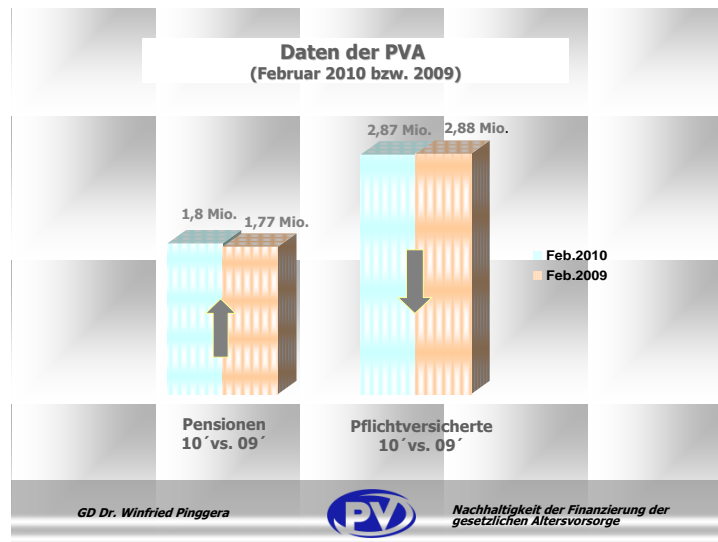


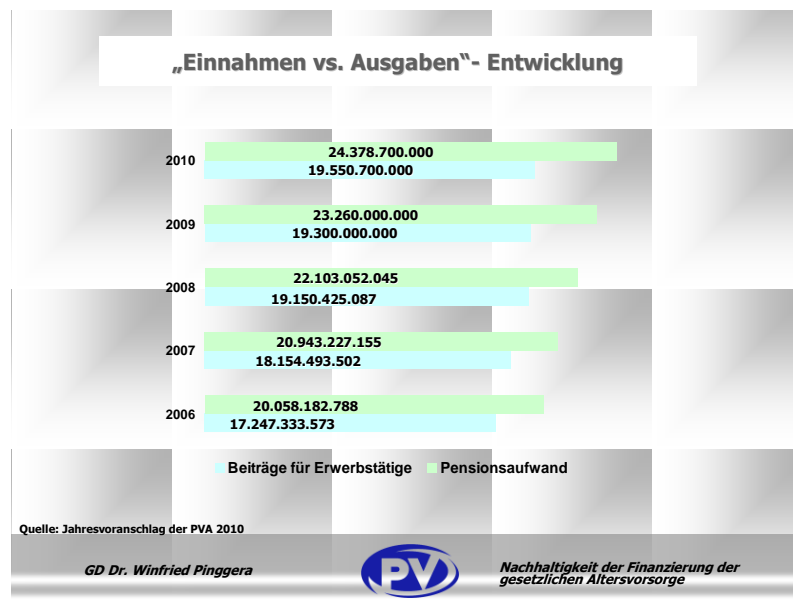
GD Dr. Winfried Pinggera:

Nachhaltigkeit der Finanzierung der gesetzlichen Altersvorsorge

Wenn man sich die Bedeutung des Wortes „Nachhaltigkeit“ näher vor Augen führt, so kann man diesen Begriff als ausgewogene Nutzung eines Systems interpretieren. Durch diese Art der Nutzung soll sichergestellt werden, dass künftige Anforderungen an das System keine Gefährdung erfahren müssen. Dieses Synonym wird in vielerlei Zusammenhang verwendet, ich möchte im Rahmen dieses Beitrages die Ausgewogenheit im Bereich der Pensionsversicherung beleuchten. Das angesprochene System ist in diesem Fall ein (Finanzierungs)system, in dem – das Ergebnis sei gleich vorweggenommen – die Beziehung zwischen Beitragszahlern und Leistungsempfängern auf lange Sicht nicht geeignet ist, systemerhaltend zu funktionieren. Damit stellt sich die Frage, inwiefern und inwieweit es Adaptierungen bedarf, um auch für künftige Generationen den Wohlstand im Alter aufrecht zu erhalten. Aus meiner Sicht müssen diese Korrekturen schnell in Angriff genommen werden, ein Zuwarten emotionalisiert die Gemüter und erschwert jede sachliche Diskussion zu dieser Thematik. Wir stehen bereits jetzt vor der großen Herausforderung, dass intergenerative Diskrepanzen zur Behinderung von Reformgedanken führen und letztendlich in einem Generationenkonflikt münden könnten. Es bestehen ohne Zweifel auf beiden Seiten Interessen, die zu berücksichtigen sind, allerdings muss für die Vertreter jeder Generation klar sein, dass das System auf ihren Beitrag nicht verzichten kann. Wir wissen bereits jetzt, wofür ein Pensionssystem in Zukunft gerüstet sein muss und soll die Altersversorgung auch – im Sinne eines common-sense – den gewohnten Lebensstandard im Alter weitestgehend aufrecht erhalten, dann müssen bereits *jetzt* die Rahmenbedingungen dafür geschaffen werden. Die Politik verfolgt hier ganz unterschiedliche Ansätze, deren Bewertung soll nicht Gegenstand dieses Beitrages sein, wenngleich auch hier Mittel und Wege kurz angeschnitten werden. Will man ein System für die Zukunft rüsten, hat man sich – aus meiner Sicht – die Ausgangslage zu vergegenwärtigen, für die ein realistisches Zukunftsbild zu entwickeln ist.



Der auf der Abbildung dargestellte Anstieg auf 1,81 Millionen Pensionen bedeutet – wenn man die jeweiligen Februarzahlen vergleicht – ein Plus von 2 % an Pensionen; für sich alleine gesehen mag diese Zahl den Diskussions- bzw. Handlungsbedarf noch nicht erklären, in Verbindung mit den rückläufigen Zahlen der Pflichtversicherten ergibt sich dann allerdings ein anderes Bild. Die Ausgaben steigen bei gleichzeitig sinkenden Einnahmen – daran knüpft sich in logischer Konsequenz ein Anstieg des Bundesbeitrags, der angesichts der mehr als angespannten budgetären Lage nicht endlos „das Loch wird stopfen können“.



Künftige Herausforderungen

Die bevölkerungsstrukturellen Herausforderungen, denen sich die meisten Industriestaaten dieser Welt stellen müssen, werden als „Aging Society“ beschlagwortet und beschreiben die Zunahme der älteren Generationen bei

gleichzeitiger Abnahme/Stagnation (auf niedrigem Niveau) der Geburtenrate. Dieser demografische Wandel, wie er oftmals bezeichnet wird, vollzieht sich nicht überall mit der gleichen Geschwindigkeit, hierzulande kann man ein langfristig alterndes Bild allerdings bereits jetzt zeichnen: bis zum Jahr 2050 werden rund 34 % der Bevölkerung 60 Jahre und älter sein.¹ Im Gegenzug dazu – und das ist die zweite relevante Größe einer alternden Gesellschaft – sinkt der Anteil der Personen unter 15 Jahre auf 13,4 % (im Jahr 2010 liegt ihr Anteil bei 14,8 %) und die Gesamtfertilitätsrate² von 1.41 Kindern pro Frau liegt unter dem Niveau für eine stabile Bevölkerungsentwicklung.

Der Frage nach der Verlässlichkeit derart langfristiger Prognosen soll hier nicht zu viel Raum gewidmet werden, es sei jedenfalls darauf hingewiesen, dass sie nicht als punktgenaue Vorhersagen zu interpretieren sind, sondern Modellrechnungen darstellen. Sie veranschaulichen die Auswirkungen von Annahmen, die man für die Zukunft fortgeschrieben hat. Für die Geburten- und Sterbeentwicklung in mittelfristigen Zeiträumen attestieren Experten eine sehr gute Treffsicherheit, was angesichts nicht reversibler Daten – Geburtenzahlen der Vergangenheit – auch plausibel ist. Umgelegt auf die Pensionsversicherung bedeutet das: das Verhältnis von Pensionisten zu Menschen im Erwerbsalter verschiebt sich zu Lasten der Jüngeren und damit zu jener Gruppe, die die budgetären Auswirkungen der Alterung größtenteils zu finanzieren haben wird. Dabei spielen neben den Pensionen auch andere altersbedingte Sach- und Transferleistungen sowie Betreuungsdienste eine Rolle. Hinsichtlich der Pensionsleistungen³ ist mit einem jährlichen Anstieg von 1 % auf 3,25 Mio. ins Jahr 2050⁴ zu rechnen. Diese Zahlen verlangen jedenfalls einen seriösen Umgang und dienen nicht der Anheizung einer emotional geführten Debatte rund um die Leistungsfähigkeit der ersten Säule.

Gegenwärtige Probleme

Zusätzlich zu den Langfristszenarien hat das Pensionssystem mit den Auswirkungen und Nachwehen einer Wirtschaftskrise zu kämpfen, die den Arbeitsmarkt spürbar in Mitleidenschaft gezogen hat. Für die Finanzierung der Pensionsversicherung bedeutet das sinkende Beitragseinnahmen, die im Rahmen eines steigenden Bundesbeitrags einen Ausgleich zur Deckung der Aufwendungen finden.

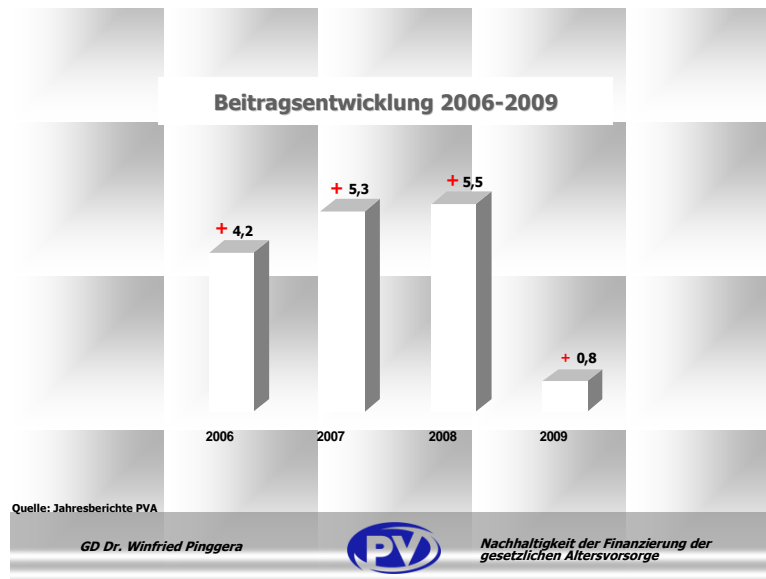
¹ Statistik Austria, Bevölkerungsprognose 2009 online im Internet:
http://www.statistik.at/web_de/statistiken/bevoelkerung/demographische_prognosen/bevoelkerungsprognosen/index.html

² Siehe

http://www.statistik.at/web_de/statistiken/bevoelkerung/demographische_masszahlen/demographische_indikatoren/index.html

³ Die Anzahl der Pensionsleistungen unterscheiden sich von jener der Pensionisten um die Mehrfachleistungen (z.B. der gleichzeitige Bezug einer Eigen- und einer Hinterbliebenenleistung).

⁴ Bericht über die langfristige Entwicklung der gesetzlichen Pensionsversicherung für den Zeitraum 2007 bis 2050, S. 30



Gleichgültig, ob man von den aktuellen Auswirkungen der Finanzmarktkrise oder den künftigen strukturbedingten Herausforderungen an die Pensionsversicherung spricht, beide waren bzw. sind absehbar und treffen nicht als „plötzlicher Schicksalsschlag“ über die Pensionsversicherung herein. Die Finanzkrise hat ihre Wurzeln bereits im Zusammenbruch des Immobilienmarktes Ende 2006 und nahm in den Konkursmeldungen namhafter amerikanischer Finanzhäuser in den folgenden Monaten ihren Verlauf. Ab Mitte 2008 hatte dann der europäische Markt mit den Folgen der Finanzkrise zu kämpfen und erst allmählich stellt sich das vage Gefühl einer Entspannung der Lage ein. Abseits der Auswirkungen auf die globalen Märkte hat die Krise vor allem das Vertrauen der Menschen in bestehende Systeme geschwächt. Der Glaube an funktionierende Kapitalmärkte ist ebenso im Schwinden begriffen, wie jener in die Solidarität und die Pensionsversicherung mit seiner Leistungsfähigkeit für künftige Generationen. Dieser Vertrauensverlust stellt für die Pensionsversicherung ebenso eine Herausforderung dar, denn der hierfür maßgebliche Generationenvertrag basiert neben der Beitragsleistung auf dem Vertrauen der erwerbstätigen Generation. Wenn man heute die Ergebnisse von Umfragen unter jungen Menschen zum Thema Pensionen liest, dann bestätigt sich diese Skepsis: junge Menschen erachten eine Pensionsleistung als eine soziale Errungenschaft der Vergangenheit, welche mit dem Ableben der Großelterngeneration ein Ende gefunden haben wird. Sie selbst halten eine adäquate Versorgung im Alter nur aufgrund von Eigeninitiative im Rahmen alternativer Vorsorgemodelle für möglich. Es bedarf hier schnell vertrauensbildender Maßnahmen, die geeignet sind eine tragfähige Grundlage für ein künftiges Pensionssystem zu schaffen.

Was sicherlich auch bedacht werden muss, ist der Umstand, dass der gesetzlichen Alterssicherung in vielen Bereichen Aufgaben übertragen wurden, die abseits des

Versicherungsprinzips (teils in eigenen Rechenkreisen) finanziert werden. Themenbereiche wie Mindestsicherung oder Wiedergutmachung für nationalsozialistisches Unrecht wurden in den vergangenen Jahren genauso in den Aufgabenkreis der Pensionsversicherung hineingepackt wie Ersatzleistung für Erwerbsunterbrechungen bei Mutterschaft, Kindererziehung, Krankheit oder Arbeitslosigkeit. All diese aus sozialpolitischer Sicht sinnvollen, richtigen und begründbaren Leistungen vertragen sich allerdings nur schwer mit dem Versicherungsprinzip in der Altersvorsorge.

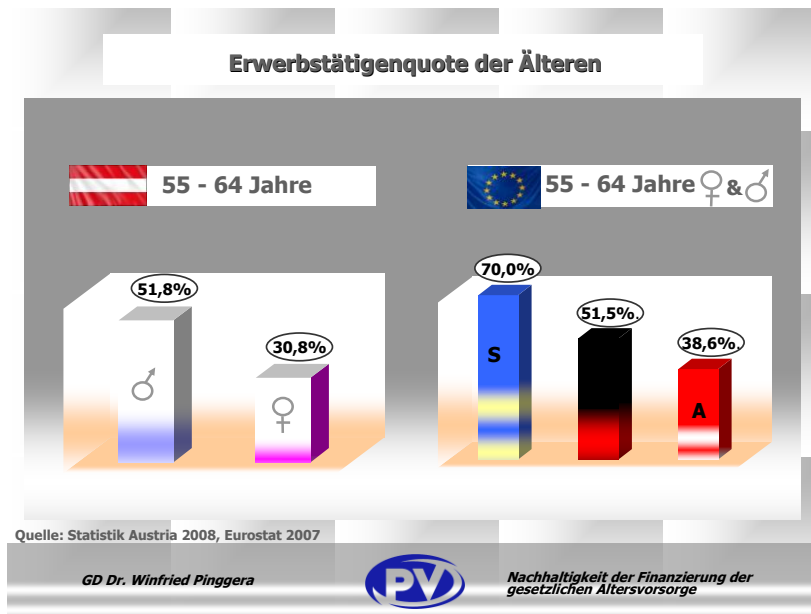
Es muss das primäre Ziel der gesetzlichen Altersversicherung sein, möglichst wenig Leistungen abseits des primären Versicherungszwecks, der Alterssicherung, zu erbringen. Die Relation von Beitrag und Leistung wird mit dieser Beitrags- und Leistungshöhe auch in Zukunft nur durch Mittel des Bundes zu erreichen sein. Solange es allerdings keinen ausgeglichen Bundeshaushalt gibt, wird dieser (kreditfinanzierte) aufzuwendende Betrag immer von der nächsten Generation zu bezahlen sein.

Handlungsspielräume

Die Suche nach solchen Maßnahmen erschöpft sich nicht ausschließlich in der Heranziehung alternative Finanzierungsquellen, wenngleich manche durchaus geeignet sind – zum Teil auch nur kurzfristig – finanzielle Engpässe zu lindern. Ganz oben auf unserer „To Do List“ steht dennoch die *Ausschöpfung des vorhandenen Beitragspotenzials*. Es ist kein Geheimnis, dass die Österreicher/innen weit früher aus dem Erwerbsleben ausscheiden, als der Gesetzgeber eigentlich vorgesehen hat. Das Regelpensionsalter bleibt gegenwärtig (noch) Wunschantrittsalter des Gesetzgebers, denn das durchschnittliche Zugangsalter bei Eigenpensionen in der gesamten Pensionsversicherung lag im Jahr 2009 bei den Männern bei 59,1 Jahren, bei Frauen bei 57,1 Jahren⁵ - damit entging der Pensionsversicherung theoretisch das Beitragsaufkommen von 6,1 bzw. 2,9 Jahren.⁶ Entsprechende internationale Vergleiche des tatsächlichen Antrittsalter bestätigen das und ordnen uns im europäischen Schlussfeld ein. Die Verkürzung der Erwerbsphase zu Beginn einer (Erwerbs)Biografie erklärt sich vermehrt durch die längere Ausbildungsdauer, jene am Ende durch die in einer Vielzahl der Köpfe ab 50 Jahren verankerten „Sehnsucht nach der Pension“.

⁵ Sozialversicherung – Handbuch 2010

⁶ Vorausgesetzt der Übertritt in den Ruhestand erfolgte aus einer Erwerbstätigkeit.



Die sonstigen, größtenteils nicht unbekannt, Alternativen reichen von einer Ausweitung der Beitragsgrundlage auf alle Einkommensarten bzw. einer Ausweitung der Steuerfinanzierung bis hin zur Anhebung der Höchstbeitragsgrundlage. Wie auch immer eine Entscheidung aussehen mag, zu treffen ist sie von der Politik – im Wissen um die damit verbundenen Vor- und Nachteile, ein aus taktischen Überlegungen motiviertes Zuwarten ist mit Sicherheit die nachhaltigste Fehlentscheidung.