

■ PENSIONSREFORM UND BETRIEBLICHE ALTERSVORSORGE IM INTERNATIONALEN VERGLEICH

Mehrere Studien zum österreichischen Pensionsversicherungssystem zeigten vor der Pensionsreform 1997 Handlungsbedarf für eine nachhaltige Sanierung auf. Die für die Sozialversicherung relevanten Teile der Pensionsreform 1997 konzentrierten sich auf die Anhebung des Pensionsantrittsalters. Im Ausland werden ähnliche Maßnahmen umgesetzt; zusätzlich werden Leistungskürzungen vorgenommen und alternative kapitalgedeckte Vorsorgeformen gefördert. Das Zusammenspiel zwischen öffentlicher Pension und Betriebspension hängt stark von der Ausgestaltung des staatlichen Pensionssystems ab.

Die Finanzierung der Altersvorsorge ist eine der zentralen wirtschafts- und sozialpolitischen Fragestellungen der nächsten 50 bis 60 Jahre. Die Verschiebung der Altersstruktur in der österreichischen Bevölkerung, hin zu einer Gesellschaft mit höherem Anteil von über 65jährigen, erzeugt für das aktuelle Pensionssystem in den nächsten 50 Jahren eine große finanzielle Belastung. Durch die höhere Lebenserwartung, geänderte soziale Gewohnheiten, wie etwa längere Ausbildungszeiten, und in der kurzen Frist auch durch die Arbeitsmarktproblematik verschlechtert sich das Verhältnis zwischen Pensionsbezugsdauer und beitragspflichtigen Versicherungszeiten. Bisher wurden im Rahmen zahlreicher ASVG-Novellen die Beitragssätze von 11% auf 22,8% des versicherungspflichtigen Einkommens erhöht und zahlreiche Eingriffe in das Leistungsrecht vorgenommen. Trotzdem erforderten die Auszahlungen der Pensionsversicherungsanstalten 1997 Beiträge aus Bundesmitteln im Ausmaß von 66 Mrd. S bzw. 24,1% der Gesamtausgaben. Weiteren Erhöhungen des Bundeszuschusses oder der Beitragssätze sind durch die im internationalen Vergleich bereits jetzt überdurchschnittlich hohe Steuer- und Abgabenquote (1995 Österreich 42,4%, EU 15 41,8%) und durch das Ziel der langfristigen Budgetsanierung enge Grenzen gesetzt. Deshalb betonen die Reformvorschläge für das öffentliche Pensionssystem Leistungskürzungen.

Das Ausmaß notwendiger Anpassungen im Sozialversicherungssystem kann mit Hilfe von Simulationen geschätzt werden, welche die finanziellen Auswirkungen unterschiedlicher Maßnahmen zur Sanierung des Pensionssystems wiedergeben. Für Österreich liegen mehrere Berechnungen dieser Art vor. Im folgenden werden nur die schon von Guger (1997) vorgestellten Ergebnisse einer EU-Studie

Der Autor dankt Alois Guger und Ewald Walterskirchen für wertvolle Anregungen und Hinweise. Aufbereitung und Analyse der Daten erfolgten mit Unterstützung von Ursula Glauninger.

Übersicht 1: Vergleich der Reformvorschläge mit den realisierten Maßnahmen in der österreichischen Altersvorsorge

| Reformvorschläge | Realisierung |
|--|---|
| 1. Umstellung der Bemessungsgrundlage auf das gesamte Erwerbseinkommen oder zumindest Ausdehnung auf einen längeren Zeitraum (R1 bis R3) | Verlängerung des Bemessungszeitraums für vorzeitige Alterspensionen auf 18 Jahre (§ 238 ASVG) |
| 2. Einheitliche Steigerungsbeträge je Versicherungsjahr, Ausrichtung des Abschlag- und Aufschlagsatzes nach versicherungsmathematischen Grundsätzen, gesetzliches Pensionsantrittsalter als Referenz für ein Bonus-Malus-System (R4) | Steigerungssatz pro Versicherungsjahr 2% (§ 261 ASVG), Abschlag pro Jahr der Frühpensionierung 2% mit Deckelung (§ 261 ASVG) |
| 3. Wegfall der Inflationsrate als Untergrenze der Pensionsanpassung (R5), demographische Korrekturfaktoren in der Pensionsanpassungsformel (R8) | Auftrag an Beirat für Renten- und Pensionsanpassung |
| 4. Schnellere Angleichung des Pensionsantrittsalters von Männern und Frauen, ab 2005 innerhalb von 10 Jahren | |
| 5. Erweiterung des Versichertenkreises auf alle Erwerbstätigen | Änderung Dienstnehmerbegriff (§ 4 Abs. 2 ASVG), Neufassung der freien Dienstverträge (§ 4 Abs. 3 und § 4 Abs. 4 ASVG), Aufhebung Teilversicherung (§ 8 Abs. 1 Z. 4 lit. a, b, c ASVG), Streichung von Ausnahmeregelungen (§ 5 Abs. 1 Z. 5 ASVG), Neue Selbständige, Einbeziehung geringfügig Beschäftigter in die Sozialversicherung (§ 5 Abs. 2, § 19 und § 53a ASVG), Einbeziehung von Pflegepersonen (§ 77 Abs. 6 ASVG), Einbeziehung aller Selbständigen (§ 2 Abs. 1 Z. 4 GSVG), Einbeziehung des land- und forstwirtschaftlichen Nebengewerbes (§ 2 Abs. 1 BSVG) |
| 6. Verknüpfung von beitragslosen Ersatzzeiten mit einer versicherungsmathematisch adäquaten Transferzahlung der zuständigen sozialpolitischen Institution (z. B. Kindererziehungszeiten aus dem FLAF, Wehrzeiten aus dem Verteidigungsbudget usw.) | |
| 7. Fixierung des Bundesbeitrags und Dynamisierung nach einer feststehenden Formel (R6 und R7). | |
| 8. Einschränkung der Zugangsmöglichkeiten zu Pensionen wegen geminderter Arbeitsfähigkeit | Verschärfung der Anspruchsvoraussetzungen: mindestens 72 Beitragsmonate in den letzten 180 Versicherungsmonaten und seit mindestens 20 Wochen geminderte Arbeitsfähigkeit (§ 253d ASVG und § 131c GSVG), Teilpension für Invaliditäts- bzw. Berufsunfähigkeitspensionen (§ 254 ASVG) |
| 9. Stärkere Beteiligung der Arbeitslosenversicherung an der Finanzierung vorzeitiger Alterspensionen | Umschichtung von Mitteln der Arbeitslosenversicherung als Abgeltung für die arbeitsmarktbedingten Mehraufwendungen der Pensionsversicherung (§ 6 Abs. 8 AMPFG) |
| 10. Anreize zum Ausbau der 2. und 3. Säule der Altersvorsorge | |
| 11. | Arbeitsmarktpolitische Maßnahmen: Einführung von Bildungskarenz (§ 11 AVRAG), Freistellung gegen Entfall des Arbeitsentgeltes (§ 12 AVRAG), Solidaritätsprämienmodell (§ 13 AVRAG), Herabsetzung der Normalarbeitszeit (§ 14 AVRAG), Integrationsförderung für Arbeitslose aus Mitteln der passiven Arbeitsmarktpolitik (§ 34a AMMSG), neue Leistungen in der Arbeitslosenversicherung (§§ 6,26 bis 28 AIVG, Vermittlung älterer Arbeitsloser (§ 38a AMMSG) |
| 12. | Anhebung der Höchstbeitragsgrundlage auf 42.000 S monatlich (§ 108b ASVG), Erleichterung für Gleitpensionen (§ 253c ASVG), Erhöhung der Bemessungsgrundlage für Kindererziehungszeiten (§ 239 ASVG), Beitragserhöhung für Selbständige (§ 25a GSVG) und Bauern (§ 23 Abs. 10, § 24 Abs. 2 BSVG) |
| 13. | Harmonisierung des Beamtenpensionsrechts mit dem ASVG (PenG) |

Q: Reformoptionen in Rürup (1997) mit Kurzbezeichnung simulierter Vorschläge (R1 bis R8); realisierte Maßnahmen laut BGBl. 138 und 139, 1997.

angeführt. Unter plausiblen Annahmen über die Wirtschaftsentwicklung in den Mitgliedsländern wurden drei Politikalternativen auf Basis der rechtlichen Regelungen vor der Pensionsreform 1997 durchgerechnet. Ziel jedes simulierten Eingriffs war der vollständige Ausgleich der zusätzlichen finanziellen Belastung durch den Alterungsprozeß gegenüber dem Ausgangsjahr. Die Folgen der Alterung wurden entweder durch eine Erhöhung der Beiträge, eine Senkung der Einkommensersatzraten oder eine Erhöhung des Pensionsantrittsalters korrigiert¹⁾. Für Österreich müßte entweder

- der Beitragssatz zur Pensionsversicherung von 22,8% auf fast 35% erhöht
- oder die Einkommensersatzrate von 75% des letzten Aktivbezugs auf knapp unter 50% gesenkt
- oder das faktische Pensionsantrittsalter von 57 auf 68 Jahre angehoben werden.

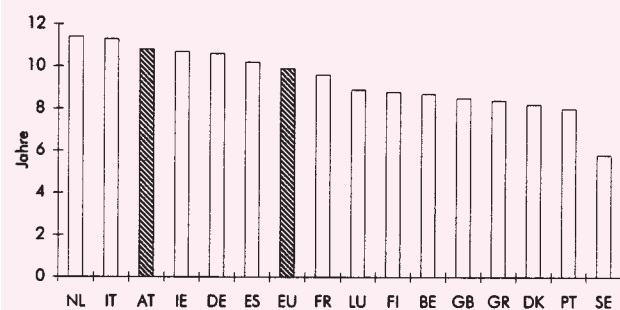
Da jede Maßnahme für sich betrachtet ein überproportional starker Eingriff in das Sozialversicherungsrecht

¹⁾ Als weitere Alternative steht eine gezielte Einwanderungspolitik zur Verfügung. Geänderte demographische Rahmenbedingungen wurden in der EU-Simulation nicht berücksichtigt. Die Auswirkungen unterschiedlicher Einwanderungsströme auf das Pensionsversicherungssystem wurden vom Beirat für Wirtschafts- und Sozialfragen (1991) untersucht.

wäre, ist nur die Kombination verschiedener Reformansätze realistisch. Entsprechend heterogen ist das Ergebnis der Pensionsreform 1997 in Österreich. Sie beruht auf den Vorschlägen im Pensionsgutachten von Rürup (1997) und dem Kompromiß zwischen Sozialpartnern und Bundesregierung. Von den 10 simulierten Reformvorschlägen des Gutachtens wurden 5 zum Teil vollständig umgesetzt. Von den verbleibenden 5 Maßnahmen wurde die Neuformulierung der Dynamisierungsformel an den Beirat für Renten- und Pensionsanpassung weitergeleitet. Zusätzlich zu den Vorschlägen aus dem Gutachten wurden einige beitragsseitige Reformen und arbeitsmarktpolitische Änderungen umgesetzt und die Konvergenz des Pensionssystems der Beamten zum ASVG eingeleitet (Übersicht 1). Die Anreize zum Aufbau der betrieblichen und privaten Altersvorsorge wurden bisher nicht geändert, die Steuerreformkommission bereitet aber zur Zeit eine umfassende Novellierung vor. Da die Reform hauptsächlich auf die Verlängerung der Erwerbszeit abzielt, hängt ihr Erfolg maßgeblich davon ab, ob es gelingt das Pensionsantrittsalter ausreichend anzuheben. Eine endgültige Beurteilung kann erst nach Ablauf der Übergangsbestimmungen erfolgen.

Die Finanzierungslage der öffentlichen Altersversorgung ist nicht nur in Österreich angespannt, in allen EU-Ländern sind zum Teil einschneidende Reformen der öffentli-

Abbildung 1: Zum Ausgleich der Alterung zwischen 1995 und 2045 notwendige Erhöhung des Pensionsalters



Q: Bacchielli (1996).

chen Altersvorsorge notwendig (Abbildung 1). Der Vergleich mit dem EU-15-Durchschnitt zeigt, daß Österreich wie die Niederlande, Italien, Irland, Deutschland und Spanien auf den demographischen Wandel überdurchschnittlich stark reagieren muß, während sich für Schweden, Portugal, Dänemark, Griechenland sowie Großbritannien ein geringerer Anpassungszwang ergibt. Das

Die Reaktion auf steigende Ausgaben für die Altersvorsorge konzentriert sich in den meisten Industrieländern auf die Erhöhung des Pensionsantrittsalters und Kürzungen im Leistungsumfang bzw. verringerte Pensionsanpassungen. Beitragserhöhungen erfolgen nur in geringem Umfang.

Ausmaß der Anpassungen wird teilweise durch den zu erwartenden Alterungsprozeß der Bevölkerung bestimmt, es kann aber auch mit der Struktur und Großzügigkeit des jeweiligen Pensionssystems erklärt werden. Da alle notwendigen Maßnahmen relativ zur Finanzierungslage des Pensionssystems im Ausgangsjahr gemessen werden, sind auch in Ländern mit traditionell niedrigen öffentlichen Pensionsleistungen, wie etwa Großbritannien, relativ umfangreiche Eingriffe notwendig.

Die Reaktion der betroffenen Länder auf die kritische Finanzierungslage ist ähnlich breit angelegt wie in Österreich. Durchwegs werden Kombinationen der drei möglichen Reformschritte eingesetzt (Übersicht 2). In einigen Ländern wird das gesetzliche Pensionsalter angehoben, meist jedoch nur das Antrittsalter von Frauen und Männern angeglichen. Dieser Schritt dürfte weniger aus Kostengründen, als vielmehr aufgrund von Gleichbehandlungsüberlegungen erfolgen. Wesentlich öfter werden Maßnahmen gesetzt, die die Verweildauer im Arbeitsleben verlängern und damit das tatsächliche Pensionsantrittsalter erhöhen. Dabei reicht die Bandbreite von Boni für einen späteren Pensionsantritt bis zur Verschlechterung der Bedingungen für Frühpensionen und zur Aufhebung von Obergrenzen für den Pensionsprozent-

satz²⁾. Leistungseinschränkungen werden sowohl auf der Ebene der Erstpensionsberechnung als auch während der gesamten Bezugsdauer in Form geänderter Indexierungsverfahren vorgenommen. Ähnlich wie das gesetzliche Mindestalter wird die gesetzliche Mindestzahl der Mindestversicherungsjahre kaum erhöht (nur in Frankreich und Portugal). In einigen Ländern wird hingegen die Mindestversicherungszeit im Fall der Frühpension angehoben. In vielen Ländern ergeben sich geringfügige Beitragserhöhungen durch höhere Beitragssätze oder eine Ausweitung der Beitragsgrundlage.

Die Konvergenz der verschiedenen Pensionssysteme ist ein weiteres Anliegen in den betroffenen Ländern. Systemunterschiede bestehen zwischen Berufsgruppen ebenso wie zwischen den einzelnen Säulen der Altersvorsorge. Die Reformen zielen daher auf die Beseitigung der größten Unterschiede ab: In Italien werden z. B. die Unterschiede im Pensionsrecht einzelner Sektoren vermindert, während Kanada eine neue Basispension mit Bedürftigkeitsprüfung einführt. Nahezu alle Länder setzen entweder Schritte zu einer weiterreichenden Kapitaldeckung des öffentlichen Pensionssystems oder forcieren die Bildung kapitalgedeckter Pensionsansprüche auf betrieblicher bzw. privater Ebene. Dazu dienen meist steuerliche Anreize mit Einkommensobergrenzen. Die verpflichtende Einführung von Betriebspensionen oder Zwangssparen in Form verpflichtender privater Sparpläne werden jedoch kaum eingesetzt. Eine Wahlmöglichkeit zwischen öffentlicher und privater Altersvorsorge besteht nur in Großbritannien und Japan; Aussteiger aus dem öffentlichen System sind aber zum Abschluß einer privaten Vorsorge verpflichtet.

EU-KOMMISSION DRÄNGT AUF HARMONISIERUNG VON BETRIEBS-PENSIONSSYSTEMEN

Die Frage der betrieblichen Altersvorsorge greift auch die EU-Kommission in einem Grünbuch auf (*Europäische Kommission, 1997*). Darin wird neben den Folgewirkungen kapitalgedeckter Pensionssysteme auf den europäischen Kapitalmarkt besonders auf den Zusammenhang zwischen den vier Freiheiten des Binnenmarktes und der betrieblichen Altersvorsorge hingewiesen. Da Betriebspensionen in der Regel freiwillig gewährt werden, sind die Unterschiede im gesetzlichen Regelwerk nicht nur zwischen den EU-Mitgliedern groß, sondern wegen unternehmensspezifischer ausgestalteter Verträge auch zwischen einzelnen Unternehmen im selben Staat. Das behindert die grenzüberschreitende Aktivität von Pensionsfonds als Dienstleistungsanbieter sowie die europaweite

²⁾ Der Pensionsprozentsatz ergibt sich aus der Summe der Steigerungsbeträge. Seit der Pensionsreform 1997 beträgt der Pensionsprozentsatz in Österreich höchstens 80% der Bemessungsgrundlage und wird nach 40 Versicherungsjahren erreicht.

Übersicht 2: Pensionsreformen in OECD-Ländern

| | Pensionsantrittsalter | Verweildauer im Arbeitsleben | Leistung | Mindestbeitragszeit | Beitragsatz | Konvergenz der Systeme | Kapitaldeckung | Förderung privater Systeme |
|----------------|---|--|---|--------------------------------|---|--|---|---|
| Australien | Einheitlich für Frauen und Männer | Bonus für späteren Antritt | An Lebensstandard der Gemeinde orientiert | | | Privatpensionsverpflichtend | | Steuerlich begünstigt |
| Belgien | Einheitlich für Frauen und Männer | Anhebung der Mindestversicherungsdauer für Frühpensionen | Aufwertungskoeffizient gesenkt | | | | | |
| Dänemark | | | | | Erhöhung | Verpflichtende beitragsbezogene Betriebspension ausgeweitet auf 80% der Arbeitnehmer | Steigt mit Anteil der Betriebspensionen | Steuerlich begünstigt |
| Deutschland | Einheitlich für Frauen und Männer | Anhebung von Mindestalter und Mindestversicherungszeit für Frühpensionen | Indexierung am Nettoeinkommen, Senkung der angestrebten Einkommensersatzrate von 70% auf 64% | | | | | Förderung von Betriebs- und Privatpensionen |
| Finnland | | Anhebung des Mindestalters für Frühpensionen | Leistungskürzung, Veränderung der Anpassungsformel, Bedürftigkeitsprüfung für Mindestpension | | Erhöhung | | | Gleitende Einführung von Betriebspensionen |
| Frankreich | | | Ausweitung des Berechnungszeitraums von 10 auf 25 Jahre | Erhöhung von 37,5 auf 40 Jahre | | | | |
| Griechenland | | | Einführung einer Solidaritätsleistung | | | Hilfsversicherung für Bauern eingerichtet | | |
| Großbritannien | Einheitlich für Frauen und Männer | Flexibles Antrittsalter bis 70 Jahre | Leistungskürzung, Ausweitung des Berechnungszeitraums auf Lebensarbeitszeit | | | | Option zum Ausstieg aus Sozialversicherung | Steuerlich begünstigt, Einführung von Privatpensionen |
| Irland | | | | | | | | |
| Island | | | | | | | | |
| Italien | Anhebung | Anhebung der Mindestversicherungsdauer für Frühpensionen | Leistungskürzung | | Erhöhung | Angleichung über Sektoren | Einführung eines vollständig kapitalgedeckten beitragsbezogenen Pensionssystems | |
| Japan | Anhebung, Gleitpension | | Indexierung am Nettoeinkommen | | Ausweitung der Beitragsgrundlage auf Bonuszahlungen | | | Förderung von Betriebs- und Privatpensionen |
| Kanada | | Flexibles Antrittsalter bis 70 Jahre | Senkung von Behindertenleistungen | | Erhöhung auf 9,9% | Basispension mit Bedürftigkeitsprüfung ab 2003 | Anteil der kapitalgedeckten Pension soll gesteigert werden | Beschränkt steuerlich begünstigt |
| Luxemburg | | | | | | Angleichung Staatsdienst, Privatwirtschaft und Eisenbahnen | | |
| Neuseeland | Anhebung | | Bindung an 80% des Durchschnittslohnes abgeschafft, aktueller Wert bereits unter 70% | | | | | Förderung von Betriebs- und Privatpensionen |
| Niederlande | | | | | Erhöhung | | Förderung Privatpension, Übergang zu kapitalgedeckten Systemen | Förderung von Betriebs- und Privatpensionen |
| Norwegen | | Höhere Gleitpensionen | Kürzung der Ersatzrate und Steigerungsbeträge | | | | | |
| Österreich | Einheitlich für Frauen und Männer, Gleitpension | Reform der Steigerungsbeträge, Verschärfung der Anspruchsvoraussetzungen für Frühpensionen | | | Erhöhung Höchstbeitragsgrundlage, Beitragsätze für Selbständige | Konvergenz Beamtenpensionsgesetz – ASVG, Integration von „Neuen Selbständigen“ in das ASVG | | Steuerliche Förderung im Rahmen der Sonderausgaben |
| Portugal | Einheitlich für Frauen und Männer | | Kürzung des Pensionsprozentsatzes um 10% | Erhöhung von 10 auf 15 Jahre | Erhöhung | | | |
| Schweden | | Abschaffung der Höchstpension, versicherungsmathematische Pensionsberechnung | Leistungskürzung, Veränderung der Anpassungsformel, Verknüpfung des Pensionsprozentsatzes mit der Zahl der Versicherungsjahre | | Erhöhung | Einführung eines beitragsbezogenen Systems | 2% der Beiträge werden einem Kapitalfonds zugeführt | |
| Schweiz | Angleichung für Frauen und Männer | | Abschaffung spezieller Leistungen | | | | | |
| Spanien | Anhebung | | | | | | | |
| USA | Anhebung | | | | | Nichtdiskriminierende Betriebspensionen | Beitragsbezogene Systeme steuerlich begünstigt | Steuerlich begünstigt |

Q: Kalisch – Aman (1997), WIFO.

Übersicht 3: Vergleich der Grundmodelle zur Altersvorsorge

| | Basissystem | Versicherungssystem |
|--------------------|---|---|
| Hauptziel | Armutsvermeidung: Mindestlebensstandard im Alter | Einkommensicherung: zufriedenstellender Lebensstandard im Ruhestand |
| Modell | Universales Basiseinkommensmodell | Versicherungsmodell |
| Berechtigte | Einwohner bzw. Staatsbürger | Erwerbstätige |
| Anspruchskriterium | Aufenthaltsjahre | Versicherungsjahre |
| Leistung | Festgelegter Basisbetrag, unabhängig vom aktiveinkommen | Transferleistung, vom aktiveinkommen abhängig |
| Finanzierung | Laufende Budgetmittel | Versicherungsbeiträge der jeweiligen Erwerbsgeneration |
| Verwaltung | Öffentlich | Überwiegend parafiskalisch |
| Komponente | Soziale Gerechtigkeitskomponente | Individuelle Leistungskomponente |

Veranlagung des angesammelten Kapitals und nicht zuletzt die Mobilität der Arbeitnehmer. Lange Wartezeiten für einen Anspruch auf eine Betriebspension und ungünstige Bedingungen zur Übertragung bestehender Rechte behindern in Zeiten steigender Flexibilität und Mobilität den Aufbau zufriedenstellender Anwartschaften. Mit dem Grünbuch strebt die Kommission eine stärkere Harmonisierung betrieblicher Vorsorgeformen innerhalb der EU an.

Die Simulationen von Eurostat zeigen deutlich, daß jede nachhaltige Reform der ersten Säule der Altersvorsorge auch Leistungseinschränkungen (verspäteter Pensionsantritt oder niedrigere Einkommensersatzquote) vorsehen muß, wenn nicht gleichzeitig die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen und damit die internationale Wettbewerbsfähigkeit substantiell verschlechtert werden sollen. Damit dürfte die Bedeutung der öffentlichen Pension als Einkommensquelle im Alter zurückgehen, und für private Haushalte wird es interessant, betriebliche und individuelle Vorsorgeformen anzustreben. Diese beiden Instrumente werden auch als zweite und dritte Säule der Altersvorsorge bezeichnet. Die dritte Säule faßt alle privaten Vorsorgemaßnahmen zusammen, sie ist dementsprechend heterogen. Neben den Hauptformen der privaten Vorsorge durch allgemeines Sparen können im Alter auch Einkommen aus einer Teilzeitbeschäftigung oder Transfers innerhalb der Familie bezogen werden; zusätzlich zu finanziellen Transfers werden innerhalb der Familie oft Sachleistungen erbracht, z. B. in Form von aufgewandter Zeit oder Pflegeleistungen.

ALTERSVORSORGESYSTEME IM INTERNATIONALEN VERGLEICH

In den Industrieländern werden zwei idealtypische Grundmodelle der öffentlichen Altersvorsorge unterschieden: das Basissystem und das Versicherungssystem. Sie unterscheiden sich durch abweichende Zielsetzungen: Während das Basissystem vor allem die Armutsvermeidung betont, zielen alle Formen des Versicherungssystems auf eine Sicherung des Lebensstandards ab. Im Basissystem wird eine einheitliche Grundversorgung der Pensionisten angestrebt, alle darüber hinausgehenden Einkommenswünsche für das Alter müssen aus privaten Quellen finanziert werden. Im Gegensatz dazu wird im Versicherungssystem der Einkommenserhalt im Alter rela-

tiv zur Aktivzeit angestrebt. Zusätzlich erfolgen oft aus sozialpolitischen Motiven Umverteilungsmaßnahmen (Ausgleichszulage, beitragsfreie Ersatzzeiten, Frühpensionierungen wegen Krankheit oder Arbeitslosigkeit, Hinterbliebenenpensionen usw.). Die wichtigsten Merkmale beider Systeme stellt Übersicht 3 gegenüber; Übersicht 4 zeigt, welches System einzelne OECD-Länder einsetzen.

Im Vergleich der OECD-Länder wird offensichtlich, daß die beiden Grundtypen nicht in reiner Form auftreten, sondern üblicherweise Elemente aus beiden Varianten gemischt werden. Nur Australien, Neuseeland und Island wenden überwiegend das Basissystem an, während in den mittel- und südeuropäischen Staaten überwiegend das Versicherungssystem verwirklicht wurde. Mischsysteme dominieren eher in den nordischen und angelsächsischen Ländern, wobei hier oft eine stärkere Anlehnung an eine Mindestversorgung erfolgt.

Die relative Bedeutung der Pensionszahlungen aus dem öffentlichen System stimmt allerdings nicht notwendigerweise mit dieser Zuordnung überein. Die erste Säule kann in Ländern mit überwiegendem Basissystem dominieren, und in Ländern mit ausgeprägtem Versicherungssystem können die zweite und die dritte Säule der Altersvorsorge stärker ausgebaut sein. Das wird an den Nettoeinkommensersatzraten beim Pensionseintritt eines qualifizierten alleinstehenden Arbeitnehmers deutlich: In Großbritannien liegt die durchschnittliche Ersatzrate bei nur 37% des letzten Aktivbezugs, in Norwegen bei 40%, und in Finnland können 49% erreicht werden. Im Vergleich dazu beträgt die durchschnittliche Einkommensersatzrate in Österreich 73%, in Deutschland 67% und in

Übersicht 4: Klassifikation der OECD-Länder nach Altersvorsorgesystemen

| Basissystem | Mehrteiliges System | Versicherungssystem |
|-------------|---------------------|---------------------|
| Australien | Dänemark | Belgien |
| Island | Finnland | Deutschland |
| Neuseeland | Kanada | Frankreich |
| | Norwegen | Griechenland |
| | Schweden | Italien |
| | Großbritannien | Luxemburg |
| | Japan | Österreich |
| | | Portugal |
| | | Schweiz |
| | Irland | Spanien |
| | Niederlande | Türkei |
| | | USA |

Q: Holzmann (1990), OECD (1988).

Übersicht 5: Verteilung des Einkommens im Alter

| | | Alleinstehende | | | | Ehepaare | | | |
|--------------------------|---------|-----------------------|-----------------|------------------|--------------------|-----------------------|-----------------|------------------|--------------------|
| | | Öffentliche Transfers | Betriebspension | Erwerbseinkommen | Vermögenseinkommen | Öffentliche Transfers | Betriebspension | Erwerbseinkommen | Vermögenseinkommen |
| | | Anteile in % | | | | Anteile in % | | | |
| Australien ¹⁾ | 1993/94 | 77,2 | 9,9 | - 8,5 | 21,3 | 46,5 | 10,9 | 21,0 | 21,6 |
| Frankreich ²⁾ | 1994/95 | 67,8 | - | 7,2 | 25,0 | 66,9 | - | 9,3 | 23,8 |
| Deutschland | 1994 | 78,3 | 5,9 | 6,9 | 8,9 | 68,5 | 5,3 | 17,3 | 8,9 |
| Italien | 1994 | 60,5 | - | 6,0 | 33,5 | 34,7 | - | 21,8 | 43,4 |
| Japan | 1995 | 52,4 | 4,8 | 25,6 | 17,2 | 48,3 | 2,6 | 32,9 | 16,2 |
| Niederlande | 1990 | 65,7 | 30,8 | 0,1 | 3,4 | 55,6 | 36,9 | 3,3 | 4,2 |
| Schweden | 1995 | 75,4 | 14,0 | 2,7 | 7,9 | 63,2 | 19,2 | 11,4 | 6,2 |
| Großbritannien | 1988/89 | 61,5 | 18,8 | 4,7 | 15,0 | 45,0 | 24,0 | 16,9 | 14,1 |
| USA | 1993 | 45,8 | 25,5 | 8,3 | 20,4 | 39,7 | 25,0 | 14,2 | 21,1 |
| Durchschnitt | | 65,0 | 15,7 | 5,9 | 17,0 | 52,0 | 17,7 | 16,5 | 17,7 |

Q: OECD Family Resources Data, vorläufige Version in Börsch-Supan (1997). Einkommensquellen in % des Bruttoeinkommens von Familien mit Haushaltsvorstand im Alter von 67 Jahren. – ¹⁾ Der negative Beitrag der Erwerbseinkommen entsteht durch Verluste landwirtschaftlicher Betriebe. – ²⁾ In Frankreich wird die verpflichtende zweite Säule der Altersvorsorge zu den öffentlichen Transfers gerechnet. Etwa 42% der Pensionisteneinkommen stammen aus der ersten Säule.

Italien 62%³⁾. Australien weicht vom Basissystem etwas ab, indem die öffentliche Mindestpension durchschnittlich 57% des letzten Aktiveinkommens erreicht (Börsch-Supan, 1997). In Frankreich werden hingegen in einem ausgeprägten Versicherungssystem nur 42% des Nettoeinkommens durch die erste Säule bereitgestellt.

Die Einkommensersatzrate aus einer öffentlichen Pension ist unabhängig von der Zugehörigkeit zum Versicherungssystem oder dem Basissystem.

Dieser recht groben Einteilung der OECD-Länder kann ein wesentlich detaillierterer Vergleich angeschlossen werden. Allerdings stehen dafür nur Daten für ausgewählte OECD-Länder zur Verfügung. Übersicht 5 zeigt die Bedeutung der möglichen Einkommensquellen für die Pensionisteneinkommen. Im Durchschnitt der untersuchten Länder beziehen Pensionistenhaushalte 65% ihres Einkommens vor Steuern aus der ersten Säule. In Deutschland bilden öffentliche Transfers erwartungsgemäß einen überdurchschnittlichen Anteil am Einkommen. In Australien wird durch die Basispension ein hoher Anteil öffentlicher Pensionszahlungen von knapp über 77% erzielt. Dabei ist jedoch zu beachten, daß die Mindestpension einer Bedürfnisprüfung unterliegt und nur bis zu einem monatlichen Einkommen von etwa 15.000 S zusteht. Hingegen ist der Anteil der öffentlichen Pension für italienische Haushalte verhältnismäßig klein, weil durch den hohen Anteil von Frühpensionen im Durchschnitt geringe Einkommensersatzraten erzielt werden und gleichzeitig individuelle Vermögenseinkommen eine größere Rolle spielen. In den USA (45,8%) und in Japan (52,4%) ist die Bedeutung öffentlicher Transfers vergleichsweise gering. Der Unterschied zwischen Alleinstehenden und Ehepaaren geht hauptsächlich auf die Verteilung zwi-

schen Erwerbseinkommen und öffentlicher Pension zurück. Für Ehepaare entstehen vermutlich durch Altersunterschiede der Ehepartner Verschiebungen zwischen Pensions- und Erwerbseinkommen.

Die Bedeutung der zweiten Säule schwankt stark zwischen den untersuchten Ländern. In den Niederlanden ist der Anteil am Pensionseinkommen wegen der kollektivvertraglichen Verankerung der Betriebspension am höchsten (30,8%). Auch für die USA (25,5%) und Großbritannien (18,8%) ergeben sich hohe Einkommensanteile aus Betriebspensionen. In beiden Ländern sind aber freiwillige Leistungen der Unternehmen für diesen Umfang der Betriebspensionen ausschlaggebend. Speziell in Japan und Großbritannien förderte die Änderung der gesetzlichen Rahmenbedingungen in den letzten Jahren die Verbreitung von Betriebspensionen. Nunmehr haben unselbstständig Beschäftigte in einer Vereinbarung mit dem Unternehmen ein Wahlrecht zwischen dem staatlichen System der Pensionsversicherung und einer fondsgebundenen Privatpension (opting out). Voraussetzung dafür ist, daß für die Betriebspension des Arbeitnehmers höhere Beiträge eingezahlt werden als für die staatliche Pension notwendig wären. Auch in Schweden wird ein vergleichsweise hoher Anteil des Einkommens aus Betriebspensionen bezogen, weil in kollektivvertraglichen Regelungen für die einzelnen Branchen Betriebspensionen vorgesehen sind. In Schweden wurde weiters im Zuge einer Pensionsreform Anfang der neunziger Jahre vereinbart, daß 2% des Bruttoeinkommens in privat verwaltete Pensionsfonds fließen. Das Bild für Frankreich ist etwas verzerrt, weil dort Betriebspensionen verpflichtend sind; ihre Finanzierung erfolgt aber durch ein Umlageverfahren und unterscheidet sich somit nicht vom herkömmlichen Umlageverfahren der ersten Säule.

Die niedrigsten Einkommensanteile von Betriebspensionen sind in Deutschland (5,9%) und Japan (4,8%) zu verzeichnen. Für Italien liegen keine Prozentanteile vor, eine Untersuchung von DiBiase et al. (1997) nennt aber einen geringen Verbreitungsgrad.

³⁾ Die Einkommensersatzrate bezieht sich auf alleinstehende qualifizierte Arbeitnehmer mit mittlerer Versicherungsdauer (Guger, 1997).

Übersicht 6: Ausgewählte Systeme der betrieblichen Altersvorsorge für Unselbständige

| | Titel des Programms | Teilnahme ¹⁾ | Bezugsalter | Beitrag | Leistung ²⁾ | Deckung | Besteuerung | Regulierung | Verbindung zur öffentlichen Pension |
|----------------|---|---|--|--|-----------------------------|---|---|--|--|
| Australien | Superannuation Guarantee Charge | Basisanteil verpflichtend, Rest freiwillig (91,5%) | 55 Jahre (ab 2025 60 Jahre) um volle Steuerbegünstigung zu erreichen | 6% (ab 2002 9%) | L 2%, B 98% | Volle Kapitaldeckung für Privatwirtschaft, teilweise Umlageverfahren für öffentlich Bedienstete | Steuerbegünstigung | Aufsichtsbehörde | Zusatzpension zur öffentlichen Pension (Bedürftigkeitsprüfung) |
| Kanada | Registered Pension Plan | Freiwillig (45%) | 65 Jahre | 5% bis 9%, Steuerbegünstigung bis 18% der Lohnsumme bzw. 13.500 CAD | L dominiert, B wächst stark | Volle Kapitaldeckung | Steuerbegünstigung | Prinzip der kaufmännischen Vorsicht in der Veranlagung | Zusatzpension |
| Dänemark | Arbeitsmarktpension | Verpflichtend auf Kollektivvertragsbasis (65%) | 60 Jahre | 9% bis 12% | B | Volle Kapitaldeckung | Steuerbegünstigung, Besteuerung von Überschüßerträgen aus Veranlagung | Veranlagungsrichtlinien | Zusatzpension |
| Frankreich | ARRCO, AGIRC | Verpflichtend | 65 Jahre | 4% | L | Umlageverfahren | Steuerbegünstigung | Veranlagungsrichtlinien | Zusatzpension |
| Deutschland | BetrAVG | Freiwillig, für die Bauwirtschaft Kollektivvertrag (46%) | Allgemein 65 Jahre | Steuerbegünstigung einer Lohnsumme von 8.610 DM | B 10%, L 90% | Rückstellungen und Pensionskassen | Steuerbegünstigung | Versicherung für Pensionsleistung | Zusatzpension |
| Irland | Occupational Pension Schemes | Freiwillig (46%) | 65 Jahre | 4,4% | B, L | Meist kapitalgedeckt | Steuerbegünstigung | Mindestkapitaldeckung, Informationspflicht | Zusatzpension |
| Japan | EPF, TQP | Freiwillig (EPF 31%, TQP 30%) | 60 Jahre | EPF 3,2% bis 3,8%, TQP frei | L | Volle Kapitaldeckung | Steuerbegünstigung | Versicherung für Pensionsleistung | TQP: Zusatzpension, EPF: Ersatzlösung |
| Neuseeland | Superannuation | Freiwillig (23%) | 65 Jahre | 4,2% bis 10% | L 13%, B 87% | Volle Kapitaldeckung | Keine | Prinzip der kaufmännischen Vorsicht in der Veranlagung | Zusatzpension |
| Schweden | Industrins Tillägs Pension, Svenska Tillägs Pension | Verpflichtend auf Kollektivvertragsbasis (65%) | 65 Jahre | ITP 5% bis 20%, STP 3,3% | L | Rückstellungen und Kapitaldeckung | Steuerbegünstigung | Versicherungslösung für Rückstellungsdeckung | Zusatzpension |
| Großbritannien | Occupational Pension Funds | Freiwillig (48%) | Allgemein Männer 65 Jahre, Frauen 60 Jahre | Steuerbegünstigung bis 17% der Lohnsumme | L und B, B steigend | Volle Kapitaldeckung | Steuerbegünstigung | Staatliche Garantie | Zusatzpension, Ersatzlösung |
| USA | ERISA | Freiwillig (59%) | Allgemein 65 Jahre | Steuerbegünstigung hängt vom System ab | L und B, B steuerbegünstigt | Volle Kapitaldeckung | Steuerbegünstigung | Versicherungslösung | Zusatzpension |
| Österreich | BPG, PKG | Freiwillig, für AUA und Kreditwirtschaft Kollektivvertrag (11%) | Pensionsantritt | Betriebe: Steuerbegünstigung bis 10% der Lohnsumme, Begünstigte: Sonderausgaben des EStG | B und L, B stark steigend | Rückstellungen und Pensionskassen | Steuerbegünstigung | Aufsichtsbehörde, Veranlagungsrichtlinien | Zusatzpension |

Q: Kalisch – Aman (1997), Kimura (1997), Turner (1997), WIFO. – ¹⁾ Prozentsätze: Anteil der unselbständig Erwerbstätigen mit Anspruch auf Betriebspension. – ²⁾ L . . . leistungsorientierte Betriebspension, B . . . beitragsorientierte Betriebspension.

Für Österreich kann ein ähnliches Bild gezeichnet werden, obwohl keine direkten Daten über Einkommensanteile veröffentlicht werden. *Mooslechner – Url* (1995) schätzen, daß 1994 etwa 79.000 Personen aus dem Bereich der nichtlandwirtschaftlichen Privatwirtschaft in den Genuß einer Betriebspension gelangten (4,4% der Pensionsbezieher); dazu kommen Betriebspensionen aus dem öffentlichen Sektor. *Vollmann* (1993) schätzt die Zahl der Leistungsbezieher in Österreich für 1991 auf insgesamt 92.400 (6% aller Pensionsbezieher) mit einer durchschnittlichen monatlichen Betriebspension von etwa 2.200 S. In Deutschland stammen 6% des Pensionseinkommens aus Betriebspensionen. Da die Verbreitung der betrieblichen Altersvorsorge in Österreich wesentlich geringer ist als in Deutschland, sollte auch der Anteil des Pensionseinkommens aus dieser Quelle entsprechend niedriger sein.

BETRIEBLICHE ALTERSVORSORGE IM INTERNATIONALEN VERGLEICH

Die betrieblichen Altersvorsorgesysteme unterscheiden sich zwischen den Industrieländern wesentlich stärker als die öffentlichen Pensionssysteme. Übersicht 6 faßt die wichtigsten Merkmale von Betriebspensionen in 12 OECD-Ländern zusammen. In den meisten Ländern werden Betriebspensionen auf freiwilliger Basis gewährt, und gesetzliche Regelungen legen nur die Rahmenbedingungen zum Aufbau und zur Verwaltung fest. Sie werden fast überall als Zusatzpension zu öffentlichen Transfers betrachtet. Dadurch entsteht eine große Bandbreite der Verbreitung unter Arbeitnehmern. Nur wenige Industrieländer sehen eine gesetzlich verpflichtende Betriebspension für nahezu alle unselbständig Erwerbstätigen vor (Australien, Frankreich, Schweiz); in Australien wird der

Deckungsgrad durch Anspruchsvoraussetzungen auf etwa 92% gesenkt. In Ländern mit weitverbreiteten kollektivvertraglichen Regelungen ist ein Großteil der Arbeitnehmer in die zweite Säule integriert. In Dänemark und Schweden haben 65% der Arbeitnehmer eine Anwartschaft auf eine Betriebspension. Tendenziell ist die Verbreitung der zweiten Säule in jenen Ländern geringer, in denen Betriebspensionen nur durch betriebliche Vereinbarungen eingerichtet werden: In den USA und Kanada sind 59% bzw. 45% der Arbeitnehmer erfaßt. Doch auch in Deutschland, dessen Wirtschaftsstruktur der Österreichs am ähnlichsten ist, beträgt die Deckungsrate 46%. Darunter fällt aber eine große Zahl von Bauarbeitern mit geringen Auszahlungen, sodaß letztlich der Anteil der Betriebspensionen am Einkommen deutscher Pensionisten relativ niedrig ist (5,9%). In Österreich haben etwa 11% der Arbeitnehmer Anspruch auf eine Betriebspension (Url, 1997). Im internationalen Vergleich ist die Verbreitung der betrieblichen Altersvorsorge in Österreich gering, sie entspricht etwa der Situation in Italien (DiBiase et al., 1997).

Das Antrittsalter für eine Betriebspension schwankt zwischen 55 Jahren in Australien und 65 Jahren in den meisten anderen Ländern. Teilweise wird es durch steuerliche Anreize gesteuert, indem bei frühzeitigem Pensionsantritt die Besteuerung der Leistung erhöht oder vormals gewährte Vergünstigungen aufgehoben werden.

Die Höhe der Beiträge orientiert sich an zwei Rahmenbedingungen: Erstens bilden die Obergrenzen für die steuerliche Absetzbarkeit der Pensionsbeiträge als Lohnaufwand eine kaufmännische Hürde, die von Unternehmen kaum überschritten wird. Zweitens hängt die Beitragshöhe auch von den Einkommensersatzraten des öffentlichen Systems ab: In Ländern mit niedrigem Einkommensersatz (d. h. auch niedrigen Sozialversicherungsbeiträgen) wird generell mehr in Pensionsfonds eingezahlt als in Ländern mit hohen öffentlichen Pensionsleistungen. Großbritannien gestattet durch die Möglichkeit zur Wahl einer privaten Pensionsversicherung anstelle der öffentlichen Pension einen besonders hohen Beitragssatz.

Ähnliches gilt für das Leistungsmaß. International wird häufig eine leistungsbezogene Betriebspension gewährt, d. h. die Pensionshöhe orientiert sich an einem festgelegten Betrag oder einem Anteil am letzten Aktiveinkommen, und das Unternehmen ist zur Zahlung entsprechender Beiträge verpflichtet. Die Entwicklung der letzten Jahre zeigt einen Trend zu beitragsorientierten Betriebspensionen, in denen Unternehmen einen vereinbarten Beitrag in einen Pensionsfonds einzahlen und die Pensionsleistung durch den Investitionserfolg des Pensionsfonds bestimmt wird.

Steuerbegünstigungen gewähren für Betriebspensionen mit Ausnahme von Neuseeland alle Länder. Dabei sind zwei Ansätze verbreitet: In den meisten Fällen können die Beiträge zur Betriebspension von der Steuer abgesetzt

werden, gleichzeitig können Pensionsfonds die Investitionserträge unbesteuert akkumulieren. Die Besteuerung erfolgt erst während der Auszahlungsphase der Pension zum vollen Einkommensteuersatz. In Australien, Irland, Japan und Großbritannien sind darüber hinaus Pensionszahlungen bis zu einer Obergrenze von der Einkommensteuer befreit. Die geschätzten Verluste an Steuereinnahmen aus dieser Vorgangsweise sind aber beträchtlich und dürften 20% bis 40% der Staatsausgaben für die erste Säule betragen. In den USA wird der Einnahmenverlust des Bundes auf 1% des BIP geschätzt, in Großbritannien auf 3% des BIP (World Bank, 1994). Aus diesem Grund ziehen viele Länder für die steuerliche Absetzbarkeit der Beiträge eine Obergrenze ein. Den umgekehrten Ansatz wählte die neuseeländische Regierung: Die Beiträge werden voll besteuert, und die Pensionsleistungen bleiben unbesteuert. Damit wird eine ähnliche Besteuerungsstruktur erreicht, wie sie für Spareinlagen gilt. Dieser Schritt reduziert aber die Attraktivität der zweiten Säule deutlich (Davis, 1993).

Der Verbreitungsgrad von Betriebspensionen hängt von gesetzlichen und kollektivvertraglichen Regelungen, steuerlichen Begünstigungen und dem Leistungsniveau der öffentlichen Pension ab.

Die Regulierung der zweiten Säule der Altersvorsorge dient zum Schutz der Anspruchsberechtigten und soll gewährleisten, daß die Pensionsleistung nicht nur versprochen, sondern auch tatsächlich erbracht wird. Dazu sind in den untersuchten Ländern mehrere Verfahren gebräuchlich. Am weitesten verbreitet sind Versicherungslösungen. Für Betriebspensionen mit Kapitaldeckung im eigenen Unternehmen (direkte Pensionszusage mit Rückstellungsdeckung) muß in Deutschland eine Versicherung abgeschlossen werden, die die Auszahlung der Pension garantiert. Wenn die Unternehmen die Verwaltung des Kapitals an Pensionsfonds auslagern, kann auch der Pensionsfonds gegen substantielle Kapitalausfälle versichert sein; zum Teil gibt es auch staatliche Ausfallhaftungen. Als Alternative zu Versicherungslösungen werden strenge Veranlagungsrichtlinien angewandt. Diese zwingen die Pensionsfonds zu einer konservativen Anlagepolitik, die zwar niedrige Renditen bringt, aber mit einem geringen Ausfallrisiko behaftet ist. Dies senkt die Attraktivität der zweiten Säule. Daher wählen einige Länder eine strenge Kontrolle der Pensionsfonds durch eine Aufsichtsbehörde zum Anlegerschutz. Diese Kontrollinstanz soll gewährleisten, daß der Pensionsfonds kaufmännische Vorsicht bei der Veranlagung walten läßt und das Vermögen ausreichend stark gestreut ist.

Der internationale Vergleich zeigt deutlich, daß das öffentliche Pensionssystem einen prägenden Einfluß auf die Gestaltung und das Ausmaß der verbleibenden Vorsor-

gemechanismen einer Gesellschaft hat. Erst die Notwendigkeit betrieblicher und individueller Vorsorge durch den erwarteten Einkommensentfall nach dem Pensionsantritt erzeugt einen starken Anreiz zum Aufbau alternativer Vorsorgeformen. Kollektivvertragliche Vereinbarungen verstärken diesen Zusammenhang. Daneben sind aber auch steuerliche Anreizmechanismen von Bedeutung. Wie das Beispiel Neuseelands demonstriert, hat das Fehlen steuerlicher Anreize geringe betriebliche Vorsorgeaktivitäten zur Folge, weil die individuelle Zeitpräferenz der privaten Haushalte hoch ist.

LITERATURHINWEISE

- Bacchielli, P., *The Medium and Long Term Impact of Demographic Ageing*, Vortrag anlässlich der Konferenz „Population Ageing in Europe: Issues and Policies“, EU-Kommission, GD V, Brüssel, 25.-26. Oktober 1996.
- Beirat für Wirtschafts- und Sozialfragen, *Soziale Sicherung im Alter*, Wien, 1991.
- Börsch-Supan, A., *Retirement Income: Level, Risk, and Substitution Among Income Components*, OECD, Paris, 1997.
- Davis, E. P., „The Structure, Regulation, and Performance of Pension Funds in Nine Industrial Countries“, World Bank Policy Research Department, Working Paper, 1993, (1229).
- DiBiase, R., Gandiglio, A., Cozzolino, M., Proto, G., „The Retirement Provision Mix in Italy: The Dominant Role of the Public System“, in Rein, M., Wadensjö, E., *Enterprise and the Welfare State*, Edward Elgar, Cheltenham, 1997, S. 149-194.
- Europäische Kommission, *Supplementary Pensions in the Single Market*, Brüssel, 1997, COM(97)283.
- Guger, A., „Perspektiven der österreichischen Altersvorsorge im internationalen Vergleich“, WIFO-Monatsberichte, 1997, 70(9), S. 535-546.
- Gustman, A. L., Steinmeier, T. L., „Pension Portability and Labor Mobility: Evidence From the Survey of Income and Program Participation“, *Journal of Public Economics*, 1990, S. 299-323.
- Holzmann, R., „Internationaler Vergleich von Alterssicherungssystemen: Konzepte, Strukturen und ökonomische Effekte“, in Gahlen, B., Hesse, H., Ramser, H. J., „Theorie und Politik der Sozialversicherung“, Schriftenreihe des wirtschaftswissenschaftlichen Seminars Ottobrunn, 1990, (19).
- Kalisch, D. W., Aman, T., *Retirement Income Systems: The Reform Process Across OECD Countries*, OECD, Paris, 1997.
- Kimura, Y., „The Role of the Japanese Company in Compensating Income Loss After Retirement“, in Rein, M., Wadensjö, E., *Enterprise and the Welfare State*, Edward Elgar, Cheltenham, 1997, S. 195-219.
- Mooslechner, P., Url, Th., *Betriebliche Altersvorsorge in Österreich*, WIFO, Wien, 1995.
- OECD, „Reforming Public Pensions“, *OECD Social Policy Studies*, 1988, (5).
- Rürup, B., *Perspektiven der Pensionsversicherung in Österreich*, Gutachten im Auftrag des Bundesministeriums für Arbeit, Gesundheit und Soziales, Wien-Darmstadt, 1997.
- Turner, R., *Retirement Income Systems for Different Economic, Demographic, and Political Environments*, OECD, Paris, 1997.
- Url, Th., „Die Verbreitung der betrieblichen Altersversorgung in Österreich 1996“, WIFO-Monatsberichte, 1997, 70(11), S. 695-702.
- Vollmann, K., „Personen- und Haushaltseinkommen von Pensionisten“, *Statistische Nachrichten*, 1993, (2).
- World Bank, *Averting the Old Age Crisis*, Washington, D.C., 1994.

The Reform of the Old-age Pension System and Employer-based Retirement Income Provision: An International Comparison – Summary

The 1997 pension reform comprised an increase in contributions, reduction in benefits and introduction of incentives to raise the effective retirement age. But the greatest financial gain was achieved by harmonizing the pension regimes. Measures to promote employer-based retirement income provision, the so-called second pillar, have still to be implemented. Currently, the tax reform committee is discussing tax incentives to raise the utilization of firm and private pension schemes.

Abroad, the development of a fully funded pension insurance system is encouraged by a range of tax breaks, which includes deductibility of contributions and lower tax rates on benefits. The most generous system applies in the U.K., where contributions to pension funds as well as benefits are exempt from taxes up to a fixed ceiling. The cost of lost tax revenues is estimated at 3 percent of GDP. In New Zealand, contributions to pension funds have been fully taxed since 1988, but pension payments remain exempt. With this, pension funds were given approximately the same tax status as other private forms of savings. As a result, there was a precipitous de-

cline in firm pension schemes. While developing their capital stock, pension funds are usually exempt from tax on interest earned. In Austria, this exemption is extended only to personal life insurance schemes and Pensionskassen.

In spite of similar tax breaks, company pensions show highly varying proportions of coverage against total employment across the countries investigated. Just 11 percent of the dependently employed in Austria are entitled to a firm pension, while in Australia their share is over 90 percent. Generally, firm pensions are widely available in countries where the second pillar is mandatory (Australia, France, Switzerland). In Denmark, the Netherlands and Sweden, firm pensions are similarly prevalent thanks to inter-industrial collective agreements. The incidence of firm pensions depends also on the income replacement rate provided by the public pension system. In countries such as the U.K., Canada or the USA, where public pensions are low, 45 to 59 percent of employees are entitled to a firm pension.