

Felix Butschek

# Die aktuellen Probleme der österreichischen Pensionsversicherung

Die österreichische Altersversorgung im besonderen die Pensionsversicherung zählt zu den umfassendsten der Welt. Fast die gesamte erwerbsfähige Bevölkerung wird durch sie geschützt und sie ermöglicht es dieser, zwischen 60 und 65 Jahren (Männer) bzw. 50 und 55 Jahren (Frauen) in den Ruhestand zu treten. 1990 gab es 1,708.900 Alters-, Hinterbliebenen- oder Berufsunfähigkeitspensionen, das entsprach 22,1% der Bevölkerung oder 48,6% der Erwerbspersonen. Für die Leistungen der Pensionsversicherung wurden 1990 197,5 Mrd S aufgewandt, das entsprach 11% des Bruttoinlandsproduktes.

Über ihre eigentliche Bedeutung hinaus gewann die Pensionsversicherung in der Phase der Wirtschaftsentwicklung seit 1975 zusätzliches Gewicht dadurch, daß sie dazu beitrug, die Arbeitsmarktsituation zu erleichtern. Ältere Arbeitskräfte, die ihren Arbeitsplatz verloren hatten oder welchen nahegelegt wurde, in den Ruhestand zu treten, nahmen die vorzeitige Alterspension in Anspruch. Darüber hinaus schuf der Gesetzgeber durch das Sonderunterstützungsgesetz eigene Bestimmungen, die es Arbeitnehmern in besonders gefährdeten Branchen oder Regionen erlaubten, eine Altersunterstützung schon ab 55 bzw. 50 Jahren zu erhalten. Diese Leistung wurde allerdings nicht aus Mitteln der Pensions-, sondern aus jenen der Arbeitslosenversicherung erbracht. Aber auch die Voraussetzungen für die Gewährung einer Berufsunfähigkeitspension erleichter-

Das erste Mal erregte die Frage der Pensionsfinanzierung in der ersten Hälfte der achtziger Jahre die öffentliche Aufmerksamkeit, als aufgrund der Rezession und ihrer Folgen auf dem Arbeitsmarkt die Einnahmen der Pensionsversicherungsträger zurückblieben und die Ausgaben stiegen. Diesen Problemen begegneten die 40. und die 44. ASVG-Novelle. Entscheidend wurde die Situation der Pensionsversicherung durch den neuerlichen Aufschwung verbessert. Die kurzfristige Entspannung der finanziellen Lage ändert freilich nichts an der langfristigen Problematik dieser Institution.

te der Gesetzgeber ab 1. Jänner 1981, um so den Arbeitsmarkt zu entlasten. Dementsprechend steigt seit Ende der siebziger Jahre die Zahl der bis dahin eher sinkenden oder stagnierenden Erwerbsunfähigkeitspensionen und vorzeitigen Alterspensionen.

In dieser Periode stagnierte die Beschäftigung, sodaß die starke Zunahme der Leistungen eine entsprechende finanzielle Belastung der Pensionsversicherungsträger verursachte. Da der Bund langfristig für ein Viertel bis ein Drittel der Ausgaben eine Ausfallhaftung trägt, schlug diese Problematik auf den Bundeshaushalt durch.

Als die große Koalition beschloß, das Budget zu stabilisieren und darüber hinaus die Abgabenquote zu senken, wurde die Frage der Pensionsfinanzierung zur Diskussion gestellt. In diesem Rahmen tauchte jedoch auch der langfristige Aspekt des

Problems auf: Es erwies sich nämlich, daß schon in der Vergangenheit die Belastung des Beitrags- und Steuerzahlers stetig gestiegen war und sich dieser Trend in Zukunft in einem Maße fortsetzen werde, daß damit der Generationenvertrag in Frage gestellt sein könnte.

## Leistungsüberhang

Seit 1960 zeigte die Pensionsversicherung in Österreich eine besondere Dynamik. Ende 1960 wurden insgesamt 900.800 Pensionen ausbezahlt, 1990 bereits 1,708.900, um 89,7% mehr. Demgegenüber war die Zahl der Versicherten nur von 2.660.300 auf 2,896.300 also um 8,9% gewachsen. Als Folge davon ergab sich eine wesentlich erhöhte Pensionsbelastungsquote (die Zahl der Pensionen je 1.000 Versicherte stieg von 339 auf 590).

Der Einfluß demographischer Veränderungen auf diese Relation erscheint begrenzt. So zeigt sich, daß der Anteil der Bevölkerung über 60 Jahre in den sechziger Jahren zunahm und damit zur wachsenden Belastung der Aktiven zwischen 15 und 60 Jahren durch Pensionen beitrug. Seit Beginn der siebziger Jahre stagnierte die demographische Altenbelastungsquote jedoch und fiel in der zweiten Hälfte dieses Jahrzehnts sogar; erst in den achtziger Jahren zeichnete sich allmählich ein neuer Anstieg ab. Da jedoch die Pensionsbelastungsquote stetig und vergleichsweise stärker zunahm, deter-

**Erwerbsunfähigkeits- und vorzeitige Alterspension**

Übersicht 1

Pensionsversicherung der Unselbständigen

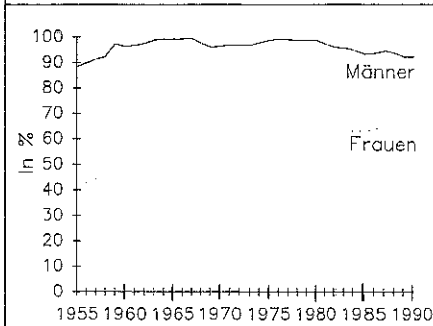
|      | Erwerbsunfähigkeitspensionen |  |      | Vorzeitige Alterspensionen |  |       |
|------|------------------------------|--|------|----------------------------|--|-------|
|      | Stand Dezember               | Veränderung gegen das Vorjahr<br>Absolut | In % | Jahresdurchschnitt         | Veränderung gegen das Vorjahr<br>Absolut | In %  |
| 1970 | 261 137                      | -3 843                                   | -1,5 | 52 004                     | - 370                                    | - 0,7 |
| 1971 | 256 380                      | -4 757                                   | -1,8 | 51 395                     | - 609                                    | - 1,2 |
| 1972 | 252 027                      | -4 353                                   | -1,7 | 50 553                     | - 842                                    | - 1,6 |
| 1973 | 246 951                      | -5 076                                   | -2,0 | 49 149                     | - 1 404                                  | - 2,8 |
| 1974 | 242 477                      | -4 474                                   | -1,8 | 49 359                     | + 210                                    | + 0,4 |
| 1975 | 239 278                      | -3 199                                   | -1,3 | 50 500                     | + 1 141                                  | + 2,3 |
| 1976 | 237 477                      | -1 801                                   | -0,8 | 51 532                     | + 1 032                                  | + 2,0 |
| 1977 | 236 184                      | -1 293                                   | -0,5 | 51 326                     | - 206                                    | - 0,4 |
| 1978 | 235 739                      | - 445                                    | -0,2 | 51 975                     | + 649                                    | + 1,2 |
| 1979 | 237 341                      | +1 602                                   | +0,6 | 54 105                     | + 2 130                                  | + 4,0 |
| 1980 | 238 564                      | +1 223                                   | +0,5 | 58 927                     | + 5 822                                  | +10,7 |
| 1981 | 241 447                      | +2 883                                   | +1,2 | 69 968                     | +10 041                                  | +16,7 |
| 1982 | 245 746                      | +4 299                                   | +1,7 | 80 678                     | +10 710                                  | +15,3 |
| 1983 | 251 109                      | +5 363                                   | +2,1 | 91 602                     | +10 924                                  | +13,5 |
| 1984 | 259 117                      | +8 008                                   | +3,1 | 98,926                     | + 7 324                                  | + 7,9 |
| 1985 | 268 833                      | +9 716                                   | +3,7 | 100,695                    | + 1 769                                  | + 1,7 |
| 1986 | 274 867                      | +6 034                                   | +2,2 | 99 590                     | - 1 105                                  | - 1,1 |
| 1987 | 277 971                      | +3 104                                   | +1,1 | 97 471                     | - 2 119                                  | - 2,1 |
| 1988 | 285 811                      | +7 840                                   | +2,8 | 97 982                     | + 511                                    | + 0,5 |
| 1989 | 292 571                      | +6 760                                   | +2,4 | 98 369                     | - 387                                    | - 0,4 |
| 1990 | 298 057                      | +5 486                                   | +1,9 | 98 009                     | - 360                                    | - 0,4 |

Q: Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger

**Erwerbsquote der 40- bis 49jährigen**

Abbildung 2

1955/1990



zeitraum, ausgenommen die frühen siebziger Jahre mit ihren — infolge der inflationären Entwicklung — hohen nominellen Lohnsteigerungen, die Durchschnittspension stärker stieg als die durchschnittliche Beitragsgrundlage. (Entsprechende laufende Daten stehen ab 1970 nur für die Unselbständigen-Pensionsversicherung zur Verfügung, doch ändert sich am Bild nichts, wenn die Pensionen der Selbständigen berücksichtigt werden.) Daß sich eine solcher Trend trotz „Bremsen“ für die Pensionsberechnung durchsetzen konnte, geht, neben zahlreichen diskretionären Eingriffen, auf verschiedene Struktureffekte zurück.

Allgemein fallen relativ niedrige Pensionen weg, die aufgrund der hohen Arbeitslosigkeit in der Zwischenkriegszeit mit häufig unterbrochenen Versicherungszeiten oder nur durch Anrechnung reduzierter Ersatzzeiten zustande gekommen waren, wogegen die neu zuerkannten Pensionen frei von diesen Einschränkungen sind. Weiters verschiebt sich die Struktur der Pensionen stetig zu den Angestellten, die das höchste Niveau erreichen, und schließlich übertreffen

minieren offensichtlich andere Bestimmungsgründe diesen Prozeß.

Dazu gehört zunächst der institutionelle Faktor: Im Untersuchungszeitraum kam es immer wieder zu Erleichterungen der Anfallsbedingungen für die Pensionsleistungen. So wurden etwa in der Selbständigen-Pensionsversicherung sowohl die Voraussetzungen für den Bezug einer Erwerbsunfähigkeitspension günstiger gestaltet als auch die vorzeitige Alterspension eingeführt. Struktureinflüsse ergaben sich auch aus Verhaltensänderungen der Versicherten. Seit 1960 sind die Erwerbsquoten der über 60jährigen in Österreich stetig — auch in Perioden höchster Arbeitsmarktanspannung — zurückgegangen. Diese Entwicklung bewirkte, daß Österreich heute das OECD-Land mit

den niedrigsten Alterserwerbsquoten ist (Biffi, 1988, S. 58).

Die stets wachsende Erwerbstätigkeit der Frauen führt unter der gegebenen Rechtslage dazu, daß diese im Falle der Wittenschaft zwei Pensionen erhalten: eine aus eigenem Anspruch und eine Hinterbliebenenpension nach dem Ehegatten. Der so bestimmte Trend erfuhr in der ersten Hälfte der achtziger Jahre durch die Wirtschaftslage eine besondere Verschärfung. Der internationale Rückschlag 1974/75 wurde auf dem österreichischen Arbeitsmarkt durch eine Fülle von Maßnahmen aufgefangen, etwa auch — wie einleitend vermerkt — durch den früheren Bezug von Pensionsleistungen.

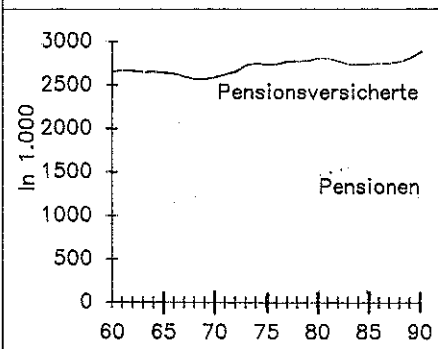
Die Zunahme dieser Art von Pensionen entspricht dem Erwerbsquotenrückgang als Folge der Rezession, vor allem in der Altersgruppe der 50- bis 59jährigen beider Geschlechter. In diesen Gruppen war noch bis Mitte der siebziger Jahre die Aktivitätsrate deutlich gestiegen.

Aber nicht nur die Verschiebung dieser Relationen führt zu stärkeren finanziellen Belastungen des Pensionsversicherungssystems, sondern auch die Entwicklung des Pensionsniveaus oder — genauer gesagt — des Verhältnisses von durchschnittlicher Höhe der Pensionen zu jener der Aktiveinkommen, welche die Beitragsgrundlage bestimmen. Hier zeigt sich, daß fast im ganzen Untersuchungs-

**Versicherte und Pensionen in der gesetzlichen Pensionsversicherung**

Abbildung 1

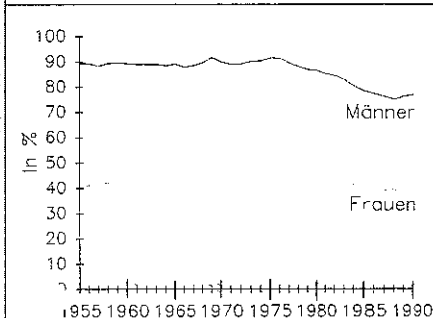
Jahresdurchschnitt



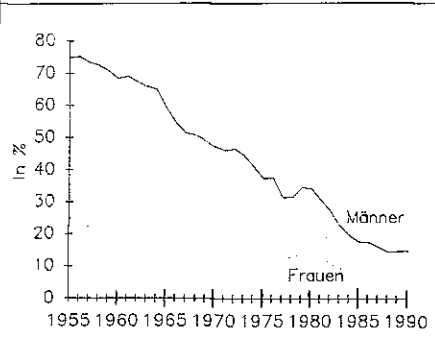
**Erwerbsquote der 50- bis 59jährigen**

Abbildung 3

1955/1990



**Erwerbsquote der 60- bis 64jährigen** *Abbildung 4*  
1955/1990



auch die neu anfallenden Selbständigenpensionen die Übergangspensionen und die landwirtschaftlichen Zuschußrenten (Busch – Hanisch – Hellmer, 1986, S. 59).

**Der Finanzierungengpaß**

Die österreichischen Pensionsversicherungsgesetze sehen vor, daß die Aufwendungen ihrer Träger nicht nur aus den Beiträgen der Versicherten zu decken sind, sondern auch durch einen Zuschuß des Bundes. Dieser ergab sich zunächst aus verteilungspolitischen Überlegungen – eine höhere Beitragszahlung der Versicherten schien nicht zumutbar –, wurde

**Durchschnittspension Übersicht 2**  
**der Unselbständigen und durchschnittliche Beitragsgrundlage**

|      | Durchschnittspension | Durchschnittliche Beitragsgrundlage | Relation der Durchschnittspension zur durchschnittlichen Beitragsgrundlage |
|------|----------------------|-------------------------------------|--|
|      | in S                 |                                     |  |
| 1970 | 1 643                | 4 005                               | 0 410  |
| 1971 | 1 820                | 4 447                               | 0 409  |
| 1972 | 1 963                | 4 932                               | 0 398  |
| 1973 | 2 157                | 5 466                               | 0 395  |
| 1974 | 2 481                | 6 250                               | 0 397  |
| 1975 | 2 828                | 6 949                               | 0 407  |
| 1976 | 3 173                | 7 614                               | 0 417  |
| 1977 | 3 436                | 8 272                               | 0 415  |
| 1978 | 3 723                | 8 879                               | 0 419  |
| 1979 | 4 019                | 9 488                               | 0 424  |
| 1980 | 4 328                | 10 131                              | 0 427  |
| 1981 | 4 646                | 10 812                              | 0 430  |
| 1982 | 4 999                | 11 455                              | 0 436  |
| 1983 | 5 373                | 11 802                              | 0 455  |
| 1984 | 5 687                | 12 379                              | 0 459  |
| 1985 | 5 990                | 13 060                              | 0 459  |
| 1986 | 6 281                | 13 730                              | 0 458  |
| 1987 | 6 619                | 14 175                              | 0 467  |
| 1988 | 6 874                | 14 722                              | 0 467  |
| 1989 | 7 107                | 15 362                              | 0 465  |
| 1990 | 7 496                | 16 203                              | 0 463  |

Q: Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger

aber im Zuge der Entwicklung seit Inkrafttreten des Allgemeinen Sozialversicherungsgesetzes (ASVG) auch dahin begründet, daß Leistungen erbracht würden, die über die unmittelbaren Aufgaben und Möglichkeiten einer Versicherung hinausgingen. Das gelte etwa für eine Reihe von Ersatzzeiten jener Versicherungszweige, die in der Vergangenheit keine Pflichtversicherung gekannt hatten, sowie für Kriegsdienstzeiten, den Mutterschutz, die Arbeitslosigkeit, Schul- sowie Studienzeiten und schließlich für die Ausgleichszulage, welche Aufgaben der Fürsorge erfülle. Tatsächlich werden bis zu einem Drittel der Pensionsversicherungsgesamtausgaben vom Bund bestritten, nach der bestehenden gesetzlichen Regelung als Ausfallhaftung.

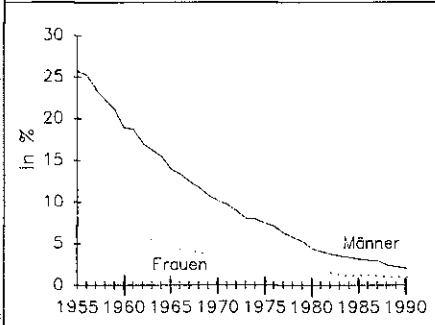
Das Pensionsversicherungssystem reagierte auf die steigende finanzielle Belastung mit zwei Maßnahmen. Zunächst wurden die Beitragsätze beträchtlich gesteigert: So betrug der Gesamtbeitrag in der Unselbständigenpensionsversicherung 1960

**Der Bundeszuschuß zur Pensionsversicherung wurde auch damit begründet, daß durch diese Leistungen erbracht würden, die versicherungsmäßig nicht gedeckt seien – wie die Anrechnung von Ersatzzeiten für fehlende Versicherung, Kriegsdienst, Mutterschaft, Arbeitslosigkeit, Schul- und Studienzeiten. Ein erheblicher Teil dieser Gründe ist heute weggefallen.**

11% (Angestellte) und 12% (Arbeiter) der jeweiligen Beitragsgrundlage, in der Selbständigenversicherung 6%, 1990 erreichten die Sätze für Angestellte und Arbeiter 22,8%, für gewerbliche Selbständige und Bauern 12,5%, sie hatten sich also im Untersuchungszeitraum etwa verdoppelt.

Der Bundeszuschuß bewegte sich all die Jahre zwischen 25% und 30%. In diesem Zusammenhang sollte im Auge behalten werden, daß eine der ursprünglichen Begründungen für die Leistung eines Bundesbeitrags immer weniger ins Gewicht fällt, nämlich die Anrechnung von Ersatzzeiten für die Pensionsversicherung der Arbeiter vor dem Zweiten Weltkrieg und für den geleisteten Kriegsdienst. Auch die Ersatzzeiten in der Selbständigenpensionsversicherung spielen eine

**Erwerbsquote der 65jährigen und Älteren** *Abbildung 5*  
1955/1990



immer geringere Rolle, und schließlich werden auch Studienzeiten nicht mehr angerechnet. Der Bundesbeitrag wird daher immer stärker zu einem nicht näher spezifizierten Kostenzuschuß für die Pensionsversicherung.

Mit dem Wegfallen der Anrechnung von Studienzeiten gelangt man jedoch zum zweiten Schritt, der zur Entlastung des Systems gesetzt wurde. 1985 kam es zum ersten Mal seit 40 Jahren zu einer Verschlechterung der Leistungsvoraussetzungen und der Leistungen in der gesetzlichen Pensionsversicherung. Die 40. ASVG-Novelle verlängerte den Bemessungszeitraum für die Unselbständigen von fünf auf zehn Jahre, wodurch die Bemessungsgrundlage mit stetig steigendem Einkommen sinken mußte. Ferner trug man dem Versicherungsprinzip insofern Rechnung, als für die Pensionsbemessung der Grundbeitrag von 30% wegfiel. Weiters traten anstelle der mit der Versicherungsdauer progressiv wachsenden nunmehr degressive Steigerungsbeträge. (Das erhöht allerdings das Interesse, die Frühpension in Anspruch zu nehmen.) Eine vorteilhafte Änderung der Bemessungsbestimmungen brachte der Steigerungsbetrag für Mütter von 3% für jedes Kind. Mit der 44. ASVG-Novelle fielen 1988 die Studienzeiten als Ersatzzeiten für die Pensionsbemessung weg. Schon durch die 40. Novelle war eine „Bremse“ der Pensionsanpassung durch Berücksichtigung der Arbeitslosenquote eingebaut worden.

Obwohl die 40. ASVG-Novelle gegenüber einer Entwicklung unter den vor ihrem Inkrafttreten gegebenen Bedingungen die Kosten reduzierte, wurde deren steigender Trend kaum

Anteil der Bundesbeiträge am Gesamtaufwand der Pensionsversicherung

Übersicht 3

|      | Gesamtaufwand |  | Bundesbeitrag |  | Bundesbeitrag<br>In % des Gesamtaufwands |
|------|---------------|--|---------------|--|--|
|      | Mill S        | Veränderung<br>gegen das Vorjahr<br>in % | Mill S        | Veränderung<br>gegen das Vorjahr<br>in % |  |
| 1970 | 30 425 2      |  | 10 129        | +20 0                                    | 33 3                                     |
| 1971 | 34 988 3      | +14 7                                    | 10 792        | + 6 5                                    | 30 9                                     |
| 1972 | 39 470 0      | +13 1                                    | 12 417        | +15 1                                    | 31 5                                     |
| 1973 | 44 019 2      | +11 5                                    | 12 942        | + 4 2                                    | 29 4                                     |
| 1974 | 51 666 2      | +17 4                                    | 15 362        | +18 7                                    | 29 7                                     |
| 1975 | 60 249 4      | +16 6                                    | 20 957        | +36 4                                    | 34 8                                     |
| 1976 | 68 992 3      | +14 5                                    | 23 221        | +10 8                                    | 33 7                                     |
| 1977 | 76 286 9      | +10 6                                    | 26 052        | +12 2                                    | 34 2                                     |
| 1978 | 83 688 5      | + 9 7                                    | 21 981        | -15 6                                    | 26 3                                     |
| 1979 | 91 643 1      | + 9 5                                    | 23 416        | + 6 5                                    | 25 6                                     |
| 1980 | 99 877 0      | + 9 0                                    | 21 461        | - 8 3                                    | 21 5                                     |
| 1981 | 108 789 6     | + 8 9                                    | 23 641        | +11 1                                    | 21 9                                     |
| 1982 | 119 126 3     | + 9 5                                    | 30 015        | +25 9                                    | 25 2                                     |
| 1983 | 129 335 9     | + 8 6                                    | 39 127        | +30 4                                    | 30 3                                     |
| 1984 | 139 281 0     | + 7 7                                    | 40 588        | + 3 7                                    | 29 1                                     |
| 1985 | 148 463 3     | + 6 6                                    | 42 002        | + 3 5                                    | 28 3                                     |
| 1986 | 158 095 2     | + 6 5                                    | 44 927        | + 7 0                                    | 28 4                                     |
| 1987 | 168 564 1     | + 6 6                                    | 51 537        | +14 7                                    | 30 6                                     |
| 1988 | 175 318 4     | + 4 0                                    | 53 652        | + 4 1                                    | 30 6                                     |
| 1989 | 184 895 3     | + 5 5                                    | 55 149        | + 2 8                                    | 29 8                                     |
| 1990 | 197 465 3     | + 6 8                                    | 52 408        | - 5 0                                    | 26 5                                     |

Q: Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger

beeinflusst. Erst die um ein halbes Jahr aufgeschobene Pensionsanpassung 1988 sowie der letzte Konjunkturaufschwung mit seinem raschen Beschäftigungswachstum verbesserten die finanzielle Lage der Pensionsversicherung (Busch, 1989, 1990). 1989 wuchs die Beschäftigung rascher als die Zahl der Pensionen, und auch die Durchschnittspension stieg langsamer als die durchschnittliche Beitragsgrundlage, 1990 entwickelten sich beide gleich. Damit sank auch der Bundesbeitrag weiter auf 26,5%

Drohende Altersbelastung

Die besondere Problematik der österreichischen Pensionsversicherung liegt darin, daß auf mittlere Sicht die bestehenden Determinanten der wachsenden finanziellen Belastung nicht nur unverändert bleiben, sondern eine neue – und gravierende – hinzutritt, die bisher kaum eine Rolle gespielt hatte, nämlich die demographische Determinante

Nunmehr zeichnet sich eine Entwicklung ab, welche allein durch die Änderungen der Bevölkerungsstruktur zu einer steigenden Belastung der Erwerbstätigen führen muß

In jüngerer Zeit wurden zahlreiche Prognosen über die künftige Bevölkerungsentwicklung ausgearbeitet. Alle diese enthalten mehrere Szenarien und gelangen zu ähnlichen Ergebnis-

sen, nämlich dazu, daß in den nächsten Jahrzehnten infolge steigender Lebenserwartung und anhaltend niedriger Geburtenhäufigkeit die Bevölkerung altern wird. Die jüngste Prognose, die Studie des Beirats für Wirtschafts- und Sozialfragen, legt ihrer Vorhersage drei Varianten der Bevölkerungsentwicklung zugrunde: ein „Inländerszenario“ mit steigenden Erwerbsquoten der einheimischen Bevölkerung, ein Szenario der „Erwerbs-

**Die Reformvorschläge für die Pensionsversicherung betreffen vor allem eine Erhöhung des effektiven Anfallsalters, akzeptieren aber auch die durch den Verfassungsgerichtshof statuierte Angleichung des Anfallsalters für die Geschlechter. Beide Schritte wurden in der BRD bereits vollzogen.**

quotenkonstanz“ und ein „Ausländerszenario“. Letzteres impliziert ab dem Jahre 2000 eine Nettoimmigration von 30.000 Ausländern pro Jahr, mehr als über längere Zeiträume seit dem Zweiten Weltkrieg nach Österreich eingewandert sind. Hierbei erweist sich, daß die Grundzüge der Entwicklung in allen drei Varianten im wesentlichen einander entsprechen: Die demographische Belastungsquote wird sich bis 2030 entscheidend erhöhen: nach dem Inländerszenario wie auch bei Erwerbsquotenkonstanz von gegenwärtig 328 Personen über 60 Jah-

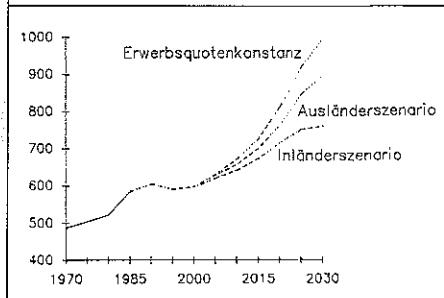
ren je 1.000 Einwohner auf rund 600 Personen. Auch die kräftige Einwanderung nach dem Ausländerszenario bewirkt eine nur geringe Entlastung, die Belastungsquote verharrt bei 530 (Beirat, 1991).

Der Beirat unterstellte seiner Prognose ein Wachstum der österreichischen Wirtschaft von real rund 3% bis 2000 und danach ein solches von 2%. Unter diesen Gegebenheiten ist mit der vollen Auslastung des jeweils gegebenen Arbeitskräfteangebotes zu rechnen, Arbeitskräfte werden knapp sein. Arbeitslosigkeit dürfte also das Beitragsaufkommen kaum einschränken. Die institutionellen Faktoren, welche die finanzielle Entwicklung der Pensionsversicherung in der Vergangenheit beeinträchtigten, wie etwa die Steigerung der Durchschnittspension als Folge geschlossener Versicherungsverläufe und höherer Qualifikationen, sollten bis 2000 weiterwirken und danach auslaufen

Auf Basis dieser grundlegenden Entwicklungslinien – die in der Beiratsstudie durch zahlreiche Detailnahmen fundiert sind – gelangt die Prognose zu dem Ergebnis, daß sich die Pensionsbelastungsquote von gegenwärtig knapp 600 Pensionen je 1.000 Versicherte bis 2030 auf einen Wert zwischen 771 und 1.010 steigern wird. Auch nach diesen Berechnungen ergibt die Ausländervariante wieder den mittleren Wert von 912. Somit werden sich die relativen Kosten der Pensionsversicherung bis 2000 aufgrund auslaufender Struktureffekte langsam erhöhen, danach als Folge der demographischen Veränderungen allmählich steigen und 2030 um rund 75% höher liegen als heute. Mit prozentuell unverändertem Bundeszuschuß bedeutete diese Entwicklung eine Steigerung des Beitragsatzes für die Unselbständigen von derzeit

Effektive Pensionsbelastung Abbildung 6

Pensionen je 1.000 Versicherte



22,8% auf rund 40% Ceteris paribus hätten die Arbeitnehmer im Jahr 2030 die Hälfte ihres monatlichen Aktiveinkommens an Steuern und Abgaben zu entrichten

### Reformbemühungen

Alle diese Überlegungen lösten in den letzten Jahren eine intensive Diskussion in der Öffentlichkeit aus, aber auch im Bundesministerium für Arbeit und Soziales (*Bundesministerium für Arbeit und Soziales* 1988) ohne daß freilich gesetzgeberische Initiativen ergriffen wurden, die über die 40 und die 44 ASVG-Novelle hinausgegangen wären. In der BRD konnte die gleichgelagerte Problematik bereits durch eine Änderung des Anfallsalters in der Altersversicherung gelöst werden. Ein wesentlicher Schritt der wirtschafts- und sozialpolitischen Meinungsbildung erfolgte 1991 durch die Studie des Beirats für Wirtschafts- und Sozialfragen „Soziale Sicherung im Alter“, welche auf Ersuchen der Bundesregierung ausgearbeitet worden war.

Darin gelangte der Beirat zu dem Ergebnis, daß das gegenwärtige — auf dem Umlageprinzip beruhende — Pensionssystem beizubehalten sei auch in seiner Funktion zur Erhaltung

des Lebensstandards. Für eine Zusammenführung der vorhandenen Pensionssysteme seien vor allem Angleichungen in Richtung gleichartiger Bemessungsgrundlagen und Pensionsanpassungen zu überlegen. Letztere wäre zum Unterschied von der Situation derzeit netto (ohne Sozialversicherungsbeiträge) vorzunehmen.

Der Beirat stimmte auch darin überein, daß eine massive finanzielle Belastung der erwerbstätigen Generation in Zukunft vermieden werden könne, wenn das effektive Pensionsantrittsalter, das gegenwärtig bei 58 Jahren liegt, dem gesetzlichen angenähert würde. Das gesetzliche Pensionsalter sollte nicht erhöht, aber tendenziell möglichst ausgeschöpft werden. Maßnahmen hierzu seien vor allem die Förderung altersgerechter, spezifischer Arbeitsbedingungen und Anreizsysteme einschließlich eines gleitenden Übergangs in den Ruhestand.

Zur Frage des Pensionsalters für Frauen ging der Beirat nach dem entsprechenden Verfassungsgerichtshofurteil davon aus, daß eine langfristige Angleichung des Anfallsalters an jenes der Männer mit Verbesserungen für Frauen in anderen Bereichen vor allem durch Anrechnung der Kindererziehungszeiten für die Pension

in höherem Ausmaß verbunden sein müßte. Freilich sollte vermieden werden, damit die Erwerbstätigkeit der Frauen zu verringern.

Durch eben dieses Urteil des Verfassungsgerichtshofes geriet die Bundesregierung mit der Pensionsreform unter Zeitdruck, weil dieses eine Neuregelung der Bestimmungen über das Pensionsanfallsalter erforderlich gemacht hätte. Allerdings beabsichtigt die Bundesregierung sich dieser Fristsetzung durch ein Verfassungsgesetz zu entziehen, das die Frist um ein Jahr verlängert.

### Literaturhinweise

- Beirat für Wirtschafts- und Sozialfragen: Soziale Sicherung im Alter. Wien, 1991.
- Biffi G.: Arbeitsmarkt 2000. Vorausschau der Entwicklung am Arbeitsmarkt bis zum Jahr 2000. Forschungsberichte aus Sozial- und Arbeitsmarktpolitik 1988 (21).
- Bundesministerium für Arbeit und Soziales: Langfristige Finanzierung der Pensionsversicherung. Ergebnisse einer Arbeitsgruppe. Wien, 1988.
- Busch G.: „Verbesserter Arbeitsmarkt stärkt die Sozialbudgets“, WIFO-Monatsberichte 1989 62(6).
- Busch G.: „Struktureffekte bremsen Konsolidierung des Sozialbudgets“, WIFO-Monatsberichte 1990 63(6).
- Busch G., Hanisch W., Hellmer S.: Wirtschafts- und finanzpolitische Aspekte des österreichischen Pensionsversicherungssystems. Bestandsaufnahme, Entwicklungstendenzen, internationaler Vergleich. Wien, 1986.