

Georg Busch

Struktureffekte bremsen Konsolidierung der Sozialbudgets

Zur Entwicklung der sozialen Sicherheit im Jahre 1989

Obwohl das Wachstum des Brutto-Inlandsproduktes 1989 nicht mehr den hohen Wert des Vorjahres erreichte, blieb es mit 3,8% deutlich über dem Durchschnitt der frühen achtziger Jahre. Die Nachfrage nach Arbeitskräften gewann dagegen an Schwung: Die Zahl der unselbständig Beschäftigten nahm im Jahresdurchschnitt um 51 800 zu, doppelt so stark wie im Vorjahr. Dennoch verringerte sich die Arbeitslosigkeit nur um 9.500. Der Auftrieb der Verbraucherpreise beschleunigte sich leicht, blieb aber mit 2½% gedämpft. Die Lohn- und Gehaltsentwicklung in der Gesamtwirtschaft ist nicht nur für den Personalaufwand der Institutionen der sozialen Sicherheit entscheidend, sondern mehr noch für das Wachstum des Beitragsaufkommens: Die Bruttoverdienste je Arbeitnehmer stiegen 1989 um 4,8%, um 2 Prozentpunkte rascher als im Vorjahr.

Sozialquote sinkt unter 27%

Den Umfang des volkswirtschaftlichen Sozialbudgets ermittelt das WIFO jährlich in der weiten Abgrenzung internationaler Standarddefinitionen. Diese Berechnung umfaßt neben den öffentlichen Ausgaben zur Deckung sozialer Risiken auch eine Schätzung freiwilliger betrieblicher

Die Budgets der sozialen Sicherheit reagieren im Konjunkturverlauf antizyklisch. Hohes Wirtschaftswachstum und steigende Beschäftigung erhöhen das Aufkommen an Versicherungsbeiträgen und dämpfen die Ausgaben für Arbeitslosenunterstützung und Frühpensionen und vice versa. Die Voraussetzungen für eine weitere Konsolidierung waren daher 1989 besonders günstig.

Sozialleistungen, die eine den öffentlichen Leistungen gleichwertige oder ähnliche Funktion erfüllen¹⁾. In dieser Abgrenzung erreichte Österreichs Sozialbudget 1989 knapp 449 Mrd. S, um rund 20 Mrd. S bzw. 4,6% mehr als im Vorjahr. Nach 1988 war dies die zweitniedrigste Steigerungsrate der letzten zwanzig Jahre (Abbildung 1).

Die sehr mäßige Ausgabensteigerung in den letzten zwei Jahren hat mehrere Ursachen: Erstens bewirkte die kräftige Konjunktur einen Aufschwung der Nachfrage nach Arbeitskräften und dämpfte so den Aufwand für Arbeitslosenunterstützung und für vorzeitige Alterspensionen; zweitens blieb der Lohn- und Preisauftrieb, trotz einer leichten Beschleunigung, gering; das wirkte sich nicht nur auf den Personal- und Sachaufwand der Sozialversicherungsträger aus, sondern auch in den Einkommensteigerungen der Pensionisten; drittens kommen einige leistungseinschränkende Maßnahmen, die in den letzten

Jahren zur Konsolidierung der öffentlichen Haushalte getroffen wurden, nun allmählich deutlicher zum Tragen.

Wie schon im Vorjahr expandierten auch 1989 die Sozialausgaben langsamer als das Brutto-Inlandsprodukt (BIP) zu laufenden Preisen, ihr Anteil am BIP — die Sozialquote — ging daher neuerlich zurück und fiel mit 26,8% auf das Niveau von 1984, das ebenfalls von der Konjunktur begünstigt gewesen war. Freilich war die antizyklische Bewegung der Sozialausgaben — ihre Funktion als „automatischer Konjunkturstabilisator“ — in den achtziger Jahren wesentlich schwächer ausgeprägt als zuvor (Abbildung 1), da viel größere Zurückhaltung bei gesetzlichen Maßnahmen zur Leistungsverbesserung geübt wurde und die Arbeitslosigkeit

Entwicklung der Sozialquote Übersicht 1

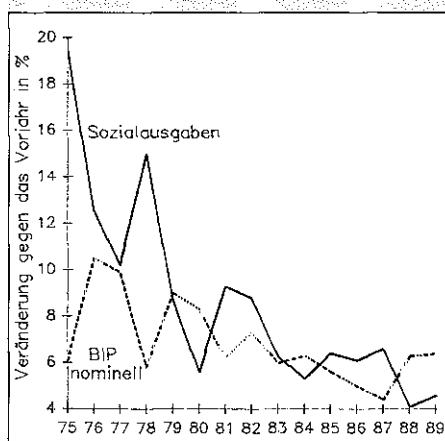
	Sozialausgaben Mill. S	Veränderung gegen das Vorjahr in %	Sozialquote in % des Brutto- Inlands- produktes
1980	257 449	+5,6	25,9
1981	281 439	+9,3	26,7
1982	306 174	+8,8	27,0
1983	325 480	+6,3	27,1
1984	342 796	+5,3	26,8
1985	364 603	+6,4	27,0
1986	386 909	+6,1	27,3
1987	412 255	+6,6	27,9
1988	428 964	+4,1	27,3
1989 ¹⁾	448 638	+4,6	26,8

Q. Eigene Berechnungen — ¹⁾ Vorläufige Werte

¹⁾ Zu Umfang und Berechnungsmethode des Sozialbudgets siehe Busch G. „Österreichs Sozialausgaben im internationalen Vergleich“ WIFO-Monatsberichte 1979 52(8) S. 379-390

Die Sozialausgaben im Konjunkturverlauf

Abbildung 1



trotz Überwindung der wirtschaftlichen Stagnation kaum zurückging.

Kein Mehraufwand in der Arbeitslosenversicherung

Zu den Sozialausgaben, die unmittelbar aus dem Bundeshaushalt erfolgen, zählen die Arbeitslosenversicherung, der Familienlastenausgleich, Pensionen an Bundesbeamte und der Bundesbeitrag zur Pensionsversicherung. Mit 152 Mrd S beanspruchten sie 1989 etwa 26% der gesamten Ausgaben des Bundes und rund 34% des volkswirtschaftlichen Sozialbudgets.

Die budgetentlastende Wirkung der guten Konjunktur zeigt sich vor allem in den Sozialausgaben des Bundes. So haben sich mit der Trendumkehr auf dem Arbeitsmarkt auch die Ausgaben der Arbeitslosenversicherung in den letzten zwei Jahren stabilisiert.

Mit +2¼% stiegen die Sozialtransfers des Bundes nur halb so rasch wie die Sozialausgaben insgesamt. Ein Grund hierfür ist, daß die entlastende Wirkung der kräftigen Konjunktur vor allem in den dem Bund obliegenden Ausgaben eintritt. So ließ die Stabilisierung auf dem Arbeitsmarkt schon 1988 die Ausgaben der Arbeitslosenversicherung kaum mehr steigen, 1989 waren sie sogar nominell leicht rückläufig. Die Zahl der registrierten Arbeitslosen nahm im Jahresdurchschnitt neuerlich ab (um 9 500 bzw. 6%). Von den vorgemerkten Arbeitslosen bezogen 57,7% Arbeitslosengeld,

28,5% Notstandshilfe. Gegenüber 1988 ging der Anteil der Leistungsbezieher geringfügig zurück. Der durchschnittliche Aufwand je Leistungsbezieher und Monat betrug 7 361 S (+0,9%). Die Anfang 1988 erfolgte Ausdehnung des Bemessungszeitraums für das Arbeitslosengeld dürfte ebenfalls die Ausgabensteigerung gedämpft haben.

Die Pensionsversicherung beanspruchte um nur 2,8% mehr Bundesmittel als im Vorjahr, das war die niedrigste Steigerungsrate seit 1980 (damals hatte freilich eine Erhöhung der Beitragssätze für die Versicherten den Bundesbeitrag reduziert). Da nun wieder rege Nachfrage nach Arbeitskräften herrscht und die Produktionskapazitäten gut ausgelastet sind, ist der früher in manchen Betrieben bestehende Druck auf Arbeitnehmer, Frühpensionen in Anspruch zu nehmen, gewichen. Immerhin schoß der Bund 55,1 Mrd S zur Pensionsversicherung zu; mit knapp 10% der Gesamtausgaben zählt der Posten damit zu den großen Ausgabenblöcken im Bundeshaushalt.

Die Ausgaben des Familienlastenausgleichsfonds blieben — wie 1988 — annähernd konstant (–0,7%). Die Höhe der Familienbeihilfe blieb von Anfang 1987 bis Anfang 1990 unverändert (für jedes Kind 1 200 S pro Monat, für Kinder ab dem 10. Lebensjahr 1 450 S), die Zahl der anspruchsberechtigten Kinder war leicht rückläufig.

Unter den Sozialausgaben des Bundes erhöhte sich der Pensions-

aufwand für die Beamten am kräftigsten (+6,1%). Mit 1. Jänner 1989 wurden die Bezüge pro Kopf — ebenso wie für die aktiven Bediensteten — um 2,9% angehoben. Der darüber hinausgehende Mehraufwand erklärt sich aus der steigenden Zahl von Pensionisten — ebenso wie im privaten Sektor sinkt auch das Pensionsantrittsalter der Beamten tendenziell — und verschiedenen Struktureffekten.

Ausgabendynamik der Sozialversicherung bleibt gedämpft

Die Ausgaben der Sozialversicherung (bereinigt um Transferzahlungen zwischen Versicherungsträgern) betrugen 1989 rund 249 Mrd S, das entsprach fast 15% des Brutto-Inlandsproduktes²⁾. Gegenüber dem Vorjahr stiegen sie um 5,4%; das war zwar um etwa ½ Prozentpunkt rascher als 1988, doch die zweitniedrigste Steigerungsrate seit vielen Jahren und auch niedriger als die des BIP.

Von den drei Versicherungszweigen erhöhten sich die Ausgaben der Unfallversicherung mit +3,9% am schwächsten. Die Hälfte der Aufwendungen entfällt auf Unfallrenten, ihre Zahl ist langfristig rückläufig. Sie ging auch 1989 zurück, um 1% auf 113 800. Dennoch stieg der Rentenaufwand um über 5%, da sich die Struktur des Rentenbestands zugunsten der „teueren“ Renten verschob. Die Höhe einer Unfallrente hängt, abgesehen vom bisher bezogenen Einkommen, vom Grad der Erwerbsminderung ab.

Sozialausgaben des Bundes

Übersicht 2

	Arbeitslosenversicherung	Familienbeihilfen	Pensionen des Bundes	Bundesbeiträge zur Pensionsversicherung	Insgesamt
Veränderung gegen das Vorjahr in %					
1980	+11,0	+3,1	+6,2	–8,3	+1,0
1981	+26,9	+8,3	+9,0	+11,1	+10,5
1982	+43,1	+7,6	+9,6	+25,9	+16,0
1983	+21,1	+0,8	+5,3	+30,4	+12,8
1984	+7,1	–2,4	+6,1	+3,7	+2,9
1985	+7,4	+4,7	+7,5	+3,5	+5,3
1986	+9,5	+2,1	+5,6	+7,0	+5,5
1987	+12,4	+8,2	+5,3	+14,7	+10,2
1988	+1,3	+0,6	+3,9	+4,1	+2,8
1989 ¹⁾	–0,6	–0,7	+6,1	+2,8	+2,3
Anteile an den Gesamtausgaben des Bundes in %					
1989 ¹⁾	3,0	6,7	7,1	9,6	26,4

Q: Bundesrechnungsabschluß — ¹⁾ Bundesvoranschlag

²⁾ Der Berechnung liegen die vorläufigen Gebarungsergebnisse zugrunde. Um Doppelzählungen zu vermeiden, wurden Transferzahlungen zwischen den einzelnen Versicherungsträgern — etwa für die Krankenversicherung der Pensionisten — ausgeschaltet.

Ausgaben der Sozialversicherung

Übersicht 3

	Krankenversicherung	Unfallversicherung	Pensionsversicherung der Unselbständigen ¹⁾	Selbständigen	Gesamtausgaben der Sozialversicherung ¹⁾
	Veränderung gegen das Vorjahr in %				
1980	+11,5	+10,4	+9,1	+8,7	+9,2
1981	+7,9	+10,9	+9,1	+7,9	+9,1
1982	+3,7	+8,7	+9,8	+7,9	+7,7
1983	+6,6	+4,0	+8,9	+6,9	+7,4
1984	+5,5	+2,7	+7,9	+6,6	+6,4
1985	+5,2	+9,6	+6,8	+5,7	+7,5
1986	+6,3	+6,8	+6,6	+6,0	+6,5
1987	+6,2	+7,1	+6,7	+6,3	+6,1
1988	+7,7	+13,5	+4,1	+3,3	+4,8
1989 ²⁾	+6,0	+3,9	+5,7	+5,0	+5,4
Mill. S					
1988	64 887	8 230	147 280	28 059	236 438
1989 ²⁾	68 779	8 550	155 599	29 459	249 258

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

So betrug im Dezember 1989 die durchschnittliche Versehrtenrente bei Erwerbsminderung bis zu 49% — auf sie entfallen 88% aller Versehrtenrenten — nur 2 336 S, die Durchschnittsrente bei voller Erwerbsunfähigkeit dagegen 12 908 S. Die Unfallrenten werden zu Jahresbeginn stets mit dem gleichen Anpassungsfaktor wie die Pensionen aufgewertet, 1989 um 2,1%.

Die zweite große Aufwandsposition ist die Unfallheilbehandlung; auf sie entfiel mit 2,1 Mrd. S knapp ein Viertel der Ausgaben der Unfallversicherung. Die Kosten hierfür stiegen 1989 um nur 1,5%.

Die Unfallversicherung finanziert sich fast vollständig aus Beiträgen der Versicherten. Diese stiegen 1989 um 4,8%, das entsprach der Entwicklung der Lohn- und Gehaltssumme pro Kopf. Gleichzeitig erhöhte sich jedoch die Zahl der Versicherten um 49 000, die Zunahme entfiel ausschließlich auf Unselbständige. Der Bund leistete 251 Mrd. S Zuschuß zur Unfallversicherung der Bauern. Da die Einnahmen deutlich rascher als die Ausgaben expandierten, vergrößerte sich der Gebarungsüberschuß der Unfallversicherung auf 841 Mrd. S.

Mehr Mittel für Spitalfonds

Obwohl alle vier Versicherungsträger positiv bilanzierten, konzentrierte er sich auf den größten Träger, die Allgemeine Unfallversicherungsanstalt (AUVA).

68,8 Mrd. S bzw. 26,2% der Gesamtausgaben der Sozialversicherung

entfielen auf die Krankenversicherung. Gegenüber 1988 erhöhten sie sich um 6,0%. Die Steigerungsrate war zwar niedriger als in den Vorjahren, lag jedoch neuerlich höher als in der Unfall- und in der Pensionsversicherung.

Die Ausgabendynamik der Krankenversicherung wird durch Struktureffekte beschleunigt. Dazu zählen die Verteuerung medizinischer Behandlung durch vermehrten Einsatz technischer Geräte und erhöhte Nachfrage nach ärztlicher Betreuung aufgrund steigenden Gesundheitsbewußtseins und zunehmender Alterung der Bevölkerung.

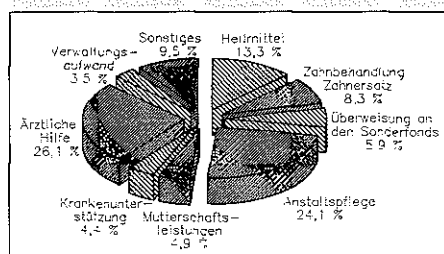
Von den wichtigsten Aufwandspositionen stiegen vor allem die Kosten für Heilmittel und Heilbehelfe (+6,7%) sowie für Spitals- und Hauskrankenpflege (+8,0%) überdurchschnittlich. Dagegen haben sich die Ausgaben für Zahnbehandlung und Zahnersatz real — bereinigt um Preissteigerungen — kaum erhöht. Die Kosten für ärztliche Hilfe — sie machen ein Viertel aller Ausgaben aus — stiegen im selben relativen Ausmaß wie die Gesamtausgaben. Wie gewohnt erklärt die Anhebung der Honorartarife die Kostendynamik nur zum Teil. Daneben spielen die Verteuerung der Behandlungen durch vermehrten Einsatz technischer Geräte und häufigere Inanspruchnahme ärztlicher Hilfe infolge steigenden Gesundheitsbewußtseins ebenso eine Rolle wie verschiedene Struktureffekte, zu denen auch die

zunehmende Alterung der Bevölkerung zählt.

Für den überproportionalen Anstieg der Ausgaben für Heilmittel sind, neben den laufenden Preissteigerungen, ebenfalls eine Mengenkompone — die höhere Zahl von Verschreibungen — und eine Strukturkomponente — relativ stärkere Zunahme des Verbrauchs teurerer Medikamente — verantwortlich. Immerhin stiegen die Arzneimittelausgaben mit +6,3% um fast 2 Prozentpunkte schwächer als 1988. Der Selbstbehalt in Form der Rezeptgebühr betrug ab 1. Jänner 1989 25 S. Dieser Wert wird jährlich der Entwicklung von Löhnen und Gehältern angepaßt.

Auch für Heilbehelfe besteht ein Selbstbehalt der Kosten von 10% (in der Krankenversicherung der Selbständigen von 20%), mindestens aber von 186 S (1989). Seine Einführung in der Versicherung der Unselbständigen zu Jahresbeginn 1982 ließ nur im ersten Jahr die Ausgaben der Versicherungsträger deutlich sinken; in den folgenden Jahren sind sie zu — meist mit zweistelliger Rate gestiegen. Seit Mitte der achtziger Jahre hat sich die Dynamik allerdings verlangsamt (bis auf +8,8% im Jahr 1989).

Mit 20,7 Mrd. S bzw. einem Anteil von 30% ist die Spitalspflege (einschließlich Hauskrankenpflege) der quantitativ bedeutendste Ausgabenposten. Er stieg vor allem deshalb überproportional (+8%), weil die Krankenversicherungsträger 1989 um fast ein Fünftel mehr Mittel — insgesamt 4,1 Mrd. S — an den Krankenanstalten-Zusammenarbeitsfonds (KRAZAF) überweisen mußten. Der weitaus größere Teil der Mittel sind Pflegegebührenersätze, die direkt an die Spitäler fließen (insgesamt 16,6 Mrd. S). Sie erhöhen sich jährlich im gleichen Ausmaß wie die Beitragseinnahmen aller Krankenversicherungsträger, 1989 um etwa 4,2%.

Ausgaben der Krankenversicherung Abbildung 2

Die Steigerung der Einnahmen der Krankenversicherung blieb mit 5,5% hinter jener der Ausgaben zurück. Zwar stiegen die Beiträge für Versicherte um 7,0%, doch sank der Bundesbeitrag zur Krankenversicherung der Bauern geringfügig, und die „sonstigen Einnahmen“ gingen um 5,5% zurück, da die dem Ausgleichsfonds nach § 447f ASVG angehörenden Krankenversicherungsträger aus diesem viel weniger Mittel erhielten.

Die Versichertenbeiträge der unselbständig Erwerbstätigen stiegen mit +8,3% besonders deutlich, da sich ihre Zahl infolge der guten Konjunktur um 51 800 bzw. 1,8% erhöhte und sich neben der Lohn- und Gehaltsentwicklung auch die Anhebung der Höchstbeitragsgrundlage (auf dasselbe Niveau wie in der Unfall- und Pensionsversicherung) zu Jahresmitte 1988 auswirkte. Die Beiträge für Arbeitslose waren entsprechend der Arbeitsmarktlage rückläufig.

Da die Einnahmen insgesamt mit den Ausgaben nicht Schritt hielten, verschlechterte sich die finanzielle Gebarung der Krankenversicherung. Das Geschäftsjahr 1989 schloß mit einem Defizit von 101 Mill. S., das sich sowohl auf die Versicherungsträger der Arbeiter und Angestellten als auch auf jene der Selbständigen erstreckte. Allein die Krankenversicherung der Beamten (nach dem Beamten-Kranken- und Unfallversicherungsgesetz) erreichte einen höheren Überschuß, da sie aufgrund eines Erkenntnisses des Verfassungsgerichtshofes eine Rückzahlung von 400 Mill. S. aus dem Ausgleichsfonds der Pensionsversicherung erhielt.

Zahl der Pensionen wächst langsamer

Mit einem Ausgabenvolumen von rund 185 Mrd. S. ist die Pensionsversicherung der weitaus größte Zweig der Sozialversicherung. Auf sie entfallen rund 70% der Gesamtausgaben.

Die Zahl der Pensionen überschritt im Dezember 1989 erstmals die 1,7-Millionen-Grenze. Der steigende Trend aufgrund der immer höheren Lebenserwartung setzte sich auch im abgelaufenen Jahr fort. Dennoch war die Zunahme im Jahres-

Entwicklung der Pensionen

Übersicht 4

	Ø 1978/ 1988	1989	1989
	Jährliche Veränderung in %	Veränderung gegen das Vorjahr in %	in 1 000
Pensionen an			
Unselbständige	+1,8	+1,2	1 374
Alter	+2,8	+1,7	650
Invaliddität	+1,9	+2,4	293
Witwen Witwer	+0,7	+0,3	382
Waisen	-1,7	-3,5	49
Selbständige	+0,7	+0,4	327
Alter	-0,5	-0,6	141
Invaliddität	+3,7	+3,1	82
Witwen Witwer	+1,1	+0,2	93
Waisen	-3,6	-4,7	11

Q: Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger. Stand im Dezember.

durchschnitt mit 17 900 merklich geringer als im Vorjahr (+23 200). Die hohe Auslastung der Betriebe und der wachsende Personalbedarf machen nun auch die Arbeitsplätze älterer Arbeitnehmer wieder sicherer und mindern den Druck, vorzeitig in Pension zu gehen. Dennoch bleibt der Andrang zur Frühpension überraschend hoch.

Hohe Auslastung und wachsender Personalbedarf der Betriebe machen nun auch die Arbeitsplätze älterer Arbeitnehmer wieder sicherer und mindern den Druck, vorzeitig in Pension zu gehen. Dennoch bleibt der Andrang zur Frühpension überraschend hoch.

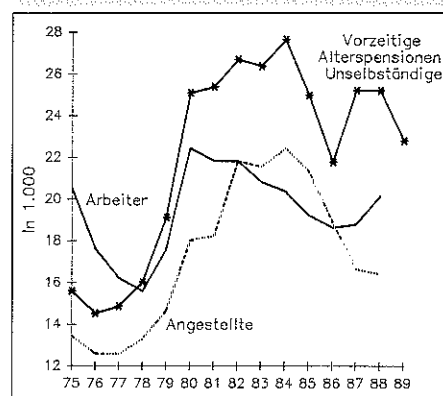
den den Druck, vorzeitig in Pension zu gehen. Gemessen an der guten Arbeitsmarktlage bleibt dennoch der Neuzugang zu Frühpensionen überraschend hoch. Zwei Gründe mögen hierfür maßgebend sein:

- Manche Unternehmen nutzen die Möglichkeit der Frühpension zur Rationalisierung, indem sie ältere Arbeitskräfte durch jüngere — billigere bzw. besser ausgebildete — ersetzen.
- Die Verlängerung des Bemessungszeitraums für die vorzeitige Alterspension in Etappen schafft einen Anreiz, der dadurch vielfach bewirkten Minderung der Bemessungsgrundlage mit einem möglichst frühzeitig gestellten Pensionsantrag zu entgehen.

Dies gilt in erster Linie für Männer, die in der Regel über genügend lange Versicherungszeiten verfügen. Für

Neuzugänge an Alterspensionen

Abbildung 3



Frauen ist es dagegen meist günstiger, sich durch einen Aufschub des Pensionsantrittes bis zum Regel pensionsalter (Vollendung des 60 Lebensjahres) einen kürzeren Bemessungszeitraum zu verschaffen. Diese unterschiedlichen Voraussetzungen dürften eine Erklärung dafür sein, daß die Zahl der vorzeitigen Alterspensionen bei langer Versicherungsdauer 1989 für Männern um 0,1% gestiegen, für Frauen dagegen um 4,2% gesunken ist. Die beiden genannten Motive — forcierte Rationalisierung und Vermeidung einer Verschlechterung von Pensionsansprüchen — könnten auch dafür maßgebend sein, daß die Zahl der „Invalidditätspensionen“ (aus dem Versicherungsfall der geminderten Arbeitsfähigkeit bzw. dauernden Erwerbsunfähigkeit) in den letzten Jahren beschleunigt gestiegen ist (1989 um 2,5%).

Belastungsquote erstmals seit langem gesunken

Die Zahl der Pensionsversicherten erhöhte sich 1989 um 1,7% auf 2,828 900. Während sich die Zahl der Selbständigen leicht verringerte, nahm die der Unselbständigen infolge der regen Nachfrage nach Arbeitskräften einen deutlichen Aufschwung. Die Pensionsbelastungsquote (Zahl der Pensionen je 1 000 aktive Versicherte) verringerte sich erstmals seit vielen Jahren (von 601 auf 598)³. Der Rückgang ergab sich ausschließlich in der Versicherung der Unselbständigen. In der Pensionsversicherung der Selbständigen stieg die Belastungsquote zwar über das durch einen

³) Die Statistik umfaßt die Zahl der Fälle und nicht die der Personen. Bezieht jemand zwei Pensionen, so wird er doppelt gezählt; ebenso ein Versicherter mit zwei Beschäftigungsverhältnissen.

Pensionsbelastung *Übersicht 5*

Pensionsbezieher je 1.000 Pensionsversicherte

	Unselbständige	Selbständige	Insgesamt
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
1987	555	872	598
1988	561	854	601
1989	558	860	598

Q: Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger

Sondereffekt gedämpfte Niveau von 1988 (damals war in der Pensionsversicherung der Bauern die Möglichkeit einer Befreiung von der Pflichtversicherung abgeschafft worden), war aber niedriger als in den zwei Jahren zuvor.

Pensionsanpassung weicht vom traditionellen Mechanismus ab

Zu Jahresbeginn 1989 wurden die Renten und Pensionen um 2,1% angehoben. Der geringe Richtwert — der niedrigste seit Einführung der Pensionsdynamik in den sechziger Jahren — ergab sich aufgrund des schwachen Preis- und Lohnauftriebs im Ausgangsjahr 1987 — die Pensionsanpassung folgt der Lohn- und Gehaltsentwicklung stets mit einem Abstand von rund zwei Jahren — sowie durch den dämpfenden Effekt der Arbeitslosenrate im Berechnungsmodus seit 1986. Die Entwicklung der Pensionisteneinkommen im Jahresdurchschnitt weicht in den letzten zwei Jahren vom Anpassungsfaktor ab, da 1988 die Anpassung erst zu Jahresmitte erfolgte. Sie stiegen daher — nach nur +1,15% im Jahr 1988 — 1989 um knapp 3,3%. Dennoch eilten auch 1989 die Bruttoverdienste der unselbständig Beschäftigten pro Kopf der Pensionsanpassung voraus, da sich die Lohnentwicklung mit dem zunehmenden Preisauftrieb und der guten Konjunktur beschleunigte.

Um die Diskrepanz in der Steigerung der Arbeitsverdienste und der Pensionen nicht zu groß werden zu lassen, beschloß die Bundesregierung, den Anpassungsfaktor 1990 mit 3% festzusetzen — um 1 Prozentpunkt höher, als dem Richtwert entsprochen hätte. Mit 1. Juli 1990 wird

Einkommen von Pensionisten und Erwerbstätigen *Übersicht 6*

	Anpassungsfaktor in %	Monatliches Bruttoeinkommen je Arbeitnehmer Veränderung gegen das Vorjahr in %
1980	+5,6	+6,2
1981	+5,1	+7,6
1982	+5,2	+6,0
1983	+5,5	+4,6
1984	+4,0	+4,1
1985	+3,3	+5,2
1986	+3,5	+5,7
1987	+3,8	+4,0
1988	+1,2	+2,8
1989	+2,1	+4,8
1990	+4,0	+6,0 ¹⁾

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

die Anpassung neuerlich revidiert, auf 4% (rückwirkend ab 1. Jänner 1990). Künftig soll der Zeitabstand der Pensionsanpassung an die Lohn- und Gehaltsentwicklung verringert werden.

Stellt man die Pensionssteigerung der Inflationsrate jeweils im Jahresdurchschnitt gegenüber, so ergibt sich für die Pensionisten 1989 ein Kaufkraftgewinn von 3/4%, der 1990 in gleicher Größenordnung erwartet wird. Vielen Pensionisten brachte darüber hinaus die Steuerreform 1989 einen erheblichen Netto-Einkommenszuwachs.

Der Pensionsaufwand pro Kopf steigt stets rascher, als dem Anpassungsfaktor entspricht, da sich die Struktur des Pensionsbestands laufend verändert und neu anfallende Pensionen in der Regel höher sind als jene, die (durch Tod) wegfallen. Gründe hierfür sind etwa der wachsende Anteil der Angestellten an den Unselbständigen und der Umstand, daß Pensionswerber heute überwiegend längere Versicherungszeiten erworben haben als früher. So erhöhte sich 1989 die Durchschnittspension (über alle Pensionsarten) der Unselbständigen um 3,4%, die der Selbständigen um 3,9%. In den letzten Jahren hat sich die Diskrepanz der Steigerungsraten von Durchschnittspension und Anpassungsfaktor verringert, die Struktureffekte scheinen schwächer zu werden. Dies ist darauf zurückzuführen, daß die leistungsdämpfenden Maßnahmen der Jahre 1985 und 1988 (aufgrund der 40 bzw. 44 ASVG-Novelle) — vor allem die Verlängerung des Pensionsbemessungszeitraums — nun zunehmend ins Gewicht fallen.

Im Dezember 1989 betrug die durchschnittliche Alterspension eines Unselbständigen 8 684 S. Über das Pensionsniveau der neu in den Ruhestand Tretenden vermittelt die vorzeitige Alterspension bei langer Versicherungsdauer ein besseres Bild: Sie betrug im Durchschnitt 12 887 S. Die Höchstpension lautete 1989 20 710 S.

Erreicht ein Pensionist nicht ein Mindesteinkommen von 5 134 S monatlich (Richtsatz für Alleinstehende 1989), so erhält er in Höhe der Differenz eine Ausgleichszulage zu seiner Pension. Die Zahl der Ausgleichszulagenbezieher sinkt tendenziell, so auch 1989, obwohl der Richtsatz stärker angehoben wurde, als dem Anpassungsfaktor entsprach. Im Dezember betrug der Anteil der Ausgleichszulagenbezieher am Pensionsstand 14,4%.

Finanzierungsanteil des Bundes sinkt unter 30%

Die beschleunigte Zunahme der Beschäftigung sowie der Erwerbseinkommen ließ 1989 das Beitragsaufkommen der Pensionsversicherung um 6,5% steigen, rascher als die Gesamtausgaben (+5,6%). Der Bund wurde dadurch in seiner Ausfallhaftung relativ entlastet. Unter Berücksichtigung des Aufwands für die Ausgleichszulagen, die vollkommen vom Bund finanziert werden, mußte die Pensionsversicherung Bundesmittel von insgesamt 55,1 Mrd S in Anspruch nehmen, um nur 1,5 Mrd S (+2,8%) mehr als im Vorjahr. Der Finanzierungsanteil des Bundes an den Gesamtausgaben der Pensionsversi-

Bundesbeitrag zur Pensionsversicherung *Übersicht 7*

	Bundesbeitrag ¹⁾ Mill S	Veränderung gegen das Vorjahr in %	Bundesbeitrag in % des Gesamtaufwands
1980	21 461	- 8,3	21,5
1981	23 841	+11,1	21,9
1982	30 015	+25,9	25,2
1983	39 127	+30,4	30,3
1984	40 588	+ 3,7	29,1
1985	42 002	+ 3,5	28,3
1986	44 927	+ 7,0	28,4
1987	51 537	+14,7	30,6
1988	53 652	+ 4,1	30,6
1989 ²⁾	55 149	+ 2,8	29,8

Q: Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger, Bundesrechnungsabschluß. — ¹⁾ Einschließlich Ersätze für Ausgleichszulagen — ²⁾ Vorläufige Werte

cherung sank dadurch um knapp 1 Prozentpunkt auf 29,8%. Gemessen an der nun schon seit Jahren guten Konjunktur- und Arbeitsmarktsituation ist er dennoch recht hoch.

Ausblick

Die Budgets der sozialen Sicherheit wurden 1989 durch die gute Konjunktur entlastet. Sie leisteten damit auch einen Beitrag zur Konsolidierung des Bundeshaushalts. Dennoch ist selbst nach einer Reihe guter Konjunkturjahre und bei wieder zunehmender Auslastung des Arbeitskräftepotentials der finanzielle Spielraum der Sozialpolitik nicht wesentlich größer geworden. Struktureffekte lassen oft die Leistungsausgaben den Beitragseinnahmen vorauslaufen — etwa die überproportionale Verteuerung medizinischer Leistungen oder die kaum vermindert häufige Inanspruchnahme von Pensionen vor Erreichung des gesetzlichen Pensionsalters.

Die mangelnde Budgetflexibilität spiegelt Starrheiten im System der

sozialen Sicherheit wider. Die neuen Ideen und Reformen erfordern, um sozialpolitische Aufgaben bei gleichzeitig effizientem Einsatz finanzieller Ressourcen zu bewältigen. Die Hochkonjunktur mit ihrem Bonus höherer Steuer- und Beitragseinnahmen sollte nicht als Signal gesehen werden, solche Reformen nun als weniger dringlich zu erachten.

Der Finanzierungsanteil des Bundes in der Pensionsversicherung ist im Vorjahr weiter gesunken. Gemessen an der nun schon seit Jahren guten Wirtschafts- und Arbeitsmarktlage liegt er dennoch recht hoch.

Soziale Gerechtigkeit und Solidarität mit den sozial Schwachen erfordern, auch sie am rascheren Wachstum des Volkseinkommens teilhaben zu lassen. Gleichzeitig sind aber auch die finanziellen Auswirkungen auf lange Sicht in Rechnung zu stellen, die jede Abweichung vom festgelegten Rhythmus der Pensionsanpassung nach sich zieht, vor allem dann, wenn dadurch frühere, als notwendig er-

kannte Reformansätze wieder geschwächt werden.

Die grundlegende Reform der sozialen Altersversorgung zählt zu den unerledigten Vorhaben der Bundesregierung in der zu Ende gehenden Legislaturperiode. Jede größere Umstellung im Pensionssystem erfordert lange Vorlaufzeiten und Übergangsfristen; der Zeitdruck ist daher größer, als die langfristige demographische Perspektive suggeriert. Ab dem Jahr 2000 wird die Alterung der Bevölkerung zunehmen, Arbeitskräfte werden bei unverändertem Erwerbsverhalten immer knapper werden. Eine Verlängerung der Lebensarbeitszeit könnte sowohl die Finanzierung der wachsenden Pensionslast wesentlich erleichtern als auch die notwendigen zusätzlichen Arbeitskräfte mobilisieren. Das bestehende Pensionssystem fördert eher den frühzeitigen Ruhestand. Eine Steigerung der Erwerbsbeteiligung in den höheren Altersgruppen kann nicht automatisch vom Nachfragesog des Arbeitsmarktes erwartet werden, wenn sie nicht durch entsprechende Anreize in der Pensionsbemessung unterstützt wird.

WARUM SICH DER BESUCH IM POSTAMT IM URLAUB BESONDERS LOHNT.

Sie wollen sich doch im Urlaub richtig entspannen und unbedingt notwendige Geldgeschäfte sollen so bequem wie nur möglich abgewickelt werden können. Ihr Postamt und die P.S.K. haben da die richtigen Serviceleistungen für Sie. Wenn Sie also Ihr Postamt besuchen, um Briefe aufzugeben oder um zu telefonieren, können Sie rasch und problemlos auch gleich alle Ihre Geldgeschäfte erledigen.

Fachmännisch und kundennah!
In jedem Postamt! 2.300 mal in Österreich!

Wir bieten Ihnen:

- Auszahlung in- und ausländischer eurocheques
- Valutenankauf
- Auszahlung aus österreichischen und deutschen Postspargbüchern

