

Sozialbudgets weiterhin vor großen Finanzierungsproblemen

Die Entwicklung der sozialen Sicherheit im Jahr 1983

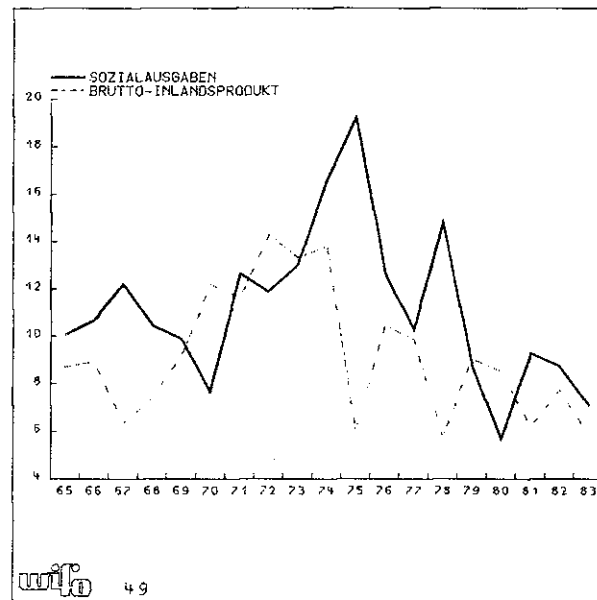
Die österreichische Wirtschaft löste sich im abgelaufenen Jahr aus der mehrjährigen Stagnation, doch hat sich der Arbeitsmarkt zunächst noch weiter verschlechtert. Die sinkende Nachfrage nach Arbeitskräften wirkte sich auch auf die Budgets der sozialen Sicherheit ungünstig aus, hier hat sich die Schere zwischen Ausgaben und Beitragseinnahmen weiter geöffnet.

Der Anteil der Sozialausgaben am nominellen Brutto-Inlandsprodukt ("Sozialquote") stieg 1983 auf 27,1%. Gemessen an der labilen Wirtschaftslage blieb die Ausgabendynamik gedämpft: Die Steigerungsrate der Sozialausgaben von 7,1% war die niedrigste seit vielen Jahren. Dies spiegelt einerseits den schwachen Lohn- und Preisauftrieb, andererseits die Bemühungen um Einsparungen bei Ermessensausgaben, im nicht-öffentlichen Bereich vor allem bei betrieblichen Sozialleistungen wider. Stark überdurchschnittlich erhöhte sich der Aufwand des Bundes für soziale Zwecke (+14,6%), da hier die automatischen Stabilisatoren am stärksten wirksam werden (Arbeitslosenversicherung, Zuschüsse zur Pensionsversicherung). Die Ausgaben der Sozialversicherung stiegen insgesamt um 7,6%, die Beitragseinnahmen dagegen nur um 4,3%. In der Krankenversicherung ist auf Grund der rückläufigen Zahl der Krankenstände der Aufwand für Krankengeld neuerlich gesunken. Bei Medikamenten scheint in den letzten Jahren eine dauerhafte Begrenzung des Kostenauftriebs erreicht worden zu sein. Von den wichtigen Ausgabenpositionen stieg der Aufwand für Spitalspflege am stärksten (+7,9%).

Ein Brennpunkt der Finanzierungsprobleme ist die Pensionsversicherung. Trotz mäßiger Erhöhung der Pensionen (um 5,5%) stieg der Gesamtaufwand infolge der wachsenden Zahl der Pensionsbezieher und verschiedener Struktureffekte um 8,7%. Die rückläufige Zahl der Versicherten und die gedämpfte Lohnentwicklung ließen das Beitragsaufkommen gleichzeitig nur um 3,8% steigen. Um die wachsende Finanzierungslast des Bundes in der Pensionsversicherung zu dämpfen, hat die Bundesregierung eine "Pensionsreform" beschlossen. Die angekündigten Maßnahmen stellen keine grundsätzliche Neuregelung im System dar, sondern Korrekturen bei Beiträgen und Leistungen mit dem Ziel, die Eigenmitteldeckung zu verbessern. Dennoch wird auch in Zukunft der Bund einen wachsenden Anteil an den Ausgaben finanzieren

Abbildung 1

Wachstum der Sozialausgaben und des Brutto-Inlandsproduktes in Österreich
(Nominelle Veränderung gegen das Vorjahr in %)



ren müssen. Er beträgt derzeit 26,6% der Gesamtausgaben (ohne Ausgleichszulagen); bis 1990 würde er nach derzeitiger Rechtslage auf schätzungsweise 41,4% steigen, unter Berücksichtigung der jetzt angekündigten Maßnahmen auf 35,6%.

Inwieweit die nunmehr angekündigten Maßnahmen ausreichen werden, die Finanzierung des Pensionssystems längerfristig zu sichern, wird nicht zuletzt vom zukünftigen Wirtschaftswachstum und der Entwicklung auf dem Arbeitsmarkt abhängen.

Sozialquote auf über 27% gestiegen

In der weiten Abgrenzung der EG-Sozialkonten — sie umfassen neben den öffentlichen Sozialausgaben auch bestimmte betriebliche Sozialleistungen — erreichten die Ausgaben für soziale Sicherheit im abgelaufenen Jahr rund 328 Mrd. S. Gegenüber 1982 stiegen sie nominell um 7,1%, womit sich die Ausgabendynamik weiter verlangsamte. Dennoch übertraf die Steigerungsrate die des Brutto-Inlandsproduktes zu laufenden Preisen um mehr als 1 Prozentpunkt; der

Übersicht 1

Anteil der Sozialausgaben am Brutto-Inlandsprodukt

	Sozialausgaben insgesamt		Brutto-Inlandsprodukt (nominell)		Sozialausgaben in % des Brutto-Inlandsproduktes
	Mill S	Veränderung gegen das Vorjahr in %	Mill S	Veränderung gegen das Vorjahr in %	
1975	157 156	+ 19,4	656 716	+ 6,1	23,9
1976	177 010	+ 12,6	724 747	+ 10,5	24,4
1977	195 070	+ 10,2	796 191	+ 9,9	24,5
1978 ¹⁾	224 234	+ 15,0	842 332	+ 5,8	26,6
1979 ¹⁾	243 742	+ 8,7	918 537	+ 9,0	26,5
1980 ¹⁾	257 449	+ 5,6	996 974	+ 8,5	25,8
1981 ¹⁾	281 439	+ 9,3	1 058 848	+ 6,2	26,6
1982 ¹⁾	306 113	+ 8,8	1 141 077	+ 7,8	26,8
1983 ¹⁾	327 768	+ 7,1	1 207 723	+ 5,8	27,1

Q: Eigene Berechnungen — ¹⁾ Vorläufige Werte

Anteil der Sozialausgaben am BIP erhöhte sich dadurch von 26,8% auf 27,1%. Wie schon im Vorjahr fiel der Anstieg der Sozialquote relativ gering aus, wenn man die anhaltende Konjunkturschwäche und die weitere deutliche Verschlechterung des Arbeitsmarktes bedenkt

Sozialausgaben des Bundes wachsen doppelt so rasch wie jene der Sozialversicherung

Die Ausgaben des Bundes für soziale Sicherheit expandierten neuerlich kräftig; mit 14,6% entsprach die nominelle Steigerung etwa dem Durchschnitt der beiden vorangegangenen Jahre. Von den einzelnen Komponenten entwickelten auch 1983 jene beiden die größte Dynamik, die als "automatische Stabilisatoren" der Konjunktur fungieren: die Arbeitslosenversicherung (+ 21,1%) und die Bundesbeiträge zur Pensionsversicherung (+ 30,4%). Das Ausgabenwachstum der Arbeitslosenversicherung war allerdings nur halb so stark wie 1982 und erklärt sich ausschließlich aus der höheren Arbeitslosenzahl. Im Jahresdurchschnitt waren 127.376 Personen als Arbeitslose registriert, um 22.030 (20,9%) mehr als im Vorjahr; die Arbeitslosenrate stieg von 3,7% auf 4,5%. Von den vor-

gemerkten Arbeitslosen bezogen 59,2% Arbeitslosengeld (1982 63,5%), 17,0% (11,2%) Notstandshilfe. Der Aufwand an Arbeitslosengeld (einschließlich Krankenversicherungsbeiträge) stieg um 16,7%, an Notstandshilfe um 73,1%. Für Karenzurlaubsgeld wurde um 3,9% mehr ausgegeben als 1982.

In der Pensionsversicherung verschärfen sich die Finanzierungsprobleme: Infolge der Verschlechterung auf dem Arbeitsmarkt (starker Andrang bei Frühpensionierungen) und verschiedener Struktureffekte blieb das Ausgabenwachstum kräftig, während die rückläufige Zahl der Versicherten und die mäßige Lohn- und Gehaltsentwicklung die Beitragseinnahmen nur schwach steigen ließen. Um den Fehlbetrag zu decken, mußte der Bund mit rund 39 Mrd S um fast ein Drittel mehr zuschießen als im Vorjahr. Die Bundesbeiträge wären noch höher gewesen, wäre nicht in der Pensionsversicherung der Bauern der Beitragssatz geringfügig erhöht worden. Der Anteil der Beiträge zur Pensionsversicherung an den Gesamtausgaben des Bundes erhöhte sich deutlich, auf 9,6%. Er näherte sich damit wieder dem Niveau, das er in den Jahren vor der Beitragserhöhung 1978 erreicht hatte

Die konjunkturunabhängigen Sozialausgaben des Bundes stiegen relativ schwach. Sowohl im Familienlastenausgleich (+ 6,2%) als auch im Pensionsaufwand für Bundesbedienstete (+ 5,3%) hat sich das Ausgabenwachstum verlangsamt. Die Familienbeihilfen wurden 1983 nicht erhöht, der Mehraufwand erklärt sich vor allem aus der höheren Zahl der Kinder. In der gedämpften Steigerung des Pensionsaufwands spiegelt sich der im Vergleich zum Vorjahr niedrigere Gehaltsabschluß für den öffentlichen Dienst.

In den Sozialausgaben konzentriert sich der konjunkturelle Teil der Budgetverschlechterung¹⁾. Daher stiegen sie mit + 14,6% auch merklich rascher als die gesamten Ausgaben des Bundes. Wie schon im Vorjahr

¹⁾ Siehe Busch, G. "Die Sozialbudgets — ein Brennpunkt der Finanzierungsprobleme des öffentlichen Sektors", Quartalshefte der Girozentrale, 3/1983

Übersicht 2

Die Ausgaben des Bundes für soziale Sicherheit

	Arbeitslosenversicherung	Familienbeihilfen	Pensionen des Bundes	Bundesbeiträge zur Pensionsversicherung	Summe	Arbeitslosenversicherung	Familienbeihilfen	Pensionen des Bundes	Bundesbeiträge zur Pensionsversicherung	Summe
	Veränderung gegen das Vorjahr in %					Anteil an den Gesamtausgaben des Bundes in %				
1975	+ 15,9	+ 25,1	+ 14,7	+ 36,4	+ 25,6	1,1	7,6	7,6	10,7	26,9
1976	+ 15,5	+ 7,0	+ 12,3	+ 10,8	+ 10,3	1,2	7,2	7,5	10,5	26,3
1977	+ 21,6	+ 15,4	+ 9,3	+ 12,2	+ 12,7	1,3	7,8	7,7	11,0	27,8
1978	+ 32,5	+ 44,5 ¹⁾	+ 11,1	- 15,6	+ 10,9 ¹⁾	1,6	10,0 ¹⁾	7,6	8,3	27,4 ¹⁾
1979	+ 19,4	+ 6,8	+ 7,2	+ 6,5	+ 7,6	1,7	9,8	7,6	8,1	27,2
1980	+ 11,0	+ 3,1	+ 6,2	- 8,3	+ 1,0	1,8	9,5	7,5	7,0	25,9
1981	+ 26,9	+ 8,3	+ 9,0	+ 11,1	+ 10,5	2,1	9,3	7,4	7,0	25,8
1982	+ 43,1	+ 7,6	+ 9,6	+ 25,9	+ 16,0	2,7	9,1	7,4	8,1	27,3
1983 ²⁾	+ 21,1	+ 6,2	+ 5,3	+ 30,4	+ 14,6	3,0	8,9	7,1	9,6	28,6

Q: Bundesrechnungsabschluss — ¹⁾ Infolge Umstellung der Familienförderung mit Vorjahreswerten nicht vergleichbar — ²⁾ Bundesvoranschlag bzw. vorläufiger Gebarungserfolg.

Übersicht 3

Die Ausgaben der Sozialversicherungsträger

	Krankenversicherung		Unfallversicherung		Pensionsversicherung der Unselbständigen ¹⁾				Selbständigen		Gesamtausgaben der Sozialversicherung ¹⁾	
	Mill S	Veränderung gegen das Vorjahr in %	Mill S	Veränderung gegen das Vorjahr in %	Mill S	Veränderung gegen das Vorjahr in %	Mill S	Veränderung gegen das Vorjahr in %	Mill S	Veränderung gegen das Vorjahr in %	Mill S	Veränderung gegen das Vorjahr in %
1975	23 392	+ 14,9	3 824	+ 16,4	51 022	+ 16,3	9 227	+ 18,4	83 535	+ 16,2		
1976	27 028	+ 15,5	4 122	+ 7,8	58 275	+ 14,2	10 717	+ 16,1	95 584	+ 14,4		
1977	29 613	+ 9,6	4 548	+ 10,3	63 678	+ 9,3	12 609	+ 17,7	105 230	+ 10,1		
1978	33 113	+ 11,8	5 024	+ 10,5	69 443	+ 9,1	14 245	+ 13,0	116 074	+ 10,3		
1979	36 152	+ 9,2	5 780	+ 15,0	75 845	+ 9,2	15 798	+ 10,9	126 729	+ 9,2		
1980	40 324	+ 11,5	6 378	+ 10,3	82 712	+ 9,1	17 165	+ 8,7	138 414	+ 9,2		
1981	43 508	+ 7,9	7 077	+ 10,9	90 266	+ 9,1	18 523	+ 7,9	150 948	+ 9,1		
1982	45 121	+ 3,7	7 691	+ 8,7	99 139	+ 9,8	19 988	+ 7,9	162 537	+ 7,7		
1983 ²⁾	48 352	+ 7,2	7 410	- 3,6	108 137	+ 9,1	21 361	+ 6,9	174 898	+ 7,6		

Q: Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger — ¹⁾ Ohne Transferzahlungen zwischen Versicherungsträgern — ²⁾ Vorläufige Werte

erhöhte sich dadurch ihr relativer Anteil an den Bundesausgaben um über 1 Prozentpunkt auf nunmehr 28,6%.

Angst um den Arbeitsplatz senkt die Zahl der Krankenstände

Die gesamten Ausgaben der Sozialversicherung (bereinigt um Transferzahlungen zwischen Versicherungsträgern) betragen 1983 knapp 175 Mrd. S. Die Steigerungsrate von 7,6% entsprach etwa der des Vorjahres; im längerfristigen Vergleich war sie die niedrigste seit vielen Jahren. Zwar beschleunigte sich gegenüber 1982 das Ausgabenwachstum der Krankenversicherung, doch war der Aufwand der Unfallversicherung niedriger als vor einem Jahr. Am stärksten expandierte nach wie vor der Aufwand der Pensionsversicherung der Unselbständigen.

Die Krankenversicherung steigerte ihren Aufwand um etwa 3,2 Mrd. S auf 48,4 Mrd. S (+7,2%). Von den wichtigen Ausgabenpositionen stiegen — wie schon in den letzten Jahren — jene für ärztliche Hilfe (+7,0%) und für Spitalsbehandlung (+7,9%) am stärksten. Bei den Medikamenten dürfte jedoch eine wirksame Dämpfung des Kostenauftriebs erreicht

worden sein: Obwohl 1983 die Rezeptgebühr nur wenig erhöht wurde, stieg der Aufwand für Heilmittel nur um 2,7%, kaum mehr als im Vorjahr. Bemerkenswert ist vor allem der neuerlich deutliche Rückgang des Aufwands für Krankengeld (-4,2% nach -5,6% im Jahr 1982). Das bedeutet, daß die Zahl der Krankenstände weiterhin stark rückläufig war, was vor allem mit der steigenden Arbeitslosigkeit und der Angst um den Arbeitsplatz zusammenhängen dürfte.

Stark gestiegen sind vor allem die Überweisungen an den Krankenanstalten-Zusammenarbeitsfonds (§ 447f ASVG); sie betragen 1,42 Mrd S, um fast ein Drittel mehr als 1982. Der (quantitativ allerdings wenig bedeutende) Aufwand für Jugendlichen- und Gesundenuntersuchung wurde fast um die Hälfte gesteigert. Der hohe Ausgabenzuwachs bei "Sonstigen Ausgaben" und "Zuweisung an Rücklagen" beruht auf einer Abänderung von gesetzlichen Bestimmungen.

Die Ausgaben der Unfallversicherung waren 1983 sogar um 281 Mill S (3,6%) niedriger als im Vorjahr. Der Rückgang konzentrierte sich auf die "Sonstigen Ausgaben" und ist auf geringere Überweisungen an den Ausgleichsfonds der Pensionsversicherung zurückzuführen. Die größte Aufwandsposition, Rentenzahlungen, stieg mit +4% relativ mäßig, da die Zahl der Unfallrenten weiterhin rückläufig war (-1,3%). Sie betrug Ende 1983 122 300; der Durchschnittsbetrag einer Versehrtenrente betrug im Dezember knapp unter 1 900 S. Der Aufwand für Unfallheilbehandlung stieg schwächer als im Vorjahr (+7,5%).

Die Pensionsversicherung steigerte ihren Gesamtaufwand um 8,7% auf 129,5 Mrd S. Hievon entfielen 108 Mrd. S (83,5%) auf die Versicherungsträger der Unselbständigen. Deren Aufwand ist seit 1977 jährlich um etwas mehr als 9% gestiegen, so auch im abgelaufenen Jahr (+9,1%). Davon gehen 5,5 Prozentpunkte auf die jährliche Pensionsanpassung zurück, weitere 2 Prozentpunkte auf die höhere Zahl der Pensionen, der Rest auf verschiedene Struktureffekte, die den Pro-Kopf-Aufwand erhöhen (wie z. B. die Anteilsverschiebung zugunsten der Pensionen an Angestellte). In der Pensionsversicherung der Selbständi-

Übersicht 4

Die Entwicklung einiger Ausgabenpositionen in der Krankenversicherung

	1981	1982	1983 ¹⁾	1983 ¹⁾
	Veränderung gegen das Vorjahr in %			Anteil an den Gesamtausgaben der Krankenversicherung in %
Ärztliche Hilfe	+ 8,6	+ 5,1	+ 7,0	25,3
Anstaltspflege	+ 9,5	+ 8,6	+ 7,9	25,3
Heilmittel	+ 5,6	+ 2,4	+ 2,7	12,8
Zahnbehandlung, -ersatz	+ 6,5	+ 5,3	+ 5,8	8,2
Krankenunterstützung	+ 4,7	- 5,6	- 4,2	4,9
Verwaltungskosten	+ 11,1	+ 5,3	+ 3,6	3,9

Q: Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger — ¹⁾ Vorläufige Werte

gen hat sich das Ausgabenwachstum verlangsamt; die Steigerungsrate von 6,9% war die niedrigste seit vielen Jahren.

Rückläufige Beschäftigung und geringe Lohnsteigerungen dämpfen das Beitragsaufkommen

Die Einnahmen der Sozialversicherung aus Beiträgen für Versicherte betragen 1983 rund 140,8 Mrd. S. Gegenüber dem Vorjahr belief sich die Steigerung auf nur 4,3%, womit sich die Einnahmenentwicklung weiter verlangsamt. Von der konjunkturellen Verschlechterung auf dem Arbeitsmarkt ist die Krankenversicherung traditionell am wenigsten betroffen, da auch für Arbeitslose und Pensionisten Beiträge entrichtet werden. Die Zahl der Krankenversicherten stagnierte, während der Versichertenstand in der Unfall- und der Pensionsversicherung rückläufig war. Die Versichertenbeiträge stiegen daher in der Krankenversicherung noch überdurchschnittlich (+5,5%); in der Unfallversicherung und in der Pensionsversicherung der Unselbständigen erhöhte sich das Beitragsaufkommen jeweils nur um rund 3,5%. Diese Steigerung liegt um 1/2 Prozentpunkt unter dem nominellen Wachstum der Brutto-Lohn- und -Gehaltssumme. Die Zahl der Pensionsversicherten sank insgesamt um 1,1% (Versicherungsanstalt der Arbeiter -2,6%, Angestellte -0,3%).

Die Gebarung der österreichischen Sozialversicherung im Jahre 1983¹⁾

Versicherungsbranche bzw. -träger	Einnahmen	Ausgaben in Mill. S.	Saldo
<i>Krankenversicherung</i>	49 290,7	48 351,6	+ 939,1
Gebietskrankenkassen	35 577,4	34 758,2	+ 819,2
Betriebskrankenkassen	760,3	711,5	+ 48,8
Versicherungsanstalt des österreichischen Bergbaues	532,5	517,0	+ 15,6
Versicherungsanstalt der österreichischen Eisenbahnen	2 378,6	2 314,1	+ 64,5
Versicherungsanstalt öffentlich Bediensteter	4 772,4	4 883,3	- 110,9
Sozialversicherungsanstalt der gewerblichen Wirtschaft	2 925,9	2 791,0	+ 134,9
Sozialversicherungsanstalt der Bauern	2 343,6	2 376,6	- 33,0
<i>Unfallversicherung</i>	7 640,1	7 410,3	+ 229,8
<i>Pensionsversicherung der Unselbständigen</i>	108 640,6	108 136,8	+ 503,8
Pensionsversicherungsanstalt der Arbeiter	61 932,1	61 655,9	+ 276,1
Versicherungsanstalt der österreichischen Eisenbahnen	1 216,7	1 211,3	+ 5,4
Pensionsversicherungsanstalt der Angestellten	42 305,0	42 095,9	+ 209,0
Versicherungsanstalt des österreichischen Bergbaues	3 186,8	3 173,6	+ 13,2
<i>Pensionsversicherung der Selbständigen</i>	21 439,0	21 361,0	+ 78,1
Sozialversicherungsanstalt der gewerblichen Wirtschaft	11 275,0	11 228,9	+ 46,2
Sozialversicherungsanstalt der Bauern	10 081,4	10 042,4	+ 39,0
Versicherungsanstalt des österreichischen Notariates	82,6	89,7	- 7,1
Sozialversicherung insgesamt	187 010,4	185 259,7	+ 1 750,7

Q: Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger - ¹⁾ Vorläufige Gebarungsergebnisse

Die Einnahmen aus Versicherungsbeiträgen der Sozialversicherungsträger

	1981	1982	1983 ¹⁾	1983 ¹⁾
	Veränderung gegen das Vorjahr in %			absolut in Mill. S.
Krankenversicherung	+ 8,0	+ 8,9	+ 5,5	43 248
Unfallversicherung	+ 7,4	+ 4,4	+ 3,4	7 008
Pensionsversicherung				
der Unselbständigen	+ 9,3	+ 4,2	+ 3,6	85 458
der Selbständigen	- 2,0	+ 4,3	+ 5,9	5 049
Insgesamt	+ 8,4	+ 5,6	+ 4,3	140 763

Q: Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger - ¹⁾ Vorläufige Werte

Das Beitragsaufkommen in der Pensionsversicherung der Selbständigen stieg überdurchschnittlich (+5,9%), da die Zahl der Versicherten zunahm und in der Versicherung der Bauern der Beitragssatz um 1/4 Prozentpunkt erhöht worden war.

Eigenmittelbasis in der Pensionsversicherung weiter geschmälert

Wie schon in den letzten Jahren stiegen auch 1983 die Ausgaben der Sozialversicherung (+7,6%) deutlich rascher als die Einnahmen aus Versichertenbei-

trägen (+4,3%). Die "Deckungsquote" der Eigenmittel sank dadurch von 83% auf 80,5%.

In der Krankenversicherung wirkten die Maßnahmen der 37. ASVG-Novelle und die sinkende Krankenstandshäufigkeit weiter entlastend auf die Ausgaben. Dennoch stiegen diese stärker (+7,2%) als die gesamten Einnahmen (+4,3%). Zwar erzielte die Krankenversicherung auch 1983 einen Gebarungsergebnisüberschuß; mit 939 Mill. S. war er jedoch nicht halb so hoch wie im Vorjahr. Die Gebietskrankenkassen erzielten durchwegs ein positives Ergebnis (im Burgenland und in Kärnten allerdings nur mit Hilfe von Zuschüssen und Zuwendungen aus dem Ausgleichsfonds). Die Versicherungsanstalt öffentlich Bediensteter schloß mit einem Defizit von knapp 111 Mill. S., allerdings nur deshalb, weil sie 600 Mill. S. an den Ausgleichsfonds der Pensionsversicherung zu überweisen hatte. Die Versicherungsanstalt der Bauern verzeichnete auch 1983 einen Gebarungsergebnisabgang (in der Höhe von 33 Mill. S.).

Die Unfallversicherung konnte ihr Gebarungsergebnis deutlich verbessern. Nach einem Abgang von rund 276 Mill. S. im Vorjahr schloß sie 1983 mit einem Überschuß von 230 Mill. S.

In der Pensionsversicherung öffnete sich die Schere zwischen dem Wachstum der Ausgaben (+8,7%) und der Beitragseinnahmen (+3,8%) am stärksten

Die ungünstige Arbeitsmarktlage ließ die Zahl der Pensionsversicherten neuerlich sinken (um 1,1%), während die Zahl der Pensionen weiter stieg — unter anderem auch durch den weiterhin starken Andrang zu vorzeitigen Alterspensionen. Deckten 1982 die Versichertenbeiträge noch 73,2% der Gesamtausgaben, so waren es 1983 nur 69,9%. Das wachsende Eigenmitteldefizit mußte vom Bund im Rahmen der Ausfallhaftung gedeckt werden. Sein Beitrag (ohne Ersatz für Ausgleichszulagen) stieg um knapp 29% auf 32,1 Mrd S. Gemessen am Pensionsaufwand erhöhte sich der Finanzierungsanteil des Bundes von 25,5% auf 30,0%; in der Pensionsversicherung der Unselbständigen betrug er 20,4%, in jener der Selbständigen 78,2%.

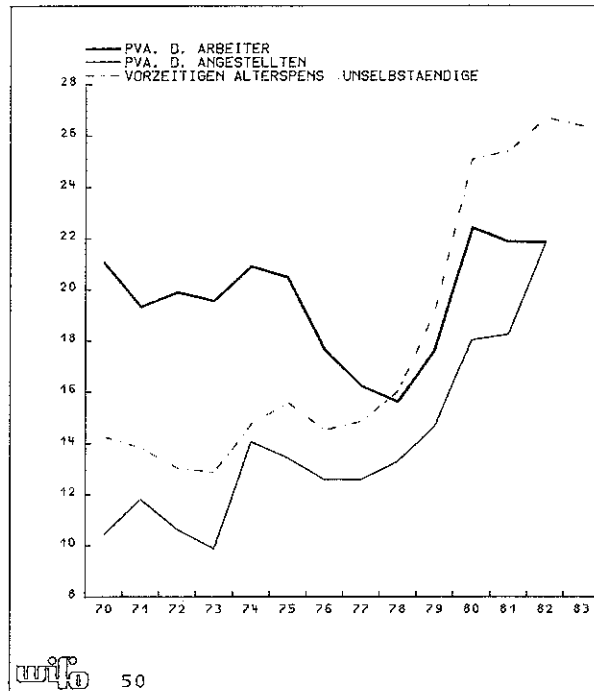
Pensionsbelastung steigt unvermindert stark

Die Verschlechterung auf dem Arbeitsmarkt spiegelt sich am deutlichsten in der Relation von Pensionsbeziehern zu aktiven Versicherten. Die Zahl der Pensionen an Unselbständige stieg 1983 um 2%, das entsprach der durchschnittlichen Entwicklung in den letzten Jahren. Diese Zunahme übertrifft die demographische Entwicklung bei weitem: Die Bevölkerung im Alter von 60 Jahren und mehr ist im abgelaufenen Jahr um etwa 3/4% gestiegen. Der "Rest" erklärt sich dadurch, daß immer mehr Personen der entsprechenden Altersgruppe einen Pensionsanspruch haben — auch die Zahl der Bezieher mehrerer Pensionen hat sich weiter erhöht; sie beträgt derzeit in der Sozialversicherung rund 150.000 — und aus der tendenziellen Vorverlegung des Pensionsalters. 1983 bezogen 80.606 Personen eine Frühpension bei langer Versicherungsdauer, um 13,0% mehr als im Vorjahr; 10.996 Frühpensionen wurden wegen Arbeitslosigkeit geleistet (+17,9%).

Innerhalb des Pensionsstands setzte sich die Strukturverschiebung zu den "teureren" Pensionen fort: die Alterspensionen stiegen überdurchschnittlich (+3,0%), am stärksten jene an Angestellte (+6,2%).

Abbildung 2

Neuzugänge an Alterspensionen
(In 1 000)



Die Pensionen an Selbständige erhöhten sich insgesamt um rund 2 000 (+0,6%); am stärksten stieg, wie schon in früheren Jahren, die Zahl der Pensionen wegen Erwerbsunfähigkeit

Nachdem schon im Vorjahr die Zahl der aktiven Pensionsversicherten — erstmals seit 1975 — abgenommen hatte, war sie 1983 neuerlich rückläufig (—29.267 bzw. —1,1%). Die Belastungsquote erhöhte sich dadurch fühlbar: Fielen 1982 549 Pensionen auf 1.000 Versicherte, so waren es 1983 565. Nur in der Pensionsversicherung der Selbständigen blieb die Belastungsquote im Durchschnitt der letzten Jahre konstant, da sich die Zahl der Versicherten durch die Einbeziehung bestimmter Gruppen von freiberuflich Tätigen erhöhte und das Subsidiaritätsprin-

Übersicht 7

Die Entwicklung der Pensionen nach Arten¹⁾

	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1983
	Veränderung gegen das Vorjahr in %						Anzahl
Pensionen an							
Unselbständige	+0,9	+1,3	+2,0	+1,8	+2,2	+2,0	1 248 707
Alter . . .	+1,5	+2,1	+3,8	+3,4	+3,6	+3,0	567 912
Invalidität	-0,2	+0,7	+0,5	+1,2	+1,8	+2,2	251 109
Witwen	+0,9	+0,8	+0,8	+0,5	+1,0	+0,9	371 815
Waisen	+1,0	+0,3	+0,0	-1,5	-1,0	-1,1	57 871
Selbständige	+0,8	+0,8	+0,5	+0,5	+0,6	+0,6	314 358
Alter . . .	-1,0	-0,4	-0,4	-0,6	-0,7	-1,1	144 986
Invalidität	+5,9	+4,4	+3,1	+3,6	+3,6	+3,8	65 839
Witwen . . .	+1,3	+1,2	+1,1	+1,1	+1,3	+1,9	89 206
Waisen	-0,4	-2,0	-3,1	-3,2	-3,0	-2,7	14 327

Q: Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger — ¹⁾ Stand im Dezember

Übersicht 8

**Pensionsbezieher je 1.000 Pensionsversicherte
(Jahresdurchschnitt)**

	Unselbständige	Selbständige	Insgesamt
1975	467	727	504
1976	470	760	510
1977	467	790	511
1978	469	819	516
1979	473	841	521
1980	477	823	523
1981	486	825	531
1982	504	838	549
1983	524	825	565

Q: Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger

Übersicht 10

Höhe der durchschnittlichen Alterspensionen¹⁾

	1978	1979	1980	1981	1982	1983
	in S					
Arbeiter	3 979	4 274	4 568	4 864	5 191	5 530
Angestellte	6 113	6 565	7 019	7 485	8 001	8 571
A Unselbständige insgesamt	4 682	5 051	5 425	5 806	6 233	6 691
B Pro-Kopf-Einkommen je Arbeitnehmer ²⁾	10.347	10 925	11 597	12 519	13 221	13 861
A in % von B	45,2	46,2	46,8	46,4	47,1	48,3

Q: Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger; eigene Berechnungen — ¹⁾ Stand im Dezember — ²⁾ Durchschnitt pro Monat ohne Sonderzahlungen

zip aufgehoben wurde (nunmehr ist eine gleichzeitige Versicherung bei mehreren Versicherungsträgern möglich).

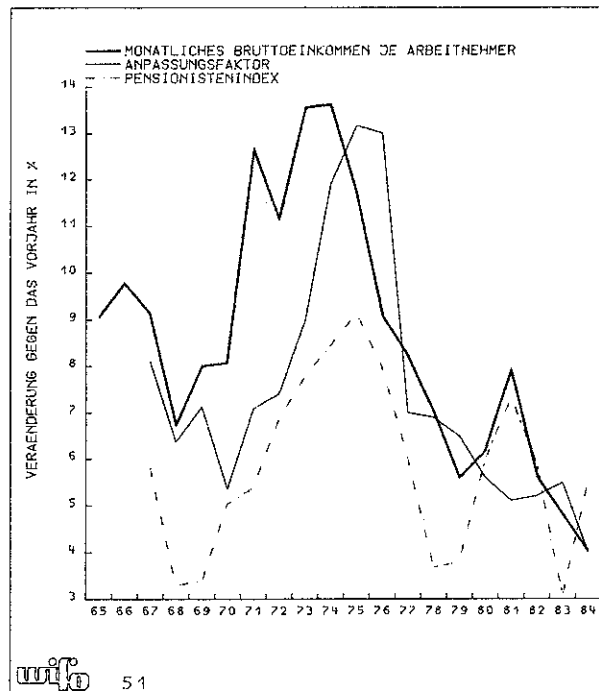
Nach drei Jahren wieder Kaufkraftzuwachs für Pensionisten

Die Renten und Pensionen wurden mit Jahresbeginn 1983 um 5,5% erhöht. Der Anpassungsfaktor war zwar etwas höher als in den beiden Jahren davor, im längerfristigen Vergleich blieb er dennoch niedrig. Darin spiegelt sich die gedämpfte Lohn- und Einkommensentwicklung der letzten Jahre. Für die durchschnittliche Alterspension eines Arbeiters bedeutete die Anpassung von 5,5% eine monatliche Steigerung um rund 286 S. Der spezielle Verbraucherpreisindex für Pensionisten stieg im abgelaufenen Jahr um 3,1%. Dies bedeutet eine Verbesserung der Realeinkommen für die Pensionisten; die Kaufkräfteinbußen der letzten drei Jahre von insgesamt etwa 3% konnten dadurch aber nur zum Teil wettgemacht werden.

Die Durchschnittspensionen der Selbständigen und der Unselbständigen sind 1983 jeweils um rund 7¼% gestiegen. Die über den Anpassungsfaktor hinausgehende Steigerungsrate erklärt sich aus den oben er-

Abbildung 3

Veränderung des Anpassungsfaktors, des Unselbständigeneinkommens und des Pensionistenindex



wähnten Strukturverschiebungen innerhalb des Pensionsbestands. Die höchstmögliche Pension nach dem ASVG stieg um 7,6% auf 16.349 S monatlich. Für die über den Anpassungsfaktor hinausgehende Steigerungsrate war — wie schon in den Vorjahren — der Umstand maßgebend, daß die Höchstbeitragsgrundlage zwischen 1977 und 1979 außertourlich erhöht worden war, was in der Bemessungsgrundlage noch nachwirkte. Die durchschnittliche Alterspension eines Unselbständigen betrug im Dezember 1983 6.691 S (Arbeiter 5.530 S, Angestellte 8.571 S). Dies entsprach rund 48% des Pro-Kopf-Verdienstes je Arbeitnehmer im Jahr 1983.

Die Öffnung der Schere zwischen Ausgaben und Beitragseinnahmen in der Pensionsversicherung führte zu einer erheblichen Mehrbelastung des Bundes im Rahmen seiner Ausfallhaftung. Die gesamten Bun-

Übersicht 9

Anpassungsfaktor und Veränderung der Unselbständigeneinkommen

	Anpassungsfaktor in %	Monatliches Bruttoeinkommen je Arbeitnehmer Veränderung gegen das Vorjahr in %
1975	+ 13,2 ¹⁾	+ 11,8
1976	+ 13,0 ¹⁾	+ 9,1
1977	+ 7,0	+ 8,3
1978	+ 6,9	+ 7,1
1979	+ 6,5	+ 5,6
1980	+ 5,6	+ 6,2
1981	+ 5,1	+ 8,0
1982	+ 5,2	+ 5,6
1983	+ 5,5	+ 4,8
1984	+ 4,0	+ 4,0 ²⁾

Q: Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger eigene Berechnungen — ¹⁾ Richtzahl 1975: 10,2%; 1976: 11,5%; ab 1. Juli 1974 und ab 1. Juli 1975 jeweils zusätzlich 3% Pensionserhöhung — ²⁾ WIFO-Prognose

Pensionsreform 1985 — Maßnahmen und Auswirkungen

Auf der Einnahmenseite werden die **Sozialversicherungsbeiträge** im nächsten Jahr neuerlich um 1 Prozentpunkt **erhöht**. In der Pensionsversicherung der Arbeiter und Angestellten wird dann der Beitragssatz (einschließlich Zusatzbeitrag) 22,7% betragen (davon Arbeitgeberanteil 12,45%, Arbeitnehmeranteil 10,25%), in der Pensionsversicherung der Selbständigen 13%. Die gesamte Pensionsversicherung wird daraus Mehreinnahmen von rund 4,6 Mrd. S erzielen.

Erstmals werden jedoch mit der bevorstehenden Pensionsreform auch Maßnahmen getroffen, die künftige Leistungsansprüche verringern und dadurch das Ausgabenwachstum dämpfen sollen. So wird der **Bemessungszeitraum** für die Pensionen der Unselbständigen schrittweise von 5 auf 10 Jahre **verlängert**, d. h. für die Pensionsberechnung wird in Zukunft der Durchschnitt der Verdienste der letzten 10 Jahre anstelle der letzten 5 Jahre herangezogen. In der Regel wird dadurch das Niveau der Neupensionen gegenüber der derzeitigen Gesetzeslage verringert, zum Teil auch dadurch, daß die Möglichkeit des Mißbrauchs eingeschränkt wird.

Weiters wird die **Pensionsbemessung** auf Grund der Länge der erworbenen Versicherungszeiten **umgestellt**: An die Stelle des bisherigen — von der Versicherungsdauer unabhängigen — Grundbetrags und der — mit der Versicherungsdauer progressiv wachsenden — Steigerungsbeträge tritt in Zukunft ein Steigerungsbetrag von 1,9% der Bemessungsgrundlage für jedes Versicherungsjahr bis zum 30. Versicherungsjahr und von 1,5% für jedes weitere Jahr. Für Frauen mit weniger als 30 Versicherungsjahren wird ein **Kinderzuschlag** in der Höhe von 3% der Bemessungsgrundlage pro Kind eingeführt. Gegenüber der geltenden Regelung erleiden dadurch vor allem Frauen mit kurzen Versicherungszeiten und weniger als drei Kindern deutliche Einbußen ihres künftigen Pensionseinkommens. Beträgt z. B. derzeit die Alterspension einer Frau mit 2 Kindern und 15 Versicherungsjahren 40,5% der Bemessungsgrundlage, so sind es ab 1985 nur 34,5%. Nur wer 30 Versicherungsjahre oder mehr erworben hat, ist in keinem Fall schlechter gestellt als bisher.

Die Änderungen der Pensionsbemessung werden zunächst nur einen geringen Einsparungseffekt haben, da sie sich nur auf die Pensionsneuzugänge beziehen. Der Aufwand für Neupensionen beträgt derzeit rund 9 Mrd. S pro Jahr.

Eine angenommene Dämpfung des Pensionsniveaus um 5% entspricht Minderausgaben von 450 Mill. S; diese Annahme dürfte eher die Obergrenze der Ausgabenentlastung darstellen. Mit jedem Kalenderjahr wird sich jedoch der Einsparungseffekt kumulieren; 1990 dürfte er über 4 Mrd. S betragen.

Eine weitere wichtige Änderung betrifft die jährliche Pensionsanpassung. Ab 1986 soll in die Berechnung des Anpassungsfaktors nicht nur die Steigerung der Pro-Kopf-Verdienste einfließen, sondern auch das Niveau der Arbeitslosigkeit. Die neue Berechnungsmethode ist so gewählt, daß je Prozentpunkt der Arbeitslosenrate der **Anpassungsfaktor** gegenüber der derzeit noch geltenden Regelung um etwa 0,1 Prozentpunkt **verringert** wird. Bei einer für heuer erwarteten Arbeitslosenrate von nahezu 5% bedeutet dies eine um ½ Prozentpunkt geringere Aufwertung der Pensionen (also z. B. 3,5% statt 4%). Bei einem Pensionsaufwand von derzeit insgesamt 116 Mrd. S entspricht dies einer Ausgabeneinsparung von etwa 580 Mill. S.

Durch weitere ausgabendämpfende Maßnahmen werden die Ausfallhaftung des Bundes von 101,5% auf 101% der Ausgaben der Pensionsversicherung verringert, der Krankenversicherungsbeitrag der Pensionsversicherung von 10,5% auf 10% gesenkt, die Erstattung des Krankengeldes aufgehoben, die etappenweise Einführung der Witwerpension aufgeschoben und verschiedene Finanzierungsmittel umgeschichtet. Übersicht 12 zeigt eine Schätzung der finanziellen Auswirkungen der Pensionsreform. Demnach wäre der Bundesbeitrag zur Pensionsversicherung (ohne Ausgleichszulagen) im kommenden Jahr mit 39 Mrd. S um 7,1 Mrd. S niedriger, 1990 um 14,5 Mrd. S niedriger als nach der derzeitigen Rechtslage.

Die finanzielle Entlastung konzentriert sich kurzfristig auf die Einnahmenseite, längerfristig fällt jedoch die Dämpfung der Ausgaben stärker ins Gewicht. Die Erhöhung der Beitragssätze reduziert zwar den Bundesbeitrag um 4,6 Mrd. S bis 5,4 Mrd. S, der Budgetsaldo des Bundes wird aber nicht im gleichen Ausmaß verbessert. Auf Grund der steuerlichen Absetzbarkeit der Sozialversicherungsbeiträge führt jede Beitragserhöhung zu Einnahmenausfällen bei direkten Steuern. Die in Aussicht genommene Beitragssatzerhöhung um 1 Prozentpunkt wird daher den Bund netto nur um rund 3 bis 3½ Mrd. S entlasten.

Übersicht 11

Anteil der Bundesbeiträge am Gesamtaufwand der Pensionsversicherung¹⁾

	Gesamtaufwand		Bundesbeitrag ²⁾		Bundesbeitrag in % des Gesamtaufwands
	Mill S	Veränderung gegen das Vorjahr in %	Mill S	Veränderung gegen das Vorjahr in %	
1975	60 249	+ 16,6	20 957	+ 36,4	34,8
1976	68 992	+ 14,5	23 221	+ 10,8	33,7
1977	76 287	+ 10,6	26 052	+ 12,2	34,1
1978	83 688	+ 9,7	21 981	- 15,6	26,3
1979	91 643	+ 9,5	23 416	+ 6,5	25,6
1980	99 877	+ 9,0	21 461	- 8,3	21,5
1981	108 790	+ 8,9	23 841	+ 11,1	21,9
1982	119 126	+ 9,5	30 015	+ 25,9	25,2
1983 ³⁾	129 498	+ 8,7	39 127	+ 30,4	30,2

Q: Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger, Bundesrechnungsabschluß — ¹⁾ Pensionsversicherung der Selbständigen und Unselbständigen — ²⁾ Einschließlich Ausgleichszulagen — ³⁾ Vorläufige Werte

Übersicht 12

Finanzielle Entlastung des Bundes durch die Pensionsreform

	1985	1986	1987	1988	1989	1990
	Mill S					
Änderung der Pensionsbemessung						
Bemessungszeitraum	170	620	1 300	2 135	3 070	4 080
Steigerungsbeträge	10	40	90	140	190	240
Dämpfung der Pensionsanpassung	—	600	1 200	1 825	2 475	3 150
Beitragssatzerhöhung	4 625	4 775	4 925	5 075	5 250	5 400
Sonstige Maßnahmen	2 285	2 125	2 060	1 475	1 560	1 645
Summe	7 090	8 160	9 575	10 650	12 545	14 515
Anteil der Bundesbeiträge (ohne Ausgleichszulagen) an den Gesamtausgaben in %						
vor der Pensionsreform	31,9	34,0	36,2	38,1	39,9	41,4
nach der Pensionsreform	27,2	29,2	31,1	33,0	34,4	35,6

desmittel zur Finanzierung der Pensionen (einschließlich Ausgleichszulagenersätze) erhöhten sich um 9,1 Mrd S auf 39,1 Mrd S. Der Finanzierungsanteil des Bundes an den Gesamtausgaben erhöhte sich dadurch von 25,2% auf 30,2%.

Pensionsreform 1985 soll rasches Wachstum der Bundesbeiträge bremsen

Die wachsenden Finanzierungsprobleme in der Pensionsversicherung und die Aussichten auf einen weiter steigenden Finanzierungsanteil des Bundes in den nächsten Jahren veranlaßten die Bundesregierung, eine Pensionsreform anzukündigen, die in ihren wichtigsten Teilen mit Jahresbeginn 1985 wirksam werden wird (siehe Kasten).

Eine genauere Beurteilung der angekündigten Maßnahmen sowie ihrer finanziellen, ökonomischen und sozialpolitischen Auswirkungen ist derzeit noch nicht möglich. Grundsätzlich ist jedoch festzuhalten, daß diese Maßnahmen keine grundlegende Reform oder Neugestaltung des Pensionssystems darstellen, sondern lediglich Korrekturen des bestehenden Beitrags- und Leistungsrechts mit dem Ziel, die steigende Finanzierungslast des Bundes zu dämpfen.

Die Änderung der Pensionsbemessung läßt die Absicht erkennen, das "Versicherungsprinzip" zu stärken und eine größere Äquivalenz zwischen Beitragsleistung und Pensionshöhe herzustellen. Allerdings bleibt unklar, warum ein diesbezüglich als ungerecht empfundenen System progressiver Steigerungsbeträge nunmehr durch eine Regelung ersetzt wird, bei der neuerlich die einzelnen Versicherungsjahre ein unterschiedliches Gewicht haben (bis zum 30. Versicherungsjahr beträgt der jährliche Steigerungsbetrag 1,9% der Bemessungsgrundlage, danach nur mehr 1,5%). Durch die Einführung eines Kinderzuschlags von 3% der Bemessungsgrundlage je Kind wird die Förderung der Familie verbessert: Die Kinder-

erziehung wird als für den Pensionsanspruch relevanter Tatbestand weiter aufgewertet. Dies kommt allerdings nur jenen Frauen zugute, die aus diesem Grund die Berufstätigkeit für längere Zeit unterbrechen (d. h. weniger als 30 Versicherungsjahre erworben haben). Frauen, die ihre Berufstätigkeit dagegen nur kurz oder gar nicht unterbrechen, etwa weil dies zu finanziellen Härten führen würde, können hievon nicht profitieren. Durch die neue Regelung wird daher die ständig berufstätige Frau relativ benachteiligt — ein Umstand, den man andererseits in der Diskussion um die Kürzung von Doppelpensionen vermeiden wollte.

Problematisch erscheint vor allem die Änderung der jährlichen Pensionsanpassung. Der Einkommenszuwachs der Pensionisten wird nicht nur dadurch verringert, daß die Arbeitslosigkeit steigt — d. h. die Zahl der Beitragszahler zurückgeht —, sondern auch durch das Niveau der Arbeitslosigkeit. Eine konstante Sockelarbeitslosigkeit schmälert daher Jahr für Jahr die Einkommensentwicklung der Pensionisten, selbst wenn die Zahl der Versicherten (etwa aus demographischen Gründen) wächst. Sinnvoller wäre eine Regelung gewesen, wonach nicht die Pro-Kopf-Verdienste, sondern die Brutto-Lohn- und -Gehaltssumme die Richtgröße für den Anpassungsfaktor gebildet hätte.

Die übrigen Maßnahmen (Beitragserhöhung, Umschichtungen) dienen ausschließlich dem Finanzierungserfordernis und ändern nichts an dem strukturellen Problem des Pensionssystems. Immerhin ist die Erhöhung der Beiträge dadurch zu rechtfertigen, daß die durchschnittliche Dauer des Pensionsbezugs tendenziell steigt (durch höhere Lebenserwartung und früheres Pensionsalter).

Einige Problembereiche des Pensionssystems wurden jedoch in der gegenwärtigen "Reform" nicht berücksichtigt. Hierzu zählen die Kumulierung von Pensionsansprüchen — insbesondere die Frage, ob die Hinterbliebenenpensionen nun definitiv eine Versiche-

rungsleistung ohne speziellen Beitrag darstellen —, die Frage, ob sämtliche beitragsfreie Ersatzzeiten noch gerechtfertigt sind (z. B. Schul- und Studienzeiten), die niedrige Beitragsleistung der Selbständigen, die Abzugsfähigkeit der Sozialversicherungsbeiträge von der steuerlichen Bemessungsgrundlage u. a. Auch grundlegendere Änderungen des Pensionssystems — z. B. Änderungen in der Bemessungsbasis der Sozialbeiträge, stärkere Betonung der Umverteilungswirkungen — wurden nicht in Erwägung gezogen. Entsprechend dem begrenzten Anspruch der gegenwärtigen "Reform" ist es fraglich, ob sie die Lei-

stungsfähigkeit des Pensionssystems auf Dauer sichern kann. Entscheidend hierfür wird sein, ob sich die Wachstumsaussichten und die Lage auf dem Arbeitsmarkt in Zukunft bessern oder aber weiter verschlechtern werden. Selbst bei günstiger Wirtschaftsentwicklung wird jedoch die starke Steigerung der demographischen Altersbelastung ab den späten neunziger Jahren eine grundsätzliche Auseinandersetzung über die Leistungsfähigkeit der Pensionsversicherung erfordern.

Georg Busch