

PETER MOOSLECHNER
THOMAS URL

■ BETRIEBLICHE ALTERSVORSORGE IN ÖSTERREICH

Zusammenfassung einer Studie des WIFO im Auftrag des Jubiläumsfonds der Oesterreichischen Nationalbank und des Fachverbandes der Pensionskassen der Wirtschaftskammer Österreich • Die Studie stellt die erste umfassende Hochrechnung zur Verbreitung der betrieblichen Altersvorsorge in der nichtlandwirtschaftlichen Privatwirtschaft Österreichs vor und analysiert die Motive zur Gewährung von Betriebspensionen. Ausgangspunkt sind die Ergebnisse einer WIFO-Erhebung unter Unternehmen aus der Industrie, dem Bauwesen, der Energie- und Wasserversorgung.

Die Finanzierungsproblematik der Altersvorsorge ist eine der zentralen Herausforderungen an die Wirtschaftspolitik – speziell für die Zeit nach der Jahrtausendwende. Durch die demographische Tendenz einer zunehmenden Überalterung der Bevölkerungsstruktur wird die Finanzierung des Systems der staatlichen Altersvorsorge immer schwieriger. Für die rein nach dem Umlageverfahren konzipierten Pensionsversicherungssysteme bedeutet das eine – nach heutigen Vorstellungen – kaum zu bewältigende Belastung. Diese Problematik wird anhand der von der OECD berechneten Barwerte der künftigen Pensionsansprüche besonders deutlich: Diese übertreffen die zur Zeit bestehende Staatschuld bei weitem und sind daher ein ebenso dringlicher Ansatzpunkt für eine stabilitätsorientierte Wirtschaftspolitik wie die Erfüllung der Maastricht-Kriterien.

Innerhalb der öffentlichen Pensionsvorsorge reichen die Reformvorschläge von Beitragserhöhungen über Leistungskürzungen bis zu einer gezielt auf die demographische Situation ausgerichteten Migrationspolitik. Allen diesen Maßnahmen ist gemeinsam, daß jeweils mit erheblichem politischem Widerstand einzelner Bevölkerungsgruppen gerechnet werden muß und sie deshalb im erforderlichen Ausmaß kaum durchsetzbar erscheinen. Das gilt besonders für alle beitragsbezogenen Maßnahmen, die einseitig den Faktor Arbeit stärker belasten.

In nahezu allen OECD-Ländern sucht man deshalb nach einem Ausweg aus dieser Situation, wobei ergänzende Systeme auf individueller oder betrieblicher Ebene im Mittelpunkt stehen. Im Gegensatz zum staatlichen Umlageverfahren bauen diese parallel zu den Pensionsansprüchen einen entsprechenden Vermögensbestand auf. Sie können und sollen das System der staatlichen Al-

ISBN 3-901069-31-3

Wien, 1995 • 210 Seiten • S 900,-
Bestellungen bitte an das WIFO,
Frau Kautz, A-1103 Wien, Post-
fach 91, Tel. (0222) 798 26 01/282,
Fax (0222) 798 93 86, oder an
den Buchhandel.

Übersicht 1: Anspruchsberechtigte aus der betrieblichen Altersvorsorge in Österreich und Westdeutschland

	3 bis 9	10 bis 49	Beschäftigtengrößenklassen			Über 999	Insgesamt
			50 bis 99	100 bis 499	500 bis 999		
	Anteile an allen unselbständig Beschäftigten in %						
<i>Österreich</i>							
Energie- und Wasserversorgung, Bergbau und Sachgüterproduktion	1,0	2,1	4,0	11,9	17,7	51,6	13,9
Bauwesen	0,3	0,1	0,3	0,9	2,9	22,1	1,2
Handel	0,6	0,7	1,9	6,2	7,3	27,4	3,4
Verkehr und Nachrichtenübermittlung	0,6	0,7	1,9	5,9	7,0	9,2	5,9
Kreditinstitute und Versicherungen	23,6	25,6	27,6	32,3	37,0	45,1	37,9
Sonstige Dienste ¹⁾	1,8	1,0	1,5	4,8	6,6	14,0	3,6
Insgesamt	1,1	1,5	2,9	8,6	15,3	32,1	8,6
<i>Westdeutschland</i>							
Energie- und Wasserversorgung, Bergbau und Sachgüterproduktion	15,9	17,2	23,7	44,3	64,7	86,7	57,9
Bauwesen	42,9	56,7	69,3	82,0	80,0	83,9	63,0
Handel	7,4	11,8	18,0	29,0	27,8	51,9	25,8
Verkehr und Nachrichtenübermittlung	7,1	11,2	21,9	28,0	38,6	71,4	24,9
Kreditinstitute und Versicherungen	25,3	38,1	48,4	71,5	87,7	87,2	75,1
Sonstige Dienste	5,0	9,3	15,9	27,4	32,4	40,2	15,3
Insgesamt	13,2	21,8	28,5	43,0	57,7	79,4	46,1

Q: WIFO-Hochrechnung. Statistisches Bundesamt – ¹⁾ Einschließlich Vermögensverwaltung ohne Kreditinstitute und ohne Versicherungen

tersvorsorge nicht ersetzen, sie ermöglichen aber für den einzelnen komplementär ein höheres Maß an Alterssicherung. Insgesamt ergibt sich die Schlußfolgerung, daß eine tragfähige Lösung des Finanzierungsproblems der Altersvorsorge nur dann erreicht werden kann, wenn das Bewußtsein der eigenen Verantwortung der Bevölkerung für eine private Vermögensbildung als Maßnahme zur Alterssicherung wieder gestärkt wird.

Die Rolle des Staates in der Pensionsvorsorge wird sich zunehmend auf seine Funktion als Grundsicherung für alle zu beschränken haben – besonders für jene, für die und von denen aus verschiedenen Gründen eine markt-mäßige Altersvorsorge nicht erwartet werden kann. Die staatliche Grundsicherung ermöglicht auch einen Schutz vor unerwarteten Inflationsschüben, die den Wert einer kapitalgedeckten Pension stark vermindern können.

GERINGE VERBREITUNG DER BETRIEBLICHEN ALTERSVORSORGE IN ÖSTERREICH

Das Basissystem der staatlichen Altersvorsorge stellt in Österreich einen relativ hohen Lebensstandard sicher. Im Vergleich mit anderen Industriestaaten, die zumeist mehrteilige oder gemischte Vorsorgesysteme vorsehen, ist die „zweite Säule“ derzeit jedoch noch schwach ausgeprägt. Das seit 1990 geltende Betriebspensions- und das Pensionskassengesetz schufen zwar erstmals eine rechtliche Grundlage für eine größere Verbreitung der betrieblichen Altersvorsorge. Sie konnten aber bisher den Betriebspensionen noch nicht zu einem umfassenden Durchbruch verhelfen.

Nach der WIFO-Erhebung zur betrieblichen Altersvorsorge in Österreich verfügen heute rund 5% der Unter-

nehmen aus der nichtlandwirtschaftlichen Privatwirtschaft über ein betriebliches Pensionsvorsorgemodell. Wegen des überdurchschnittlichen Verbreitungsgrads in Großbetrieben ist der Anteil der Anspruchsberechtigten mit rund 9% etwas höher. Das entspricht einer Zahl von rund 186.000 Mitarbeitern in 4.831 Betrieben. Etwa 79.000 Personen aus diesen Wirtschaftssektoren beziehen zur Zeit bereits eine Betriebspension.

Ohne Berücksichtigung der kleinen Zahl von Unternehmen mit gemischten Finanzierungsverfahren dominiert die rückstellungsbesicherte direkte Pensionszusage mit einem Anteil von 62%. Weitere 17% der Unternehmen gestalten die betriebliche Altersvorsorge ausschließlich mit Lebensversicherungsverträgen, und bereits 21% verwenden eine Pensionskasse. Die künftige Entwicklung der Finanzierungsstruktur wird wesentlich durch Pensionskassen geprägt sein: Annähernd die Hälfte der befragten Unternehmen gab an, bei Erweiterung oder Neueinführung der betrieblichen Altersvorsorge ein Pensionskassenmodell wählen zu wollen.

Der jährliche Aufwand der Betriebe für Rückstellungsdotierungen, Lebensversicherungsprämien und Beitragszahlungen an Pensionskassen beträgt 15,7 Mrd. S; dazu trägt die Rückstellungsdotierung als ältestes und verbreitetstes System mit einem Anteil von 93% deutlich überproportional bei. Dieser Wert dürfte derzeit besonders hoch sein, weil nach der Einkommensteuernovelle 1988 unzureichend besicherte Pensionszusagen durch erhöhte Rückstellungsdotierungen wieder vollständig gedeckt werden müssen. Für den gesamten Bestand an Pensionsrückstellungen ergibt sich ein auf Grundlage der Unternehmensmeldungen hochgerechneter Wert von 105 Mrd. S.

Sowohl gemessen an der Zahl der Betriebe als auch an jener der Beschäftigten ist die betriebliche Altersvorsorge in Westdeutschland stärker verbreitet als in Öster-

reich (Westdeutschland 32% der Betriebe, Österreich rund 5%) Der Anteil der Anspruchsberechtigten an den Beschäftigten beträgt in Westdeutschland 46% gegenüber 9% in Österreich. Wegen der im Durchschnitt niedrigeren Pensionszahlungen in Deutschland ist der Vergleich des Aufwands für betriebliche Altersvorsorge zu Ungunsten Österreichs verzerrt. In beiden Ländern dominiert die direkte Pensionszusage.

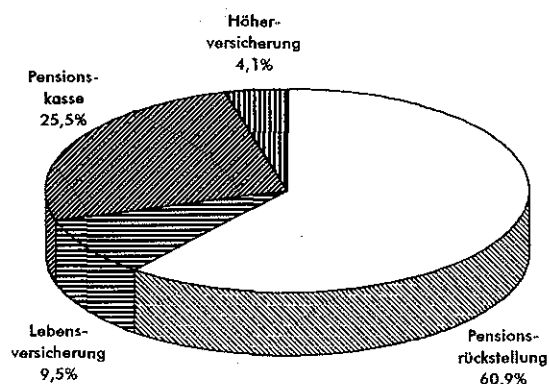
UNTERSCHIEDLICHE MOTIVE ZUR GEWÄHRUNG EINER BETRIEBSPENSION

Ein wichtiger Punkt in der Analyse und Beurteilung künftiger Entwicklungsmöglichkeiten sind die Motive zur Gewährung einer betrieblichen Altersvorsorge. Die sinkende Einkommensersatzquote für Bezieher von Einkommen über der Höchstbeitragsgrundlage und unterschiedliche Grenzsteuersätze zwischen Erwerbstätigkeit und Ruhestand können nur für eine kleine Gruppe von Arbeitnehmern eine Rolle spielen. Ein anderes Motiv konzentriert sich auf Arbeitnehmer mit besonders gefährlichen Arbeitsbedingungen oder mit Tätigkeiten, die nicht über lange Zeit ausgeübt werden können. In beiden Fällen bietet sich eine Verschiebung von Bar- zu Pensionszahlungen an. Betriebspensionen werden zudem eingesetzt, um besonders qualifizierte Arbeitnehmer langfristig an das Unternehmen zu binden (betriebsspezifisches Wissen): Das Ausscheiden langjähriger Mitarbeiter verursacht erhebliche Such- und Anlernkosten für ein Unternehmen. Nach der Effizienzlohntheorie verringert die teilweise Verschiebung der Einkommenszahlung in die Zukunft die gesamten Arbeitskosten.

Auf der WIFO-Erhebung beruhende Modellschätzungen bestätigen die angeführten Hypothesen. Sie zeigen aber auch, daß Effizienzlohn motive nicht weit verbreitet sind; zusätzlich müssen Insider-Outsider-Motive zur Erklärung herangezogen werden. In diesem Fall teilen Unternehmen, die auf einem Monopol- oder Oligopolmarkt tätig sind, mit den Arbeitnehmern die erwirtschafteten Renten in Form von Betriebspensionen. Auch die Eigentümerstruktur hat Einfluß auf das Angebot einer Betriebspension: Unternehmen in öffentlichem Eigentum oder multinationale Konzerne haben mit einer höheren Wahrscheinlichkeit eine betriebliche Altersvorsorge.

Die angeführten Motive für Pensionszusagen schränken deren künftige Entwicklungsmöglichkeiten zum Teil ein. Mit der fortschreitenden Integration Österreichs in die EU und durch die Ostöffnung verschärft sich der Wettbewerb in bisher geschützten Sektoren. Damit wird aber auch der Finanzierungsspielraum in diesen Bereichen geringer. Für eine stärkere Verbreitung von Betriebspensionen müßte es gelingen, mehr Argumente aus der Effizienzlohntheorie aufzugreifen. Mit dem Erhalt einer fachlich hochqualifizierten Belegschaft im

Abbildung 1: Finanzierungsstruktur der Betriebspensionen



Q: WIFO-Erhebung

Betrieb kann für diesen Lohnbestandteil ein positives Image erreicht werden. Die Übertragbarkeit von Pensionszusagen zwischen Unternehmen sollte diesen Aspekt solange unberührt lassen, als nur wenige Unternehmen eine Betriebspension anbieten oder Wartezeiten für eine Anwartschaft in einem anderen Betrieb erforderlich sind. Derzeit stehen die meisten Unternehmen einer Ausweitung von bestehenden Betriebspensionen oder einer Neueinführung skeptisch gegenüber. Selbst eine kostenneutrale Einführung kommt nur für knapp ein Fünftel der Betriebe in Frage.

POSITIVE EFFEKTE EINER ERGÄNZUNG DER STAATLICHEN ALTERSVORSORGE DURCH BETRIEBSPENSIONEN

Die Umwandlung des Abfertigungsanspruchs in eine verpflichtende Betriebspension könnte der „zweiten Säule“ der Altersvorsorge in Österreich zum Durchbruch verhelfen und hätte zusätzlich positive makroökonomische Nebenwirkungen.

Einige der befragten Unternehmen würde die Möglichkeit zur Umwandlung des Abfertigungsanspruchs in den Anspruch auf eine Betriebspension dazu veranlassen, eine Betriebspension einzurichten. Im Hinblick auf eine gesicherte Altersvorsorge wäre zudem die Rentenzahlung einer Einmalzahlung vorzuziehen. Ein zusätzlicher Effekt wäre eine – von der OECD als notwendig erachtete – Flexibilisierung des Arbeitsmarktes mit dämpfenden Effekten auf die Arbeitslosenquote.

Weitere mittel- und langfristige Nebenwirkungen einer Ergänzung des bestehenden Systems durch kapitalgedeckte Finanzierungsverfahren zur Pensionsvorsorge können durch Simulation dynamischer Gleichgewichtsmodelle geschätzt werden. Dabei wird einem Basisszenario mit reinem Umlageverfahren eine Alternative mit

ergänzender betrieblicher Altersvorsorge gegenübergestellt. Die Simulationsergebnisse machen deutlich, daß schon die teilweise Ergänzung um ein kapitalgedecktes Finanzierungsverfahren die durch die demographische Entwicklung zu erwartenden Verwerfungen auf dem Arbeitsmarkt und die damit verbundenen Probleme mildern würde. Obwohl eine Doppelbelastung der „Pillenknickgeneration“ mit Pensionsbeiträgen nicht vollständig vermieden werden kann, wäre mit einem kapitalgedeckten Verfahren die Belastung gleichmäßiger auf mehrere Generationen zu verteilen. In Summe kann davon ein gesamtwirtschaftlicher Wohlfahrtsgewinn erwartet werden.

Eine der wichtigsten makroökonomischen Nebenwirkungen alternativer Pensionssysteme betrifft die Finanz- und Kapitalmärkte: Länder mit großer Bedeutung von Pensionsfonds haben tendenziell höher entwickelte Finanzmärkte und Kapitalmarktstrukturen, die durch die

langfristigen Anlagestrategien von Pensionsfonds geprägt sind. Gerade unter den Bedingungen eines wenig entwickelten Kapitalmarktes kann deshalb von einer solchen Gruppe institutioneller Investoren ein wesentlicher Impuls erwartet werden.

Insgesamt lassen die angesprochenen Perspektiven die Einschätzung zu, daß eine Stärkung des betrieblichen Elements einen wesentlichen Beitrag zur Bewältigung der Finanzierungsprobleme der Altersvorsorge in Österreich leisten kann. Der vergleichsweise geringe Verbreitungsgrad von Betriebspensionen in Österreich macht sie auch zu einem vordringlichen Ansatzpunkt, Kapitaldeckungsformen in der Alterssicherung zu forcieren. Je länger jedoch mit dem umfassenden Aufbau einer kapitalgedeckten Altersvorsorge zugewartet wird, desto kleiner sind die zu erwartenden positiven Auswirkungen, weil dadurch der Zeitraum zur Verteilung der erforderlichen Beitragszahlungen vermindert wird.