

CHRISTIAN KEUSCHNIGG

Ein Pensionssystem für alle Generationen

Die derzeitige Vermischung zwischen Versicherungssystem und Umverteilung bei Pensionszahlungen ist intransparent, unfair und nicht zukunftssicher.

Eines der schönsten Geschenke der modernen Medizin ist ein längeres Leben in besserer Gesundheit. Wir bleiben fit bis ins hohe Alter. Bis zum Jahr 2060 soll die Lebenserwartung der Neugeborenen bei Frauen um 6,4 und bei Männern um 8,2 Jahre steigen. Frauen werden dann im Durchschnitt 90,6 Jahre und Männer 87,3 Jahre alt. Die höhere Lebenserwartung hat jedoch einen Preis. Was wir in den jungen Erwerbsjahren erwirtschaften, muss für eine längere Lebenszeit ausreichen.

Die Pensionsversicherung finanziert nicht nur den gewohnten Lebensstandard im Alter. Sie ist eben auch eine Versicherung. Bei durchschnittlicher Lebensdauer mag das einbezahlte Beitragskapital ausreichen, um die geplante Pension zu finanzieren. Aber die Versicherten leben halt manchmal länger und manchmal weniger lang. Bei langer Lebenszeit wäre das Pensionsvermögen zu früh aufgebraucht. Eine Versicherung kann das Lebensrisiko ausgleichen und eine angemessene Pension bis ins hohe Alter zahlen.

Die Umstellung auf Pensionskonten und die damit ermöglichte Transparenz sind ein Meilenstein der Pensionsreform. Die Versicherten können auf ihrem persönlichen Konto die bisher erworbenen Pensionsansprüche einsehen und nachvollziehen. Das zentrale Problem ist, dass die Pensionszahlungen nur teilweise mit eigenen Beiträgen gedeckt sind. Sie müssen aus allgemeinen Steuermitteln bezuschusst werden. Die gesamten Bundesmittel inklusive Ausgleichszulagen decken etwa 27 Prozent der Gesamtaufwendungen ab. Ein Grund dafür sind die versicherungsfremden Leistungen, die aus Steuermitteln bezahlt werden. Damit bleiben im Pensionssystem Versicherung und Umverteilung vermischt.

Diese Vermischung führt zu intransparenter und teilweise unkontrollierter Umverteilung. Die Umverteilung verläuft von hohen zu niedri-



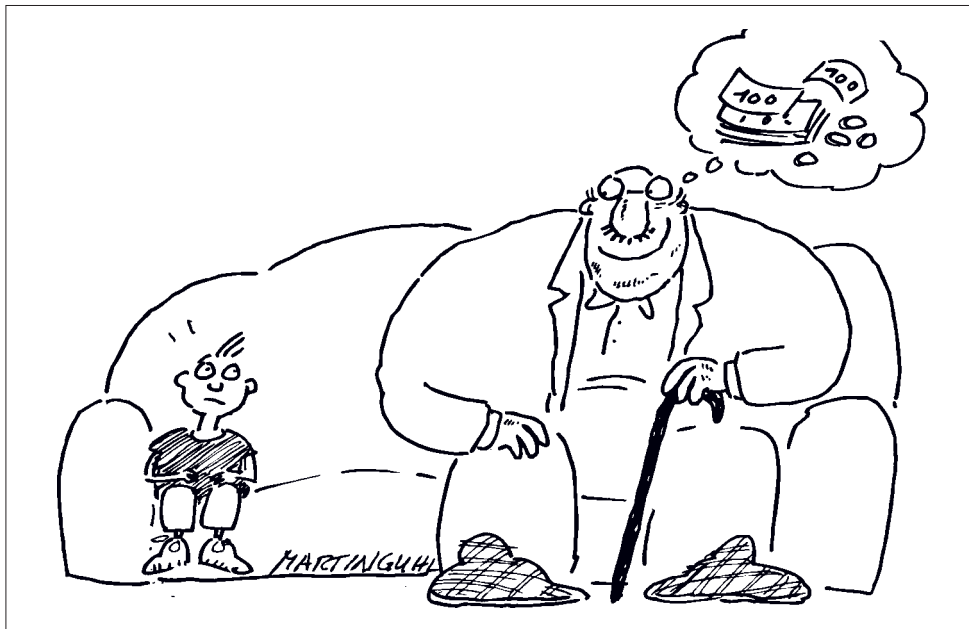
CHRISTIAN KEUSCHNIGG ist Leiter des neuen Wirtschaftspolitischen Zentrums WPZ in Wien und Professor an der Universität St. Gallen.

redaktion@format.at

gen Pensionseinkommen und verwirklicht ein zentrales Ziel. Allerdings muss die Umverteilung über das Pensionssystem erst aufwendig berechnet werden und ist weder für die Politik noch für die Bürger unmittelbar abrufbar. Zusätzlich stellt sich die Frage, ob diese Umverteilung mit dem Steuer-Transfer-Mechanismus abgestimmt ist und zu einem gewollten Gesamtergebnis führt. Die Nettozahler sind die hohen Pensionseinkommen, die mit progressiv ansteigenden Steuern einen erheblichen Beitrag zur Umverteilung leisten und über das Pensionssystem ein zweites Mal. Diesen zweiten Beitrag gibt es in der Haupteinwerbungsphase nicht. Werden hier unterschiedliche Maßstäbe für junge und ältere Mitbürger angelegt?

Ähnliches gilt am unteren Einkommensende. Dass kleine Pensionen aufgestockt werden, entspricht einem breit akzeptierten Konsens. Aber auch hier gilt es, jüngere Erwerbstätige und Pensionisten gleich zu behandeln. Hohe Gehälter und Pensionen sollen progressiv besteuert werden, niedrige Einkommen sollen Ersatzleistungen und Zuschüsse erhalten, und das nach vergleichbaren Kriterien für jung, alt und alle anderen Gruppen.

Abbildung 1 (auf Seite 22) zeigt, dass im Pensionssystem eine systematische Umverteilung von oben nach unten stattfindet. Über die gesamte Lebenszeit berechnet sind im untersten Einkommenszehntel die insgesamt bezogenen Pensionen 4,4 Mal so hoch wie die gesamte Beitragsleistung. Der Differenzbetrag, also das Nettopensionsvermögen, beträgt somit das 3,4-Fache des eigenen Beitragsvermögens. Nur im obersten Einkommenszehntel wird die Maßzahl leicht negativ, d. h., die Summe der Beiträge übersteigt geringfügig die insgesamt bezogenen Pensionen. Wenn das Pensionssystem tatsächlich eine Versicherung und damit frei von Umverteilung wäre, dann müssten die Beiträge in



WAS DIE JUNGEN EINMAL BEKOMMEN?
Die ungedeckten Lasten aus dem derzeitigen Pensionsystem.

Summe den erwarteten Pensionen entsprechen, so dass alle Balken gerade den Wert null hätten. Jeder bekäme im Durchschnitt das heraus, was er einbezahlt.

Die versteckte Umverteilung im Pensionsystem geht auch in andere Richtungen, für die eine überzeugende Begründung schwer vorstellbar ist, z. B. die Umverteilung zwischen Männern und Frauen. Frauen gehen früher in Pension und leben länger. Nicht zuletzt deshalb macht das Pensionsvermögen der Frauen im Durchschnitt etwa das 2,2-Fache des Beitragsvermögens aus, während jenes der Männer deutlich kleiner, aber immer noch positiv ist. Dabei ist der frühere Pensionsantritt der Frauen nicht nur teuer, sondern behindert auch die Gleichbehandlung auf dem Arbeitsmarkt, weil jede Anstrengung und Investition in die Qualifikation der Frauen von der Wirtschaft weniger lange genützt werden kann. Eine schnellere Angleichung des gesetzlichen Ruhestandsalters der Frauen an das der Männer wäre ein wichtiger Beitrag zur Nachhaltigkeit des Pensionssystems. Es müsste als Paketlösung realisiert werden, mit begleitenden Maßnahmen zur Verbesserung der Vereinbarkeit von Beruf und Familie.

Eine erhebliche Umverteilung geht zulasten zukünftiger Generationen. Zwar reichen die Beiträge, ergänzt um die Steuermittel für den Pensionszuschuss, heute noch aus, um die Pensionen zu finanzieren. Wie schon in der Vergangenheit macht aber das System den heutigen Aktiven für ihre Beitragszahlungen zu hohe Pensionsversprechen.

Wenn die nächsten Generationen genau dieselben Beiträge und Zuschüsse leisten, dann reichen diese nicht mehr aus, um die Pensionsversprechen zu erfüllen, weil es im Zuge der Alterung die Zahl der Pensionisten ständig wächst. Bis 2060 wird sich die Altersquote verdoppeln.

„Das derzeitige System gibt den heutigen Aktiven für ihre Beitragszahlungen zu hohe Pensionsversprechen.“

Dieser Beitrag beruht auf einer Studie in Zusammenarbeit mit dem IHS im Auftrag von DDR. Tojner, Global Equity Partners. Eine längere Fassung findet sich auf www.wpz-fgn.com, Seite Forschung/Politikanalyse Nr. 9.

Auf eine erwerbsfähige Person unter 65 Jahren werden doppelt so viele Personen über 65 Jahren entfallen.

Es gibt nur drei Wege, wie das Pensionssystem nachhaltig finanziert bleiben kann, nämlich durch höhere Beiträge, oder durch geringere Pensionen oder durch eine längere Lebensarbeitszeit.

Ständige Steuer- und Beitragserhöhungen würden Wachstum und Beschäftigung schwer beeinträchtigen, nachdem die Belastung des Faktors Arbeit bereits jetzt einen internationalen Spitzenwert erreicht hat. Berechnungen zeigen, dass die Belastung im Jahr 2060 um mehr als zehn Prozentpunkte höher sein müsste, wenn sonst nichts geschieht. Einwände bestehen auch gegenüber einer größeren Absenkung des Rentenniveaus. Allerdings wäre hier mehr Flexibilität möglich. Die meisten Länder haben eine niedrigere, verpflichtende Grundversorgung, ergänzt um eine freiwillige Zusatzvorsorge.

Der Königsweg, das Pensionssystem an die steigende Lebenserwartung anzupassen, ist der Anstieg des Ruhestandsalters. Mit jedem, der ein Jahr später in den Ruhestand geht, gibt es einen Beitrags- und Steuerzahler mehr und einen Pensionsempfänger weniger. Das kann die steigende Lebenserwartung vollständig kompensieren, so dass das Pensionssystem nachhaltig finanziert bleibt, ohne die Beitragssätze hochzuschrauben oder Pensionen zu kürzen.

Wenn heute etwa zwei Drittel der erwachsenen Lebenszeit in Arbeit und ein Drittel im Ruhestand verbracht werden, dann kann das Pensionssystem bei höherer Lebenserwartung nur dann mit unveränderten Beitragssätzen und Ersatzquoten stabil bleiben, wenn auch jedes zusätzliche Lebensjahr im selben Verhältnis auf Erwerbs- und Ruhestandsphase aufgeteilt wird. Das Verhältnis der Beitragszahler zu den Leistungsempfängern wird sich dann trotz längerer

PENSIONSSYSTEM

Welche Umverteilung findet derzeit - je nach Einkommenshöhe - statt?

Nettopensionsvermögen pro Euro Beitragsvermögen nach Einkommensdezilen
Quelle: Müllbacher und Nagl

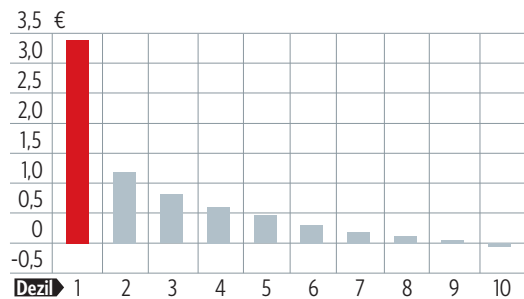


ABBILDUNG 1, Nettopensionsvermögen nach Einkommenszehntel, zeigt, dass im Pensionssystem eine systematische Umverteilung von oben nach unten stattfindet. Über die gesamte Lebenszeit berechnet sind im untersten Zehntel die insgesamt bezogenen Pensionen 4,4 Mal so hoch wie die gesamte Beitragsleistung. Nur im obersten Einkommenszehntel wird die Maßzahl leicht negativ, d. h. die Summe der Beiträge übersteigt geringfügig die insgesamt bezogenen Pensionen.

Explizite und implizite Umverteilung
Quelle: Müllbacher und Nagl

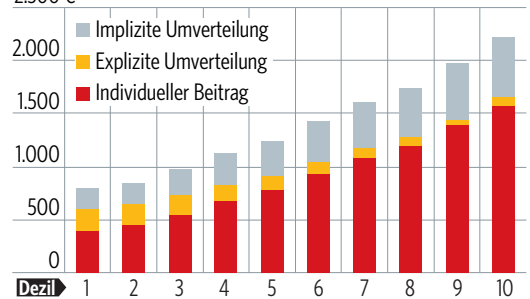


ABBILDUNG 2: Versicherung und Umverteilung. Der rote Balken hier zeigt für alle Einkommensklassen, wie hoch die Pension wäre, wenn sie vollständig mit eigenen Beiträgen finanziert wäre. Der Differenzbetrag entspricht dem Zuschuss, der von anderen bezahlt wird. Davon entfällt ein kleinerer Teil auf explizite Umverteilung wie beitragsfreie Versicherungszeiten für Kindererziehung oder Militärdienst. Der größte Teil der Beitragslücke entfällt auf implizite Umverteilung.

> Lebenszeit nicht ändern, sodass weder bei den Beitragssätzen noch bei den Ersatzquoten eine Anpassung notwendig wird.

Wenn die Summe der Pensionsversprechen die Summe der geleisteten Beiträge übersteigt, begründet das Pensionssystem eine versteckte Staatsschuld. Welchen Sinn macht es, wenn wir als Eltern ein Vermögen in die Erziehung und Ausbildung unserer Kinder investieren, um sie für die Zukunft zu rüsten, aber über das Pensionssystem das Gegenteil machen und ihnen neue Lasten aufbürden? Welchen Sinn macht es, mühsam die Fiskaldefizite abzubauen und das Staatsbudget im Interesse nachfolgender Generationen zu sanieren, wenn wir ihnen stattdessen im Pensionssystem ungedeckte Lasten hinterlassen?

Dieselben Überlegungen gelten auch für die Umverteilung innerhalb einer Generation von reich zu arm. Um die Umverteilung überhaupt erst erkennen zu können, braucht es eine strikte Trennung zwischen Versicherung und Umverteilung. Eine Versicherung ist ein Geschäft, bei dem die Leistung gerade dem Preis in Form des Versicherungsbeitrags entspricht. Damit ist weder ein Geschenk noch eine Steuer verbunden, sondern ein selbst erworbenes Recht.

Der unterste Teil der Balken in Abbildung 2 (siehe oben) zeigt für alle Einkommensklassen, wie hoch die Pension wäre, wenn sie vollständig mit eigenen Beiträgen finanziert wäre. Die

„Wenn die Summe der Pensionsversprechen die Summe der geleisteten Beiträge übersteigt, begründet das Pensionssystem eine versteckte Staatsschuld.“

gesamten Balken stehen für die tatsächlich geleisteten Pensionen. Der Differenzbetrag entspricht dem Zuschuss, der von anderen bezahlt wird. Davon entfällt ein kleinerer Teil auf explizite Umverteilung wie beitragsfreie Versicherungszeiten für Kindererziehung, Militärdienst und ähnliches, die dennoch Pensionsansprüche begründen. Der größte Teil der Beitragslücke entfällt auf implizite Umverteilung. Das ist jener Teil der Pension, der von anderen bezahlt wird, entweder von den heutigen Steuerzahlern oder zukünftigen Generationen.

Nach den Ergebnissen der gemeinsamen Studie mit dem IHS beträgt die Pension im Durchschnitt der Bevölkerung 1.384 Euro, davon sind 893 Euro (65 Prozent) selbstfinanziert, 131 Euro (neun Prozent) entfallen auf explizite und 289 Euro (26 Prozent) auf implizite Umverteilung. Weicht man vom Versicherungsprinzip ab, kommt es zu intransparenter und unkontrollierter Umverteilung. Die Schwierigkeit für den Einzelnen ist, dass er nicht mehr unterscheiden kann, was ein selbst erworbener Anspruch ist und welcher Teil der Pension von anderen Steuer- und Beitragszahlern stammt oder gar zulasten zukünftiger Generationen geht. Ein korrektes Verhältnis von Bürger und Staat braucht eine klare Unterscheidung zwischen Geschäft und Umverteilung.

Nun sollte ein nächster Meilenstein der Pensionsreform folgen, nämlich die Umstellung auf selbstfinanzierende Beitragskonten.

Die versicherungsfremden Sozialleistungen und anderen Komponenten der Umverteilung sollen nicht abgeschafft, sondern im Staatshaushalt verwirklicht werden. Das beitragsorientierte System bleibt beim Umlageverfahren und hat folgende Elemente:

- Die Beitragssätze bleiben auf dem derzeitigen Niveau fest.
- Mit dem Eintritt in das Erwerbsleben beginnt die Beitragspflicht. Die Beitragszahlungen werden im Pensionskonto angesammelt und mit der Wachstumsrate der Lohnsumme aufgewertet, sprich: verzinst.
- Zum Zeitpunkt des Pensionsantritts wird eine Pensionshöhe derart berechnet, dass die über die erwartete Restlebenszeit zu zahlende Pension gerade dem Beitragskapital entspricht.
- Bei früherem Pensionsantritt muss das Beitragsvermögen für eine längere Bezugsdauer reichen, die Pension fällt geringer aus. Bei späterem Pensionsantritt steigt die Pensionshöhe.

Es gilt das Versicherungsprinzip. Jeder bekommt heraus, was er an Ansprüchen selbst erwirbt. Das System ist selbstfinanzierend und

„Nun sollte der nächste Meilenstein der Pensionsreform kommen, nämlich die Umstellung auf selbstfinanzierte Beitragskonten.“

selbststeuernd. Auch bei längerer Lebenserwartung wird die Pensionshöhe immer so berechnet, dass die Renten in Summe gerade den Beitragszahlungen entsprechen, für ein einzelnes Individuum wie für das Pensionssystem als Ganzes. Auch bei einem Automatismus kann die Regierung prinzipiell eingreifen, wenn erforderlich. Sie könnte z. B. das Mindestpensionsalter anheben, um zu verhindern, dass die Versicherten allzu früh in den Ruhestand gehen.

Eine höhere Lebenserwartung senkt automatisch das Rentenniveau. Die Menschen nehmen es selber in die Hand, durch späteren Ruhestand wieder das gewünschte Rentenniveau herbeizuführen. Dabei werden sie besondere Umstände wie Besitz einer Eigentumswohnung oder einer Lebensversicherung berücksichtigen. Die Wahl des Pensionsantritts hat für das System finanziell keine Folgen, sodass den anderen Versicherten weder Vorteile noch Nachteile erwachsen. Jeder trägt die Konsequenzen seiner Entscheidung selbst. Umverteilung erfolgt nur einmal und konsequent im Staatshaushalt nach vergleichbaren Kriterien für alle. |



Jetzt kommt Bewegung rein

Kaum ein Unternehmen bietet so unterschiedliche Berufe wie die ÖBB an. Zur Auswahl stehen 22 spannende Ausbildungsmöglichkeiten. Das bedeutet große Verantwortung.

Die ÖBB nehmen jährlich 500 engagierte Lehrlinge auf.



Foto: Marek Knopp

ENTGELTLICHE EINSCHALTUNG

Mein Karriereticket in die Zukunft!

OB IN DER WERKSTÄTTE, auf der Strecke entlang den Gleisen oder im Büro – der kleinste Handgriff kann Großes auslösen. Wir verbinden Leistung mit Leidenschaft für unsere Kundinnen und Kunden. Wir nehmen unsere Verantwortung für die Umwelt wahr – bei der Auswahl unserer Werkstoffe genauso wie beim Ausbau unseres Verkehrsnetzes.

WIR SIND EINES DER GRÖSSTEN UNTERNEHMEN ÖSTERREICHS – mit einer langen Lehrlings-tradition. Wir nehmen jährlich rund 500 engagierte Lehrlinge auf, die aus einer Vielfalt an Berufen wählen können. Löse Dein Karriereticket!

INTERESSE AN EINER LEHRE BEI DEN ÖBB? DANN HOL DIR ALLE INFOS AUF OEBB.AT/BB

UNSERE ERWARTUNGEN

- ✓ Du hast die 9. Schulstufe erfolgreich abgeschlossen.
- ✓ Du hast Interesse an technischen Berufen.
- ✓ Du bist zuverlässig, genau und erkennst logische Abläufe.
- ✓ Du bist kontaktfreudig und hast gute Umgangsformen.