

Georg Busch

Sozialbudgets trotz Hochkonjunktur stark beansprucht

Zur Entwicklung der sozialen Sicherheit im Jahr 1990

Die anhaltende Hochkonjunktur in Österreich bot der Sozialpolitik Gelegenheit, die zunehmenden Finanzierungsprobleme in den Griff zu bekommen. Tatsächlich ließ das raschere Wachstum von Einkommen und Beschäftigung das Aufkommen an Sozialbeiträgen stärker steigen; die entlastenden Effekte auf der Ausgabenseite traten jedoch weder in der Arbeitslosen- noch in der Pensionsversicherung ein. Das Konsolidierungspotential wurde auch dadurch nicht ausgeschöpft, daß notwendige Strukturreformen bisher unterblieben.

Im vergangenen Jahr erreichte der Konjunkturzyklus seinen Höhepunkt. Das Wachstum des realen Brutto-Inlandsproduktes (BIP) beschleunigte sich auf 4½% und erreichte damit den höchsten Wert seit elf Jahren. Nachdem die in den Unternehmen vorhandenen Beschäftigungskapazitäten durch das schon in den Vorjahren kräftige Wirtschaftswachstum voll ausgelastet waren, wurden 1990 66 400 neue Arbeitsplätze geschaffen. Der rasche Produktivitätsfortschritt und die gute Ertragslage ließen die Löhne und Gehälter im Konjunkturaufschwung nachziehen: Die Pro-Kopf-Verdienste stiegen um 5½%, die Lohn- und Gehaltssumme insgesamt erhöhte sich — angesichts der größeren Zahl der Arbeitskräfte — um etwa 8%. Der Preisauftrieb verstärkte sich zwar, blieb aber mit 3¼% mäßig.

Sozialquote sinkt nur geringfügig

Die Ausgaben für soziale Sicherheit reagieren im Konjunkturverlauf antizyklisch. Kräftiges Wirtschaftswachstum dämpft vor allem das Ausgabenerfordernis in der Arbeitslosen- und der Pensionsversicherung. Für 1990 war daher zu erwarten, daß die Dynamik der Sozialausgaben weiter verflacht. Tatsächlich erreichte jedoch

die Zuwachsrate mit 7¼% den höchsten Wert seit acht Jahren.

Insgesamt betrug Österreichs Sozialbudget — in der weiteren Abgrenzung internationaler Standarddefinitionen¹⁾ — 481 Mrd S um fast 33 Mrd S mehr als im Vorjahr. Trotz der Beschleunigung stiegen die Sozialausgaben 1990 langsamer als das nominelle BIP, ihre Relation zum BIP — die Sozialquote — sank daher von 26,8% auf 26,6%.

Daß die Sozialausgaben sich deutlich rascher erhöhten als in den Vorjahren, hat mehrere Ursachen: Erstens stiegen in der Arbeitslosenversicherung die Ausgaben sprunghaft, da sich trotz reger Nachfrage nach Arbeitskräften durch die starke Zuwanderung aus dem Ausland die Zahl der Arbeitslosen erhöhte. Zweitens wurden nach drei Jahren die Familienbeihilfen neuerlich angehoben. Drittens

blieb der Andrang zur Frühpension hoch: Manchen Unternehmen dient sie als Mittel, relativ teure Arbeitskräfte durch billigere (junge) zu ersetzen; von den Versicherten wird sie häufig in Anspruch genommen, weil sie mit relativ geringen Einkommensverlusten gegenüber der Pension im Regelalter verbunden ist. Viertens wurden Renten und Pensionen mit einer Steigerung um 4% deutlich stärker angehoben, als dem traditionellen Anpassungsmechanismus entsprochen hätte. Schließlich hatte die beschleunigte Lohn- und Gehaltsentwicklung eine stärkere Verteuerung sowohl der sozialen Dienstleistungen als auch des Verwaltungsaufwands zur Folge.

Zu den Sozialausgaben, die unmittelbar aus dem Bundesbudget er-

Entwicklung der Sozialquote Übersicht 1

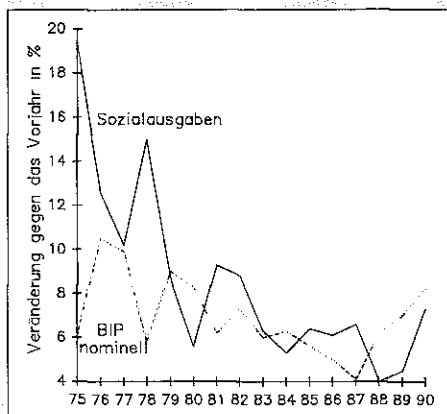
	Sozialausgaben		Sozialquote
	Mill S	Veränderung gegen das Vorjahr in %	In % des Brutto-Inlandsproduktes
1980	257 449	+ 5,6	25,9
1981	281 439	+ 9,3	26,7
1982	306 174	+ 8,8	27,0
1983	325 480	+ 6,3	27,1
1984	342 796	+ 5,3	26,8
1985	364 603	+ 6,4	27,0
1986	386 909	+ 6,1	27,3
1987	412 255	+ 6,6	28,0
1988	428 903	+ 4,0	27,4
1989	446 324	+ 4,5	26,8
1989 ¹⁾	481 044	+ 7,3	26,6

Q: Eigene Berechnungen — ¹⁾ Vorläufige Werte

¹⁾ Die Berechnung umfaßt neben den öffentlichen Ausgaben zur Deckung sozialer Risiken auch eine Schätzung freiwilliger betrieblicher Sozialleistungen, die eine den öffentlichen Leistungen gleichwertige oder ähnliche Funktion erfüllen (zu Umfang und Berechnungsmethode des Sozialbudgets siehe Busch G. „Österreichs Sozialausgaben im internationalen Vergleich“ WIFO-Monatsberichte 1979 52(8) S 379-390)

Die Sozialausgaben im Konjunkturverlauf

Abbildung 1



folgen, zählen die Arbeitslosenversicherung, der Familienlastenausgleich, Pensionen an Bundesbedienstete und der Bundesbeitrag zur Pensionsversicherung. Mit 157,5 Mrd S bean-

Beträchtlicher Mehraufwand der Arbeitslosenversicherung

spruchten sie 1990 rund 28% der gesamten Ausgaben des Bundes

Die Sozialtransfers des Bundes (+3½%) stiegen nur halb so rasch wie die Sozialausgaben insgesamt. Dennoch war die Zuwachsrates höher als in den zwei Jahren zuvor. Der Grund für das mäßige Ausgabenwachstum war, daß sich der Beitrag des Bundes zur Pensionsversicherung um 5% auf 52,4 Mrd S verringerte. Diese Entlastung war weniger der Hochkonjunktur und den damit verbundenen Mehr-

Die Sozialausgaben reagieren im Konjunkturverlauf antizyklisch. Für 1990 war daher eine verlangsamte Dynamik zu erwarten. Tatsächlich erreichte die Zuwachsrates aber den höchsten Wert seit acht Jahren.

einnahmen an Versicherungsbeiträgen zu danken; vielmehr minderte eine zusätzliche Überweisung von knapp 5 Mrd. S aus Mitteln des Reservefonds der Arbeitslosenversicherung an den Ausgleichsfonds in der Pensionsversicherung das Finanzierungsobligo des Bundes im Rahmen seiner Ausfallhaftung

Nach einer Stagnation im Vorjahr stiegen 1990 die Ausgaben der Arbeitslosenversicherung mit zweistelliger Rate (+14½%) Zwar verstärkte

Sozialausgaben des Bundes

Übersicht 2

	Arbeitslosenversicherung	Familienbeihilfen	Pensionen des Bundes	Bundesbeiträge zur Pensionsversicherung	Insgesamt
	Veränderung gegen das Vorjahr in %				
1980	+110	+31	+62	-83	+10
1981	+269	+83	+90	+111	+105
1982	+431	+76	+96	+259	+160
1983	+211	+08	+53	+304	+128
1984	+71	-24	+61	+37	+29
1985	+74	+47	+75	+35	+53
1986	+95	+21	+56	+70	+55
1987	+124	+82	+53	+147	+102
1988	+13	+06	+39	+41	+28
1989	-05	-07	+61	+28	+23
1990 ¹⁾	-145	+82	+62	-50	+36
	Anteile an den Gesamtausgaben des Bundes in %				
1990 ¹⁾	33	70	72	88	264

Q Bundesrechnungsabschluß — ¹⁾ Bundesvoranschlag

sich mit der Beschleunigung des Wirtschaftswachstums auch die Nachfrage nach Arbeitskräften: Der Zuwachs von 66 400 unselbständig Beschäftigten (+2¼%) war der höchste seit vielen Jahren. Gleichzeitig stieg aber das Arbeitskräfteangebot noch stärker, vor allem durch massive Zuwanderung aus dem Ausland. Beschäftigte wurden dadurch teilweise von ihren Arbeitsplätzen verdrängt, und die Chance von Arbeitslosen, wieder Arbeit zu finden, verschlechterte sich.

Die Ausgaben für Familienbeihilfen, die ebenfalls zwei Jahre lang stagniert hatten, erhöhten sich 1990 um 8¼%, da mit Jahresbeginn die Beihilfe um 100 S angehoben wurde (auf 1 300 S pro Monat, für Kinder ab dem 10. Lebensjahr auf 1 550 S).

Der Pensionsaufwand für die Beamten des Bundes stieg ähnlich wie im Vorjahr um 6¼%. Mit Jahresbeginn wurden die Ruhegelder — ebenso wie die Aktivbezüge — um 3,0% angehoben, ab April wurde darüber hinaus ein Zuschlag von 350 S auf die Monatsbezüge gewährt.

Ausgaben der Sozialversicherung wachsen rascher

Die Ausgaben der Sozialversicherung (bereinigt um Transferzahlungen zwischen Versicherungsträgern) betrugen 1990 rund 266 Mrd S, das entsprach 14,7% des BIP²⁾. Gegenüber dem Vorjahr stiegen sie um 7% — zwar schwächer als das BIP, doch rascher als in den vier Jahren zuvor. In allen drei Versicherungszweigen be-

schleunigte sich die Ausgabendynamik

Wie schon im Vorjahr nahmen in der Unfallversicherung die Ausgaben mit +5,6% am schwächsten zu. Die Hälfte der Gesamtausgaben von 9,1 Mrd S entfällt auf Unfallrenten. Ihre Zahl ist langfristig rückläufig — von Ende 1980 bis Ende 1990 ist sie

In der Arbeitslosenversicherung stiegen die Ausgaben sprunghaft. Durch die Zuwanderung von Arbeitskräften wurden Beschäftigte teilweise von ihren Arbeitsplätzen verdrängt, und Arbeitslose finden schwerer wieder Arbeit.

um fast 11% gesunken —, im abgelaufenen Jahr blieb sie insgesamt etwa konstant. Im Dezember 1990 betrug sie 113 200. Während sich die Zahl der Hinterbliebenenrenten leicht verringerte, stieg jene der Versehrtenrenten, die bei einer Erwerbsminderung bis zu 49% gewährt werden.

Die Durchschnittsrente betrug im Dezember 1990 2 666 S, um 5,2% mehr als im Vorjahr. Das niedrige Niveau ist dadurch bedingt, daß die Höhe einer Unfallrente — abgesehen vom bisher bezogenen Einkommen — vom Grad der Erwerbsminderung abhängt. 88% aller Versehrtenrenten entfallen auf Teilrenten bei Erwerbsminderung bis zu 49%. Sie betragen im Durchschnitt nur 1 792 S, ihre Bezieher sind zumeist weiter berufstätig. Dagegen erhielt ein voll Erwerbsunfähiger durchschnittlich 13 126 S aus der Unfallversicherung, daneben zu-

²⁾ Den Berechnungen liegen die vorläufigen Gebarungsergebnisse zugrunde. Um Doppelzählungen zu vermeiden, wurden Transferzahlungen zwischen den einzelnen Versicherungsträgern — etwa für die Krankenversicherung der Pensionisten — ausgeschaltet.

Ausgaben der Sozialversicherung

Übersicht 3

	Krankenversicherung	Unfallversicherung	Pensionsversicherung der Unselbständigen ¹⁾ Selbständigen		Gesamtausgaben der Sozialversicherung ¹⁾
			Veränderung gegen das Vorjahr in %		
1980	+ 11,5	+ 10,4	+ 9,1	+ 8,7	+ 9,2
1981	+ 7,9	+ 10,9	+ 9,1	+ 7,9	+ 9,1
1982	+ 3,7	+ 8,7	+ 9,8	+ 7,9	+ 7,7
1983	+ 6,6	- 4,0	+ 8,9	+ 6,9	+ 7,4
1984	+ 5,5	+ 2,7	+ 7,9	+ 6,6	+ 6,4
1985	+ 5,2	+ 9,6	+ 6,8	+ 5,7	+ 7,5
1986	+ 6,3	+ 6,8	+ 6,6	+ 6,0	+ 6,5
1987	+ 6,2	+ 7,1	+ 6,7	+ 6,3	+ 6,1
1988	+ 7,7	- 13,5	+ 4,1	+ 3,3	+ 4,8
1989	+ 5,9	+ 4,4	+ 5,6	+ 5,0	+ 5,3
1990 ²⁾	+ 6,8	+ 5,6	+ 6,6	+ 7,9	+ 7,0
Mill. S					
1989	68 693	8 589	155 439	29 457	248 999
1990 ²⁾	73 387	9 068	165 687	31 779	266 307

Q: Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger — ¹⁾ Ohne Transferzahlungen zwischen Versicherungsträgern — ²⁾ Vorläufige Werte

meist auch eine Invaliditätspension vom zuständigen Pensionsversicherungsträger

Neben den Unfallrenten ist die Heilbehandlung nach Arbeitsunfällen die zweite große Aufwandsposition. Auf sie entfiel 1990 mit fast 2,3 Mrd. S ein Viertel der Gesamtausgaben. Gegenüber dem Vorjahr erhöhten sich die Behandlungskosten überproportional (+6,9%).

Die Unfallversicherung erzielte 1990 Einnahmen von 10,1 Mrd. S, zum größten Teil aus Beiträgen der Versicherten (für die unselbständig Beschäftigten trifft die Beitragspflicht den Arbeitgeber); der Bund leistete 254 Mill. S Zuschuß zur Unfallversicherung der Bauern. Die Zahl der Unfallversicherten stieg um rund 66 000 auf 4,9 Mill.; fast der gesamte Zuwachs entfiel auf unselbständig Beschäftigte. Die Gesamteinnahmen wuchsen mit +6,8% um mehr als 1 Prozentpunkt rascher als die Ausgaben, der Gebarungüberschuß vergrößerte sich um rund 200 Mill. S auf 1,04 Mrd. S. Er ist fast ausschließlich dem größten Versicherungsträger der Allgemeinen Unfallversicherungsanstalt (AUVA), zuzuzählen, die drei anderen Träger bilanzierten etwa ausgeglichen.

Geringer Einnahmenüberschuß in der Krankenversicherung

Die Krankenversicherung trug 1990 27,6% zu den Ausgaben der Sozialversicherung bei, insgesamt 73,4 Mrd. S. Die Zuwachsrate von

6,8% gegenüber 1989 entsprach dem Durchschnitt der letzten zwei Jahre.

Von den großen Aufwandsposten erhöhten sich die Leistungen für ärztliche Hilfe — sie machen mehr als ein Viertel aller Ausgaben aus — entsprechend dem Durchschnitt. Neben der Anhebung der Honorartarife für die Vertragsärzte trugen die vermehrte Zahl von Behandlungsfällen und eine Strukturverschiebung zu teureren Leistungen zur Kostensteigerung bei.

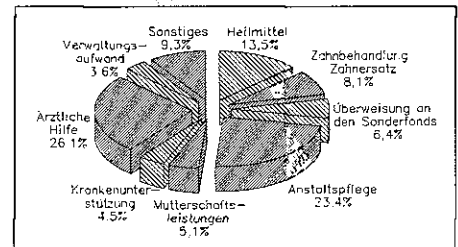
Die Ausgaben für Medikamente stiegen mit +7,5% überdurchschnittlich. Abgesehen von laufenden Preissteigerungen war auch die Zahl der Verschreibungen höher und der Verbrauch teurer Heilmittel nahm überproportional zu. Die Rezeptgebühr wurde mit 1. Jänner 1990 auf 26 S angehoben. Dieser Wert wird jährlich der Entwicklung von Löhnen und Gehältern angepaßt.

Für Spitalpflege gaben die Krankenversicherungsträger 1990 21,9 Mrd. S aus, um 6% mehr als im Vorjahr. Mit einem Anteil von knapp 30% der Gesamtausgaben ist dies die größte Ausgabenposition. 17,2 Mrd. S flossen als Pflegegebührenersätze direkt an die Krankenanstalten. Die Pflegegebührenersätze werden jährlich um die Wachstumsrate der Beitragseinnahmen aller Krankenversicherungsträger erhöht. Diese Rate war für 1990 zunächst mit 5,42% vorläufig festgelegt worden; tatsächlich nahm das Beitragsaufkommen deutlich rascher zu, sodaß auch die Vergütungen letztlich höher ausfallen werden. 4,7 Mrd. S leisteten die Versicherungsträger an den Krankenanstalten-

Ausgaben der Krankenversicherung

Abbildung 2

Anteile in %



Zusammenarbeitsfonds (KRAZAF) um über 14% mehr als 1989. In diesen Fonds zahlen auch die Länder als Spitalerhalter ein. Der Anteil der Fondsmittel, der von den Krankenversicherungsträgern bereitgestellt wird, ist seit der Einrichtung des Fonds im Jahr 1978 von knapp einem Drittel auf über die Hälfte gestiegen.

Die Einnahmen der Krankenversicherung wuchsen mit +7,4% rascher als die Ausgaben. Aus Beiträgen für unselbständig Erwerbstätige gingen um fast 8% mehr Mittel ein; dieser Zuwachs entsprach etwa der Steigerung der Brutto-Lohn- und -Gehaltssumme. Trotz der Hochkonjunktur nahm die Zahl der Arbeitslosen deutlich zu, sodaß sich auch die Krankenversicherungsbeiträge für Arbeitslose um über 15% erhöhten.

Dank dem Wachstumsvorsprung der Einnahmen gegenüber den Ausgaben drehte der Gebarungssaldo der Krankenversicherung 1990 zu einem Überschuß von 513 Mill. S. Er konzentrierte sich auf die Krankenversicherung nach dem ASVG, die übrigen Versicherungsträger bilanzierten etwa ausgeglichen, nur die Krankenversicherung der Bauern mußte einen Gebarungsabgang von 174 Mill. S hinnehmen, weil der Bund seinen Finanzierungsbeitrag gegenüber 1989 nicht erhöhte.

Da das Beitragsaufkommen 1990 rascher zunahm als zunächst erwartet, ist mit Nachzahlungen der Krankenversicherungsträger an die Spitäler und an den KRAZAF zu rechnen. Obwohl diese erst die Erfolgsrechnung des Jahres 1991 belasten werden, ist der Gebarungüberschuß für 1990 im vorläufig ausgewiesenen Ausmaß überhöht.

Ende 1990 betrug die Zahl der Pensionen rund 1,720 000, um 17 500 bzw. 1% mehr als im Vorjahr. Der Jahresabstand entsprach etwa dem von

Ende 1989 war aber deutlich geringer als in den Jahren davor. Die anhaltende Hochkonjunktur verstärkte die Nachfrage nach Arbeitskräften, ältere

Zahl der Pensionen steigt mäßig

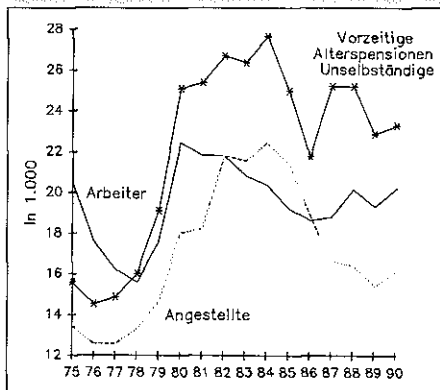
Arbeitnehmer standen so unter geringem Druck, frühzeitig in Pension zu gehen. Dennoch war der Neuzugang zur Alterspension – auch zur vorzeitigen – relativ hoch und höher als 1989.

Die Ursachen hierfür liegen sowohl auf der Angebots- als auch auf der Nachfrageseite des Arbeitsmarktes. Im Zuge von Rationalisierungsmaßnahmen sind manche Unternehmen

Trotz reger Nachfrage nach Arbeitskräften ist der Neuzugang zur vorzeitigen Alterspension relativ hoch. Die Ursachen hierfür liegen sowohl auf der Angebots- als auch auf der Nachfrageseite des Arbeitsmarktes.

bestrebt, Personalkosten zu senken und ältere Arbeitskräfte durch billigere junge zu ersetzen. Dies fällt umso leichter, als das Angebot sowohl an inländischen Schul- und Studienabgängern als auch an Zuwanderern aus dem Ausland reichlich ist. Andererseits schätzen viele Erwerbstätige die Möglichkeit der Frühpension, zumal mit ihr – gemessen an der Pensionierung zum Regelalter von 65 bzw. 60 Jahren – ein relativ geringer Ein-

Neuzugänge an Alterspensionen *Abbildung 3*



kommensverlust verbunden ist. Die Verlängerung des Bemessungszeitraums für die vorzeitige Alterspension in Etappen gibt einen zusätzlichen Anreiz, einer dadurch vielfach bewirkten Minderung der Bemessungsgrundlage mit einem möglichst frühzeitig gestellten Pensionsantrag zu entgehen. In erster Linie gilt dies für Männer, die in der Regel über genügend lange Versicherungszeiten verfügen. Für Frauen ist es dagegen meist günstiger, den Pensionsantritt bis zum Regelpensionsalter (Vollendung des 60. Lebensjahres) aufzuschieben zu dem der kürzere Bemessungszeitraum (10 Jahre) zugrunde gelegt wird. Daher ist auch 1990 – ähnlich wie im Vorjahr – die Zahl der vorzeitigen Alterspensionen bei langer Versicherungsdauer für Frauen um knapp 4% gesunken, für Männer jedoch um 3% gestiegen.

Die Zahl der Pensionsversicherten nahm 1990 um 67.400 bzw. 2,4% auf 2.896.300 zu. Da sich das Wirtschaftswachstum beschleunigte, verstärkte sich auch die Nachfrage nach Arbeitskräften; die Zahl der unselbständigen

Belastungsquote neuerlich gesunken

Versicherten stieg daher rascher als im Vorjahr, der Zuwachs war zugleich der höchste seit vielen Jahren. Der Stand der selbständigen Versicherten entsprach dem des Vorjahres.

Die hohe Auslastung der bestehenden Personalkapazität in den Betrieben und die rege Nachfrage nach zusätzlichen Arbeitskräften ließen somit die Zahl der Versicherten absolut

Pensionsbelastung *Übersicht 5*

Pensionsbezieher je 1.000 Pensionsversicherte

	Unselbständige	Selbständige	Insgesamt
1980	478	802	522
1981	486	825	531
1982	504	826	548
1983	524	825	566
1984	534	836	576
1985	543	853	585
1986	549	863	591
1987	555	872	598
1988	561	854	601
1989	558	880	598
1990	548	861	590

Q: Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger

und relativ deutlich rascher wachsen als jene der Pensionen³⁾. Die Pensionsbelastungsquote ging daher deutlich zurück, nachdem sie schon im Vorjahr erstmals seit langem geringfügig nachgegeben hatte. Auf 1.000 aktive Versicherte entfielen 1990 590 Pensionen (1989: 598). Wegen der langfristigen Anteilsverschiebung der Erwerbstätigkeit zugunsten der Unselbständigen ist das Verhältnis von Pensionisten zu Aktiven dort wesentlich günstiger als in der Versicherung der Selbständigen. Die mit Abstand niedrigste Pensionsbelastung gilt für die Angestellten mit 374 Pensionen je 1.000 Versicherte, die höchste für die Bauern: Die Zahl der Pensionen ist hier sogar höher als die der Aktiven (Belastungsquote 1.047).

Zusätzliche Anhebung der Pensionen

Zu Jahresbeginn 1990 wurden die Renten und Pensionen um 3% erhöht, um 1 Prozentpunkt stärker, als dem Richtwert entsprochen hätte. Dieser war noch durch den schwachen Preis- und Lohnauftrieb des Ausgangsjahres 1988 beeinflusst. Die zusätzliche Anhebung war durch den Wunsch motiviert, den Rückstand der Pensionisteneinkommen gegenüber den dank der anhaltenden Hochkonjunktur beträchtlich verbesserten Erwerbstätigeneinkommen nicht zu groß werden zu lassen. Dem gleichen Ziel diente eine weitere Erhöhung um 1% zu Jahresmitte, rückwirkend per 1. Jänner 1990, sodaß insgesamt im vergangenen Jahr die Renten und Pensionen um 4% angehoben wur-

Entwicklung der Pensionen *Übersicht 4*

	Ø 1979/1989	1990	1990
	Jährliche Veränderung in %	Veränderung gegen das Vorjahr in %	in 1.000
Pensionen an			
Unselbständige	+1,8	+1,2	1.390
Alter	+2,7	+1,8	822
Invaliddität	+2,1	+1,9	298
Witwen Witwer	+0,6	+0,2	383
Waisen	-2,1	-3,2	47
Selbständige			
Alter	+0,6	+0,3	328
Invaliddität	-0,5	-0,8	140
Invaliddität	+3,6	+3,0	84
Witwen Witwer	+1,0	+0,2	94
Waisen	-3,8	-3,8	11

Q: Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger Stand im Dezember.

³⁾ Die Statistik erfaßt die Zahl der Fälle und nicht die der Personen. Bezieht jemand zwei Pensionen, so wird er doppelt gezählt, ebenso ein Versicherter mit zwei Beschäftigungsverhältnissen.

Einkommen von Pensionisten und Erwerbstätigen Übersicht 6

	Anpassungs- faktor	Monatliches Bruttoeinkommen je Arbeitnehmer
	In %	Veränderung gegen das Vorjahr in %
1980	+5,6	+6,2
1981	+5,1	+7,6
1982	+5,2	+6,0
1983	+5,5	+4,6
1984	+4,0	+4,1
1985	+3,3	+5,2
1986	+3,5	+5,7
1987	+3,8	+4,0
1988	+1,2	+2,8
1989	+2,1	+4,8
1990	+4,0	+5,6
1991	+5,0	+6,5 ¹⁾

Q. Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger eigene Berechnungen — 1) WIFO-Prognose

den Bei einer Inflationsrate von 3¼% betrug der reale Kaufkraftgewinn wie 1989 ¾%; er war trotz der zusätzlichen Anhebung geringer als jener der aktiven Arbeitnehmer; deren Durchschnittseinkommen stieg nominell um 5½% (brutto)

Das Nachhinken der Pensionisten-einkommen aufgrund des traditionel-

Sowohl 1990 als auch 1991 wurden die Pensionen zusätzlich erhöht. Dies war durch den Wunsch motiviert, den Einkommensrückstand der Pensionisten gegenüber den Erwerbstätigen in der Hochkonjunktur nicht zu groß werden zu lassen.

len Modus der Pensionsanpassung wird von der Wirtschaftspolitik zunehmend als problematisch empfunden. So bekräftigte die Bundesregierung ihre Absicht, den Verlauf der aktiven und der Ruhestandseinkommen künftig stärker zu synchronisieren. Als Vorgriff auf eine entsprechende gesetzliche Regelung wurde auch der Anpassungsfaktor für 1991 mit 5% deutlich über dem Richtwert festgesetzt: der eine Anhebung der Pensionen und Renten von nur 2,9% vorgesehen hätte. Bei einer Inflationsrate, die in ähnlicher Höhe wie im Vorjahr erwartet wird, ist den Pensionisten damit ein Zuwachs ihrer Realeinkommen von etwa 1¼% gesichert. Die Verdienste der Aktiven werden aber auch heuer stärker steigen als die Pensionen; dies war in der Vergangenheit zumeist der Fall und wird mit verschiedenen Struktureffekten der Einkommensentwicklung begründet, die

in der Pensionsanpassung nicht berücksichtigt werden sollen.

Leistungskorrekturen dämpfen Anstieg der Durchschnittspension

Der Pensionsaufwand pro Kopf steigt stets rascher, als dem Anpassungsfaktor entspricht, da sich die Zusammensetzung des Pensionsbestands laufend ändert und neu anfallende Pensionen in der Regel höher sind als jene, die (durch Tod des Beziehers) wegfallen. Wichtigste Ursachen hierfür sind der wachsende Anteil der Angestellten an den Unselbständigen und der Umstand, daß Pensionswerber heute überwiegend längere Versicherungszeiten erworben haben als früher. So erhöhte sich 1990 die durchschnittliche Alterspension der Unselbständigen um 4,7%, die der Selbständigen um 7,4% gegenüber dem Vorjahr.

In den letzten Jahren ist die Diskrepanz der Steigerungsraten von Durchschnittspension und Anpassungsfaktor geschrumpft, die Struktureffekte scheinen schwächer zu werden. Dies erklärt sich daraus, daß die leistungsdämpfenden Maßnahmen der Jahre 1985 und 1988 (laut der 40 bzw. 44. ASVG-Novelle) — vor allem die Verlängerung des Pensionsbemessungszeitraums — nun immer stärker ins Gewicht fallen.

In der Pensionsversicherung der Unselbständigen erreichte die Durchschnittspension im Dezember 1990 9.096 S. Diese Größe bezieht sich auf den gesamten Pensionsbestand, sie ist daher durch das vielfach niedrigere Niveau früherer Jahrgänge gedrückt. Über das Einkommen der neu in den Ruhestand Tretenden vermittelt die vorzeitige Alterspension bei langer Versicherungsdauer ein besseres Bild: Sie betrug im Durchschnitt 13.435 S. Als höchstes Ruhestandseinkommen konnte 1990 eine Pension von monatlich 21.344 S brutto (ohne Hilflosenzuschuß und Kinderzuschuß) erzielt werden.

Dem längerfristigen Trend entsprechend stieg die Durchschnittspension der Selbständigen auch 1990 stärker als die der Unselbständigen. Dies ist darauf zurückzuführen, daß unter den Selbständigen ein höherer Anteil der Pensionisten eine Ausgleichszulage bezieht und deren

Richtsatz um mehr als den Anpassungsfaktor angehoben wurde.

Der Richtsatz für die Ausgleichszulage sichert den im Inland lebenden Pensionisten ein Mindesteinkommen. Wird dieses nicht durch den eigenen Versicherungsanspruch erreicht, so erhält ein Pensionist einen Zuschuß in der Höhe der Differenz. Zu Jahresbeginn und zu Jahresmitte 1990 wurde der Richtsatz jeweils stärker erhöht, als dem Anpassungsfaktor entsprochen hätte — insgesamt um 8,6% auf 5.574 S monatlich für Alleinstehende (seit 1. Jänner 1991 beträgt der Richtsatz 6.000 S). Die deutlich überproportionale Anhebung ließ die Zahl der Ausgleichszulagen entgegen dem langfristigen Trend auf knapp 263.000 im Dezember 1990 steigen; dies bedeutet, daß rund 15% aller Pensionen das Mindestniveau nur durch die Ausgleichszulage erreichten. Als versicherungsfremde Leistung wird der Aufwand für Ausgleichszulagen den Trägern der Pensionsversicherung vom Bund ersetzt. Er betrug 1990 7,4 Mrd. S.

Die Gesamtausgaben der Pensionsversicherung nahmen 1990 um

Budgetumschichtungen senken den Bundesbeitrag

6,8% auf rund 197 Mrd. S zu. Die über den Anpassungsfaktor hinausgehende Steigerungsrate erklärt sich aus der Zunahme der Zahl der Pensionen (um 1%), den Strukturverschiebungen im Pensionsbestand zugunsten „teurerer“ Pensionen sowie der überproportionalen Steigerung des Richtsatzes für Ausgleichszulagen.

Das durch die Hochkonjunktur beschleunigte Wachstum der Beschäftigung und der Einkommen erhöhte das Beitragsaufkommen für Pflichtversicherung gegenüber dem Vorjahr um 7,8%. Der Ausgleichsfonds der Pensionsversicherung gemäß § 447g ASVG wird außer durch Beiträge der Versicherten durch Überweisungen von Beitragsanteilen der Arbeitslosenversicherung gespeist. 1990 erhielt der Fonds 4,9 Mrd. S an zusätzlichen Mitteln aus dem Reservefonds der Arbeitslosenversicherung (als Abgeltung für die Anrechnung von Ersatzzeiten für Leistungsbezieher der Arbeitslosenversicherung).

Dank konjunkturbedingten Mehreinnahmen, vor allem aber aufgrund

Bundesbeitrag zur Pensionsversicherung Übersicht 7

	Bundesbeitrag ¹⁾		Bundesbeitrag in % des Gesamtaufwands
	Mill S	Veränderung gegen das Vorjahr in %	
1980	21.461	- 8,3	21,5
1981	23.841	+ 11,1	21,9
1982	30.015	+ 25,9	25,2
1983	39.127	+ 30,4	30,3
1984	40.588	+ 3,7	29,1
1985	42.002	+ 3,5	28,3
1986	44.927	+ 7,0	28,4
1987	51.537	+ 14,7	30,6
1988	53.652	+ 4,1	30,6
1989	55.149	+ 2,8	29,8
1990 ²⁾	52.408	- 5,0	26,5

Q: Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger, Bundesrechnungsabschluß. — ¹⁾ Einschließlich Ersätze für Ausgleichszulagen — ²⁾ Vorläufige Werte

der zusätzlichen Transferzahlung aus der Arbeitslosenversicherung stieg das Beitragsaufkommen der Pensionsversicherung 1990 um 10,8% und damit deutlich stärker als die Ausgaben. Dies entlastete den Bund in seiner gesetzlichen Ausfallhaftung. Einschließlich der Ersätze für Ausgleichszulagen mußte die Pensionsversicherung Bundesmittel in der Höhe von 52,4 Mrd S in Anspruch nehmen, um 2,7 Mrd S bzw. 5% weniger als im Vorjahr. Der Finanzierungsanteil des Bundes in der Pensionsversicherung sank dadurch um mehr als 3 Prozentpunkte auf 26,5%, den niedrigsten Wert seit acht Jahren.

Die Hochkonjunktur hat 1990 den Sozialbudgets eine weitere Atempause verschafft. Dennoch hat die Beanspruchung des sozialen Netzes nicht nennenswert nachgelassen. Dies liegt einerseits an der deutlichen Zunahme

auch zur Krankenversicherung geplant. Dies kann zwar die aktuellen Finanzierungsengpässe beheben, nicht aber die langfristige Leistungsfähigkeit der entsprechenden Systeme sicherstellen. Ab dem Jahr 2000 wird die Überalterung der Bevölkerung zunehmen, inländische Arbeitskräfte werden bei unverändertem Erwerbsverhalten immer knapper werden. Im Hinblick auf die damit verbundenen Belastungen für die Gesundheits- und die Altersvorsorge empfiehlt es sich, den noch vorhandenen Spielraum für die finanzielle Belastbarkeit der Erwerbstätigen nicht schon jetzt voll auszuschöpfen. Strukturreformen zur besseren Bewältigung und Kontrolle der Ausgaben scheinen dringender denn je. Dies gilt vor allem für die Pensionsversicherung, in der jede größere Umstellung lange Vorlaufzeiten und Übergangsfristen erfordert. Eine Verlängerung der Lebensarbeitszeit könnte sowohl die Finanzierung der wachsenden Pensionslast wesentlich erleichtern als auch die notwendigen zusätzlichen Arbeitskräfte mobilisieren. Das Erkenntnis des Verfassungsgerichtshofes zum ungleichen Pensionsalter von Mann und Frau sollte als Chance gesehen werden, eine langfristig tragfähige Lösung des Problems der Lebensarbeitszeit und der Finanzierung der Altersversorgung zu erstellen.

Ausblick

der Arbeitslosigkeit, andererseits an der über den Richtwert hinausgehenden Anhebung der Pensionen und Renten.

Die Kosten der diskretionären Leistungsverbesserung in der Pensionsversicherung konnten im Jahr 1990 durch die konjunkturbedingt hohen Beitragseinnahmen und eine Umschichtung von Mitteln aus dem Reservefonds der Arbeitslosenversicherung aufgefangen werden. Beide Effekte wirken jedoch nur kurzfristig, während die Mehrbelastung auf der Ausgabenseite über viele Jahre fortwirkt. Dies zu betonen scheint umso notwendiger, als auch 1991 der traditionelle Mechanismus der Pensionsanpassung durch eine zusätzliche Aufwertung außer Kraft gesetzt wurde und der Bonus der guten Konjunktur in der Entwicklung des Beitragsaufkommens bereits abflaut.

Für 1992 ist eine Erhöhung der Beiträge sowohl zur Arbeitslosen- als