

lablara

„Abartiges Pensionssystem“

Podcast von Christian Sec
2. März 2021



o.r. O. Picek u.r. Prof. Marin

Audiolänge: 1:14:32

Viele internationale Studien von der EU bis zur OECD weisen Österreich ein schlechtes Zeugnis aus, wenn es um die Nachhaltigkeit unseres Pensionssystems geht. Zwei Experten, der Sozialwissenschaftler Prof. Bernd Marin und der Wirtschaftswissenschaftler Oliver Picek, debattierten über die gegenwärtige Situation des Pensionssystems und waren dabei nicht immer einer Meinung.

In einer Mercer-Studie rangiert Österreich im Bereich Nachhaltigkeit des Pensionssystems an 21. Stelle von 30 untersuchten Ländern. Teilen Sie diesen Befund?

Prof. Marin: Trotz aller Schwächen dieser Studie einer fachlich aufgemascherlten Beratungsfirma wie Mercer muss man sagen, dass der Schwachpunkt unseres Pensionssystems tatsächlich seine mangelnde Nachhaltigkeit ist. Wahr ist, wir bezahlen das hohe Leistungsniveau unserer Pensionen mit geringer Nachhaltigkeit.

Picek: Ich sehe die Mercer-Studie auch sehr kritisch. So sind die Indikatoren, so konstruiert, dass Systeme, die hauptsächlich auf die erste Säule abstellen schlechter bewertet werden, als solche die eine private Säule beinhalten. In der Mercer-Studie ist die steuerliche Förderung freiwilliger Arbeitnehmerbeiträge in kapitalgedeckten Systemen ein Kriterium nach dem bewertet wird. Dabei wird automatisch angenommen, dass wenn die private Säule stärker ist, das Pensionssystem besser aufgestellt.

Ist es also gut auf einer Säule zu stehen?

Prof. Marin: Nein. Praktisch haben wir bei 89 Prozent staatlicher Säule, 4,1 betrieblicher und 6,8 privater Säule ein ungleichgewichtiges, instabiles System. Die tragende erste Säule ist schwer angeschlagen und Österreich ein Nachzügler bei der Eigenvorsorge und vor allem bei der betrieblichen Altersvorsorge (bAV). Die Mehrheit der deutschen und der EU-Bürger hat eine bAV, in Holland und Schweden über 90%. Bei uns dagegen ist sie ein Minderheitenprogramm von 4-22%, eher für die „Oberen Zehntausend“ in staatsnahen Betrieben. Man sollte sie wie die Abfertigung neu demokratisieren, ein flächendeckendes Programm für alle mit Rechtsanspruch. Als elementares Arbeitnehmerrecht gehört es in jeden Kollektivvertrag, in alle Betriebsvereinbarungen und Einzelverträge, unabhängig von Weitblick und Großmut der Arbeitgeber.

Picek: Ich bin froh, dass wir den Trend, was den Ausbau der zweiten und dritten Säule betrifft nicht mitgemacht haben. Schon bei den Verwaltungskosten zeigt sich, dass das öffentliche Pensionssystem effizienter ist. Immer wenn man in den Kapitalmarkt einsteigt brauche ich Banken und Firmen, die entsprechende Produkte anbieten, Manager, die entlohnt werden und Werbung für die Produkte. Jeder zehnte Euro der Pensionseinnahmen geht dabei in die Verwaltung. Beim staatlich organisierten Umlageverfahren liegt dieser Satz bei etwa einem Prozent. Zusätzlich ist es bei der Förderung der dritten Säule immer dann problematisch, wenn man gleichzeitig die staatliche Säule zurückfährt, was in vielen Ländern passiert und man von den Menschen fordert, die öffentliche Vorsorge privat zu kompensieren. Bei einem Viertel der Bevölkerung sind jedoch die Einkommen so niedrig, dass gar nicht in private Vorsorge investiert werden kann. Schließlich ist die Situation für den Staatshaushalt nicht so dramatisch, wie oftmals gezeichnet wird. Eine Studie von WIFO zeigt, dass bis 2060 unsere Pensionskosten von 13,5% auf 15,2% des BIP ansteigen. Das wären dann sechs Milliarden Euro mehr. Das ist nicht nichts, aber es bedarf dabei nicht unbedingt eines Ausbaus der Betriebspensionen.

Marin: Es ist ein wenig verwegen zu sagen, im Jahre 2060 wird eh alles nicht mehr so arg sein. Ich werde, anders als Sie, dann mit Sicherheit nicht mehr am Leben sein, sehr wahrscheinlich aber im Jahr 2035. Und allein in den nächsten 15 Jahren gehen 1,9 Millionen Babyboomer in Pension, wir werden dann drei statt derzeit über zwei Millionen Pensionist*innen haben und eine Million über 80-Jährige, von den weitere hunderttausende das Pflegesystem beanspruchen werden. Bis zu einer Million Pensionistinnen wird armutsgefährdet sein, statt derzeit 200.000. Ein paar Milliarden Mehrkosten achselzuckend abzutun ist wenig beruhigend, vor allem wenn der nötige Bundeszuschussbedarf bereits zwischen 2019 und 2024 um 55% steigen wird. Weitere altersbezogene Kosten wie für Gesundheit und Langzeitpflege für chronisch Kranke und Betreuungsbedürftige steigen noch viel schneller als die Ausgaben für den Ruhestand. Wir stoßen hier an Grenzen. Diese ökonomischen Schocks sollten weder dramatisiert noch banalisiert werden.

Picek: Man darf nicht nur das Verhältnis sehen zwischen jenen die Erwerbstätig sind und jenen die Pensionen beziehen. Wie Sie wissen gibt es noch andere Gruppen die Transferleistungen beziehen. Das sind Jugendliche, Studenten, Invalide oder die Arbeitslosen als große Gruppe. Das Wichtigste ist daher die Senkung der Arbeitslosenquote. Wir müssen schauen, dass wir möglichst viele Leute in Jobs haben auch wegen der Pensionen. Es bedarf einer hohen Frauenerwerbsquote, sowie einer hohen Erwerbsquote der Älteren. Wenn sie heute als 55-jähriger ihren Job verlieren ist die Chance in den nächsten eineinviertel Jahren einen Job zu finden unter 20 Prozent. Solange wir so eine Situation haben, bedeutet das Pensionskürzung bzw. Altersarmut für die Betroffenen.

Marin: Ältere und vornehmlich auch Jüngere kriegen die Füße nicht auf den Boden des Arbeitsmarkts. Am meisten leiden derzeit die Unter-24-Jährigen, mit bis über 700 Prozent Zuwächsen bei Langzeitarbeitslosigkeit. Das Problem ist zum Teil hausgemacht. Dass in Österreich 90 Prozent vor dem 65. Lebensjahr in Pension gehen ist irre und etwa in nordischen Ländern völlig unbegreiflich: Wie kann denn ein Sozialstaat mit 90% Frühpensionisten überhaupt existieren?!? Fakt ist wir verbringen fast ein Vierteljahrhundert in Ausbildung über ein Vierteljahrhundert in Pension. Im Erwerbsalter dazwischen sind wir zusätzliche 13 bis 18 Jahre nicht in Arbeit. Arbeitslosigkeit. Inaktivität. Karenz, Krankenstände, Ferien und Urlaube, Kinderbetreuung, Berufsunfähigkeit, Invalidität. Es geht nicht um Alt gegen Jung, sondern um das was der Sozialdemokrat Karl Renner und der Liberale Ralf Dahrendorf als die Vorherrschaft von „Versorgungsklassen gegen Erwerbsklassen“ analysierten, die den Sozialstaat zerstört.

Ist der Ausweg die kapitalgedeckte Vorsorge?

Picek: Grundsätzlich sind die beiden Bereiche Kapitalmarktverfahren und Umlageverfahren äquivalent, wie wir aus der Altersversicherungstheorie wissen. Im Endeffekt zahlen immer die Jungen für die Alten. Egal ob das eine Leistung ist, die der Staat auszahlt, Gelder, die der Pensionist aus einer privaten Pensionsvorsorge bekommt, oder Sachleistungen, die sich der Pensionist gönnt. Wir kennen die Chancen am Aktienmarkt bei steigenden Kursen mit höheren Renditen, und die Chance damit höhere Pensionen zu erhalten, aber wir kennen eben auch das Risiko. Wenn ich z.B. in die private Zukunftsvorsorge 2007 investiert hätte, wäre ich heute noch im Minus. Und wenn nicht die Zentralbanken öfters in den letzten 30 Jahren den Markt gerettet hätten, hätten wir viel mehr und längere Börsenphasen mit Abschwung gehabt. Also die Pensionen marktabhängig zu machen ist gefährlich.

Marin: Es geht primär um Beitragsdeckung vs. ungedeckte Zahlungszusagen, nicht um Kapitaldeckung vs. Umlage. Ein vorbildlich hybrides System ist Schweden. Es kombiniert nicht-finanzielle Beitragskonten auf Umlagebasis mit einer ergänzenden kapitalgedeckten Vorsorge. Entscheidend ist die Weiterentwicklung des Umlageverfahrens von zahlungsdefinierten zu nachhaltig beitragsdefinierten Systemen. Es gibt kein perfektes System, aber wenn etwas „close-to-best“ ist, dann das Notional Defined-Contribution NDC System wie in Schweden.

Picek: Egal ob Umlageverfahren oder Kapitaldeckungsverfahren, mit einer alternden Gesellschaft wären beide in der Krise, da gibt's keinen Unterschied. Es sind vier Prozent des BIPs, die wir mehr für Alte ausgeben müssen. Als wir die Babyboomer-Generation hatten, haben wir Kindergärten und Schulen gebaut, jetzt müssen wir eben diese gesellschaftlichen Ressourcen auch monetär in Richtung Altersvorsorge verschieben. Das ist etwas, was in der Wirtschaft ständig stattfindet. Eine Kombination aus Privat und Staat in Organisation und Finanzierung ist dabei notwendig, wobei der Staat besser und effizienter in der Organisation ist.

Marin: Leider wurde das Vertrauen der Bevölkerung in den Staat durch unhaltbare und daher ständig gebrochene Pensionsversprechen weitestgehend verspielt. So erhalten Durchschnittspensionisten – gesetzwidrig! – nicht einmal die Inflation abgegolten. „Zu“ gute Zusagen und Initialrenten werden hinterrücks durch schäbige Valorisierungen oder strengere Anspruchsvoraussetzungen wieder ausgehöhlt. Meine Generation hat zumindest 35 Prozent weniger Leistungen bekommen als uns zu Berufsbeginn versprochen wurde.

Was kann also gemacht werden, um das Pensionssystem ins Lot zu bekommen?

Marin: Wir brauchen, neben einer Konsolidierung und Sanierung der ersten Säule und der bAV auf EU-Standards vor allem viel höhere Beschäftigung bei Jüngeren und Älteren. Erwerbsarbeit von Risikogruppen unter 24 oder über 50 Jahren wäre durch das was ich Altersrisikotarifizierung in der Sozialversicherungnenne zu fördern. Dabei würden genau nach Maßgabe altersspezifisch höherer Risiken von Arbeitslosigkeit und der vier- bis fünffach höheren Erwerbslosigkeit Arbeitssuchende und ihre Arbeitsgeber von allen SV-Beiträgen (AL, KV, PV, usw.) entlastet („experience rating“). Damit würde die Rekrutierung Junger in den Arbeitsmarkt und das Behalten der Älteren für die Unternehmen und die Arbeitnehmer selbst sehr viel attraktiver. Lebenserwartungszuwächse müssten unbedingt in die Pensionsformel hineingerechnet werden, wie in den meisten Ländern. Das Fehlen einer solchen Pensionsautomatik bewirkt, dass bei uns das Pensionsantrittsalter heute genau so niedrig ist wie im Jahr 1976. Also 45 Jahre Stillstand – bei mehr als zehn Jahren längerem Leben. Wir müssen aber auch die Harmonisierung der Beamtenpensionen mit ASVG vorverlegen.

Picek: Ganz so negativ sehe ich das nicht. Die Beschäftigungsquote der Älteren ist angestiegen. Es gehen nicht mehr so viele Leute in Frühpension wie früher. Da sehen wir schon einen enormen Fortschritt zur Vergangenheit.

Marin: Mit Lupe, ja

Picek: Es kommt drauf an welche Statistik man sich ansieht. Aber zu 1976. Da muss man auch genau schauen. Denn wie hoch war damals die Frauenerwerbsquote und wie hoch ist sie heute? Es gibt heute natürlich viel mehr Beitragszahler als früher.

Marin: Aber auch sehr viel mehr Anspruchsberechtigte mit sehr viel höheren Ansprüchen.

Picek: Das ist in dem Fall trotzdem positiv, wenn es darum geht, dass die Jungen die realen Leistungen für die Alten erbringen, dann ist es natürlich sinnvoll, wenn die Jungen Frauen in dem Fall arbeiten gehen, um die Leistungen für die Alten zu erbringen und nicht daheim sind am Herd. Zur Frage: Wie kann man sich das noch leisten? Es braucht in jedem Fall Formen von Vermögensbesteuerung. Es kann nicht der ganze Sozialstaat hauptsächlich über Abgaben auf Arbeit finanziert werden. Da braucht man eine breitere Beitragsbasis: Vermögenssteuer, Erbschaftssteuer, Schenkungssteuer, höhere Steuern auf Grund und Boden, in diesem Bereich sind wir weit zurück im internationalen Vergleich. Damit könnte man auch den Bundeszuschuss zu den Pensionen entlasten. Dann hätte man eine fairere und breitere Finanzierung und eine Verbreiterung der Beitragsbasis. Das wäre die Richtung, in die man gehen sollte.

Marin: Ich bin da eher beim deutschen Wirtschaftsweisen Bert Rürup, der laufende Vermögensbesteuerung für unpraktisch, kostspielig, schwer einzutreiben hält. Wirksamer sei, einmal alle 20 bis 30 Jahre Vermögenstransfers durch Erbschaften umfassend zu besteuern und nicht jedes Jahr klein-kleinweise. Die einzige Vermögensbesteuerung in Österreich bisher war der Pflegeregress, den man im Wahlkampf 2017 populistisch abgeschafft hat. Kern und Kurz, Strache und Lunacek, alle gleichsam Hand in Hand, als sie innert weniger Tage eine Jahrhundertfehllentscheidung durch Verfassungsmehrheit praktisch unumkehrbar einzementierten. Jetzt haben wir statt dem Pflegeregress, in dem reiche Erblasser zu ihrer eigenen Pflege beitrugen, eine Erbenversicherung – und keine Pflegeversicherung. Absurd widersprüchlich.

Wäre die Erhöhung des Pensionsalters ein Schritt, auf den man sich einigen könnte?

Marin: Ja sicher. Zuallererst muss man das Pensionsalter für Frau und Mann angleichen. Derzeit sind wir bei Ländern wie Albanien oder Weißrussland. Zweitens muss man weitere Lebenserwartungszuwächse automatisch miteinbeziehen, d.h. das gesetzliche Antrittsalter zwei bis drei Monate jährlich hinaufsetzen. Ich persönlich bin längerfristig für eine völlige Freigabe, d.h. Abschaffung des Pensionsalters. Im Kapitalismus gibt es kein Recht auf Arbeit und daher auch keinen Zwang zur Arbeit. Wenn jemand mit 52 nicht mehr arbeiten will, dann bitte. Es geht nur nicht, dass sein Nachbar seine Pension zahlen muss, daher versicherungsmathematisch korrekte Abschläge. Nicht mehr hören kann ich den Unfug, „nur das faktische Pensionsalter muss dem gesetzlichen angenähert werden“. Natürlich muss gleichzeitig auch das gesetzliche Pensionsalter selbst hinaufgesetzt werden. Die meisten Leute passen ihr Verhalten sehr wohl an, etwa als das Pensionskonto eingeführt wurde. Heute bekommt man im Schnitt acht bis neun Prozent mehr für jedes Jahr, das man länger arbeitet, früher war das ein Prozent oder weniger. D.h. es zahlt sich erstmals seit 1945 aus, ein oder zwei Jahre dranzuhängen, weil es die Pensionen deutlich verbessert. Schritte in diese Richtung müsste man weitergehen.

Picek: Ich unterscheide mich zu Hrn. Prof. Marin dahingehend, dass ich sage bevor wir das gesetzliche Antrittsalter erhöhen, müssen wir das faktische Antrittsalter heraufsetzen.

Marin: Das hören wir seit Jahrzehnten. Es genügt aber nicht das faktische dem gesetzlichen anzugleichen. Denn wir leben jedes Jahr ein Vierteljahr länger. Und das sollen wir ausnahmslos in Freizeit zubringen? Die Schweden sind für einen Mix 58/42 den ich für gut halte: wer hundert Tage länger lebt, soll 58 davon länger arbeiten – und höhere Zahlungen – haben. Die Dänen akzeptieren nur noch 100% längere Arbeitszeit. Wir hingegen, als gegenteiliges Extrem, wollen 100% aller Langlebigkeitszuwächse als Freizeit abgegolten, das ist abartig, nicht nachhaltig – und reduziert Pensionshöhe und –sicherheit.

Picek: Wenn ich statt mit 55 in Frühpension mit 65 in Pension gehe, dann ist ja auch schon viel gewonnen. Aber wir schaffen ja gar keine Wirtschaftsleistung, mit der alle bis 65 arbeiten können. Und wenn wir nach Corona mit Einsparungen beginnen, wird die Arbeitslosigkeit dauerhaft höher bleiben und das ist das wahre Gift für das Pensionssystem. Wir sollten jetzt schauen Konjunkturpakete zu schnüren, Investitionen erhöhen, um die Arbeitsproduktivität zu erhöhen. Je höher die Produktivität umso besser ist die Absicherung für unser Pensionssystem. Wie gesagt, es ist nicht alles so dramatisch wie es oftmals beschrieben wird. Alle Studien, die den demografischen Wandel prophezeit haben, haben sich alle geirrt. Migrationen aus arabischen Ländern, osteuropäische Arbeitskräfte, deutsche Arbeitskräfte sind eingewandert, wo wir uns die Ausbildungskosten erspart haben. Österreich als attraktiver Wirtschaftsstandort, und daher Zuwanderungsmagnet bleibt, dass diese ganzen Prognosen vielleicht gar nicht in der Form eintreten werden.

Marin: Ich hab mich in meinen Vorhersagen sehr selten und eher geringfügig geirrt.

Prof. Bernd Marin: Sozialwissenschaftler

Seit 2016: Direktor des European Bureau for Policy Consulting and Social Research in Wien

Davor: Dekan am Institut für Politik und Sozialwissenschaften an der EU-Universität in Florenz, Executive Director des European Centre for Social Welfare Policy und Research in Wien und Mitglied verschiedener Pensionsreformkommissionen in Österreich.

Oliver Picek: PhD Economics

Seit 2019 Chefökonomist, Momentum Institut, Wien

Davor: Forscher am European Trade Union Institute in Brüssel, sowie Lehrtätigkeit an der WU-Wien und Berater des Ministeriums für Arbeit und Soziales

<https://www.tablara.at/debatte-zum-pensionssystem/>