

Die Pensionsversicherung der gewerblichen Wirtschaft

Nach dem zweiten Weltkrieg waren die meisten Industriestaaten bestrebt, die Einrichtungen der sozialen Sicherheit zu verbessern und auf bisher nicht begünstigte Bevölkerungsgruppen auszudehnen. In Österreich wurde die Vorsorge gegen Alter, Erwerbsunfähigkeit und bei Todesfällen, die bisher den Unselbständigen vorbehalten war, auf den größten Teil der selbständig Erwerbstätigen ausgedehnt. Im folgenden wird Umfang und Entwicklung der Pensionsversicherung für die Selbständigen in der gewerblichen Wirtschaft untersucht.

Die Pensionsversicherung der Selbständigen in der gewerblichen Wirtschaft wurde am 1. Jänner 1958 eingeführt. Dem „Gewerblichen Selbständigen-Pensionsversicherungsgesetz“ (GSPVG) war 1953 das Handelskammer-Altersunterstützungsgesetz vorangegangen, eine Art Selbsthilfeeinrichtung auf breiter Basis. Das GSPVG erfaßt die selbständig Erwerbstätigen in der gewerblichen Wirtschaft, die Wirtschaftstreuhand, die Dentisten, die freiberuflich tätigen Journalisten, die bildenden Künstler und ab 1. Jänner 1964 (10. Novelle zum GSPVG) die Tierärzte.

Die Leistungen umfassen Alters-, Erwerbsunfähigkeits-, Witwen- und Waisenspensionen, jedoch keinen Ausstattungsbeitrag. Für die Erwerbsunfähigkeitspension galten viel strengere Bestimmungen als im ASVG (dauernde Erwerbsunfähigkeit, Bedürftigkeit). Ab 1964 wurde die Voraussetzung der Bedürftigkeit rückwirkend aufgehoben. Personen, die nach dem GSPVG nicht mehr versichert sind, aber es gewesen wären, wenn es früher gegolten hätte, erhalten sogenannte Übergangsleistungen. Die Beitrags- und sonstigen Bestimmungen des Gesetzes traten am 1. Jänner 1958 in Kraft, das Leistungsrecht erst am 1. Juli 1958. Da die neue Versicherungsanstalt 1958 nur ein halbes Jahr Leistungen gewährte und die unmittelbaren Anlaufschwierigkeiten zu überwinden hatte, wurde dieses Jahr nicht in die Untersuchung einbezogen.

Ausgaben und Einnahmen

1959 betragen die *Gesamtausgaben* der Pensionsversicherungsanstalt der gewerblichen Wirtschaft 419,0 Mill. S, 3,5% der gesamten Sozialversicherungsausgaben und 5,5% der gesamten Pensionsversicherungsausgaben (Selbständige und Unselbständige). Bis 1963 hatten sie sich mehr als verdoppelt (878,2 Mill. S¹⁾ und beanspruchten 4,2% des Aufwandes der Sozialversicherung sowie 6,3% der Pensionsversicherung.

Der größte Teil der Ausgaben entfiel auf den Pensionsaufwand im engeren Sinne. Er betrug 1959

68,1% der Gesamtausgaben und sank bis 1963 auf 64,9%, obwohl er sich absolut verdoppelte. Dagegen vergrößerte sich der Anteil der Ausgleichszulagen (der im weiteren Sinne auch dem Pensionsaufwand zugerechnet werden muß) von 24,9% auf 29,5%. Der Verwaltungsaufwand konnte von 5,8% auf 4,4% gesenkt werden.

Ausgaben der Pensionsversicherungsanstalt der gewerblichen Wirtschaft

Leistungsart	Ausgaben				Zunahme in % ¹⁾
	1959 1 000 S	%	1963 ¹⁾ 1 000 S	%	
Pensionsaufwand ²⁾	285.277	68,1	569.582	64,9	99,7
Ausgleichszulagen	104.423	24,9	259.105	29,5	148,1
Sonstige Geld- u. Sachleistungen	21	0,0	45	0,0	114,3
Zustellgebühren	1.174	0,3	2.913	0,3	148,1
Allg. Verwaltungsaufwand	24.401	5,8	38.905	4,4	59,4
Sonstige Ausgaben	3.725	0,9	7.683	0,9	106,3
Ausgaben insgesamt	419.021	100,0	878.233	100,0	109,6

Q: Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger — ¹⁾ Vorläufige Gebarungsergebnisse — ²⁾ Einschließlich Abfertigungen

Die *Gesamteinnahmen* der gewerblichen Pensionsversicherung betragen 1959 544,5 Mill. S, 4,4% der gesamten Sozialversicherungseinnahmen und 7,0% der Pensionsversicherungseinnahmen. Bis 1963 erhöhten sich die Einnahmen um die Hälfte auf 817,6 Mill. S (3,9% der Sozialversicherung und 6,0% der Pensionsversicherung).

Die Einnahmen stammen aus Beiträgen der Versicherten und aus Budgetmitteln. Die Beiträge werden nach den Einkünften des drittletzten Kalenderjahres bemessen, da die Einkünfte der Selbständigen erst durch den Steuerbescheid im Nachhinein festgestellt werden. Die monatliche Höchstbeitragsgrundlage beträgt 3.600 S, sie wurde seit 1958 nicht geändert. Die Versicherten mußten ursprünglich 6% ihrer Einkünfte zahlen, ab 1963 7% und ab 1964 7,5%. 1959 betragen die Beitragseinnahmen 284,2 Mill. S oder 52,2% der Gesamteinnahmen. Sie erhöhten sich bis 1963 um 14%, sicherten damit aber nur noch 39,7% der Gesamteinnahmen. Das sehr geringe Wachstum der Beitragseinnahmen im Untersuchungszeitraum hat mehrere Ursachen. Die Zahl der Versicherten sank um 5,5%. Die durchschnitt-

¹⁾ Alle Zahlen für 1963 sind vorläufig

liche Beitragsgrundlage dürfte in den ersten Jahren relativ höher gewesen sein als später. Versicherte, die ihren Einkommenssteuerbescheid der Anstalt nicht rechtzeitig zur Beitragsfestsetzung übermitteln, werden automatisch in die höchste Beitragsklasse eingereiht. Das war anfangs häufig der Fall (hauptsächlich aus diesem Grunde sanken die Beitragseinnahmen zwischen 1959 und 1960 um 17 1/0). Erhöhungen der Durchschnittseinkommen der Selbständigen wirken sich nur etwa zur Hälfte auf das Beitragsaufkommen der Versicherten aus, da — zumindest seit einigen Jahren — jeweils ein Viertel der Versicherten auf die Mindest- und Höchstbeitragsgruppen entfällt.

Demgegenüber erhöhten sich die Einnahmen aus Budgetmitteln viel rascher. Daraus werden jährlich 6% des Gewerbesteuerertrages der gewerblichen Pensionsversicherungsanstalt zur Verfügung gestellt; ferner leistete der Bund bis 1962 einen Zuschuß nach dem Künstlersozialversicherungsgesetz und schließlich werden die Ausgleichszulagen vom Bund ersetzt. Außerdem haftet der Bund für ein Defizit. Die Überweisungen aus der Gewerbesteuer erhöhten sich um 59 6/0 von 25 1/0 (1959) auf 26 7/0 (1963) der gesamten Einnahmen, der Ersatz für Ausgleichszulagen stieg um 148 2/0 von 19 2/0 auf 31 7/0. Der Bundesbeitrag für die bildenden Künstler betrug 1959 0 3/0, 1963 wurde er nicht mehr geleistet. Die sonstigen Einnahmen fielen von 3 2/0 auf 1 9/0. (Die Ausfallhaftung des Bundes wurde lediglich 1962 im Ausmaß von 15 9 Mill. S in Anspruch genommen.)

Die Finanzierung der Pensionen für Selbständige unterscheidet sich grundsätzlich von der für Unselbständige. Die Pensionsversicherung der Unselbständigen baut prinzipiell auf dem Gedanken auf, daß der Pensionsaufwand durch Beiträge der Arbeitnehmer und Arbeitgeber gedeckt und die öffentlichen Haushalte möglichst nicht belastet werden sollen. Da der Arbeitgeberbeitrag einer indirekten Steuer gleichkommt¹⁾ und im allgemeinen überwälzbar ist, finanzieren die Arbeitnehmer unmittelbar und mittelbar den überwiegenden Teil ihrer Pensionen. In der Pensionsversicherung der Selbständigen wurde von vornherein auf eine möglichst volle Deckung der Pensionen durch Beitragseinnahmen verzichtet, es wird vielmehr ein Teil des allgemeinen Steueraufkommens für diese Zwecke abgezweigt (Überweisung eines Teils des

Gewerbesteueraufkommens). 1963 deckten die Beiträge der Selbständigen nur 37 0/0 der Gesamtausgaben. Die Lastenverteilung dieses Systems ist nicht überschaubar, da es sich nicht eindeutig klären läßt, wie die öffentlichen Körperschaften auf die Schmälerung der für allgemeine Zwecke verfügbaren Steuermittel reagiert haben (z. B. durch Kürzung des öffentlichen Konsums oder der Transferzahlungen, durch kompensatorische Steuererhöhungen usw.). Nur in extremen Fällen (z. B. wenn die Gemeinden die Verminderung des Gewerbesteueraufkommens durch Erhöhung der Hebesätze wettmachten oder wenn der Bund andere Transferzahlungen an Selbständige in Höhe seiner Zuschüsse gekürzt hätte) wäre ähnlich wie bei den Unselbständigen eine ausschließliche oder überwiegende Finanzierung durch den Kreis der Begünstigten zu erwarten.

Einnahmen der Pensionsversicherungsanstalt der gewerblichen Wirtschaft

Art der Einnahmen	1959		Einnahmen 1963 ²⁾		Veränderung von 1959 bis 1963 in % ³⁾
	,1 000 S	%	1 000 S	%	
Beitragseinnahmen	284 241	52 2	324 927	39 7	+ 14 3
Überweisungen aus der Gewerbesteuer	136 722	25 1	218 251	26 7	+ 59 6
Beiträge des Bundes ²⁾	1 484	0 3	—	—	—
Ersatz für Ausgleichszulagen	104 400	19 2	259 105	31 7	+148 2
Sonstige Einnahmen	17 610	3 2	15 273	1 9	- 13 3
Einnahmen insgesamt	544 457	100 0	817 556	100 0	+ 50 2

Q: Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger. — ¹⁾ Vorläufige Gebarungsergebnisse — ²⁾ Nach dem Künstlersozialversicherungsgesetz

1959 erzielte die Anstalt noch einen beträchtlichen Überschuß. In der Folgezeit verringerte er sich und schlug schließlich 1963 in ein Defizit um.

Die Ausgaben der gewerblichen Pensionsversicherung nehmen stark zu, weil die Zahl der Pensionen rasch wächst, während der Versichertenstand sinkt und die Durchschnittshöhe der Pensionen steigt. Von Ende 1959 bis Ende 1963 stieg die Zahl der Pensionen um 78%. Die Zahl der Versicherten hingegen sank um 5 5/0. 1959 entfielen auf 100 Versicherte 20 0 Pensionen, 1963 bereits 37 7²⁾. Die rasche Zunahme der Pensionen ist in erster Linie darauf zurückzuführen, daß das GSPVG allen Selbständigen einen Anspruch zumindest auf eine Übergangsleistung einräumt. Diese Ansprüche wurden alle in den ersten Jahren nach Einführung dieser Versicherung erhoben und befriedigt, sobald das Pensionsverfahren beendet war. Künftig wird

²⁾ In der Pensionsversicherung der Unselbständigen entfielen 1963 auf 100 Versicherte 40 7 Pensionen. Die Quote ist vor allem deshalb höher als in der Pensionsversicherung der Selbständigen, weil viel mehr Invaliditätspensionen gewährt werden

¹⁾ Siehe *Elisabeth Liefmann-Keil* „Ökonomische Theorie der Sozialpolitik“, Berlin 1961, S 162 — *H. Hensen* „Die Finanzen der sozialen Sicherung im Kreislauf der Wirtschaft“, Kiel 1955, S 17 u a

die Zahl der Pensionen nicht mehr so stark expandieren. In der Unselbständigen-Pensionsversicherung stieg sie im gleichen Zeitraum nur um 12 1/0.

Versicherte und Zahl der Pensionen

Jahr	Pensionsversicherungsanstalt der gewerblichen Wirtschaft		Pensionen je 100 Versicherte
	Stand der Versicherten am 31. Dezember	Zahl der Pensionen	
1959	219 232	43 869	20 0
1960	212 231	57 195	26 9
1961	209 294	66 304	31 7
1962	208 244	72 052	34 6
1963	207 251	78 160	37 7

Q: Pensionsversicherungsanstalt der gewerblichen Wirtschaft und Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger.

Die durchschnittlichen Aufwendungen (einschließlich der Ausgleichszulagen) je Pensionsempfänger stiegen zwischen 1959 und 1963 um 19 4/0. Die monatliche Durchschnittspension erhöhte sich infolge der umfangreichen Erstzahlungen viel stärker (35 6/0). Da vom Pensionsantrag bis zur Erledigung einige Zeit verfließt, werden bei Zuerkennung der Pension die gesamten bisher aufgelaufenen Monatsbeträge ausgezahlt. Die Pensionsversicherungsanstalt der gewerblichen Wirtschaft hatte als neugegründete Institution zunächst vorwiegend solche Erstpensionen zu zahlen. Dadurch wurde der Pensionsaufwand in den ersten Jahren aufgebläht.

Struktur und Höhe der Pensionen

Die Zusammensetzung der Pensionen hat sich seit 1959 stark verändert. Damals entfielen nahezu 90/0 aller Pensionen auf die Übergangsleistungen (64 2/0 Übergangsalters-, 24 3/0 Übergangswitwen- und 0 7/0 Übergangswaisenpensionen); Ende 1963 hingegen war ihr Anteil auf 54 0/0 (30 6/0 Übergangsalters-, 22 5/0 Übergangswitwen- und 0 9/0 Übergangswaisenpensionen) gesunken. Von den normalen Leistungen (46 0/0) entfielen 30/0 aller Pensionen auf die Alters-, 5 7/0 auf die Erwerbsunfähigkeits-, 8 0/0 auf die Witwen- und 2 4/0 auf Waisenpensionen. Verschiebungen in der Zusammensetzung der Pensionen haben die Entwicklung des durchschnittlichen Pensionsaufwandes nur unbedeutend beeinflusst.

Da in der Pensionsversicherung der gewerblichen Wirtschaft kein Altrentenproblem bestand, wurden die Pensionen nicht hinaufgesetzt. Nur die 14. Monatspension wurde im Herbst 1963 eingeführt, was einer Erhöhung von 7 7/0 gleichkommt. Dennoch wuchsen die Pensionen im gewogenen Durchschnitt von 1959 bis 1963 um 35 6/0. Am stärksten stiegen die Übergangswitwenpensionen mit 37 3/0, am wenigsten die Erwerbsunfähigkeitspensionen mit 26 0/0. Mehrere Umstände trugen

Struktur der Pensionen in der gewerblichen Pensionsversicherung

Arten der Pensionen	1959		1963	
	Stand am 31. Dezember	%	Stand am 31. Dezember	%
Alterspensionen	3 971	9 1	23 446	30 0
Erwerbsunfähigkeitspensionen	269	0 6	4 418	5 7
Witwenpensionen	412	0 9	6 228	8 0
Waisenpensionen	55	0 1	1 879	2 4
Übergangsalterspensionen	28 165	64 2	23 935	30 6
Übergangswitwenpensionen	10 674	24 3	17 576	22 5
Übergangswaisenpensionen	323	0 7	678	0 9
Insgesamt	43 869	100 0	78 160	100 0

Q: Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger.

zu diesen Erhöhungen bei Die Höchstbemessungsgrundlage wurde von ursprünglich 1 400 S schrittweise hinaufgesetzt und beträgt zur Zeit 3 000 S, die Ausgleichszulagensätze wurden beträchtlich erhöht (für alleinstehende Pensionisten um 52 7/0, für Ehepaare um 58 0/0), ebenso der Hilflosen- und Kinderzuschuß. Die Ruhensbestimmungen wurden eingeschränkt. Außerdem steigern die ständig wachsenden Nominaleinkommen automatisch die Bemessungsgrundlagen und ziehen höhere Pensionen nach sich. Die neu anfallenden Pensionen sind im Durchschnitt stets höher als die laufenden.

Dennoch waren im Dezember 1963 die gewerblichen Durchschnittspensionen (762 S) noch beträchtlich niedriger als die ASVG-Pensionen. Diese lagen im gewogenen Durchschnitt zwischen 762 S in der land- und forstwirtschaftlichen Sozialversicherung und 1 201 S in der Angestelltenversicherung. Dafür ist eine Reihe von Gründen maßgebend.

Als Versicherungszeiten wurden den Selbständigen zwar alle Zeiten einer einschlägigen Tätigkeit anerkannt, doch werden — ähnlich wie in der Pensionsversicherung der Arbeiter — Abschläge für jene Jahre vorgenommen, in denen noch keine Beiträge geleistet wurden. Die Höchstbemessungsgrundlage liegt viel tiefer als die des ASVG mit 4 800 S. Sie soll von derzeit 3 000 S bis 1967 auf 3 600 S erhöht werden. Der Bemessungszeitraum ist doppelt so lang wie im ASVG. Bei den Unselbständigen wird für die Leistungsbemessung der Durchschnittsverdienst der letzten fünf Jahre herangezogen, bei den Selbständigen der letzten zehn Jahre. Die Einkommen der Selbständigen entwickelten sich zwar gleichmäßiger, aber in einer Periode ständig steigender Realeinkommen und sekulärer Geldentwertung drückt ein derart langer Bemessungszeitraum die Bemessungsgrundlage (siehe Anhang). Aus dem gleichen Grund wirkt sich die Methode der Beitrags- und Einkommensfestsetzung pensionsmindernd aus. Da die Beiträge nach den Einkünften des drittletzten Kalenderjahres festgesetzt werden, zahlen die Versicherten wohl relativ weniger Bei-

Höhe der Durchschnittspensionen in der gewerblichen Pensionsversicherung

Jahr	Alter		Erwerbsunfähigkeit		Wirten		Waisen		Übergangsalter		Übergangswitwen		Übergangswaisen		Alle Pensionen	
	S	%	S	%	S	%	S	%	S	%	S	%	S	%	S	%
	Durchschnittspensionen ¹⁾ im Dezember															
1959	661	100 0	730	100 0	480	100 0	170	100 0	618	100 0	448	100 0	169	100 0	562	100 0
1960	716	108 3	777	106 4	503	104 8	183	107 6	692	112 0	504	112 5	192	113 6	636	113 2
1961	756	114 4	789	108 1	529	110 2	191	112 4	713	115 4	534	119 2	192	113 6	660	117 4
1962	835	126 3	875	119 9	574	119 6	213	125 3	757	122 5	579	129 2	217	128 4	713	126 9
1963	899	136 0	920	126 0	606	126 3	217	127 6	804	130 1	615	137 3	214	126 6	762	135 6

Q: Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger. — ¹⁾ Einschließlich aller Zulagen, jedoch ohne Kinderbeihilfe und Ergänzungsbeträge

träge als etwa die Unselbständigen, bei denen alle Einkommenssteigerungen sofort erfaßt werden, aber auch die Bemessungsgrundlage wird dadurch niedriger. Der Bemessungszeitraum reicht 13 Jahre zurück.

Genauere Berechnungen über die *künftige Entwicklung* der Selbständigenpensionsversicherung liegen noch nicht vor. Verschiedenes deutet jedoch darauf hin, daß sich die Finanzlage der Anstalt zunehmend anspannen wird. Um die Gebarung auszugleichen, werden voraussichtlich höhere Beiträge verlangt oder mehr öffentliche Mittel zugeschossen werden müssen. Ebenso wie in der Unselbständigenversicherung wird sich auch hier die Überalterung der österreichischen Bevölkerung im nächsten Jahrzehnt auswirken. Außerdem geht die Zahl der selbständig Erwerbstätigen etwas zurück, so daß eine geringere Zahl von Versicherten einen wachsenden Pensionistenstock erhalten muß. Die Höhe der Pensionen wird automatisch weiter steigen. Die Bemessungsgrundlage wird erst 1968 die volle Höhe der Beitragsgrundlage mit 3.600 S erreichen und die Versicherten erlangen durch mehr Versicherungsjahre höhere Steigerungsbeträge.

sungsgrundlagen. Richtung und Stärke der Einkommensveränderungen bestimmen das Verhältnis, in dem die Bemessungsgrundlagen beider Gesetze zueinander stehen. Ändert sich das Monatsdurchschnittseinkommen jährlich um einen bestimmten Prozentsatz, dann gilt für die Summe des Einkommens mehrerer Jahre:

$$S_n = \frac{a(q^n - 1)}{q - 1}$$

Dabei ist a = das Monatsdurchschnittseinkommen im letzten Jahr, q = der Veränderungsfaktor (Einkommen eines Jahres dividiert durch Einkommen des nächsten Jahres im Durchschnitt des Bemessungszeitraumes) und n = die Jahre des Bemessungszeitraumes. Setzt man die Bemessungsgrundlage nach dem GSPVG (B_G) zur Bemessungsgrundlage nach dem ASVG (B_A) in Beziehung, dann gilt, unter der Voraussetzung, daß der Bemessungszeitraum im GSPVG das zweifache des ASVG beträgt,

$$\frac{B_G}{B_A} = \frac{1}{2} (1 + q^n)$$

Wenn die Nominaleinkommen unverändert bleiben ($q = 1$), dann entsprechen die beiden Bemessungsgrundlagen einander völlig. Bei gleich hohen Einkommen ist es in diesem Fall gleichgültig, ob der Bemessungszeitraum fünf oder zehn Jahre ausmacht. Sind die Einkommen der früheren Jahre geringer ($q < 1$), dann wird der ganze Ausdruck kleiner als 1. Je kleiner q ist, d. h. je stärker die Nominaleinkommen wachsen, desto niedriger wird B_G im Verhältnis zu B_A . Bei einer jährlichen Steigerung des Nominaleinkommens um 2% ($q = 1,02$), beträgt B_G 95,2% von B_A . Nimmt man eine Nominaleinkommenssteigerung von rund 7% an, wie das der durchschnittlichen Lohn- und Gehaltsentwicklung im letzten Jahrzehnt entspricht, beträgt B_G 84,8% von B_A .

Das Verhältnis von B_G zu B_A verändert sich allerdings nicht im gleichen Maße wie der Prozentsatz der Nominaleinkommenssteigerung. Auch wenn q gegen 0 geht, wird das Verhältnis nie schlechter als 1 : 2.

Anhang

Die Bemessungsgrundlagen nach dem ASVG und dem GSPVG bei Einkommensveränderungen

Das ASVG zieht das durchschnittliche Monatseinkommen in den letzten fünf Jahren vor dem Pensionsantrag als Bemessungsgrundlage heran, das GSPVG das der letzten zehn Jahre. Auch bei gleichem Einkommen führt der verschieden lange Bemessungszeitraum im Falle von Nominaleinkommensveränderungen zu unterschiedlichen Bemessungs-

Wenn die Einkommen der früheren Jahre höher gewesen wären als die gegenwärtigen ($q > 1$), hätten die Versicherten nach dem GSPVG gegenüber dem ASVG einen Vorteil gehabt. Da aber seit 1945 die Nominaleinkommen in Österreich regelmäßig steigen, bedeutet die bestehende gesetzliche

Regelung einen Nachteil für die Selbständigen. Er könnte erst dadurch beseitigt werden, daß die Bemessungsgrundlage auch in die Pensionsdynamik eingebaut würde.

Felix Butschek