

# Jüngste Pensionsreformen in Österreich und ihre Auswirkungen auf fiskalische Nachhaltigkeit und Pensionsleistungen

Markus Knell,  
Walpurga Köhler-  
Töglhofer,  
Doris Prammer<sup>1</sup>

*Diese Studie analysiert die Effekte der Pensionsreformen der letzten Jahre, die hauptsächlich aufgrund der erwarteten steigenden Pensionsausgaben infolge demographischer Entwicklungen als notwendig erachtet wurden. In einem ersten Schritt wird die Nachhaltigkeit der österreichischen Fiskalpolitik vor und nach den großen Reformschritten mithilfe von synthetischen Indikatoren beurteilt. Diese zeigen, dass die Reformen die langfristige Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen verbessern. Zugleich untersucht diese Studie auch, wie diese Einsparungen im Pensionsaufwand zustande kommen. Als wichtigste Faktoren erweisen sich dafür die Anhebung des durchschnittlichen effektiven Pensionsantrittsalters und die Kürzung der künftigen Pensionsansprüche. Für Letztere dürften insbesondere höhere Abschläge bei Frühpensionen und die Indexierung mit der Inflationsrate verantwortlich sein.*

## 1 Einleitung

Die Pensionssysteme vieler Länder sind durch steigende Lebenserwartung und niedrige Geburtenraten unter Druck geraten. Deshalb wurden im vergangenen Jahrzehnt europaweit die Forderungen nach Reformen immer lauter. In Österreich wurden mit den – insgesamt durchaus als einschneidend zu bezeichnenden – Pensionsreformen der Jahre 2000, 2003 und 2004 diesbezügliche Reformschritte sehr rasch umgesetzt. Auch haben internationale Institutionen umfassende Analysen und Reformvorschläge zur Pensionsthematik publiziert, so z. B. die Weltbank (Holzmann und Hinz, 2005), die OECD (2005a, 2005b) und der Ausschuss für Wirtschaftspolitik der EU (Economic Policy Committee – EPC, 2001, 2006). Angesichts der Auswirkungen der genannten demographischen Entwicklungen auf die Pensionssysteme wurde in vielen Publikationen der fiskalischen Nachhaltigkeit besondere Beachtung geschenkt. Diese Studie beschäftigt sich

darüber hinaus auch mit der Frage, welche Faktoren hauptsächlich zur Verbesserung der fiskalischen Position beitragen und welche Konsequenzen sich daraus für die künftige Entwicklung der Pensionsleistungen ergeben.

Kapitel 2 bietet einen knappen Überblick über das österreichische Pensionssystem, gefolgt von einer kurzen Darstellung der wesentlichen Neuerungen durch die drei seit dem Jahr 2000 in Österreich durchgeführten Pensionsreformen in Kapitel 3. In Kapitel 4 werden die Effekte der Reformen auf die fiskalische Nachhaltigkeit auf Basis der jüngsten Projektionen der Entwicklung der demographieabhängigen Ausgaben anhand der von der Europäischen Kommission verwendeten Indikatoren evaluiert. Kapitel 5 befasst sich mit den Effekten der Reformen auf die Höhe der künftigen Pensionsleistungen in Gegenüberstellung zum Status quo. Kapitel 6 enthält Schlussbemerkungen.

Wissenschaftliche  
Begutachtung:  
Daniele Franco,  
Banca d'Italia.

<sup>1</sup> Die in diesem Beitrag zum Ausdruck gebrachte persönliche Meinung der Autoren muss nicht mit der offiziellen Position der OeNB übereinstimmen. Die Autoren danken Daniele Franco, Ernest Gnan, Peter Part und Alfred Stiglbauer für wertvolle Kommentare und Anregungen. Der vorliegende Text ist eine Übersetzung aus dem Englischen.

## 2 Das österreichische Pensionssystem im Überblick

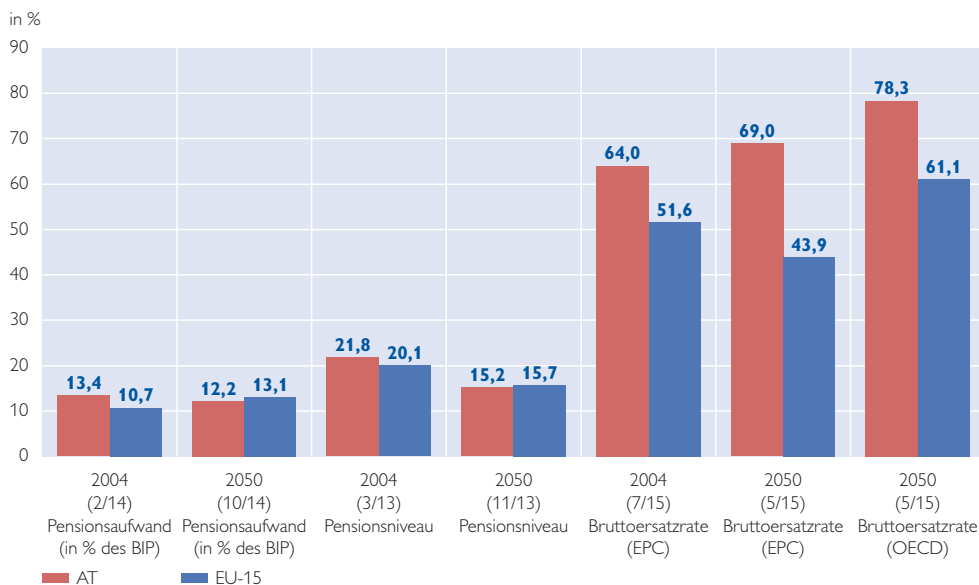
### 2.1 Eckdaten

Das umlagefinanzierte und leistungsorientierte österreichische Pensionssystem beruht auf dem Prinzip der staatlichen Pflichtversicherung. Die erste Säule, also die staatliche Pensionsversicherung, umfasst die Alterspension, die Invaliditätspension sowie die Hinterbliebenenpension. Um der Gefahr der Altersarmut entgegenzuwirken, wird darüber hinaus jenen Pensionisten, deren Anspruch auf Pensionsversicherungsleistungen unter dem als Mindeststandard festgelegten Niveau liegt, eine aus Steuergeldern finanzierte Ausgleichszulage gewährt.

Bis ins Jahr 2005 setzte sich die erste Säule aus einer Palette historisch gewachsener unterschiedlicher Pensionsversicherungssysteme für die verschiedenen Berufsgruppen zusammen. Erst mit dem Allgemeinen Pensionsgesetz 2004 wurde eine Pensionsharmonisierung mit für alle Berufsgruppen einheitlichen Beiträgen und Ansprüchen in Angriff genommen.<sup>2</sup> Da bislang rund 93%<sup>3</sup> der arbeitenden Bevölkerung in die recht großzügige staatliche Pflichtversicherung einbezogen waren,<sup>4</sup> spielten die zweite (betriebliche Zusatzpensionen) und dritte Säule (private Pensionsvorsorge) bisher eine eher untergeordnete Rolle – wenn auch mit steigender Tendenz. Durch die Einführung der „Abfertigung neu“ im Jahr 2002

Grafik 1

### Indikatoren zur Leistungshöhe des Pensionssystems in Österreich und den EU-15 (2004 und 2050)



Quelle: OeNB-Berechnungen basierend auf EPC (2006, Tabellen 3.3, 3.11 und 2.2 (statistischer Anhang)) und OECD (2005a, Tabelle 4.1).  
Anmerkung: Die in Klammer angegebenen Ziffern beziehen sich auf die Position Österreichs im Ranking der EU-15.

<sup>2</sup> Ausgenommen Landes- und Gemeindebedienstete (die nicht im neuen System erfasst sind) sowie Selbstständige und Bauern (für die niedrigere Beiträge gelten).

<sup>3</sup> Siehe Felderer, Koman und Schuh (2006).

<sup>4</sup> Geringfügig Beschäftigte und eine Reihe Freier Berufe sind hier nicht erfasst; die Bruttoersatzrate beträgt für Pensionszugänge 64% (Grafik 1).

haben jedoch betriebliche Zusatzpensionen an Bedeutung gewonnen. Arbeitgeber sind nun verpflichtet, pro Arbeitnehmer einen Beitrag in Höhe von 1,53 % des Bruttomonatslohns in die Mitarbeitervorsorgekassen einzuzahlen; die Arbeitnehmer können bei Pensionsantritt zwischen der Auszahlung des Gesamtbetrags und einer monatlichen Zusatzpension wählen. Die Einführung der prämiengünstigten Zukunftsvorsorge im Jahr 2003 hingegen zielte auf eine Stärkung der Rolle der privaten Pensionsvorsorge ab.<sup>5</sup>

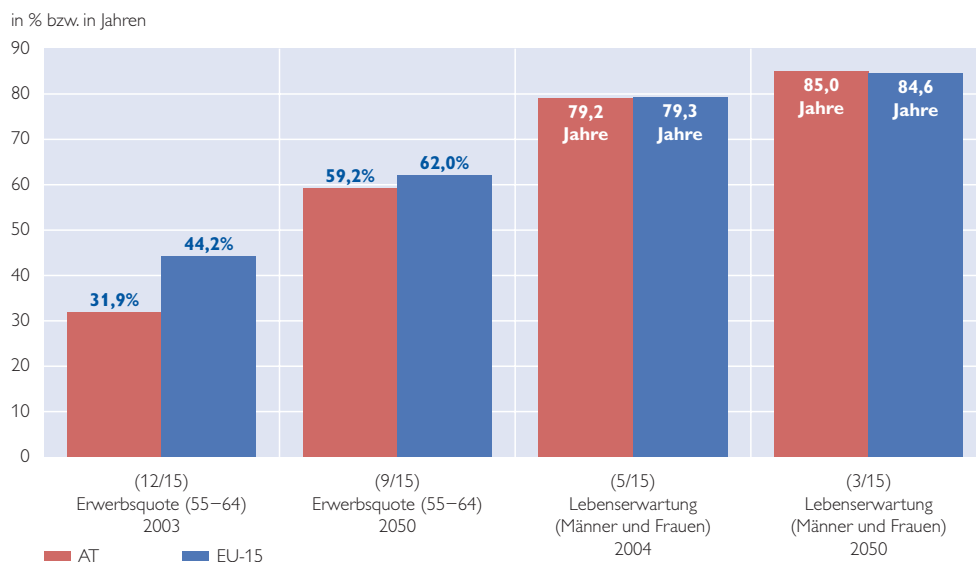
Die erste Säule finanziert sich zu rund zwei Drittel aus den von aktiven Erwerbspersonen geleisteten Beiträgen, wobei grundsätzlich 22,8 % der jeweiligen Beitragsgrundlage zu entrichten sind.<sup>6</sup> Für die Pensionsbe-

rechnung werden allerdings nicht nur Zeiten der aktiven Beitragszahlung herangezogen, sondern auch so genannte Ersatzzeiten, wie z. B. Arbeitslosigkeit, Präsenzdienst, Kindererziehung.

Das gesetzliche Pensionsantrittsalter ist für Männer auf 65 Jahre und für Frauen auf 60 Jahre festgelegt. Das Mindestantrittsalter für vorzeitige Alterspension betrug bis zum Jahr 2000 für Männer 60 Jahre und für Frauen 55 Jahre. In Übereinstimmung mit einer Entscheidung des Verfassungsgerichtshofs wird das Pensionsantrittsalter für Frauen nunmehr schrittweise dem der Männer angeglichen.<sup>7</sup> Ungeachtet des gesetzlichen Regelpensionsalters beträgt das effektive Pensionsantrittsalter derzeit nur 57,7 Jahre; das spiegelt sich auch im

Grafik 2

### Erwerbsquote älterer Arbeitnehmer (55–64) und Lebenserwartung



Quelle: OeNB-Berechnungen basierend auf EPC (2006, Tabellen 2.2, 2.5 und 2.6).

Anmerkung: Die Lebenserwartung (bei der Geburt) ist als Durchschnittswert für Männer und Frauen ausgewiesen. Die in Klammer angegebenen Ziffern beziehen sich wiederum auf die Position Österreichs im Ranking der EU-15.

<sup>5</sup> Siehe Url (2003) sowie Eckert und Prammer (2003).

<sup>6</sup> In unselbstständigen Dienstverhältnissen entfallen dabei 10,25 % auf den Arbeitnehmer und 12,55 % auf den Arbeitgeber.

<sup>7</sup> Die Altersgrenzen für Frühpensionierungen werden im Zeitraum 2019 bis 2028 angeglichen, für reguläre Alterspensionen im Zeitraum 2024 bis 2033.

geringen Anteil „regulärer“ Alterspensionen von nur 27% und in der niedrigen Erwerbsquote<sup>8</sup> der 55- bis 64-Jährigen (31,9% im Jahr 2003) wider. Damit rangiert Österreich in dieser Altersgruppe im Vergleich der EU-15 an drittletzter Stelle, während die Erwerbsquote für 25- bis 54-Jährige in Österreich mit 87,4% deutlich über dem EU-Durchschnitt liegt (Grafik 2).<sup>9</sup>

## 2.2 Berechnung der Pensionsleistungen

Die jeweilige Höhe der Erstpension errechnet sich folgendermaßen:<sup>10</sup>

**Erstpension = Steigerungsbetrag  
x Pensionsbemessungsgrundlage**

Jedes Versicherungsjahr wird mit einem bestimmten Steigerungsbetrag bewertet, der vor der Pensionsreform 2003 2% je Versicherungsjahr betrug. So erreichten Pensionsberechtigte den Maximalwert der Alterspension im Ausmaß von 80% der Pensionsbemessungsgrundlage nach 40 Versicherungsjahren.

Die Bemessungsgrundlage errechnet sich aus dem Durchschnitt der Jahreseinkommen über den Durchrechnungszeitraum, der die zur Berechnung des Pensionsanspruchs herangezogenen Versicherungsjahre umfasst. Einkommen vergangener Jahre werden mittels Aufwertungsfaktoren valorisiert. Bis 2004 wurden diese Faktoren durch das Sozialministerium festgelegt;

rückblickend weitgehend parallel zur Entwicklung der Verbraucherpreis-inflation.

Die jährliche Anpassung bereits bestehender Pensionen errechnet sich wie folgt:

**Pension = laufende Pension  
x Anpassungsfaktor**

Vor den jüngsten Reformen basierte die Festlegung des Anpassungsfaktors durch das Sozialministerium auf dem Prinzip der Nettolohnanpassung. Das bedeutet, die Durchschnittseinkommen von aktiven Erwerbspersonen und die Durchschnittspensionen sollten sich (jeweils nach Sozialversicherungsbeiträgen) im Gleichklang entwickeln. Aufgrund der laufenden Änderungen in der Struktur der Leistungsberechtigten<sup>11</sup> entsprach die Pensionsanpassung de facto weitgehend der Verbraucherpreis-inflation.<sup>12</sup>

## 3 Pensionsreformen seit 2000

In einem Vergleich der EU-15 verzeichnete Österreich im Jahr 2004 die zweithöchsten staatlichen Pensionsausgaben in Höhe von 13,4% des BIP. Im Bericht des EPC (2001) wurde angesichts der eingangs erwähnten – für Österreich besonders ungünstigen – demographischen Entwicklung eine Erhöhung des Pensionsaufwands auf 18,7% des BIP bis zum Jahr 2035 und danach eine nur leichte Verringerung auf 17,0% bis zum Jahr 2050 geschätzt;<sup>13</sup> der daraus

<sup>8</sup> Anteil der erwerbstätigen oder arbeitslos gemeldeten Personen an der Bevölkerung im Alter von 15 bis 64 Jahren.

<sup>9</sup> Für eine detaillierte Beschreibung des österreichischen umlagefinanzierten Pensionssystems, siehe Stefanits, Obermayr und Wörister (2004), Holzmann und Heitzmann (2002) sowie Wöss (2000).

<sup>10</sup> Siehe Knell (2004).

<sup>11</sup> Strukturelle Veränderungen ergeben sich dadurch, dass Pensionsneuzugänge üblicherweise Anspruch auf höhere Leistungen als Pensionsabgänge haben. Das impliziert an sich einen laufenden automatischen Anstieg der Durchschnittspension.

<sup>12</sup> Siehe Knell (2004) sowie Mayrhofer und Url (2000).

<sup>13</sup> Die in diesem Bericht dargestellten Langfristprojektionen für die Entwicklung der österreichspezifischen demographieabhängigen Ausgaben wurden vom Bundesministerium für Finanzen bereitgestellt.

folgende Anstieg der Budgetbelastung wäre beträchtlich gewesen.

Künftige Pensionsansprüche an das staatliche Pensionssystem stellen implizite Verpflichtungen des Staats dar, deren Höhe von der Altersstruktur der Bevölkerung mitbestimmt wird. Angesichts der erwarteten – sowohl absolut als auch im Verhältnis zur Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter – zunehmenden Pensionistenzahlen zielen die jüngsten Pensionsreformen in Österreich auf eine Verringerung dieser impliziten Verpflichtungen und damit auf eine künftige Budgetentlastung ab. Die Altenquote<sup>14</sup>, die 2005 25 % betrug, wird sich demographischen Prognosen zufolge bis 2050 verdoppeln, das heißt, die Anzahl der Beitragszahler pro Pensionsbezieher wird sich von derzeit vier auf zwei verringern. Die damit einhergehende notwendige Erhöhung der Abgaben stellt aus wirtschaftspolitischer Perspektive ein zunehmendes Problem dar.

Daher zielten die Reformen des umlagefinanzierten Pensionssystems der Jahre 2000, 2003 und 2004 sowohl auf die Sicherung der langfristigen Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen als auch auf eine Verbesserung der aktuarischen Fairness des staatlichen Pensionsversicherungssystems. Während sich die Pensionsreform des Jahres 2000 vorwiegend auf die Anhebung des effektiven Pensionsantrittsalters konzentrierte, wurde mit den folgenden beiden Schritten eine umfassende parametrische Reform des österreichischen Pensionssystems umgesetzt.

### 3.1 Pensionsreform 2000

Mit der Pensionsreform 2000 sollten zwei Ziele erreicht werden: Die Reform sollte kurzfristig zur Budgetkonsolidierung beitragen. Darüber hinaus sollten mit der Einsetzung einer Kommission zur längerfristigen Pensionssicherung die Weichen für eine regelmäßige Evaluierung der langfristigen Finanzierbarkeit des österreichischen Pensionssystems gestellt werden; die Erkenntnisse dieser Kommission prägten dementsprechend bereits die Diskussion der folgenden beiden Pensionsreformschritte.

Die Reform 2000 bestand aus folgenden Maßnahmen:

- Abschaffung der vorzeitigen Alterspension wegen geminderter Erwerbsfähigkeit bei gleichzeitigen Zugangserleichterungen zur Invaliditätspension zur Vermeidung sozialer Härtefälle.
- Schrittweise Anhebung des Anspruchsalters<sup>15</sup> für die anderen Vorruhestandsregelungen<sup>16</sup> ab Oktober 2000 um insgesamt 18 Monate auf 61,5 Jahre für Männer und 56,5 Jahre für Frauen.
- Stärkere Ausrichtung des Abschlag- und Zuschlagsatzes nach versicherungsmathematischen Grundsätzen. Der Abschlag bei Inanspruchnahme einer vorzeitigen Alterspension wird pro Jahr auf 3 Steigerungspunkte festgesetzt, wobei die Einbußen auf maximal 10,5 Steigerungspunkte oder 15 % des Pensionsanspruchs begrenzt sind. Zur Vermeidung von Härtefällen wurden (wie für

<sup>14</sup> Anzahl der Personen in der Altersgruppe 65+ im Verhältnis zu Personen im Alter von 15 bis 64 Jahren.

<sup>15</sup> Das Antrittsalter wurde jeweils zu Quartalsbeginn um zwei Monate hinaufgesetzt.

<sup>16</sup> Vorzeitige Alterspension wegen langer Versicherungszeiten oder aufgrund von Langzeitarbeitslosigkeit sowie Altersteilzeit.

das Frühpensionsalter) Übergangsfristen geschaffen. Hingegen wird der Pensionsantritt nach dem gesetzlichen Pensionsantrittsalter mit einem Bonus von jährlich 4 % der Bemessungsgrundlage honoriert.

- Verschärfung der Anspruchsvoraussetzungen für den Bezug von Hinterbliebenenleistungen. Der zuvor geltende Anspruch von Hinterbliebenen auf 40 % bis 60 % des Pensionsbezugs des Ehegatten/der Ehegattin wurde je nach Erwerbseinkommen bzw. eigener Alterspension auf 0 % bis 60 % gekürzt.

### 3.2 Pensionsreform 2003

Durch die im Juni 2003 verabschiedete und per 1. Jänner 2004 inkraft getretene Pensionsreform kam es zur Änderung grundlegender Parameter des österreichischen Pensionssystems:

- Ausdehnung des Durchrechnungszeitraums zur Ermittlung der Bemessungsgrundlage auf die besten 40 Beitragsjahre (anstelle der bisher herangezogenen besten 15 Jahre bzw. 18 Jahre bei Frühpensionierung). Der Durchrechnungszeitraum wird pro Jahr um 12 Monate verlängert, sodass die neue Regelung erst im Jahr 2028 voll greift. Als Versicherungszeiten werden auch Zeiten der Familienhospizkarenz sowie verlängerte Kindererziehungsperioden anerkannt.<sup>17</sup>
- Schrittweise Reduktion des jährlichen Steigerungsbetrags von 2 % auf 1,78 % bis 2009<sup>18</sup>, sodass die maximale Ersatzrate von 80 % der

Bemessungsgrundlage erst nach 45 (anstatt 40) Beitragsjahren erreicht wird.

- Abschaffung der vorzeitigen Alterspension wegen Arbeitslosigkeit, schrittweise Anhebung des Mindestantrittsalters für die vorzeitige Alterspension bei langer Versicherungsdauer für Männer von 61,5 und für Frauen von 56,5 Jahren auf das gesetzliche Pensionsantrittsalter (Männer: 65; Frauen: 60) bis zum Jahr 2017.
- Verringerung des Anreizes für die Inanspruchnahme einer Frühpension durch die Erhöhung des jährlichen Abschlags von 3 Steigerungspunkten auf 4,2 % der Bemessungsgrundlage bei Deckelung der Einbußen mit 15 % des Pensionsanspruchs. Anhebung der Bonifikation für die Inanspruchnahme der Pension nach dem Regelpensionsalter von 4 % auf 4,2 % der Bemessungsgrundlage.
- Die neuen Ruhestandsbestimmungen für pragmatisierte Beamte spiegeln das für die Privatwirtschaft geltende Pensionsrecht wider: Ausweitung des Durchrechnungszeitraums auf 40 Jahre (mit einer Übergangsfrist bis 2028); Reduktion des jährlichen Steigerungsbetrags; schrittweise Anhebung des Regelpensionsalters auf 65 Jahre (vorzeitige Versetzung in den Ruhestand mit 61,5 Jahren bei langer Versicherungsdauer ist nur noch mit entsprechenden Abschlägen möglich); Erhöhung der Pensionsbeiträge um 1 Prozentpunkt.

<sup>17</sup> Insgesamt werden pro Kind maximal 24 Monate (anstatt wie zuvor 18 Monate) angerechnet.

<sup>18</sup> Die Kürzung des Steigerungsbetrags erfolgt schrittweise (2004: 1,96 %; 2005: 1,92 %; 2006: 1,88 %; 2007: 1,84 %; 2008: 1,80 %).



Langzeitversicherte (45 Versicherungsjahre) und Schwerarbeiter sind von der Kürzung des Steigerungsbetrags und der Anhebung des Regelpensionsalters ausgenommen. Weiters sind die Einbußen infolge der Pensionsreform durch eine Verlustdeckelung bis 2032 mit maximal 10% begrenzt. Diese Deckelung gilt aber nicht für Anspruchsverluste, die sich aus der Neuregelung der Frühpensionen ergeben.

### 3.3 Pensionsreform 2004

Die beiden Grundpfeiler dieser Pensionsreform waren die Verabschiedung des für beinahe alle Berufsgruppen gültigen Pensionsharmonisierungsgesetzes und die Einrichtung eines leistungsorientierten persönlichen Pensionskontos im Rahmen des umlagefinanzierten Pensionssystems für nach dem 1. Jänner 1955 Geborene.<sup>19</sup> Mit diesem Reformschritt wurden die folgenden Änderungen an den bestehenden Regelungen vorgenommen:

- Einführung der Formel 45/65/80 für die Anspruchsberechtigung im neuen System: Nach 45 Versicherungsjahren wird bei Erreichen des Regelpensionsalters von 65 Jahren eine Pensionsleistung in Höhe von 80% der Bemessungsgrundlage zugestanden. Damit wurde der im Zuge der Reform 2003 reduzierte Steigerungsbetrag bei 1,78 belassen.

- Ausweitung des Durchrechnungszeitraums auf das gesamte Erwerbseinkommen (unter Umständen >40 Jahre).
- Wiedereinführung einer Frühpensionsvariante, der so genannten Korridorpension. In einem Pensionskorridor zwischen 62 und 68 Jahren kommen bei vorzeitigem Pensionsantritt Abschläge bzw. bei späterem Pensionsantritt Zuschläge in Höhe von 4,2% pro Jahr zur Anwendung (bis zu einer Gesamthöhe von 15% des Pensionsanspruchs für Abschläge bzw. 12,6% für Zuschläge). Die Korridorpension kann nur bei Vorliegen von zumindest 37,5 anrechenbaren Versicherungsjahren in Anspruch genommen werden.
- Valorisierung der bisherigen Beitragszahlungen mittels Aufwertungsfaktor. Dieser entspricht künftig der Wachstumsrate der Bruttodurchschnittslöhne.<sup>20</sup>
- Anpassung bestehender Pensionen nur noch entsprechend der Inflationsrate (Wegfall der komplizierten Berechnung auf Basis der Nettolohnanpassung).
- Senkung der Deckelung von Anspruchsverlusten auf 5% mit schrittweiser Anhebung auf 10% bis 2024. Dadurch werden jedoch die durch die Pensionsreform 2003 erzielbaren Kosteneinsparungen teilweise wieder wettgemacht.

<sup>19</sup> Das neue System der persönlichen Pensionskonten wurde u. a. auch als „notional defined benefit“-Modell bezeichnet, weil die leistungsorientierte Pensionszusage auf individuellen Pensionskonten erfasst wird. Terminologisch ist dies jedoch nicht ganz korrekt, weil derartige fiktive Pensionskonten per definitionem beitragsorientiert sind und daher streng genommen auch in einem umlagefinanzierten Pensionssystem nach dem „notional defined contribution“ (NDC)-Modell strukturiert sein müssten. Mit seinen leistungsorientierten Pensionskonten ist das österreichische Modell somit dem deutschen Entgeltpunktesystem weitaus ähnlicher als dem schwedischen Pensionskontensystem (Knell, 2005). Ähnlich wie in NDC-Systemen werden jedoch im neuen österreichischen System persönliche Konten geführt, in denen alle eingezahlten Beiträge (entsprechend aufgewertet) ausgewiesen sind. Ab 2007 hat die Pensionsversicherung auf Anfrage entsprechende Kontomitteilungen an die Versicherten zu schicken.

<sup>20</sup> Genauer: jährliche Wachstumsrate der durchschnittlichen Beitragsgrundlage.

- Einführung eines einheitlichen Beitragssatzes von 22,8%; der von Selbstständigen und Bauern geleistete reduzierte Eigenbeitragssatz wird durch eine Ausgleichsleistung aus allgemeinen Steuergeldern aufgestockt.
- Einführung eines Nachhaltigkeitsfaktors, durch den bei Abweichungen wesentlicher demographischer Faktoren von den Projektionswerten ein Anpassungsprozess in Gang gesetzt wird. Die Anpassung der wichtigsten Parameter des Pensionssystems erfolgt jedoch nicht automatisch, sondern im politischen Prozess.<sup>21</sup>

Um das Vertrauen in das umlagefinanzierte staatliche Pensionssystem in Österreich zu erhalten, unterliegen nur jene Personen zur Gänze den neuen Bestimmungen der Pensionsharmonisierung, die vor dem 1. Jänner 2005 noch keine Pensionsansprüche erworben hatten. Für Personen, die zu diesem Stichtag das 50. Lebensjahr noch nicht erreicht hatten, erfolgt die Berechnung der Pensionsansprüche nach einer Kombination aus alter und neuer Regelung (entsprechend der jeweils vor bzw. nach dem 1. Jänner 2005 erworbenen Versicherungszeiten), während für über 50-Jährige ausschließlich das alte System gilt.

Die Einführung der persönlichen Pensionskonten zielt vor allem auf eine Erhöhung der Transparenz und der aktuarischen Fairness des staatlichen Pensionsversicherungssystems; diese Zielsetzungen werden allerdings durch die langen Übergangsfristen abgeschwächt.

## 4 Fiskalische Nachhaltigkeit des österreichischen Pensionssystems

### 4.1 Langfristige Projektionen

Die Projektionen in den Pensionsberichten des Ausschusses für Wirtschaftspolitik (EPC) der Jahre 2001 und 2006 veranschaulichen die mit dem Alterungsprozess der Bevölkerung einhergehende zunehmende Budgetbelastung in den Mitgliedstaaten der EU-15. Die demographische Entwicklung verläuft in diesen Staaten grundsätzlich ähnlich, die daraus resultierenden Kosten (Pensionsaufwendungen und andere demographieabhängige Ausgaben) variieren jedoch stark von Land zu Land. Die länderspezifischen Projektionen des Berichts des Jahres 2006 der Entwicklung des staatlichen Pensionsaufwands wurden von den jeweiligen Mitgliedstaaten vorgelegt und basieren auf harmonisierten Annahmen über die Entwicklung der wichtigsten makroökonomischen Variablen, während die Projektionen zur Entwicklung der sonstigen demographieabhängigen Ausgaben (Bildungs- und Gesundheitsausgaben sowie Ausgaben für Altenpflege) von der Europäischen Kommission bereitgestellt wurden. Österreich verzeichnete demnach im Jahr 2000 mit 14,5% des BIP den höchsten realen Pensionsaufwand innerhalb der EU-15.<sup>22</sup> Gemäß den damaligen Projektionen (EPC, 2001) wäre der Pensionsaufwand bis 2035 kontinuierlich auf 18,7% des BIP gestiegen und in der Folge bis 2050 auf den im EU-15-Vergleich noch immer hohen Wert von 17% des BIP

<sup>21</sup> Für eine Einschätzung dieses Nachhaltigkeitsfaktors, siehe Knell (2005).

<sup>22</sup> In die Projektionen des EPC für Pensionsaufwendungen aus dem Jahr 2001 sind Verwaltungsausgaben einbezogen, in die Projektionen des Jahres 2006 hingegen nicht.



gesunken.<sup>23</sup> Derartig hohe und wachsende Pensionsaufwendungen hätten eine beträchtliche Belastung in Bezug auf die langfristige Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen dargestellt. Angesichts der gegebenen vergleichsweise hohen Abgabenquote, der zunehmenden Öffnung der Wirtschaft und dem internationalen Steuerwettbewerb hätten adäquate Abgabenerhöhungen kaum politische Zustimmung gefunden.

Der jüngste Bericht des EPC („Impact of ageing populations on public spending“, 2006) zeigt infolge der projizierten Budgetentlastung durch die drei erwähnten Pensionsreformen hingegen ein vergleichsweise positives Bild von der Entwicklung des Pensionsaufwands in Österreich. Ausgehend von Pensionsaufwendungen in Höhe von 13,4% des BIP im Jahr 2004 – die dritthöchsten im Vergleich der EU-25 – zeigen die Projektionen für Österreich nunmehr einen *Rückgang* der Pensionsaufwendungen um 1,2 Prozentpunkte auf 12,2% des BIP bis 2050. Trotz adaptierter Modellannahmen und einer nunmehr erwarteten geringeren Zunahme der Altenquote<sup>24</sup> geht ein Gutteil der Verbesserung im Vergleich zu den im Jahr 2001 projizierten Entwicklungen auf die Pensionsreformen zurück. Durch die vorgesehene Anhebung des effektiven Pensionsantrittsalters und die Anpassung der Pensionsansprüche an ein aktuarisch faireres System wird mit einem geringeren Ansteigen der diesbezüglichen künftigen Budgetbelastung und mit einer verbesserten Tragfähigkeit der österreichischen Staatsfinanzen

gerechnet. Gemäß diesen jüngsten Projektionen ist Österreich das einzige Land der EU-25, in dem – ohne partiellen Umstieg auf ein privates kapitalgedecktes System – der Pensionsaufwand in Prozent des BIP merklich sinken dürfte.

#### 4.2 Langfristige Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen

„Sustainability“ – also „Nachhaltigkeit“ bzw. „langfristige Tragfähigkeit“ – wird in der ökonomischen Literatur unterschiedlich definiert. Rein intuitiv kann ein budgetpolitischer Kurs dann als langfristig tragfähig bezeichnet werden, wenn kein Handlungsbedarf im Sinne einer Kurskorrektur gegeben ist. Nachhaltigkeitsanalysen dienen dazu aufzuzeigen, ob der eingeschlagene Budgetkurs unbegrenzt beibehalten werden kann, ohne dass die öffentlichen Schulden explodieren, bzw. ob die Regierung mit einnahmen- oder ausgabenseitigen Maßnahmen gegensteuern müsste, um letztendlich nicht in die Situation zu kommen, die Staatsschulden eventuell nicht mehr bedienen zu können. Die Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen ist offenkundig dann nicht mehr gegeben, wenn die Schuldenquote ein Ausmaß erreicht hat, bei dem sich für die staatlichen Anleihen keine Käufer mehr finden. Allerdings lässt sich ex ante der Grenzwert, ab dem Investoren davor zurückschrecken, Anleihen eines Staats zu kaufen, nicht festlegen. Nachhaltigkeitsanalysen veranschaulichen durch das Aufzeigen der langfristigen zu erwartenden Schuldendynamik bei gegebener Ausrichtung der

<sup>23</sup> Die Entwicklung des Pensionsaufwands im Zeitverlauf steht vor allem im Zeichen des Pensionsantritts und voraussichtlichen Pensionsabgangs der geburtenstarken Jahrgänge.

<sup>24</sup> In den Projektionen des EPC aus dem Jahr 2001 wurde die Altenquote für das Jahr 2050 auf 54% geschätzt, in den Projektionen des Jahres 2006 jedoch nur noch auf 52%.

Fiskalpolitik zumindest, ob die Schuldenquote eines Staats tendenziell sinkt, steigt oder stabil bleibt.

Eine einheitliche theoretische Definition der langfristigen Tragfähigkeit bzw. nachhaltigen Entwicklung der öffentlichen Finanzen existiert nicht (Balassone und Franco, 2000). In der Fachliteratur finden sich mindestens drei verschiedene Interpretationen dieses Begriffs. Domar (1944) geht in seiner Definition davon aus, dass die Schuldenquote eines Staats gegen einen endlichen Wert konvergieren muss, da die Abgabenquote nicht unendlich wachsen kann. Nach Buitter (1985), Blanchard (1990) und Blanchard et al. (1990) bedingt das Konzept der Nachhaltigkeit hingegen eine Rückführung der Schuldenquote in Richtung ihres Ausgangsniveaus. Von Blanchard (1990) und Blanchard et al. (1990) stammt schließlich die These, dass Nachhaltigkeit dann gegeben ist, wenn der abgezinste Barwert aller künftigen Primärüberschüsse dem gegenwärtigen Schuldenstand entspricht; daraus folgt, dass die abgezinste Schuldenquote gegen null geht.<sup>25</sup> Es gibt somit keine alleingültige theoretische Benchmark für die Interpretation dessen, was langfristige Tragfähigkeit bedeutet. Jedoch decken sich die drei erwähnten Definitionen insofern, als sie alle auf die Feststellung hinauslaufen, dass eine ständig steigende Schuldenquote dem Prinzip der Nachhaltigkeit widerspricht. In operationaler Hinsicht kommt erschwerend hinzu, dass die Nachhaltigkeit von Entwicklungen

auf Basis langfristiger Projektionen beurteilt wird, die mit großen Unsicherheiten behaftet sind.<sup>26</sup> Zudem wirft auch die statistische Definition der Hauptvariablen, anhand derer die langfristige Tragfähigkeit beurteilt werden soll, Probleme auf. Theoretisch müsste die Analyse bei der Nettoverschuldung des Staats ansetzen, also bei den Verbindlichkeiten des Staats abzüglich seiner Forderungen. Da jedoch nur unzureichende Daten zum staatlichen Vermögen vorliegen, werden diese Berechnungen näherungsweise auf Basis der Bruttoverschuldung durchgeführt.

Zur Beurteilung der Entwicklung der langfristigen Belastung der öffentlichen Finanzen durch die Verschiebung der Altersstruktur wurden einfache Nachhaltigkeitsindikatoren („synthetic sustainability indicators“), wie die von der Europäischen Kommission verwendeten Indikatoren S1 und S2, vorgeschlagen. Auf Basis langfristiger Projektionen der Verschuldungsdynamik lässt sich mit diesen Indikatoren der Konsolidierungsbedarf aufzeigen, der für die Sicherung der Nachhaltigkeit (zu einem bestimmten Zeitpunkt) notwendig ist.

Der **erste Indikator (S1)** – abgeleitet von der intertemporalen Budgetrestriktion mit finitem Zeithorizont – misst die Differenz zwischen der aktuellen Steuerquote und jener konstanten Steuerquote, die notwendig wäre, um die Schuldenquote am Ende des festgelegten Betrachtungszeitraums auf einen bestimmten

<sup>25</sup> Eine nähere Erläuterung der Zusammenhänge zwischen den einzelnen Definitionen findet sich bei Balassone und Franco (2000).

<sup>26</sup> Die Ergebnisse werden sowohl von den Annahmen über demographische Entwicklungen, über die langfristige Entwicklung volkswirtschaftlicher Indikatoren (Produktivität und BIP-Wachstum) sowie die zu erwartende Budgetbelastung durch die projizierten demographieabhängigen Ausgaben beeinflusst. Hinzu kommen mögliche Effekte von Strukturereformen, die möglicherweise ebenfalls das Potenzialwachstum oder die Budgetentwicklung bestimmter Ausgabenkategorien beeinflussen.

Wert, z. B. 60% des BIP, zu bringen. Im konkreten Fall gibt S1 die Differenz zwischen der aktuellen Steuerquote Österreichs und der Steuerquote an, die notwendig wäre, um – unter der Annahme, dass die demographieabhängigen Ausgaben<sup>27</sup> den langfristig projizierten Entwicklungen entsprechen, während die anderen, demographieunabhängigen Ausgaben in Prozent des BIP konstant gehalten werden – im Jahr 2050 einen Schuldenstand von 60% des BIP zu erreichen. Ein positiver S1-Wert signalisiert einen bestehenden Konsolidierungsbedarf, das heißt, dass bei dem eingeschlagenen budgetpolitischen Kurs die Erreichung der 60-Prozent-Marke für die Schuldenquote im Jahr 2050 nicht garantiert ist. Zur Sicherung der fiskalischen Nachhaltigkeit bedarf es demnach einer Verbesserung des Primärsaldos.<sup>28</sup> Allerdings ist durch Maßnahmen zur Schließung der festgestellten Steuerlücke – also durch eine etwaige sofortige Anhebung der aktuellen Steuerquote auf das vom Indikator angezeigte Niveau – nur gewährleistet, dass die die langfristige Tragfähigkeit definierende Zielgröße am Ende des jeweiligen Betrachtungshorizonts erreicht wird; hinsichtlich der weiteren Entwicklung nach diesem Betrachtungszeitraum wird keine Aussage gemacht. Somit ist selbst bei einem negativen S1-Wert nicht auszuschließen, dass der Staatshaushalt „sehr langfristig“ betrachtet, d. h. über

2050 hinaus, eine nicht nachhaltige Entwicklung aufweist (Langenus, 2006).<sup>29</sup>

Der **zweite Indikator (S2)** veranschaulicht die intertemporale Budgetrestriktion der Regierung bei einem infiniten Betrachtungshorizont. S2 misst die Differenz zwischen der aktuellen Steuerquote und der Steuerquote, die notwendig wäre, damit die aktuelle Schuldenquote<sup>30</sup> und der abgezinste Barwert aller künftigen Primärsalden einander entsprechen, wobei wiederum von einer Entwicklung der Primärausgabenquote im Sinn der langfristigen Projektionswerte für die demographieabhängigen Ausgaben und der Konstanthaltung der demographieunabhängigen Ausgaben in Prozent des BIP ausgegangen wird. Der Wert von S2 hängt vom Zins-Wachstums-Differenzial bzw. vom Diskontfaktor ab, von der Höhe und der Struktur der demographieabhängigen und -unabhängigen Ausgaben sowie von der aktuellen Bruttoverschuldung und von der aktuellen Steuerquote. Das Risiko einer ungünstigen Schuldendynamik nach Ende des Analysezeitraums ist bei S2 angesichts des infiniten Analysehorizonts nicht gegeben. Allerdings definiert dieser Ansatz fiskalische Nachhaltigkeit extrem restriktiv, fordert er doch de facto gegen null gehende diskontierte Staatsschulden.

Laut der Europäischen Kommission (2005) sind die synthetischen

<sup>27</sup> Dabei handelt es sich um die projizierten Pensionsausgaben, sowie Ausgaben für Bildung, für Gesundheit und Altenpflege, aber auch Arbeitslosigkeit.

<sup>28</sup> Eine Verbesserung des Primärsaldos lässt sich allerdings sowohl einnahmen- als auch ausgabenseitig erzielen.

<sup>29</sup> Bei diesem Ansatz wird jegliche Information über die weitere Entwicklung des Primärsaldos nach dem Zieljahr ignoriert. Die Wahl des Zeithorizonts unterliegt einem „trade-off“: Einerseits sollte der Zeithorizont hinreichend lang gewählt werden, um alle relevanten künftigen Einflussfaktoren auf den Primärsaldo einzubeziehen, andererseits kurz genug, um die mit dem Zeithorizont zunehmenden Unsicherheiten zu minimieren.

<sup>30</sup> Die Europäische Kommission verwendet noch einen dritten Indikator, der einen von S2 abgeleiteten Soll-Primärsaldo angibt. In der vorliegenden Studie wird dieser Indikator aber nicht verwendet.

Indikatoren S1 und S2 nur als grobe Näherungswerte für die Nachhaltigkeitslücke zu interpretieren. Die Aufmerksamkeit sollte sich vor allem auf die Vorzeichen und die Größenordnung der Indikatoren richten, nicht jedoch auf den genauen Wert, weil dieser naturgemäß sehr stark von den Projektionswerten für die Staatsschuld (abgeleitet auf Basis von partiellen Gleichgewichtsanalysen) und im Fall von S2 vom gewählten Diskontfaktor abhängt. So gesehen signalisieren diese Indikatoren „nur“, ob es einen Konsolidierungsbedarf gibt (abzulesen am Vorzeichen) und ob eine Konsolidierung ohne große Struktur-reformen möglich ist (abzulesen an der Größenordnung des Indikators). Die Entwicklung der Schuldendynamik hängt jedoch in hohem Maß vom Wert des Primärsaldos zu Beginn der Projektionsperiode ab. Daher sind die jeweiligen Projektionswerte für die Entwicklung des Schuldenstands keinesfalls als Prognosen im engeren Sinn zu verstehen. Vielmehr sind diese Indikatoren ein Instrumentarium in der wirtschafts- und strukturpolitischen Debatte, die im Idealfall zeitliche und quantitative Anhaltspunkte für einen eventuellen budgetpolitischen Handlungsbedarf aufzeigen (Giammarioli et al., 2006).

#### **4.3 Auswirkung der österreichischen Pensionsreformen auf die Nachhaltigkeit der öffentlichen Finanzen**

Die vorliegende Nachhaltigkeitsanalyse der öffentlichen Finanzen basiert auf den Projektionswerten der EPC-Berichte 2001 bzw. 2006 für die demographieabhängigen Ausgaben. Darunter sind staatliche Aufwendungen für Pension, Gesundheits- und Pflegewesen, Bildungswesen und Arbeitslosenunterstützung zu verstehen.<sup>31</sup> Als Pensionsaufwand wurde dabei für Österreich der Pensionsaufwand im Rahmen der staatlichen Pflichtversicherung inklusive der Beamtenpensionen einbezogen (allerdings ohne Ausgleichszulagen, die zur Sicherung eines Mindesteinkommens im Ruhestand gewährt werden und derzeit rund 0,4% des BIP betragen, und für 2006 ohne administrative Ausgaben).

Im Basisszenario (Tabelle 1, *Pensionsaufwand lt. EPC (2006)*) wird von den Gegebenheiten der gesamtstaatlichen Budgetentwicklung des Jahres 2005 ausgegangen, d. h., die Einnahmenquote und die demographieunabhängigen Ausgaben in Prozent des BIP werden für den gesamten Projektionszeitraum auf dem Niveau des Jahres 2005 konstant gehalten. Für die demographieabhängigen Ausgaben gilt die im EPC-Bericht 2006 dargestellte Entwicklung.<sup>32</sup>

<sup>31</sup> Die Projektionswerte für alle demographieabhängigen Ausgaben mit Ausnahme des Pensionsaufwands stammen von der Europäischen Kommission. Die Schätzung des Pensionsaufwands verblieb bei der Erstellung der EPC-Berichte in der Verantwortung der einzelnen Mitgliedstaaten der EU. Die österreichspezifischen Pensionsausgaben-Projektionen wurden dementsprechend vom Bundesministerium für Finanzen bereitgestellt und in der Ageing Working Group des EPC begutachtet („peer review“).

<sup>32</sup> Hauptdatenquellen sind die Tabellen 3.3, 4.13, 5.18, 6.9 sowie 7.2 des EPC-Berichts 2006 bzw. das Österreich-Kapitel des statistischen Anhangs zu diesem Bericht. Die vorliegende Studie stützt sich auch im Hinblick auf die Wirtschaftsentwicklung (BIP-Wachstum, Zinsniveau) auf den EPC-Bericht, insbesondere auf das Österreich-Kapitel im statistischen Anhang. Das nominelle Zinsniveau wird für den gesamten Projektionszeitraum als konstant bei 5% unterstellt, während die BIP-Wachstumsraten je nach geschätzter Beschäftigungslage und Produktivität variieren. Fehlende Jahresdaten wurden durch Interpolation von Fünf-Jahres-Daten generiert.

Tabelle 1

**Alternativszenarien für die Schuldendynamik**

**Bruttoverschuldung**

in % des BIP

	2005	2008	2010	2020	2030	2040	2050
<b>Szenario 2005</b>							
<b>Basisszenario</b> (Pensionsaufwand lt. EPC (2006))	62,9	59,6	56,3	40,1	38,8	47,2	50,4
Zinssatz +1 Prozentpunkt	62,9	61,4	59,3	48,9	54,4	72,2	88,2
Zinssatz -1 Prozentpunkt	62,9	57,8	53,5	32,6	26,8	30,1	27,1
Pensionsaufwand lt. EPC (2001)	62,9	64,3	65,2	79,6	126,1	201,0	285,7
Variierende Beitragsleistung	62,9	59,7	56,5	40,1	41,4	55,2	65,3
<b>Szenario 2008</b>							
<b>Basisszenario</b> (Pensionsaufwand lt. EPC (2006))	x	59,5	54,0	25,3	8,6	-0,9	-19,1
Variierende Beitragsleistung	x	59,5	53,9	24,6	9,8	5,0	-7,3

Quelle: Statistik Austria, Stabilitätsprogramm November 2005, OeNB-Berechnungen auf Basis der in den Berichten des EPC publizierten österreichspezifischen demographiebedingten Ausgaben- bzw. Einnahmenquoten: EPC (2001, Tabelle 3.5); EPC (2006, Tabellen 3.3, 3.24, 4.13, 5.18, 6.9, 7.6 und Österreich-Tabelle im statistischen Anhang).

Anmerkung: Szenario 2005: Im Basisszenario wird unterstellt, dass die demographieunabhängigen Ausgaben- und Einnahmenquoten auf dem Niveau von 2005 bleiben, während sich die demographieabhängigen Ausgaben wie im EPC-Bericht 2006 dargestellt entwickeln. Beim Alternativszenario Zinssatz +/-1 Prozentpunkt wird der Effekt eines Zinsrückgangs bzw. -anstiegs um 1 Prozentpunkt gegenüber dem Basisszenario veranschaulicht. Das Szenario Pensionsaufwand laut EPC-Bericht 2001 basiert auf den im Jahr 2001 vom EPC vorgelegten Projektionswerten für die Pensionsausgaben. Im Szenario mit variierender Beitragsleistung werden die im EPC-Bericht 2006 projizierten Beitragswerte herangezogen (während das Basisszenario von einer konstanten Einnahmenentwicklung ausgeht). Alle Szenarien mit dem Ausgangsjahr 2005 beruhen auf dem Budget- und Schuldenstand des Jahres 2005. Für das Szenario 2008 wurden die im Stabilitätsprogramm November 2005 für das Jahr 2008 angepeilten Budgetdaten als Startwerte genommen.

Auf Basis dieser Annahmen ermöglicht die Berechnung der Schuldendynamik, ausgehend vom Schuldenstand des Jahres 2005, Aussagen darüber, wie stark die demographieabhängigen Ausgaben – bei unveränderter Rechtslage – den öffentlichen Haushalt künftig belasten werden.

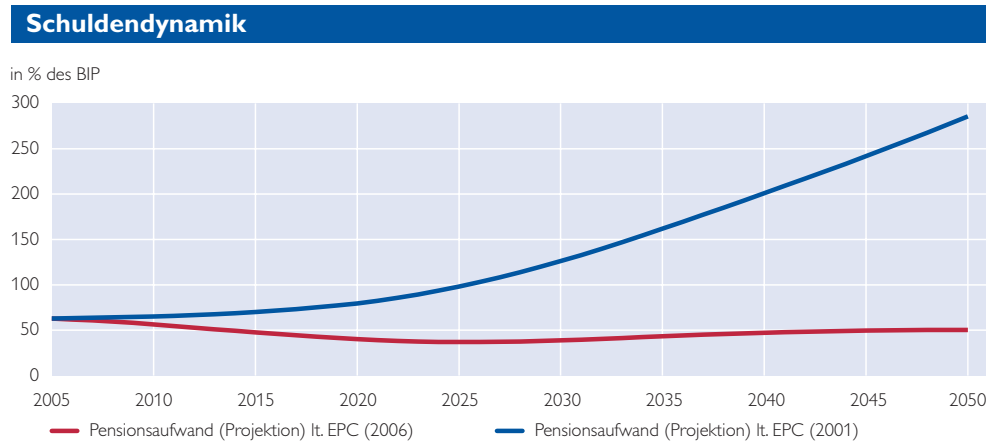
Bei den gegebenen Annahmen des Basisszenarios weist die Schuldenquote, ausgehend vom Wert von 62,9% des BIP im Jahr 2005, im Verlauf der nächsten zwei Jahrzehnte einen sinkenden Trend auf. Danach kommt es infolge des Pensionsantritts der geburtenstarken Jahrgänge zu einem Anstieg der Schuldenquote. Letztlich sollte diese im Jahr 2050 einen Wert von rund 50% des BIP erreichen – eine Größenordnung, die bei der unterstellten Definition von „langfristiger Tragfähigkeit“ bzw. „Nachhaltigkeit“ (das Erreichen einer Schuldenquote von 60% des BIP im Jahr 2050) nicht weiter bedenklich ist.

Ohne die jüngsten Pensionsreformen würde sich jedoch eine gänzlich andere Schuldendynamik zeigen. Eine leichte Adaptierung des „Szenarios 2005“ durch die Substitution der jüngsten Projektionen für den Pensionsaufwand durch den im EPC-Bericht 2001 publizierten Pensionsaufwand zeigt, dass Österreichs Schuldenquote einen explosiven Schuldenpfad aufweisen würde (Tabelle 1, *Pensionsaufwand lt. EPC (2001)*). Bei einer gegenüber dem Basisszenario unveränderten demographieunabhängigen Ausgaben- und Einnahmensituation hätte der zu erwartende, vergleichsweise höhere Pensionsaufwand die Schuldenquote bis zum Jahr 2050 auf 285% des BIP hinaufschnellen lassen (Grafik 3 und Tabelle 1).

Darüber hinaus wird mit zwei Variationen des Basisszenarios in Tabelle 1 verdeutlicht, welche Auswirkungen Nominalzinsänderungen – konkret eine Zinsänderung um 1 Prozentpunkt, also ein Nominalzinsniveau von 4% bzw. 6% – auf



Grafik 3



die Schuldendynamik haben würde (Zinssatz  $\pm 1$  Prozentpunkt). In einem weiteren Alternativszenario wird die Annahme einer auf dem Jahreswert 2005 konstant gehaltenen Einnahmenquote fallengelassen und eine *variierende Beitragsleistung* entsprechend der im EPC-Bericht 2006<sup>33</sup> publizierten Entwicklung der Sozialversicherungsbeiträge unterstellt; ansonsten gelten jedoch die Basisszenario-Annahmen. Damit wird dem Strukturwandel bzw. den Änderungen auf dem Arbeitsmarkt besser Rechnung getragen, weil nicht nur Ausgaben, sondern auch Einnahmen demographieabhängig sind.<sup>34</sup> So gesehen handelt es sich dabei um das der Realität am ehesten entsprechende Szenario dieser stark stilisierten Betrachtungen. Die so ermittelte Schuldenquote liegt nur im Szenario *Zinssatz  $-1$  Prozentpunkt* mit 27,1% des BIP im Jahr 2050 weit unter dem Referenzwert von 60% des BIP; in den beiden anderen Szenarien (*Zinssatz  $+1$  Prozentpunkt* bzw. *variierende*

*Beitragsleistung*) wird dieser Grenzwert hingegen deutlich überschritten.

In den beiden Vergleichsszenarien mit dem Ausgangsjahr 2008 werden die demographieunabhängigen Einnahmen- und Ausgabenquoten konstant auf dem im Stabilitätsprogramm vom November 2005 für das Jahr 2008 angepeilten Niveau gehalten. Die Annahmen zu Zins-Wachstumsdifferenzial und Pensionsaufwand decken sich (bis auf den späteren Startpunkt) mit den Annahmen des Basisszenarios 2005. Da das „Szenario 2008“ laut Stabilitätsprogramm von einem Nulldefizit ausgeht, starten die jeweiligen Schuldenprojektionen aber unter vergleichsweise günstigeren Vorzeichen, wodurch sich letztlich sogar negative Schuldenstände ergeben – ein Ergebnis, das den hypothetischen Modellcharakter dieser langfristigen Projektionen verdeutlicht. In der Praxis sind derartige Werte nämlich höchst unrealistisch, da die demographieunabhängigen Aus-

<sup>33</sup> Siehe Tabelle 3.24 des EPC-Berichts und die Österreich-Tabelle im Berichtsanhang.

<sup>34</sup> Im Projektionszeitraum ist mit einer Abnahme der Beamtenstellen zu rechnen. Allerdings unterlagen die Beitragszahlungen der Beamten zur Sozialversicherung bis zur Pensionsharmonisierung keiner Höchstbemessungsgrundlage, womit ihre Beiträge vergleichsweise höher ausfielen.



Tabelle 2

**Synthetische Nachhaltigkeitsindikatoren der Europäischen Kommission**

	S1	S2
<b>Szenario 2005</b>		
<b>Basisszenario</b> (Pensionsaufwand lt. EPC (2006))	-0,1	0,0
Zinssatz +1 Prozentpunkt	0,3	0,5
Zinssatz -1 Prozentpunkt	-0,6	-0,5
Pensionsaufwand lt. EPC (2001)	3,4	4,2
Variierende Beitragsleistung	0,1	0,4
<b>Szenario 2008</b>		
<b>Basisszenario</b> (Pensionsaufwand lt. EPC (2006))	-1,3	-1,1
Variierende Beitragsleistung	-1,1	-0,8

Quelle: OeNB-Berechnungen basierend auf den vom EPC (2001 und 2006) publizierten Projektionen der demographieabhängigen Ausgaben- bzw. Einnahmenquoten und der darauf basierenden Darstellung der Schuldendynamik in Tabelle 1.

Anmerkung: S1 zeigt die Nachhaltigkeitslücke bei einer für 2050 angepeilten Schuldenquote von 60% des BIP. S2 veranschaulicht den Konsolidierungsbedarf im Zusammenhang mit den intertemporalen Budgetrestriktionen. Ein positiver Wert signalisiert Konsolidierungsbedarf, während null oder ein negativer Wert den öffentlichen Finanzen langfristige Tragfähigkeit – bezogen auf die gewählten Annahmen – attestiert. Für die Szenarien gelten die in Tabelle 1 angeführten Anmerkungen.

gaben- und Einnahmenquoten im Fall eines hohen Budgetüberschusses und einer stark rückläufigen Verschuldung wohl kaum konstant bleiben werden.

Wie Tabelle 2 zeigt, erfolgt die Beurteilung der langfristigen Tragfähigkeit auf Basis der Berechnung der Nachhaltigkeitsindikatoren S1 und S2. Es zeigt sich, dass die fiskalische Nachhaltigkeit in Österreich ohne die jüngsten Pensionsreformen nicht gegeben gewesen wäre (*Pensionsaufwand lt. EPC (2001)*). Die zwei Indikatoren S1 und S2 signalisieren eine positive Nachhaltigkeits- bzw. Steuerlücke von ähnlicher Größenordnung: die Nachhaltigkeit wäre ohne Reformen nur über dauerhafte Mehreinnahmen oder sofortige dauerhafte Einsparungen im Ausmaß von mindestens 3,4% des BIP (S1) zu erzielen gewesen. Da mit den Pensionsreformen seit dem Jahr 2000 jedoch künftig Einsparungen verbunden sein werden, fällt die im Basisszenario 2005 geschätzte Belastung der öffentlichen Finanzen durch die Bevölkerungsalterung – ausgehend vom im EPC-Bericht 2006 geschätzten Pensionsaufwand – vergleichsweise gering aus.

Das Basisszenario 2005 ergibt nunmehr einen negativen Wert für S1 und S2, das heißt, es besteht – bei den unterstellten Annahmen – kein weiterer Handlungsbedarf. Unter der Annahme eines Zinsrückgangs fällt das Ergebnis noch deutlicher aus (*Zinssatz -1 Prozentpunkt*). Bei weniger günstigen Finanzierungsbedingungen hingegen (*Zinssatz +1 Prozentpunkt*) signalisiert das Vorzeichen von S1 und S2 einen weiteren Konsolidierungsbedarf (in Höhe von rund 0,5% des BIP). Weiteren Konsolidierungsbedarf signalisieren die Nachhaltigkeitsindikatoren jedoch auch, wenn die Annahme einer konstanten Einnahmenquote zugunsten einer variierenden Beitragsleistung aufgegeben wird: Der auf Basis des Alternativszenarios mit *variierender Beitragsleistung* berechnete Indikator S2 zeigt einen Handlungs- bzw. Konsolidierungsbedarf im Ausmaß von 0,4% des BIP an.

Wie schon die Entwicklung der Schuldendynamik zeigte, wäre durch die konsequente Umsetzung der mittelfristigen Konsolidierungspläne entsprechend den Vorgaben des Stabilitätsprogramms vom November

2005 das Risiko minimiert, auf eine langfristig nicht tragfähige Fiskalentwicklung zuzusteuern. Ausgehend von einem Nulldefizit im Jahr 2008 zeigen beide Szenarien mit dem Ausgangsjahr 2008 negative Werte für S1 und S2, d. h. auch im Falle variierender Beitragsentwicklung.

Zusammenfassend lässt sich feststellen, dass die Nachhaltigkeitsindikatoren bestätigen, dass die Belastung der öffentlichen Haushalte infolge der Bevölkerungsalterung und die daraus resultierenden Risiken für die langfristige Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen mit den jüngsten Pensionsreformen in Österreich reduziert werden konnten. Allerdings soll nochmals hervorgehoben werden, dass über einen Zeitraum von 20 bis 30 Jahren hinausgehende Bevölkerungsprognosen einen erheblichen Unsicherheitsfaktor enthalten, und dass in den vorliegenden Projektionen des Pensionsaufwands die Aufwendungen für Ausgleichszulagen nicht enthalten sind.

### **5 Hauptgründe für die Verbesserung der fiskalischen Nachhaltigkeit**

Anhand einer vom EPC durchgeführten Zerlegung lässt sich feststellen, welche Faktoren hauptsächlich für die Änderungen beim Pensionsaufwand verantwortlich sind. Die Ergebnisse dieser Zerlegung (dargestellt in Tabelle 3) weisen darauf hin, dass die Altenquote in Österreich aufgrund der Veränderung der Bevölkerungsstruktur bei sonst gleichen Parametern um 84,5% steigen würde. Die Auswirkungen der Pensionsreformen und erwartete Verhaltensänderungen

werden diesem Trend aber entgegenwirken. Das EPC prognostiziert mit –43,3% einen deutlichen Rückgang des Anteils der Pensionistenquote („take-up ratio“ – Anteil der Pensionsbezieher an der Altersgruppe 65+) sowie einen ebenso deutlichen Rückgang des Pensionsniveaus („benefit ratio“ – Durchschnittspension in Relation zum BIP pro Erwerbstätigen)<sup>35</sup> um –32,3%, was zusammen mit der höheren Erwerbsquote den Anstieg der Altenquote mehr als wettmachen dürfte. Im EU-15-Durchschnitt sind diese zwei gegenläufigen Effekte – höheres Pensionsantrittsalter und niedrigere Pensionsbezüge – zwar auch ersichtlich, aber deutlich weniger stark ausgeprägt.

Im Basisszenario des EPC-Reports wird unterstellt, dass die Erwerbsquote älterer Arbeitnehmer (55 bis 64) in Österreich von 32% auf knapp 60%, also etwas über den EU-15-Durchschnitt ansteigen wird (Grafik 2). Diese Annahme erscheint nicht unrealistisch, wenn man bedenkt, dass dies im Jahr 2050 ein durchschnittliches Pensionsantrittsalter von rund 61,5 Jahren impliziert – ein Wert, der bis in die Siebzigerjahre der Regelfall war. Allerdings sind diese Prognosen mit Unsicherheiten behaftet. Außerdem erlauben es die vorhandenen Daten nicht, weitergehende Aussagen über die einzelnen Faktoren beim Rückgang der Pensionistenquote zu machen, also darüber, ob dieser Rückgang auf eine allgemeine Anhebung des Pensionsantrittsalters zurückzuführen ist oder im Wesentlichen auf bestimmte Bereiche, wie Invaliditätspensionen oder Beamtenpensionen, beschränkt ist.

<sup>35</sup> Siehe Tabelle 3. In der Literatur und auch in der englischen Version des vorliegenden Artikels wird öfters zwischen „benefit ratio“ und „pension level“ unterschieden. Da die beiden Kennzahlen sehr ähnlich sind (Kasten 1), sprechen wir in der deutschen Fassung hier einheitlich von „Pensionsniveau“.

**Zerlegung der Veränderung des Pensionsaufwands (2005 bis 2050)**

in %

	Pensionsaufwand		Zugrunde liegender Anstieg/Rückgang bei			
	2005	Veränderung in % 2005 bis 2050	Altenquote	Erwerbsquote	Pensionisten- quote	Pensions- niveau
Österreich	13,2	-7,5	84,5	-10,1	-43,3	-32,3
EU-15	10,5	22,1	72,1	-9,3	-14,9	-24,1

Quelle: EPC (2006, Tabelle 3.13).

Anmerkung: Altenquote = Personen ab 65 Jahren im Verhältnis zur Erwerbsbevölkerung (15 bis 64 Jahre); Erwerbsquote = Erwerbspersonen in % der Bevölkerung im Alter von 15 bis 64 Jahren; Pensionistenquote = Anteil der Pensionisten an der Altersgruppe 65+; Pensionsniveau = Durchschnittspension in Relation zum BIP/Erwerbstätigen. Die Zahlen summieren sich nicht auf null, da Interaktionseffekte unberücksichtigt sind.

Wie von der OECD (2005b) ausführlich dokumentiert, könnte eine Reihe von Maßnahmen zweckmäßig bzw. notwendig sein, um einen späteren Pensionsantritt sowohl aus Sicht des Arbeitnehmers wie aus Sicht des Arbeitgebers attraktiver zu machen. Die Pensionsreformen waren sicherlich wichtige Schritte in diese Richtung, weil damit stärkere Anreize für die Verlängerung der Erwerbskarriere und einen späteren Pensionsantritt geschaffen wurden.

Der Schwerpunkt der vorliegenden Studie liegt auf dem zweiten zuvor genannten Hauptfaktor für den deutlichen Rückgang des Pensionsaufwands, nämlich auf dem rückläufigen Pensionsniveau. Dabei werden einige häufig verwendete (und mitunter verwechselte) Indikatoren zur Leistungshöhe vorgestellt. Außerdem kann so das Pensionssystem auch unter dem Blickwinkel der Adäquanz betrachtet werden, d. h. im Hinblick auf die Frage, inwieweit sich bei den derzei-

tigen Bestimmungen ein angemessener Lebensstandard im Ruhestand gewährleisten lässt. Die Bedeutung eines adäquaten Pensionsniveaus wurde in den Publikationen der Weltbank (Holzmann und Hinz, 2005), der OECD (2005a) und des EPC (2006) betont.<sup>36</sup>

**5.1 Pensionsleistungen in Österreich – Änderungen zwischen 2004 und 2050**

Um die Dynamik der projizierten Entwicklung der Pensionsleistungen entsprechend einschätzen zu können, muss man zunächst zwischen verschiedenen Indikatoren unterscheiden, die sich für diese Analyse anbieten. Kasten 1 bietet diesbezüglich einen Überblick über allgemein verwendete Indikatoren.

Grafik 1 bietet einen Überblick über die Indikatoren zur Leistungshöhe des Pensionssystems im Jahr 2004 und deren geschätzte Entwicklung bis zum Jahr 2050.<sup>37</sup> Aufgrund

<sup>36</sup> So fasst die OECD (2005a) die zwei Hauptziele des Pensionssystems wie folgt zusammen: a) Einkommensumverteilung zugunsten von Beziehern niedriger Pensionen und b) Sicherung des Lebensstandards der Erwerbsbevölkerung. Ähnlich definiert Barr (2000) die wesentlichen Funktionen der Alterssicherung wie folgt: Armutsbekämpfung, Konsumglättung und Versicherung.

<sup>37</sup> Sowohl seitens des EPC als auch seitens der OECD liegen auch Daten zur Nettoersatzrate sowie zur Bruttoersatzrate aller (öffentlichen und privaten) Pensionen vor (Grafik 1 bildet diesbezüglich nur die öffentlichen Pensionsleistungen ab). Die OECD veröffentlicht außerdem Angaben zum Pensionsvermögen („pension wealth“), das die Pensionsleistungen über die gesamte Pensionsdauer berücksichtigt. Im Sinn der besseren Überschaubarkeit beschränkt sich unsere Darstellung bewusst auf das repräsentative Indikatorenset in Grafik 1.

### Indikatoren zu Leistungshöhe und Angemessenheit von Pensionssystemen

**Ersatzraten** stellen die Pensionshöhe in Relation zum Erwerbseinkommen dar (entweder in Relation zum durchschnittlichen Lebenseinkommen oder zum Einkommen im letzten Arbeitsjahr). Die Ersatzrate kann damit als Kennzahl für die Versicherungsfunktion eines Pensionssystems interpretiert werden, die aufzeigt, inwiefern der gewohnte Lebensstandard im Ruhestand gewahrt werden kann. Die diesbezüglichen OECD-Berechnungen (2005a) gehen von einem fiktiven „Eckrentner“ aus, d. h. von einem Arbeitnehmer, der im Alter von 20 Jahren ins Erwerbsleben eintritt und nach einem durchgehenden Versicherungsverlauf mit dem Regelpensionsalter (60 bis 65, je nach Land unterschiedlich) in Pension geht, wobei angenommen wird, dass sich an den 2002 geltenden Pensionsparametern nichts ändern wird.<sup>38</sup> Die Zahlen des EPC (2006) wiederum gehen von einem ebenso fiktiven Vollerwerbstätigen aus, der stets das Durchschnittseinkommen verdient hat und nach 40 Versicherungsjahren im Alter von 65 in Pension geht. Ersatzraten können brutto oder netto ausgewiesen sein (d. h., vor oder nach Abzug von Steuern und Sozialversicherungsbeiträgen der aktiven Arbeitnehmer bzw. Pensionisten).

Das (relative) **Pensionsniveau** gibt die Höhe der Pensionsbezüge gemessen am Durchschnittseinkommen aller Erwerbstätigen an. Das Pensionsniveau bietet sich als Maßstab für die Angemessenheit des Pensionssystems an, da es anzeigt, wie gut oder schlecht ein Rentner im Vergleich zum Durchschnittsverdiener abschneidet. Die OECD (2005a) berechnet das Pensionsniveau („pension level“), indem sie den Pensionsanspruch des fiktiven Eckrentners durch den Durchschnittsverdienst dividiert. Im Unterschied dazu ermittelt das EPC (2006, S. 82) das Pensionsniveau („benefit ratio“), indem es die Durchschnittspension in Relation zum BIP pro Erwerbstätigen (als Näherungswert für den Durchschnittsverdienst) setzt. Dieser Indikator wird also nicht von den individuellen Pensionsansprüchen abgeleitet, sondern setzt auf der Aggregatsebene an. Im Sinn der besseren Lesbarkeit wird im Folgenden aber für beide Konzepte einheitlich der Begriff „Pensionsniveau“ verwendet.

dieser Daten lassen sich eine Reihe von Beobachtungen machen.

- Gemäß den Projektionen wird das **Pensionsniveau bis zum Jahr 2050 sinken**. Lag Österreich im Jahr 2004 sowohl beim Pensionsniveau (Rang 3 von 13) als auch beim Pensionsaufwand (Platz 2 von 14) im obersten Bereich der EU-15, so wird es in den nächsten 45 Jahren beim Pensionsniveau auf Platz 11 zurückfallen. Der Rückgang um 6,6 Prozentpunkte ist dabei der höchste innerhalb der EU-15.

- Bei der **Bruttoersatzrate** dürfte sich Österreich laut EPC sowohl absolut (von 64% auf 69%) als auch relativ (von Rang 7 auf Rang 5) **verbessern**. Die Projektionswerte der OECD sind mit den EPC-Daten vergleichbar, liegen allerdings etwas höher (78,3%), was hauptsächlich darauf zurückzuführen sein dürfte, dass das EPC von 40 Versicherungsjahren ausgeht, die OECD hingegen im Fall der meisten Länder von 45 Jahren. Außerdem basieren die Zahlen des EPC auf

<sup>38</sup> Im Fall Österreichs dürfte dabei im Großen und Ganzen bereits die Reform des Jahres 2004 vorweggenommen worden sein, denn es wird von einem 40-jährigen Durchrechnungszeitraum und einer Aufwertung mit dem Lohnzuwachs ausgegangen (OECD, 2005a, S. 92)

einem Vergleich mit dem Einkommen des letzten Jahres, während die OECD den Lebensdurchschnittsverdienst als Vergleichsgrundlage heranzieht.

- Was die **Höhe der Ersatzraten** betrifft, so liegen die Projektionen für Österreich sowohl beim EPC als auch bei der OECD über dem Durchschnitt der EU-15. Die Nettoersatzrate (in Grafik 1 nicht abgebildet) wird laut EPC und OECD von rund 80% der Bemessungsgrundlage (2004) auf etwa 95% (2050) steigen.
- Im Unterschied dazu ist die **Höhe des Pensionsniveaus** relativ **gering**. Für das Jahr 2004 stehen hier etwa Werte von 21,8% (für Österreich) und 20,1% (für die EU-15) dreimal so hohen Einkommensersatzraten gegenüber. Auf diese Diskrepanz wird im Folgenden ausführlicher eingegangen.

## 5.2 Niedriges Pensionsniveau – hohe Ersatzrate? Der „Eckrentner“ ist nicht repräsentativ

Wie lässt sich die Diskrepanz zwischen dem niedrigen Pensionsniveau (21,8%) einerseits und Ersatzraten von 64% und darüber andererseits erklären? Zunächst ist der Parameter des EPC für das Pensionsniveau nach unten verzerrt, weil das BIP pro Erwerbstätigen *kein* idealer Näherungswert für den Durchschnittsverdienst ist. Nach der Grenzproduktivitätstheorie der Verteilung (und der Annahme einer Cobb-Douglas-Produktionsfunktion) errechnet sich das Erwerbseinkommen als BIP pro Er-

werbstätigen (Durchschnittsproduktivität) multipliziert mit der Lohnquote. Mit anderen Worten, das EPC unterschätzt das Pensionsniveau.<sup>39</sup> Im Fall Österreichs lag das BIP pro Erwerbstätigen im Jahr 2004 nämlich bei etwa 61.000 EUR, während das durchschnittliche Bruttoerwerbseinkommen 25.300 EUR ausmachte. Dividiert man die durchschnittliche Pensionsleistung mit dem letztgenannten Betrag, so ergibt sich ein Pensionsniveau von 52,5% statt 21,8%. Diese Zahl ist aussagekräftiger und es wäre empfehlenswert, wenn das EPC in künftigen Publikationen dieses modifizierte Konzept übernehmen würde. In weiterer Folge werden wir den nach oben revidierten Wert als Benchmark für das Pensionsniveau heranziehen. Allerdings liegt auch dieser Wert noch deutlich unter den ausgewiesenen Einkommensersatzraten.

Das bringt uns zu einem zweiten Grund für die Diskrepanz zwischen dem Pensionsniveau und der Ersatzrate. Der Eckrentner (der mit 65 Jahren nach 40 bis 45 Versicherungsjahren in Pension geht, nachdem er stets das durchschnittliche Einkommen erzielt hatte) ist nicht repräsentativ für die pensionierte Bevölkerung insgesamt. Die bei Pensionsantritt errechnete Bruttoersatzrate des Durchschnitts-Vollerwerbstätigen vernachlässigt nämlich die folgenden vier Faktoren:

- **Einkommensunterschiede innerhalb einer Generation**  
Die in Grafik 1 dargestellten Ersatzraten messen nicht die durchschnittliche in einem Land gel-

<sup>39</sup> Dieses Argument lässt sich untermauern, indem man eine herkömmliche Cobb-Douglas-Produktionsfunktion mit  $Y = L^\alpha K^{1-\alpha}$  heranzieht. Der kompetitive Lohn ist in diesem Fall mit  $w = \alpha(Y/L)$  gegeben. Das EPC berechnet das Pensionsniveau nun als die durchschnittlichen Pensionsbezüge dividiert durch das BIP pro Erwerbstätigen ( $Y/L$ ). Da der Lohn  $w$  im Nenner steht, erhöht sich das Pensionsniveau um den Faktor  $(1/\alpha)$ .



tende Ersatzrate, sondern die Ersatzrate des Durchschnittsrentners. Nun muss der Durchschnittsverdiener nicht repräsentativ für die generelle Einkommensverteilung und das Pensionssystem insgesamt sein. Das österreichische Pensionssystem ist jedoch stark am „Bismarck’schen Modell“ orientiert, d. h., die Übereinstimmung zwischen den Beitragszahlungen und den Pensionsleistungen ist recht hoch. Das zeigt sich auch daran, dass die Ersatzraten für Pensionsneuzugänge innerhalb einer Generation wenig auseinander klaffen. So ergaben Berechnungen der OECD (2005a) identische Ersatzraten (78,3%) für eine große Zahl an Einkommensklassen; nur Verdiener mit Bezügen über der Höchstbeitragsgrundlage liegen unter dieser Marke. Zusammenfassend lässt sich also festhalten, dass der Hauptgrund für die Diskrepanz zwischen dem Pensionsniveau und der Ersatzrate nicht bei den Einkommensunterschieden zu suchen ist.

– **Vorzeitige Alterspension und Invaliditätspension**

Der fiktive Vollerwerbstätige, der mit dem gesetzlichen Pensionsalter von 65 Jahren in den Ruhestand geht, ist nicht repräsentativ für die gegenwärtige Situation. Österreich gehört zu den Ländern mit dem niedrigsten effektiven Pensionsantrittsalter (58,5 Jahre

bei Männern und 56,9 Jahre bei Frauen im Jahr 2004). Wie heterogen die Pensionen der Pensionsneuzugänge sind, zeigt Tabelle 4. Die Durchschnittshöhe der Neuzugangspension liegt für Männer und Frauen bei 56,2% – ein Wert, der zwar deutlich unter der Benchmark von 80%, aber immer noch etwas über dem (nach oben revidierten) Pensionsniveau liegt. Dieser niedrige Wert ist auf kürzere Beitragszeiten (besonders für Frauen), den hohen Anteil an Frühpensionierungen und die starke Inanspruchnahme von Invaliditätspensionen (43,7% bei Männern) zurückzuführen; bei Letzteren liegt die durchschnittliche Erstpension nur bei 58,5%.<sup>40</sup>

– **Pensionsanpassungen**

Die Ersatzraten in Grafik 1 und das Pensionsniveau in Tabelle 4 beziehen sich nur auf die Höhe der bei Pensionsantritt zuerkannten Pension. Diese Erstpension spiegelt aber die tatsächliche Leistungshöhe des staatlichen Pensionssystems nicht vollständig wider, weil dabei Fragen der Lebenserwartung, des Pensionsantrittsalters und der Indexierung (Valorisierung) der Pensionsleistungen außer Acht bleiben. Gilt für die Pensionen z. B. eine jährliche Inflationsanpassung, dann wird das Pensionsniveau (d. h., der Pensionsbezug relativ zum Einkommen der Erwerbsbevölkerung) stetig zurückgehen, solange es

<sup>40</sup> Zur Frage der Invaliditätspensionen und zu den Gründen für deren niedrige Höhe siehe Stefanits, Obermayr und Wörister (2004). Am Rande sei vermerkt, dass die Zahlen in Tabelle 4 auch (oft sehr niedrige) zwischenstaatliche Pensionsleistungen beinhalten, was den Durchschnittswert zusätzlich drückt. Im Hinblick auf die Frage der Adäquanz ist es zweckmäßig, diese zwischenstaatlichen Zahlungen zu vernachlässigen, weil sie ausländische Pensionisten betreffen und für diese oft nur eine Zusatzpension darstellen sollten (vgl. Wörister, 2005). Klammert man diese Rentnergruppe aus, erhöht sich die Durchschnittspension der männlichen Pensionsneuzugänge auf 80% (Tabelle 4).



**Pensionsniveau von Pensionsneuzugängen**

in %

	Männer		Frauen		Männer und Frauen	
	Pensionsniveau	in % aller Pensionen	Pensionsniveau	in % aller Pensionen	Pensionsniveau	in % aller Pensionen
Pensionen insgesamt (im Rahmen der gesetzlichen Pensionsversicherung)	68,9	100,0	43,5	100,0	56,2	100,0
Alterspensionen und vorzeitige Alterspensionen	76,9	56,3	46,2	76,0	59,0	65,9
Invaliditätspensionen	58,5	43,7	33,7	24,0	50,4	34,1
Pensionen insgesamt (im Rahmen der gesetzlichen Pensionsversicherung) abzüglich zwischenstaatlicher Pensionen	80,0	x	47,2	x	62,8	x

Quelle: OeNB-Berechnungen auf Basis von Stefanits, Obermayr und Wörister (2004), Wörister (2005) sowie Statistik Austria (2006).

Anmerkung: Die Angaben beziehen sich auf die Periode 2002/2003 und den Pensionsaufwand im Rahmen der gesetzlichen Pensionsversicherung (d. h. ohne Beamtenpensionen). Das Pensionsniveau ist definiert als die jeweilige Pension dividiert durch das Bruttodurchschnittseinkommen aller Erwerbstätigen (Statistik Austria, 2006, Tabelle 9.02; ohne Selbstständige). Im Jahr 2002 wurden 71.387 Pensionsneuzugänge gezählt, der Anteil der zwischenstaatlichen Pensionen lag bei ca. 18%.

Reallohnzuwächse gibt. Damit sinkt auch das durchschnittliche Pensionsniveau.

Um die Größenordnung dieses Effekts ungefähr einschätzen zu können, sei als Beispiel ein Durchschnittsverdiener betrachtet, der mit 65 und mit einer verbleibenden Lebenserwartung von 15 Jahren in Pension geht (das entspricht in etwa dem Wert für Österreich im Jahr 2004, siehe Grafik 2).<sup>41</sup> Dabei wird gemäß den nunmehr geltenden Pensionsbestimmungen angenommen, dass die Einkommensersatzrate (und somit das Pensionsniveau) zunächst 80% beträgt. Grafik 4 verdeutlicht, wie sich die Indexierung der Pensionen mit der Inflationsrate bei Annahme eines gleichzeitigen Arbeitsproduktivitäts- und Reallohnzuwachses von 1,8% pro Jahr (analog zu den Simulationen des EPC) auswirkt. Das Pensionsniveau würde unter diesen Annahmen bis zum 80. Lebensjahr auf 61% sinken, und das durchschnittliche Pensionsniveau über den gesamten Zeitraum des

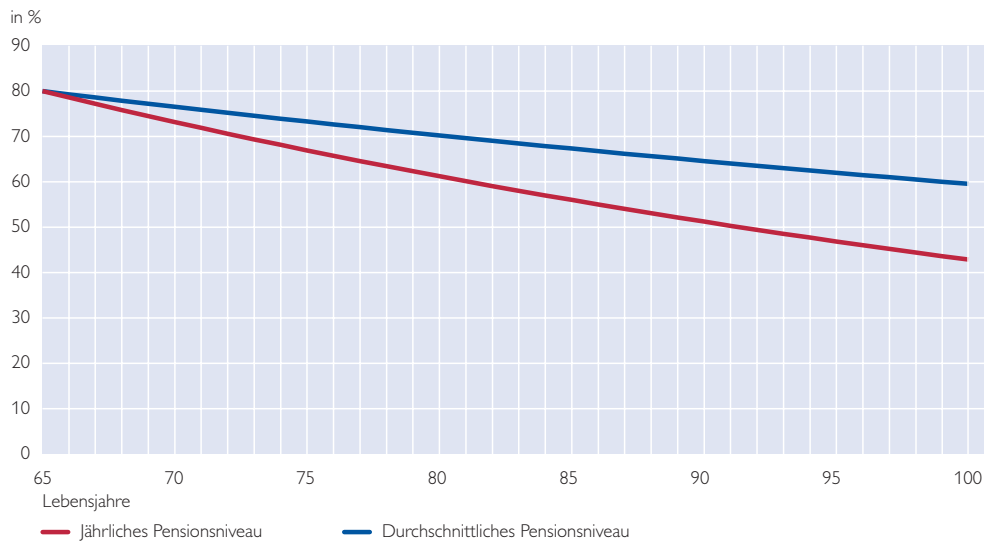
Rentenbezugs würde auf 70% fallen. Anders ausgedrückt: Das Pensionsniveau sinkt demnach im Durchschnitt um 12,5% (= (80 - 70)/80) unter das Niveau der ursprünglichen Neuzugangspension. Angesichts des niedrigen effektiven Pensionsantrittsalters in Österreich in den letzten Jahrzehnten könnte dieser Effekt sogar noch höher ausfallen. Eine überschlagsmäßige Berechnung bestätigt diese grobe Schätzung. Tabelle 5 zeigt, dass das durchschnittliche Pensionsniveau aller Kohorten im Jahr 2003 bei 44,5% lag, also 21% unter dem zuvor errechneten Durchschnittsniveau der Neuzugangspension (56,2%).

Das Absinken des durchschnittlichen Pensionsniveaus auf 44,5% ist aber nicht nur auf die Pensionsindexierung zurückzuführen. Was hier ebenfalls zum Tragen kommt, ist die Tatsache, dass Hinterbliebenenleistungen in der Regel sehr niedrig sind (28,1%). Wie aus Tabelle 5 ersichtlich, liegen die Eigenpensionen insgesamt (d. h. Alterspensi-

<sup>41</sup> Tatsächlich liegt die verbleibende Lebenserwartung für einen 65-Jährigen über diesem Wert (bei 16 Jahren) und soll bis zum Jahr 2050 auf 22 Jahre ansteigen.

Grafik 4

**Effekt der Inflationsindexierung von Pensionen auf das jährliche und durchschnittliche Pensionsniveau**



Quelle: OeNB-Berechnungen.

Anmerkung: Die Berechnungen beziehen sich auf einen Arbeitnehmer, der im Alter von 65 Jahren mit einer Pensionshöhe von 80% der Bemessungsgrundlage in Pension geht. Für die jährliche Pensionsanpassung wird eine Anpassung im Rahmen der Inflationsrate unterstellt, und der Reallohnzuwachs wird mit 1,8% p. a. angenommen.

onen plus Invaliditätspensionen) mit 50,2% nämlich nur 11,4% unter dem Erstpensionsniveau von 56,2%, was nahe an unserer Grobschätzung des Indexierungseffekts liegt. Die Hinterbliebenenleistungen sind auch der Hauptgrund, wieso die Anzahl der *Pensionsleistungen* (auf denen in der Regel die österreichischen Statistiken und auch die Zahlen im EPC-Bericht basieren) nicht mit der Anzahl der *Pensionsbezieher* übereinstimmt. Rund 13,8% aller Pensionisten beziehen eine Doppel- oder Mehrfachpension (Tabelle 5). Somit dürfte das Pensionsniveau des *Durchschnittspensionisten* über den ausgewiesenen 44,5% liegen. Rechnet man auch die zwischenstaatlichen Renten mit ein, fällt das Pensions-

niveau des *österreichischen Durchschnittspensionisten* vermutlich noch höher aus.<sup>42</sup>

– **Beamtenpensionen**

Schließlich muss beim Vergleich des Pensionsniveaus mit der Ersatzrate auch die Rolle der Beamtenpensionen entsprechend berücksichtigt werden. Im Jahr 2003 entsprach das durchschnittliche Pensionsniveau pensionierter Beamter 142,4% des Durchschnittseinkommens aller Erwerbstätigen (Tabelle 5). Für dieses hohe Niveau gibt es eine Reihe von Gründen: einerseits die großzügigeren Pensionsbestimmungen und das Fehlen von Höchstpension und Höchstbeitragsgrundlage (bis zur Reform 2004) und andererseits das im Durchschnitt höhere Bildungs-

<sup>42</sup> Ohne die zwischenstaatlichen Pensionen erhöht sich die Durchschnittspension in der gesetzlichen Pensionsversicherung von 44,5% auf 54,7%.

**Pensionsniveau aller Pensionskohorten**

in %

	Männer und Frauen	
	Pensionsniveau	in % der Pensionen insgesamt (im Rahmen der gesetzlichen Pensionsversicherung)
Pensionen insgesamt (im Rahmen der gesetzlichen Pensionsversicherung)	44,5	100,0
(Direkt)Pensionen insgesamt	50,2	74,1
Alterspensionen und vorzeitige Alterspensionen	52,5	74,0
Invaliditätspensionen	43,6	26,0
Hinterbliebenenpensionen	28,1	25,9
Pensionen insgesamt (im Rahmen der gesetzlichen Pensionsversicherung) ohne zwischenstaatliche Pensionen	54,7	x
Durchschnittliche Beamtenpensionen	142,4	x
Anteil der Doppel- und Mehrfachpensionisten	13,8	

Quelle: OeNB-Berechnungen auf Basis von Daten des Hauptverbands (2004) und Statistik Austria (2006).

Anmerkung: Die Angaben beziehen sich auf das Jahr 2003. Das Pensionsniveau ist wie in Tabelle 4 erläutert definiert. Die Angaben zu den Beamtenpensionisten stammen von Statistik Austria (2006; Tabelle 8.15); auf Beamte entfallen 9,5% aller Pensionsleistungen. Die Berechnung der Höhe der Beamtenpensionen stützt sich auf Angaben von Statistik Austria (2006; Tabelle 9.26). Der Anteil der zwischenstaatlichen Pensionen lag bei ca. 11%. Die Angaben zu den Mehrfachpensionisten sind Haydn (2006) entnommen.

niveau der Beamten, das sich wiederum in höheren Aktivbezügen und Ruhegehältern niederschlägt. Auf Basis des Anteils der Beamten an der Erwerbsquote (ca. 9,5%) lässt sich eine grobe Überschlagsrechnung anstellen. Unter Zugrundelegung der Daten aus Tabelle 5 müsste man für alle Pensionisten (Frauen und Männer, privater und öffentlicher Sektor) auf folgende Durchschnittspension in Relation zum Durchschnittseinkommen aller Erwerbstätigen kommen:

$$44,5\% \times (1 - 0,095) + 142,4\% \times 0,095 = 53,7\%.$$

Dieses Ergebnis liegt ziemlich nah beim (nach oben revidierten) Pensionsniveau von 52,5%.

Zusammenfassend lässt sich die Diskrepanz zwischen dem Pensionsniveau und den deutlich höheren Einkommensersatzraten also mit dem Einfluss von Pensionsanpassungen, Frühpensionierungen, Invaliditäts- und Hinterbliebenenpensionen sowie mit den unterschiedlichen Pensionsbestimmungen für Beamte erklären.

**5.3 Wieso sinkt das Pensionsniveau bis zum Jahr 2050?**

Wie aus Grafik 1 hervorgeht, gehen die Prognosen für das Pensionsniveau und für die Ersatzrate in entgegengesetzte Richtungen. Das Pensionsniveau wird bis zum Jahr 2050 voraussichtlich von 21,8% auf 15,2% sinken, während die Ersatzrate (für zuvor Vollerwerbstätige) bei Pensionsantritt von 64% auf 69% steigen wird. Sogar wenn (wie eingangs argumentiert) die Höhe des Pensionsniveaus vom EPC nicht ganz korrekt berechnet ist, sollte dies die Aussagekraft über die Entwicklung im Zeitverlauf nicht schmälern. Wie kommt der prognostizierte starke Rückgang der Pensionsbezüge zustande, und wieso ist er so stark von der Entwicklung der Ersatzraten abgekoppelt?

Tabelle 6 zeigt auf Basis der Werte des EPC-Berichts 2006 und der diesbezüglichen Länderdaten, welche Rolle drei wichtige Pensionskategorien spielen: Pensionen im Rahmen der gesetzlichen Pensionsversicherung, Beamtenpensionen und Hinter-

**Hauptgründe für die Veränderung des Pensionsniveaus (2004 bis 2050)**

	Veränderung des Pensionsniveaus (2004 bis 2050) in %	Anteil aller Pensionen (2004)	Anteil aller Pensionen (2050)	Beitrag zum Rückgang des Pensionsniveaus um 30,2% in Prozentpunkten
Pensionen im Rahmen der gesetzlichen Pensionsversicherung (Alterspension, vorzeitige Alterspension, Invaliditätspension)	-14,7	65,1	73,9	-8,9
Beamtenpensionen (Alterspension, vorzeitige Alterspension, Invaliditätspension)	-52,0	9,0	4,4	-11,8
Hinterbliebenenpensionen	-60,6	25,9	21,7	-9,9
Pensionen insgesamt	-30,2	100,0	100,0	x

Quelle: OeNB-Berechnungen auf Basis der Projektionswerte für das österreichische Pensionssystem.

Anmerkung: Unter den Hinterbliebenenpensionen sind abgeleitete Pensionen im Rahmen der gesetzlichen Pensionsversicherung und Beamtenpensionen erfasst. Hier wird nur die Veränderung des Pensionsniveaus zwischen 2004 und 2050 ausgewiesen, weil die Höhe der Variable selbst damit nicht ins Gewicht fällt. Die Werte in der letzten Spalte ergeben sich durch Multiplikation des Pensionsniveaus (erste Spalte) mit dem Anteil des Pensionsaufwands, der im Jahr 2004 auf diese Gruppe entfiel. Das Residuum der Zerlegung (aufgrund von Interaktionseffekten) beträgt 0,4 Prozentpunkte.

bliebenenleistungen beider Kategorien. Leider liegen diese Daten in keiner größeren Gliederungstiefe vor, sodass es nicht möglich ist, weitere Unterkategorien mit einzubeziehen (wie Neuzugänge, Invaliditätspensionen und Korridorleistungen etc.). Der Rückgang des Pensionsniveaus ist über die drei Hauptgruppen recht unterschiedlich verteilt. Während die Hinterbliebenenleistungen und die Beamtenpensionen voraussichtlich um mehr als 50% fallen werden, betragen die prognostizierten Einbußen im Rahmen der gesetzlichen Pensionsversicherung nur 15%. Für die Berechnung des Beitrags jeder der drei Gruppen zum Gesamttrückgang des Durchschnittspensionsniveaus um 30,2% (bzw. -6,6 Prozentpunkte) ist der Startwert des Pensionsniveaus im Jahr 2004 und die relative Größe der drei Gruppen zu berücksichtigen. Die Ergebnisse dieser Zerlegung sind in der letzten Spalte von Tabelle 6 dargestellt.

Demnach kommt der größte Beitrag (-11,8 Prozentpunkte) zum Rückgang um insgesamt 30,2% von der verhältnismäßig kleinen Gruppe der Beamten – wobei diese Gruppe nicht nur von 9% auf 4,4% der Er-

werbstätigen schrumpfen dürfte, sondern mit -52% auch einen erheblichen Rückgang im Pensionsniveau hinnehmen wird müssen. Allerdings muss dazu auch bemerkt werden, dass dieser Rückgang von einem hohen Niveau aus erfolgt und dass ein Ziel der Pensionsharmonisierung ja gerade darin bestanden hat, die Beamtenpensionen an die Pensionen im Rahmen der gesetzlichen Pensionsversicherung anzugleichen. Sogar im Jahr 2050 wird die durchschnittliche Beamtenpension voraussichtlich mehr als das 1,5fache der Durchschnittspension im Rahmen der gesetzlichen Pensionsversicherung betragen; im Jahr 2004 lag die durchschnittliche Beamtenpension noch um das 2,7fache höher. Da im Jahr 2050 alle Erstpensionen auf Basis des harmonisierten Pensionssystems berechnet werden, kann diese verbleibende Differenz nur auf den Einfluss von bestehenden Pensionen sowie auf den unterschiedlichen Bildungsstand und Einkommensverlauf in der Privatwirtschaft und bei den Beamten zurückzuführen sein.

Der Beitrag der Hinterbliebenenleistungen zum Gesamttrückgang ist mit -9,9 Prozentpunkten ebenfalls

beträchtlich. Ohne nähere Kenntnisse über die Annahmen, die dieser Entwicklung zugrunde liegen, lassen sich die Konsequenzen aber schwer beurteilen. Die Zahl der Hinterbliebenenleistungen kann zum Beispiel ganz einfach dadurch sinken, dass mehr Personen Anspruch auf eine ausreichend hohe Eigenpension haben. Das ist im Prinzip der im Länderteil Österreich des EPC-Berichts gezogene Schluss, wo der Rückgang auf eine höhere Frauenerwerbsquote, geänderte Familienstrukturen und eine langsame Angleichung der Lebenserwartung von Frauen und Männern zurückgeführt wird.

Hervorzuheben ist ferner, dass die Pensionen im Rahmen der gesetzlichen Pensionsversicherung, auf die im Jahr 2004 mit 65% die meisten Pensionen entfielen (ein Anteil, der übrigens bis zum Jahr 2050 auf 74% steigen soll), mit -8,9 Prozentpunkten die geringsten Einbußen beim Rückgang des Pensionsniveaus verzeichnen. Im Länderteil Österreich wird dazu unter anderem ausgeführt, dass dieser Rückgang im Pensionsniveau (um -14,7%) auf höhere Abschläge für Frühpensionen, niedrigere Steigerungsbeträge und längere Durchrechnungszeiträume (Lebensarbeitszeit) sowie auf die Pensionsanpassung mit der Inflationsrate zurückzuführen ist. Die relative Bedeutung dieser Faktoren wird aber nicht näher quantifiziert. Unserer Einschätzung nach sind vor allem zwei Faktoren ausschlaggebend, nämlich höhere Abschläge für die vorzeitige Inanspruchnahme der Alterspension und die Pensionsindexierung. Der EPC rechnet zwar mit einem Anstieg der Erwerbsquote der älteren Arbeitnehmer (Grafik 2), geht aber zugleich davon aus, dass selbst im Jahr 2050 noch rund ein Drittel aller Erwerbs-

tätigen vor Vollendung des 65. Lebensjahres in Pension gehen wird. Das wird sich aber in Abschlägen für Frühpensionierungen niederschlagen. Zugleich muss betont werden, dass diese Abschläge nicht unvermeidlich sind, da Arbeitnehmer grundsätzlich die Möglichkeit haben, für eine entsprechend höhere Pension länger zu arbeiten („Korridor pension“). Einer der Gründe für die Einführung eines Pensionskorridors mit aktuarisch fairen Abschlägen war ja, größere Wahlfreiheit für den Einzelnen zu schaffen. Natürlich erschwert eine derartige Flexibilisierung Prognosen über das künftige Pensionsantrittsalter zusätzlich. Das Pensionsalter wird von der Attraktivität und Inanspruchnahme der Korridor pension sowie von künftigen Regelungen bezüglich der Invaliditätspension (und der Schwerarbeiterpension) abhängen. Wichtig wird in diesem Zusammenhang sein, ob Arbeitnehmer den Zeitpunkt ihres Pensionsantritts tatsächlich frei wählen können oder ob sie angesichts der Arbeitsmarktsituation praktisch gezwungen sind, in Pension zu gehen. Das Pensionssystem insgesamt ist jedenfalls so konzipiert, dass es einen „trade-off“ zwischen einer kürzeren Lebensarbeitszeit (höheren Pensionistenquote) und einem niedrigeren Pensionsniveau gibt. Letztlich wird die Angemessenheit des Pensionssystems also vom Erfolg der verschiedenen Strategien abhängen, die darauf abzielen, das Pensionsantrittsalter zu heben (OECD, 2005b).

Was den zweiten Hauptfaktor, die Pensionsindexierung, betrifft, so mindert sie bei steigender Lebenserwartung die Durchschnittspensionen (Grafik 4). Die durchschnittliche Lebenserwartung wird in Österreich bis zum Jahr 2050 voraussichtlich von 79 auf 85 Jahre steigen (Grafik 2).

Damit allein sinkt das durchschnittliche Pensionsniveau um 5%. Der konstante Rückgang der relativen Pensionshöhe aufgrund der Indexierung kann aber für Pensionisten mit langer Lebensdauer zu erheblichen Einbußen führen. Wie in Grafik 4 illustriert, bleiben einem Eckrentner im Alter von 100 Jahren nur mehr 43% des durchschnittlichen Aktivbezugs. So sehr außer Streit steht, dass die budgetpolitische Belastung durch die Indexierung mit der Inflationsrate sinkt, stellt sich dennoch die Frage, ob die Variante aus hohen Erstersatzraten mit Preisindexierung einer Kombination aus niedriger Erstersatzrate mit Lohnindexierung tatsächlich vorzuziehen ist. Die erste Variante bietet nämlich eine geringere Absicherung gegen das Langlebigkeitsrisiko und ist in geringerem Maße dazu geeignet, Altersarmut zu verhindern (Diamond, 2004).<sup>43</sup>

Angeichts der Datenlage ist es schwierig, eindeutige Schlussfolgerungen über die künftige Angemessenheit des österreichischen Pensionssystems zu ziehen. Die aggregierten Pensionsdaten umfassen auch zwischenstaatliche Pensionsleistungen und Mehrfachbezüge, und erlauben kaum fundierte Schlüsse darüber, wie sich die individuellen Pensionen (bzw. die Einkommen von Pensionistenhaushalten) entwickeln werden und inwiefern die künftigen Leistungen angemessen sein werden.<sup>44</sup> Je-

denfalls sollte die weitere Entwicklung der Pensionsleistungen genau verfolgt werden, damit etwaige Zielkonflikte mit dem Adäquanzprinzip frühzeitig erkannt werden.

## 6 Schlussfolgerungen

Die Pensionsreformen der letzten Jahre in Österreich wurden hauptsächlich aufgrund des steigenden Pensionsaufwands notwendig, mit dem infolge der demographischen Entwicklung zu rechnen ist. Diese Reformen haben die Nachhaltigkeit des österreichischen Pensionssystems sowie der öffentlichen Finanzen insgesamt deutlich verbessert, allerdings auf Kosten der mit den Pensionsbestimmungen garantierten Leistungshöhe.

Die Nachhaltigkeitsanalyse der öffentlichen Finanzen lässt zunächst zwei grundlegende Schlussfolgerungen zu:

- Die auf Basis der Schätzungen der demographieabhängigen Ausgaben seitens des EPC und der österreichischen Behörden errechneten Indikatoren für die Nachhaltigkeitslücke deuten darauf hin, dass Österreich die Folgen der Bevölkerungsalterung in den Griff bekommen kann. Mit anderen Worten, die Pensionsreformen haben das Nachhaltigkeitsrisiko im Staatshaushalt reduziert.

<sup>43</sup> Zu diesem Schluss kommt auch der EPC-Bericht, demzufolge der projizierte Rückgang des Pensionsniveaus zum Teil auf eine Umstellung von der ursprünglichen Lohnindexierung der Pensionsleistungen auf eine Preisindexierung zurückzuführen ist, was mit den Jahren zu Einbußen bei der staatlichen Pension – und damit zu einer Budgetentlastung – führt. Laut dem Bericht ändert das aber nichts an der Notwendigkeit, die Angemessenheit der Pensionsbezüge unter Berücksichtigung aller drei Säulen weiter zu überwachen, da diese Kürzungen letztlich neue Reformen notwendig machen könnten (EPC, 2006). Dazu sei angemerkt, dass man aber eine Inflationsindexierung als Umverteilungsmaßnahme interpretieren könnte, falls Lebenserwartung und Einkommen positiv korreliert sind.

<sup>44</sup> Zu Vergleichszwecken möchten wir auch ein revidiertes Pensionsniveau für das Jahr 2050 angeben. Unter der Annahme eines konstanten Revisionsfaktors für das Pensionsniveau von 2,41 (= 52,5% / 21,8%) ergibt sich für das Jahr 2050 ein (nach oben revidiertes) Pensionsniveau von 36,6% (= 15,8% × 2,41).



- Der Pensionsaufwand könnte allerdings letztlich höher ausfallen als angenommen, da die Ausgabenprognosen die Entwicklung der Ausgleichszulage unberücksichtigt lassen. Ebenfalls unberücksichtigt bleiben die staatlichen Zuschüsse zur „prämienbegünstigten Zukunftsvorsorge“.

Was die Leistungshöhe des österreichischen Pensionssystems betrifft, lässt sich das folgende Resümee ziehen:

- Hauptausschlaggebend für den zu erwartenden Rückgang des österreichischen Pensionsaufwands sind die Anhebung des durchschnittlichen Pensionsantrittsalters und der Rückgang des Pensionsniveaus. Österreich liegt in beiden Fällen zwar im Trend mit den übrigen EU-15-Staaten, aber die Veränderung fällt hierzulande jeweils deutlich stärker aus.
- Die Entwicklung der Einkommensersatzrate für Vollerwerbstätige läuft nicht parallel mit der Entwicklung des Pensionsniveaus, da sich im Pensionsniveau die Auswirkungen von Frühpensionierungen, Invaliditäts- und Hinterbliebenenpensionen sowie die Inflationsindexierung der Pensionen niederschlagen.
- Die prognostizierten Einbußen beim Pensionsniveau bis zum Jahr 2050 treffen sowohl Pensionisten

im Rahmen der gesetzlichen Pensionsversicherung und Bezieher von Beamtenpensionen als auch Bezieher von Hinterbliebenenleistungen. Im Bereich der gesetzlichen Pensionsversicherung dürften die Pensionen um knapp 15 % sinken, und zwar einerseits aufgrund der (um sechs Jahre) steigenden Lebenserwartung im Zusammenhang mit der Inflationsindexierung, und andererseits aufgrund von Abschlägen bei Frühpensionierung. Der letztgenannte Effekt lässt sich jedoch schwer quantifizieren, weil es hier darauf ankommt, wie gut die verschiedenen Maßnahmen zur Anhebung des durchschnittlichen Pensionsantrittsalters greifen werden.

- Schließlich ist es schwierig, anhand der aggregierten Daten eindeutige Schlüsse über die Auswirkungen der sinkenden Pensionsleistungen auf die individuelle Angemessenheit des Pensionssystems zu ziehen. In den aggregierten Daten sind nämlich zwischenstaatliche Pensionszahlungen und Mehrfachpensionen enthalten. Zudem wären für eine Adäquanzanalyse Projektionen über Höhe und Verteilung der individuellen Pensionszahlungen (bzw. des Einkommens der Pensionistenhaushalte) notwendig

## Literaturverzeichnis

- Balassone, F. und D. Franco 2000.** Assessing Fiscal Sustainability: A Review of Methods with a View to EMU. In: Banca d'Italia: Fiscal Sustainability. Rom.
- Barr, N. 2000.** Reforming Pensions: Myths, Truths, and Policy Choices. IMF Working Paper 139.
- BGBI. I Nr. 92/2000.** Bundesgesetz: Sozialrechts-Änderungsgesetz 2000 – SRÄG 2000 (NR: GP XXI RV 181 AB 254 S. 32. BR: 6161 AB 6173 S. 667).
- BGBI. I Nr. 71/2003.** Bundesgesetz: Budgetbegleitgesetz 2003 (NR: GP XXII RV 59 AB 111 S. 20. BR: 6788 AB 6790 S. 697) [CELEX-Nr.: 31997L0078, 32001L0089].
- BGBI. I Nr. 142/2004.** Pensionsharmonisierungsgesetz (NR: XXII GP RV 653 AB 694 S. 87. BR: 7153 AB 7155 S. 716).
- Blanchard, O. 1990.** Suggestions for a New Set of Fiscal Indicators. OECD Working Paper 79.
- Blanchard, O., J.-C. Chouraqui, R. P. Hagemann und S. Sartor. 1990.** The Sustainability of Fiscal Policy: New Answers to an Old Question. OECD Economic Studies 15.
- Buiter, W. H. 1985.** A Guide to Public Sector Debt and Deficits. Economic Policy 1. 612–635.
- Bundesministerium für Finanzen. 2000.** Budgetbericht 2000. Bericht der Bundesregierung gemäß § 13 BHG. Oktober.
- Diamond, P. 2004.** Social Security. In: American Economic Review 94(1). 1–24.
- Domar, E. D. 1944.** The 'burden of debt' and National Income. In: American Economic Review 34. 798–827.
- Eckert, D. und D. Prammer 2003.** Steuerliche Anreize für die kapitalgedeckte Pensionsvorsorge und die Nachhaltigkeit der öffentlichen Finanzen In: Berichte und Studien 2. OeNB. 259–263.
- EPC. 2001.** Budgetary Challenges Posed by Ageing Populations: The Impact on Public Spending on Pensions, Health and long-term Care for the Elderly and Possible Indicators of the long-term Sustainability of Public Finances.
- EPC. 2006.** Report by the Economic Policy Committee and the European Commission on the Impact of Ageing Populations on Public Spending (including: Country Descriptions of Pension Models and Systems). Englische Version abrufbar unter [http://europa.eu.int/comm/economy\\_finance/epc/epc\\_sustainability\\_ageing\\_en.htm](http://europa.eu.int/comm/economy_finance/epc/epc_sustainability_ageing_en.htm)
- Europäische Kommission. 2005.** Public Finances in EMU 2005. A report by the Commission Services.
- Felderer, B., R. Koman und U. Schuh. 2006.** Investigating the Introduction of NDCs in Austria. In: Holzmann, R. und E. Palmer (Hrsg.). Non-Financial Defined Contribution (NDC). Pension Reform: Issues and Prospects for Non-Financial Defined Contribution (NDC) Schemes. Washington D.C.: Weltbank.
- Giammarioli, N., C. Nickel, P. Rother und J.-P. Vidal. 2006.** Assessing Fiscal Soundness: Theory and Practice. Präsentation im Rahmen des „Fiscal Indicators“-Workshops der Banca d'Italia in Perugia. 30. März bis 2. April 2006.
- Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger. 2004.** Die österreichische Sozialversicherung in Zahlen. 14. Ausgabe: März 2004.
- Haydn, R. 2006.** Personenbezogene Statistiken 2005. In: Soziale Sicherheit 2. 60–69.
- Holzmann, R. 2004.** Toward a Reformed and Coordinated Pension System in Europe: Rationale and Potential Structure. The World Bank Social Protection Discussion Paper Series 0407.

- Holzmann, R. und K. Heitzmann. 2002.** Die Reform der Alterssicherung in Österreich. In: Theurl, E., R. Sausgruber und H. Winner (Hrsg.). Kompendium der österreichischen Finanzpolitik, Wien: Springer Verlag, 507–542.
- Holzmann, R. und R. Hinz. 2005.** Old Age Income Support in the Twenty-first Century: An International Perspective on Pension Systems and Reform. Weltbank.
- Knell, M. 2004.** Die Rolle von Aufwertungs- und Anpassungsfaktoren in umlagebasierten Pensionssystemen. In: Geldpolitik & Wirtschaft Q2/04. OeNB. 59–78.
- Knell, M. 2005.** Demographische Schwankungen, Nachhaltigkeitsfaktoren und intergenerative Fairness – Was leistet das neue Pensionssystem? In: Geldpolitik & Wirtschaft Q1/05. OeNB. 24–45.
- Langenus, G. 2006.** Fiscal Sustainability Indicators and Policy Design in the face of Ageing. Präsentation im Rahmen des „Fiscal Indicators“-Workshops der Banca d'Italia in Perugia. 30. März bis 2. April 2006.
- Lindbeck, A. und M. Persson. 2003.** The Gains from Pension Reform. In: Journal of Economic Literature 41. 72–112.
- Mayrhuber, C. und T. Url. 2000.** Umverteilung und Beitragsäquivalenz in der Alterssicherung. In: WIFO Monatsberichte 9. 547–557.
- OECD. 2005a.** Pensions at a Glance. Public Policies Across OECD Countries.
- OECD. 2005b.** Ageing and Employment Policies. Österreich.
- Pensionsversicherungsanstalt. 2005.** Pensionsberechnung im Überblick. 7. Abrufbar unter <http://www.pensionsversicherung.at/mediaDB/88626.pdf>
- Republik Österreich. 2002.** Bericht über die österreichische Rentenstrategie 2002.
- Republik Österreich. 2005.** Bericht über die österreichische Rentenstrategie 2005.
- Statistik Austria. 2006.** Statistisches Jahrbuch 2006.
- Stefanits, H., R. Freitag und F. Hollarek. 2004.** Das Pensionskonto – ein Instrument zwischen finanzieller Nachhaltigkeit und Systemharmonisierung. In: Soziale Sicherheit 11. 422–437.
- Stefanits, H., U. Obermayr und K. Wörister. 2004.** Entwicklungstendenzen und Problemlagen bei den Invaliditätspensionen – Eine Analyse des Status Quo. In: Soziale Sicherheit 1. 20–36.
- Stefanits, H. und K. Königsreiter. 2005.** Finanzielle Auswirkungen der Pensionsreform 2004 – auf dem Weg zu einem nachhaltigen Pensionssystem? In: Soziale Sicherheit 5. 233–250.
- Url, T. 2003.** Die Entwicklung der betrieblichen Altersvorsorge in Österreich. In: WIFO Monatsberichte 4. 325–331.
- Wörister, K. 2005.** Wie hoch ist die Durchschnittspension in der Pensionsversicherung? In: Soziale Sicherheit 11. 478–483.
- Wöss, J. 2000.** Gesetzliche Pensionsversicherung – Rückblick auf die letzten 30 Jahre. In: Soziale Sicherheit 11. 1000–1009.