebensläufen standzuhalten.

Die hohen Kosten, die in diesen Produkten stecken, lassen Zweifel darüber aufkommen, ob diese tatsächlich zur Vorsorge geeignet sind. Die Tatsache, dass in der prämiengeförderten Zukunftsvorsorge die anfallenden Kosten die staatliche Förderung auffressen, zeigt, dass am Ende nicht die erwarteten Gewinne erzielt werden können. Im Bereich Lebensversicherungen zeigt sich ein ähnliches Bild. Wenn nur 80 von 100 Euro einbezahlter Prämie tatsächlich veranlagt werden, kann sich jeder selbst ausmalen, wie es um die Ablaufleistung bestellt sein wird. Die von Versicherern immer wieder ins Treffen geführte Gesamtverzinsung klingt zwar gut, bezieht sich allerdings nur auf den Teil des einbezahlten Kapitals, der tatsächlich veranlagt wird. Und das sind in der Lebensversicherung eben nur 70 bis 85 Prozent der Einzahlungen. Das historisch

niedrige Zinsniveau ist Gift für Vorsorgeprodukte, besonders für jene, die mit Garantien ausgestattet sind. Kritisch für Lebensversicherungen wird es dann, wenn die Zinsen über mehrere Jahre auf einem derart niedrigen Niveau bleiben. Diese Verhältnisse gibt es beispielsweise in Japan schon seit Mitte der 1990er-Jahre, was dazu führte, dass sieben mittelgroße Versicherer vom Markt verschwanden. In Deutschland ziehen sich aufgrund des anhaltend niedrigen Zinsniveaus bereits die ersten Versicherer vom Lebensversicherungsmarkt zurück.

Die Anzahl der abgeschlossenen Verträge in der Lebensversicherung ist zwar laut aktueller Statistik leicht rückläufig, die Versicherungssummen und Prämien bleiben aber auf einem relativ konstanten Niveau. Gleichzeitig werden in Deutschland etwa 70 Prozent der Lebensversicherungsverträge vorzeitig aufgelöst. In Österreich spricht man davon, dass rund die Hälfte der Verträge rückgekauft wird. Die Gründe dafür sind vielfältig. Häufig werden Lebensversicherungen an die falsche Zielgruppe verkauft. Trotz hoher Stornoquote lassen die gleichbleibenden Abschlusszahlen darauf schließen, dass bei einer Kündigung oft gleich wieder ein neuer Vertrag abgeschlossen wird. Dieses „Ausspannen“ von Verträgen hängt mit dem Provisionssystem zusammen. Berater verdienen nur dann, wenn auch ein Abschluss gelingt. Je mehr Abschlüsse, desto besser. Schnelles Geldverdienen steht im Vordergrund, und der Anreiz, Kunden mit bestehenden Verträgen abzuwerben, ist ebenfalls sehr groß, da für einen Neuabschluss wieder volle Provisionen fließen. Für Verbraucher kommt eine Kündigung bei gleichzeitigem Neuabschluss einer Kapitalvernichtung gleich. Das hängt damit zusammen, dass aufgrund der Vorabprovisionen jeder Rückkauf mit großen Verlusten verbunden ist.

Die klassische Lebensversicherung ist aufgrund der bekannten „Mängel“, aufgrund des niedrigen Zinsniveaus und aufgrund bevorstehender Vorschriften (Solvency II) derzeit nicht unbedingt attraktiv. Auf der anderen Seite werden Investmentfonds seit dem Jahr 2011 stärker bzw. doppelt besteuert (Stichwort Vermögenszuwachssteuer, Gewinnsteuer). All das führt dazu, dass die fondsgebundene Lebensversicherung scheinbar an Attraktivität gewinnt. Ein Grund, sich dem Produkt fondsgebundene Lebensversicherung zu widmen. Dreht man an einigen wenigen Stellschrauben, könnte tatsächlich ein interessantes Produkt daraus werden. Kosten für Verwaltung, Ver-

anlagung und Vertrieb müssten stark gesenkt werden. Hinsichtlich Transparenz und Veranlagung gibt es ebenfalls einiges an Verbesserungsbedarf.

Es gibt bereits Tarife einiger weniger Anbieter (meist kleiner Versicherungsunternehmen), die zumindest im Bereich Kostentransparenz und Kostenstruktur in diese Richtung gehen. Die (moderaten) Versicherungskosten werden auf die gesamte Laufzeit verteilt, was in jedem Fall schon zu besseren Ergebnissen führt. Leider besteht nach wie vor die Gefahr, dass die Vermittler Produkte mit kopflastiger, also am Anfang der Versicherung stärkerer Kostenverteilung forcieren, da die Provision hierbei früher ausgezahlt wird. Tarife mit laufenden Provisionen gibt es somit zwar, verkauft werden diese aber nicht.

Jedenfalls gibt es Beispiele dafür, dass es Tendenzen in die richtige Richtung gibt. Es bleibt zu hoffen, dass diese Beispiele Schule machen und sich mehr Anbieter und andere „Mitspieler“ darum bemühen, die Produkte interessanter, transparenter, kostengünstiger und damit besser zu machen. Für die Vermittler muss klar sein, dass es nicht reicht, sich nur jene Produkte mit den höchsten Provisionen rauszusuchen und diese auf Teufel komm raus zu verkaufen. Das wird auf Dauer nicht den gewünschten Effekt für alle bringen.

Sollten sich die Anbieter nicht zu einem vernünftigen, das heißt einfachen, kostengünstigen und transparenten Produkt durchringen können, wäre wohl eine Art „Vorsorgekonto“, welches bei einer staatlichen Einrichtung angesiedelt ist, die bessere Lösung. Dieses Produkt, nennen wir es einmal „Pensions-Schätze“ (in Anlehnung an die Bundesschätze), sollte einfach, sicher, flexibel, transparent, kostenlos und renditestark (durch Kostensenkung) sein und könnte auch eine staatliche Förderkomponente enthalten.

Hinter diesem Produkt würde keine Gewinnerzielungsabsicht stecken. Versicherungsunternehmen, die nahezu alle in den letzten Jahrzehnten in Aktiengesellschaften umgewandelt wurden, sind ihren Aktionären durch Gewinnausschüttungen verpflichtet. Ein Drehen an der Kostenschraube würde die Aktionäre treffen, da der Profit dadurch geschmälert wird. Eine Kostensenkung ist aber unumgänglich, denn nur dadurch ist sichergestellt, dass die staatliche Förderung auch dort ankommt, wo sie ankommen soll – bei denen, die vorsorgen, also den Konsumenten, und nicht bei den Anbietern.

**Eine
Bewertung
privater
Vorsorge
und eine Idee:
Pensions-
schätze**

TEXT:
WALTER HAGER

Walter Hager –
Verein für Konsumenteninformation (VKI)



In den Ruhestand gezockt

In den USA sind **Betriebspensionen** weit verbreitet. Wenn der Arbeitgeber pleitegeht, kostet das die Angestellten oft den

FAHRT: JOSEF REDL

Im Jahr 2001 war George Maddox ein rüstiger Mittsiebziger, der seinen Ruhestand in vollen Zügen genießen konnte. Kein Wunder, der Mann war schließlich Millionär. Zumindest die meiste Zeit des Jahres 2001. Am 2. Dezember 2001 meldete sein ehemaliger Arbeitgeber Insolvenz an. Mit dem Unternehmen war auch die gesamte Altersvorsorge von Maddox ruiniert worden.

George Maddox war 30 Jahre lang bei Enron beschäftigt. Der Energiekonzern mit Sitz in Texas war über Jahrzehnte hinweg ein biederer Betreiber von Gaspipelines gewesen. In den 1990er-Jahren stieg das Unternehmen zu einem der größten Energiekonzerne in den USA auf. Der Kurs der Enron-Aktie stieg innerhalb von wenigen Jahren auf das Vierfache ihres Werts. Wie sich später herausstellte, fußte der scheinbare Erfolg des Unternehmens auf abenteuerlichen Geschäftspraktiken in einem deregulierten Energiemarkt – und schlicht auf gefälschten Bilanzen. Der Kriminalfall Enron hatte weitreichende Konsequenzen: Tausende Enron-Mitarbeiter verloren ihre Jobs; auch die Wirtschaftsprüfungskanzlei Arthur Andersen, die das frisierte Zahlenwerk von Enron für in Ordnung befunden hatte, löste sich auf.

George Maddox verlor den Großteil seiner Pensionsansprüche – und er war damit nicht alleine. Die Pleite von Enron offenbarte gleich mehrere brisante Schwachstellen im US-Pensionssystem. Eines der Probleme trägt das Kürzel „401(k)“. Die Bezeichnung leitet sich aus dem entsprechenden Abschnitt des US-Steuergesetzes ab, 401(k) ist eine Form der Betriebspension. Im Wesentlichen zahlen Arbeitnehmer und Arbeitgeber in einen Pensionsfonds ein, der das Geld auf dem Kapitalmarkt möglichst gewinnbringend veranlagt. Rund 40 Prozent der Amerikaner investieren in so einen Pensionsplan. Die meisten Großunternehmen in den USA bieten ihren Angestellten solche Pensionspläne an, nicht zuletzt des-

halb, weil die steuerlich begünstigten Zahlungen in den Pensionsfonds für die Unternehmen billiger sind als die Auszahlung höherer Gehälter. Zumeist muss ein Teil des Ersparnis in Aktien des Arbeitgebers investiert werden, auch Enron förderte den Erwerb eigener Aktien durch die Angestellten. In den Boom-Jahren wurde das Angebot mit Begeisterung angenommen. Enron nannte sich selbst „The World’s Greatest Company“ – und die Angestellten glaubten daran. Durchschnittlich hatten die Mitarbeiter beinahe die Hälfte ihres 401(k)-Fondsvermögens in Enron-Aktien investiert. George Maddox hatte um die Jahrtausendwende, als der Kurs der Enron-Aktie bei über 80 US-Dollar lag, ein Guthaben von 1,3 Millionen Dollar in seinem Pensionskonto. Allerdings eben in Enron-Aktien, die mit der Insolvenz wertlos wurden. Wie Maddox ging es nicht nur rund 20.000 Enron-Mitarbeitern. Auch zahlreiche andere Pensionsfonds hatten im großen Stil in Enron investiert. Der Florida State Pension Fund hatte 325 Millionen Dollar bei Enron versenkt. Der Georgia State Pension Fund 127 Millionen Dollar. Die öffentlich Bediensteten und Lehrer von Ohio 114,5 Millionen Dollar.

Enron war zum Zeitpunkt des Kollapses das – nach Börsenwert gemessen – siebtgrößte Unternehmen der USA. Die kriminelle Energie, die den Konzern letztlich ruiniert hat, mag ein Einzelfall sein. Allerdings ist Enron nicht der einzige Arbeitgeber, der die Pensionsfonds seiner Angestellten mit in den Untergang gerissen hat. Seit dem Jahr

1974 ist für solche – regelmäßig eintretenden – Katastrophen eine staatliche Abwicklungsagentur zuständig. Die Pension Benefit Guaranty Corporation (PBGC) ist eine Behörde, die dem Finanzministerium unterstellt ist. Sie wird durch Versicherungsbeiträge finanziert und ist mit 450 Millionen Dollar Budget ausgestattet. Geschäftszweck ist die Übernahme kollabierter Pensionspläne. In den rund 40 Jahren ihres Bestehens hat die PBGC nicht weniger als 3800 Pensionsfonds aufgefangen, 631.000 Pensionisten erhalten ihren monatlichen Scheck von der Behörde. Aus den zur Sanierung übernommenen Fonds erschließen sich mehrere Kapitel amerikanischer Wirtschaftsgeschichte. Der Niedergang der großen Airlines schlägt sich in den aufgefangenen Betriebspensionsplänen von Pan Am, United Airlines und TWA ebenso nieder, wie sich die Krisen der Stahlbranche an den Fonds von National Steel und Northwestern Steel and Wire ablesen lassen. Auch die Pensionisten der untergegangenen Investmentbank Lehman Brothers erhalten ihr Geld mittlerweile von der Pension Benefit Guaranty Corporation.

Wer in eine derartige betriebliche Vorsorge investiert, ist aber nicht nur dem Wohlergehen des eigenen Arbeitnehmers ausgeliefert, sondern auch den Investmententscheidungen der Fondsmanager und den Verwerfun-

„Die meisten Großunternehmen in den USA bieten ihren Angestellten Pensionspläne an. Rund 40 Prozent der Amerikaner investieren in so einen Pensionsplan“

ILLUSTRATION:
P. M. HOFFMANN



Großteil der Daseinsvorsorge

gen des Kapitalmarktes an sich.

Im Jahr 2008 verloren Pensionsfonds aufgrund der Finanzkrise durchschnittlich rund ein Viertel ihres Wertes. Nebenbei bemerkt sind die mit hunderten Milliarden gefüllten Pensionsfonds, die auf der Suche nach hohen Renditen im großen Stil rund um den Globus Aktien, Anleihen und Finanzderivate kaufen und verkaufen, mit ein Grund für Verwerfungen auf dem Kapitalmarkt. Allein die schiere Menge an Kapital, das an die Aktienmärkte drängt, ist bemerkenswert. Das Volumen der US-Pensionsfonds hat sich laut dem US-Consultingunternehmen Towers Watson in nur zehn Jahren zwischen 2003 und 2013 von 9,9 Billionen Dollar auf 18,8 Billionen beinahe verdoppelt. Und das in Jahren, die nicht eben von übermäßigem Wirtschaftswachstum geprägt waren. In den USA ist das Volumen der Pensionsfonds mittlerweile größer als das Bruttoinlandsprodukt.

Und auch die öffentliche Hand zockt munter mit. In vielen US-Bundesstaaten sind

die Pensionsfonds der öffentlich Bediensteten in einem desolaten Zustand. Das liegt unter anderem daran, dass auch US-Politiker gerne Wahlzuckerln verteilen: Statt die Gehälter anzuheben, wird gerne einmal die Pensionszusage erhöht. Das Verhältnis von Vermögen zu Auszahlungsverpflichtungen hat bei den Pensionsfonds zahlreicher Bundesstaaten bereits bedenkliche Ausmaße angenommen: In Illinois beträgt das Fondsvermögen gerade einmal 40 Prozent der künftigen Zahlungsverpflichtungen, auch Kentucky und Connecticut liegen unter 50 Prozent. Darauf gibt es nur drei mögliche Antworten: Die Beitragszahlungen werden erhöht, die Pensionszahlungen werden gekürzt, oder die Pensionsfonds investieren in der Hoffnung auf höhere Renditen in noch riskan-

tere Anlageformen. Der legendäre Finanzinvestor Warren Buffet spricht bereits von einer „tickenden Zeitbombe“. Die 20.000 ehemaligen Enron-Mitarbeiter machten vor Gericht einen Verlust von zwei Milliarden Dollar in ihren Pensionsplänen geltend. Das Verfahren wurde im Jahr 2004 gewonnen.

Jeder Ex-Enron-Angestellte erhielt eine Einmalzahlung von 3100 US-Dollar. 

„Die Pensionsdebatte war immer

Es war drückend heiß im Cafe Heumarkt, die in die Jahre gekommene Kühlung klapperte ebenso lautstark wie erfolglos vor sich hin. Ist das noch Kaffeehaus-Patina oder schon Altersprekariat? Die Antworten auf die meisten Fragen, die der Falter der Expertenrunde an diesem späten Juni-Nachmittag servierte, fielen unterschiedlich aus. Trotz teils konträrer Positionen von Wolfgang Mazal (Universität Wien), Michael Christl (Agenda Austria), Eva Belabed (Johannes Kepler Universität), Christine Mayrhuber (Ökonomin) und Josef Wöss (AK Wien) gab es Einigkeit in einem Punkt: Der Schlüssel zu sicheren Pensionen ist der Arbeitsmarkt.

Falter: „Ist meine Pension sicher?“
Ist das eine berechtigte Sorge vor allem der jüngeren Generation?

Christine Mayrhuber: Grundsätzlich ist die Sorge um soziale und finanzielle Absicherung berechtigt. Aber diese Sorge beginnt nicht mit dem 65. Lebensjahr, sondern aufgrund der Arbeitsmarktlage beginnt die Sorge schon jetzt. Wir haben gegenwärtig die höchste Arbeitslosigkeit in Österreich seit sechs Jahrzehnten. Wir haben prekäre Beschäftigungs- und Einkommensverhältnisse, also eine zunehmende Zahl von Jobs, die in keiner Weise existenzsichernd sind. Nun ist das Pensionssystem dem Arbeitsmarkt nachgelagert bzw. der Arbeitsmarkt dem Pensionssystem vorgelagert. Damit entscheiden Beschäftigung und Einkommen sowohl individuell als auch gesamtwirtschaftlich über die Alterssicherung. Personen und Personengruppen, die jetzt am Arbeitsmarkt nur niedrige Einkommen erzielen, weil sie schlecht entlohnt werden, nur wenige Stunden arbeiten, oft arbeitslos sind etc., haben berechtigte Sorge um ihre Pension. Das Prinzip der Lebensstandardsicherung im österreichischen Pensionssystem bedeutet, dass für Menschen mit nicht existenzsichernden Jobs die Pension noch weniger existenzsichernd sein wird.

Ist die Frage nach sicheren Pensionen etwas, das für diese Generation von besonderer Bedeutung ist?

Eva Belabed: Wahrscheinlich ja, unter anderem aufgrund dessen, was Christine Mayrhuber gerade gesagt hat. Zum Teil auch, weil die Jungen relativ wenig davon wissen, wie die Sozialsysteme überhaupt funktionieren. Mir hat vor kurzem eine Lehrerin erzählt, eine Maturantin hätte ihr freudestrahlend mitgeteilt, sie hätte in ihrem Leben noch keine Sozialleistung in Anspruch genommen. Da besteht großer Nachholbedarf an Aufklärung. Dann würde ich noch die globale Entwicklung nennen. Die Internationale Arbeitsorganisation hat gerade den neuen „World Employment and Social Outlook 2015“ publiziert. Zwei Punkte daraus möchte ich herausgreifen: Mehr als 50 Prozent der Jobs weltweit sind prekariert. Und 49 Prozent der Weltbevölkerung haben überhaupt keinen Zugang zu Pensionen – von denen, die jetzt im Pensionsalter sind –, und bei den übrigen

Ist das Pensionssystem noch zu retten oder ist es gar nicht in Gefahr? Ein Streitgespräch

MODERATION:
JOSEF REDL UND
ARMIN THURNHER

FOTOS:
CHRISTIAN WIND

„Mehr als 50 Prozent der Jobs weltweit sind prekariert. Und 49 Prozent der Weltbevölkerung haben überhaupt keinen Zugang zu Pensionen“

EVA BELABED

Expertenrunde mit Josef Redl, Wolfgang Mazal, Eva Belabed, Michael Christl, Armin Thurnher, Christine Mayrhuber und Josef Wöss (von links im Uhrzeigersinn)



ein Thema für Ängste“



Fortsetzung von Seite 26

gen 51 Prozent ist die Höhe der Pension vielfach auch sehr unzureichend. Also insofern und weil die Prekarisierung nicht Halt machen wird, wenn nicht irgendwo plötzlich eine Kursänderung eintritt, fürchte ich, dass sich die Situation nicht wahnsinnig verbessern wird.

Das heißt, die jungen Generationen fürchten sich zu Recht. Sie kriegen dann nichts mehr.

Wolfgang Mazal: Pension war immer ein Angstthema. Ich habe einmal die Wahlkämpfe der Ersten Republik untersucht, das waren zur Gänze Pensionswahlkämpfe. Pension hat im Angestelltensystem begonnen, und es hieß: Pension für die Arbeiter machen wir erst, wenn wir sie uns leisten können. Da jedoch die Wirtschaftslage in der Ersten Republik die ganze Zeit schlecht war, befassten sich alle Republikwahlkämpfe damit: Wann können wir uns das endlich für die Arbeiter leisten? Dann kam 1939 mit den Nazis die Reichsversicherung und dann hatten wir endlich eine Arbeiterpension. Das Drama war, dass das Pensionsthema ein Teil der Bestechung durch die Diktatur war.

Josef Wöss: Ich glaube auch, dass es immer ein Thema war, das Sorgen bereitet hat, und dass die Jüngeren jeder Generation, wenn man sie gefragt hätte, ob sie in Zukunft eine Pension bekommen würden, wahrscheinlich Zweifel angemeldet hätten. Schon alleine deshalb, weil das Pensionsalter sehr weit weg ist und man sich als Jugendlicher schwer vorstellen kann, plötzlich Pensionist zu sein. Objektiv betrachtet halte ich die Sorgen der Jüngeren um ihre Pensionen für übertrieben. Wir haben ein starkes öffentliches System und die langfristigen Perspektiven sind viel besser als oft behauptet.

Mazal: Ich glaube, das Pensionssystem ist sicher. Die Jungen werden eine Pension kriegen. Unter der Voraussetzung, dass wir es schaffen, das System auf die geänderten Umgebungsbedingungen anzupassen.

Was heißt anpassen?

Mazal: Wir müssen das System mehr durch allgemeine Steuern und weniger erwerbszentriert finanzieren. Wir müssen es schaffen, das System auf die Höhe unserer Zeit und auf die Höhe unserer Situation zu bringen, und dürfen nicht glauben, dass wir die Beschäftigungssituationen auf das für die derzeitige Ausgestaltung des Systems notwendige Niveau zurückführen können, nämlich das der 1950er- und 1960er-Jahre.

Wöss: Klar ist, dass ein Pensionssystem reformiert und angepasst werden muss, wenn sich die Altersstruktur der Bevölkerung massiv ändert und wenn die Lebenserwartung stark steigt. Selbstverständlich muss darauf geschaut werden, dass die Pensionen auch in so einem Umfeld langfristig finanzierbar bleiben. Die aktuelle Diskussion ist deswegen sehr schwierig, weil vielen nicht bewusst ist, wie sehr unser System bereits an diese Änderungen angepasst wurde. Einige wollen das auch bewusst nicht wahrhaben. Was wurde geändert? Ein paar Beispiele: Bei der Pensionsberechnung zählt nun jedes einzelne Versicherungsjahr, früher waren es nur die besten Jahre. Der Zugang zu Frühpensionen wurde massiv erschwert. Bei Pensionsantritt vor dem Regel-pensionsalter gibt es nun hohe Abschläge, bei späterem Antritt hohe Zuschläge. Die Anpassung der laufenden Pensionen erfolgt nur mehr mit der Inflationsrate. Und nicht zu vergessen: Das Beamtenpensions-

FOTOS:
CHRISTIAN
WIND

recht wird an die gesetzliche Pensionsversicherung angeglichen. Man kann über diese Reformen unterschiedlicher Meinung sein, aber eines ist klar: Einkommensersatzraten wie früher wird es mit dem Wirksamwerden dieser Reformen nur mehr bei deutlich späterem Pensionsantritt geben. Richtig ist, dass wir uns jetzt auf den Arbeitsmarkt konzentrieren müssen. Wenn wir es nicht schaffen, die Arbeitslosigkeit zu reduzieren und die Tendenz zu Prekarisierung einzudämmen, dann werden wir sehr viele Probleme haben, auch bei den Pensionen.

Michael Christl: Ich glaube, wir haben insofern ein Problem, weil wir einen Bundeszuschuss von derzeit zehn Milliarden Euro haben, der jährlich steigt, und dieser Bundeszuschuss muss natürlich von jemandem bezahlt werden. Ein steigender Bundeszuschuss stellt aber die Generationengerechtigkeit infrage. Diejenigen, die arbeiten, müssen diesen Bundesbeitrag ja auch finanzieren. Konkret heißt das: Jede Erwerbsperson schießt dem Pensionssystem bereits jetzt monatlich 213 Euro zu. Entweder über Steuern oder Schulden für die künftigen Generationen. Gleichzeitig sind natürlich auch die „regulären“ Pensionsbeiträge zu zahlen, die für einen Durchschnittsverdiener circa 570 Euro pro Monat ausmachen, aber für die Instandhaltung des Systems eben nicht ausreichen. Ich glaube schon, dass die Jüngeren eine Pension bekommen. Die Frage ist nur, welche Höhe diese haben wird und welche Beiträge diese Generation dafür zahlen muss. Es sind natürlich schon Anpassungen im System erfolgt, die auch sinnvoll waren, aber andere Länder sind da schon viel weiter. Wir hören das ja von internationalen Organisationen, von jeder Seite eigentlich, dass unser System auf lange Sicht nicht nachhaltig ist.

Wöss: Ich gebe Professor Mazal recht, wenn er dafür plädiert, die Steuerfinanzierung auszubauen und nicht allein auf Beitragsfinanzierung zu setzen. Aus verschiedenen Gründen, vor allem weil die Arbeitskosten jetzt schon sehr hoch belastet sind. Herr Christl sagt, der Bundeszuschuss zu den Pensionen sei das große Problem. Das geht aber genau in die Gegenrichtung.

Christl: Mit einer Pensionsreform könnte man eben Beiträge und damit die Arbeitskosten konstant halten, und auch den Bundeszuschuss. Wenn die Menschen etwas länger arbeiten. Das ist kein Widerspruch.

Wöss: Wenn der Anteil der Älteren an der Gesamtbevölkerung ganz massiv nach oben geht und wir die Belastung der Arbeitskosten mit Pensionsbeiträgen nicht erhöhen wollen, dann werden wir etwas mehr Bundesmittel brauchen. Die Alternative wären

weitere massive Pensionskürzungen oder ein unzumutbar hohes Pensionsalter für die heute Jüngeren. Mittel- bis längerfristig steht übrigens dem Mehrbedarf in der Pensionsversicherung ein fast ebenso hoher Rückgang der Aufwendungen für die Beamtenpensionen gegenüber.

Mazal: Ich meine, dass wir innerhalb der Gesamtabgabenlast umschichten und – wenn wir diese nicht nennenswert erhöhen können – auch die Ausgabenseite reduzieren müssen. Es ist meines Erachtens nach falsch, den Schwerpunkt der sozialen Sicherheit durch die Belastung der Arbeitskosten zu finanzieren. Deswegen habe ich die vergangene Steuerreformdebatte auch für so falsch gehalten. Die Lohnsteuersenkung reduziert die Arbeitskosten marginal, weil diese überproportional nicht durch Steuer, sondern durch Sozialversicherungsbeiträge gerade bei den kleinen Einkommen belastet sind. Wenn wir jetzt aber sagen, wir müssen daher umschichten, dann brauchen wir zunächst eine Verfassungsmehrheit, weil unser Pensionssystem ist nun einmal von der Bundeskompetenz her grundsätzlich beitragsfinanziert auszugestalten. Der Bund kann ein Pensionssystem nicht wesentlich steuerfinanziert machen, weil er dazu keine Kompetenz hat.

Geht es denn wirklich um 100 Prozent Steuer versus 100 Prozent Beitragsfinanzierung?

Mazal: Nein. Es geht darum, im Laufe der Zeit umzuschichten. Umzuschichten in Richtung mehr Steuer. Aber das heißt nicht in Richtung Ausweitung der Steuer, sondern wir müssen im steuerfinanzierten System andere Prioritäten setzen. Wir können auch die Staatsschulden nicht weiter ausweiten, sondern wir müssen schauen, dass wir innerhalb dieses Systems tatsächlich Dinge einsparen, damit wir uns anderes leisten können. Auch hier meine ich, 1:1 können wir Pension nicht steuerfinanzieren, sondern wir werden auch Einsparungen brauchen, etwa durch einen späteren Pensionsantritt. Und dann können wir uns auch eine einigermaßen akzeptablere Pensionshöhe wiederum leisten. Heute ist diese im Regelfall ja sehr niedrig. Also wir werden nicht more of the same ad infinitum weiterschreiben können. Vom Systemischen her braucht es eine Umschichtung in den öffentlichen Haushalten und nicht eine Ausweitung.

Wöss: Die Vorschläge von Herrn Christl und von Agenda Austria laufen darauf hinaus, den Steuerfinanzierungsanteil zu den Pensionen zu beseitigen. Nicht thematisiert wird dabei, was das für die Pensionen bedeuten würde. Noch viel stärker als die ASVG-Pensionen wären übrigens die Pensionen der Gewerbetreibenden und der Bauern betroffen, wo der Bundeszuschuss um ein Vielfaches höher liegt. Sie bezeichnen den Steuerfinanzierungsanteil generell als Defizitabdeckung, was ein Unsinn ist, und fordern den Umstieg auf ein System, das allein aus Beiträgen finanziert wird.

Christl: Nein, es geht nicht darum, den Steuerfinanzierungsanteil ganz wegzubringen. Aber es sollte dabei nur um Sozialleistungen innerhalb des Pensionssystems gehen, etwa die Aufstockung zur Mindestpension oder die Anrechnung von Karenzzeiten für die Pension. Und nicht um die Finanzierung der Pensionen per se.

Wöss: Gut. Also Sie schlagen vor, dass man den Steuerfinanzierungsanteil massiv zurückfährt. Nennen wir es so.

„Ein steigender Bundeszuschuss stellt die Generationengerechtigkeit infrage. Diejenigen, die arbeiten, müssen diesen Bundesbeitrag ja auch finanzieren“

MICHAEL
CHRISTL



Michael Christl
Projektleiter beim
wirtschaftsliberalen
Think-Tank Agenda
Austria

Mazal: Nein. Zumal in Zeiten von Staats-schulden darf man nicht die öffentlichen Zuschüsse weiter ausweiten. Wir haben übrigens auch andere Aufgaben verstärkt zu finanzieren, die mittlerweile deutlicher denn je auf uns zukommen: Bildung, innere Sicherheit, äußere Sicherheit.

Belabed: Ich glaube, dass die wirklichen Ansatzpunkte für die Alterssicherung nicht nur im Pensionssystem selber liegen, sondern in den Rahmenbedingungen. Das sind Wirtschaftswachstum, Beschäftigung, Demografie und andere Dinge mehr. Die OECD hat in ihrem aktuellen Ungleichheitsbericht, der letzte Woche publiziert wurde, gesagt, auch Unternehmen und Vermögende müssen ihren Teil an Steuern zahlen. Und die OECD spricht kurioserweise zum ersten Mal von progressiven Steuern, etwas ganz Neues. Also das hieße auch, man müsste den Unternehmenssektor stärker über Steuern einbinden. Und ich glaube nicht, dass das in Ihrem Sinn wäre.

Christl: In meinem Sinn ist, dass man im Pensionssystem Generationenfairness schafft. Das geht wahrscheinlich nur dadurch, dass man entweder wie in Schweden im Prinzip das herausbekommt, was man auch eingezahlt hat, oder dass man das Pensionsantrittsalter in die Höhe schraubt. Anders wird das Ganze nicht funktionieren. Derzeit ist es so, dass alle, die unter 34 sind, mehr zahlen müssen und daher von einer solchen Reform profitieren würden.

Mayrhuber: Ich finde unsere Diskussion symptomatisch. Die Beurteilung des Systems erfolgt ausschließlich aus budgetpolitischer Sicht. Das ist berechtigt, aber es ist nur eine Beurteilungsschiene unter vielen. Die Leistungsgerechtigkeit wäre ein anderes Kriterium. Im jetzigen System wird honoriert, wer lange viel verdient hat und wenige oder keine Erwerbsunterbrechungen hat.

Leistungsgerechtigkeit hieße nicht nur Bemessung an Lohnarbeit.

Mayrhuber: Genau. Derzeit werden Kindererziehungszeiten bei der Pensionsberechnung berücksichtigt. Aber auch Arbeitslosigkeit, einer Tatsache die von den wirtschaftlichen Rahmenbedingungen mitbestimmt ist, fließt in die Pension mit ein. Beide Male braucht es aber eine entsprechende Finanzierung aus Steuermitteln. Ein weiteres Beurteilungskriterium des Pensionssystems wäre die Bedarfsgerechtigkeit. Sind die Pensionen einer relativ weit entwickelten Wohlstandsgesellschaft angemessen? Warum haben alleinstehende Frauen über 65 das höchste Armutsrisiko in Österreich? Oder das Kriterium der Generationenfairness. Was heißt denn das? Es gibt beispielsweise eine Generation gut integrierter, angestellter Männer, die tatsächlich eine wunderbare Einkommenskarriere haben, und arbeitslose Bauarbeiter mit Migrationshintergrund. Gleiches Geburtsjahr, gleiche makroökonomische Umstände, dennoch vollständig unterschiedliche Erwerbs- und Lebensverläufe und damit vollkommen unterschiedliche Pensionshöhen. Der Blick durch die Generationengerechtigkeitsbrille überdeckt hier enorme Unterschiede in den Lebenslagen. Noch absurder wird der Begriff mit Blick auf die unbezahlte Arbeit. Da Frauen immer noch den Großteil der unbezahlten Pflege- und Versorgungsarbeit leisten, ist ihre Arbeitsmarktintegration und Einkommenssituation im Vergleich zu den versorgungsarbeitsfreien Männern schlecht. Schlecht ist damit auch der Ausblick der Frauen auf ihre Pensionshöhe im

Christine Mayrhuber
Ökonomin. Ihre
Forschungsbereiche
sind Arbeitsmarkt,
Einkommen und soziale
Sicherheit



Alter. Das Schlagwort „Generationengerechtigkeit“ blendet diese strukturelle Schlechterstellung der Frauen ebenfalls aus. Hier kommen wir wieder zum Punkt der Leistungsgerechtigkeit im Pensionssystem. Für die Phase der Kindererziehung könnte ein verpflichtendes Pensionssplitting ein erster Schritt in Richtung Leistungsgerechtigkeit sein.

Belabed: Was wir bei den Jungen sehen, ist Folgendes: Die Jungen kriegen nicht deswegen keine oder eine schlechtere Pension, weil die Alten alles wegnehmen, sondern weil die Jungen Teil eines Systems oder eines Prozesses sind, in dem die Beschäftigung prekariert wird. Der Hintergrund für die Pensionsdebatte, die wir haben, ist ein Paradigmenwechsel, der vor einigen Jahren, Jahrzehnten eingesetzt hat und der alle Rahmenbedingungen beeinflusst. Das Wirtschaftswachstum, die Produktivitätsentwicklung, die Beschäftigungsentwicklung, die Demografie. Und die Jungen stehen im Fokus. Bei den Jungen zeigt sich auch am klarsten, wie sich die Katze in den Schwanz beißt, wenn man auf diesem Paradigmenwechsel so draufbleibt. Bei den Jungen ist Folgendes der Fall: Sie gehen in die Schule, dann brauchen sie Jahre, um Fuß zu fassen auf dem Arbeitsmarkt, das ist die Generationen Praktikums. Universität oder nicht Universität – sie brauchen lange, bis sie auf dem Arbeitsmarkt Fuß fassen. Wenn sie überhaupt jemals diese Standardbeschäftigung kriegen, die wir alle hatten. Wenn sie keinen Standardbeschäftigungsvertrag haben, kriegen sie in Frankreich zum Beispiel kein Bankkonto. Bei uns ist das Bankkonto nicht das große Problem, glaube ich. Dann kriegen sie keine Wohnung bzw. müssen sie für Wohnungen Garantieerklärungen der Eltern bringen, wenn die Eltern überhaupt in der Lage sind, so etwas zu machen. Dann haben sie wenig Einkommen, kein Bankkonto, keine Wohnung und gleichzeitig sollen sie eine Menge Kinder kriegen, damit die Demografie wieder passt. Da beißt sich die Katze in den Schwanz.

Christl: Was oft nicht erwähnt wird, ist, dass diese Teilzeit zum Großteil gewollt ist. Laut EU-Studien wollen 90 Prozent der Teilzeitbeschäftigten nicht mehr arbeiten. Das ist ja auch ein Zeichen eines Wohlfahrtsstaats.

Wöss: In vielen Fällen gewollt, mangels Alternative, muss man dazusagen.

Christl: Nein, das ist eine willentliche Entscheidung. Aber natürlich ist das ein Problem. Diese Leute werden einen geringeren Pensionsanspruch haben und das geht auf Kosten des Staates im Endeffekt, weil der Fehlbetrag zur Mindestpension aufgestockt werden muss.

„Da Frauen immer noch den Großteil der unbezahlten Pflege- und Versorgungsarbeit leisten, ist ihre Arbeitsmarktintegration und Einkommenssituation im Vergleich zu den versorgungsarbeitsfreien Männern schlecht“

CHRISTINE
MAYRHUBER

Mayrhuber: Bei der Arbeitsmarktprekarisierung geht es nicht nur um die Teilzeit. Mehr und mehr Tätigkeiten werden von neuen Selbstständigen und freien Dienstnehmern verrichtet, wo weder Kollektivverträge und Arbeitszeitgesetze greifen. Diese Flexibilisierung der Erwerbsarbeit wird tatsächlich dazu führen, dass die Mindestsicherungselemente wichtiger werden. Diese Flexibilisierungskosten werden damit langfristig auf den Staat und damit die Steuerleistenden überwälzt.

Wöss: Zum Stichwort Generationengerechtigkeit: Ich finde es abwegig, dass das so sehr auf das Thema Pension fokussiert ist. Aus Sicht der heute Jüngeren gibt es wahrlich etliche einschneidende Probleme, die ihnen die älteren Generationen hinterlassen. Ich denke an den Klimawandel, an die Auseinanderentwicklung von Arm und Reich oder an die Machtverschiebung hin zu Finanzmärkten und riesigen Konzernen. Warum werden solche Hinterlassenschaften nicht unter dem Gesichtspunkt der Generationengerechtigkeit diskutiert? Klarerweise sollten auch Alterssicherungssysteme so ausgerichtet sein, dass jede Generation fair behandelt wird. Starke öffentliche Systeme für Alt und Jung sind der beste Garant dafür, dass das erreicht wird.

Belabed: Die Tatsache, dass es am Arbeitsmarkt heutzutage nicht mehr nur Standardarbeitsverhältnisse gibt, sondern dass 50 Prozent weltweit schon prekär sind oder dass im OECD-Bereich mehr als 50 Prozent der seit 1995 neu geschaffenen Arbeitsplätze prekär sind, wirft eine Frage auf, die man in dem Zusammenhang immer stellen muss: Wem nützt es? Wenn es Standardarbeitsverhältnisse nicht mehr gibt und die Leute prekariert werden, dann nützt das auf der betrieblichen Ebene einmal jenen, die dann weniger Kosten haben, mehr Gewinne machen und irgendwo investieren können. In den 1970er- und 1980er-Jahren hat ein Paradigmenwechsel stattgefunden. Es hat einen breiten Angriff gegeben auf die Beschäftigungsverhältnisse, auf die Wohlfahrtsstaaten, auf die Steuern – Steuern- und Abgabenquoten wären zu hoch –, auf den Staat als solchen, der sich zurückziehen und vieles den Privaten überlassen sollte usw. Das hat beim Arbeitsmarkt dazu geführt, dass es in vielen Ländern eine Deregulierung der Arbeitsverhältnisse gab; in Österreich ein bisschen weniger, weil wir aufgrund unserer Institutionen und unserer Gesetzeslage relativ stark sind. In vielen anderen Ländern kam es zu einer Deregulierung der Arbeitsmärkte auf Initiative der OECD und vieler anderer, die diese Deregulierung jahrelang propagierten. Sie haben auch eine Reihe von Machtverschiebungen, unter anderem vom Staat zur Wirtschaft sowie von der nationalen auf die internationale Ebene propagiert.

Zum Beispiel zur Weltbank.

Belabed: Die Weltbank hat in den 1980er-Jahren angefangen, Pensionsreformen zu fordern. Chile war dabei eines der ersten Länder. In der Folge wollte die Weltbank alle Entwicklungs- und Transformationsländer vor dem Irrtum bewahren, Umlagesysteme einzuführen, und hat an deren Stelle kapitalgedeckte Systeme propagiert. Das war eines der Ziele der Weltbank. Ziel der Weltbank war nicht nur, Pensionen einzuführen und Pensionen zu sichern. Damals gab es sehr wenige Länder, die Pensions-

Fortsetzung nächste Seite

Fortsetzung von Seite 29

systeme hatten. Ziel war auch, die Finanzmärkte zu entwickeln und die Transformations- und Entwicklungsländer vor diesem Irrtum zu bewahren – das war wortwörtlich die Ausdrucksweise.

Mazal: Und deswegen haben Sie genau in dieser Phase auch ein weltweites Ansteigen von Leuten, die nicht mehr in Armut leben. Ein weltweites Ansteigen von Ländern, in denen es mehr Pensionssysteme gibt.

Belabed: Moment! Mehr Pensionssysteme gab es schon. Aber was für welche! In Chile wurde nach 20 Jahren die erste Untersuchung gemacht – die Lateinamerika-Division der Weltbank hat damals festgestellt, dass das ein völliges Desaster war. Inzwischen ist die Weltbank relativ ruhig geworden bezüglich Pensionssystemen. Dafür hat sie 2012 den Europäischen Wohlfahrtsstaat als sehr erfolgreich bezeichnet – „Europa ist die Lifestyle-Supermacht der Welt“ –, ihn aber gleichzeitig auch als zu teuer kritisiert. Die OECD ist noch immer auf dem Trip, dass private Pensionen wichtiger sind; sie ist aber jetzt ein bisschen nuancierter, als sie das 2008 war. 2008 stellte sie fest, dass die kapitalgedeckten Pensionen in der Krise 25 Prozent ihrer Assets verloren haben. Da rede ich jetzt noch gar nicht von kleineren Verlusten.

Wöss: Laut OECD sind weltweit 35 Billionen US-Dollar an Pensionskapital in kapitalbasierten Systemen veranlagt, eine unvorstellbare Summe. Ich halte es für bezeichnend, dass die Nachhaltigkeit von Pensionssystemen nur im öffentlichen Bereich, nicht aber bei diesen Systemen hinterfragt wird. Aber: Wie nachhaltig sind die Finanzmärkte, von deren Entwicklung das Schicksal der kapitalgedeckten Pensionen abhängt?

Belabed: Zur Finanzindustrie: Diese 35 Billionen, das sind in etwa 82 Prozent des BIP der OECD. Also die Assets der Pensionsfonds machen 82 Prozent des BIP aus. Da stellt sich natürlich die Frage, die nach der Krise ein paar Leute gestellt haben: Ist der Finanzsektor viel zu groß? Gehört der Finanzsektor nicht wieder kleiner gemacht? Weil der Finanzsektor natürlich, wenn er viel zu groß ist, durch verschiedene Mechanismen das Wachstum beeinträchtigt. Und da sind wir wieder bei den Rahmenbedingungen. Wachstum und steigender Wohlstand, die Verteilung dieses steigenden Wohlstandes ist ein entscheidender Faktor für die Frage, wie wir unsere Pensionen gestalten werden.

Mazal: Ich möchte etwas Grundsätzliches zum Systemvergleich sagen: Er ist vom Ansatz her verfehlt. Jede Gesellschaft muss ihren Weg finden, denn jede Gesellschaft hat andere Leute und eine andere Geschichte. Wir können nur Gesellschaften sehen, die ihre Wege mutig gehen, und Gesellschaften, die ihre Wege nicht gehen. Wir sollten uns sagen: Versuchen wir, unser System auf die Höhe der Zeit zu bringen.

Belabed: Und mutig zu gehen, heißt Arbeitsplätze zu prekarisieren?

Mazal: Nein, mutig zu gehen heißt, ein den Arbeitsplätzen adäquates System der Finanzierung der sozialen Sicherheit zu finden, und nicht darüber zu jammern, dass die Arbeitswelt nicht mehr so ist wie früher.

Die Österreicher sind von Natur aus nicht mutig. Vielleicht ist es uns ohne Mut gar nicht so schlecht gegangen?

Mazal: Na ja. Es ist uns so lange gut gegangen, solange wir ein ziemlich abgeschottetes Wirtschafts- und Finanzsystem hatten.

FOTOS:
CHRISTIAN
WIND

Aber wir können uns die Welt nicht einfach so zurechtzimmern, wie wir sie uns vorstellen können. Bis zum EWR-Beitritt konnte man vorwiegend durch innerstaatliche Maßnahmen reagieren. Aber jetzt ist es anders.

Belabed: Wir können auch global Ansatzpunkte suchen, wo wir sehen, wir gehen nicht in Richtung Prekarisierung, sondern in Richtung Standardbeschäftigung.

Wöss: Die meisten Forderungen nach einer weiteren „großen“ Pensionsreform zielen – zumindest im Hintergrund – auf einen Ausbau der kapitalgedeckten Betriebs- und Privatpensionen, also der sogenannten zweiten und dritten Säule. Um nicht falsch verstanden zu werden: Es spricht nichts gegen solche Pensionen. Natürlich ist es zu begrüßen, wenn zum Beispiel ein Arbeitgeber Beiträge zur Finanzierung einer ergänzenden Betriebspension zahlt. Aber wir dürfen uns keinen Illusionen hingeben: Kapitalgedeckte Pensionen über private Finanzdienstleister sind nicht kostengünstiger, sondern in aller Regel teurer als Pensionen aus einem öffentlichen System. Auch die Risiken werden nicht geringer, sondern größer, wenn die Finanzmärkte mit ins Spiel kommen. Und auch verteilungspolitisch ist zu bedenken, dass gerade diejenigen keine Zusatz-

es auch in Schweden eine gesicherte Mindestpension gibt und dort die Altersarmut geringer ist als in Österreich. Das wiederum verschweigen unsere Kritiker, weil sie es nicht hören wollen.

Wöss: Ich habe es schon eingangs gesagt: Das österreichische System wurde kräftig reformiert, um dem Rechnung zu tragen.

Also die demografischen Veränderungen sind im jetzigen System durch frühere Reformen schon eingepreist?

Wöss: So ist es. Zu beachten ist dabei, dass viele der beschlossenen Reformen erst nach und nach voll wirksam werden.

Christl: Dass die demografische Entwicklung im System eingepreist ist, das ist nicht richtig.

Wöss: Das ist sehr wohl richtig. Allen Kostenschätzungen liegen die aktuellen Demografieprognosen zugrunde. Und diese Schätzungen lassen erwarten, dass der BIP-Anteil für öffentliche Alterssicherung im Jahr 2060 nur wenig höher liegen wird als heute.

Christl: Aber es geht ja darum, dass jemand, der 1970 geboren ist, und jemand, der 1975 geboren ist, die gleichen Ansprüche hat, wenn er zum gleichen Zeitpunkt in Pension geht.

Wöss: Die Jüngeren werden länger im Erwerbsleben bleiben müssen, um gleich hohe Einkommensersatzraten zu erreichen. Schauen Sie sich die Wirkung des österreichischen Rechts an. Viele heute Dreißigjährige werden erst bei Pensionsantritt mit 64, 65 den Einkommensersatz erreichen, der früher von etlichen schon mit 60 erreichbar wurde. Fakt ist, dass der absehbare demografische Wandel den Änderungen des Pensionsrechts zugrunde gelegt wurde.

Christl: Ja, den Änderungen wurde es zugrunde gelegt, aber sie wurde nicht mehr angepasst seit den Änderungen.

Wöss: Das neue Pensionskonto-Recht wurde in seinen Grundzügen vor zehn Jahren geschaffen.

Christl: Eben! Und zehn Jahre ist jetzt nichts angepasst worden! In dieser Zeit ist die durchschnittliche Lebenserwartung um gut zwei Jahre gestiegen.

Wöss: Das stimmt so nicht. Auch in den letzten zehn Jahren gab es etliche – zum Teil sehr wesentliche – Reformen, wie zum Beispiel die Umstellung auf „Rehab vor Pension“ oder die Überführung der bereits erworbenen Anwartschaften auf die neuen Pensionskonten.

Mazal: Das, was nie behandelt wird, ist die Frage, wie es wirklich mit dem Arbeitsmarkt und der Beschäftigung weitergeht. Da stellt sich dann plötzlich heraus, dass wir in Österreich deshalb nach wie vor so ein niedriges Pensionsantrittsalter haben, weil wir kein beschäftigungsfreundliches Arbeitsrecht haben.

Wöss: Herr Professor Mazal! Beschäftigungsfreundliches Arbeitsrecht! Schweden ist bekanntlich das Land mit den höchsten Beschäftigungsquoten im höheren Erwerbsalter. Dort gibt es ein – in Ihrem Sinn – wesentlich beschäftigungsunfreundlicheres Arbeitsrecht als in Österreich. Der Kündigungsschutz ist dort deutlich besser als bei uns.

Mazal: Es geht doch nicht nur um den Kündigungsschutz, sondern um die Gesamtsumme aller Regelungen: Von der Lohngestaltung über die Entgeltfortzahlung und die administrativen Belastungen bis zur Abgabenbelastung.



Eva Belabed
Die Volkswirtin ist Mitglied im Universitätsrat an der Johannes Kepler Universität Linz, zuvor war sie Botschaftsrätin der österreichischen Vertretung bei der OECD

„Da stellt sich natürlich die Frage, die nach der Krise ein paar Leute gestellt haben: Ist der Finanzsektor viel zu groß?“

EVA BELABED

pension aus einem privaten System erwarten können, die sie am dringendsten brauchen würden.

Könnte man dieser Gefahr nicht höhere Mindestpensionen entgegensetzen?

Wöss: Für eine Verbesserung der Mindestsicherungselemente im Alter, wie das zum Beispiel die Schweden mit ihrer sogenannten Garantiepension getan haben, würde tatsächlich einiges sprechen. Soweit bei uns eine Übernahme des „schwedischen Modells“ gefordert wird, geht es aber im Wesentlichen um etwas ganz anderes. Gefordert wird die Übernahme des dort gegebenen „Automatismus“, der betrifft nicht die Mindestpensionen, sondern die Pensionen der Durchschnittsverdiener. Bei steigender Lebenserwartung oder schlechter Entwicklung der Einnahmen werden ihre Pensionen automatisch nach unten gedrückt. Bei uns würde das ein weiteres Runterkürzen der Pensionen vor allem bei den Jüngeren bedeuten.

Christl: Also die Pensionen runterkürzen ist ja nicht richtig. Die Lebenserwartung ist einberechnet. Wenn ich später geboren bin, muss ich daher länger arbeiten, um dieselbe Pensionshöhe zu erreichen, aber ich beziehe meine Pension auch länger. Die Agenda Austria weist immer darauf hin, dass

Wöss: Auch die Pensionsbeiträge sind in Schweden in Summe höher als in Österreich.

Mayrhuber: Ich glaube, dass wir mutige Schritte brauchen, um das System auf die Höhe der Zeit zu bringen. In Österreich ist die Lohnquote, also der Anteil der Einkommen aus unselbstständiger Erwerbstätigkeit, am Volkseinkommen gesunken. Die Nicht-Lohn-Einkommen wie Kapitaleinkommen etc. sind stark angestiegen. Der Produktionsfaktor Kapital ist leistungsfähiger geworden. Mein Zugang wäre, dass wir das System an diese Gegebenheiten anpassen. Die Leistungsfähigkeit des Faktors Kapital soll in die Finanzierung der sozialen Sicherheit und der Alterssicherung stärker einbezogen werden. Damit entsteht auch Raum, um die Abgaben auf den Faktor Arbeit zu entlasten.

Wäre das zum Beispiel eine Art Kapitalertragssteuer, die in die Pensionsfinanzierung fließt?

Belabed: Arbeitgeberbeiträge.

Mayrhuber: Genau.

Mazal: Aber wir müssen sehen, dass wir die Steuer nicht weiter ausweiten. Auch die Kapitalsteuer nicht. Dann werden die großen Privatstiftungen eben aus Österreich fortgehen, so wie vor etlichen Jahren große Kapitalien nach Österreich gekommen sind.

Belabed: Es gibt seit einigen Jahren im Rahmen der OECD eine Kampagne, um die Steuerflucht zu minimieren. Zu meiner großen Verwunderung ist das gegückt, muss ich ehrlich gestehen. Aber das ist auf dem Wege, es ist noch nicht zu Ende, es gibt immer noch Steueroasen. Aber es gibt Ansatzpunkte. Dass das vielen Leuten nicht passt und sie lieber weiter ihre Steueroasen hätten und keine Kapitalsteuer zahlen – keine Frage. Aber die OECD ist mittlerweile so weit, dass sie sagt, es muss sogar progressive Besteuerung geben.

Christl: Es wäre doch sinnvoller, die Steuern auf Arbeit zu senken.

Wöss: Ich möchte noch auf die neu eingerichteten Pensionskonten in der gesetzlichen Pensionsversicherung eingehen. Mit der im Vorjahr durchgeführten Überführung der bereits erworbenen Anwartschaften auf diese Konten ist es jetzt erstmals möglich, die erworbenen Pensionsansprüche einzusehen. Und es ist nun auch einfach, sich ein Bild darüber zu verschaffen, was jedes weitere Erwerbsjahr bringt. Welchen Unterschied es zum Beispiel macht, ob Teilzeit oder Vollzeit gearbeitet wird oder ob die Pension früher oder später in Anspruch genommen wird. Das ist ein Riesenschritt vorwärts, wird aber kaum honoriert. Die Schweden waren da klüger. Sie haben die dortige Einführung individueller Pensionskonten zur Staatsaffäre gemacht und mit großangelegter Öffentlichkeitsarbeit gepusht. Und Österreich? Versinkt im Polithack und kann diesen Erfolg nicht kommunizieren.

Christl: Da bin ich ganz bei Ihnen. Das muss man auch ganz klar sagen, dass das ein Riesenschritt war. Worum es mir eher geht, ist: Transparenz haben wir natürlich im österreichischen System nicht. Weil wir einen viel größeren steuerfinanzierten Anteil haben als Schweden.

Wöss: Was hat das mit der Transparenz des Pensionskontos zu tun?

Christl: Mit dem Konto nichts. Aber mit dem, was wir einzahlen. Und da können Sie mir wahrscheinlich nicht widersprechen: Es ist das Gleiche wie bei den Beamtenpensionen:

Da haben wir auch einen großen steuerfinanzierten Teil, den wir auch noch mitfinanzieren. Insofern ist die Transparenz in diesem System nicht gegeben. Transparenz heißt für mich, dass man weiß, welche Kosten man hat. Fragen Sie einmal eine Person auf der Straße, ob sie weiß, wie viel sie für das Pensionssystem aufwendet.

Mayrhuber: Ich glaube, Sie unterschätzen die Bevölkerung. Die Leute wissen sehr wohl, was sie brutto verdienen, wie viel ihnen abgezogen wird und was netto übrigbleibt. Weniger transparent ist hingegen die Tatsache, dass Vermögenseinkommen und auch Vermögensübertragungen weniger hoch besteuert sind als Erwerbseinkommen, und hier liegt eine Finanzierungsbasis für die Pensionen.

Christl: Aber schauen Sie, es gibt eine Studie für drei Länder aus 2002 – Österreich war bei der Studie nicht dabei –, wo Leute gefragt wurden, wie hoch ihre Beiträge sind – acht von zehn Personen unterschätzen das. Das ist einmal das Erste. Das wissen die Leute schon einmal prinzipiell nicht. Und dann kommt hinzu, dass wir einen großen steuerfinanzierten Teil haben, den die Leute überhaupt nicht wahrnehmen. Unterm Strich zahlt ein österreichischer Arbeitnehmer durchschnittlich mehr als 30 Prozent seines Bruttolohns für die Pension.

Belabed: Es reicht ja, wenn Sie dem Einzelnen sagen, vom Budget, zu dem er auch beiträgt, geht so viel dorthin und so viel dorthin. Das kann man durchaus besser und transparenter gestalten.

Wöss: Ein Punkt noch zur aktuellen Reformdiskussion. Im Regierungsprogramm stehen klare Zielsetzungen und klare Maßnahmen. Ich glaube, dass es wichtig ist, sich auf diese sehr sinnvollen Ziele (Anhebung des faktischen Pensionsalters und Anhebung der Beschäftigungsquoten im höheren Erwerbsalter) zu konzentrieren und die vorgesehenen Maßnahmen umzusetzen. Dabei geht es vor allem um die Einführung eines Bonus-Malus-Systems für Unternehmen, die Ältere beschäftigen oder nicht beschäftigen. Das ist ausständig. Warum gelingt es den Wirtschaftsvertretern, das zu verhindern oder auf die lange Bank zu schieben? Da werden permanent neue Reformforderungen ins Spiel gebracht, aber das, worauf man sich im Regierungsprogramm verständigt hat, wird blockiert, weil es einigen Unternehmen nicht passt, dass sie auch ältere Arbeitnehmer beschäftigen sollen. Wir können nicht dauernd von einem höheren Pensionsalter reden, wenn niemand garantiert, dass die Menschen wirklich arbeiten können.

Mayrhuber: Eine höhere Beschäftigung in Verbindung mit existenzsichernden Ein-



Wolfgang Mazal
Universitätsprofessor, Leiter des Projekts „Österreichisches Institut für Familienforschung“ an der Uni Wien

„Da stellt sich dann plötzlich heraus, dass wir in Österreich nach wie vor so ein niedriges Pensionsalter haben, weil wir kein beschäftigungsfreundliches Arbeitsrecht haben“

WOLFGANG
MAZAL

„Wir können nicht dauernd von einem höheren Pensionsalter reden, wenn niemand garantiert, dass die Menschen wirklich arbeiten können“

JOSEF WÖSS



Josef Wöss
Leiter der Abteilung Sozialpolitik der Arbeiterkammer Wien

kommen ist ein wichtiger Schritt. Die soziale Absicherung wird durch die hohe Arbeitsmarktflexibilität schwächer, die familiäre Absicherung wird brüchiger. Für mich bedeutet das, dass auf die öffentliche Hand nicht weniger, sondern mehr Aufgaben zukommen werden, beispielsweise der Pflegebereich. Im Moment sind rund 19 Prozent der Bevölkerung über 65 Jahre alt. 2050/2060 werden es 29 Prozent sein. Wenn wir vor diesem Hintergrund darüber diskutieren, dass der Anteil der Altersausgaben am BIP nicht steigen soll, dann würde es zu einer relativen Verarmung der Pensionsgeneration gegenüber den anderen kommen.

Christl: Das sehe ich anders. Man kann natürlich fragen, wie viel Prozentpunkte des BIP muss man mehr zur Verfügung stellen. Die andere Frage ist aber, woher kommt das Geld. Wenn man das Geld innerhalb des Budgets verschiebt, haben wir das Problem, dass für Zukunftsinvestitionen, Bildung, Forschung usw. das Geld fehlen wird. Der richtige Zugang, den fast alle europäischen Länder mittlerweile gewählt haben, ist trotzdem ein Automatismus, der dafür sorgt, dass die Menschen länger im Arbeitsprozess bleiben.

Mayrhuber: Dieser Automatismus wird als Wundermittel in den Raum gestellt, er ist es aber nicht. Der Automatismus zielt darauf ab, das Pensionsantrittsalter zu erhöhen. Das Erwerbsaustrittsalter ist allerdings jetzt bereits deutlich geringer als das Pensionsantrittsalter, da viele aus Arbeitslosigkeit oder Krankheit heraus die Pension antreten. Wenn ich jetzt einen Automatismus einbaue, der das Pensionsantrittsalter erhöht, dann beziehen die Leute später die Pension, die Pensionsversicherung hat weniger Ausgaben. Aber es muss auch gelingen, dass die Menschen in einer regulären Beschäftigung bis zum Pensionsantrittsalter arbeiten können.

Weil sonst würden sie in der Zwischenzeit halt Arbeitslosengeld beziehen und keine Pension.

Mayrhuber: Genau. Ich glaube, die Arbeitslosigkeit ist gegenwärtig das größere Problem. Um es mit einem Beispiel zu veranschaulichen: Im Jahr 2014 hatten wir rund 320.000 Arbeitslose. Für sie betragen laut Arbeitsmarktservice die Arbeitslosenleistungen 5,3 Milliarden Euro. Wären 100.000 Personen weniger arbeitslos gewesen, hätte die Arbeitslosenversicherung 1,7 Milliarden Euro weniger ausgeben müssen. Wären diese Personen auch noch zum Durchschnittslohn beschäftigt gewesen, hätten sie auch Pensionen erhalten.

Fortsetzung nächste Seite



Fortsetzung von Seite 31

onsversicherungsbeiträge geleistet und die Pensionsversicherung hätte Mehreinnahmen gehabt. 100.000 Arbeitslose weniger bedeuten 2,3 Milliarden Euro weniger öffentliche Ausgaben und umgekehrt. Das ist so viel, wie wenn wir in Österreich das Eintrittsalter um zwei Jahre erhöht hätten.

Mayrhuber: Vielleicht noch ein Punkt zum Ländervergleich: Deutschland hat versucht, die erste Säule aus Kostengründen zurückzufahren und die zweite Säule zu stärken, mit freiwilligen Betriebsrenten. Die Niederlande sind den Weg gegangen, dass sie die Betriebe stark mit in die Pflicht genommen haben und quasi verpflichtende Betriebspensionen eingeführt haben. Jetzt zeigt sich in Deutschland, dass diese Betriebspensionen schlecht sind für atypisch Beschäftigte, vor allem für Frauen. Sie können nicht ansparen, die Ertragsraten der Riester-Rente sind trotz staatlicher Förderung gering und das Sicherungsniveau in der ersten Säule wurde reduziert. Noch ist die erste Säule in Österreich gut ausgebaut und aus den Erfahrungen anderer Länder sollten wir lernen.

Belabed: Niederländer und Engländer haben die Pension als Grundabsicherung gegen Armut im Alter konzipiert. Die erste Säule macht die Grundabsicherung und die Koppelung an das Lebenseinkommen funktioniert über die Betriebspensionen.

Mazal: Wir sollten tatsächlich mehr die Betriebe mit dem Pensionsthema befassen, damit wir die, die nicht im Erwerb stehen, aus anderen Quellen finanzieren können. Kapitalgedeckte Systeme sind ein zweites Standbein, das weiter ausholen kann.

Kaffeekränzchen zum Thema Generationengerechtigkeit und Pensionssystem

„Kapitalgedeckte Systeme können theoretisch auch in anderen Volkswirtschaften, etwa in Afrika, investieren“

Wolfgang Mazal

FOTO:
CHRISTIAN
WIND

Die können theoretisch auch in anderen Volkswirtschaften, etwa in Afrika, investieren und vielleicht von dort Wertschöpfung hierherholen.

Sie können aber auch dort pleitegehen.

Mazal: Das ist klar. Das ist immer das Risiko, Investition ist aber auch Chance für den Investor und das Land, in dem investiert wird.

Wöss: Also, ich glaube, da sollten wir doch eher auf die Wirtschaftskraft in unserem Land setzen.

Mazal: Die haben wir aber nicht in der Hand.

Wöss: Wesentlich mehr als Afrika, würde ich doch glauben.

Christl: Was wir vorschlagen, ist der Automatismus im öffentlichen System. Wir wollen kein kapitalgedecktes System einführen, sondern wir wollen ein staatlich öffentliches System, das an Entwicklungen der Lebenserwartung usw. angepasst wird. Das ist der Vorschlag.

Belabed: Das heißt aber im Klartext, es gibt eine automatische Verpflichtung auf Jahre hinaus. Und wenn an den Rahmenbedingungen nicht gedreht werden kann, haben Sie eine automatische Verschlechterung. Der Vorteil ist, dass eine Regierung sich dann nicht erklären muss. Man kann leichter Verschlechterungen für die Leute durchsetzen.

Christl: Es geht nicht um Verschlechterungen. Es geht darum, das System finanziell nachhaltig und fair zu gestalten. Wenn das System kracht, ist das die allergrößte Verschlechterung.

Wöss: In Schweden wurden aufgrund des Automatismus die laufenden Pensionen zwei, drei Mal hintereinander gekürzt. Der Gesetzgeber reagierte dann mit Steuergutschriften, um die Nettoeffekte abzumildern. Aber nicht nur soziale Gründe haben die Politik zum Eingreifen bewogen. Auch makroökonomisch betrachtet ist es verrückt, in einer Wirtschaftskrise auch noch die Pensionen von Millionen von Menschen zu kürzen und damit die Nachfrage nach Gütern weiter einzuschränken. Damit würden die in Krisenzeiten als „automatischer Stabilisator“ geschätzten öffentlichen Pensionsausgaben ins Gegenteil verkehrt und zu „automatischen Destabilisatoren“.

Christl: Man darf auch nicht ganz vergessen: Durch diese Automatismen sind die Pensionen in den Jahren vor den Kürzungen auch stärker gestiegen.

Wöss: Ja, aber Faktum ist, dass die Politik gleich mehrere Male eingreifen musste.

Christl: Ich sage ja nicht, dass sich die Politik ganz heraushalten soll. Klar, die Politik kann noch immer eingreifen, vielleicht muss oder soll sie dann auch in Krisenzeiten eingreifen. Aber der Pfad geht in eine Richtung. In Österreich muss die Politik eingreifen, damit das System stabil bleibt. In Schweden ist es das aus sich heraus.

Mayrhuber: Was bringt das dann?

Wöss: Ich glaube, dass unser öffentliches Pensionssystem im Kern ganz gut aufgestellt ist. Wir dürfen es nur nicht zu Tode reformieren. Die meisten Sorgen bereitet der Arbeitsmarkt. Und der ist letztlich auch für die Pensionen der wichtigste Faktor.

3. PERSPEKTIVEN

34

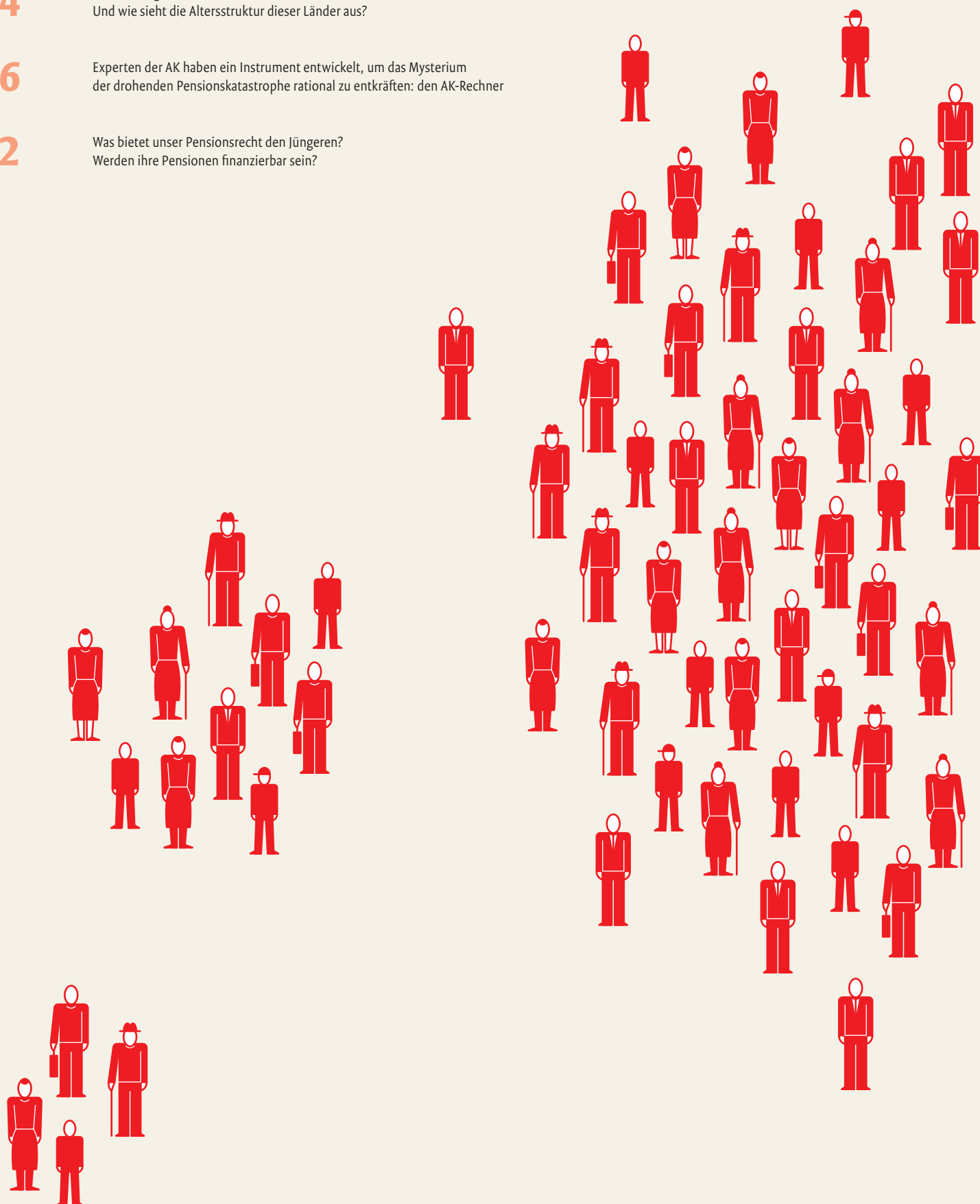
Bevölkerungskarte der Welt. Wie schnell wachsen einzelne Länder?
Und wie sieht die Altersstruktur dieser Länder aus?

36

Experten der AK haben ein Instrument entwickelt, um das Mysterium
der drohenden Pensionskatastrophe rational zu entkräften: den AK-Rechner

42

Was bietet unser Pensionsrecht den Jüngeren?
Werden ihre Pensionen finanzierbar sein?



Das Wachstum der Welt. Bevölkerungsprognosen bis 2050

Projektionen aus dem Material der **Vereinten Nationen** zeigen eine von Kontinent zu Kontinent sehr unterschiedliche Entwicklung

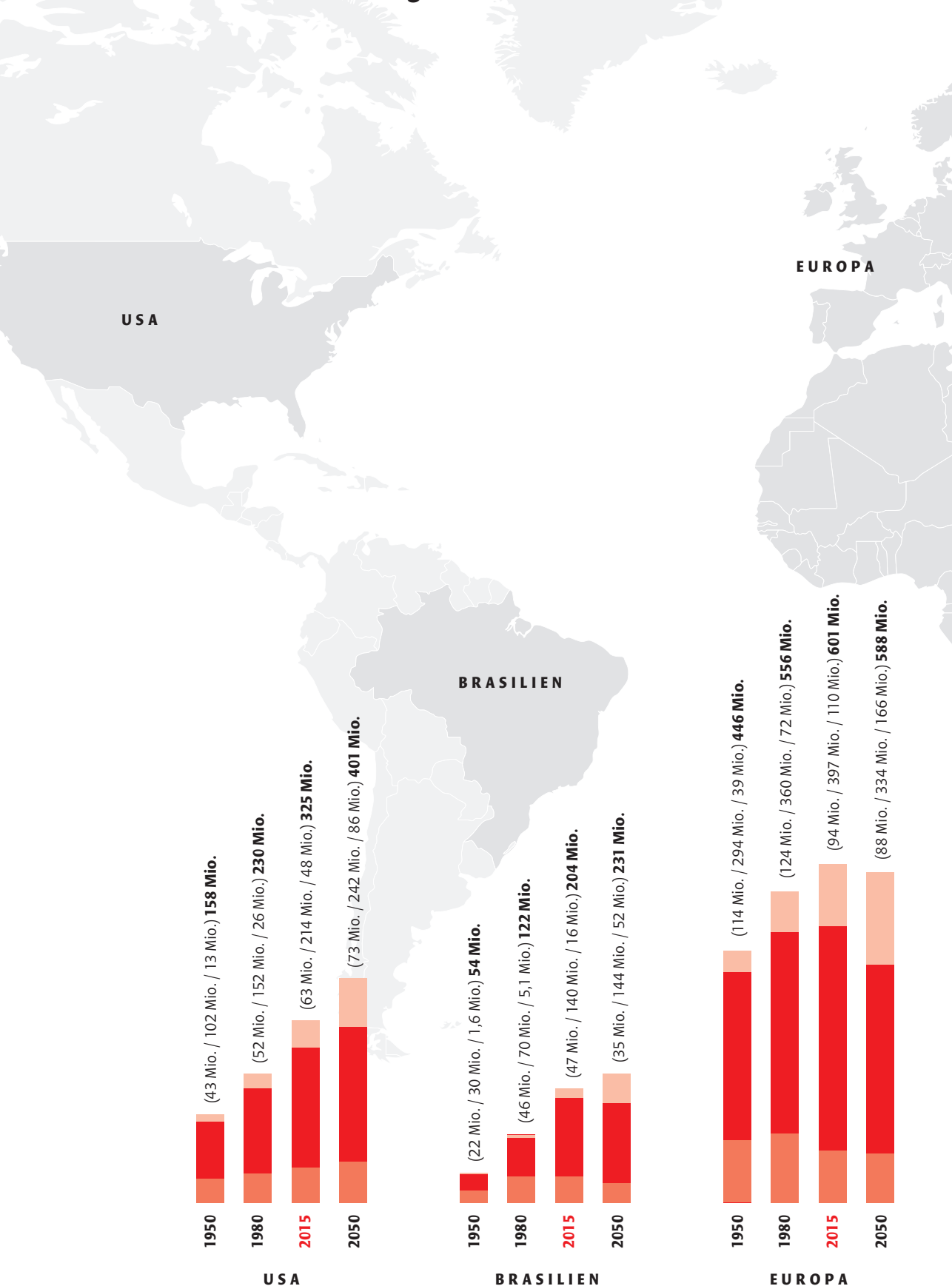
Wenn man Prognosen zur Entwicklung der Bevölkerung sieht, sollte man eine gewisse Vorsicht walten lassen. Demografie ist eine einerseits überaus exakte Wissenschaft, die andererseits aber auf Annahmen beruht. Vor allem kann sie nicht vorhersagen, was sich in dreieinhalb Jahrzehnten alles tun kann. Sollte zum Beispiel die Welt untergehen, wäre die Weltbevölkerung null (abgesehen von den paar Raumfahrern). Mit Demografie zusammenhängende Probleme wie Altersversorgung wären dann akademisch.

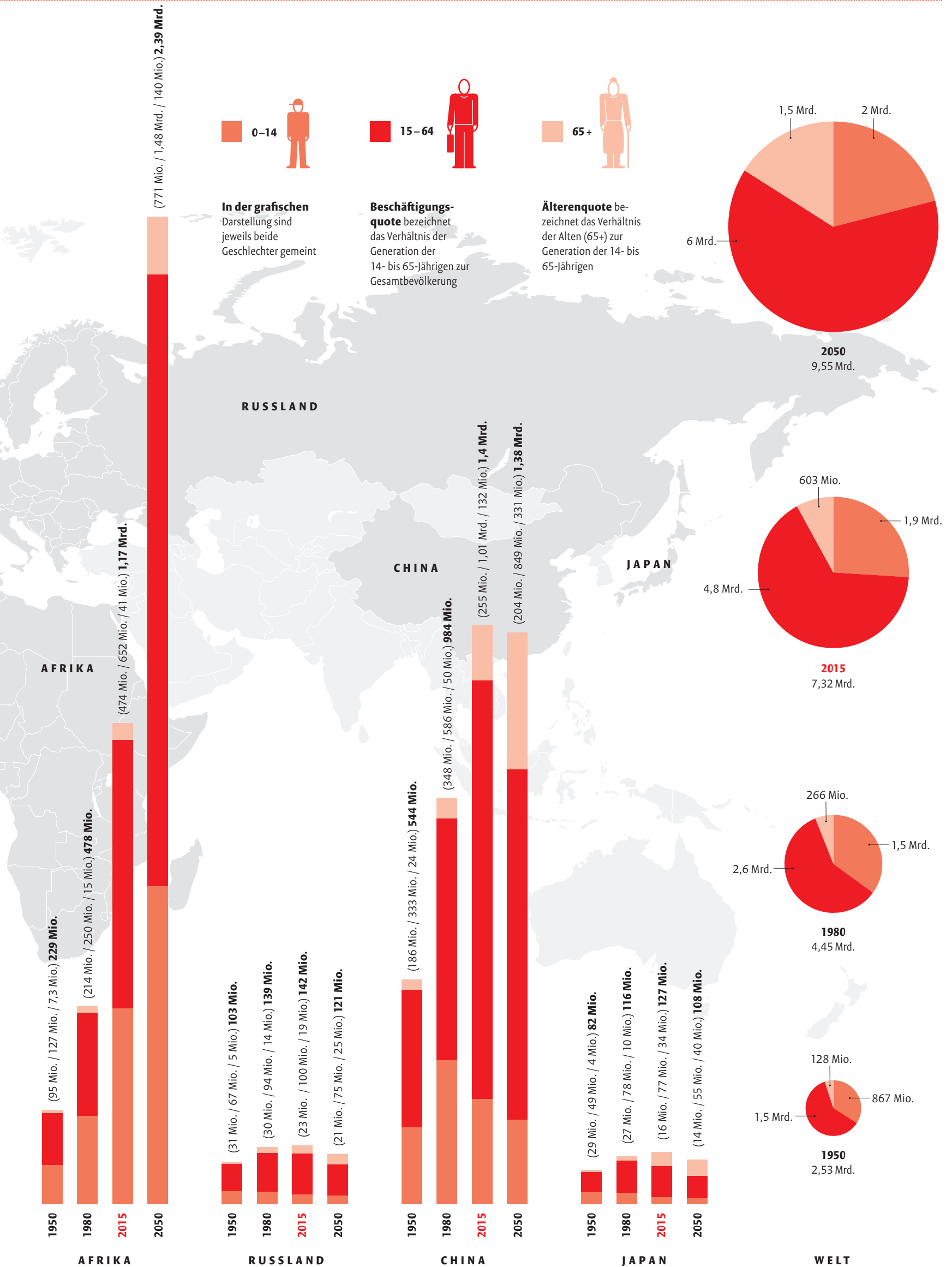
Die Vorhersagen rechts stammen aus den Unterlagen der Vereinten Nationen. Deren Department of Economic and Social Affairs hat sie zusammengestellt; die europäischen Daten wurden aus dem UN-Material für das geografische Europa (ohne Russland) so ergänzt, dass sie mit den anderen Daten vergleichbar werden.

Die Sonderstellung Afrikas im Bild rechts rührt auch daher, dass hier ein ganzer Kontinent in Summe betrachtet wird, und nicht – wie im Fall der anderen – einzelne Länder. Dennoch macht das Beispiel Afrika klar, dass eine „junge“ Gesellschaft nicht automatisch Prosperität garantiert; gerade in Afrika sind hohe Kinderzahlen und rasches Bevölkerungswachstum charakteristisch für Armut.

Außerdem ist die Zahl der Menschen im Erwerbsalter nicht gleich der Zahl der Erwerbstätigen. Selbst viele Länder mit stagnierender (oder sogar rückläufiger) Zahl der Menschen im Erwerbsalter haben enorme Potenziale zur Ausweitung der Zahl der Erwerbstätigen, etwa durch Beseitigung von Ausbildungsdefiziten, durch Abbau der Arbeitslosigkeit, durch bessere Vereinbarkeit von Beruf und Familie und durch altersgerechte Arbeitsplätze (siehe den folgenden Beitrag Seite 36).

Für viele Länder ist Alterung bereits seit längerem ein Faktum, die deutlich älteste Gesellschaft ist die japanische, die Älterquote hat sich dort seit 1980 mehr als verdreifacht. Und die Alterung betrifft künftig außer Afrika nahezu alle Regionen. Deutliche Alterung wird etwa auch für China und Brasilien erwartet, hier wird – ausgehend von noch relativ niedrigen Niveaus – mit einer Verdreifachung der Älterquote bis 2050 gerechnet.





Die Alterung der Bevölkerung ist in den meisten Teilen der Welt eine der großen Herausforderungen – für die Sozialsysteme, den Arbeitsmarkt, die Wirtschaft, die Gesellschaften als Ganzes. Evident ist, dass Anpassungen auf vielen Ebenen erforderlich sind.

Wenn es um die Zukunft der Pensionen geht, findet der demografische Wandel besondere Aufmerksamkeit. Nicht nur an den Stammtischen machen düstere Prophezeiungen die Runde. Oft genug vermischt man dabei allerdings Äpfel mit Birnen und zieht auf Basis von Fehleinschätzungen falsche Schlüsse. Besonders deutlich ist das bei der weitverbreiteten Vermengung von rein demografischen und ökonomischen Abhängigkeitsquoten. Der nachlässige Umgang mit Daten und Dateninterpretationen hat gravierende Auswirkungen.

Die Arbeiterkammer Wien hat zur Versachlichung der Diskussion einen „Abhängigkeitsquoten-Rechner“ erstellt. Das Grafik- und Rechenprogramm bietet unter anderem die Möglichkeit, die Bedeutung des Arbeitsmarkts für die künftige Entwicklung der ökonomischen „Abhängigkeit“ in das rechte Licht zu rücken.

Bestätigt wird damit, was zum Beispiel schon im Demografie-Report 2008 der EU-Kommission aufgezeigt wurde: „Die Anhebung der Beschäftigungsquoten ist die effektivste Strategie, mit der sich Länder auf die Alterung der Bevölkerung vorbereiten können.“ Mehr und bessere Arbeitsplätze sind die beste Antwort, wenn es darum geht, die Relation zwischen Pensionisten und Erwerbstätigen trotz massiver Verschiebung der Altersstruktur im Lot zu halten.

Der Anteil der Älteren an der Gesamtbevölkerung wird in den kommenden Jahrzehnten massiv zunehmen. Das ergibt sich nicht nur aus der steigenden Lebenserwartung, sondern allein schon aus der aktuellen Altersstruktur der Bevölkerung. Die „Baby-Boomer“ aus den 1960er-Jahren sind bei weitem stärker besetzt als die nachfolgenden Geburtsjahrgänge.

Nach den aktuellen Projektionen von Statistik Austria wird die Gesamtbevölkerung in Österreich wegen weiterer Zuwanderung und steigender Lebenserwartung in den kommenden Jahrzehnten beträchtlich wachsen: von derzeit 8.600.000 auf 9.600.000 im Jahr 2060. Viel mehr Menschen werden allerdings nur in der Altersgruppe ab 65 erwartet. Dort soll die Zahl von derzeit 1.600.000 auf fast 2.800.000 im Jahr 2060 steigen.

Weitgehend konstante Zahlen werden bei den Kindern und Jugendlichen erwartet. Auch bei der Gesamtzahl der 15- bis 64-Jährigen wird nur mit wenigen Änderungen gerechnet. Allerdings wird es in dieser Gruppe in den kommenden zehn Jahren zu einer kräftigen Verschiebung hin zum höheren Erwerbsalter kommen. Durch das Älterwerden der „Baby-Boomer“ wird bis 2025 in der Altersgruppe 55 bis 64 ein Zuwachs um mehr als 260.000 Personen erwartet! In den nächsten Jahren ist das die bei weitem größte demografische Herausforderung, die es zu bewältigen gilt. Die zentrale Frage ist, ob der Arbeitsmarkt für Ältere mit dieser Entwicklung Schritt halten kann.

Das Verhältnis der Zahl der Personen im Alter 65+ zur Altersgruppe 15 bis 64 ergibt aktuell eine „Älterenquote“ von 28 Prozent. Bis 2035 wird ein Anstieg dieser Quote auf 43 Prozent und bis 2060 auf 50 Prozent erwartet. Oder anders ausgedrückt: Die Re-

AUFKLÄRUNG:
JOSEF WÖSS,
ERIK TÜRK

It's the Arbeits

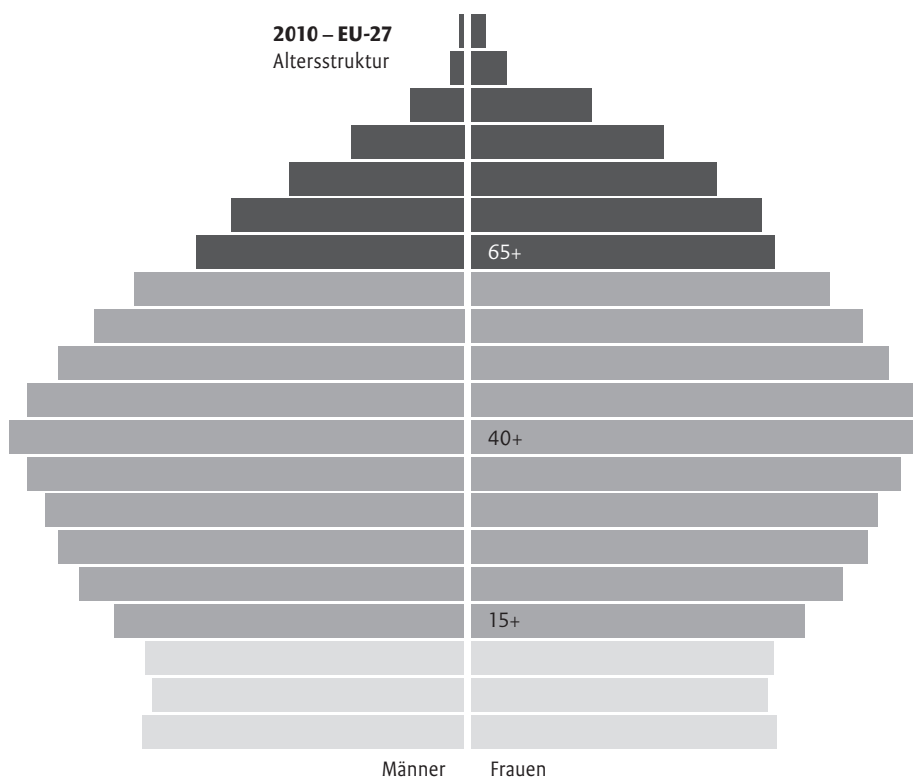
Ein von der AK entwickeltes Rechenmodell zeigt, dass es nicht auf die demografische Situation allein ankommt.

Die Lage auf dem **Arbeitsmarkt** ist die zentrale Stellschraube für die Finanzierbarkeit des Pensionssystems

AQ_d 26 %

Die Älterenquote oder **demografische Abhängigkeitsquote (AQ_d)** bezeichnet das Verhältnis der Älteren (65+) zur Zahl der 15- bis 64-Jährigen (Bild links)

Die **ökonomische Abhängigkeitsquote (AQ_w)** zeigt das Verhältnis von Leistungsbeziehern wie Pensionisten und Arbeitslosen zu Erwerbstätigen (Bild rechts)



lation zwischen den Altersgruppen 15 bis 64 und 65+ wird sich, grob gesprochen, von heute etwa 4:1 auf 2:1 verschieben.

Ähnlich wie in Österreich wird sich die Älterenquote in der EU entwickeln. Nach den im Ageing Report 2012 zugrunde gelegten Bevölkerungsdaten wird diese von 26 Prozent im Jahr 2010 auf 50 Prozent im Jahr 2050 steigen. Aus diesem Grund, mehr noch aber, weil die Gesamtentwicklung in Europa auch für Österreich von ganz zentraler Bedeutung ist, nehmen wir im Folgenden auf Berechnungen für den EU-Raum Bezug. Als zentrale Datenquelle beziehen wir uns dabei auf den EU Ageing Report 2012 und damit auf die EU-27 (Berechnungen auf Basis des vor kurzem erschienenen Ageing Reports 2015 werden in der zweiten

Jahreshälfte im Rahmen einer internationalen Vergleichsstudie durchgeführt).

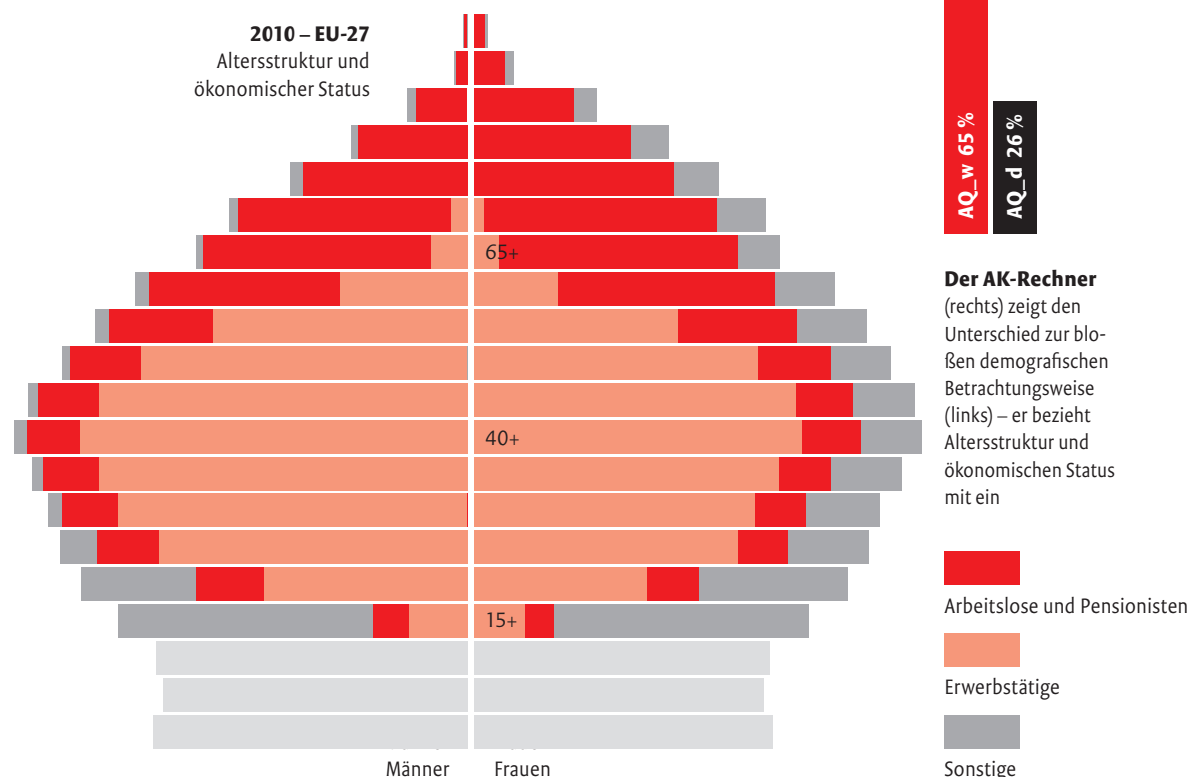
Nicht übersehen werden darf bei der Bezugnahme auf den EU-Raum, dass die demografischen Gegebenheiten und die erwarteten Entwicklungen von Land zu Land (und oft auch von Region zu Region) sehr unterschiedlich sind. So steht zum Beispiel dem massiven Rückgang der Zahl der Menschen im Erwerbsalter in Deutschland ein beträchtlicher Anstieg dieser Bevölkerungsgruppe in Ländern wie Belgien oder Schweden gegenüber.

Richtige Antworten auf den demografischen Wandel müssen vor dem Hintergrund der massiv steigenden Älterenquote in der Prioritätenliste weit oben stehen. Umso bedauerlicher ist es, dass der Blick auf zentra-

Bevölkerungsvorausschätzung 2015–2060 (Österreich)

	2015	2025	2035	2045	2060
in Mio.					
Gesamtbevölkerung	8,59	9,03	9,32	9,48	9,62
Altersgruppe 0–14	1,23	1,30	1,32	1,30	1,33
Altersgruppe 15–64	5,77	5,82	5,60	5,59	5,53
davon 55–64	1,07	1,33	1,14	1,17	1,14
Altersgruppe 65+	1,60	1,92	2,39	2,59	2,76
Älterenquote (65+/15–64)	28 %	33 %	43 %	46 %	50 %

markt, Stupid!



le Handlungsoptionen häufig verstellt wird durch irreführende Begrifflichkeiten, irreführende Darstellungen und irreführende Argumente. Selbst renommierte Institutionen sind davor nicht gefeit.

So begründete zum Beispiel die EU-Kommission im Jahr 2010 einen europaweiten Konsultationsprozess zur Zukunft der Pensionen wie folgt: „Laut Prognosen wird sich bis zum Jahr 2060 in Europa die Anzahl der Personen im Ruhestand gegenüber jenen, die die Pensionen finanzieren, verdoppeln – diese Situation ist auf Dauer einfach nicht tragbar.“ Im Ausschussbericht des EU-Parlaments im Anschluss an diesen Konsultationsprozess ist die behauptete Verdoppelung der Zahl der Pensionisten in Relation zu den Erwerbstätigen andersrum in Zahlen gefasst: „2008 entfielen

vier Erwerbstätige auf einen Pensionisten ... 2060 werden zwei Erwerbstätige auf einen Pensionisten kommen.“

Weder die Ausgangslage (Verhältnis von 4:1 zwischen Erwerbstätigen und Pensionisten) noch die prognostizierte Entwicklung (Verdoppelung der Zahl der Pensionisten in Relation zu den Erwerbstätigen) sind durch einen empirischen Befund bzw. durch eine offiziell anerkannte Voraussetzung auch nur annähernd belegt! Wie kommt es zu solchen Behauptungen? Die Antwort ist verblüffend einfach: In beiden Fällen wird die Relation zwischen den Altersgruppen 15 bis 64 und 65+ als Relation zwischen Erwerbstätigen und Pensionisten fehlinterpretiert!

Wie weit das von den realen Gegebenheiten abweicht, machen die Grafiken deut-

lich. Beide Bilder zeigen die Altersstruktur der Bevölkerung in der EU-27 im Jahr 2010 gegliedert in 5-Jahres-Kohorten (Demografiefeldbaum), die Jüngeren unten und die Älteren oben. Die Frauen befinden sich jeweils rechts, die Männer links.

Im linken Bild wird nur auf das Alter der Menschen abgestellt. Die großen Altersgruppen (0–14, 15–64, 65+) werden in verschiedenen Grauschattierungen hervorgehoben. Die Relation der Zahl der Menschen im Alter 65+ zur Altersgruppe 15 bis 64 ergibt die Älterenquote bzw. die demografische Abhängigkeitsquote (AQ_d). Im schwarzen Balken ist diese mit 26 Prozent ausgewiesen.

Im Bild rechts wird demgegenüber die Bevölkerung ab 15 Jahren nicht nur nach Alter, sondern auch nach dem ökonomischen Status betrachtet und in drei Gruppen unterteilt: Erwerbstätige – hellrote Felder; Pensionisten und Arbeitslose – dunkelrote Felder; sonstige – dunkelgraue Felder.

Die Berücksichtigung auch der Arbeitslosen trägt dem ähnlichen Charakter von Arbeitslosengeld und Pension als Lohnersatzleistungen Rechnung. Auch aus Gesamtsicht der öffentlichen Haushalte macht es wenig Unterschied, ob die eine oder andere Leistung bezogen wird. Dazu kommt, dass bei Gesamtbetrachtung von Pensionisten und Arbeitslosen bessere internationale Vergleiche angestellt werden können, weil etwa ältere Langzeitarbeitslose von Land zu Land verschieden teils Leistungen aus der Arbeitslosenversicherung und teils aus dem Pensionssystem erhalten.

Der Gruppe „Sonstige“ sind Personen zugeordnet, die weder unter die Kategorie Erwerbstätige fallen noch eine Pension beziehen oder arbeitslos sind. In jüngeren Jahren sind das vor allem Schüler und Studierende. In der Altersgruppe ab 25 fällt auf, dass die dunkelgrauen Felder bei den Frauen viel größer sind als bei den Männern, was vor allem auf Probleme bei der Vereinbarkeit von Beruf und Familie zurückzuführen ist. Die Auswirkungen ziehen sich bis ins Pensionsalter durch.

Unter sozialen, wirtschaftlichen und budgetären Gesichtspunkten sagt die bloße Gegenüberstellung verschiedener Altersgruppen sehr wenig aus. Worauf es in Wahrheit ankommt, ist die Relation von Leistungsbeziehern (Pensionisten, Arbeitslose) zu Erwerbstätigen, also der roten zu den hellroten Bereichen. Das heißt, relevant ist letztlich nicht die demografische, sondern die ökonomische Abhängigkeitsquote (AQ_w). Im Jahr 2010 lag diese Quote in der EU bei 65 Prozent, wie im roten Balken dargestellt.

Fortsetzung nächste Seite

Was tun mit Minijobs?

Die im rechten Bild zugrunde gelegten Arbeitsmarktdaten stammen von Eurostat und werden nach dem Labour-Force-Konzept erhoben. Der Kategorie „erwerbstätig“ werden nach diesem Konzept alle Personen zugerechnet, die in der Referenzwoche zumindest eine Stunde gegen Entgelt gearbeitet haben. In den hellroten Feldern sind damit auch weit mehr als zehn Millionen Minijobs enthalten, die es derzeit in den EU-Ländern gibt. Diese Zuordnung ist in mehrfacher Hinsicht pro-

blematisch. So werden zum Beispiel aus „geringfügigen“ Beschäftigungsverhältnissen in der Regel weder Sozialbeiträge noch Lohnsteuer entrichtet, also kein Finanzierungsbeitrag geleistet. Dazu kommt, dass ein erheblicher Teil der betroffenen Personen als Haupteinkommensquelle Sozialleistungen (z.B. Pension) bezieht und damit eigentlich den Leistungsbeziehern zuzuordnen wäre.

Da die von Eurostat publizierten Daten keine Herausrechnung der Minijobs

„Der nachlässige Umgang mit Daten und Dateninterpretationen hat gravierende Auswirkungen“

erlauben, muss diese Unschärfe vorerst in Kauf genommen werden. Relativiert wird das Problem durch die Tatsache, dass die zentrale Botschaft der erforderlichen klaren Trennung zwischen demografischen und ökonomischen Abhängigkeitsquoten davon nur am Rande tangiert wird.

In der weiteren Arbeit mit dem „Abhängigkeitsquoten-Rechner“ ist geplant, auf Basis von Sonderauswertungen der Eurostat-Daten auch Berechnungen ohne Minijobs anzustellen.

Fortsetzung von Seite 37

Augenscheinlich ist, dass die oben angesprochene Gleichsetzung von rein demografischer und ökonomischer „Abhängigkeit“ ganz dramatisch von den realen Gegebenheiten abweicht. Die ökonomische Quote liegt mit 65 Prozent 2,5-mal so hoch wie die demografische mit 26 Prozent!

Wie kommt es zur enormen Abweichung zwischen den beiden Quoten? Im Wesentlichen hat das zwei Gründe: Erstens sind bei weitem nicht alle, sondern nur 64 Prozent der Menschen im Alter 15 bis 64 erwerbstätig (die Minijobs mitgerechnet). Zweitens ist die Zahl der Pensionisten und Arbeitslosen gut eineinhalbmal so hoch wie die Zahl der Menschen in der Altersgruppe ab 65.

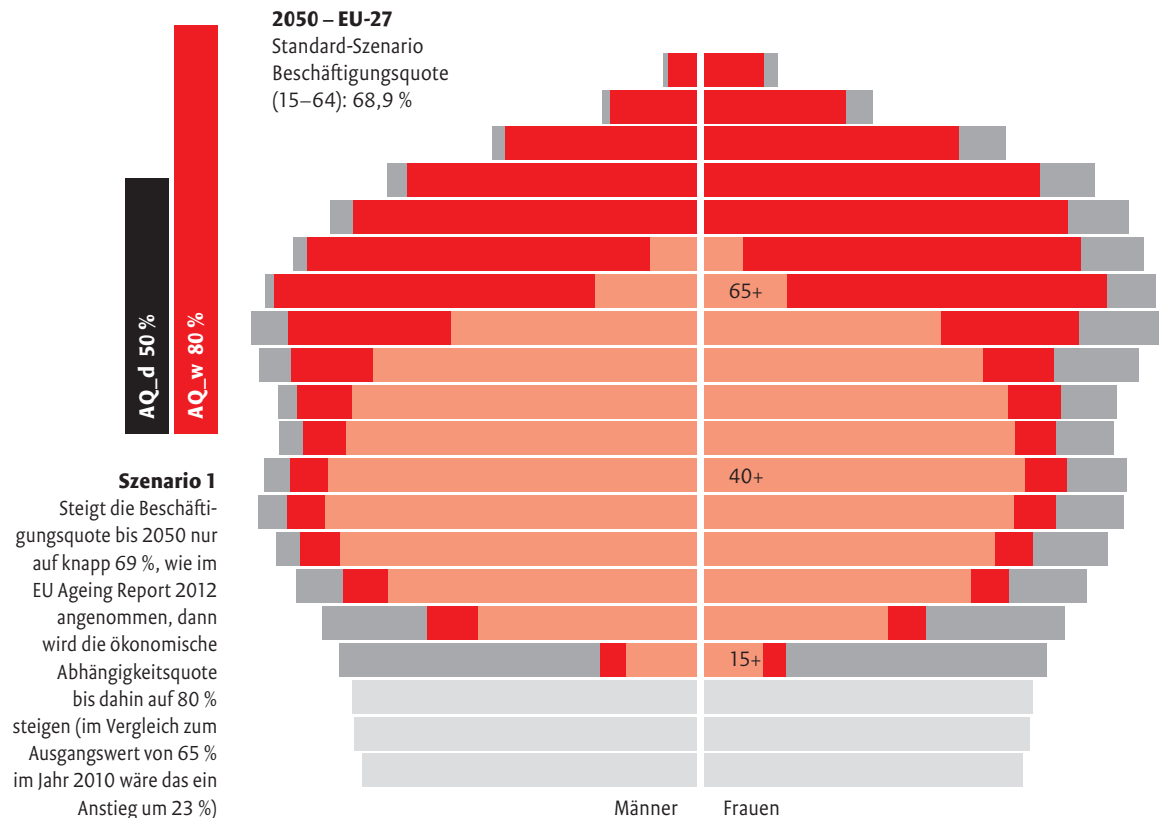
Besonders auffällig sind die hohen Anteile der dunkelroten Felder, beginnend schon in jüngeren Jahren. Mit fortschreitendem Alter fallen neben den Arbeitslosen zuerst auch die gesundheitsbedingten (Invaliditäts-)Pensionen und schließlich auch die vorzeitigen Alterspensionen ins Gewicht. Klar sichtbar ist auch, wie deutlich im Alter ab 25 der Erwerbstätigenanteil der Frauen hinter dem der Männer zurückfällt, was im Wesentlichen Probleme bei der Vereinbarkeit von Beruf und Familie widerspiegelt.

Das Bild zeigt auch in aller Deutlichkeit, wie am besten auf die ökonomische Abhängigkeitsquote Einfluss genommen werden kann: durch Erhöhung der Beschäftigungsquoten und – parallel dazu – durch Reduktion der Zahl der Menschen, die mangels Erwerbschancen auf Transferleistungen angewiesen sind.

Leider hat die Einsicht, dass die bessere Erwerbsintegration der Menschen im Erwerbsalter die wirksamste Strategie zur Eindämmung des Anstiegs der ökonomischen Abhängigkeitsquoten ist, in der öffentlichen Diskussion bislang wenig Berücksichtigung gefunden.

Einer der zentralen Gründe liegt im höchst fahrlässigen bzw. irreführenden Umgang mit dem Begriff Abhängigkeitsquote, wie oben am Beispiel von Aussagen aus der EU beschrieben. Wird der Blick nur auf das Alter der Menschen gelenkt, wie das in der behaupteten Verdoppelung der Quote zum Ausdruck kommt, dann gerät die Strategie der Anhebung der Beschäftigungsquoten von vornherein nicht ins Blickfeld. In dieser Betrachtungsweise gibt es keine Arbeitslosen, keine Invaliden, keine Frühpensionen und auch keine Frauen, die wegen Nichtvereinbarkeit von Beruf und Familie viele Jahre ihres Lebens keine reale Chance auf Erwerbstätigkeit haben.

Wird die Höhe der Abhängigkeitsquote nur über das Alter definiert, dann bleibt als einzige Stellschraube die Verschiebung der Grenzlinie zwischen den Altersgruppen. Der Fokus allein auf das gesetzliche Pensionsalter ist damit vorprogrammiert. Von vornherein ausgeblendet bleiben in dieser Sichtweise Strategien, die auf (Re-)Integration der Arbeitslosen, auf bessere Aus- und Weiterbildung, auf mehr Unterstützung von Eltern mit Kindern, auf besseren Gesundheitsschutz, auf die Einrichtung altersgerechter Arbeitsplätze etc. setzen. Durch den Erfolg derartiger Maßnahmen wird das zahlenmäßige Verhältnis zwischen verschiedenen Altersgruppen bzw. eine rein demografisch definierte „Abhängigkeitsquote“ ja nicht tangiert.



Eine Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses bringt die daraus resultierende Problematik auf den Punkt: „Die irreführende Verwendung der demografischen Abhängigkeitsquote und die oftmalige Gleichsetzung der Zahl der Menschen im Erwerbsalter mit jener der Erwerbstätigen geht an der Realität vorbei und verstellt den Blick auf problemadäquate Lösungsansätze.“

Einige bemerkenswerte Erfolge konnten bei der Gegensteuerung bereits erreicht werden: So findet sich zum Beispiel im EU-Weißbuch zu den Pensionen unter Verweis auf Berechnungen aus dem „Abhängigkeitsquoten-Rechner“ der AK folgende Formulierung: „Die Alterungsproblematik wird häufig mit der Verdoppelung der Altersabhängigkeitsquote (Verhältnis der Bevölkerung 65+ zur Bevölkerung 15-64) illustriert ... Der springende Punkt ist jedoch die ökonomische Abhängigkeitsquote, die wie folgt definiert ist: Arbeitslose und Personen im Ruhestand als Prozentsatz der Erwerbstätigen“.

In der Folge wird im Weißbuch auf die enormen Potenziale hingewiesen, die eine

bessere Erwerbsintegration in allen Altersgruppen bietet. Bedauerlich ist, dass diese Erkenntnisse in den Empfehlungen des Weißbuchs keinen Niederschlag gefunden haben.

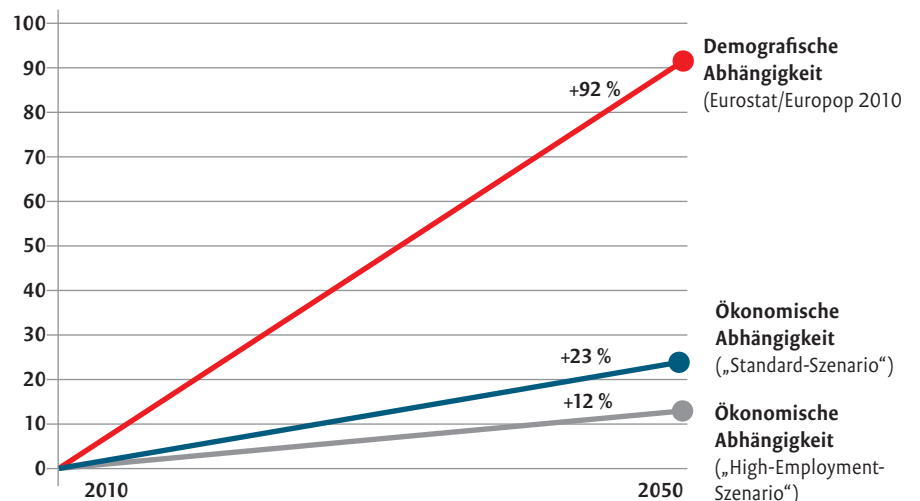
Die künftige Entwicklung der Relation zwischen Pensionisten und Arbeitslosen auf der einen und Erwerbstätigen auf der anderen Seite wird in hohem Maß durch Erfolge oder Misserfolge in der Arbeitsmarkt-, Bildungs- und Gesundheitspolitik bestimmt werden. Eine sehr wesentliche Rolle wird dabei spielen, ob es gelingt, neue und bessere Formen der Verteilung der Arbeit zu finden und prekäre Formen der Arbeit zurückzudrängen.

Um die Bedeutung des Arbeitsmarktes zu illustrieren, werden zwei Szenarien für das Jahr 2050 gegenübergestellt: einerseits das sogenannte „Standard-Szenario“, auf dem die Kostenvorausschätzungen im EU Ageing Report 2012 basieren; andererseits ein von uns erstelltes „High-Employment-Szenario“, in dem merklich höhere Beschäftigungsquoten im Alter bis 65 angenommen werden.

Demografische versus ökonomische Abhängigkeit

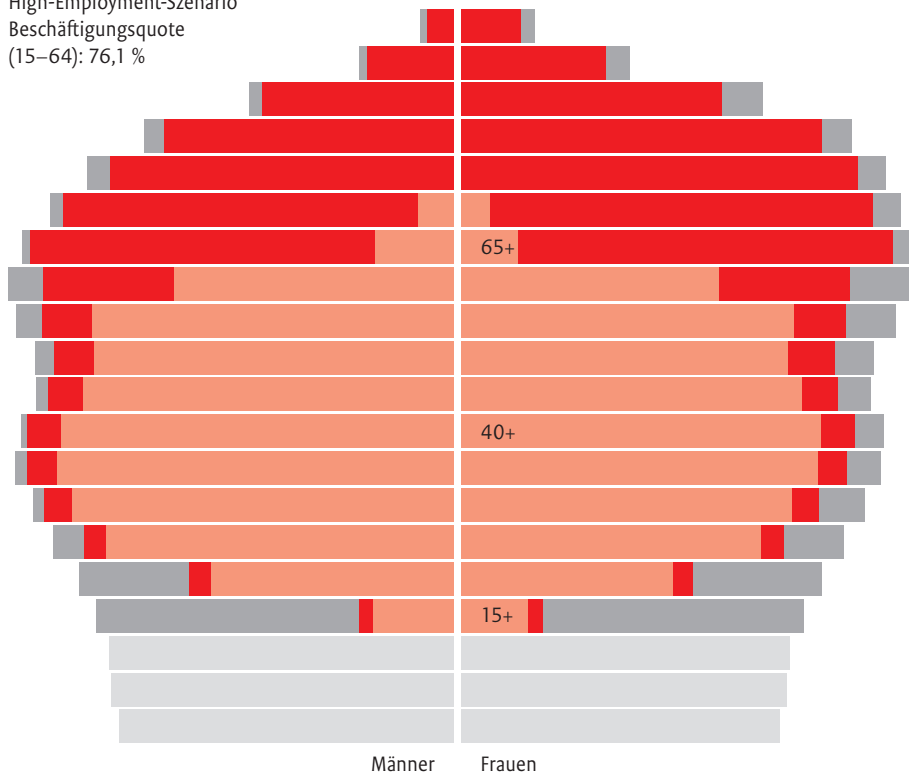
Änderung 2010–2050 / EU-27

Die Szenarios als Liniendiagramm
Die rein demografische Betrachtung legt eine (dramatisch falsche) Steigerung der „Abhängigkeit“ um 92 % nahe; die ökonomische Abhängigkeitsquote wird aber viel geringer zunehmen; wird das High-Employment-Szenario realisiert, dann wird diese Quote sogar nur um 12 % steigen



2050 – EU-27

High-Employment-Szenario
Beschäftigungsquote
(15–64): 76,1 %



Beide Szenarien basieren auf der im Ageing Report 2012 zugrunde gelegten Bevölkerungsvorausschätzung bis 2050, die von einem Anstieg der demografischen Abhängigkeitsquote auf 50 Prozent ausgeht.

Im „Standard-Szenario“ wird in der Altersgruppe 15 bis 64 eine Beschäftigungsquote von 68,9 Prozent veranschlagt, im „High-Employment-Szenario“ ein Wert von 76,1 Prozent. Letzteres würde in etwa jenem Stand entsprechen, den die diesbezüglich besten EU-Länder vor Ausbruch der Finanz- und Wirtschaftskrise erreicht hatten.

Höhere Beschäftigungsquoten im Vergleich zum „Standard-Szenario“ werden im „High-Employment-Szenario“ vor allem bei Frauen ab etwa 30 Jahren sowie generell in der Altersgruppe 55 bis 64 angenommen. Demgegenüber wird ab 65 Jahren von einem weniger deutlichen Zuwachs ausgegangen. Des Weiteren wird angenommen, dass es gelingt, die im „Standard-Szenario“ noch immer ziemlich hoch angenommene Arbeitslosigkeit – vor allem bei den Jüngeren – deutlich zu reduzieren.

In den roten Balken am Rand sind die sich jeweils ergebenden ökonomischen Abhängigkeitsquoten ausgewiesen.

Im Vergleich zu den Ausgangswerten im Jahr 2010 wird im Liniendiagramm sichtbar, wie weit die erwartete Entwicklung von demografischer und ökonomischer Abhängigkeitsquote auseinanderliegt und welchen enormen Einfluss der Arbeitsmarkt auf die Entwicklung der ökonomischen Abhängigkeitsquote hat. Bei der rein demografisch definierten Quote wird ein Anstieg um 92 Prozent erwartet, bei der ökonomischen Abhängigkeitsquote fällt der Anstieg hingegen bereits im „Standard-Szenario“ mit 23 Prozent viel geringer aus. Das resultiert einerseits aus dem (leichten) Anstieg der Beschäftigungsquoten, vor allem aber auch daraus, dass sich die Leistungsbezieher eben nicht auf die Altersgruppe 65+ beschränken und bei den Unter-65-Jährigen mit einem deutlichen Rückgang gerechnet wird. Gelingt es, bis 2050 das „High-Employment-Szenario“ zu realisieren, dann wird die ökonomische Abhän-

gigkeitsquote sogar nur um zwölf Prozent steigen. Die Kostenvorausschätzungen wären in diesem Fall ganz erheblich nach unten zu korrigieren!

Auf Basis sehr oberflächlicher Betrachtungen werden aus der massiven Alterung der Bevölkerung gerne Katastrophenszenarien abgeleitet. Die einzig möglichen Handlungsalternativen wären drastische Änderungen entweder bei den Beitragssätzen, bei den Leistungsniveaus oder beim Pensionsalter. Im Hintergrund dieser sehr eingegengten Sicht steht der (Irr-)Glaube, dass die Relation zwischen Transferempfängern und Erwerbstätigen allein durch die Altersstruktur der Gesellschaft determiniert wird bzw. dass auf diese Relation nur mittels Verschiebung der gesetzlichen Altersgrenze zwischen Pensions- und Erwerbsalter Einfluss genommen werden kann.

Tatsächlich sagen die Altersstruktur und die sich daraus ergebende demografische Abhängigkeitsquote allein sehr wenig über den in einer Gesellschaft bestehenden Transferbedarf aus.

Bestimmend für den zukünftigen Finanzierungsbedarf für Pensionen und Leistungen bei Arbeitslosigkeit sind letztlich zwei Faktoren: die Entwicklung der Zahl der Pensionisten und Arbeitslosen in Relation zur Zahl der Erwerbstätigen (ökonomische Abhängigkeitsquote) und die Entwicklung der Leistungsniveaus relativ zu den Erwerbseinkommen.

Eine auf eine verbesserte Erwerbsintegration der Menschen im Erwerbsalter ausgerichtete Strategie ist die beste Antwort hinsichtlich einer sozial und ökonomisch sinnvollen Bewältigung des demografischen Wandels. Damit kann der demografisch bedingte Kostenanstieg ganz erheblich eingedämmt werden, ohne die Leistungsniveaus weiter schmälern zu müssen und ohne das gesetzliche Pensionsalter laufend nach oben zu verschieben.

Zu hoffen ist, dass die Strategie der besseren Erwerbsintegration in allen Altersgruppen als zentrale Stellschraube zur Bewältigung des demografischen Wandels erkannt und umgesetzt wird.



Szenario 2

Gelingt es bis 2050, die Beschäftigungsquote auf 76 % anzuheben, dann wird die ökonomische Abhängigkeitsquote bis dahin auf 73 % steigen (im Vergleich zum Ausgangswert von 65 % im Jahr 2010 würde damit der Anstieg nur 12 % betragen)

Ein Irrtum mit System

Drei Beispiele für demografische Fehlschlüsse

Die Verwechslung von rein demografischen und ökonomischen Abhängigkeitsquoten begegnet einem auf Schritt und Tritt. Und das nicht nur am Wirtshaustisch, sondern auch in Expertenkreisen.

Beispiel 1 The Economist

Das renommierte Wirtschaftsmagazin publizierte im April 2011 einen 16-seitigen Beitrag zur Zukunft der Pensionen. Aufmacher: „70 or bust. Why the retirement age must go up“. Argumentiert wurde nur mit der Verschiebung der Relation zwischen den Altersgruppen 65+ und 20–64; die Gruppen wurden als Rentner und Erwerbstätige interpretiert. Das ist falsch und muss zu falschen Folgerungen führen.



„Pension mit 70 oder alles platzt“ – auch der Economist ging von falschen Voraussetzungen aus

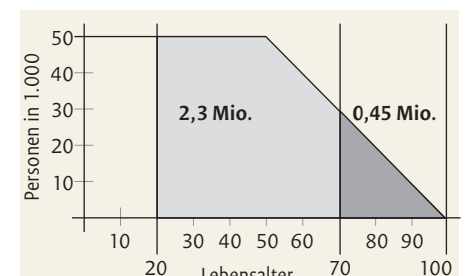
Beispiel 2 Pensionsexperte Bert Rürup

Bert Rürup war viele Jahre einer der zentralen Berater der deutschen Bundesregierung. Sein Hauptargument zur dringlichen Reform (Kürzung) der öffentlichen Renten: Die Relation zwischen Rentnern und Beitragszahlern wird sich in den kommenden Jahrzehnten dramatisch verschieben. Hinter den in der Grafik ausgewiesenen Zahlen stehen allerdings nicht, wie behauptet, Rentner und Beitragszahler, sondern nur die falsch interpretierten Altersgruppen.



Beispiel 3 TU-Prof Rudolf. Taschner

In seinem Buch „Gerechtigkeit siegt. Aber nur im Film“ bringt Taschner die fiktive Altersstruktur einer Bevölkerung. Zitat: „Bei einem Pensionsantrittsalter von 70 Jahren entspricht die dunkelgraue Fläche der Zahl der Pensionsbezieher, die hellgraue Fläche der Zahl der Erwerbstätigen.“ Auch hier die gleiche irreführende Verwechslung von Demografie und Ökonomie wie im Economist und bei Rürup.



Viel gearbeitet und wenig

Sonja Böhm war in ihrem Leben Zahnarztassistentin und Haushaltshilfe, sie zog zwei Kinder groß und hielt ihrem



PORTRÄT: NINA BRNADA

Sonja Böhm braucht nicht viel, um zufrieden zu sein. Manchmal lasse sie sich ihre Locken richten, sagt sie, hie und da gehe sie auch zur Pediküre. Und sonst „muss ich außer Essen eh nichts haben, und ich esse sehr gut“.

Manchmal bereite sie sich ein Gulasch zu, erzählt sie, dann isst sie davon drei Tage lang und dazu Reis, Salzkartoffel oder Semmelknödel. Oder sie kocht Krautfleisch. Wenn die Portionen zu groß ausfallen, friert sie eben ein, was übrigbleibt.

Sonja Böhm ist eine Frau mit modellierten Augenbrauen, ihre Nägel sind lackiert, gepflegte Hände seien ihr wichtig, sagt sie, „man muss schließlich auf sich schauen“.

Die 74-Jährige verströmt einen pulvrigen Parfümduft, sie sitzt im Café Dommayer in Hietzing und bestellt eine Melange und ein großes Glas Leitungswasser. Es ist einer der ersten schwülen Sommertage, in ihrer Rechten knetet sie ein Taschentuch.

Böhm lebt in ihrer Gemeindewohnung in Wien Penzing. Wenn der Herbst kommt und es kalt wird, heizt sie mit Holz. Alles, was sie verbrennt, muss die Seniorin zudem über die Treppen hochtragen, denn in ihrem Haus gibt es keinen Aufzug. Und wenn sie sich waschen will, dann macht sie das über dem Waschbecken, denn sie hat keine eigene Duschkabine in ihrer Wohnung und auch keine Badewanne.

„Mir ging es in meinem Leben ohnehin nie um Geld“, sagt Sonja Böhm

FOTO: CHRISTIAN WIND

Sonja Böhm bezahlt 350 Euro Miete, eine teurere Wohnung mit mehr Komfort könnte sie sich nicht leisten, sagt sie, denn sie bekommt im Monat 872,31 Euro – das ist die geringste Pension, die man in Österreich beziehen kann.

Und selbst diese Pensionshöhe kommt für Frau Böhm nur deswegen zustande, weil der Staat dazuzahlt. Denn allein von der Pension, die sie aufgrund ihrer Erwerbsarbeit bekommt, könnte sie nicht leben. Diese beträgt rund 300 Euro. Sonja Böhm besitzt sonst keinerlei Immobilien oder anderes von finanziellem Wert. Weiters bekommt sie rund 300 Euro an Unterhaltszahlun-

verdient

Mann den Rücken frei. Heute lebt sie als Mindestpensionistin. Besuch bei einer alten Dame



Träger einer sogenannten Ausgleichszulage vom Staat bezogen haben, deren Pension also für das Minimum von 872,31 Euro pro Monat nicht gereicht hat. Unter den Männern waren es mit 73.010 hingegen weniger als die Hälfte davon.

Der Grund, warum vor allem Frauen oft eine geringe Pension erwerben, liegt darin, dass viele von ihnen wegen der Kinder und der Pflege von alten Angehörigen nicht in dem Ausmaß berufstätig sein können, um es zu einer Rente zu bringen, von der man im Alter leben kann. „Die Arbeit in der Familie wird zwar in Sonntagsreden hoch gerühmt“, sagt Martin Schenk von der Armutskonferenz, „aber bezahlt wird sie nicht.“

Sonja Böhm hatte einst eine Lehre zur zahnärztlichen Assistentin absolviert, erzählt sie. Als sie das erste Mal bei einer Zahnbehandlung assistierte und Blut sah, fiel sie in Ohnmacht. Ihre damalige Chefin wies sie zurecht, erinnert sich Böhm heute. „Sie sagte zu mir, geh’ Fräulein, scheiß dich nicht an, ich war Krankenschwester im Ersten und Zweiten Weltkrieg, was ich da gesehen habe, kannst du dir gar nicht vorstellen, da lagen überall abgetrennte Arme und Beine herum.“

Sonja Böhm ist im Jahr 1940, im Krieg, geboren. Sie wächst zunächst in Wien Neubau auf, später zieht die Familie in den dritten Bezirk. Ihre Eltern sind Arbeiter, die Mutter ist Näherin, der Vater zuletzt Zeitungsträger. Die Kinder helfen mit, vier Schwestern gehen dem Vater beim Ausliefern der Zeitungen zur Hand. Für die Mutter tragen die Mädchen zu Fuß Herrenhemden quer durch die Stadt, dafür gibt es ein wenig Taschengeld.

Die Mutter wird später schwer krank, sie hat ein Lungenleiden und kommt für eineinhalb Jahre ins Spital. Die Töchter bleiben in dieser Zeit alleine mit dem Vater, er sei streng und knausrig gewesen, erzählt Böhm. Weil er den Mädchen kein Geld für Essen gibt, kommen die Großeltern manchmal von der Schmelz zu Fuß nach Neubau, um den Kindern Essen zu bringen. „Das war eine sehr schwere Zeit“, sagt Böhm. „Ich weiß nicht, wie wir sie überstanden haben, ohne zu verhungern und gleichzeitig nicht Verbrecher zu werden.“ Diese Zeit hätte sie im Leben wohl am meisten geprägt, „deswegen, glaube ich, bin ich so geworden, wie ich heute bin“, sagt sie.

Mit 21 Jahren heiratete sie einen Mann, den sie über eine Freundin kennengelernt und für den sie sich zunächst gar nicht interessiert hatte, wie sie sagt. „Aber er war so lieb.“ Er war ebenfalls im Gesundheitsbereich tätig, nach der Geburt der Kinder wollte er, dass seine Frau zu Hause blieb und sich um den Nachwuchs kümmerte. „Und ich habe nichts dagegen gehabt, denn ich war ohnehin gut ausgelastet mit den Kindern.“

Nein, sie bereue nicht, dass sie ihren Beruf einst an den Nagel gehängt habe, sagt Sonja Böhm. Schließlich habe sie es ja für ihre Tochter und den jüngeren Sohn ge-

„Es war eine schwere Zeit. Ich weiß nicht, wie wir Kinder sie überstanden haben, ohne zu verhungern oder zu Verbrechen zu werden“

tan. „Aber ja, ich war auch ein unbezahlter Trottel.“

Gerade die heutigen Seniorinnen waren in ihrer aktiven Zeit kaum berufstätig. Inzwischen jedoch hat sich das geändert, das Hausfrauendasein ist zur Ausnahme geworden. Wie stark der Anteil der erwerbstätigen Frauen in den letzten Jahrzehnten gestiegen ist, zeigen Zahlen der Statistik Austria. Lag im Jahr 1994 die Erwerbstätigenquote unter Frauen zwischen 15 und 64 Jahren bei 58,9 Prozent, so sind es 20 Jahre später mit 66,9 Prozent um zehn Prozentpunkte mehr. Bei Männern hingegen ist die Erwerbstätigenquote im selben Zeitraum von 78 auf 75,2 Prozent gesunken.

Dass jüngere Frauen heute häufiger berufstätig sind als früher, bedeutet aber nicht zwangsläufig, dass sie vor Problemen gefeit sein werden, wie Sonja Böhm sie heute hat: Ob sie später Pensionen bekommen werden, von denen sie leben werden können, ist fraglich. Denn laut Statistik Austria arbeitete im ersten Quartal 2015 nahezu jede zweite erwerbstätige Frau in Teilzeit. Dementsprechend ist ihr Gehalt geringer, ebenso die Zahlungen in das Sozialsystem, von denen wiederum die spätere Höhe der Pension abhängen wird. Und somit wird diese also, trotz Berufstätigkeit, geringer ausfallen. Teilzeitarbeit ist für Frauen vor allem eine Folge der Elternschaft. Diese reiht in das Erwerbsleben von Müttern – im Gegensatz zu denen von Vätern – gewaltige Krater.

Den damaligen Ehemann von Sonja Böhm jedenfalls haben die zwei Kinder nicht an der Karriere gehindert. Er wurde in seinem Job zusehends anerkannter und erfolgreicher, seine Frau hingegen stellte ihren Beruf hinten.

Die Jahre vergingen und es wurde immer schwieriger, in ihren alten Beruf als zahnärztliche Assistentin zurückzukehren. Nach 15 Jahren versuchte sie es wieder, aber man sagte ihr, sie sei schon zu lange weg vom Fenster gewesen, zu vieles habe sich in den Zahnarztpraxen verändert.

Frau Böhm hatte zwischendurch auch eine Stelle als Hausmeisterin angenommen. Später fing sie zudem an, bei einer Familie stundenweise auf deren Kinder aufzupassen. Daraus wurde immer mehr, sie half dann auch im Haushalt mit und machte die Wohnung mit zwei Bädern sauber. Aus den paar Stunden am Anfang wurden zwölf Jahre als Haushaltshilfe und Babysitter. „Es war eine nette Familie“, sagt sie, „aber die Arbeit war hart“. Für eine Pension, von der sie leben kann, hat sie trotzdem nicht ausgereicht – genauso wenig wie etwa der vorherige Job als Hausmeisterin.

Sie ging putzen und babysitten, sie passete auf die eigenen Kinder auf und verwaltete das Geld der Familie. Und sie hielt ihrem Mann den Rücken frei. Später, als die Kinder Teenager waren, sollte er sich von ihr trennen und einige Monate nach der Scheidung auch gleich wieder heiraten.

Sie selbst hat nach ihrer Scheidung zwar nie wieder geheiratet. Aber, wie sie sagt, bald darauf die Liebe ihres Lebens getroffen.

gen von ihrem Ex-Ehemann. Und die Differenz auf die 872,31 Euro, die gesetzlich als Minimum gelten, wird ihr vom Staat ausbezahlt.

Sie sagt, sie sei zufrieden. „Mir ging es in meinem Leben ohnehin nie um Geld.“

Vielleicht ist Genügsamkeit in diesem Fall eine Frage der Generation, vielleicht liegt es auch am Charakter. Möglicherweise aber ist es weniger eine Tugend als ein Zwang, dem vor allem Frauen in der Pension ausgesetzt sind.

Denn gerade Seniorinnen sind von geringen Einkommen besonders betroffen. Im Vorjahr waren es exakt 151.199, die laut dem Hauptverband der Sozialversiche-



Pensionsperspektiven für die heute gibt's wirklich

Viele Jüngere gehen davon aus, dass sie von der Pensionsversicherung bestenfalls noch eine Art Grundversorgung erwarten können. Das überrascht nicht wirklich, ist doch laufend von der drohenden Unfinanzierbarkeit des Pensionssystems und von erheblichen Pensionslücken zu lesen und zu hören.

Im Folgenden gehen wir im ersten Teil anhand von Fallgruppen der Frage nach, welche Leistungen das geltende Pensionsrecht den Jüngeren in Aussicht stellt. Das ist deutlich mehr, als oft behauptet wird.

Im zweiten Teil gehen wir auf die Finanzierungsperspektiven ein. Ist unser System langfristig finanzierbar oder müssen sich die Jüngeren auf weitere „notwendige“ Pensionskürzungen einstellen? Auch hier zeigt sich, dass Panikmache völlig verfehlt ist. Auf Basis des geltenden Rechts erstellte Langfristprojektionen zeigen, dass die Pensionsausgaben, gemessen am BIP, trotz deutlicher Alterung der Bevölkerung nur sehr moderat steigen werden.

1. Leistungshöhen

Pensionsreformen bringen gravierende Änderungen

In Reaktion auf die sich ändernden Gegebenheiten (Verschiebung der Altersstruktur, steigende Lebenserwartung etc.) wurde das österreichische Pensionssystem durch zahlreiche Reformen und nicht zuletzt durch die Einführung des Pensionskonto-Rechts substantiellen Änderungen unterzogen. Zweifellos stellen diese per se eine deutliche Absenkung der in Aussicht gestellten Pensionsniveaus dar. Hohe Ersatzraten (Pension in Relation zum Letzteinkommen), die früher auch bei einem Pensionsantritt deutlich vor dem Regelpensionsalter erreicht werden konnten, werden in Zukunft im Allgemeinen nur bei einem späteren Antritt möglich sein.

Ausgehend von einem sehr niedrigen faktischen Pensionsantrittsalter war die grundlegende Intention der Pensionskonto-Reform, das relativ hohe Sicherungsniveau der Pensionsversicherung im Schnitt zwar weitgehend aufrechtzuerhalten, das aber bei einem deutlich späteren Erwerbsaustritt. Im Hintergrund steht dabei das Ziel, das fakti-

Die Zukunft der Pensionen und der Mythos vom Milliardenloch von 19 Milliarden Euro im Faktencheck

REALITÄTSCHECK:
ERIK TÜRK

sche Pensionsalter wieder näher an das Regelpensionsalter heranzuführen. Das Regelpensionsalter soll sukzessive wieder die Regel statt die Ausnahme darstellen.

Leistungsniveau viel besser als oft behauptet

Anders als in vielen Ländern wurde bei den durchgeführten Pensionsreformen aber nicht „das Kind mit dem Bade ausgeschüttet“. Das Sicherungsniveau des öffentlichen Pensionssystems wurde nicht generell massiv abgesenkt. Dementsprechend gut steht das österreichische System in internationalen Vergleichen zu künftigen Pensionshöhen da.

Modellrechnungen der OECD weisen etwa bei einem 20-jährigen Berufseinsteiger, der bis 65 stets zum Durchschnittseinkommen beschäftigt ist („Standardverlauf“), eine Bruttoersatzrate von rund 77 Prozent aus. Das heißt, die Bruttopension beträgt in diesem Fall 77 Prozent des letzten Einkommens, also des dann vorliegenden Durchschnittseinkommens. Nach Abzug von Beiträgen und Steuern errechnet sich hier eine Nettoersatzrate von über 90 Prozent.

Die unter Jüngeren weit verbreitete Einschätzung, das geltende Pensionskonto-Recht würde bestenfalls eine Grundversorgung im Alter leisten, ist also meilenweit von der Realität entfernt.

Die Aussagekraft derartiger Modellrechnungen für eine Abschätzung künftiger Sicherungsniveaus ist allerdings beschränkt, da sich in der Realität Erwerbsverläufe mehr oder weniger deutlich von einem solchen „Standardverlauf“ mit durchgehender Beschäftigung stets zum Durchschnittseinkommen unterscheiden werden. Kommt es zu Erwerbsunterbrechungen, zu einem anderen Einkommensverlauf oder erfolgt der Pensionsantritt früher, dann hat das entsprechende Auswirkungen.

Pensionskonto – jedes Einkommen zählt

Im Pensionskonto werden jedes Jahr vom beitragspflichtigen Erwerbseinkommen bis zur Höchstbeitragsgrundlage 1,78 Prozent als jährliche Pensionsanwartschaft gutgeschrieben. Für Zeiten der Kindererziehung, der Arbeitslosigkeit, des Zivil- und Präsenz-

dienstes etc. werden ebenfalls Pensionsansprüche angerechnet. Die jeweils in Summe erworbene Gutschrift wird jedes Jahr mit der durchschnittlichen Einkommensentwicklung aufgewertet. Das heißt, für die Pensionshöhe zählen nicht mehr nur die 15 besten Einkommensjahre, sondern jedes Einkommen des gesamten Erwerbslebens. Für die Pensionshöhe ist somit der gesamte Einkommens- bzw. Versicherungsverlauf maßgeblich.

Das Regelpensionsalter wird in Zukunft für Männer und Frauen einheitlich bei 65 Jahren liegen. Zu diesem Alter gebührt – wenn zumindest 15 Versicherungsjahre erworben wurden – der am Pensionskonto ausgewiesene Pensionsanspruch ohne Verminderung durch Abschläge.

Sofern zumindest 40 Versicherungsjahre vorliegen, kann auch ab einem Alter von 62 Jahren eine Korridorpension bezogen werden. In diesem Fall wird allerdings der auf dem Konto ausgewiesene Anspruch um Abschläge im Ausmaß von 5,1 Prozent pro Jahr des früheren Pensionsantritts gekürzt. Ein Pensionsantritt vor 65 wirkt sich also deutlich pensionsmindernd aus.

In den folgenden Berechnungen wird als Bezugsgröße für die Darstellung der Einkommensverläufe und die Pensionshöhen – wie in den Modellrechnungen der OECD – das jeweilige Durchschnittseinkommen herangezogen.

Fallgruppe 1 – stabile Einkommensverläufe

Insbesondere für viele Niedrigqualifizierte mit geringem Einkommen besteht oft wenig Perspektive auf eine nennenswerte Verbesserung der Einkommensposition. Die Annahme eines weitgehend stabilen Einkommensniveaus – gemessen am Durchschnittseinkommen – wird für diese Gruppe daher in der Regel durchaus plausibel sein.

Bei einem durchgehenden Versicherungsverlauf sind hier Ersatzraten in der Größenordnung der OECD-Werte realistisch, bei einem früheren Berufseinstieg auch vor dem Regelpensionsalter. Versicherungslücken verringern den Pensionsanspruch, aber hierzu etwas später.

Hohe Ersatzraten bedeuten jedoch nicht notwendigerweise auch hohe Pensi-

ILLUSTRATION:
P. M. HOFFMANN



Jüngeren – nur mehr eine Grundpension mit 70?

onen. Denn eine hohe Ersatzrate von einem niedrigen Einkommen ergibt letztlich nur eine niedrige Pension. Entspricht etwa das Einkommen nicht stets dem Durchschnittseinkommen, sondern nur der Hälfte davon, dann ist auch die Pensionshöhe in Euro nur halb so hoch wie im „Standardverlauf“.

Fallgruppe 2 – steigende Einkommen

Insbesondere für Gutschausgebildete sind stagnierende Einkommenspositionen zumeist unrealistisch. Hier wird sich in der Regel das Einkommensniveau mit der Erwerbsdauer erhöhen. Nehmen wir an, das Einstiegseinkommen beträgt 80 Prozent des Durchschnittseinkommens, erhöht sich daraufhin stetig und liegt dann bei Pensionsantritt bei 120 Prozent des (künftigen) Durchschnittseinkommens.

Hier würde sich also die Einkommensposition relativ deutlich verbessern. Bei einem solchen durchgehenden Versicherungsverlauf errechnet sich ebenfalls – wie im „Standardverlauf“ – eine Bruttopension in der Höhe von rund 77 Prozent des künftigen Durchschnittseinkommens.

Das ergibt sich daraus, dass im Schnitt über das gesamte Erwerbsleben betrachtet in beiden Verläufen das gleiche Einkommen erzielt wird, nämlich das Durchschnittseinkommen, nur eben anders verteilt.

Insgesamt gleiche Einkommen führen im Pensionskonto – unabhängig von ihrer zeitlichen Verteilung – also auch zu gleichen Pensionshöhen. Die Ersatzrate liegt hier aufgrund des höheren Letzteinkommens natürlich niedriger, nämlich brutto bei rund 64 Prozent und netto bei knapp 80 Prozent.

Würde sich bei sonst gleichen Annahmen das Einkommen von anfangs 100 Prozent auf 200 Prozent des Durchschnittseinkommens – das entspricht dann in etwa der Höchstbeitragsgrundlage – verdoppeln, im Schnitt also das Eineinhalbfache der zuvor angenommenen Einkommen betragen, dann wäre auch die Pension mit rund 116 Prozent des zukünftigen Durchschnittseinkommens um die Hälfte höher.

Die Ersatzrate zum Letztbezug liegt aufgrund des deutlich höheren Letzteinkommens mit 58 Prozent brutto und knapp über 70 Prozent netto aber entsprechend niedriger.

Fallgruppe 3 – Kinder (Unterbrechungen/Teilzeit)

Pro Jahr der Kindererziehung werden aktuell rund 360 Euro am Pensionskonto – zusätzlich zu den Gutschriften aus einem etwaigen Erwerbseinkommen – als jährlicher Pensionsanspruch gutgeschrieben. Dies liegt in etwa 35 Prozent unter der Gutschrift für ein Durchschnittseinkommen. Insgesamt werden pro Kind vier Jahre berücksichtigt.

Durch diese Gutschriften werden – je nach Einkommenshöhe – Erwerbsunterbrechungen und Teilzeitphasen eine gewisse Zeitlang ausgeglichen. Bei einem Durchschnittseinkommen würden dadurch z.B. eine Unterbrechung von ca. 2 ½ Jahren oder

eine Unterbrechung von einem Jahr und darauf folgend eine Reduktion der Arbeitszeit um die Hälfte für drei Jahre in etwa kompensiert.

Längere Unterbrechungen und/oder Teilzeitphasen führen jedoch trotz Anrechnung von Kindererziehungszeiten zu (deutlich) niedrigeren Pensionsansprüchen, weil für diese Zeiten dann keine oder eben nur geringere Gutschriften erfolgen.

Fallgruppe 4 – fehlende Versicherungszeiten/Lücken

Echte Versicherungslücken, also wenn keine oder keine angemeldete Erwerbstätigkeit besteht und auch keine sonstigen Ver-

Fortsetzung nächste Seite

	Beschreibung	Erwerbsjahre	Pensionsalter	Pension in % des Durchschnittseinkommens
Fallgruppe 1: stabile Einkommensposition	20–65 immer Durchschnittseinkommen (DEK)	45	65	77%
	15–63,5 immer DEK	48,5	63,5	78%
	15–62 immer DEK	47	62	68%
	20–65 immer 50 % des DEK	45	65	38,5% (Ausgleichszulage?)
	20–65 immer 150 % des DEK	45	65	115,5%
Fallgruppe 2: steigende Einkommensposition	20–65 von 80 % des DEK auf 120 % des DEK steigend (insgesamt 100 % des DEK)	45	65	77%
	20–65 von 100 % des DEK auf 200 % des DEK steigend (insgesamt 150 % des DEK)	45	65	115,5%
Fallgruppe 3: Kinder (Unterbrechungen, Teilzeit)	20–65 immer DEK, 1 Kind, 2 ½ Jahre Unterbrechung	42,5	65	77,5%
	20–65 DEK, 1 Kind, 1 Jahr Unterbrechung und 3 Jahre TZ 50 %	44	65	77,5%
	20–65, bis 29 DEK, 1 Kind, 1 Jahr Unterbrechung, ab 31 Jahre nur mehr TZ 50 % des DEK	44	65	50,9%
	20–62, bis 29 DEK, 1 Kind, 15 Jahre Unterbrechung, ab 45 Jahre 50 % des DEK	30	65	38,8% (Ausgleichszulage?)
Fallgruppe 4: Versicherungslücken	29–65 immer DEK	36	65	61,6%
	29–65 von 100 % des DEK auf 200 % des DEK steigend (insgesamt 150 % des DEK)	36	65	92,4%
	29–67 von 100 % des DEK auf 200 % des DEK steigend (insgesamt 153 % des DEK)	38	67	108%
Durchschnittseinkommen (DEK), durchschnittliches beitragspflichtiges Einkommen in der PV				
2015		in 45 Jahren bei durchschnittlicher Inflation von 2% und realem jährlichem Einkommenszuwachs von durchschnittlich 1,3%		
ca. € 2230,–		nominell	real zur heutigen Kaufkraft	
		ca. € 9800,–	ca. € 4100,–	

Fortsetzung von Seite 43

sicherungszeiten, etwa wegen Arbeitslosigkeit oder langer Krankheit, vorliegen, führen aufgrund der fehlenden Gutschriften zu entsprechend niedrigeren Pensionen.

Würde im „Standardverlauf“ z.B. wegen eines Studiums der Berufseintritt neun Jahre später erfolgen und die Anzahl der Versicherungsjahre damit um 20 Prozent geringer ausfallen, dann wäre auch die Pension um 20 Prozent niedriger. Die Einschätzung, dass sich keine „gescheite“ Pension ausgeben kann, wenn nicht zumindest 45 Jahre erreicht werden, stimmt allerdings nicht. Bei einigermaßen gutem Einkommen reichen auch weniger Jahre für eine relativ gute Pension.

So liegt etwa die Pension bei einem Einkommen von 150 Prozent des Durchschnittseinkommens auch bei nur 36 Versicherungsjahren um 20 Prozent über jener des „Standardverlaufs“. Würde in diesem Fall die Erwerbstätigkeit zwei Jahre länger dauern und der Pensionsantritt erst mit 67 erfolgen, dann wäre die Pension mit dann 38 Versicherungsjahren um rund 40 Prozent höher als im „Standardverlauf“.

Problematisch für die Pensionshöhe wirken sich längere Lücken oder auch längere Teilzeitphasen demgegenüber in Kombination mit niedrigen Einkommen aus. Die Pension wird dann entsprechend niedrig ausfallen. Hier hilft dann nur die Ausgleichszulage, die Pensionistinnen und Pensionisten in Österreich zumindest ein Mindesteinkommen sichert.

Erforderliche Annahmen

Abgesehen von den jeweils zugrunde gelegten Versicherungsverläufen ist die einzige für die in Prozent des Durchschnittseinkommens ausgewiesenen Ergebnisse erforderliche Annahme, dass das geltende Pensionskonto-Recht fortbesteht und nicht verwässert oder zu Tode reformiert wird.

Für die Berechnung von Nettoersatzraten sind natürlich auch Annahmen zur Steuer erforderlich, in den Berechnungen wurde von einer stabilen relativen Abgabenlast ausgegangen.

Die in Prozent des zukünftigen Durchschnittseinkommens ausgewiesenen Pensionshöhen sind also von der künftigen Entwicklung der Inflation, der Realeinkommen oder gar der Zinsen und Aktienkurse völlig unabhängig. Die künftigen Pensionshöhen in Euro-Beträgen werden jedoch ebenso wie die Höhe des künftigen Durchschnittseinkommens – an deren Veränderung ja auch die Aufwertung der Kontogutschriften gekoppelt ist – von der künftigen Entwicklung der Inflation und der realen Einkommenssteigerung bestimmt.

Bei gegebener Reallohnsteigerung werden die Euro-Beträge dabei umso höher ausfallen, je stärker die Preise steigen, allerdings ohne dass damit auch die Kaufkraft zunehmen würde. Im Ausmaß der durchschnittlichen realen Einkommenszuwächse erhöhen sich demgegenüber auch die künftigen realen Pensionshöhen.

Wenn Pensionen in Euro für weit in der Zukunft liegende Zeitpunkte errechnet werden, ergeben sich daher – auf den ersten Blick – unplausibel hoch erscheinende Beträge. Ausgehend von einer durchschnittlichen Inflation von zwei Prozent und einer durchschnittlichen Realeinkommenssteigerung von 1,3 Prozent würde sich z.B. das aktuelle Durchschnittseinkommen von ca. 2230 Euro in den nächsten 45 Jahren auf rund 9800 Euro mehr als vervierfachen! Die reale Einkommenssteigerung (auf rund



4100 Euro) würde dabei gut 80 Prozent betragen, der Rest entspricht lediglich einem bis dahin auch deutlich gestiegenen Preisniveau. Dies sollte auch bei der Beurteilung von in Aussicht gestellten, weit in die Zukunft reichenden Zusatzpensionen, die zu laufenden Euro-Beträgen dargestellt werden, nicht übersehen werden.

Erwerbschancen verbessern

Die Beispiele zeigen, dass das Pensionskonto bei einigermaßen guter Erwerbsintegration auch künftig eine gute Absicherung im Alter bietet. Sie zeigen aber auch, dass lange Unterbrechungen oder Teilzeitphasen insbesondere in Verbindung mit niedrigen Erwerbseinkommen mit niedrigen Pensionen einhergehen.

Gute (Aus-)Bildungssysteme, verbesserte Berufseinstiegsbedingungen, verbesserte Vereinbarkeit von Beruf und Familie, altersgerechte Arbeitsplätze etc. sind daher nicht zuletzt auch aus einer pensionspolitischen Perspektive von erheblicher Bedeutung. Wer bei der Alterssicherungspolitik allein auf die Gestaltung des Pensionsrechts (Pensionsberechnung, gesetzliches Pensionsalter etc.) fokussiert, denkt von vornherein viel zu kurz.

2. Finanzierungsperspektiven

Sind die in Aussicht gestellten Pensionen auch leistbar? Wie gezeigt bietet das Pensionskonto auch heute Jüngeren eine durchaus gute Absicherung im Alter. Die alleinige Betrachtung künftig in Aussicht gestellter Pensionsniveaus ohne gleichzeitige Berücksichtigung auch der Finanzierungsperspektiven wäre allerdings ähnlich wenig aussagekräftig wie die umgekehrte Variante.

Stabile Pensionsausgaben können wohl kaum als Erfolg gewertet werden, wenn damit nur noch miserable Sicherungsniveaus erreicht werden. Andererseits werden aber auch hohe in Aussicht gestellte Pensionsniveaus als nicht glaubwürdig erscheinen, wenn sich deren künftige Finanzierung nicht darstellen lässt.

Klar ist, dass in alternden Gesellschaften eine angemessene Alterssicherung viel Geld kostet und zwar – abgesehen von den Verteilungswirkungen – grundsätzlich unabhängig davon, ob dies durch Pensionsversicherungsbeiträge, Steuern, private Prämienszahlungen oder Beiträge an Pensionskassen erfolgt.

Konzentrieren wir uns im Folgenden auf die voraussichtliche Entwicklung der

Faktencheck 1

Zum schwer defizitären Pensionssystem müssen jährlich 19 Milliarden Euro zugeschossen werden

↓ Von den 19 Mrd. Euro entfallen 9 Mrd. auf das Beamtensystem
↓ Rund 1 Mrd. fließen für die Finanzierung der Ausgleichszulagen, eine Mindestsicherung für Pensionisten, deren Auszahlung die Pensionsversicherung (PV) für den Staat übernimmt
↓ Weitere 775 Mio. Euro sind Beiträge, die der Bund für andere Institutionen leistet (z.B. für die Anrechnung von Kindererziehungszeiten)

Faktencheck 2

Und die restlichen 8,2 Mrd. Euro, die aus dem Budget 2014 als Bundesbeitrag zur Pensionsversicherung gingen?

↓ Knapp 5 Mrd. davon entfallen auf die PV der Unselbstständigen, die rund 85% der 2,3 Mio. Pensionen ausbezahlt, die restlichen 3,2 Mrd. Euro fließen an die PV der Selbstständigen
↓ Diese 8,2 Mrd. Euro als „Zuschuss zur defizitären PV“ abqualifizieren ist völlig unsachlich. Niemand würde das öffentliche dänische Pensionssystem als defizitär bezeichnen, nur weil es ausschließlich aus Steuermitteln finanziert wird

öffentlichen Pensionsausgaben. Glaubt man den in mehr oder weniger regelmäßigen Abständen erscheinenden Medienberichten, so scheint der drohende Finanzierungskollaps des öffentlichen Pensionssystems eine ausgemachte Sache zu sein. Wer das leugne, betreibe Schönfärberei und Realitätsverweigerung.

Worauf stützen sich derartige Behauptungen? In den Langfristprojektionen der öffentlichen Pensionsausgaben der letzten Jahre finden sie jedenfalls keine Deckung, zumindest dann nicht, wenn diese einigermaßen seriös wiedergegeben werden.

Trotz beträchtlicher Zunahme der Zahl älterer Menschen werden die öffentlichen Pensionsausgaben nur sehr moderat steigen

Die aktuellste Langfristprojektion wurde im Mai dieses Jahres im Ageing Report 2015 von der EU-Kommission veröffentlicht. Demnach steigen die öffentlichen Pensionsausgaben trotz deutlicher Alterung von 13,9 Prozent des BIP im Jahr 2013 bis zum Jahr 2060 auf gerade einmal 14,4 Prozent. Der Anstieg beträgt damit ganze 0,5 Prozent des BIP. Der Höchstwert wird diesen Berechnungen zufolge 2037 mit 14,7 Prozent des BIP erreicht, der maximale Anstieg liegt demnach bei 0,8 Prozent des BIP. Die Berechnungen erfolgen auf Basis des derzeit geltenden Rechts, unter Berücksichtigung sämtlicher bereits beschlossener Reformen.

Nur eine Gesamtbetrachtung der öffentlichen Pensionsausgaben hat Sinn

Eine beliebte Methode, um vermeintlich massive Kostensteigerung argumentieren zu können, ist die alleinige Betrachtung der steigenden Ausgaben in der gesetzlichen Pensionsversicherung, während die sinkenden Kosten für die Beamtenpensionen ausgeblendet werden.

Den Berechnungen zufolge wird in der gesetzlichen Pensionsversicherung bis 2060 mit einem Ausgabenanstieg von 10,4 auf 13,4 Prozent des BIP gerechnet. Dem steht aber gegenüber, dass im gleichen Zeitraum die Kosten für die Beamtenpensionen von 3,5 Prozent des BIP auf nur noch 0,9 Prozent des BIP im Jahr 2060 sinken. Hierin spiegeln sich einerseits deutliche Verschiebungen in der Erwerbstätigenstruktur wider. Aufgrund von Ausgliederungen und wesentlich weniger Pragmatisierungen sinkt die Zahl der Beamten bereits seit längerem erheblich.

Das bewirkt zeitlich verzögert auch eine entsprechend deutliche Verschiebung von Pensionsausgaben von den Beamtensystemen hin zur Pensionsversicherung. Andererseits wirkt die Pensionsharmonisierung – also das schrittweise Wirksamwerden des Pensionskontos auch im öffentlichen Dienst – dämpfend auf die Höhe der Ausgaben für Beamtenpensionen.

Klar ist, dass eine seriöse und aussagekräftige Einschätzung der Entwicklung der öffentlichen Pensionsausgaben einer Gesamtbetrachtung bedarf. Sonst würde nicht nur mit der Pensionsharmonisierung ein wesentlicher Baustein der Pensionsreformen ausgeblendet, sondern auch bloße Ausgabenverschiebungen als Ausgabensteigerungen falsch dargestellt werden.

Obwohl diesen Projektionen zufolge die Zahl der über 65-Jährigen bis 2060 um über 80 Prozent ansteigt und der Anteil der Älteren an der Gesamtbevölkerung um rund

60 Prozent zunimmt, fällt der Zuwachs der Pensionsausgaben in Prozent des BIP nur äußerst moderat aus. Das bietet sicher keine glaubwürdige Grundlage, um den drohenden Pensionskollaps an die Wand zu malen.

Panikmache aus Prinzip?

Der Versuch, die Diskussion durch Verweis auf die Ergebnisse offizieller Langfristprojektionen zu versachlichen, wird abgeblockt.

Ein Beispiel lieferte kürzlich Agenda Austria. Diesem neoliberalen Institut zufolge würden diese Berechnungen auf viel zu optimistischen Annahmen zur wirtschaftlichen Entwicklung beruhen. Man sollte wohl eher das aktuelle Miniwachstum von 0,8 Prozent langfristig fortschreiben.

Auch würden laut dem Institut die diesen Berechnungen zugrunde liegenden Demografie-Projektionen von EUROSTAT von einer jährlichen Zuwanderung – gemeint ist hier wohl die Nettozuwanderung, denn die Zuwanderung insgesamt liegt wesentlich höher – von über 50.000 Personen ausgehen. Weiters würde in den Berechnungen angeblich angenommen, dass diese Personen „hier auch sofort Arbeit finden, wodurch die Wirtschaftsleistung deutlich schneller wächst“. Ganz zu schweigen von den unrealistischen Annahmen zum Pensionsantrittsalter, die den Berechnungen zugrunde gelegt wurden.

Tatsächlich gehen EU-Berechnungen von einer aktuellen Nettozuwanderung von 55.500 Menschen aus, die sich bis 2060 auf knapp 25.000 reduziert. Die Behauptung, „diese würden hier auch sofort Arbeit finden“, lässt sich mit den für Männer im Ageing Report angenommen merklich sinkenden Erwerbsquoten im Haupterwerbsalter 25 bis 54 wohl kaum vereinbaren.

Für das durchschnittliche Erwerbsaustrittsalter wird dort mit einem Anstieg von nur zwei Jahren bis 2060 tatsächlich ein sehr niedriger Wert angenommen, lag doch der Anstieg des faktischen Pensionsantrittsalters allein in den letzten 15 Jahren in dieser Größenordnung. Es wäre wahrscheinlich naiv, von einer neoliberalen PR-Agentur eine sachliche Auseinandersetzung zum Reizthema öffentliche Pensionen zu erwarten.

Die letztaktuelle nationale Langfristprojektion zur Entwicklung der Pensionsausgaben, die im Herbst 2014 von der Pensionskommission vorgelegt wurde, errechnet langfristig noch moderatere Ausgabenzuwächse als der Ageing Report. Der Anstieg in der Pensionsversicherung bis 2060 beträgt demnach nur 2,5 Prozentpunkte und nicht knapp drei Prozentpunkte.

Und das, obwohl den Berechnungen der Pensionskommission Demografie-Projektionen von Statistik Austria zugrunde gelegt wurden, die mit durchschnittlich knapp 28.000 Personen von einer deutlich geringeren Nettozuwanderung ausgehen als die EU-Berechnungen. Auch ist die dort getroffene Annahme einer bis 2060 nicht unter sieben Prozent sinkenden Arbeitslosenquote wohl alles andere als optimistisch.

Wie lassen sich angesichts dieser Ergebnisse überhaupt Bedrohungsszenarien konstruieren? Das gelingt auf Basis der Langfristrechnungen der Pensionskommission jedenfalls deutlich leichter als auf Grundlage des EU Ageing Reports. Was auch der Grund dafür sein könnte, dass dessen Veröffentlichung in den österreichischen Medien de facto völlig ignoriert wurde.

Faktencheck 3

Mischfinanzierung ist sinnvoll, weil in der PV auch ein sozialer Ausgleich angestrebt wird.

Bei den Unselbständigen liegen die Ausgaben für Witwen(r)pensionen, Rehab und Krankenversicherung der Pensionisten (2014: 5,8 Mrd. €) höher als der Bundesbeitrag.

Es macht einen erheblichen Unterschied, ob Leistungen ausschließlich aus proportionalen Beiträgen vom Erwerbseinkommen bis zur Höchstbeitragsgrundlage oder auch aus (progressiven) Steuern finanziert werden. Als Steuerbasis können sämtliche Einkommen aber auch Vermögen herangezogen werden. Eine teilweise Steuerfinanzierung trägt also wesentlich zu einer breiteren und gerechteren Verteilung der Kosten bei.

Verzerrte Ausschnittbetrachtung statt Gesamtanalyse

Anders als der Ageing Report bezieht sich die Pensionskommission in ihren Berechnungen ausschließlich auf die Ausgabenentwicklung der Pensionsversicherung. Ausgabenprojektionen für die Beamtenpensionen werden von der Pensionskommission nicht erstellt, weil das in ihrem unter schwarz-blauer Regierung erstellten gesetzlichen Auftrag nicht vorgesehen ist (obwohl 25 Prozent aller öffentlichen Pensionskosten auf diesen Bereich entfallen).

Wie oben dargestellt, bleiben damit aber nicht nur wesentliche ausgabendämpfende Bestandteile der Reformen gänzlich ausgeblendet, es werden auch bloße Ausgabenverschiebungen als Ausgabenerhöhungen verzerrt dargestellt. Auf dieser Grundlage lassen sich natürlich leichter Bedrohungsszenarien konstruieren. Deren unreflektierte Wiedergabe in vielen Medien spricht allerdings nicht gerade für journalistische Qualität.

Abweichungen vom „Schüssel-Pfad“

Noch leichter fällt eine Verdrehung der realen Gegebenheiten, wenn man auf die von der Pensionskommission festzustellenden Abweichungen vom Referenzpfad („Schüssel-Pfad“) abstellt. Seit der „Schüssel-Ära“ muss die Kommission die Abweichung der voraussichtlichen Ausgabenentwicklung von diesem Pfad ermitteln und ausweisen.

Dieser Pfad sieht ab etwa 2030 trotz vorhergesagter deutlicher Zunahme der Zahl der Älteren eine massive Reduktion der öffentlichen Pensionsausgaben gemessen am BIP vor! Darin kommt letztlich nichts anderes zum Ausdruck, als die damalige politische Zielsetzung, die öffentlichen Pensionen drastisch zu kürzen und die Menschen zur Kompensierung auf die Möglichkeit zur Privatvorsorge zu verweisen.

Dieses Vorhaben ist bekanntlich am breiten Widerstand der Bevölkerung gescheitert. Statt diesen unsinnigen „Schüssel-Pfad“ aber endlich aus dem Gesetz zu eliminieren – wofür es einer Mehrheit innerhalb der großen Koalition bedürfte –,

werden weiterhin mit jedem Langfristgutachten der Kommission die Abweichungen davon publiziert.

Deutliche Abweichungen vom „Schüssel-Pfad“ eignen sich zwar bestens für Verunsicherungen, tatsächlich sollten diese als beruhigend wahrgenommen werden. Abweichungen vom „Schüssel-Pfad“ bedeuten letztlich nichts anderes, als dass in unserer alternden Gesellschaft auch künftig nicht deutlich weniger von BIP für die öffentliche Alterssicherung reserviert wird. Und das ist gut so.

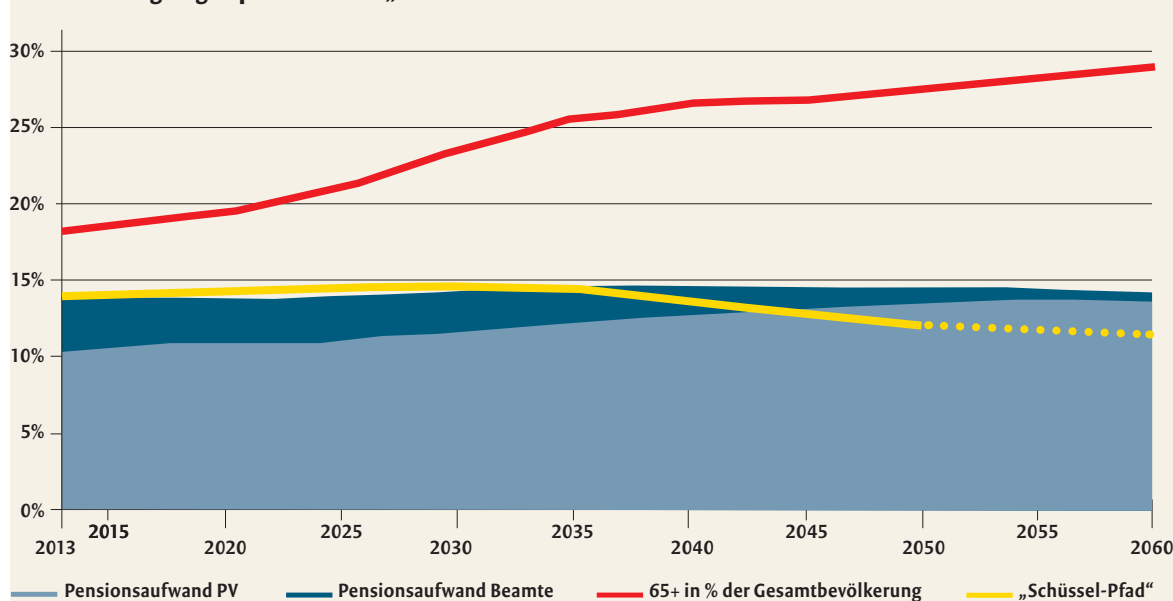
Ausbau statt Abbau

Die Zahl der über 65-Jährigen wird in den kommenden Jahrzehnten beträchtlich steigen. Der Anteil der Älteren an der Gesamtbevölkerung wird sich um rund 60 Prozent erhöhen. Nimmt man das Schlagwort Generationengerechtigkeit ernst, dann wird wohl angesichts dieser massiv steigenden Anzahl an Älteren für deren angemessene Absicherung zukünftig auch ein größerer Anteil am erwirtschafteten Einkommen reserviert werden müssen. Die Darstellung, dass jeder Anstieg des relativen Pensionsaufwands als Ausdruck mangelnder finanzieller Nachhaltigkeit zu werten wäre, ist vor diesem Hintergrund geradezu widersinnig.

Es geht vielmehr darum, den erforderlichen und auch sachlich gerechtfertigten Anstieg innerhalb akzeptabler Grenzen zu halten und trotzdem auch in Zukunft gerade aus Sicht der Jungen eine gute Absicherung im Alter zu gewährleisten. Angesichts der im Großen und Ganzen recht guten Sicherungsniveaus im Pensionskonto und den soliden Finanzierungsperspektiven ist das in Österreich bisher ganz gut gelungen.

Ich denke, es ist höchste Zeit, den Begriff Pensionsreform wieder positiv zu belegen, nämlich als notwendige und auch leistbare selektive Verbesserung der öffentlichen Alterssicherung, etwa für prekär Beschäftigte oder für Menschen, die „Mindestpensionen“ beziehen, etwa durch die Anbindung ihrer Ansprüche an die Einkommensentwicklung statt einer bloßen Inflationsabgeltung.

Anteil der ab 65-Jährigen an der Gesamtbevölkerung und Entwicklung des öffentlichen Pensionsaufwands in % des BIP laut Ageing Report 2015 und „Schüssel-Pfad“



„Schüssel-Pfad“: Ausgabenentwicklung in der Pensionsversicherung lt. Referenzpfad bis 2050 (Fortschreibung bis 2060) plus Beamtenpensionen lt. Ageing Report 2015

Wenn der Pfad irreführt

Früher war alles einfacher, drei Drittel waren ein Ganzes. Die historisch überkommene Faustregel, wonach die Pensionen der Sozialversicherung zu einem Drittel durch Dienstgeber, zu einem Drittel durch Dienstnehmer und zu einem Drittel aus Steuermitteln finanziert werden sollen, wurde mit 1. Jänner 1994 gesetzlich verankert. Der Bundeszuschuss wurde mit einem Drittel des Gesamtaufwandes der Pensionsversicherung (§ 79a ASVG) limitiert. Ab Erreichen dieser Grenze sollten auch die Pensionsbeiträge im Gleichschritt mit ansteigen.

An die Stelle der Drittelbegrenzung traten ab 1. Jänner 2005 der „Referenzpfad“ und die Berichte der Pensionskommission. Allerdings hat sich dieser Pfad mittlerweile als grob fehlerhaft erwiesen. Er sieht ab 2035 relativ sinkende Pensionszuschüsse vor, obwohl die Zahl der Älteren weiter massiv steigen wird. Dazu kommt, dass mittlerweile ein deutlich höherer Bevölkerungszuwachs erwartet wird als zum Zeitpunkt der Festlegung des „Referenzpfades“.

Mit der bis heute gültigen gesetzlichen Verpflichtung der Kommission, ihre Kostenschätzungen diesem fehlerhaften Referenzpfad gegenüberzustellen, wird der politischen Polemik Tür und Tor geöffnet. Jede realistische Kostenvorabrechnung muss ab 2035 zu einem deutlich abweichenden Ergebnis führen. Die Gutachten der Pensionskommission werden damit zu einem brauchbaren Vehikel, um regelmäßig wiederkehrend starken medialen Druck auf das Pensionssystem aufzubauen und mit Dringlichkeit weitere (meist als „einschneidend“ bezeichnete) Reformen der Pensionsversicherung zu verlangen. Näheres bleibt dabei in aller Regel ausgespart, sieht man von der Forderung nach einem höheren Pensionsalter ab. Aus den vermeintlich fehlenden Milliarden lässt sich gleichsam politisches Kapital schlagen.

Der neoliberale Teil der Befürworter einer weiteren Reform will an die Stelle der Bemessung nach dem Arbeitsverdienst eine solche nach der Summe der eingezahlten Beiträge geteilt durch die Lebenserwartung

Unsere Pensionen brauchen keine politische Polemik, sie sichern den sozialen Frieden

KOMMENTAR:
RUDOLF MÜLLER



Dr. Rudolf Müller ist Vorsitzender der Pensionskommission und Mitglied des Verfassungsgerichtshofes

setzen. Vor allem für die heute Jüngeren würde das zu einer massiven Kürzung der Pensionen (Durchschnittspension derzeit 1331 Euro, bei Frauen 1017 Euro) führen. Die volkswirtschaftlichen Auswirkungen eines solchen Nachfrageeinbruchs bei einem (künftigen) Drittel der Bevölkerung wurden bisher nicht untersucht.

Wie steht es aber nun mit der Finanzierbarkeit des Bundesbeitrags? Die Bundesmittel zur Pensionsversicherung werden zwar nach dem jüngsten Gutachten der Pensionskommission bis 2060 von derzeit 2,9 auf circa 5,7 Prozent des BIP steigen. Dem steht aber nach den Berechnungen des Finanzministeriums im gleichen Zeitraum ein massiver Rückgang der Ausgaben für Beamtenpensionen von derzeit 3,5 auf 0,9 Prozent des BIP im Jahr 2060 gegenüber, der den Mehraufwand bei den Sozialversicherungspensionen praktisch ausgleichen wird. Unfinanzierbarkeit sieht anders aus.

Pensionsantrittsalter

Wann immer Pensionsreformen gefordert werden, steht das faktische Pensionsantrittsalter im Vordergrund. Man wird nicht müde, seine Erhöhung zu fordern. Nicht zu Unrecht: Es liegt auch im europäischen Vergleich zu weit unter dem gesetzlichen Regelpensionsalter. Es ist vor allem zwischen 1970 und 1995 stark gesunken. Erst in den Folgejahren hat sich der Trend wieder umgekehrt. 2014 ist es durch eine tiefgreifende Reform der Invaliditätspensionen gelungen, das faktische Pensionsalter innerhalb eines Jahres um weitere 13 Monate auf 60,8 (Männer) bzw. 58,6 (Frauen) anzuheben. Ein wichtiger Schritt für die künftige Finanzierung des Pensionssystems.

Dennoch wurde dieses – von der Pensionskommission ausdrücklich angestrebte und im Koalitionsvertrag besonders hervorgehobene – Resultat nicht etwa Gegenstand anerkennender Kommentare, sondern einer politischen Polemik: Es liege ein statistischer Trick vor, da jene, die jetzt nicht frühzeitig in Pension gehen könnten, zum Teil auf andere Weise das Sozialsystem (in

Form von Arbeitslosengeld, Rehabilitationsgeld oder Umschulungsgeld) belasten, ja gleichsam darin versteckt würden. Denselben „Trick“ würde freilich auch die heftig geforderte vorzeitige Erhöhung des Frauenregelpensionsalters erfordern, nämlich dass derzeit ein beträchtlicher Teil der betroffenen Frauen auf Leistungen der Arbeitslosenversicherung angewiesen wäre. Ebenso eine Erhöhung des Regelpensionsalters der Männer auf 66. Diese völlig kontraproduktive Polemik führt zu einer A-priori-Diffamierung jeglichen weiteren Versuchs einer Anhebung des Pensionsalters, weil sie verschleiern will, dass bis zu einer vermehrten Beschäftigung älterer Arbeitnehmer (also bis zu einer Änderung der Kultur auch bei den Arbeitgebern) eine Anhebung des Pensionsalters ohne soziale Zwischenfinanzierung nicht möglich ist.

Was tut not?

Abgesehen von weiteren Bemühungen um die Erhöhung des faktischen Pensionsantrittsalters, mögen sie auch die Sozialkassen nicht sofort entlasten, benötigen wir einen neuen politischen Konsens darüber, wie hoch (oder besser: niedrig) die Pensionen in der gesetzlichen Sozialversicherung in Österreich künftig noch werden dürfen.

Berücksichtigt man, dass unser Pensionssystem uns seit 70 Jahren einen davor nie dagewesenen sozialen Frieden im Sinne eines Zusammenhalts der Gesellschaft garantiert und harte Verteilungskämpfe um die Altersversorgung im Berufsleben weitgehend erspart, und akzeptiert man, dass die Pensionshöhen offensichtlich keiner dringenden Korrektur nach unten bedürfen, sollte auch in Zukunft der Bundesbeitrag in der erforderlichen Höhe außer Streit stehen. Auch wird es zunächst beim faktischen Pensionsantrittsalter, aufgrund der ständig steigenden Lebenserwartung irgendwann wohl auch beim Regelpensionsalter noch Korrekturen nach oben geben müssen. Eine soziale Abfederung der zwangsläufigen Folgen ist dabei unumgänglich. Dagegen zu polemisieren wird politisch wenig hilfreich sein.

Funktion und Arbeitsweise der Pensionskommission

Die Pensionskommission wurde mit dem Sozialrechts-Änderungsgesetz 2000 eingeführt. Sie besteht aus 34 Mitgliedern, darunter Vertreter aller Parlamentsparteien, Experten, Interessengruppen-, Sozialpartner- und Ministerialvertreter.

Die Kommission soll der „kontinuierlichen Systempflege“ und einer „fairen Lastenverteilung zwischen Erwerbstätigen und Pensionisten“ dienen. Als neue Aufgabe wurde der Kommission neben der Berechnung des Anpassungsfaktors die Erstattung von Gutachten übertragen, und zwar soll sie jedes Jahr einen Bericht über die voraussichtliche Gebarung der Träger der gesetz-

„Die Kommission soll Vorschläge machen, was zu tun ist, wenn der Pensionsaufwand vom Referenzpfad um mehr als drei Prozent abweicht“

lichen Pensionsversicherung für die folgenden fünf Jahre und jedes dritte Jahr einen Bericht über die mittel- und längerfristige Situation des österreichischen Pensionssystems vorlegen. Diese Gutachten gehen an den Bundesminister für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz, der der Bundesregierung zu berichten hat, diese wiederum hat dem Parlament Bericht zu erstatten.

Ab 2005 wurde die Kommission zusätzlich damit betraut, Vorschläge zu erstatten, wie der Mehraufwand, der sich aus einer Überschreitung gewisser, in zwei Anhängen zum ASVG gesetzlich festgelegter Parameter (Referenzpfad) um mehr

als drei Prozent ergibt, durch nachhaltige Reformmaßnahmen gleichmäßig auf die Parameter „Beitragssatz“, „Kontoprozentsatz“, „Anfallsalter“, „Pensionsanpassung“ und „Bundesbeitrag“ aufgeteilt werden kann.

Die Kommission verständigte sich schließlich 2011 darauf, die Anhebung des faktischen Pensionsanfallalters als wichtigste Methode zur nachhaltigen Sicherung des Pensionssystems in den Mittelpunkt ihres Interesses zu rücken. So werden denn auch das faktische Pensionsalter und der Bundesbeitrag auf der politischen Bühne am heftigsten diskutiert.

Welche Renditen bringt der Kapitalmarkt?

Beflügelt durch lange Zeit überschießende Aktienkurse, gab es insbesondere gegen Ende der 1990er-Jahre eine Tendenz, weit überzogene Renditen zu erwarten und die Risiken des Kapitalmarkts deutlich zu unterschätzen. Nach den massiven Kurseinbrüchen Anfang der 2000er-Jahre und dem Crash 2008 trat zwar eine gewisse Ernüchterung ein, nach wie vor dominieren aber weit überzogene Erwartungen. Wie im Folgenden gezeigt wird, basieren auch die Renditesimulationen der OECD auf unrealistisch hohen Ertragsannahmen. Dies führt zu einer deutlichen Überschätzung der Leistungsniveaus kapitalgedeckter Pensionssysteme.

2009 veröffentlichte die OECD Renditesimulationen, die nach wie vor ihren Langfristprojektionen zugrunde liegen. Auf Basis empirischer Kapitalmarktdaten für acht OECD-Länder wurden in einem aufwändigen Simulationsverfahren künftige Kapitalmarktrenditen für einen Zeitraum von 45 Jahren geschätzt. Für die Ländergruppe insgesamt wurde für ein „ausgewogenes“ Portfolio (50 Prozent Aktien und 50 Prozent Anleihen) ein Medianwert für die Bruttorealrendite – also noch vor Abzug von Kosten – von beachtlichen 7,3 Prozent errechnet. Wohlgemerkt, es handelt sich hierbei um reale, also inflationsbereinigte Werte!

In einem weiteren Schritt wurden Kosten quantifiziert, die die effektiven Renditen schmälern. Hierbei geht es nicht nur um explizite Kosten (wie Kosten der Verwaltung, des Vertriebs, der Vermögensveranlagung etc.), sondern auch um Effekte, die ebenfalls eine Renditeminderung bewirken („Principal-Agent-Problem“, Verschiebungen in der Altersstruktur, „Survivor Bias“ etc.). Nach Berücksichtigung der quantifizierten Kosten wird von der OECD für die Ländergruppe ein Medianwert der effektiven Realrendite von 4,3 Prozent ausgewiesen, also in 50 Prozent der Fälle ergeben die Simulationen höhere, in 50 Prozent geringere Ergebnisse.

Acht Länder, die allesamt hochentwickelte Kapitalmärkte haben, können bei weitem nicht als global repräsentativ bezeichnet werden. Vor allem aber stellen die zugrunde gelegten Zeiträume eine massive Einschränkung der Aussagekraft der Ergebnisse dar. Je nach Land wurden 18- bis 27-Jahres-Zeiträume jeweils bis zum Jahr 2006 herangezogen. Damit endet die Datenreihe unmittelbar vor Ausbruch der Finanzmarktkrise. Während die Phase deutlich steigender Kurse voll in den Betrachtungszeitraum fällt, bleibt die folgende Korrektur unberücksichtigt. Diese beiden Entwicklungen hängen aber immant zusammen. Die Schätzung stellt da-

OECD und EU-Kommission gehen von zu hohen Annahmen

aus

KORREKTUR:
ERIK TÜRK,
DAVID MUM

„Die Datenreihe der OECD-Studie endet 2006 – unmittelbar vor dem Ausbruch der Finanzkrise“



Erik Türk

ist Referent für Sozialstaatsangelegenheiten, Alterssicherung und Sozialstaatsfinanzierung in der AK Wien



David Mum

ist Ökonom und arbeitet als Leiter der Grundlagenabteilung in der GPA-djp in Wien

mit auf Zeiträume ab, die aufgrund überschießender Aktienkurse in keiner Weise als repräsentativ angesehen werden können. Ähnliches gilt aufgrund der gewählten Methode auch für die Bestimmung der Anleihenrenditen. Dies wird im Folgenden am Beispiel der für die USA verwendeten Datenbasis gezeigt.

Die OECD legt ihren Berechnungen für die USA auf Basis eines Beobachtungszeitraumes von 1980 bis 2006 für ein „ausgewogenes“ Portfolio empirische reale Bruttorenditen von durchschnittlich 7,8 Prozent (!) zugrunde. Tatsächlich errechnen sich auf Basis historischer US-Daten von 1927 bis 2014 für ein solches Portfolio für 27-Jahres-Zeiträume (also für die Dauer des OECD-Beobachtungszeitraumes) reale Bruttorenditen, die zwischen 1,4 und 7,6 Prozent schwanken. Nur die höchsten Werte um das Jahr 2007 entsprechen in etwa der OECD-Annahme. In der Regel liegen die Bruttorenditen über einen Zeitraum von 27 Jahren aber deutlich darunter.

Für Veranlagungszeiträume über 40 Jahre – also etwa die Dauer einer Erwerbsphase – schwanken die Renditen zwischen 2,5 und 6,2 Prozent. Eine Bruttorendite von 7,8 Prozent über eine 40-jährige Veranlagungsdauer wird über den gesamten Beobachtungszeitraum nicht einmal annähernd erreicht. Die durchschnittliche Bruttorendite sämtlicher 40-jähriger Veranlagungen liegt bei 4,2 Prozent und damit 3,6 Prozentpunkte unter dem Wert, der für die OECD-Renditesimulationen als empirische Basis herangezogen wurde!

Das durchschnittliche reale US-BIP-Wachstum, über die gleichen Zeiträume betrachtet, lag mit 3,6 Prozent gerade einmal 0,6 Prozentpunkte unter der durchschnittlichen realen Bruttorendite. Historisch betrachtet liegen also die am Kapitalmarkt erzielbaren Renditen in den USA im Nahbereich des BIP-Wachstums. Um von realen Bruttorenditen zu realen effektiven Renditen kapitalgedeckter Pensionen zu gelangen, müssen aber beträchtliche Kosten abgezogen werden. Ausgehend von historischen US-Daten liegen somit im Durchschnitt die realen effektiven Renditen einer „ausgewogenen“ Veranlagung sogar (deutlich) unter der realen BIP-Wachstumsrate.

Werden anstelle relativ kurzer und nicht repräsentativer Beobachtungszeiträume historische Daten für längere Zeiträume herangezogen, zeigt sich, dass eine deutlich nüchternere Einschätzung zukünftiger Renditeerwartungen notwendig ist. Das gilt auch für die den Pensionsprojektionen zugrunde gelegten Annahmen.

Die OECD geht in ihren Langfristprojektionen von einer realen Effektivverzinsung für kapitalgedeckte Pensionen von 3,5 Prozent aus und deutet dies unter Hinweis auf ihre Simulationen als gut abgesichert. Die Europäische Kommission legt ihren Langfristberechnungen einen Wert von drei Prozent zugrunde. Auf Basis historischer Daten müssen beide Annahmen als deutlich überhöht gewertet werden.

Dies gilt umso mehr, als langfristig erzielbare Renditen im hohen Maße von der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung bestimmt werden und damit plausible Renditeannahmen für die Zukunft nicht losgelöst von den Annahmen zum künftigen BIP-Wachstum getroffen werden können. Die gleichen Langfristprojektionen, die von langfristig erzielbaren effektiven Realrenditen von 3,5 bzw. 3,0 Prozent ausgehen, nehmen für die Zukunft deutlich niedrigere reale BIP-Wachstumsraten an.

Während der realen Bruttorendite einer „ausgewogenen“ Veranlagung in Höhe von 4,2 Prozent ein reales BIP-Wachstum von 3,6 Prozent zugrunde lag, gehen die Langfristprojektionen der EU-Kommission für die EU insgesamt für 2013 bis 2060 nur von einer realen BIP-Wachstumsrate von 1,4 Prozent aus. Langfristprojektionen der OECD nehmen für die USA und die OECD insgesamt eine Wachstumsrate von zwei Prozent an.

Die Annahmen für die künftige reale Effektivverzinsung müssen demnach deutlich nach unten korrigiert werden, was erhebliche Auswirkungen auf die voraussichtliche Höhe kapitalgedeckter Pensionen hat. So weist die OECD selbst darauf hin, dass sich die Ersatzraten kapitalgedeckter Pensionen bei einer Verminderung der Rendite um einen Prozentpunkt um rund 20 Prozent reduzieren.

Realistische Ertragserwartungen führen also zu deutlich geringeren Pensionsniveaus in den kapitalgedeckten Säulen und damit je nach Gewichtung des kapitalgedeckten Teils zu entsprechend niedrigeren Gesamtniveaus. Die für kapitalgedeckte Systeme in diesen Projektionen in Aussicht gestellten Pensionsniveaus werden sich demnach nur mit wesentlich höheren Beiträgen oder eben nicht realisieren lassen.

In den letzten Jahren steigen die Aktienkurse wieder deutlich an und erreichen laufend neue Höchststände. Vor dem Hintergrund historischer Daten ist diese Entwicklung wohl eher beunruhigend. Daraus einen Beleg für die langfristige Leistungsfähigkeit kapitalgedeckter System ableiten zu wollen, wäre unserer Ansicht nach jedenfalls völlig verfehlt.

Zwischen Angemessenheit und Nachhaltigkeit

In der Europäischen Union liegt die Kompetenz, was die Ausgestaltung der Sozialschutzsysteme betrifft, bei den einzelnen Mitgliedstaaten. Dies trifft auch auf die Pensionssysteme zu. Dennoch stellten diese bereits vor 15 Jahren die Weichen für eine stärkere Zusammenarbeit in Bezug auf die künftige Gestaltung der Sozialpolitik.

Den wirtschaftspolitischen Hintergrund bildete der Vertrag von Maastricht (1993), der mit den darin formulierten Konvergenzkriterien die Konsolidierung öffentlicher Haushalte zum Ziel hat. Der Fokus richtete sich dadurch zusehends auf die Finanzierung einzelner Sozialschutzsysteme sowie jener Finanzierungsanteile, die nicht durch Beitragseinnahmen gedeckt sind. Im Pensions-, Gesundheits- und Pflegesystem wurde aufgrund der steigenden Lebenserwartung und der im Vergleich zur erwerbsfähigen Bevölkerung stärker wachsenden Zahl älterer Menschen ein vielschichtiger Reformbedarf identifiziert.

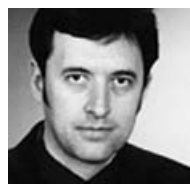
Um die Reformen zu unterstützen und den Wettbewerbs- und Wachstumszielen der EU Rechnung zu tragen, wurde beim Europäischen Rat in Lissabon (März 2000) eine Art „soft law“ eingeführt: die „Methode der offenen Koordinierung“ (Open Method of Coordination – OMC). Dabei handelt es sich um ein Verfahren, welches die Integration europäischer „Leitlinien“ (Vorhaben) mit einer dezentralen Umsetzung verbindet, deren Ergebnisse wiederum einer Überprüfung auf europäischer Ebene unterzogen werden. Das „offen“ bezieht sich auf die Freiheit der Wahl der Mittel, mit denen die Mitgliedstaaten die vereinbarten Leitlinien umsetzen.

Mit der Ausdehnung der OMC auf den Pensionsbereich wurden drei Ziele vorgegeben: die Gewährleistung angemessener Pensionshöhen, die Sicherstellung der nachhaltigen Finanzierbarkeit der Pensionssysteme und die Erhöhung der Anpassungsfähigkeit dieser Systeme an geänderte demografische, wirtschaftliche und gesellschaftliche Bedingungen. Beurteilt werden Fortschritte bei der Zielerreichung anhand von gemeinsam entwickelten Indikatoren und einem abgestimmten nationalen und europäischen Berichtswesen.

Die EU-Pensionspolitik zwischen finanziellen und sozialen Interessen

BESCHREIBUNG:
JOSEF
BAUERNBERGER

„Die Weiterentwicklung und Anpassung des Pensionssystems ist Work in progress. Ständiger Alarm ist wenig hilfreich“



Josef Bauernberger leitet die Abteilung Pensionsberechnung und Internationales im Sozialministerium

Vom Prozedere her sind sowohl der „Rat für Beschäftigung, Soziales, Gesundheit und Verbraucherschutz“ (vertreten sind die Sozial- und/oder Gesundheitsminister der Mitgliedstaaten) als auch der „Rat für Wirtschaft- und Finanzen“ (vertreten sind die Finanzminister der Mitgliedstaaten) zuständig. Das Economic and Financial Affairs Council (Ecofin-Rat) gilt als eines der mächtigsten Entscheidungsgremien der EU. Für Fragen der Pensionssysteme im Rahmen der OMC sind somit beide Räte bzw. deren vorbereitende Ausschüsse zuständig. In den „Sozialschutzausschuss“ (SPC – Social Protection Committee) werden Vertreter aus den Sozial-/Gesundheitsministerien der Mitgliedstaaten entsandt, in den „Wirtschaftspolitischen Ausschuss“ (EPC – Economic Policy Committee) jene aus den Wirtschafts- und Finanzministerien.

Hierin liegt auch ein Konflikt bei den Pensionszielen begründet: Während die Sozialpolitik in erster Linie Pensionshöhen, von denen man leben kann, einen hohen Beschäftigtenstand und die Armutsbekämpfung im Alter als Ziele verfolgt, ist die Finanz- und Budgetpolitik hauptsächlich auf Finanzierbarkeit ausgerichtet. Zwischen 2000 und 2010 wurde die Finanz- und Budgetpolitik auf EU-Ebene hinsichtlich der Bewältigung der „altersabhängigen Ausgaben“ (für Pensionen, Pflege und Gesundheit) mit eigenen Berichten, Projektionen und Analysen deutlich intensiver. Mit der OMC wurde somit ein Instrumentarium geschaffen, welches in der Lage ist, einen „indirekten Reformdruck“ in die gewünschte Richtung auf die Mitgliedstaaten auszuüben. Erhöhung des gesetzlichen Pensionsalters, Angleichung des Frauenpensionsalters an jenes der Männer, automatische Koppelung des Pensionsalters an die Lebenserwartung und Ausbau der zweiten und dritten Säule sind vielfach diskutierte Ziele und Empfehlungen in EU-Dokumenten.

Das „Europäische Semester“ hat seit 2011 als ein neues Instrument der finanz- und wirtschaftspolitischen Koordinierung in der EU die Tendenz des „Hineinziehens“ der Ausgaben für öffentliche Pensionssysteme in die vorbeugende Überwachung der nationalen Budgetplanungen deutlich verstärkt. Das ist wenig überraschend, ist

doch der Schwerpunkt in den relevanten EU-Pakten und Strategien auf die Konsolidierung der nationalen Staatshaushalte gelegt. Dies spiegelt sich dann in den jährlich von der EU-Kommission ausgesprochenen Empfehlungen wider. Für Österreich lauten die „Pensionsempfehlungen“ meist: raschere Angleichung des Pensionsalters der Frauen an jenes der Männer und Koppelung des Pensionsalters an die Lebenserwartung. Anderslautende Vorschläge von Vertretern der Mitgliedstaaten werden zwar gehört und verhandelt. Um diese auch durchsetzen zu können, ist jedoch eine Zweidrittelmehrheit bzw. qualifizierte Mehrheit mit Stimmgewichtung notwendig. Manchmal gelingt dies, manchmal nicht.

Ein Problem für viele Mitgliedstaaten ist das teilweise harsche Auftreten der EU-Kommission. Zwar wird die Abfederung der sozialen Folgen der Wirtschafts- und Finanzkrise durch die sozialen Sicherungssysteme anerkannt, der – auch in Österreich – stark gestiegenen Arbeitslosigkeit begegnet man aber vor allem mit den Forderungen nach mehr Wettbewerbsfähigkeit und Strukturreformen. Dass viele über 50-Jährige größte Schwierigkeiten haben, überhaupt bis zum gesetzlichen Pensionsalter arbeiten zu können, bleibt als Problem unterbelichtet. Vorschläge, das faktische Pensionsantrittsalter mit arbeitsmarkt- und gesundheitspolitischen Maßnahmen an das gesetzliche heranzuführen, werden oft in den Empfehlungen nicht berücksichtigt.

Entscheidend für die langfristige Finanzierbarkeit des öffentlichen Pensionssystems sind weniger Automatismen oder die Anhebung des Pensionsalters denn Reallohnwachstum, Wirtschaftswachstum, hoher Beschäftigtenstand und altersgerechte Arbeitsmöglichkeiten. Die Weiterentwicklung und Anpassung des Pensionssystems ist Work in progress, ständiger Alarm ist wenig hilfreich. Auf europäischer Ebene müssen gut funktionierende öffentliche Pensionssysteme – mit Pensionshöhen, von denen man akzeptabel leben kann – wieder viel stärker im Sinne des Zieles der Angemessenheit gesehen und analysiert werden. Sie verfolgen vor allem ein sozial erwünschtes Leistungsziel und sind nicht nur Kostenfaktor.

4. GRUNDSÄTZLICHES

50

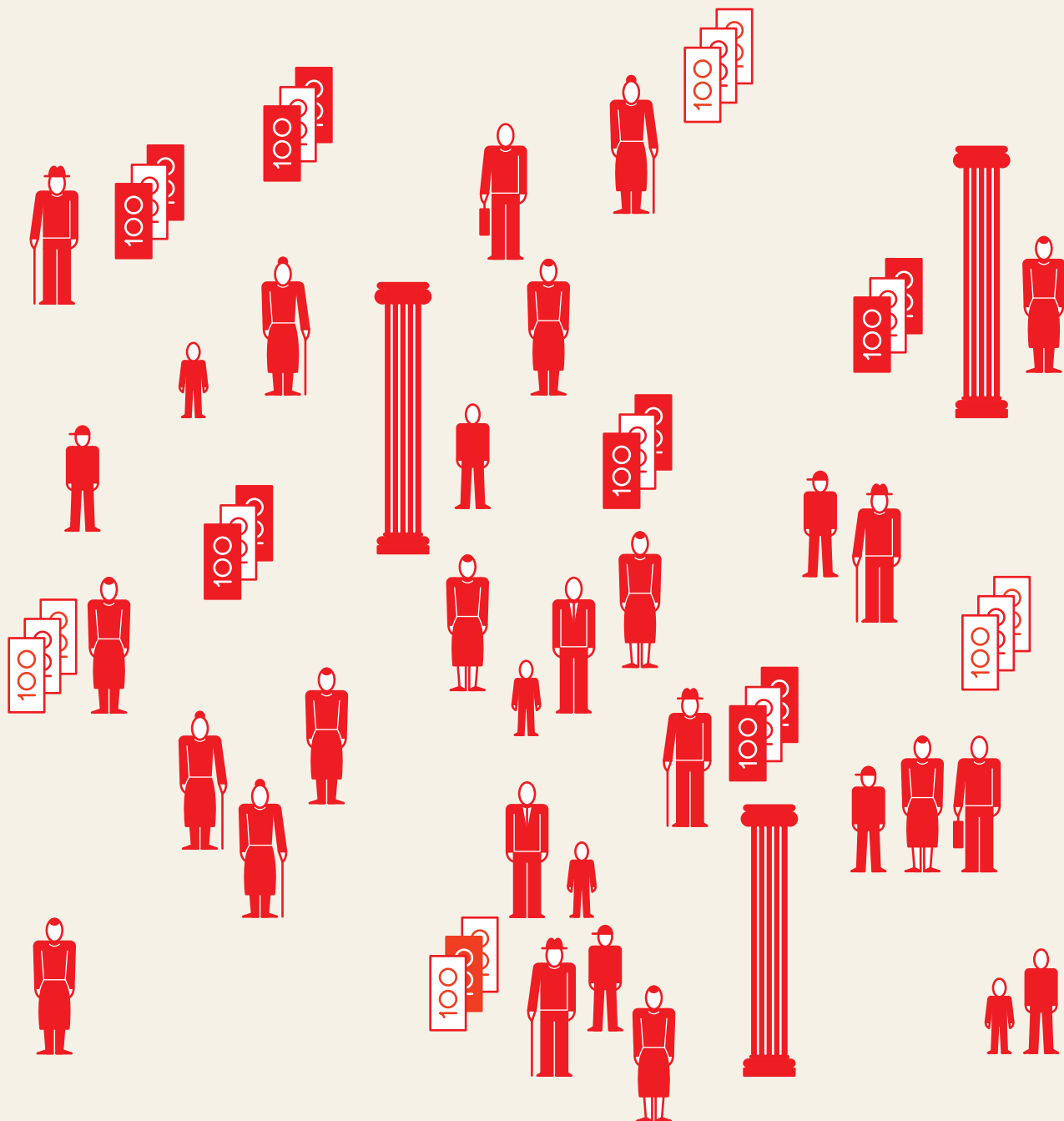
Wie machen es andere? Über Vor- und Nachteile der Pensionsmodelle in acht Ländern: USA, UK, Schweden, Polen, Deutschland, Schweiz, Niederlande, Chile

54

Markus Marterbauer stellt in seinem Essay das Pensionssystem in einen gesamtwirtschaftlichen Zusammenhang

56

Agnes Streissler-Führer und Andreas Zakostelsky liefern einander eine Kontroverse über Umlagefinanzierung versus Kapitaldeckung



Pensionsmodelle: So machen es

USA: Unzureichende öffentliche Alterssicherung – ausreichende Ergänzung durch freiwillige private und betriebliche Vorsorge gibt es nur für wenige

LÄNDERPORTRÄT:
HELMUT IVANSITS

In den USA besteht ein staatliches umlagefinanziertes Pensionssystem. Der Beitragssatz bis zu einer Grenze von 110.100 USD (2012) beträgt für Arbeitnehmer und Arbeitgeber jeweils 6,2 Prozent.

Das gesetzliche Pensionsalter betrug 2012 66 Jahre und wird ab 2022 auf 67 Jahre steigen. Vom 62. bis zum 70. Lebensjahr ist ein Pensionskorridor vorgesehen. Wer vor 66 in Pension geht, muss einen Abschlag (bis zum 64. Lebensjahr 6,67 % jährlich, danach 5 %) in Kauf nehmen. Die Höhe der Pension hängt von der Bemessungsgrundlage und der Zahl der Versicherungsjahre ab. Die Bemessungsgrundlage wird aus den besten 35 Versicherungsjahren gebildet. Die Leistung gebührt nach einer Mindestwartezeit von zehn Jahren, die Leistungshöhe ist bezogen auf das Erwerbseinkommen regressiv, das heißt für die ersten 767 USD (2012) der Bemessungsgrundlage beträgt die Pension 90 Prozent, bei höheren Bemessungsgrundlagen wird der Prozentsatz stufenweise niedriger.

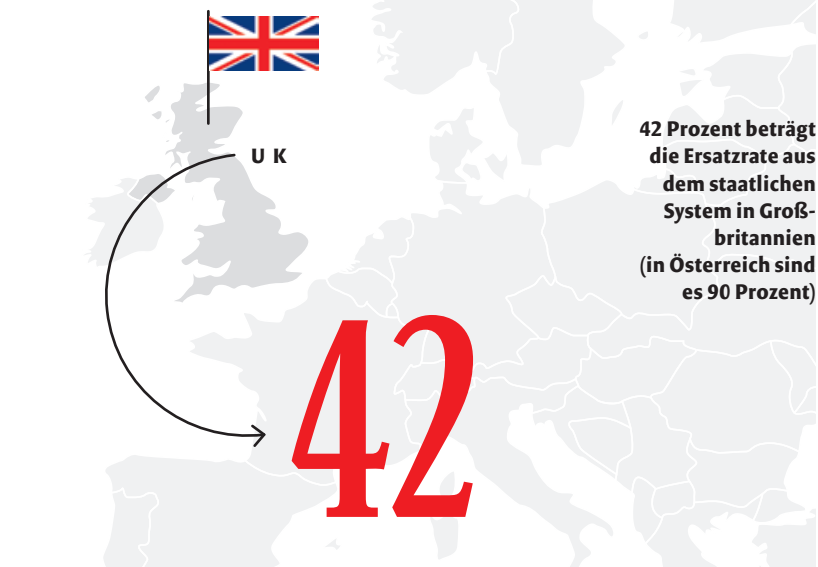
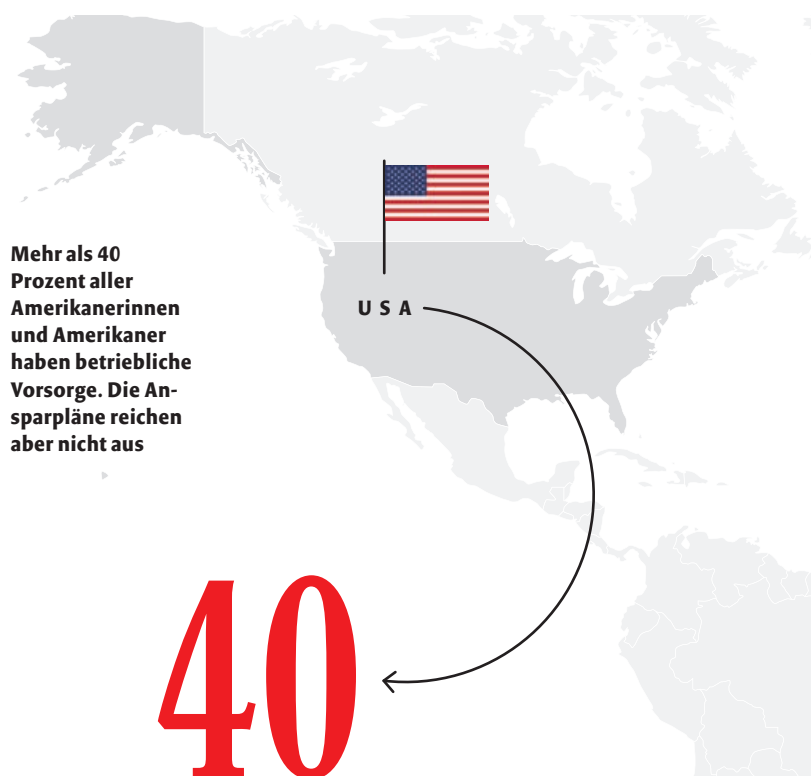
Nach Berechnungen der OECD beträgt die Nettoersatzrate bei einem Durchschnittseinkommen 47,3 Prozent. Die Ausgaben für die öffentliche Pension liegen daher bei vergleichsweise niedrigen 6,8 Prozent des BIP. Zur Vermeidung von Altersarmut gewährt der Staat zur staatlichen Pension eine bedarfsorientierte Altersleis-

tung (Supplement Security Income). Das faktische Pensionsalter ist in den USA besonders hoch, weil die Pensionen in vielen Fällen nicht ausreichen.

Da die Ersatzraten insgesamt niedrig sind, sind die Arbeitnehmer auf weitere Einkommensquellen für die Alterssicherung angewiesen. Eine für die Betriebe verpflichtende betriebliche Altersvorsorge ist in den USA unbekannt. Die steuerlich geförderte freiwillige betriebliche Vorsorge („401(k)-Pläne“) ist ein Teil der Lohn- und Gehaltsverhandlungen und relativ weit verbreitet.

Mehr als 40 Prozent der Bevölkerung zwischen 15 und 64 Jahren verfügt über eine betriebliche Vorsorge. Im Vordergrund stehen beitragsdefinierte Systeme. Die Ansparpläne reichen aber keineswegs für eine adäquate Statussicherung aus. Im Gegenteil: In der Wirtschaftskrise wurden vielfach erfolgte Einzahlungen wieder aus dem Fonds genommen oder mussten reduziert werden, sodass mit einer Verschlechterung der Alterssicherung gerechnet werden muss und die Altersarmut in den USA zunehmen wird. In den USA gibt es rund 46.000 zumeist beitragsdefinierte Pensionsfonds. Pensionsfonds verwalten insgesamt Vermögen im Ausmaß von rund 72 Prozent des US-BIP (OECD 2011).

Helmut Ivansits ist Leiter der Abteilung Sozialversicherung in der AK Wien



Vereinigtes Königreich (UK): Schwaches öffentliches System – in Zukunft Ergänzung durch obligatorische betriebliche Vorsorge

LÄNDERPORTRÄT:
HELMUT IVANSITS

Das öffentliche Alterssicherungssystem im Vereinigten Königreich ist ein Teil der National Insurance und beruht auf zwei Säulen: einer Grundrente (Basic State Pension) und der einkommensabhängigen Zusatzrente (State Second Pension). Das staatliche System ist umlagefinanziert, die Beiträge werden von Arbeitnehmern (Beitragssatz: 11 %) und Arbeitgebern (Beitragssatz: 12,8 %) aufgebracht, dazu kommen Steuermittel.

Anspruch auf die volle Grundrente haben Versicherte, die zwischen 16 und 65 (Männer) bzw. zwischen 16 und 60 (Frauen) Beiträge gezahlt haben, ansonsten werden Teilrenten gewährt. Das Frauenpensionsalter steigt für Frauen, die nach 1950 geboren wurden, bis 2018 auf 65. Ab 2018 steigt das gesetzliche Pensionsalter generell auf 67, danach bis 2048 in weiteren Schritten auf 68.

Im Jahr 2012 betrug die Basispension monatlich 107,45 Euro (rund 16 % des Durchschnittserwerbseinkommens). Es gibt Zulagen für Ehepartner und Kinder. Erst mit den staatlichen Pension Credits wird eine staatliche Existenzsicherung gewährt.

Für die erwerbsbezogenen Zusatzrente wird pro Versicherungsjahr ein Steigerungsprozentsatz von 1,25 Prozent angerechnet, die Bemessungsgrundlage richtet sich nach dem Lebensseinkommen. Die Höchstrente liegt bei rund 150 Euro pro Woche. Die Nettoersatzrate auf der Basis eines Durchschnittsverdienstes des staatlichen Systems (Vollrente und Zusatzrente) liegt nach 45 Versicherungsjahren bei 42 Prozent (im Vergleich: in

Österreich bei rund 90 %). Die Leistungen werden mit der Preissteigerungsrate valorisiert. Die niedrigen staatlichen Leistungen erklären das vergleichsweise hohe faktische Pensionsalter im Vereinigten Königreich.

Charakteristisch für Großbritannien ist, dass die Versicherten die Möglichkeit haben, sich vom Zusatzsystem befreien zu lassen („Contracting out“), wenn der Arbeitgeber eine betriebliche Altersvorsorge bereitstellt oder Arbeitnehmer private Vorsorge (Personal Pension) betreiben. Mehr als 70 Prozent der Beschäftigten sind aus dieser zweiten Säule des öffentlichen Systems ausgestiegen. Schon seit 2012 ist die Option auf ein beitragsdefiniertes System untersagt. Ab 2018 wird es zur Grundrente generell eine verpflichtende betriebliche Vorsorge (NEST) geben.

Aufgrund der niedrigen Grundrente und des Contracting out ging die Bedeutung des öffentlichen Pensionssystems stark zurück, jene der betrieblichen und privaten Vorsorge wuchs. Rund 30 Prozent der Bevölkerung im Alter zwischen 15 und 64 besitzen eine freiwillige betriebliche, mehr als zehn Prozent eine private Altersvorsorge. Das UK gibt nur rund 6,2 Prozent des BIP für das öffentliche Pensionssystem aus. Dementsprechend hoch ist der Stellenwert des Kapitaldeckungsverfahrens im britischen Alterssicherungssystem (2011 veranlagte Werte im Umfang von 96 % des BIP), also auch die Abhängigkeit von negativen Entwicklungen auf Kapitalmärkten. Um das Risiko gering zu halten, sind die Kontroll- und Anlagevorschriften verschärft worden.

andere Länder

Chile: Privatisierung im Windschatten einer Militärdiktatur

LÄNDERPORTRÄT:
JOSEF WÖSS

In Chile wurde 1973 die demokratisch gewählte Linksregierung von Präsident Allende durch einen Militärputsch gestürzt. Tausende Regimegegner wurden gefoltert, ermordet oder verschwanden unter ungeklärten Umständen. In den Folgejahren wurde Chile zum zentralen Versuchslabor für neoliberale Politik. Die „Chicago Boys“ um Milton Friedman arbeiteten eng mit den Militärs zusammen.

Ein Ergebnis dieser Kooperation war die Privatisierung des Pensionssystems. Das alte umlagefinanzierte System wurde 1981 per Militärdekret durch ein Pflichtsparsystem unter privater Trägerschaft ersetzt. Die gesetzlich vorgeschriebenen Pensionsbeiträge gingen fortan nicht mehr ins öffentliche System, sondern an private Pensionsfonds. Die Wahl ihres Fonds wurde den Menschen freigestellt. Zentrale Bestimmungsfaktoren wurden im neuen „beitragsdefinierten“ System die Höhe der Beitragszahlungen und die Wertentwicklung des veranlagten Pensionskapitals.

Das regierende Militär und die Polizei ließen sich selbst von der Privatisierung ausnehmen. Sie zogen es vor, im umlagefinanzierten System mit seinen gesetzlich festgelegten Pensionshöhen zu bleiben.

Viele Jahre hindurch wurde das „chilenische Modell“ vor allem von seinen Schöpfern und von den Fondsmagern als sehr erfolgreich gepriesen. Sie verwiesen vor allem auf die in den Boomphasen der Aktienmärkte erzielten hohen Veranlagungserträge. Unerwähnt ließen sie, dass vor der Veranlagung ein beträchtlicher Teil der bezahlten Beiträge als Verwaltungskosten in Abzug gebracht wurde. Als noch größeres Problem entpuppte sich, dass das reformierte System für einen großen Teil der Bevölkerung keine oder nur eine minimale Pension brachte, allein schon deshalb, weil im deregulierten Arbeitsmarkt sehr viele undeckelt arbeiten. Selbst die (steuerfinanzierte)

Mindestpension erreichten nur wenige, weil dort 20 Jahre Beitragszahlung vorausgesetzt war. Wie katastrophal es um die Alterssicherung sehr vieler Chilenen bestellt ist, lässt sich aus dem durchschnittlichen Erwerbsaustrittsalter erschließen. Obwohl das gesetzliche Pensionsalter 65 für Männer und 60 für Frauen ist, erfolgt der Erwerbsaustritt laut OECD-Statistik im Durchschnitt erst mit 70!

In den frühen 1990er-Jahren kehrte Chile formal auf den Weg der Demokratie zurück. 2008 kam es zur ersten großen Pensionsreform seit Einführung des neuen Systems. Zentrales Ziel der – in Abstimmung mit den politisch sehr mächtigen Pensionsfonds konzipierten – Reform war es, die Armut im Alter zurückzudrängen und die besonders niedrigen Frauenpensionen zu verbessern. Neu eingeführt wurden vor allem eine aus Steuermitteln finanzierte generelle Mindestsicherung im Alter (auf sehr niedrigem Niveau), ein ebenfalls steuerfinanziertes Zuzahlungssystem zu niedrigen Pensionsfonds-Pensionen und die Honorierung von Kindererziehungszeiten.

Unverändert blieb, dass die über dem Mindestsicherungsniveau liegenden Pensionen ganz zentral von der Entwicklung der Finanzmärkte abhängen. Auch Bemühungen zur Reduktion der sehr hohen Kosten und Gewinnspannen, die die Fonds verrechnen, hatten bisher wenig Erfolg. Nach wirtschaftsliberaler Theorie müsste der Wettbewerb um Kunden dieses Problem automatisch bereinigen. Die Realität ist eine völlig andere. Im Wahlkampf zu ihrer zweiten Amtszeit hat die aktuelle Präsidentin Michelle Bachelet deshalb in Aussicht gestellt, einen öffentlichen Fonds als Konkurrenz zu den privaten Fonds zu etablieren.

Josef Wöss ist Leiter der Abteilung Sozialpolitik in der AK-Wien

70 Jahre alt sind Chileninnen und Chilenen im Durchschnitt, wenn sie in Pension gehen



27 Prozent beträgt die Summe aller Pensionsbeiträge in Schweden; in Österreich liegt der vergleichbare Wert bei 22,8 Prozent

Schweden: Wie oft muss eine „automatische Selbststeuerung“ reformiert werden?

LÄNDERPORTRÄT:
JOSEF WÖSS

Schweden hat in den 1990er-Jahren sein öffentliches Pensionssystem massiv umgestaltet. Seither wird das Land – vor allem in wirtschaftsliberalen Kreisen – als Musterland in Sachen Pensionen gehandelt. Gefallen findet vor allem ein „Automatismus“, der mit komplizierten mathematischen Formeln die nachhaltige Finanzierbarkeit ohne Zuzahlung von Steuermitteln gewährleisten soll.

Wie so oft liegen auch hier Anspruch und Wirklichkeit ziemlich weit auseinander. Der schwedische Gesetzgeber musste in den letzten Jahren gleich mehrmals intervenieren, um die vermeintliche automatische Selbststeuerung zu korrigieren. Auch die Finanzierung ohne zusätzliches Steuergeld ist de facto Geschichte: Zur Abfederung „automatischer“ Pensionskürzungen hat der schwedische Gesetzgeber in mehreren Etappen Steuergutschriften gewährt, die das Staatsbudget zuletzt in Summe 2,2 Milliarden Euro pro Jahr kosteten.

Das „schwedische Modell“ ist in Wahrheit aber viel mehr als automatische Berücksichtigung der Lebenserwartung und (nicht funktionierende) Selbststeuerung. Im Vergleich zu Österreich fallen vor allem folgende Unterschiede ins Gewicht:

- Die Invaliditäts- und Hinterbliebenenleistungen sind institutionell von den Alterspensionen getrennt, es gibt dafür eigene beitragsfinanzierte Systeme.
- In der öffentlichen Alterssicherung gibt es neben der umlagefinanzierten „Einkommenspension“ (Beitragssatz 16 %) eine – über frei zu wählende Pensionsfonds abgewinkelte – „Prämienspension“ (Beitragssatz 2,5 %). Zur Mindestsicherung dient ein drittes Element, die steuerfinanzierte „Garantiepension“. Letztere entspricht funktional unserer Ausgleichszulage, ist aber um einiges großzügiger gestaltet.
- Zur Stützung der angestrebten „Selbststeuerung“ der Einkommenspension gibt es riesige öffentliche

Pensionsfonds. In diesen aus früheren Systemen übernommenen Fonds waren 2011 fast 120 Milliarden Euro (!) veranlagt.

- Die Arbeitgeber sind in Schweden flächendeckend zur Finanzierung betrieblicher Zusatzpensionen verpflichtet. Bis zur Höchstbeitragsgrundlage beträgt der Beitragssatz 4,5 Prozent, darüber sogar 30 Prozent.

- Der Kündigungsschutz ist in Schweden um einiges strenger und die Beschäftigungsquoten im höheren Erwerbsalter sind um einiges höher.

Deutlich höher als in Österreich ist auch die Belastung der Arbeitskosten. Die Aufsummierung der Beitragssätze für alle Leistungen, die in Österreich aus der gesetzlichen Pensionsversicherung erbracht werden, ergibt in Schweden (unter Einschluss der Betriebspensionen) beinahe 27 Prozent, liegt also um einiges höher als der Beitrag von 22,8 Prozent in Österreich. Dazu kommt, dass Arbeitgeber in Schweden auch vom Entgelt über der Höchstbeitragsgrundlage Pensionsbeiträge zahlen müssen (in Form einer Steuer), zusätzlich zum 30-Prozent-Beitrag zu den Betriebspensionen.

In einzelnen Punkten haben sich die in Österreich durchgeführten Pensionsreformen an Schweden orientiert. Das gilt etwa für die Erhöhung der Transparenz, die Umstellung auf Lebensdurchrechnung und für die Schaffung eines zeitlichen Korridors für den Pensionsantritt mit hohen Zu- und Abschlägen.

Weitere Orientierung könnte Schweden mit seiner relativ großzügigen Garantiepension bei der Weiterentwicklung der Mindestsicherung im Alter und bei der erforderlichen Verbesserung der Erwerbschancen Älterer bieten. Eigenartig mutet es hingegen an, wenn Facetten des schwedischen Modells wie die „automatische Selbststeuerung“ eingefordert werden, die – trotz Stützung durch riesige öffentliche Pensionsfonds – nicht einmal dort funktionieren.

Polen: Die Privatisierung von Pensionen und der Weg zurück

LÄNDERPORTRÄT:
JOSEF WÖSS

Security through diversity“ – unter diesem Motto erfolgte Ende der 1990er-Jahre in Polen ein radikaler Umbau der Alterssicherung. Von der Weltbank, die als Berater im Hintergrund agierte, gab es viel Lob. Was ist aus der radikalen Systemumstellung geworden? Ähnlich radikal wie die ursprüngliche Reform erfolgte vor kurzem der Rückzug aus der Privatisierung!

Die spektakulärste Änderung war die Umleitung von Pensionsbeiträgen vom öffentlichen System zu privaten Pensionsfonds. Unter 30-Jährige hatten ab 1999 mehr als ein Drittel ihrer Pensionsbeiträge verpflichtend an neu errichtete private Pensionsfonds zu überweisen (7,3 Prozentpunkte vom Gesamtbeitrag 19,52 %). Die 30- bis 50-Jährigen erhielten ein Optionsrecht. Der Börsenboom der 1990er-Jahre und massive Werbekampagnen der Regierung und der Fonds machten den Umstieg in die Kapitaldeckung populär. Etwa 80 Prozent der 30- bis 50-Jährigen votierten für die Umleitung ihrer Beiträge in die Fonds.

Der zweite zentrale Teil der Reform betraf den verbleibenden Rest der umlagefinanzierten öffentlichen Alterssicherung. Festgelegt wird nur mehr der Beitragssatz, nicht aber eine bestimmte Höhe der Leistung. Bei Pensionsantritt wird die Summe der einbezahlten Beiträge in eine Rente umgerechnet. Erfahrungswerte zu diesem Reformteil gibt es bisher kaum. Absehbar ist, dass die neue Berechnungsformel beträchtliche Pensionskürzungen bewirken wird.

Deutlich mehr Erfahrungen konnte mit der Beitragsumleitung gesammelt werden. In den ersten Jahren war alles eitel Wonne. Mit dem Finanzmarktseinbruch 2008/2009 kam das böse Erwachen. Auch im Finanzministerium machte sich Ernüchterung breit, als klar wurde: Ein großflächiger Wechsel von öffentlicher Umlagefinanzierung auf private Kapitaldeckung verursacht in der (jahrzehntelangen) Übergangsphase ein riesiges Budgetloch!

Was 2010 mit einer drastischen Reduktion der umgeleiteten Beiträge begann (von 7,3 auf aktuell 2,92 %), wurde ab Jahresbeginn 2014 Schlag

auf Schlag fortgesetzt. Die 1999 vorgenommene Privatisierung wurde im Eiltempo zurückgefahren, teils durch den Gesetzgeber, teils durch das Votum der Versicherten:

- Die polnischen Staatsanleihen, die die Fonds in ihrem Portfolio hatten, wurden vom Staat eingezogen und gelöscht. Im Gegenzug wurden die Pensionsansprüche ins öffentliche System rückverlagert. Das in den Fonds veranlagte Pensionskapital wurde allein mit dieser Aktion auf die Hälfte reduziert.

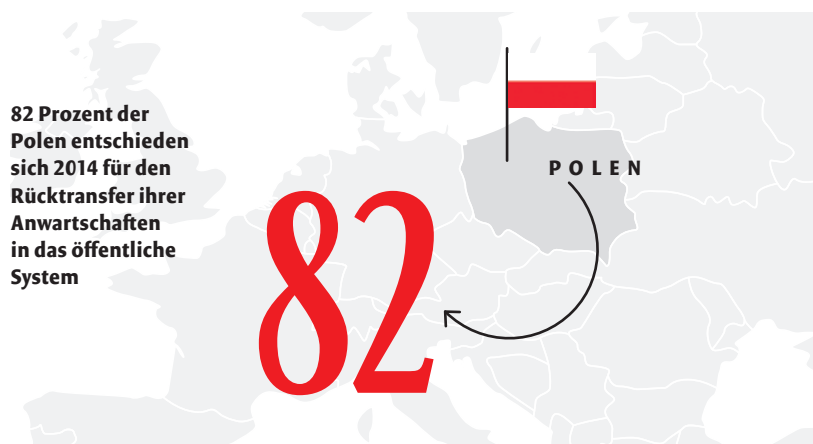
- Noch härter traf die Fonds die Streichung der obligatorischen Teilnahme. 82 Prozent der 15 Millionen Betroffenen entschieden sich für den Rücktransfer ihrer Anwartschaften in das öffentliche System. Von den Berufsanfängern optierten zuletzt gar nur 1,8 Prozent für das freiwillige Pensions-sparen in einem Fonds.

- Die Anwartschaften der in den Fonds Verbliebenen werden in den letzten zehn Jahren vor Erreichung des Pensionsalters schrittweise in das öffentliche System übertragen. Die Auszahlung der Pensionen wird damit in Zukunft wieder zur Gänze durch das öffentliche System erfolgen.

Der dramatische Rückzug der Polen aus der (Teil-)Privatisierung ihrer Alterssicherung war den Medien in Westeuropa kaum eine Meldung wert.

2013 wurde im polnischen Parlament eine Anhebung des Pensionsalters auf 67 beschlossen. Polen folgt damit zumindest in dieser Frage dem Mainstream der Pensionsexperten. Offen bleibt, was mit jenen geschieht, die nicht so lange arbeiten können oder von vornherein keinen Arbeitsplatz haben. Eine Frage, die sich umso mehr stellt, als in Polen derzeit 40 Prozent der 15- bis 64-Jährigen nicht berufstätig sind.

Parallel zur allgemeinen Anhebung des Pensionsalters auf 67 wurde das Pensionsalter im Sonderrecht für Polizei und Militär geändert: Neu in den Dienst Eintretende können in Zukunft mit 55 in Pension gehen. Für alle „Uniformierten“, die zum Zeitpunkt der Reform bereits im Dienst standen, gilt weiterhin das noch niedrigere alte Pensionsalter.



Niederlande: Die Volksversicherung im Abwärtssog der Pensionsfonds

LÄNDERPORTRÄT:
WOLFGANG PANHÖLZL

Die Niederlande versuchen in der Altersvorsorge den Spagat, gute soziale Absicherung im Umlageverfahren mit hohen kapitalgedeckten Zusatzleistungen zu kombinieren. Das entspricht wohl den von Welthandel und Toleranz geprägten bürgerlichen Traditionen des Landes.

Das Fundament ist eine großzügig konzipierte Volkspension, die auf eine der seltenen sozialdemokratischen Regierungsbeteiligungen – es gab nur vier von 1918 bis 2010 – zurückgeht. Während der Zeit der beiden „römisch-roten“ Kabinette, bestehend aus Katholiken und Sozialdemokraten, von 1948 bis 1958 gelang es Willem Drees das seit 1957 geltende allgemeine Renten-gesetz (Algemeene Ouderdoms Wet – AOW) zu verabschieden.

Die Volkspension basiert auf dem Wohnsitzprinzip und erfasst automatisch alle Einwohner zwischen 15 und 65 unabhängig von der Nationalität. Jeder Bewohner erwirbt pro Versicherungsjahr zwei Prozent und nach 50 Jahren eine volle Rente von 100 Prozent. Finanziert wird die AOW im Umlageverfahren durch Arbeitnehmerbeiträge (17,9 %), die bis zu einem Monatseinkommen von 2800 Euro eingehoben werden. Es besteht jedoch kein Zusammenhang zwischen den eingezahlten Beiträgen und der Höhe der Leistung. Alleinstehende erhalten als volle Rente brutto 1185 Euro, bei Paaren beträgt die volle Rente pro Person rund 820 Euro brutto pro Monat. Die Rente fällt mit Erreichen der Altersgrenze unweigerlich an. Sie verringert sich weder durch Nebeneinkünfte noch durch vorhandenes Vermögen, sie kann weder vorzeitig in Anspruch genommen noch aufgeschoben werden. Wohn- oder Arbeitsaufenthalte außerhalb der Niederlande verringern die Rente pro Jahr um zwei Prozent. Wer durch eine solche Lücke nicht die volle Rente erhält und unter das Existenzminimum (Alleinstehende € 1.077,63, mit Partner € 1.471,68) zurückfällt, hat Anspruch auf eine Ergänzungsleistung, auf die jedoch sonstige Einkommen und Vermögen angerechnet werden.

Bei der kapitalgedeckten Zusatzleistung handelt es sich um Betriebs-

renten, die in der Regel durch branchenweite oder betriebliche Rentenfonds organisiert werden und in denen mehr als 90 Prozent der Arbeitnehmer erfasst sind. Die Rolle des Staates ist dabei auf eine Aufsichtsfunktion reduziert. Durch die gemeinsame Verwaltung der betrieblichen Rentenfonds, die ein Vermögen von über 600 Milliarden Euro darstellen, haben die Spitzen der Arbeitgeber- und Arbeitnehmerorganisationen entscheidenden Einfluss auf die Rentenpolitik. Die Vorstände der Pensionsfonds legen jedes Jahr aufs Neue die Höhe der Beiträge und Renten fest und bestimmen, ob die Rentenzahlungen an die Preisentwicklung angepasst werden.

Während des Börsenbooms der 1990er-Jahre ging das sehr gut, seit der Wirtschaftskrise hat sich die Situation verändert, die Pensionsfonds gerieten in erhebliche finanzielle Schwierigkeiten, ihre Reserven verdrampften. Die unmittelbare Folge davon: Es mussten Renten gekürzt (zwischen 2 % und 6 %), Rentenanpassungen ausgesetzt und Steuererleichterungen für die Beiträge reduziert werden. Und das Pensionsalter wurde von 65 auf 67 angehoben. Die aktuelle Regierung aus Rechtsliberalen und Sozialdemokraten hat die Anhebung noch beschleunigt. Nun soll das Rentenalter 67 bereits 2021 gelten, danach gilt die Koppelung an die Entwicklung der durchschnittlichen Lebenserwartung. Jungen Niederländern, die heute 25 Jahre alt sind, wird „Arbeiten bis 72“ vorgerechnet.

Die Krise der Pensionsfonds hat auch die Volkspension miterfasst. Die Rechnung der drastischen – und für viele unzumutbaren – Anhebung des Rentenalters zahlen alle, besonders die Jungen. Die fatale Abhängigkeit vom Kapitalmarkt hat die großen Gewerkschaften und die Sozialdemokratie in Geiselschaft genommen. Sie tragen nun zur Rettung „ihrer“ Pensionsfonds die Anhebung des Pensionsalters mit, die sie im Sommer 2008 noch heftig kritisierten. Auch das Beispiel Niederlande zeigt, der Kapitalmarkt taugt nicht zur kollektiven Alterssicherung.

Wolfgang Panhölzl ist Jurist und Pensions-experte in der AK Wien

Deutschland: Begrenzung der öffentlichen Pensionsausgaben wird oberste Priorität

LÄNDERPORTRÄT:
ERIK TÜRK

Die deutsche Rentenversicherung (dRV) ist dem österreichischen Pensionssystem nicht unähnlich. Für die Rentenberechnung zählen alle Einkommen des gesamten Erwerbslebens. Dies erfolgt in Form eines Punktesystems. In Abhängigkeit von der Höhe des Arbeitsentgelts werden Entgeltpunkte erworben. Genau einen Entgeltpunkt erhält ein Versicherter, dessen Einkommen dem durchschnittlichen Arbeitsentgelt aller Arbeitnehmer entspricht. Bei höheren/niedrigeren Einkommen erhält man entsprechend mehr/weniger Entgeltpunkte. Für Zeiten der Kindererziehung, des Präsenz-/Zivildienstes und des Bezugs von Arbeitslosengeld werden ebenfalls Entgeltpunkte angerechnet.

Die monatliche Altersrente errechnet sich sodann durch Vervielfachung der Summe der erworbenen Entgeltpunkte mit dem aktuellen Rentenwert. Bei Antritt vor der Regelaltersgrenze wird pro Jahr des früheren Antritts ein Abschlag von 3,6 Prozent abgezogen. Die Regelaltersgrenze steigt seit 2012 schrittweise von 65 auf 67 Jahre bis 2031. Maßgeblich für die Rentenhöhe ist damit neben den erworbenen Entgeltpunkten und dem Eintrittsalter vor allem die Höhe des aktuellen Rentenwerts.

Mit den einschneidenden Reformen zu Beginn des Jahrtausends (siehe Seite 15) wurde eine deutliche Absenkung der Renten beschlossen. Die Kürzungen in der dRV sollten durch eine staatlich subventionierte private und betriebliche Zusatzvorsorge ausgeglichen werden. Statt höherer Beiträge zur dRV sollten höhere Beiträge für Zusatzpensionen geleistet und die gesetzliche Rente teilweise durch kapitalgedeckte private Vorsorge ersetzt werden. Oberste Priorität wurde eine Beschränkung der Ausgaben der dRV. Das künftige Rentenniveau soll so reduziert werden, dass der Beitragssatz zur dRV 22 Prozent nicht übersteigt. Dies wird vor allem durch die Verminderung der Rentenwerte durch die neue Anpassungsformel erreicht. Durch diese wird der Rentenwert jährlich bestimmt. Korrekturfaktoren bewirken nun mehr „automatisch“ eine (deutliche) Dämpfung der Anpassung der Rentenwerte unter die Lohnentwicklung.

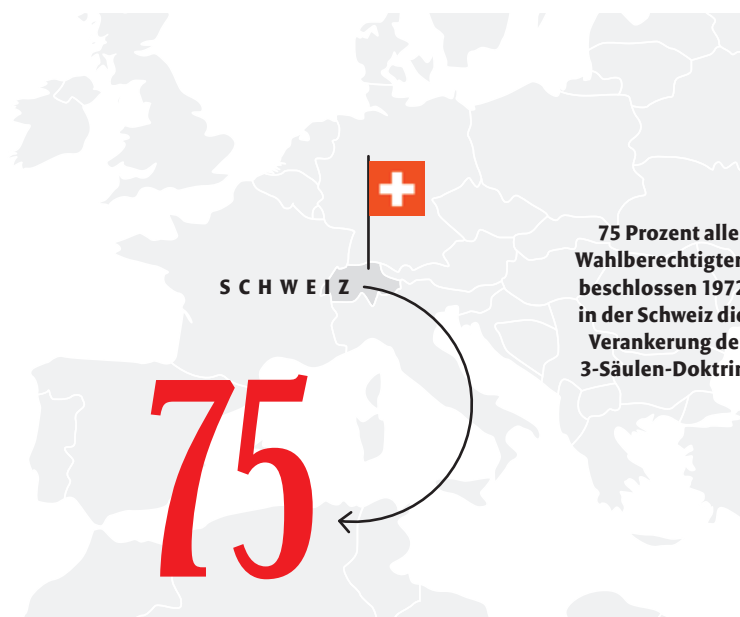
Zusätzlich zu dieser komplexen Anpassungsformel wirkt ein weiterer Korrekturfaktor, der negative Anpassungen verhindert. Ergibt die Formel eine Verminderung des Rentenwertes gegenüber dem Vorjahr, dann erfolgt eine Nullanpassung. Die aufgeschobene Reduktion vermindert jedoch die Anpassung der Folgejahre.

Die bisherigen Erfahrungen sind ziemlich ernüchternd. Die Verlagerung von der dRV hin zur privaten Vorsorge bedeutet vor allem eine Entlastung der Arbeitgeber, die nicht mehr paritätisch an der Rentenfinanzierung beteiligt sind. Das Sicherungsniveau in der dRV wird so stark reduziert, dass es in Zukunft viele nicht einmal vor Altersarmut schützen wird. Nach Berechnungen des deutschen Arbeitsministeriums dürften in Zukunft Vollzeitbeschäftigte, die weniger als 2500 Euro pro Monat verdienen, nach 35 Berufsjahren auf eine Aufstockung durch die Grundsicherung für Ältere angewiesen sein. Bei Zugrundelegung realistischer Erwerbs- und Einkommensverläufe könnten zudem viele Personen von Altersarmut bedroht sein, die zwar auf über 40 Berufsjahre kommen, die aber schlicht zu wenig verdient haben und vielleicht phasenweise wegen der Kinderbetreuung nur Teilzeit beschäftigt oder länger arbeitslos waren. Oder sie können aus gesundheitlichen Gründen nicht bis zum Alter von 67 arbeiten und sind dann auf die ungenügende Erwerbsminderungsrente angewiesen. Alle diese Personen werden am Ende ihres Erwerbslebens nicht genügend Rentenpunkte erworben haben und laufen Gefahr, in Altersarmut zu geraten.

Zudem sind die bisherigen Erfahrungen mit der Riester-Rente enttäuschend. Hohe Kosten, Intransparenz der Produkte, niedrige Effektivrenditen sind nur die wichtigsten Kritikpunkte. Hinzu kommen die Freiwilligkeit und die fehlende Beteiligung der Arbeitgeber an den Kosten. Auch bleibt das Ausmaß der Beteiligung an der privaten Zusatzvorsorge insbesondere bei Geringverdienenden – trotz großzügiger Förderungen – hinter den Erwartungen zurück.

Erik Türk ist Ökonom und Pensionsexperte in der AK Wien

67 Jahre soll die Regelaltersgrenze für den Rentenanstritt in Deutschland im Jahr 2031 betragen; derzeit liegt sie bei 65 Jahren und 4 Monaten



75 Prozent aller Wahlberechtigten beschlossen 1972 in der Schweiz die Verankerung der 3-Säulen-Doktrin

Schweiz: Die 3-Säulen-Doktrin in der Verfassung und eine obligatorische Berufsvorsorge

LÄNDERPORTRÄT:
WOLFGANG PANHÖLZL

Das Eigenwillige des Schweizer Pensionssystems ist durch die Leidenschaft der Eidgenossen für direkte Demokratie geprägt. Seit den 1890er Jahren wird über die Art und Weise der Altersvorsorge abgestimmt. Einmal darüber, ob die Regierung beauftragt werden soll, einen Gesetzesvorschlag auszuarbeiten und dann über die Vorlage selbst. Bis zum zweiten Weltkrieg scheiterten eine Reihe von Gesetzesinitiativen zur Altersvorsorge. Erst die Erfahrungen aus dem Krieg führten zu einer neuen Dynamik, die 1947 zur Verabschiedung der Alters- und Hinterlassenenvorsorge (AHV) führte. Als sonderbar an diesen Abstimmungen muss die Zusammensetzung des Stimmmvolkes anmuten, das immerhin bis 1971 ausschließlich aus Männern bestand, nachdem 1959 die Mehrheit der wahlberechtigten Männer das Frauenstimmrecht noch abgelehnt hatte.

Die Verzögerungen bei der gesetzlichen Altersvorsorge bestärkten im Gegenzug liberale und katholisch-konservative Entwicklungen. Zum einen wurde der Ausbau der Pensionskassen ab 1916 durch Steuererleichterungen gefördert. Ab den 1920er Jahren spielte die Lobby der Lebensversicherer eine tragende Rolle. Zu Beginn des zweiten Weltkrieges betrugen die Reserven der Pensionskassen bereits ein Viertel des BIP. Zum anderen wurden die Familie und der Ausbau der Familienförderung als Alternative zur gesetzlichen Altersvorsorge gesehen.

In den Jahrzehnten nach 1947 wurde das System der Altersvorsorge sukzessive ausgebaut, wobei immer penibel darauf geachtet wurde, dass die öffentlichen Leistungen zu keiner Konkurrenz für die Pensionskassen und Lebensversicherer führen. So waren die AHV-Renten bei ihrer Einführung nicht annähernd existenzsichernd. Erst 1966 wurde eine sogenannte Ergänzungsleistung als Aufstockung zum

Existenzminimum eingeführt, weil noch hunderttausende Rentner ohne berufliche Vorsorge und Vermögen von der Fürsorge oder Familienangehörigen abhängig waren.

Am 3. Dezember 1972 nahmen die Stimmberechtigten eine wichtige Weichenstellung in der Altersvorsorge vor. Mit 75 Prozent Ja-Stimmen beschlossen sie die Aufnahme der Drei-Säulen-Doktrin in die Bundesverfassung und eine obligatorische Berufsvorsorge. Mit ihrem Votum verankerten die Stimmberechtigten die historisch gewachsene „schweizerische Lösung“ der Altersvorsorge in der Verfassung. Diese Lösung beruhte auf einer relativ schwachen staatlichen Grundversorgung und räumte der beruflichen und privaten Vorsorge jenen großen Raum ein, den diese über Jahrzehnte aufgebaut und gefestigt hatte.

Das Gesetz über die berufliche Vorsorge (BVG) trat erst 1985 in Kraft. Im Gegensatz zur AHV beruht das BVG auf dem Kapitaldeckungsverfahren. Die Finanzierung erfolgt aber ebenfalls durch paritätisch verteilte Lohnprozente. Nicht durchsetzen konnte sich das für die Versicherten günstigere Leistungsprimat, bei dem sich die Rente am versicherten Lohn (und nicht an den effektiven Beiträgen) orientiert. Den sozialpolitischen Restriktionen ebenfalls zum Opfer fiel die laufende Anpassung der Renten an die Preis- und Lohnentwicklung. Zudem nahm das BVG Arbeitslose, Teilzeitarbeitende – zu einem großen Teil Frauen – und Geringverdienende von der Versicherungspflicht aus.

Der Schweizer Weg zeigt zweierlei: Erstens, Pensionssysteme sind zutiefst von historischen und gesellschaftlichen Entscheidungsprozessen und nationalen Eigenheiten geprägt, die ein copy/paste ausschließen. Und, Österreich hat gut daran getan, mit dem Pensionskonto einen eigenständigen Weg zu gehen. Lebensstandsicherung ist auch ohne Kapitaldeckung möglich.



Pension heißt Anerkennung für Leistung

Österreichs Sozialsystem hat viele Reformen verschlafen, aber auch viel Unsinn vermieden. Die Pensionen sind nicht das Hauptproblem dieses Systems

ESSAY: MARKUS MARTERBAUER

Mit der Pension verbinden viele arbeitende Menschen die Hoffnung auf ein Stück Freiheit nach dem Erwerbsleben. Wenn schon die fordernde Erwerbsphase wenig an individuellen Gestaltungsmöglichkeiten zuließ, soll wenigstens danach Zeit sein zu tun, was man schon immer einmal machen wollte. Wenn bei Pensionsfeiern vom „verdienten Ruhestand“ gesprochen wird, dann stellt das einen Zusammenhang zwischen langer Arbeit und dem Anrecht dar, dafür etwas zurückzubekommen. So impliziert die soziale Pensionsversicherung ein Element der gesellschaftlichen Anerkennung der Leistungen Einzelner zum Gemeinwohl.

Für den Frankfurter Sozialphilosophen Axel Honneth steht dieser Wert der Aner-

kennung im Mittelpunkt der Vorstellung einer „guten Gesellschaft“: Durch Anerkennung fühlt sich der Mensch von der Gesellschaft akzeptiert und wertgeschätzt, er hat damit Freiheit errungen. Erst die durch Anerkennung gewonnene Freiheit ermöglicht es, selbstbewusst am demokratischen Leben der Gesellschaft teilzunehmen und solidarische Beziehungen aufzubauen.

Der in den Jahrzehnten der Nachkriegszeit aufgebaute Sozialstaat und sein wichtigster Teil, die soziale Pensionsversicherung, sind deshalb als bahnbrechender Erfolg der breiten Mittelschicht im Kampf um gesellschaftliche Anerkennung zu verstehen. Genau auf die Bedürfnisse dieser Mittelschicht ist der Sozialstaat auch zugeschnitten: die breite allgemeine Gesundheitsversorgung,

das allgemeine Bildungssystem, das den Kindern die Chance des sozialen Aufstiegs verspricht, die Pensionsversicherung, die auf die Erhaltung des Lebensstandards im Alter ausgerichtet ist. In der Wahrnehmung des britischen Sozialhistorikers Tony Judt besteht die gesellschaftlich wichtigste Funktion des Sozialstaates darin, die elementare Unsicherheit zu minimieren, von der sich die Mittelschicht latent bedroht fühlt: Jobverlust, Krankheit, Arbeitsunfähigkeit und die damit verbundenen Risiken des sozialen Abstiegs.

Der britische Doyen der Verteilungsökonomie Anthony B. Atkinson zeigt in seinem neuen Buch „Inequality. What can be done?“, wie der Aufbau des Sozialstaates in den Jahrzehnten nach dem Zweiten Weltkrieg den wesentlichsten Motor für eine

ILLUSTRATION:
P. M. HOFFMANN

markante Verringerung der wirtschaftlichen Ungleichheit bildete. Soziale Pensionsversicherung und Familienförderung, Gesundheits- und Bildungssystem und ein progressives (Einkommens-)Steuersystem bewirkten eine Kompression der Einkommensverteilung. Der Erfolg einer auf sozialstaatlicher Umverteilung beruhenden politischen Vorstellung sozialer Gerechtigkeit ist das Ergebnis der politischen Kämpfe des 20. Jahrhunderts, wie der französische Historiker Pierre Rosanvallon in „Die Gesellschaft der Gleichen“ zeigt.

Anerkennung, Sicherheit und Gleichheit bilden die prägenden Ideen des Sozialstaates, der als kollektive soziale Versicherung konzipiert ist. In diese Versicherung zahlen alle ein, weil sie wissen, dass sie im Bedarfsfall von ihren Leistungen profitieren. Vom Sozialstaat sind deshalb während des Lebenszyklus tatsächlich alle Menschen begünstigt. Die Nettozahler im Sozialsystem befinden sich in frühen Phasen des Erwerbslebens, noch jung, gesund und ohne Kinder. Später profitieren die gleichen Personen von Familienleistungen, dem Gesundheitssystem und vielleicht auch von der Arbeitslosenversicherung, und nach dem Erwerbsleben werden sie endgültig zu Nettoempfängern des Pensionssystems. Der kollektive Charakter des Sozialstaates ermöglicht darüber hinaus einen sozialen Ausgleich zwischen jenen, die im Leben vom Glück begünstigt waren, und jenen, bei denen das nicht der Fall war.

Das konzeptionelle Gegenstück zur allgemeinen Sozialversicherung bildet das neoliberale Modell der Armenfürsorge. Es vertraut auf die private Absicherung über Kapitalmärkte und sieht sozialen Handlungsbedarf nur dort, wo Schicksal oder Unvermögen in die Armut führen. Allerdings lehrt die Erfahrung, dass ein Sozialstaat nur für die Armen meist ein armer Sozialstaat mit schlechten Leistungen, hohen sozialen Abhängigkeiten und zunehmender Ungleichheit ist.

Der allgemeine Sozialstaat gibt den Armen, vor allem aber der Mittelschicht Sicherheit, besonders im Alter. Seine gesellschaftlichen Leistungen gehen weit darüber hinaus, insbesondere wenn er Perspektiven und Hoffnungen geben kann, etwa jene, für die Kinder eine gute Ausbildung und Aufstiegschancen zu bieten. Diese Hoffnung auf Aufstieg ist ein weiteres konstituierendes Element einer sozialen Gesellschaft, weil sie der breiten Masse Sicherheit bietet und Möglichkeiten eröffnet: Leistet den Vermögenden ihr Reichtum Absicherung gegen die Risiken des Lebens, so tut dies der Sozialstaat für Mittelschicht und Arme.

Die keineswegs überwundene Finanzkrise, hohe Arbeitslosigkeit, das rasche Tempo des technologischen und gesellschaftlichen Wandels und drängende Probleme des Klimawandels erhöhen heute wieder die Unsicherheit in der Gesellschaft. Institutionen, die diese Unsicherheit verringern, gewinnen deshalb an Bedeutung. So könnte gerade die Krise das Bedürfnis an solidarischen Instrumenten der wirtschaftlichen Absicherung wieder stärken. Noch dazu, wo sich der Sozialstaat im Vergleich mit privaten Versicherungen gerade als ziemlich krisenfest erwiesen hat. Die Wohlfahrtsstaaten Nord- und Mitteleuropas sind ungleich besser durch die Krise gekommen als die rudimentären europäischen Sozialstaaten angelsächsischen oder südlichen Typs. Und wer kennt sie nicht, die Klagen jener Freunde,

„Die Krise könnte das Bedürfnis an solidarischen Instrumenten wieder verstärken. Zumal sich der Sozialstaat im Vergleich mit privaten Versicherungen als relativ krisenfest erwiesen hat“



Markus Marterbauer leitet die Abteilung Wirtschaftswissenschaft in der AK Wien, er bloggt auf <http://blog.arbeit-wirtschaft.at/> und kommentiert regelmäßig im Falter

die sich in den 2000er-Jahren private Pensionsvorsorgeprodukte und Lebensversicherungen aufschwätzen ließen und nun vor der Lacke in der Finanzkrise geschmolzener Pensionsversprechungen stehen.

Nur die persönliche Erfahrung versetzt Menschen anscheinend in die Lage, die nüchternen Ergebnisse der Betriebs- und Volkswirtschaft zu akzeptieren: Es liegt doch eigentlich ziemlich klar auf der Hand, dass private kapitalgedeckte Pensionsversicherungen nicht billiger als ein soziales Umlageverfahren sein können, sofern die Leistung gleich hoch sein soll. In der Praxis ist private Absicherung sogar deutlich teurer, weil in einer Pflichtversicherung nicht jene hohen Ausgaben für Werbung anfallen, die die Verwaltungskosten der Privatversicherungen nach oben treiben.

Österreich hat in der dem Land eigenen Art in den letzten zwei Jahrzehnten viele der gefeierten Reformen anderer Länder verschlafen. Dadurch wurden Chancen emanzipatorischer Reformen nicht genutzt, etwa die der Schaffung eines nachhaltigen Pflegesystems. Gleichzeitig hat man zahlreiche sozial und politisch kostspielige Fehler nicht mitgemacht, etwa in der Privatisierung der Sozialpolitik. Insgesamt steht der österreichische Sozialstaat im EU-Vergleich recht gut da. Das Pensionssystem erfordert zwar erhebliche Bundeszuschüsse, vor allem für Bauern und Gewerbetreibende; in Bezug auf die entscheidenden Kriterien der Lebensstandardsicherung und der Armutsvermeidung ist es aber etwa dem unter Rot-Grün konzipierten Pensionssystem Deutschlands meilenweit überlegen.

Das Gesundheitssystem weist steigende Kosten auf, bietet aber trotz aller Ineffizienzen und lange gewachsenen undurchsichtigen Strukturen eine hervorragende Gesundheitsversorgung für die breite Masse der Bevölkerung. Die Familienförderung kann Armut in Familien im EU-Vergleich relativ erfolgreich vermeiden, weist jedoch vor allem im Vergleich mit den skandinavischen Ländern trotz aller Erfolge der letzten Jahre noch immer Lücken besonders in der Versorgung mit Krippenplätzen auf. Das Pflegesystem ist im Vergleich mit Skandinavien rudimentär und bildet die wichtigste Baustelle des Sozialstaates. Angesichts der wachsenden und dauerhaften Arbeitslosigkeit erweist sich das Niveau der sozialen Absicherung in diesem Bereich als immer weniger ausreichend.

Kann das insgesamt hohe Niveau der sozialen Absicherung auch in den nächsten Jahrzehnten gehalten werden? Geschürt von privaten Finanzinstituten und neoliberalen Thinktanks herrscht in der Öffentlichkeit die größte Sorge um die Folgen der demografischen Verschiebungen für die Pensionsversicherung. Gerade in diesem Bereich ist sie wenig begründet. Der Bundeszuschuss zu den gesamten Pensionen, jenen der Arbeiter, Angestellten, Gewerbetreibenden, Bauern und der Beamten, betrug 2014 knapp über sechs Prozent der Wirtschaftsleistung (20 Milliarden Euro). Er wird auf Basis der aktuellen Projektionen bis 2050 auf etwa sechseinhalb Prozent steigen. Eigentlich recht bescheiden in Relation zur raschen Zunahme der Bevölkerung über 65 Jahren und alles in allem jedenfalls finanzierbar. Der Kostenanstieg wird vor allem durch die massiven Einsparungen bei den Beamtenpensionen und den Übergang zur reinen Inflationsanpassung im Rahmen der umfassenden Reformen der Vergangenheit gedämpft. Hö-

her dürfte hingegen der alterungsbedingte Ausgabenanstieg bei der Pflege sein. Dazu trägt auch die Veränderung der Familienstrukturen etwa durch die Zunahme von Scheidungen bei, die eine Übernahme von jenen Leistungen durch den Sozialstaat erfordern, die bislang innerhalb der Familien erbracht wurden.

Politik und Öffentlichkeit doktern bei der Sozialstaatsfinanzierung primär auf der Seite der Ausgaben herum. Pensionshöhe und Pensionsantrittsalter sind durchaus beachtenswerte Parameter: So können Sonderpensionen im öffentlichen Bereich und Steuerbegünstigungen privater Zusatzpensionen weiter eingeschränkt werden. Bereits beschlossene Reformen, vor allem aber die erfreuliche Bildungsexpansion bei Frauen, aber auch Männern, und hoffentlich auch ein in den nächsten Jahren einsetzender Mangel an Facharbeitskräften werden zu einem merklichen Anstieg des Pensionsantrittsalters führen. Gerade bei gut Ausgebildeten und Besserverdienern besteht hier noch erheblicher Spielraum.

Doch die öffentliche Debatte unterschätzt die Bedeutung der Beitragseinnahmen. Der Schlüssel liegt in drei Bereichen: Beschäftigung, Produktivität und Verteilung. Arbeitslosigkeit beeinträchtigt die Finanzierbarkeit des Systems, vor allem wegen entgangener Beitragsleistungen. Wer den Sozialstaat sichern will, muss deshalb aktiv Beschäftigungspolitik betreiben.

Langfristig hängen die Einnahmen des Pensionssystems entscheidend am Wachstum der Einkommen, für die die Arbeitsproduktivität die wichtigste Determinante bildet. Gosta Esping Andersens einprägsamer Satz „Pension reform must begin with babies“ macht klar, wie stark die Sicherung der Pensionen von Investitionen in Kindergärten, Bildung und Innovationen abhängig ist. Die Beitragseinnahmen basieren auf den Arbeitseinkommen der Beschäftigten bis zur Höchstbeitragsgrundlage von derzeit 4650 Euro im Monat. Wer Beitragseinnahmen stärken will, muss auf gerechte Verteilung innerhalb der Beschäftigten, vor allem aber zwischen Arbeits- und Kapitaleinkommen drängen.

In Ländern mit hohem Wohlstand geht es heute darum, ein hohes Leistungsniveau zu sichern und die soziale Absicherung nach unten zu verankern. Dies geschieht am wirkungsvollsten durch das Recht der Bürger und Bürgerinnen auf den Zugang zu hochwertigen öffentlichen Leistungen bei Gesundheit, Bildung, Mobilität und Kultur.

Besondere Schutzbedürftigkeit weisen die Menschen am Anfang und am Ende des Lebens auf. Gerade hier muss der Sozialstaat verbessert werden. Die wichtigste Herausforderung bildet in Österreich der Aufbau eines sozialen Pflegesystems. Es gilt, Versorgungsstandards zu definieren, Heimhilfen und Pflegeheime auszubauen und die Arbeitsbedingungen des Pflegepersonals zu verbessern.

Das ist alles wichtig und teuer. Die Finanzierung liegt auf der Hand. Die Einführung einer Erbschaftsteuer würde hohes und stetig wachsendes Aufkommen mit sich bringen, das für die Finanzierung eines sozialen Pflegesystems zweckgebunden werden sollte. So würden die edelsten Kennzeichen des Sozialstaates in einem neuen Pflegesystem kulminieren: Sicherheit im Alter, solidarische Finanzierung und Anerkennung der Lebensleistung der Menschen. 



Das Brot und die Butter

Pensionen für alle zu gewährleisten, ist in Österreich vorrangig die Aufgabe des Staates. Heute werden hierzulande rund 90 Prozent der Pensionsleistungen aus dem öffentlichen, umlagefinanzierten System bezahlt. Diese sogenannte erste Säule des Pensionssystems wird auch weiterhin den größten Teil unseres Pensionseinkommens tragen.

Aber: Verantwortliche Altersvorsorge erfordert Pragmatik und einen klaren Blick auf Fakten. Nicht nur bei uns, auch in ganz Europa wird heute klar erkannt, dass die demografische Entwicklung, bei der immer mehr ältere immer weniger jüngeren Menschen gegenüberstehen, das Umlagesystem zunehmend belastet und staatliche Budgets auch Grenzen haben. Diese Alterung der Bevölkerung und Maßnahmen gegen steigende Staatsschulden sind die großen Herausforderungen für die Finanzierung der Pensionssysteme in allen EU-Mitgliedstaaten, und deren Absicherung in einem schwieriger werdenden Umfeld ist eine Priorität für die gesamte Europäische Union.

Verantwortungsvoll gegenüber den nächsten Generationen ist es daher, alle drei Säulen des Pensionssystems zusammen zu betrachten, wie das auch im aktuellen Regierungsprogramm festgeschrieben ist. Denn der ergänzenden privatwirtschaftlichen Vorsorge, etwa mit Firmenpensionen über Pensionskassen in der zweiten Säule, kommt aufgrund dieser Entwicklungen steigende Bedeutung zu. Dabei stehen die erste, zweite und dritte Säule, also „Umlage“ und „Kapitaldeckung“, aber nicht im Wettbewerb – sie ergänzen einander.

Die übergeordneten Ziele der betrieblichen Altersvorsorge sind unbestritten. Es geht für die Arbeitnehmer um die Sicherung der Lebensqualität nach dem aktiven Arbeitsleben. Volkswirtschaftlich geht es um die Erhaltung der Kaufkraft einer großen Bevölkerungsgruppe und um eine Entlastung der staatlichen Budgets. Dafür ist der Beitrag der Unternehmen mit Firmenpensionen ebenso wesentlich wie das eigenverantwortliche Denken und Planen eines jeden Einzelnen.

Mit der Einführung des Pensionskontos wurde vielen Menschen bewusst, dass (und

Ja, wir brauchen private Pensionsvorsorge. Sie entlastet das System und spart Kosten

ANDREAS
ZAKOSTELSKY

PRO



Andreas Zakostelsky ist Nationalratsabgeordneter (ÖVP), und Vorsitzender des Pensionskassenfachverbands

um wie viel) ihre künftige Pension niedriger sein wird als ihr Aktivbezug. Eine Firmenpension von einer Pensionskasse verringert diese „Pensionslücke“ und unterstützt die Erhaltung des gewohnten Lebensstandards – sie ist die Butter auf das Brot der staatlichen Pension.

Aufgabe der Politik ist es daher auch, faire Rahmenbedingungen für die weitere Entwicklung der Betriebspensionen zu schaffen oder diese zu optimieren, um den Zugang zum System der betrieblichen Vorsorge für alle gleichermaßen und zu gleichen Bedingungen zu gewährleisten. In Österreich betrifft das vor allem die Gleichstellung von Arbeitnehmern und Arbeitgebern betreffend die Einführung der steuerlichen Absetzbarkeit auch von Arbeitnehmerbeiträgen zur Pensionskasse.

In Zukunft werden aber übergeordnete Rahmenbedingungen wie die Entwicklungen der Bevölkerungspyramide und Staatsfinanzen wohl den stärksten Einfluss auf die künftigen Anteile der drei Säulen an unserer Altersvorsorge haben. Das staatliche, umlagefinanzierte System bleibt die Basis unseres Systems und sollte auch in Zukunft rund zwei Drittel des Pensionsvolumens tragen. Aber die zunehmende Verbreitung der zweiten und dritten Säulen bringt eine Entlastung des Staatshaushalts, auf die nicht verzichtet werden kann. Die zweite Säule kann in diesem Sinne rund 20 Prozent des Pensionseinkommens übernehmen, die dritte Säule rund zehn Prozent.

Nochmals: Es geht um den Nutzen für alle Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer aus beiden Systemen, es geht nicht um Wettbewerb. Vor- und Nachteile von „Umlage“ und „Kapitaldeckung“ sind nicht direkt vergleichbar. Das Umlagesystem wird vom Staat garantiert, aber es steht unter dem Druck der genannten äußeren Einflussfaktoren. Das kapitalgedeckte System ist von Kapitalmärkten abhängig, aber es kann die Vorsorge auf die oder den Einzelnen ausrichten, es veranlagt langfristig und liefert dadurch auch höhere Erträge mit hoher Sicherheit. Das beweist der langjährige Ertrag, den die Pensionskassen für ihre Kunden erwirtschaften: 5,71 Prozent plus, pro Jahr, über 25 Jahre.

Bei nüchterner Betrachtung der Erfolgs- und Risikofaktoren in der Altersvorsorge zeigt sich, dass wir „systemisch“ alle in einem Boot sitzen und nicht in einer Regatta um die Wette fahren: Der demografische Wandel ist vorrangig ein Problem für das Umlagesystem.

Aber auch die individuelle Vorsorge der zweiten Säule würde leiden, wenn die Wirtschaft über längere Zeiträume nicht prosperierte. Für die Finanzierungslast der ersten Säule steht der Staat gerade, die Kosten der zweiten Säule tragen vor allem die Arbeitgeber. Und durch die Auslagerung an eine Pensionskasse haben Unternehmen und Mitarbeiter kein Risiko, das Pensionskapital zu verlieren, selbst im Falle der Schließung eines Betriebes.

Das Risiko der Veranlagung auf Kapitalmärkten kann, wie die Statistik zeigt, durch professionelle, langfristig orientierte Veranlagung und Streuung über unterschiedliche Werte und Märkte ausgeglichen werden. Unterschiedliche Risikobereitschaft kann individuell berücksichtigt werden, beispielsweise mit dem Lebensphasenmodell, das unterschiedliche Aktienanteile für jüngere und ältere Berechtigte erlaubt, oder mit konservativ bis dynamisch wählbaren Anlageklassen.

Pensionskassen sind europaweit und auch in Österreich das führende Modell der betrieblichen Altersvorsorge. Bei uns können aber im europäischen Vergleich noch zu wenige Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer auf diese zusätzliche Absicherung bauen. Rund 22 Prozent der österreichischen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer (rund 860 000 Personen) haben einen Pensionskassenvertrag, in anderen europäischen Ländern liegt die Abdeckung der zweiten Säule bei 70, 80 oder sogar 100 Prozent.

Die zweite und dritte Säule leisten wesentliche Beiträge, die Lücke zwischen Pension und letztem Arbeitseinkommen zu reduzieren, die Staatsfinanzen zu entlasten und letztlich auch dazu, Möglichkeiten zu eröffnen, den Steuer- und Abgabendruck zu senken statt zu erhöhen.

Und darum sollte es uns gehen, wenn wir die Altersvorsorge in Österreich gemeinsam weiterentwickeln.



Das Kapital und die Kosten

In Österreich werden für Pensionsleistungen für Alte und Hinterbliebene im Jahr knapp 14 Prozent des BIP ausgegeben – zweifellos ein beachtlicher Betrag. Was dabei allerdings oft übersehen wird, ist, dass die Pro-Kopf-Ausgaben für die Altersgruppe der über 65-Jährigen aufgrund zahlreicher Reformen seit 1995 deutlich weniger gestiegen sind als für die jüngeren Altersgruppen. Dementsprechend sollen die öffentlichen Altersausgaben laut EU Ageing Report bis 2035 von derzeit 13,9 auf 14,7 Prozent des BIP ansteigen und ab 2045 sogar wieder leicht fallen (14,4 Prozent im Jahr 2060). Ein Grund zur Panik? Wohl kaum.

Anders als in vielen anderen OECD-Ländern ist in Österreich nach wie vor die hauptsächliche, ja fast ausschließliche Finanzierungsquelle das Umlagesystem. Für die Finanzierbarkeit eines Alterssicherungssystems spielen drei Faktoren eine wesentliche Rolle: Wirtschaftswachstum, Arbeitsmarktbeteiligung und demografische Entwicklung.

Erster Faktor Wirtschaftswachstum: In einer Wirtschaft, die nicht wächst und die keine Produktivitätszugewinne hat, ist es schwierig, Beiträge für das Alter zurückzulegen. Das gilt aber für jedes Pensionssystem – egal, ob über Umlage oder ob jede(r) für sich selbst Beiträge anspart. Allmählich setzt sich die Erkenntnis durch, dass die übermäßigen Renditen auf den Kapitalmärkten zwischen 1985 und 2005 eher ein statistischer Ausreißer waren und nicht als systemimmanent angenommen werden dürfen.

Zweiter Faktor Erwerbsbeteiligung: Beiträge für das Alter können nur dann zurückgelegt werden, wenn auch ein Erwerbseinkommen erzielt wird: Eine möglichst hohe Erwerbsbeteiligung von Männern und Frauen bis jedenfalls 65 Jahre ist sicherlich für die kommenden Jahrzehnte Grundvoraussetzung der Finanzierbarkeit jedes Pensionssystems.

Dritter Faktor Demografie: Das demografische Risiko einer älter werdenden Gesellschaft trifft ebenfalls gleichermaßen für jede Art von Pensionssystem zu. Im Umlagesystem müssen die Erwerbstätigen eben

**Nein,
private
Formen
der Pensions-
vorsorge
dienen vor
allem Finanz-
investoren**

AGNES STREISSLER-
FÜHRER

CONTRA

eine größere Gruppe von Älteren mitfinanzieren, im Kapitaldeckungsverfahren bedeutet die zunehmende Alterung, dass die jährlich ausbezahlten Pensionen von Einzelnen sukzessive sinken werden müssen, damit das während der Erwerbstätigkeit Ersparnis bis zum Lebensende reicht.

Ist es demnach egal, ob man Pensionen über Kapitaldeckung oder über Umlage finanziert? Nein, denn zu den genannten Faktoren kommt bei kapitalgedeckten Pensionen noch ein weiteres Risiko hinzu – die Volatilitäten auf den Finanzmärkten. Gerade die vergangenen Jahre haben deutlich gezeigt, welche Auswirkungen Verwerfungen hier haben können.

In Systemen, in denen Pensionssparen auf Freiwilligkeit beruht (wie etwa in den USA), wird das Problem immer drängender, dass große Bevölkerungsgruppen viel zu wenig angespart haben oder ansparen konnten, um einen adäquaten Lebensstandard im Alter zu haben. Altersarmut ist die drohende Konsequenz.

In Systemen, in denen Kapitaldeckung verpflichtend ist, zeigten sich spätestens mit der Krise ebenfalls massive Probleme. Die Mittel in den Fonds reichen vielfach nicht aus, um die zukünftigen Ansprüche zu decken: Auf der einen Seite wurden durch die Finanzkrise Vermögenswerte zerstört, sodass das Fondsvermögen deutlich schrumpfte. Auf der anderen Seite – und das ist langfristig das fast noch größere Problem – bedeutet die anhaltende Niedrigzinsphase, dass die verbliebenen Vermögenswerte nicht genügend rasch wieder an Wert dazugewinnen. Die Folge: Es müssen entweder Beiträge nachgeschossen oder Leistungen empfindlich gekürzt werden, zukünftige ebenso wie bereits bestehende. Infolge der Krise wurden daher 2013 in den Niederlanden bestehende Leistungen um bis zu sechs Prozent gekürzt. In Polen wurden Privatspensionen zum Großteil wieder in das öffentliche System zurückgeführt.

Kapitalgedeckte Systeme wirken also tendenziell prozyklisch. In Zeiten von steigenden Einkommen muss man prozentuell nicht so viel zurücklegen wie in schwachen Zeiten. Nachschussverpflichtungen in Krisenzeiten hingegen schränken die Bin-

nennachfrage ein – es gibt daher noch weniger Konsumimpulse, die das Wachstum wieder in Schwung bringen könnten. Zudem deutet vieles darauf hin, dass die riesigen Summen, die in Pensionsfonds weltweit veranlagt sind und immer auf der Suche nach ertragbringender Rendite sind, seit den 1990er-Jahren maßgeblich zur Erhöhung der Volatilitäten und damit der Krisenanfälligkeit der Finanzmärkte beigetragen haben.

Die Finanzkrise hat deutlich gemacht: You can't beat the market. Es gibt niemanden, der dauerhaft und systematisch überdurchschnittlich hohe Renditen erzielt. Im Gegenteil: Die Finanzkrise hat weltweit Pensionsfonds und Sparpläne massiv in Bedrängnis gebracht und enorm hohe Verluste erzeugt.

Privatisierungen bzw. die Einführung von kapitalgedeckten Pensionssystemen sparen keinerlei Kosten. Im besten Fall werden die Kosten verschoben. Summiert man alle Kosten (von Verwaltungskosten bis hin zu Ausfalls- und Haftungskosten), so kostet eine gleich hohe Pensionsabsicherung in einem kapitalgedeckten System langfristig mehr als in einem Umlagesystem.

Warum die OECD daher nach wie vor für kapitalgedeckte Pensionssysteme als Altersabsicherung der breiten Massen setzt, ist angesichts dieser Argumente nicht nachvollziehbar. Es soll jeder/jedem vorbehalten sein, privat für ihre/seine Altersabsicherung über die Absicherung der öffentlichen Systeme hinaus anzusparen. Für diesen Bedarf können private Pensionskassen allenfalls besser das Risiko poolen als eine rein individuelle Sparform. Es gibt allerdings keinen Grund, warum derartige Ansparformen, die üblicherweise nur von überdurchschnittlich Verdienenden in höherem Ausmaß in Anspruch genommen werden, steuerlich noch subventioniert werden sollten.

Fazit: Wer angesichts der hohen und evidenten Finanzmarktrisiken nach wie vor die Überlegenheit des Kapitalmarktsystems gegenüber dem Umlagesystem zur Absicherung der breiten Bevölkerung behauptet, dürfte den Argumenten der Lobbys der großen Pensionsfonds und Finanzinvestoren auf den Leim gegangen sein.



Agnes Streissler-Führer ist Ökonomin und leitet seit 2009 die von ihr gegründete Agentur für wirtschaftspolitische Beratung

Was ist die „echte“ Staatsschuld?

Immmer wieder behaupten neoliberale Ökonomen, die „echte“ oder implizite Staatsschuld sei wesentlich höher als die offiziell ausgewiesene. So weist das wirtschaftsliberale Institut EcoAustria in seinem „Schulden-Check“ für 2013 eine „effektive“ Verschuldung in der Höhe von 271,5 Prozent des BIP aus. Diese liegt damit mehr als dreieinhalbmal so hoch wie die offiziell ausgewiesene Schuldenquote von 74,5 Prozent. Der Unterschied ergibt sich aus der sogenannten impliziten Verschuldung, die mit 197 Prozent des aktuellen BIP berechnet wurde.

Das Konzept der impliziten Staatsschuld („Generational Accounting“) beruht darauf, dass der Staat jetzt schon Verbindlichkeiten aus Leistungsversprechen an derzeit lebende und auch künftige Generationen aufbaut. Damit sind etwa auch künftige Pensionsansprüche jener Personen gemeint, die derzeit arbeiten und das Pensionsalter noch nicht erreicht haben, aber auch die Pensionsansprüche von noch nicht einmal Geborenen! Aus diesen Leistungszusagen werden auf Basis der geltenden Rechtslage die „voraussichtlichen“ zukünftigen Ausgaben des Staates berechnet und den „voraussichtlichen“ zukünftigen Einnahmen gegenübergestellt. Sind die künftigen Staatseinnahmen geringer als die Ausgaben, entsteht ein Budgetdefizit. Diese „künftigen Budgetdefizite“ werden abgezinst, addiert und dem gegenwärtigen BIP gegenübergestellt. Zusammen mit der heutigen Staatsschuld ergibt das dann die angeblich „echte“ Staatsschuldenquote von 271,5 Prozent des Bruttoinlandsprodukts.

Diese Gegenrechnung „aller künftigen Schulden“ zum BIP eines einzigen Jahres ist aber ökonomisch unsinnig, denn künftige Leistungsansprüche können auch nur aus der künftigen Wertschöpfung (BIP) bedient werden. Es hat keinen Sinn, die Leistungsansprüche noch nicht einmal geborener Menschen zu berechnen und anzunehmen, dass die gegenwärtigen steuerlichen und pensionsrechtlichen Bestimmungen in alle Ewigkeit unverändert fortgeschrieben werden. Die Herangehensweise führt zu seltsamen Schlussfolgerungen. So schreibt EcoAustria:

„Zusätzlich zu der bereits vorhandenen Staatsverschuldung müsste der österreichische Staat folglich 197 Prozent des Bruttoinlandsprodukts an Fremdmitteln auf den Kapitalmärkten aufnehmen, um die zukünftigen Nettoverpflichtungen zu finanzieren.“ Diese Schlussfolgerung ist wider jede

Generational Accounting, ein Beispiel absurder Ökonomie?

KRITIK:
DAVID MUM
UND
ERIK TÜRK



Erik Türk
ist Referent für Sozialstaatsangelegenheiten, Alterssicherung und Sozialstaatsfinanzierung in der AK Wien



David Mum
ist Ökonom und arbeitet als Leiter der Grundlagenabteilung in der GPA-djp in Wien

Einen ausführlicheren Beitrag dazu gibt es von den Autoren in: WISO, 37. Jg. (2014), Nr. 3 „Implizite oder ‚echte‘ Staatsschuld? Eine kritische Würdigung des Generational Accounting“

ökonomische Vernunft und technisch nicht umsetzbar. Man kann sich nicht jetzt verschulden, um die Budgetdefizite der Zukunft „vorzufinanzieren“. Schulden sind ja auch keine Rücklage für die Zukunft, sondern eine Verpflichtung, die man heute einget und künftig bedienen muss. Man kann nicht jetzt Schulden aufbauen, um etwa Vorsorge für die künftigen Pensionsausgaben zu betreiben. Diese kann man eben erst leisten, wenn die entsprechenden Menschen das Pensionsalter erreicht haben, und zwar aus der dann erwirtschafteten Wertschöpfung.

Interpretiert wird diese Vorgangsweise gerne als Berechnung der zukünftigen Schulden, die bei unveränderter Rechtslage, also wenn die Politik nicht reagiert, entstehen würden. Selbst wenn die Politik ab sofort ihre Tätigkeit einstellen würde und die jetzige Gesetzeslage unverändert in die Ewigkeit fortgeschrieben würde, wären derart errechnete „zukünftige Defizite“ keine plausible Schätzung für die Zukunft. Denn es wird auch unterstellt, dass sich die Relation von bezahlten Abgaben zu empfangenen Leistungen je Altersgruppe nie ändert. Es wird also bei einer steigenden Lebenserwartung angenommen, dass der Pflegebedarf, der Gesundheitszustand, die Beschäftigungsquote, die Arbeitslosenquote etc. je Altersgruppe konstant bleiben. Das heißt, die Relation von bezahlten Abgaben zu empfangenen Leistungen ist für einen 61-Jährigen des Jahres 2014 dieselbe wie für einen 61-Jährigen im Jahr 2040. Oder man nimmt an, dass ein in 40 Jahren 80-Jähriger genauso pflegebedürftig sein wird wie ein heute 80-Jähriger. Auch Veränderungsprozesse wie das steigende Bildungsniveau oder der Anstieg der Frauenerwerbsbeteiligung enden nicht, nur weil die Rechtslage als konstant angenommen wird. Es werden also viele Faktoren konstant gehalten, die sich mit Sicherheit auch weiterhin deutlich verändern werden. Somit kann das Rechenergebnis keine „echte“ Schuld darstellen, weil sich die echten Ausgaben, Einnahmen und entsprechend auch die künftigen Defizite ganz sicher anders entwickeln werden als solcherart ermittelte Rechenergebnisse.

Die Berechnungen hängen daher auch massiv vom Basisjahr ab, in dem die Finanzierungssalden der Generationen berechnet werden, weil diese dann ewig fortgeschrieben werden. Allein ein wenige Jahre entferntes Basisjahr kann zu stark abweichenden Werten der „impliziten“ Staatsschuld führen. Wenn man also – bei identer Rechts-

lage – einmal 2008 (also letztes Jahr vor der Wirtschaftskrise) heranzieht und einmal 2014 (weitaus höhere Arbeitslosigkeit in den meisten Altersgruppen), ergeben sich ganz unterschiedliche Werte für die „implizite“ Staatsschuld, weil die Situation im Basisjahr unbegrenzt in die Zukunft fortgeschrieben wird.

Maßgeblich für die finanzielle Nachhaltigkeit von Staaten ist die Entwicklung der Staatsschuldenquote (Schulden in Relation zum BIP). Zentral ist, dass diese nicht permanent steigt und außer Kontrolle gerät. Im Gegensatz zum Ansatz der impliziten Schuld wird dabei aber sinnvollerweise der Schuldenstand jedes Jahres in Relation zum jeweils aktuellen BIP gestellt. Es ist keineswegs erforderlich, die Schuldenquote auf null zu reduzieren, vielmehr ist wichtig, dass sie sich auf einem erträglichen Niveau einpendelt. Dafür ist die Relation von Zinssatz zu Wirtschaftswachstum maßgeblich. Liegt die Wachstumsrate über dem Zinssatz, kann die Schuldenquote leichter stabilisiert bzw. auch reduziert werden. Dieser Zusammenhang ist auch einleuchtend, weil in dieser Konstellation das BIP stärker als der Schuldenstand steigt, und zwar selbst dann, wenn sämtliche Zinsen durch neue Schulden finanziert werden. Und genau bei diesem zentralen Zusammenhang ergibt das Konzept der impliziten Schuld völlig widersinnige Ergebnisse. Wenn der Zinssatz, der für die Staatsschulden bedient werden muss, unter der Wachstumsrate liegt, wird eine höhere „implizite Schuld“ ausgewiesen als bei Szenarien, in denen der Zinssatz über der Wachstumsrate liegt. Das ist völlig widersinnig und resultiert daraus, dass in diesen Berechnungen „zukünftige Defizite“ abgezinst werden. Sie sollen ja (nur) zum BIP des Basisjahres in Relation gesetzt werden, und der abgezinste Wert fällt umso geringer aus, je höher der Zinssatz angenommen wird.

Die Berechnung fiktiver Auswirkungen einer unveränderten Fortschreibung einer Ausgangssituation bei sich verändernder Altersstruktur bildet eines mit Sicherheit nicht ab: die voraussichtliche zukünftige Entwicklung, auch nicht jene bei unveränderter Rechtslage. Jene, die dies dennoch behaupten, haben entweder das Grundprinzip dieses Ansatzes nicht verstanden oder betreiben nicht Politikberatung, sondern bewusste Irreführung. Die Bezeichnung einer so errechneten Schuld als „tatsächliche Staatsschuld“ kann daher nur als absurd bezeichnet werden.

Was ist Generationengerechtigkeit?

Verteilungsprobleme zwischen Jung und Alt werden angesichts des demografischen Wandels als zentrales gesellschaftliches Konfliktpotenzial konstruiert. Der jüngeren Generation wird vermittelt, ihre Lebensperspektive sei deutlich schlechter als die ihrer Elterngeneration. Geschuldet sei dies dem ungerechten Verhalten der „Alten“ und der zukunfts- und verantwortungslosen Politik. Der Ruf nach mehr „Generationengerechtigkeit“ gehört daher in Politik und Ökonomie zu den Standardargumenten. Immer häufiger werden Generationen gegeneinander ins Feld geschickt. Aber wer ist mit Generation überhaupt gemeint? Und vor allem: Was ist schon gerecht?

Der Begriff Generationengerechtigkeit kann vieles meinen: In der sozialpolitischen Debatte werden Generationen meist als Altersgruppen definiert, die miteinander in Austauschbeziehung stehen. Die Gesellschaft gliedert sich zu einem Zeitpunkt dann in Junge, Erwerbstätige und Alte. Andererseits können auch gesamte Lebensverläufe einander gegenübergestellt werden. Es kommen damit also Personen ins Blickfeld, die im gleichen Alter (eine Alterskohorte) sind und damit dem gleichen makroökonomischen Umfeld und politischen Rahmenbedingungen ausgesetzt sind.

Viel schwieriger ist Gerechtigkeit zu definieren. Jedenfalls geht es dabei um die Verteilung und den Zugang zu Ressourcen und Macht. Der Maßstab dafür lässt sich letztlich nicht wissenschaftlich, sondern nur über gesellschaftlich-politische Normen beantworten. Es handelt sich keineswegs um wertneutrale Sachfragen, sondern um ökonomische Konflikte und dahinterliegende Interessen.

„Die erwerbstätige Generation wird mit zu hohen Kosten belastet“ und obendrein „sitzen unsere Kinder auf einem riesigen Schuldenberg“, so der Vorwurf. Die Wirtschafts- und Finanzkrise hinterlässt eine unsichere Zukunft, Arbeitsmärkte sind von hoher Arbeitslosigkeit und prekären Bedingungen geprägt. Emissionen sind heute so

Vom „Krieg der Generationen“ und dem Wunsch nach Gleichheit

DEFINITIONEN:
ANGELIKA GRUBER

„Die Einengung des Gerechtigkeitsdiskurses auf die Generationenfrage überlagert andere Verteilungskonflikte. Ungleichheit ist ein gesellschaftliches Problem, das sich innerhalb der Generationen stellt“



Angelika Gruber ist Ökonomin, war ehemalige stellvertretende ÖH-Vorsitzende und arbeitet derzeit in der AK

hoch, dass zukünftige Generationen an den Folgen des heutigen fahrlässigen Umgangs mit der Umwelt leiden müssen. Kaum ein Politikfeld wird nicht auch aus einer Generationenperspektive diskutiert.

Generationengerechtigkeit liegt dann vor, so eine häufig verwendete Definition, wenn es zu keiner Begünstigung oder Benachteiligung einer Generation auf Kosten oder zugunsten einer anderen Generation kommt. Offenkundig wird damit der Wunsch nach Minimierung von Differenzen und nach Gleichheit ausgedrückt. So weit, so gut. Ökonomisch ist aber ein Entwicklungsverlauf, bei dem alle Generationen gleich behandelt werden, schwer vorstellbar. Unsere Wirtschaft wächst mit dem technischen Fortschritt. Politische Verhältnisse verschieben sich. Ein Verständnis von Gerechtigkeit, das diese Veränderungen ausschließt, würde zu kurz greifen. Und dazu kommt auch noch, dass sich das zahlenmäßige Verhältnis zwischen jüngeren und älteren Personen ebenfalls verändert.

Die Einengung des Gerechtigkeitsdiskurses auf die Generationenfrage überlagert dabei andere Verteilungskonflikte. Ungleichheit ist nämlich vor allem ein gesellschaftliches Problem, das sich innerhalb der Generationen stellt. Es gibt ebenso Kinder- wie Altersarmut. Frauen verdienen im Schnitt immer noch weniger als Männer. Und das reichste Prozent in Österreich besitzt über ein Drittel des Gesamtvermögens, während die ärmere Hälfte unserer Gesellschaft lediglich 2,2 Prozent besitzt.

Außerdem dient falsch verstandene Generationengerechtigkeit zur Entsolidarisierung der Generationen und zur willkommenen Begründung von Leistungskürzungen im Sozialsystem. Die Privatisierung von sozialen Risiken wird damit als legitimes Mittel zur Herstellung von Gerechtigkeit propagiert. Darüber hinaus eignet sie sich besonders gut, den Absatz von Vorsorge- und Anlageprodukte zu fördern.

Tatsache ist: Noch nie war der Wert der erzeugten Güter und Dienstleistungen so groß wie heute, noch nie wurde aufgrund

des technologischen Fortschritts so effizient produziert und gearbeitet. Warum hat dann die derzeitige Generation dennoch das Gefühl, sie könne am gesteigerten Wohlstand nicht ausreichend partizipieren? Warum fühlt sie sich abgehängt? Ebenso Tatsache ist nämlich, dass die Ungleichheit von Einkommen und Vermögen ansteigt, und das quer durch alle Generationen.

Die Chance auf sozialen Aufstieg ist gering: Bildung wird weitgehend vererbt. Nicht Talent und Fleiß entscheiden über den sozialen und ökonomischen Wohlstand, sondern meist Herkunft und ungleich verteilte Erbschaften. Das deckt sich auch damit, dass laut Jugendwertstudie 2012 kaum Kritik an der in Pension befindlichen Generation geübt wird.

Keine Rede also vom Krieg der Generationen. Allerdings fühlen sich 44 Prozent der Jugendlichen von Gesellschaft und Politik „alleingelassen“. 70 Prozent sehen die Schere zwischen arm und reich immer größer werden. Gleichzeitig finden drei Viertel der Befragten, dass jene, die mehr besitzen, auch einen größeren Beitrag leisten müssen. Die Gerechtigkeitsfrage sollte also neu gestellt werden, nicht primär zwischen den Generationen, sondern zwischen sozialen Schichten wie etwa Vermögenden und weniger Vermögenden.

Im Kern geht es um die Frage des sozialen Zusammenhalts in der gesamten Gesellschaft und zwischen den Generationen. Diese Form der Generationengerechtigkeit wird durch die Solidarität zwischen den Generationen gewährleistet – nicht ein Ausspielen gegeneinander, sondern eine konstruktive Lösungsfindung zum Nutzen aller sollte im Vordergrund der Diskussion stehen. Denn jede Kürzung bei der älteren Generation kommt ohnehin zeitverschoben genauso bei der jüngeren an. Nur ein Sozialstaat, der Verantwortung für alle Generationen gleichermaßen wahrnimmt, kann diese Form der Generationengerechtigkeit erzielen. Das beginnt bei der Finanzierung der Kinderbetreuung und endet bei der jährlichen Anpassung der Pensionen. 

Wir brauchen mehr – und nicht weniger – Steuerfinanzierung

In den Auseinandersetzungen um das Bundesbudget und die Perspektiven des Pensionssystems erregen die Mittel aus dem Budget zur Pensionsfinanzierung immer wieder besondere Aufmerksamkeit. Sie werden als Defizite im Pensionssystem apostrophiert, obgleich von vornherein geplant war, die Finanzierung der Pensionen „breit“ anzulegen und nicht nur über Beiträge zu finanzieren. Die Beseitigung des Steuerfinanzierungsanteils in der Pensionsversicherung wäre der völlig falsche Weg. Wir brauchen mehr – und nicht weniger – Steuerfinanzierung.

Die Pensionsversicherung deckt neben der Altersversorgung auch das Invaliditätsrisiko, die Hinterbliebenenversorgung und mit der Ausgleichszulage eine Mindestsicherung im Alter ab. Zusammen mit der konjunkturellen und strukturellen (Stichwort: Bauernsterben) Ausfallhaftung sollen diese zusätzlichen Risiken, die in der deutschen Diskussion „versicherungsfremde Leistungen“ genannt werden, wie in anderen europäischen Ländern über das Bundesbudget aus allgemeinen Steuermitteln finanziert werden. In manchen Ländern, wie zum Beispiel in Dänemark, wird sogar fast die gesamte öffentliche Alterssicherung aus Steuermitteln finanziert.

In Österreich werden rund zwei Drittel der Ausgaben für soziale Sicherheit über Beiträge aus Erwerbseinkommen finanziert: Hinter Frankreich, den Niederlanden, Tschechien und Deutschland weist Österreich in Relation zur Wirtschaftsleistung die höchste Sozialabgabenquote aus. Dies wurde lange als aufgabenadäquate Finanzierung mit geringen negativen ökonomischen Folgen gesehen, da dadurch die Sozialstaatsfinanzierung zum einen von der allgemeinen Budgetlage etwas abgekoppelt ist und zum anderen vonseiten der Versicherten ein direkter Bezug zur Gegenleistung besteht, so dass weniger negative Leistungsanreize zu erwarten sind.

Der ökonomische und gesellschaftliche Wandel der letzten Jahrzehnte mit fallender Lohnquote und höherer Flexibilität – sowohl auf dem Arbeitsmarkt als auch in den Partnerbeziehungen – stellt aber die Institutionen des Sozialstaates und deren Finanzierung vor neue Herausforderungen, auf die sie nur unzureichend vorbereitet sind.

Die Leistungen der Sozialversicherung basieren auf stabilen Arbeits- und Partnerbeziehungen. Auf dem Arbeitsmarkt gibt

Zu starke Finanzierung der Pensionen durch Beiträge hat negative makroökonomische Folgen

APPEL:
ALOIS GUGER

„Eine Umfinanzierung in Form der Entlastung des Faktors Arbeit durch einen höheren Anteil steuerlicher Finanzierungsformen lässt positive Beschäftigungseffekte erwarten“



Alois Guger
ist Ökonom und
Consultant emeritus
im Wifo

es aber immer weniger lineare Erwerbsbiografien und die Beschäftigungsverhältnisse werden immer instabiler und atypischer; im gesellschaftlichen Zusammenleben wiederum werden die Partnerbeziehungen fragiler und die Familienmuster vielfältiger. Wer voll erwerbstätig ist oder mit einer voll erwerbstätigen Person zusammenlebt, ist gut abgesichert. Wer im Erwerbsleben nicht, zu kurz oder nur am Rande Fuß fassen kann, weil er behindert, krank oder zu wenig qualifiziert ist oder Betreuungspflichten nachkommen muss (insbesondere als alleinerziehender Elternteil), ist dagegen nur unzureichend versorgt und von Armut bedroht. Die Zunahme von Erwerbslücken, prekärer Beschäftigung und Individualisierungstendenzen erfordert in Zukunft eine echte Mindestpension, die unabhängig von der Beitragsleistung gegen Altersarmut schützt. Die adäquate Finanzierungsform für eine derartige Leistung sind Steuermittel.

Die Einnahmen aus den lohnabhängigen Beitragszahlungen schwanken stark mit den konjunkturellen und strukturellen Entwicklungen wie Arbeitslosigkeit, Stagnation der Erwerbseinkommen oder Ausweitung der Teilzeitbeschäftigung und niedrig entlohnter Dienstleistungen auf Kosten von Hochlohnbranchen.

Die langfristige strukturelle Entwicklung im Gefolge der Globalisierung und des technologischen Wandels in Richtung Dienstleistungsgesellschaft und Finanzwirtschaft geht mit Wachstumsschwächen, Beschäftigungseinbußen (hohe Arbeitslosigkeit) und einem markanten Umverteilungsprozess einher: zum einen zwischen Kapital und Arbeit, wie im anhaltenden Rückgang der Lohnquote in ganz Europa eindrucksvoll zum Ausdruck kommt. Die Lohnneinkommen und damit die Beitragseinnahmen der Sozialversicherung entwickeln sich nur mäßig und bleiben hinter dem Wachstum des Volkseinkommens zurück, während die Vermögenseinkommen, die keiner Beitragspflicht unterliegen, gleichsam explodieren. Zum anderen kommt es auch zu einer markanten Polarisierung innerhalb der Lohnneinkommen: Die Spitzeneinkommen, die aufgrund der Höchstbeitragsgrundlage nicht der Sozialversicherungspflicht unterliegen, verzeichnen kräftige Zuwächse, während die beitragspflichtigen Einkommen darunter nur schwach wachsen. Wie das Wifo in einer „Analyse alternativer Finanzierungsformen der sozialen Sicherungssysteme“ (2008) aufzeigte, sind zwischen 1995 und 2006 die Bruttolohnneinkommen je Arbeitnehmer bis zur Höchstbeitragsgrundlage um schwache 26 Prozent gestiegen, die beitragsfreien Lohnneinkommen darüber stiegen aber mit gut 52 Prozent doppelt so stark. Dass diese Entwicklung anhält, zeigen die Analysen der Lohnneinkommen nach Einkommensschichten, die regelmäßig in den Sozialberichten veröffentlicht werden.

In einer Zeit, in der die Aufgaben der Sozialsysteme aus demografischen Gründen rasch wachsen, wird durch den Rückgang der Lohnquote und die zunehmende Konzentration der Erwerbseinkommen die Beitragsbemessungsgrundlage und damit die finanzielle Basis der Sozialsysteme immer mehr ausgehöhlt.

Die Sozialabgaben wirken aufgrund der Höchstbeitragsgrundlage regressiv auf die Einkommensverteilung. Sie bewirken keine umverteilende Entlastung der niedrigen Einkommen, sondern belasten die Niedrig- und Durchschnittseinkommen stärker als die Spitzeneinkommen. Die starke Beitragsorientierung greift in dem Maße zu kurz, in dem interpersonelle Umverteilungsziele zwischen unterschiedlichen Einkommensschichten, aber auch in Form der beitragsfreien Mitversicherung oder der Berücksichtigung beitragsfreier oder fehlender Versicherungszeiten angestrebt werden: Zum einen beschränkt sich die Umverteilungslast nur auf den Kreis der Versichertengemeinschaft und zum anderen nur auf deren beitragspflichtige Lohn- bzw. Erwerbseinkommen bis zur Bemessungsgrenze. Dies widerspricht dem Prinzip der fiskalischen Leistungsfähigkeit in der Finanzierung allgemeiner Staatsaufgaben und hat negative makroökonomische und beschäftigungspolitische Folgen.

Die Sozialabgaben wirken aufgrund der Höchstbeitragsgrundlage regressiv auf die Einkommensverteilung. Sie bewirken keine umverteilende Entlastung der niedrigen Einkommen, sondern belasten die Niedrig- und Durchschnittseinkommen stärker als die Spitzeneinkommen. Die starke Beitragsorientierung greift in dem Maße zu kurz, in dem interpersonelle Umverteilungsziele zwischen unterschiedlichen Einkommensschichten, aber auch in Form der beitragsfreien Mitversicherung oder der Berücksichtigung beitragsfreier oder fehlender Versicherungszeiten angestrebt werden: Zum einen beschränkt sich die Umverteilungslast nur auf den Kreis der Versichertengemeinschaft und zum anderen nur auf deren beitragspflichtige Lohn- bzw. Erwerbseinkommen bis zur Bemessungsgrenze. Dies widerspricht dem Prinzip der fiskalischen Leistungsfähigkeit in der Finanzierung allgemeiner Staatsaufgaben und hat negative makroökonomische und beschäftigungspolitische Folgen.

Aus makroökonomischer Perspektive wird die Bemessungsgrundlage der Beitragsfinanzierung der Sozialsysteme zunehmend ausgehöhlt, sie verteuert den Faktor Arbeit und dämpft durch die regressive Verteilungswirkung die gesamtwirtschaftliche Nachfrage. Eine Umfinanzierung in Form einer Entlastung des Faktors Arbeit durch einen höheren Anteil steuerlicher – vorrangig erwerbsunabhängiger – Finanzierungsformen lässt positive Beschäftigungseffekte erwarten und könnte mit verteilungspolitisch und ökologisch erwünschten Anreizen verbunden werden.

Indizes verkehren die Welt

In regelmäßigen Abständen tauchen in den Medien Berichte über internationale Vergleichsstudien auf, die Österreich einen hinteren Platz im Ranking der Pensionssysteme bescheinigen. Was davon zu halten ist, untersuchen wir an zwei Beispielen: dem „Global Pension Index“ von Mercer und dem „Pension Sustainability Index“ von Allianz.

Beide Indizes konstatieren die angeblich bedrohte finanzielle Nachhaltigkeit des öffentlichen Pensionssystems und legen einen Ausbau privater kapitalgedeckter Systeme nahe. Das ist wenig überraschend, wenn man bedenkt, dass in beiden Fällen Unternehmen dahinterstehen, die selbst im Bereich der kapitalgedeckten Altersvorsorge tätig sind und daher großes Interesse haben, das öffentliche Pensionssystem als reformbedürftig zu charakterisieren, das unbedingt durch zusätzliche Vorsorge ergänzt werden müsse.

Wenn man die Konstruktion der Indizes analysiert, stellt man rasch fest: Diese beruhen darauf, dass private Systeme per definitionem als nachhaltig und starke öffentliche Systeme als unfinanzierbar eingestuft werden.

Mercer Global Pension Index

2014 wurde Österreich vom Beratungsunternehmen Mercer in Zusammenarbeit mit dem wirtschaftsliberalen PR-Institut Agenda Austria erstmals in den „Mercer Global Pension Index“ aufgenommen. Ergebnis: „die künftige Finanzierung der Pensionen (sei) fast nirgendwo so wackelig wie hierzulande“¹. Dieses Urteil fand breite mediale Resonanz, nicht jedoch die höchst eigenartige Zusammensetzung des Index. Mercer behauptet, mit diesem Index Angemessenheit und finanzielle Nachhaltigkeit von Pensionssystemen analysieren zu können. Tatsächlich ist er für diesen Zweck aber unbrauchbar. Denn das öffentliche Pensionssystem kommt nur am Rande vor. Von insgesamt über 30 Indikatoren widmen sich lediglich drei² dem öffentlichen System.

Die Qualität des Pensionssystems (Sub-Index: Angemessenheit) wird überwiegend mit Fragestellungen über Zusatzpensionen

Die Pensions-„Studien“

von Mercer und Allianz spiegeln die Interessen dahinterstehender Konzerne wider

ANALYSE:
DAVID MUM,
ERIK TÜRK

erhoben, wie etwa über deren steuerliche Förderung, die Übertragbarkeit der Ansprüche oder den in Aktien investierten Anteil des Vermögens. Hinzu kommen Faktoren wie die Verbreitung von Wohneigentum und die Höhe der Sparquote. Diese seltsame Indexbildung führt dazu, dass etwa Deutschland bei der Angemessenheit der Pensionen weit vor Österreich rangiert. Das ist angesichts des weitaus niedrigeren Leistungsniveaus in der deutschen Rentenversicherung ein eigenartiges Ergebnis. Wenn man ab dem 20. Lebensjahr bis zum Regelpensionsalter das Durchschnittseinkommen verdient, erhält man laut OECD-Berechnungen in Österreich mit 65 eine Pension von knapp 77 Prozent des Einkommens, in Deutschland bei einem Pensionsantritt mit 67 Jahren nur 42 Prozent.

Die völlig unzureichende Berücksichtigung des öffentlichen Systems bringt solche absurden Ergebnisse. Aber wenn die Frage des Aktienanteils von kapitalgedeckten Pensionen und deren steuerlicher Förderung oder die Höhe der Sparquote für die Beurteilung der Angemessenheit von Pensionen herangezogen wird, sind solche Resultate auch nicht verwunderlich. Das Ergebnis hängt dann eben davon ab, welche Rolle kapitalgedeckte Pensionen spielen, und nicht davon, welches Sicherungsniveau und welche Qualität das Pensionssystem insgesamt aufweist.

Ein weiterer Sub-Index soll die langfristige Finanzierbarkeit der Pensionssysteme (Sub-Index: Nachhaltigkeit) abbilden, leistet dies aber nicht im Geringsten. Insofern ist es auch nicht beunruhigend, dass Österreich hinter Italien das Schlusslicht bildet. Der Nachhaltigkeitsindex ist so konstruiert, dass Pensionssysteme automatisch umso nachhaltiger erscheinen, je höher der Anteil und das Ausmaß der Kapitaldeckung ausfallen. Es ist aber ein Trugschluss zu glauben, dass ein Pensionssystem umso sicherer wäre, je mehr Geld auf Kapitalmärkten veranlagt wird oder je höher der kapitalgedeckte Anteil ausfällt. Ebenso wäre es ein Unsinn zu glauben, dass ein Pensionssystem volkswirtschaftlich günstiger

sei, nur weil Pensionen aus kapitalgedeckten und nicht aus umlagefinanzierten Systemen stammen.

Allianz-Nachhaltigkeitsindex

Der „Pension Sustainability Index“ ist ein ähnlicher, von der Allianz Versicherungsgruppe publizierter Index. Wenig überraschend kommt auch er zum Ergebnis, Österreich solle die zweite und dritte Säule zulasten der ersten ausbauen. Immerhin sind Altersvorsorgeprodukte ein wesentliches Geschäftsfeld und damit Einnahmequelle der Allianz.

„Österreichs Pensionssystem hat in den letzten drei Jahren weiter an Boden verloren und liegt weltweit aktuell nur noch auf Platz 27“, behauptet Wolfram Littich, Vorstandsvorsitzender der Allianz Österreich. Der Allianz-Index beschäftigt sich ausdrücklich nicht mit der Angemessenheit der Pensionen, also dem Sicherungsniveau, sondern nur mit der finanziellen Nachhaltigkeit. Das erklärt, warum Australien den ersten Platz belegt, obwohl das australische System im Wesentlichen ein Sozialhilfeprogramm für Menschen ohne ausreichende sonstige Pensionsansprüche ist. Die Bruttoersatzrate zum Regelpensionsalter beträgt laut OECD für mittlere Einkommen lediglich 13,6 Prozent. Den besten Wert im Allianz-Index erzielt man also, wenn man gar kein öffentliches Pensionssystem hat.

Positiv gehen in den Index das Ausmaß der kapitalgedeckten Säulen und negativ die öffentlichen Pensionsausgaben ein. Wiederum wird ignoriert, dass sich die volkswirtschaftlichen Kosten eines Pensionssystems aus allen drei Säulen ergeben und nicht aus der ersten Säule alleine. Vor dem Hintergrund der völlig einseitigen Fragestellung und Wertung kann es aus Sicht der Versicherten nur beruhigend sein, wenn man im Allianz-Nachhaltigkeitsindex keinen vorderen Platz belegt. Dieser würde nämlich vor allem zum Ausdruck bringen, dass das Pensionsniveau zu gering ist, um den Lebensstandard im Alter aufrechterhalten zu können.

¹ Agenda Austria 2014, Pressemitteilung vom 13.10.2014
² Mindestpension in Relation zum Durchschnittslohn und deren Valorisierung; Nettoersatzrate für den/die Medianverdiener/in; Differenz zwischen der Lebenserwartung bei Geburt und dem gesetzlichen Pensionsalter aktuell und 2035



Pensionsgefühle

Vor knapp zehn Jahren fragte mich die Mutter einer Bekannten, ob ich ein bisschen blöd sei. Ich ging auf die 60 zu. Ob ich vorhätte, ewig zu arbeiten? Sie jedenfalls gehe demnächst in Frühpension – sie war 53 –, und alle ihre Bekannten seien schon dort. Ich kam mir aber nicht alt vor. Ich hätte keine Vorstellung von mir als Pensionist, antwortete ich.

So etwas kann man nur sagen, wenn man einen guten Job hat, bei dem einem keiner etwas dreinredet. Quält einen der Chef, nervt einen die Arbeit, ist man ausgepowert und müde, sieht die Sache gewiss anders aus. Ebenso gewiss ist allerdings, dass es eine Zeitlang eine Art Volkssport gab: das Rennen in die Frührente.

Dieses Rennen ist inzwischen durch Gesetzesänderungen, wenn nicht gestoppt, so deutlich verlangsamt worden. Kommt deswegen ein besseres Pensionsgefühl auf? Eher nicht. Die gefühlsmäßige Reaktion bei Mitgliedern jüngerer Generationen, wenn man sie auf Pensionen anspricht, lautet am ehesten: Werde ich überhaupt eine Pension beziehen?

Und vor ihrem missgünstigen inneren Auge taucht das Bild braungebrannter, gutgelaunter Kohorten auf, die in pastellfarbener Leisure-Wear, einen Daiquiri in der Hand, an der Strandbar einer südlichen Insel fläzen.

Die Pensionisten wiederum beschleicht das flauere Gefühl, dass die zahlenmäßig ihnen unterlegenen Jungspunde hauptsächlich darüber nachdenken, wie sie sich aus den Verpflichtungen eines Generationenvertrags schleichen, den niemand je unterzeichnet

Woher kommen sie, die merkwürdigen Gefühle beim Reden über Alter und Pension?

GLOSSE:
ARMIN THURNHER

Armin Thurnher
ist Herausgeber
und Chefredakteur
des Falter

hat. Wie sie den Alten den wohlverdienten Daiquiri aus der Hand schlagen und Mallorca durch Kaltenleutgeben im Winter ersetzen, bei karger heimischer Kost.

Solche wechselseitigen Klischeevorstellungen kommen durch eine politische Debatte zustande, die propagandistisch vor allem eines im Sinn hat: den Sozialstaat mädig zu machen. Auf der anderen Seite des Zauns ergibt sich eine Defensivhaltung, die oft ihre besten Argumente nicht einmal auf Zaunhöhe zu heben versteht.

Die Debatten über das Thema und die Arbeit an diesem Heft haben mir klargemacht, wie sehr Pensionsgefühle das Bild beherrschen und wie schwer es Pensionsfakten haben. Es beginnt mit der Demografie, der Basis aller zugrunde liegenden Annahmen. Beschäftigt man sich mit ihr, erkennt man, wie abhängig ihre Prognosen von Faktoren sind, die sie nicht in ihre Rechnungen mit einbeziehen kann, weil sie sie nicht kennt.

Macht man aufgrund solcher Prognosen ein Gesetz und schließt in das Gesetz die vorhergesagte demografische Entwicklung als Bezugspunkt, als „Pfad“, mit ein, darf man sich nicht wundern, wenn merkwürdige Gefühle entstehen.

Der Vorsitzende der Pensionskommission, ein Verfassungsrichter der Republik, gibt auf diesen Seiten zu Protokoll, dass „ein fehlerhafter Referenzpfad“ vorliegt, mit dem sich die Kommission herumschlagen muss. Fehler von Gesetzes wegen scheinen keine so gute Idee zu sein.

Das lässt sich korrigieren. Betrachtet man die voneinander wild abweichenden Prognosen, die Demografen allein in den letzten 40 Jahren aufgestellt haben, und

stellt man ihnen die Realität gegenüber, entspannt man sich sogleich. Der österreichische Leitsatz „Nix is fix!“ muss keine Drohung sein, er kann auch sehr beruhigend wirken.

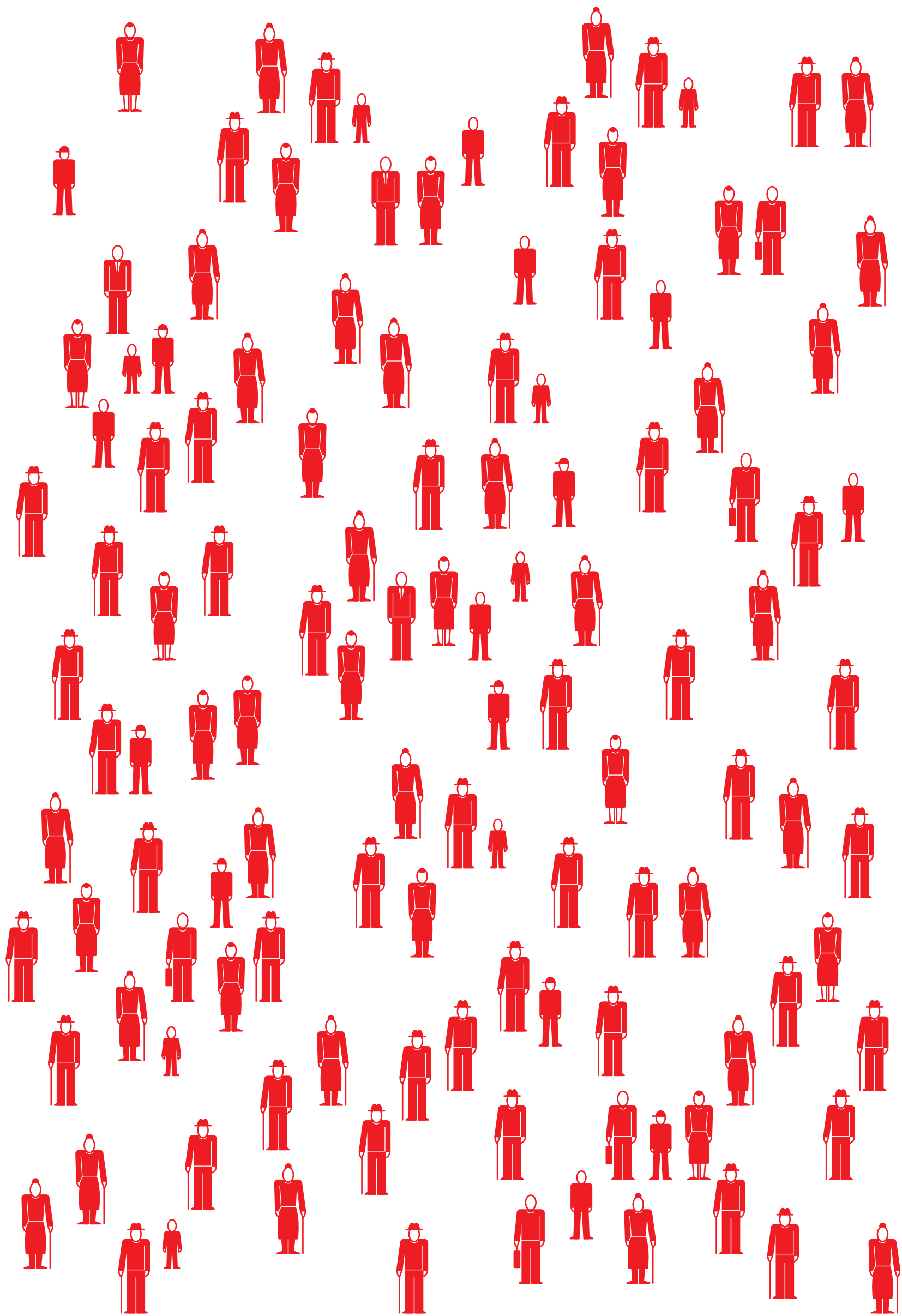
Bei Goethe habe ich gelesen, Alter sei „das sich stufenweise Zurückziehen aus der Erscheinung“. Das ist schön formuliert und führt vielleicht zum Kern der Sache. In jeder Gesellschaft ist umstritten, was einem wirklich Wertschätzung verleiht. In der Regel sind es Geld oder Macht, neuerdings ist es Aufmerksamkeit. Aber diese Art der Wertschätzung erweist sich oft als hohl.

Wirklichen Respekt zollen wir einander aufgrund unserer Arbeit. Klar, dass es für Leute schwieriger wird, die keine Arbeit mehr haben, ihren Wert zu definieren. Vor den Seifenblasenbildern der Freizeitgesellschaft sprach man deshalb noch vom Pensionsschock.

Der erste Text in diesem Heft erzählt auch vom chinesischen Weisen Konfuzius und dessen Bewunderung für die Weisheit des Alters. Mein Gefühl: Wir haben es noch lange nicht geschafft, ein respektvolles Hinübergleiten in den Ruhestand damit zu verbinden, dass den Gleitenden eine sinnvolle Rolle in der Gesellschaft bleibt.

Diverse Altersgrenzen bei Ämtern und in der Politik schließen die Alten aus (ganz anders als in den USA, wo 70-Jährige für die Präsidentschaft kandidieren).

Ich wünsche mir weder eine Diktatur der Greise noch eine der Jugend. Nur ein gesellschaftliches Gespräch, das unvoreingenommen geführt wird, ungehindert von berechtigten Ansprüchen und unberechtigten Altersschranken.



WER SORGT FÜR GERECHTIGKEIT?



ANDROID

