

Soziale Sicherheit 1986: Finanzierungsengpässe trotz gedämpften Ausgabenwachstums

1986 war die Entwicklung der Budgets der sozialen Sicherheit von zwei Faktoren geprägt: der anhaltenden, wenngleich mäßigen Aufwärtsentwicklung der Konjunktur und den Bemühungen um eine Dämpfung des Ausgabenwachstums.

Obwohl sich das Wirtschaftswachstum deutlich verlangsamte und mit 1,8% auch deutlich hinter den ursprünglichen Erwartungen zurückblieb, schlug sich der vorangegangene Aufschwung in einer höheren Nachfrage nach Arbeitskräften nieder. Im Jahresdurchschnitt stieg die Zahl der unselbständig Beschäftigten um 20.500 bzw. 0,7%. Diese höhere Nachfrage entlastete zwar den Arbeitsmarkt und die Sozialbudgets, doch wurde sie teilweise durch das noch raschere Wachstum des Angebotes an Arbeitskräften ausgeglichen, das die Arbeitslosigkeit weiter steigen ließ.

In den Ausgaben für soziale Sicherheit ließ die Dynamik weiter nach. Einerseits ging dies auf die Besserung auf dem Arbeitsmarkt zurück, die den Zustrom zu Frühpensionen bremste, andererseits auf die Dämpfung des Lohn- und Preisauftriebs, deren Auswirkung in der Pensionsanpassung durch den neuen Berechnungsmodus der Pensionsdynamik noch verstärkt wurde. Bei Ermessensausgaben agierte die

Sozialpolitik zurückhaltend und verzichtete weitgehend auf Leistungsverbesserungen. In einigen von der Krise der Verstaatlichten Industrie betroffenen Unternehmungen wurden sogar freiwillige Sozialleistungen teilweise gekürzt. Dennoch wuchsen die Sozialausgaben der Gesamtwirtschaft um 1 Prozentpunkt rascher als das nominelle Brutto-Inlandsprodukt, die Sozialquote stieg auf 26,9%.

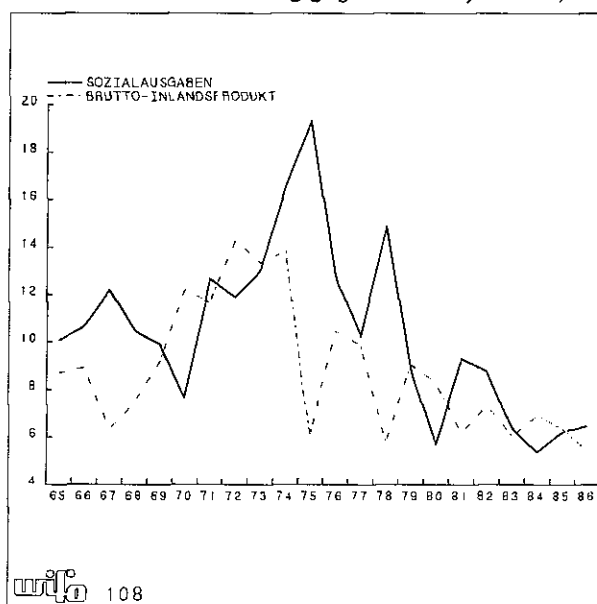
Höhere Arbeitslosigkeit und mäßigere Preissteigerungen wirken sich aber auch auf die Einnahmen der Sozialversicherung aus. Schon in den letzten Jahren blieben sie, trotz einer deutlichen realen Steigerung der Löhne und Gehälter, hinter der Entwicklung der Ausgaben zurück. Der starke Rückgang der Inflationsrate als Folge der Energieverbilligung wird sich heuer und im nächsten Jahr dämpfend auf das Beitragsaufkommen auswirken. In den Ausgaben wird sich diese Entwicklung aber erst mit zeitlicher Verzögerung niederschlagen, sodaß zumindest vorübergehend mit einer knapperen Finanzierungsbasis zu rechnen ist.

Sozialquote geringfügig gestiegen

Die gesamten Ausgaben für soziale Sicherheit betragen 1986 knapp 388 Mrd. S. Dieses Volumen umfaßt die Aufwendungen der Sozialversicherungsträger, die Ausgaben der Gebietskörperschaften für soziale Risiken sowie gewisse nichtöffentliche Sozialleistungen der privaten Wirtschaft, analog zur weiten Abgrenzung der EG-Sozialkonten. Gegenüber dem Vorjahr erhöhten sich die Sozialausgaben um 6,5%, das entspricht etwa dem Rhythmus der letzten drei Jahre. Trotz der im Vergleich zu früheren Jahren geringen Dynamik erhöhten sich die Sozialausgaben um 1 Prozentpunkt stärker als das nominelle Brutto-Inlandsprodukt, die Sozialquote stieg daher geringfügig von 26,7% auf 26,9%. In langfristiger Betrachtung zeigt sich, daß die Sozialausgaben seit Beginn der achtziger Jahre trotz relativ langsamen Wirtschaftswachstums nicht mehr überdurchschnittlich gewachsen sind, wogegen sie in der zweiten Hälfte der siebziger Jahre der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung zum Teil erheblich vorausgeeilt waren. Dies bedeutet, daß die antizyklische Bewegung, die manche Sozialausgaben als automatische Stabilisatoren vollziehen, durch Maßnahmen zur finanziellen Konsolidierung abgeschwächt wurde.

Abbildung 1

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



Übersicht 1

Anteil der Sozialausgaben am Brutto-Inlandsprodukt

	Sozialausgaben insgesamt		Brutto-Inlandsprodukt (nominal)		Sozialausgaben in % des Brutto-Inlandsproduktes
	Mill S	Veränderung gegen das Vorjahr in %	Mill S	Veränderung gegen das Vorjahr in %	
1977	195 070	+ 10,2	796 191	+ 9,9	24,5
1978	224 234	+ 15,0	842 332	+ 5,8	26,6
1979	243 742	+ 8,7	918 537	+ 9,0	26,5
1980	257 449	+ 5,6	994 705	+ 8,3	25,9
1981	281 439	+ 9,3	1 055 972	+ 6,2	26,7
1982	306 174	+ 8,8	1 133 535	+ 7,3	27,0
1983	325 480	+ 6,3	1 202 030	+ 6,0	27,1
1984	342 817	+ 5,3	1 285 187	+ 6,9	26,7
1985	364 281	+ 6,3	1 366 640	+ 6,3	26,7
1986 ¹⁾	387 916	+ 6,5	1 441 140	+ 5,5	26,9

Q: Eigene Berechnungen — ¹⁾ Vorläufige Werte

Die beiden großen Ausgabenblöcke des volkswirtschaftlichen Sozialbudgets, die Ausgaben des Bundes und der Sozialversicherung, stiegen nahezu im gleichen Ausmaß von etwa 6½%. Auch zwischen den einzelnen Teilbudgets dieser Ausgabenträger war die Streuung der Wachstumsraten nicht sehr groß.

Ausgaben für Arbeitslosenunterstützung wachsen unvermindert

In der funktionellen Gliederung des Bundeshaushalts betragen die Ausgaben für soziale Wohlfahrt im vergangenen Jahr 115,8 Mrd. S, 23,3% der Gesamtausgaben. Hierin ist freilich der Pensionsaufwand für die Beamten nicht enthalten. In der Abgrenzung dieser Analyse zählen zu den Sozialausgaben des Bundes die Arbeitslosenversicherung, der Familienlastenausgleichsfonds, der Pensionsaufwand des Bundes und

die Bundesbeiträge zur Pensionsversicherung. Sie erreichten insgesamt eine Höhe von 133 Mrd. S, um 6,7% mehr als im Vorjahr. Diese Steigerungsrate war etwas geringer als die der gesamten Bundesausgaben.

Von den vier Untergruppen der Sozialausgaben des Bundes erhöhten sich die Aufwendungen der Arbeitslosenversicherung mit +9,5% am stärksten. Diese Steigerungsrate entsprach etwa jener der Arbeitslosigkeit im Jahresdurchschnitt (+12.500 Personen bzw. +9,0%).

Mit dem steigenden Niveau der Arbeitslosigkeit verlängert sich auch die mittlere Dauer einer Beschäftigungslosigkeit. Immer mehr Arbeitslose erschöpfen so ihren Anspruch auf Arbeitslosengeld und sind auf die Notstandshilfe angewiesen. Diese Tendenz hielt auch im vergangenen Jahr an. 49,8% der statistisch erfaßten Arbeitslosen erhielten Arbeitslosengeld (1985 52,0%), der Anteil der Bezieher von Notstandshilfe erhöhte sich geringfügig auf 20,5%.

Die Ausgaben des Familienlastenausgleichsfonds

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 %				
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⁾	7,8	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	+21,1	+ 0,8	+ 5,3	+30,4	+12,8	3,0	8,4	7,1	9,6	28,1
1984	+ 7,1	- 2,4	+ 6,1	+ 3,7	+ 2,9	3,0	7,7	7,1	9,3	27,1
1985	+ 7,4	+ 4,7	+ 7,5	+ 3,5	+ 5,3	3,0	7,5	7,1	9,0	26,8
1986 ²⁾	+ 9,5	+ 6,5	+ 5,6	+ 7,0	+ 6,7	3,1	7,5	7,0	9,0	26,6

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

stiegen um 6,5% auf 37,3 Mrd. S. Der Mehraufwand ergab sich in erster Linie durch die Anhebung der Beihilfe für Kinder ab dem 10. Lebensjahr um 50 S (auf 1.350 S), während sich die Zahl der beihilfebeziehenden Kinder kaum veränderte.

Unterdurchschnittlich (+5,6%) erhöhte sich der Pensionsaufwand des Bundes. Die Ruhegehälter wurden, ebenso wie die Aktivbezüge der Beamten, zu Jahresanfang 1986 um 4,4% angehoben. Die darüber hinausgehende Steigerung des Pensionsaufwands ist einerseits auf die zunehmende Zahl der Pensionen und andererseits auf Strukturverschiebungen im Pensionsbestand zurückzuführen.

Die Beiträge des Bundes zur Sozialversicherung erreichten rund 45 Mrd. S (laut vorläufigen Daten des Hauptverbandes der Sozialversicherungsträger). Mit Ausnahme eines relativ geringen Finanzierungsbeitrags zur Kranken- und Unfallversicherung der Bauern flossen sämtliche Mittel an die Träger der Pensionsversicherung. Im Rahmen der Ausfallhaftung deckte der Bund fehlende Eigenmittel der Pensionsversicherung von 37,9 Mrd. S. Diese Mittel stiegen um 9,3%, stärker als in den beiden Vorjahren, als die Anhebung der Beitragssätze den Bund entlastete. Außerdem trägt der Bund den gesamten Aufwand für die Ausgleichszulagen, die den Pensionisten ein Mindesteinkommen sichern. Dieser Aufwand stagnierte, wie schon seit Jahren, auf einem Niveau von 6,4 Mrd. S.

Ausgabendynamik in der Sozialversicherung gebremst

Die gesamten Ausgaben der Sozialversicherung, bereinigt um Transferzahlungen zwischen den einzelnen Versicherungsträgern, erreichten 1986 212,6 Mrd. S, das entspricht 14,8% des Brutto-Inlandsproduktes

Gegenüber dem Vorjahr erhöhten sie sich um 6,5%, das war — mit Ausnahme des Jahres 1984 — die niedrigste Steigerungsrate seit vielen Jahren. Wichtigste Ursache hierfür war die gedämpfte Ausgabendynamik in der Pensionsversicherung, dem mit über 70% der Gesamtausgaben größten Versicherungszweig. Die Anpassung der Pensionen um 3,5% fiel kaum höher aus als 1985, und der Zuwachs zum Pensionsbestand war deutlich schwächer als in früheren Jahren. In der Krankenversicherung setzt sich allmählich eine Ausgabenpolitik stärker durch, die sich am jährlichen Wachstum der Beitragseinnahmen orientiert.

Die Beiträge der Sozialversicherten erbrachten 1986 ein Aufkommen von 171,2 Mrd. S, um 5,2% mehr als im Vorjahr. Die Zuwachsrate war schwächer als in den zwei vorangegangenen Jahren, da in der Pensionsversicherung der Effekt von Erhöhungen der Beitragssätze wegfiel. Hingegen blieb die Steigerung des Beitragsaufkommens auch hinter der Entwicklung der Brutto-Lohn- und -Gehaltssumme (+6,4%) zurück. Ein Grund hierfür ist der dämpfende Effekt der Höchstbeitragsgrundlage, die in der Pensionsversicherung um nur 4,9% angehoben wurde. Die Beitragseinnahmen der Krankenversicherung wuchsen mit +6,0% um 1 Prozentpunkt stärker als jene der Pensionsversicherung der Unselbständigen. Ursache hierfür ist die breitere Finanzierungsbasis der Krankenversicherung, die auch für Arbeitslose und Pensionisten Beiträge erhält. Sie ist dadurch von der Entwicklung auf dem Arbeitsmarkt in geringerem Maß betroffen. So erhöhte sich auch der Versichertenstand in der Krankenversicherung relativ stärker als in der Pensionsversicherung. Das gesamte Beitragsaufkommen der Sozialversicherung stieg um 1¼ Prozentpunkte schwächer als die gesamten Ausgaben, der Deckungsgrad der Beiträge sank auf 80,5% der (um die Transferzahlungen zwischen den Versicherungsträgern bereinigten) Gesamtausgaben.

Übersicht 3

Die Ausgaben der Sozialversicherungsträger

	Krankenversicherung		Unfallversicherung		Pensionsversicherung der Unselbständigen ¹⁾		Pensionsversicherung der 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 %
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	+ 15,1	75.845	+ 9,2	15.798	+ 10,9	126.729	+ 9,2
1980	40.324	+ 11,5	6.378	+ 10,4	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	48.102	+ 6,6	7.386	- 4,0	107.369	+ 8,9	21.357	+ 6,9	174.490	+ 7,4
1984	50.729	+ 5,5	7.587	+ 2,7	116.500	+ 7,9	22.781	+ 6,6	185.634	+ 6,4
1985	53.348	+ 5,2	8.314	+ 9,6	124.377	+ 6,8	24.086	+ 5,7	199.580	+ 7,5
1986 ²⁾	56.772	+ 6,4	8.823	+ 6,1	132.691	+ 6,7	25.538	+ 6,0	212.612	+ 6,5

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

Gebahrungsüberschuß in der Krankenversicherung wird kleiner

Die Gesamtausgaben der Krankenversicherung stiegen 1986 nach vorläufigen Gebahrungsergebnissen um 6,4% auf 56,8 Mrd. S. Die Dynamik der Ausgabenentwicklung war etwas kräftiger als in den letzten zwei Jahren, sie war auch stärker als das nominelle Wirtschaftswachstum. Die beiden größten Ausgabenkategorien sind der Aufwand für ärztliche Hilfe und für Spitalspflege. Jede von ihnen macht etwa ein Viertel der Gesamtausgaben aus. In beiden Ausgabenpositionen war die Steigerungsrate im Vorjahr überdurchschnittlich. Mehr Behandlungsfälle und Strukturverschiebungen zugunsten teurerer Behandlungen ließen auch 1986 den Aufwand für ärztliche Hilfe deutlich rascher steigen (+6,8%), als der Anhebung der Tariffhonorare entsprochen hätte. Auch in den Krankenhäusern erhöhen kostspieligere Behandlungsmethoden den Aufwand (+7,7%). Die Pflegegebührensätze der Versicherungsträger an die Spitäler werden jährlich im Ausmaß der Steigerung der Beitragseinnahmen des Vorjahres erhöht. 1986 stiegen sie um 5,35%. Der Aufwand für Medikamente — er macht rund 13% der gesamten Ausgaben aus — erhöhte sich um 6,9%. In den Jahren 1982 bis 1984 schienen verschiedene Maßnahmen, die sowohl das Angebot als auch die Nachfrage von Medikamenten betrafen, die jährlichen Kostensteigerungen eingedämmt zu haben. In den letzten zwei Jahren hat sich diese Tendenz nicht fortgesetzt, die Ausgaben erhöhten sich wieder stärker als im Gesamtdurchschnitt der Krankenversicherung. Die Ausgaben für Krankenunterstützung sind in den letzten Jahren nur langsam gewachsen, 1986 um 3,4%. Zum Teil ist dies darauf zurückzuführen, daß die Regelung der Entgeltfortzahlung im Krankheitsfall an Bedeutung verliert. Gleichzeitig gibt es Hinweise dafür, daß die Zahl der Krankenstände und der Krankenstandstage stagniert bzw. rückläufig ist, zum Teil eine Folge des zunehmenden Ungleichgewichtes auf dem Arbeitsmarkt.

Übersicht 4

Die Entwicklung einiger Ausgabenpositionen in der Krankenversicherung

	1984	1985	1986 ¹⁾	1986 ¹⁾
	Veränderung gegen das Vorjahr in %			Anteile in %
Ärztliche Hilfe	+6,4	+7,6	+6,8	26,1
Anstaltspflege	+6,3	+3,9	+7,7	25,5
Heilmittel	+4,3	+8,3	+6,9	13,1
Zahnbehandlung, -ersatz	+7,0	+5,6	+5,7	8,4
Krankenunterstützung	+4,1	+5,5	+3,4	4,7
Verwaltungskosten	+3,0	+0,5	+5,5	3,5

Q: Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger —
¹⁾ Vorläufige Werte

Übersicht 5

Die Einnahmen aus Versicherungsbeiträgen der Sozialversicherungsträger

	1984	1985	1986 ¹⁾	1986 ¹⁾
	Veränderung gegen das Vorjahr in %			Mill. S.
Krankenversicherung	+ 5,3	+4,4	+6,0	50.397
Unfallversicherung	+ 4,7	+5,1	+4,9	8.116
Pensionsversicherung				
der Unselbständigen	+ 8,4	+8,2	+5,0	105.283
der Selbständigen	+29,7	+9,2	+3,3	7.399
Insgesamt	+ 8,0	+7,0	+5,2	171.195

Q: Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger —
¹⁾ Vorläufige Werte

Das Wachstum der Beitragseinnahmen in der Krankenversicherung blieb mit 6,0% hinter dem der Ausgaben zurück, obwohl es durch eine Anhebung des Beitragssatzes für Pensionisten gestärkt wurde. Die Zahl der beitragszahlenden Versicherten erhöhte sich zwar um 40.100 (+0,8%), mehr als die Hälfte hiervon entfiel allerdings auf Arbeitslose, Pensionisten und Rentner mit einer relativ niedrigen Beitragsgrundlage. Durch die unterschiedliche Entwicklung der Einnah-

Übersicht 6

Die Gebahrung der österreichischen Sozialversicherung im Jahr 1986¹⁾

Versicherungs-zweig bzw. -träger	Einnahmen	Ausgaben	Saldo
	Mill. S.		
<i>Krankenversicherung</i>	57.064,3	56.772,5	+291,8
Gebietskrankenkassen	41.923,1	41.195,4	+727,7
Betriebskrankenkassen	933,8	854,4	+79,4
Versicherungsanstalt des österreichischen Bergbaues	635,2	604,3	+31,0
Versicherungsanstalt der österreichischen Eisenbahnen	2.777,9	2.722,4	+55,6
Versicherungsanstalt öffentlich Bediensteter	5.072,1	5.481,8	-409,7
Sozialversicherungsanstalt der gewerblichen Wirtschaft	3.144,5	3.263,2	-118,7
Sozialversicherungsanstalt der Bauern	2.577,6	2.651,0	-73,4
<i>Unfallversicherung</i>	8.770,5	8.822,7	-52,2
<i>Pensionsversicherung der Unselbständigen</i>	133.278,8	132.691,3	+587,5
Pensionsversicherungsanstalt der Arbeiter	73.568,9	73.219,4	+349,5
Versicherungsanstalt der österreichischen Eisenbahnen	1.490,5	1.485,7	+4,8
Pensionsversicherungsanstalt der Angestellten	54.590,1	54.371,3	+218,8
Versicherungsanstalt des österreichischen Bergbaues	3.629,3	3.614,9	+14,4
<i>Pensionsversicherung der Selbständigen</i>	25.625,4	25.537,9	+87,5
Sozialversicherungsanstalt der gewerblichen Wirtschaft	13.585,4	13.542,0	+43,4
Sozialversicherungsanstalt der Bauern	11.915,2	11.892,9	+22,3
Versicherungsanstalt des österreichischen Notariates	124,8	103,1	+21,7
<i>Sozialversicherung insgesamt</i>	224.739,0	223.824,4	+914,6

Q: Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger —
¹⁾ Vorläufige Gebahrungsergebnisse

men und der Ausgaben schrumpfte der Gebarungsüberschuß in der Krankenversicherung auf 292 Mill. S (1985 623 Mill. S). Der Überschuß konzentrierte sich auf die Versicherungsträger der Unselbständigen, jene der Beamten und Selbständigen schlossen mit einem Defizit ab.

Defizit in der Unfallversicherung

Mit einem Ausgabenvolumen von 8,8 Mrd. S ist die Unfallversicherung der kleinste Zweig der Sozialversicherung. Auf sie entfallen nur 3,9% der gesamten Ausgaben. Knapp die Hälfte der Ausgaben machen Unfallrenten aus, mehr als ein Fünftel Unfallheilbehandlungen. Der Rentenaufwand erhöhte sich 1986 um nur 3,6%, deutlich schwächer als die gesamten Ausgaben (+ 6,1%). Ursache hierfür war, daß die Zahl der Renten weiter abgenommen hat (um 1,3% auf 118 500 zu Jahresende 1986). Der Pro-Kopf-Aufwand je Unfallrentner hat sich um 5,4% erhöht. Im Durchschnitt bezog ein Unfallrentner im Dezember 1986 nur 2.250 S. Der niedrige Betrag ist darauf zurückzuführen, daß der überwiegende Teil der Renten an Personen geht, deren Erwerbsfähigkeit um weniger als 50% vermindert ist, und die vielfach weiter berufstätig sind. Bei voller Berufsunfähigkeit erhielt dagegen ein Rentner im Durchschnitt 11.350 S. Die Beitragseinnahmen der Unfallversicherung stiegen um 4,9% und blieben um mehr als 1 Prozentpunkt hinter der Ausgabenentwicklung zurück. Ursache hierfür war die Stagnation der Zahl der Versicherten. Zwar erhöhte sich die Zahl der Unselbständigen um rund 19 000, diese Steigerung wurde jedoch durch den Rückgang der Zahl der Selbständigen und — aus demographischen Gründen — der Schüler und Studenten kompensiert. In der vorläufigen Gebahrung ergab sich, erstmals seit vielen Jahren, ein Defizit von 52 Mill. S.

Neuzugang an Pensionen deutlich verlangsamt

Das Ausgabenvolumen der Pensionsversicherung betrug 158 Mrd. S, 11% des Brutto-Inlandsproduktes. Gegenüber 1985 stiegen die Ausgaben um 9,8 Mrd. S bzw. um 6,6%. Die Ausgabendynamik war damit ähnlich schwach wie im Vorjahr. Zwei Faktoren haben hierzu maßgeblich beigetragen: Der Anpassungsfaktor war ähnlich niedrig wie 1985; die Zahl der Pensionen ist ihrerseits deutlich langsamer gewachsen als in früheren Jahren. Andererseits verschiebt sich die Struktur des Pensionsbestands weiterhin zu den "teureren" Pensionen.

Im Dezember 1986 betrug der Stand an Pensionen 1,641 400. Der Zuwachs gegenüber dem Vorjahr war mit 18 800 bzw. 1,2% deutlich niedriger als in früheren Jahren. Die Ursache hierfür liegt weniger in einer schwächeren Besetzung der Jahrgänge, die ins Pensionsalter eintreten, als in einer gewissen Stabilisierung des Arbeitsmarktes. Trotz einer Verlangsamung des Wirtschaftswachstums ist die Zahl der Beschäftigten — als Nachwirkung der vorangegangenen drei Aufschwungsjahre — wieder deutlich gestiegen, das bestehende Arbeitspotential war vielfach besser ausgelastet als bisher. Dadurch hat der Zustrom zu frühzeitigen Pensionierungen nachgelassen. 1986 wurden 21 800 Neuzugänge zur vorzeitigen Alterspension der Unselbständigen verzeichnet, um 12,8% weniger als 1985. Auch die Zahl der Pensionen wegen geminderter Erwerbsfähigkeit ist langsamer gestiegen als in den zwei Jahren zuvor. Da auch diese Pensionen in den letzten zehn Jahren etwas großzügiger gewährt wurden, um den Arbeitsmarkt zu entlasten, dürfte der geringere Zuwachs auf die bessere Arbeitsmarktlage zurückzuführen sein. Die Zahl der Witwenpensionen wächst nur langsam, jene der Waisenpensionen nimmt schon seit Jahren ab.

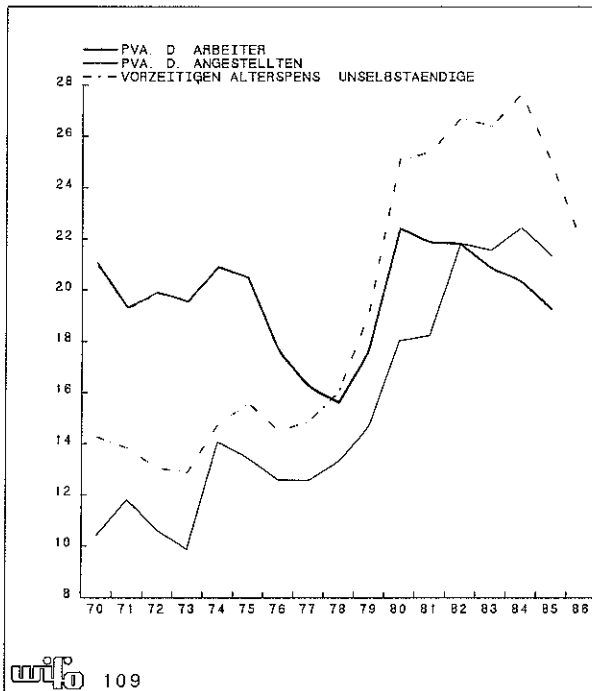
Zwei Drittel aller Pensionen (65%) werden an Frauen gezahlt. Ursache für dieses Übergewicht sind die hö-

Die Entwicklung der Pensionen nach Arten ¹⁾							Übersicht 7
	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1986
	Veränderung gegen das Vorjahr in %						Anzahl
Pensionen an							
Unselbständige	+1,8	+2,2	+2,0	+2,2	+2,0	+1,3	1.318.771
Alter ..	+3,4	+3,6	+3,0	+3,0	+2,5	+1,8	610.319
Invalidität	+1,2	+1,8	+2,2	+3,2	+3,7	+2,2	274.867
Witwen	+0,5	+1,0	+0,9	+0,8	+0,6	+0,5	378.987
Waisen	-1,5	-1,0	-1,1	-1,5	-1,5	-2,8	54.598
Selbständige	+0,5	+0,6	+0,6	+0,9	+1,2	+0,5	322.651
Alter ..	-0,6	-0,7	-1,1	-0,5	-0,5	-0,7	142.532
Invalidität	+3,6	+3,6	+3,8	+4,6	+6,5	+2,9	75.435
Witwen	+1,1	+1,3	+1,9	+1,1	+0,8	+1,4	92.095
Waisen	-3,2	-3,0	-2,7	-3,4	-4,8	-4,5	12.589

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

Abbildung 2

Neuzugänge an Alterspensionen
(In 1.000)



here Lebenserwartung, das niedrigere Pensionsalter der Frauen und der Umstand, daß die Witwer erst vor wenigen Jahren mit den Witwen in den Anspruchsvoraussetzungen für eine Hinterbliebenenpension gleichgestellt wurden. Infolge der zunehmenden Erwerbsbeteiligung der Frauen steigt langfristig die Zahl jener Pensionistinnen, die zwei Pensionen beziehen — am häufigsten eine eigene Alterspension und eine Witwenpension. Nach einer Sonderauswertung der Versicherungsdatei durch den Hauptverband der Sozialversicherungsträger bezogen Mitte 1986 rund 163.600 Personen zwei (oder mehr) Pensionen. Daher ist die Zahl der Pensionen um rund 11% höher als die Zahl der Pensionsbezieher. Jede dritte Bezieherin einer Witwenpension erhält eine weitere Pension

Struktureffekte in der Steigerung des Pensionsaufwands werden schwächer

Wie schon in früheren Jahren stiegen auch 1986 die Pensionen im Durchschnitt rascher, als dem Anpassungsfaktor von 3,5% entsprochen hätte. So erhöhte sich die Durchschnittspension eines Unselbständigen — über alle Pensionsarten — um 4,9%, die der Selbständigen um 5,2%. Ursache dieser rascheren Entwicklung der Durchschnittspensionen gegenüber der gesetzlichen Pensionsdynamik sind Veränderungen in der Zusammensetzung des Pensionsbestands. Neu anfallende Pensionen sind in der Regel höher als (durch Tod) wegfallende, weil meist längere

Versicherungszeiten der Pensionsbewerber bestehen und Einkommensteigerungen eingerechnet werden, die in der Pensionsanpassung nicht nachvollzogen werden. Außerdem spiegeln sich die langfristigen Strukturverschiebungen auf dem Arbeitsmarkt auch im Pensionssystem: So nimmt der Anteil der überdurchschnittlich hohen Angestelltenpensionen laufend zu, jener der Pensionen an Arbeiter und Selbständige jedoch ab.

Die Durchschnittspension eines Unselbständigen erhöhte sich 1986 um 4,9%. Der Vorsprung gegenüber dem Anpassungsfaktor betrug somit 1,4 Prozentpunkte, weniger als in früheren Jahren. Ein Grund hierfür war die geringere Zahl vorzeitiger Alterspensionen bei langer Versicherungsdauer, der mit einem durchschnittlichen Monatsbetrag von 11.500 S bei weitem "teuersten" Pensionsart. Die relativ geringe Anhebung der höchsten Bemessungsgrundlage dürfte ebenfalls eine Rolle gespielt haben, möglicherweise auch erste Auswirkungen der Pensionsreform 1985 auf das Niveau der neu anfallenden Pensionen. Die Zahl der Ausgleichszulagen ist weiter gesunken. Immer mehr Pensionisten erzielen ein Alterseinkommen aus Versicherungsansprüchen, das über dem Richtsatz (4.672 S monatlich, für Ehepaare 6.692 S) liegt. 16,4% aller Pensionen mußten durch eine Ausgleichszulage auf dieses Mindestniveau gehoben werden. Die Zahl der Hilflosenzuschüsse steigt von Jahr zu Jahr. Ende 1986 wurden 231.400 Zuschüsse an Personen geleistet, die ständiger Hilfe und Betreuung durch eine andere Person bedürfen. Die längerfristige Zunahme dieser Leistung erklärt sich teilweise durch die ständig steigende Lebenserwartung der Pensionisten.

Belastungsquote nimmt weiter zu

Als Folge der Aufwärtsentwicklung der Konjunktur in den vorangegangenen drei Jahren stieg die Nachfrage nach Arbeitskräften 1986 um 20.500 Personen bzw.

Übersicht 8

Pensionsbezieher je 1.000 Pensionsversicherte
(Jahresdurchschnitt)

	Unselbständige	Selbständige	Insgesamt
1977	467	790	511
1978	469	819	516
1979	473	841	521
1980	478	802	522
1981	486	825	531
1982	504	826	548
1983	524	825	566
1984	534	836	576
1985	543	853	585
1986	549	863	591

Q: Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger

0,7%. Dennoch erhöhte sich die Zahl der Pensionsversicherten im Jahresdurchschnitt nur um 12.600 Personen. Einerseits stand der Zunahme der Unselbständigen ein Rückgang der Zahl der pensionsversicherten Bauern gegenüber, andererseits wird das Beschäftigungswachstum in hohem Maß vom öffentlichen Dienst getragen, dessen Beschäftigte nur zum Teil im Rahmen der Sozialversicherung pensionsversichert sind. Die Zahl der Pensionen erhöhte sich, obwohl sie langsamer als in früheren Jahren stieg, stärker als die Zahl der Versicherten, wodurch auch die Quote der Pensionsbelastung weiter wuchs. Auf 1.000 aktive Versicherte entfielen 591 Pensionen (1985 585). In der Pensionsversicherung der Unselbständigen erhöhte sich die Belastungsquote auf 549, in der der Selbständigen auf 863. In der Pensionsversicherung der Bauern ist die Zahl der Pensionen bereits höher als die der Versicherten

Finanzierungsanteil des Bundes bleibt stabil

Das Beitragsaufkommen der Pensionsversicherung erreichte 1986 112,7 Mrd. S, um 4,9% mehr als im Vorjahr. Diese Steigerungsrate war niedriger als 1984 und 1985, als Erhöhungen der Beitragssätze das Aufkommen an Versicherungsbeiträgen gestärkt hatten. Das Beitragsaufkommen der Unselbständigen blieb mit einer Zuwachsrate von 5,0% unter der Zunahme der privaten Lohn- und Gehaltssumme, eine Folge des dämpfenden Effekts der Höchstbeitragsgrundlage

Die Beitragseinnahmen stiegen um nahezu 2 Prozentpunkte schwächer als die Ausgaben der Pensionsversicherung, daher mußte der Bund um 3,2 Mrd. S mehr zuschießen als 1985, insgesamt (einschließlich der Ersätze für Ausgleichszulagen) 44,3 Mrd. S. Eine stärkere Belastung des Bundes wurde durch interne

Umschichtungen von Finanzierungsmitteln innerhalb der Sozialversicherung verhindert. Der Finanzierungsanteil des Bundes an den Gesamtausgaben der Pensionsversicherung blieb mit 28,4% nahezu konstant. In der Pensionsversicherung der Unselbständigen trägt der Bund 20,5% der gesamten Ausgaben, in jener der Selbständigen 67,1%

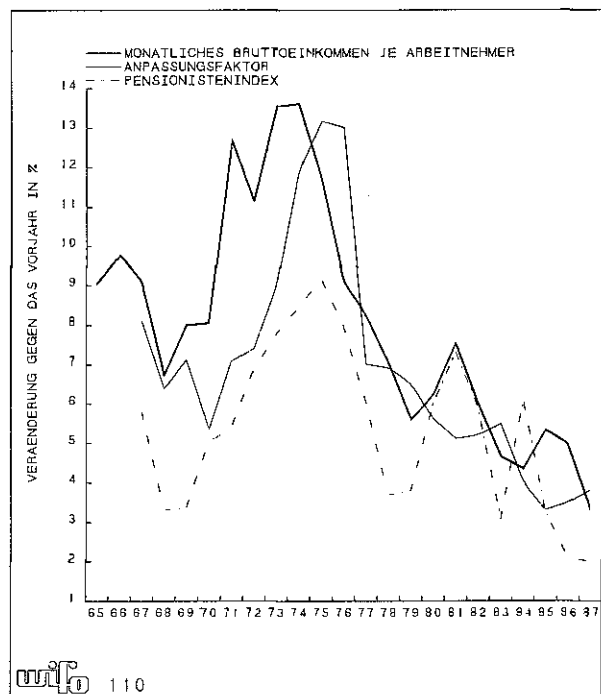
Kaufkraft der Pensionen gestiegen

Zu Jahresbeginn 1986 wurden die Renten und Pensionen um 3,5% angehoben. Der Anpassungsfaktor war kaum höher als im Vorjahr (3,3%) und der zweitniedrigste seit vielen Jahren. Erstmals wurde die Richtzahl nach dem neuen, in der 40. ASVG-Novelle festgelegten Modus berechnet, der nicht nur die Lohn- und Gehaltsentwicklung, sondern auch das Niveau der Arbeitslosigkeit berücksichtigt. Als Folge der Energieverbilligung ging 1986 die Inflationsrate markant zurück; sie erreichte mit 1,7% den niedrigsten Wert seit 1959. Dank dieser Stabilisierung des Preisniveaus erzielten die Pensionisten erstmals seit 1983 einen deutlichen realen Einkommensgewinn von 1¼%. Die aktiven Arbeitnehmer schnitten neuerlich besser ab: Ihre Pro-Kopf-Verdienste erhöhten sich um 5,6%, die Tariflöhne um 5,1%.

Infolge der erwähnten Strukturverschiebungen im Pensionsbestand stieg das Durchschnittseinkommen der Pensionisten um 4,5%. Ende 1986 erhielt ein Ar-

Abbildung 3

Veränderungen des Anpassungsfaktors, des Unselbständigeneinkommens und des Pensionistenindex



Übersicht 9

Anpassungsfaktor und Veränderung der Unselbständigeneinkommen

	Anpassungsfaktor	Monatliches Bruttoeinkommen je Arbeitnehmer
	In %	Veränderung gegen das Vorjahr in %
1977	+ 7.0	+ 8.3
1978	+ 6.9	+ 7.1
1979	+ 6.5	+ 5.6
1980	+ 5.6	+ 6.2
1981	+ 5.1	+ 7.6
1982	+ 5.2	+ 6.0
1983	+ 5.5	+ 4.6
1984	+ 4.0	+ 4.3
1985	+ 3.3	+ 5.3
1986	+ 3.5	+ 5.6
1987	+ 3.8	+ 3.8 ¹⁾

Q: Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger eigene Berechnungen — ¹⁾ WIFO-Prognose

Übersicht 10

Höhe der durchschnittlichen Alterspensionen¹⁾

	Arbeiter	Angestellte		Unselbständige insgesamt		Pro-Kopf-Einkommen ²⁾ In S	Durchschnittspension der Unselbständigen In % des Pro-Kopf-Einkommens ²⁾
		In S					
1981	4.864	7.485		5.843		12.480	46,8
1982	5.191	8.001		6.272		13.225	47,4
1983	5.530	8.571		6.732		13.838	48,6
1984	5.791	9.042		7.108		14.437	49,2
1985	6.040	9.458		7.456		15.208	49,0
1986	6.292	9.858		7.793		15.969	48,8

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

beiter eine Alterspension von durchschnittlich 6.292 S, ein Angestellter von 9.858 S brutto. Gemessen am Durchschnittsverdienst der Unselbständigen hat sich der Lebensstandard der Pensionisten in den letzten Jahrzehnten ständig verbessert. Diese Tendenz ist allerdings in den letzten zwei Jahren zum Stillstand gekommen, eine Trendumkehr als Folge der in der 40. ASVG-Novelle beschlossenen Maßnahmen ist nicht auszuschließen.

Ansätze zu einer Reformdiskussion

Die Entwicklung der letzten Jahre hat die Finanzierungsprobleme der Sozialbudgets etwas entschärft, aber nicht gelöst. Selbst nach vier Jahren eines stetigen, wenngleich mäßigen Konjunkturaufschwungs zeigt die Arbeitslosigkeit steigende Tendenz. Das erhöht den Druck auf die Sozialausgaben, schmälert aber die Finanzierungsbasis. Zwar hat der Zustrom zu Frühpensionen erheblich nachgelassen, und Konsolidierungsbemühungen zeigen erste Erfolge. Verschiedene Struktureffekte lassen jedoch in der Kranken- und in der Pensionsversicherung die Ausgaben weiterhin rascher steigen als die Beitragseinnahmen, eine Tendenz, die zumindest zeitweilig durch die Sta-

bilisierung des Lohn- und Preisniveaus gefördert wird. Die bisher getroffenen Maßnahmen zur Lösung der Finanzierungsprobleme waren großteils darauf gerichtet, akute Finanzierungsengpässe kurzfristig zu überwinden und kurzfristige Konsolidierungsziele zu erreichen (wie zum Beispiel die Entlastung des Bundeshaushalts durch Umschichtungen von Finanzierungsmitteln innerhalb der Sozialversicherung). Um die Tragfähigkeit der finanziellen Basis der Sozialpolitik längerfristig sicherzustellen, müssen freilich Mechanismen gefunden werden, die ausgabensteigernden Struktureffekte und die Folgewirkungen des langsamen Wirtschaftswachstums sowie des Ungleichgewichtes auf dem Arbeitsmarkt zu bewältigen. Diese Aufgabe erfordert eine Reformdiskussion in der Sozialpolitik, die nicht ausschließlich unter dem Aspekt der finanziellen Konsolidierung zu führen ist, sondern auch die Zielsetzungen dieser Politik und Fragen der Organisationsstruktur einzubeziehen hat. Eine solche Diskussion ist derzeit nur in der Pensionsversicherung im Gange, für deren langfristige Entwicklungsperspektive eine Kommission im Bundesministerium für Arbeit und Soziales noch heuer die Ergebnisse ihrer Arbeiten vorlegen wird.

Georg Busch

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 %	
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	129.336	+ 8,6	39.127	+ 30,4	30,3
1984	139.281	+ 7,7	40.588	+ 3,7	29,1
1985	148.463	+ 6,6	42.002	+ 3,5	28,3
1986 ³⁾	158.229	+ 6,6	44.927	+ 7,0	28,4

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