DER STANDARD MONTAG, 9. JULI 2001

BERND MARIN

Was ist neu an der „Abfertigung neu"?

Die Abfertigung, fast Unikat in Europa, soll ganz „neu" werden: voll kapitalgedeckt; beitrags- statt leistungsdefiniert; verkürzte (oder keine) Wartezeit; unverfallbare Anwartschaften im „Rucksackprinzip" statt Anspruchsverlust bei Selbstkündigung; verantwortet von Abfertigungskassen statt einzelnen Arbeitgebern; bemessen an Gesamtbeschäftigungsdauer und Lebenseinkommen statt am Letztgehalt und einzelbetrieblicher Zugehörigkeit. Wird das eine ganz große sozial- und pensionspolitische Neuerung – oder ein eher fauler, teurer Kompromiss? Schwächen der derzeitigen Abfertigung wären überwindbar: die Drei-Jahres-Frist als zu hohe Einstiegshürde; Kündigungsanreize für Arbeitgeber vor Erstanwartschaft und allen Etappenstichtagen; sprunghafter Anstieg des Anspruchs und Verlust bei Selbstkündigung verleiten Dienstgeber und -nehmer zu Opportunismus; Wettbewerbsverzerrungen; Liquiditätsprobleme bei Firmen; Mobilitätshindernis für Arbeitnehmer; bloßes „Minderheitenprogramm". Tatsächlich erhalten nur rund fünf Prozent der Arbeitnehmer und zwölf Prozent aller aufgelösten Dienstverhältnisse jährlich eine Abfertigung. Sie ist ein Privileg weniger Langzeitbeschäftigter, öffentlich Vertragsbediensteter und Beamter (als „Jubiläumszuwendungen"). Die große Mehrheit der ArbeitnehmerInnen kennt Abfertigung nur vom Hörensagen.

Offene Fragen

Vieles ist noch offen: Höhe und Einheitlichkeit der Beiträge; Wartezeit oder nicht; durch Beitragsdauer (25 Jahre) oder Alter (45. Geburtstag) befristete oder unbeschränkte Beitragszeiten. Mehr (AK, ÖGB, SP) oder weniger (VP/FP) Wahlfreiheit? Wahlfreiheit für Arbeitgeber oder Arbeitnehmer? 15- (SP) oder 40-jähriger (VP/FP) Übergang? Je mehr Wahlrechte, desto weniger Betriebspension gegenüber der Abfertigung alt und desto höhere Verwaltungskosten und Beiträge. Und desto weniger Vorsorge: Drei Viertel sparen zu wenig für das Alter, im Schnitt nur ein Drittel des als nötig Erkannten.

Mit der Abfertigung neu gingen viele Funktionen verloren: ein gewisser Kündigungsschutz; Bindung der Arbeitnehmer an Arbeitgeber/Firma; Abwerbehemmnis; Treueprämie. Hilfe beim Jobwechsel bleibt, wird aber unwichtiger. Neu ist die Abfertigung als echter Entgeltbestandteil – bisher war sie das nur auf ÖGB-Papier. Neu wäre auch die Zusatzpension – außer „Abfertigung muss Abfertigung beiben". Bei freier Verwendung wäre nur eine enorme Anspruchserweiterung erreicht. Warum sollten Unternehmen Mehrbelastung ohne Innovation (oder Überwälzungsmöglichkeit) hinnehmen?

Zahlreiche Probleme sind noch ungelöst: das Originalregierungsprogramm gäbe verkehrte Anreize zu „more firing" für Arbeitgeber und weniger Mobilität für Arbeitnehmer; erzeugte kaum /keine Ansprüche in Saisonbranchen und wäre nicht branchenneutral; gäbe geringere Leistungen als das SP-Modell; hätte eine mit Wartejahr sowie der Befristung bis zum 45. Geburtstag unvereinbare 25-Jahr-Deckelung; wäre als mittelbare Frauendiskriminierung angreifbar; ließe Beitrags- und Arbeitsjahre stark auseinander driften; hätte einen langwierigeren Übergang; wäre durch ein langfristig geringeres Steueraufkommen weniger nachhaltig.

Steuerausfälle

Das SP-Modell verschiebt höhere Steuereinnahmen in die Zukunft, wäre aber für die Wirtschaft und kurz- und mittelfristig auch für den Finanzminister teurer.

Die Abweichungen von FP und ÖAAB (= AK/ÖGB/SP) vom Regierungsprogramm erhöhten die Kosten um mindestens ein Drittel; vorgezogene Ausgleichsmaßnahmen zur Lohnnebenkostenentlastung wie die Urlaubsaliquotierung um ca. 15–20 Prozent; der langfristige Veranlagungsertrag betrieblichen Sozialkapitals fällt künftig an die Arbeitnehmer. Und soweit die Annahmen (7,5 Prozent Zinserträge p. a., drei Prozent administrative Kosten) ganz unrealistisch waren, wären deutlich höhere Beitragssätze nötig, um nach 25 Jahren ein Jahresgehalt zu erreichen. David Grünberger (Institut für Finanzrecht, Uni Wien) behauptet sogar eine Selbstfinanzierung der Abfertigung alt durch Steuerstundungen, die durch Auslagerung an Kassen verloren ginge. Und Abfertigung neu könnte zwischen Unternehmen und Branchen viel konfliktreicher werden als erwartet.

Gewinner-VerliererInnen-Umverteilungswirkungen lassen sich nur annährend eruieren. Vorteile haben Personen mit langen Standardlaufbahnen. Solche mit steilen, sprunghaften oder unterbrochenen Karrieren und Späteinsteiger (Akademiker) verlieren.

Künftig hängt alles an Veranlagungsdauer und Ertrag: Unter zehn Jahren ist die Abfertigung neu durchwegs (bei fünf Jahren + 50 Prozent) schlechter, über 35 Jahren stets besser als die Abfertigung alt. Zwischen zehn und 25 Jahren ist die Abfertigung neu etwa gleichwertig; über 25 Jahren könnte sie bis 240–300 Prozent mehr bringen als bisher. Wann die maximale Höhe der Abfertigung alt erreicht wird, hängt von Zinsertrag und Beitragssatz ab: im SP-Modell nur bei 7,5 Prozent p. a. nach 25 Jahren, bei fünf p. a. erst nach 30 Jahren bzw. nach 35 Jahren im Regierungsmodell. Dort variiert die Gesamtabfertigung nach 41 Jahren zwischen plus 100 und 240 Prozent der derzeitigen Abfertigung je nach Zinsertrag fünf oder 7,5 Prozent p. a. Eine Reduktion des Beitragssatzes um ein Prozent (1,5 statt 2,5 Prozent) hätte fast vergleichbar hohe Effekte wie die Zinsertragsvariation.

Bernd Marin ist Sozialforscher in Wien.