

Reformvorschläge für das Pensionssystem

Wie wir die Pensionen nachhaltig entlasten

/ Autor:innen: Sophie Achleitner, Leonard Jüngling, Katharina Mader, Barbara Schuster, Oliver Picek

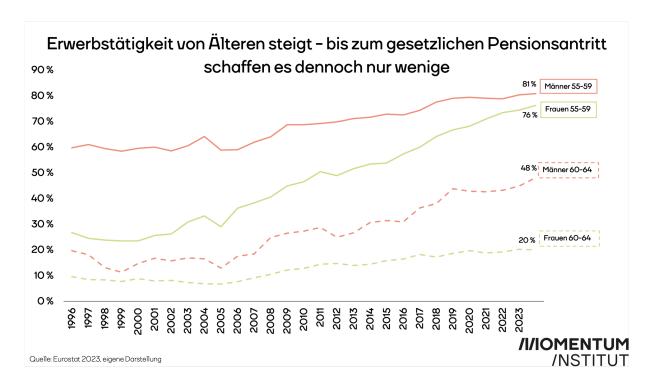
Jänner 2025

Österreichs gesetzliche Pensionen bieten im internationalen Vergleich eine sehr gute Absicherung im Alter. Langfristig ist auch die Finanzierung des Pensionssystems gesichert. Dennoch steht in den nächsten Jahren eine zeitweise Kostenbelastung durch die pensionierten Babyboomer an. Unternehmerverbände und ihre Ökonom:innen fordern daher eine drastische Pensionskürzung: Beschäftigte sollen erst mit 67 Jahren oder gar noch später in Pension gehen dürfen. Dabei ist d Arbeitslosigkeit älterer Arbeitnehmer:innen bereits jetzt schon hoch. Welche Reformen im Pensionssystem daher Priorität haben sollten zeigt dieser Policy Brief: Unternehmen müssen in die Pflicht genommen werden, mehr ältere Arbeitnehmer:innen einzustellen — mitunter braucht es auch einen finanziellen Anreiz dafür. Für ältere Arbeitnehmer:innen im Pensionsalter muss es zudem möglich werden, gleichzeitig in Teilzeit weiterzuarbeiten und eine (Teil-)Pension zu beziehen. Mit mehr Kostenwahrheit bei Selbstständigen, Bauern und Auslandspensionen kann das Pensionssystem finanziell entlastet werden. Da jeder Euro im gesetzlichen System besser aufgehoben ist, sollte außerdem die öffentliche Förderung von Betriebs- und Privatpensionen überdacht werden.

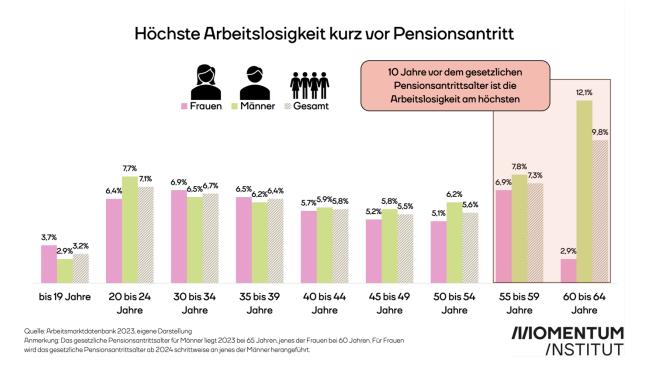


/ Status Quo: Ältere Arbeitnehmer:innen und das Pensionssystem

Immer mehr ältere Menschen sind erwerbstätig. Vor allem ältere Frauen haben bei der Arbeitsmarktbeteiligung stark aufgeholt. Seit 1996 hat die Beschäftigung bei den Männern zwischen 55 und 59 Jahren um 20 Prozentpunkte zugelegt, jene der Frauen ist sogar um 51 Prozentpunkte gestiegen.



Die 55 bis 59-jährigen Frauen und Männer sind fast gleich häufig erwerbstätig. Auch bei den 60-bis 64-Jährigen geht die Tendenz nach oben. Dennoch schaffen es sehr viele Menschen nicht, bis zu ihrem gesetzlichen Pensionsantritt – für Männer 65 Jahre, für Frauen aktuell 61 Jahre – erwerbstätig zu bleiben. Ältere Arbeitnehmer:innen haben es nämlich nicht leicht am Arbeitsmarkt: Sie werden häufiger gekündigt und seltener eingestellt. Daher ist auch die Arbeitslosigkeit für ältere Arbeitnehmer:innen kurz vor dem Pensionsantritt unter allen Altersgruppen am höchsten.



Sieben Prozent der Frauen zwischen 55 und 59 Jahren waren 2023 arbeitslos, bei Männern zwischen 60 und 64 Jahren waren es sogar rund 12 Prozent. Der Grund: Unternehmen diskriminieren ältere Arbeitnehmer:innen auf Jobsuche. Internationale Studien zeigen: Schon ab 40 Jahren verschlechtern sich die Jobchancen für Arbeitssuchende und ab dem 60. Lebensjahr sinken sie rapide ab. Für eine schwedische Studie wurden fiktive Bewerbungsschreiben von weiblichen und männlichen Bewerber:innen im Alter von 35 bis 70 Jahren an Unternehmen mit freien Stellen verschickt. Die Autoren belegten bei der Analyse der Rückmeldungen einen deutlich negativen Alterseffekt auf die Antwortrate in allen untersuchten Berufen. Diese sinkt bereits frühzeitig und ist mit Erreichen des Pensionseintrittsalters sehr gering. Für Frauen ist der Effekt noch stärker ausgeprägt (Carlsson & Eriksson, 2019).

Hinzu kommt: Zahlreiche Jobs sind psychisch oder physisch so anstrengend, dass die Beschäftigten ihre Arbeit nicht bis zum gesetzlichen Pensionsantrittsalter verrichten können. Viele wechseln daher aus der Arbeitslosigkeit in die Pension. Im Jahr 2022 war fast ein Drittel der Menschen in Österreich, bevor sie in die Pension gingen, nicht erwerbstätig. Besonders häufig betrifft dies Frauen. Sie müssen auch eher aufgrund von Pflege- oder Betreuungspflichten ihre Erwerbstätigkeit beenden. Bei Frauen zwischen 55 und 59 Jahren sind in einem von 10 Fällen Betreuungspflichten von Kindern oder Angehörigen ein Grund dafür, nicht mehr ins Erwerbsleben einsteigen zu können (Statistik Austria, 2024). Auch gesundheitliche Probleme und Krankheit verhindern, dass jemand bis zum gesetzlich vorgesehenen Pensionsantritt durchhält. In der Mikrozensus-Arbeitskräfteerhebung 2023 gibt die Hälfte der 55- bis 59-Jährigen an, aufgrund einer Krankheit oder Behinderung nicht nach einem neuen Job suchen zu können.

Aufgrund der steigenden und anhaltend hohen Arbeitslosigkeit älterer Arbeitnehmer:innen, sollten andere Reformen im Pensionssystem anstelle einer Anhebung des gesetzlichen Pensionsantrittsalters Priorität haben. Wie das Pensionssystem finanziell nachhaltiger wird und



welche Maßnahmen die Politik lange vor einem höheren gesetzlichen Antrittsalter angehen muss, zeigt dieser Policy Brief auf.

/ Reformvorschläge für das Pensionssystem

/ Beschäftigungs-Beitrag für über 60-jährige Arbeitnehmer:innen

Wer sich mit 55 oder 60 Jahren für einen Job bewirbt, merkt schnell: Die Unternehmen wollen mich nicht mehr. Damit Unternehmen ihre diskriminierende Einstellungspraxis auch in Österreich mindern, muss sich die Arbeitskultur wandeln.

Einen finanziellen Anreiz, damit Betriebe ältere Arbeitnehmer:innen auch tatsächlich einstellen, kann ein Beschäftigungs-Beitrag der Unternehmen für über 60-jährige Arbeitnehmer:innen sein. Damit soll auch das Bewusstsein für einen ausgewogeneren Altersmix im Unternehmen gestärkt werden. Das Vorbild dafür ist das System der Ausgleichstaxe für begünstigt Behinderte. Auch hier werden Ausgleichszahlungen ab einer gewissen Unternehmensgröße fällig.

Ein Betrieb, der viele Leute mit über 60 Jahren beschäftigt, sollte finanziell belohnt werden. Eine konkrete Umsetzungsmöglichkeit für ältere Beschäftigte sähe vor, dass in einem Betrieb ab 24 Dienstnehmer:innen (Vollzeitäquivalente) eine Person über 60 Jahre angestellt sein muss. Ist das nicht der Fall, wird ein Jahr Übergangsfrist gewährt, um jemanden einzustellen. Erfüllt der Betrieb die Quote weiterhin nicht, wird eine Malus-Zahlung fällig, die gestaffelt nach Unternehmensgröße wirksam wird, ähnlich wie bei der Ausgleichstaxe¹ bis zu etwa 500 Euro pro Monat und nichteingestellter Person.) Die Erfahrungen mit der Ausgleichstaxe zeigen, dass sich nach wie vor viele Unternehmen lieber die Strafzahlungen leisten. Um also wirklich einen Beschäftigungsimpuls zu garantieren, müsste die Malus-Zahlung deutlich höher angesetzt werden. Zudem sollte mit der Dauer, in der Unternehmen keine über 60-Jährigen anstellen, die Malus-Zahlung deutlich ansteigen. Betriebe, die ihre Quote hingegen erfüllen, würden eine Reduktion auf die Pensionsversicherungsbeiträge für ihre Angestellten und Arbeiter:innen als Bonus bekommen. Das Bonus-Malus System ist für die öffentliche Hand budgetneutral, erreicht aber trotzdem eine höhere Erwerbsquote der älteren Arbeitnehmer:innen ab 60 Jahren. Kleinbetriebe unter 20 Mitarbeiter:innen wären von der Regelung ausgenommen.

Die Prognosen des aktuellen Langfristgutachtens der Alterungssicherungskommission (2024) zeigen, dass die Senkung der Arbeitslosigkeit von älteren Arbeitnehmer:innen, die kurz vor der Pension stehen, zu enormen Einsparungen im Pensionssystem führt. Bis 2040 könnten dadurch jährlich etwa 1,5 Milliarden Euro eingespart werden, kumuliert sind das 30 Milliarden Euro bis zum Ende der Hochphase des demographischen Wandels – der Pensionierungswellen der Baby-Boomer-Generation.

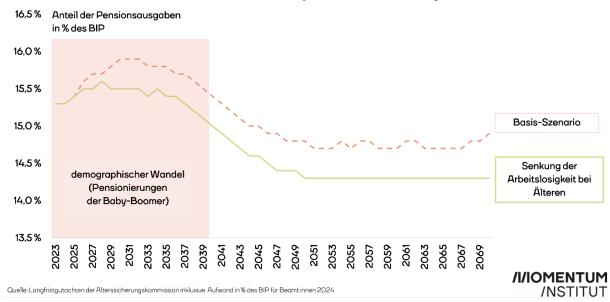
https://www.sozialministeriumservice.at/Unternehmen/Beguenstigte_Behinderte/Ausgleichstaxe_und_Pr aemie/Ausgleichstaxe_und_Praemie.de.html

¹ Informationen zur Ausgleichstaxe siehe hier:



Um Beschäftigte gesund bis zum gesetzlichen Pensionsantrittsalter im Erwerbsleben zu halten, müssen Unternehmen in die Pflicht genommen werden, altersgerechte Arbeitsplätze zu schaffen und ältere Menschen tatsächlich einzustellen.

Höhere Erwerbsbeteiligung Älterer bringt kurz – und langfristig zusätzliche Einsparungen im Pensionssystem



Zudem braucht es Maßnahmen, die bereits früher im Erwerbsleben ansetzen und allen, insbesondere Frauen den Zugang zum Arbeitsmarkt ermöglichen. Dazu zählen der Ausbau einer flächendeckenden, kostenlosen Kinderbetreuung, eine verpflichtende Väterkarenz, sowie gezielte Maßnahmen, die Frauen beim Wiedereinstieg ins Berufsleben unterstützen.

Solange es aber vorrangig Frauen bzw. Mütter sind, die den Löwenanteil der unbezahlten Care-Arbeit und Kindererziehung stemmen, muss diese Zeit auch besser für die Pension angerechnet werden. Denn ein geringeres Erwerbsausmaß aufgrund von Betreuungspflichten bedingt Einkommensunterschiede zwischen Frauen und Männern. Dadurch zahlen Frauen auch im Schnitt weniger in die Pensionskassa ein und niedrige Frauenpensionen und Altersarmut sind die Folge. Eine Erhöhung der Teilversicherungszeiten für Kindererziehung – etwa auf das mittlere Bruttomonatsentgelt von ganzjährig Vollzeitbeschäftigten - könnte eine durchschnittliche Frauen-Bruttopension um 8 Prozent erhöhen (WIFO 2024).

/ Mit einer Teilpension längeres Arbeiten ermöglichen

Nach einem ganzen Leben voller Arbeit wollen die meisten Menschen ihre verdiente Pension antreten. Kaum jemand möchte Vollzeit weiterarbeiten und den Pensionsantritt nach hinten verschieben. Doch einige angehende Pensionist:innen wären bereit, in Teilzeit weiterzuarbeiten. Laut dem Brüsseler Forschungsinstitut Eurofound (2016) fänden zwei Drittel der EU-Bürger:innen eine Kombination aus Teilzeitjob und Teil-Pension attraktiver als den vollständigen und sofortigen Gang in den Ruhestand.



In einigen europäischen Ländern besteht die Möglichkeit einer Teilpensionierung. Dieses Modell ermöglicht es Arbeitnehmer:innen ab einem bestimmten Alter, ihre Arbeitszeit zu reduzieren und den damit verbundenen Einkommensverlust durch frühzeitige Pensionszahlungen auszugleichen. Zusätzlich zur Altersteilzeit kann ein Teilpensionssystem auch nach dem gesetzlichen Pensionsantrittsalter wirksam werden.

So ermöglichen es einige Länder wie beispielsweise Deutschland, Frankreich oder Dänemark, die Teilpension über das gesetzliche Pensionsantrittsalter hinaus fortzuführen. Während der Teilpension zahlt man weiterhin in die Pensionsversicherung ein, sodass keine Nachteile entstehen. Im Gegenteil: Ein aufgeschobener Pensionsantritt im Rahmen der Teilpension wird häufig mit einem Bonus auf die Pensionsansprüche belohnt.² Die fortgesetzte Einzahlung während der Erwerbstätigkeit in der Teilpension führt somit zu einer höheren Pension, sodass Teilpensionierte beim vollständigen Pensionsantritt im Vergleich zu einem früheren vollständigen Ruhestand letztlich finanziell bessergestellt sind. Auch Österreich könnte ein solches Modell einführen.

/ Doppelpensionen nicht mehr stärker erhöhen

Viele Menschen aus Österreich verbringen einen Teil ihres Berufslebens im Ausland. Manche Arbeitnehmer:innen in Grenzregionen, etwa Vorarlberger:innen in der Schweiz, tun das für einen Gutteil ihres Erwerbslebens. Das schlägt auf die Pensionen. 150.000 Menschen in Österreich erhalten schätzungsweise eine Pension aus dem Ausland. Rund 275.000 Pensionen überweisen die Pensionsversicherungsanstalten an Personen im Ausland. Darunter sind überwiegend niedrige Pensionen. In Summe belaufen sich diese Pensionszahlungen auf über eine Milliarde Euro. Nicht alle, die eine niedrige (österreichische) Pension beziehen, sind also arm. Denn aus dem Ausland bzw. im Ausland wird eine Zweitpension bezogen, die oft die Haupteinkommensquelle ausmacht.

In unregelmäßigen Abständen beschließt die österreichische Bundesregierung gestaffelte Pensionserhöhungen. Menschen mit niedrigen Pensionen erhalten prozentuell einen höheren Zuwachs zu ihrer bisherigen Pension als Personen mit hohen Pensionseinkommen. Ein Teil der Armutsbekämpfung erfolgt durch sozial gestaffelte Pensionserhöhungen. Es sollen jene Pensionsbezieher:innen mit geringer Pension, die knapp über der Ausgleichszulage liegen, finanziell gestützt werden. Doch nicht alle, die eine kleine Pension beziehen, haben das zwingend nötig. Manche erhalten ihre eigentliche "Hauptpension" aus dem Ausland.

Indem kleine Pensionen nur mehr dann stärker erhöht werden, wenn die gesamte Pension (inund ausländisch zusammen) unter dem Schwellenwert für eine stärkere Pensionserhöhung bleibt, könnte sich die öffentliche Hand einiges an Geld sparen. Wer eine Pensionserhöhung mit dem höheren Prozentsatz beanspruchen will, sollte sein gesamtes Pensionseinkommen den

-

² Im Fall von Deutschland bedeutet ein nach hinten verschobener Pensionsantritt beispielsweise für jeden zusätzlichen Monat einen Zuschlag von 0,5 Prozent auf die Pension und insgesamt eine Erhöhung dieser um die weiter gezahlten Pensionsversicherungsbeiträge.

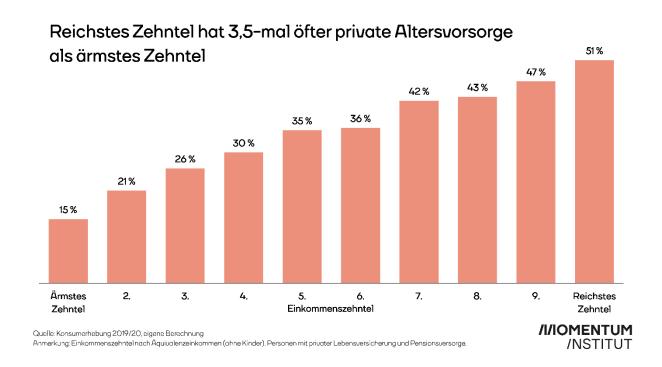


Pensionsversicherungen gegenüber offenlegen müssen. Das gleiche gilt für Kleinpensionen, die an ausländische Bezieher:innen gehen.

/ Öffentliche Förderung von Privatpensionen streichen

Private Pensionen werden steuerlich gefördert, vor allem durch Steuervergünstigungen und eine verzögerte (nachträgliche) Besteuerung. Das Wirtschaftsforschungsinstitut WIFO errechnete letztmals für das Jahr 2015 direkte und indirekte Förderkosten in Höhe von 1,6 Milliarden Euro, wobei die Kosten seit den Berechnungen für 2005-2008 Um durchschnittlich 350 Millionen Euro zugenommen hatten (Url & Pekanov, 2017). Die indirekten Kosten entstehen vor allem durch steuerliche Vergünstigungen, denn die gesetzliche Pension ist ebenso wie die Betriebspension gemeinsam progressiv besteuert. Die Leistungen der privaten Pensionen sind bei der Auszahlung hingegen großteils steuerfrei.

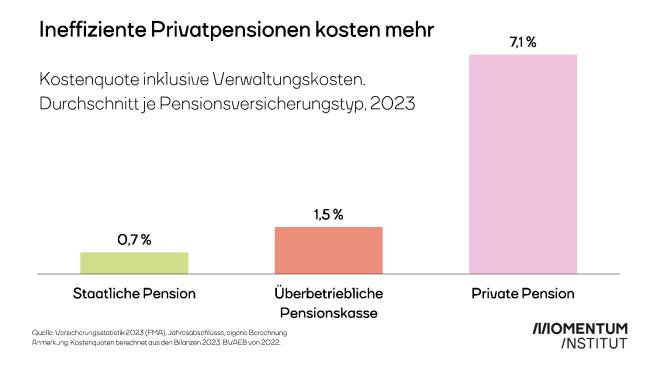
Im Durchschnitt stammen in Österreich rund 90 Prozent des Pensionseinkommens aus dem öffentlichen Pensionssystem, die restlichen 10 Prozent teilen sich auf betriebliche und private Rentenleistungenauf (Url, 2022). Private Pensionen haben aber tendenziell Besserverdiener:innen. Sie erzielen genug Einkommen, um privat auch noch ansparen zu können. Gering- und Durchschnittsverdiener:innen sind ausschließlich auf ihre staatlichen Pensionen angewiesen. Jeder Euro ist daher im staatlichen Pensionssystem besser aufgehoben als bei privaten Versicherungen, die die Versicherten außerdem mit ihrem hohem Verwaltungsaufwand teurer kommen.



Abgesehen davon haben private Pensionsprodukte im Durchschnitt zehn Mal so hohe Verwaltungskosten wie das staatliche System. So betragen die Verwaltungskosten im staatlichen Pensionsbereich 0,7 Prozent. Pensionen in überbetriebliche Pensionskassen verzeichnen mehr



als doppelt so hohe Verwaltungskosten mit 1,5 Prozent, während für Lebensversicherungen (private Pensionen) zehn Mal so hohe Kosten mit 7,1 Prozent zu Buche schlagen. Die Verwaltungskostenquote wird dabei definiert als das Verhältnis zwischen Verwaltungskosten und Erträgen sowie Aufwendungen für die Pensionen bzw. Lebensversicherungen.



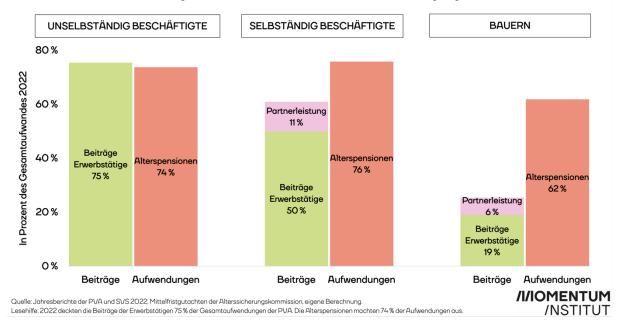
/Exkurs: Umlagesystem funktioniert bei Unselbständigen, nicht aber bei Bauern und Selbstständigen

Unselbständige, Selbständige, Bauern - sie alle sind Teil des gesetzlichen Pensionssystems. Blickt man nur auf Arbeiter:innen und Angestellte fehlt vom "Pensionsloch" jede Spur. Im Gegenteil: Die Beiträge der derzeitigen Erwerbspersonen übersteigen sogar die ausbezahlten Alterspensionen. Hier funktioniert also nach wie vor alles genau so, wie es im Umlagesystem vorgesehen ist. Weniger erfreulich sind die Zahlen bei den Selbständigen und Bauern. Hier werden die ausbezahlten Alterspensionen nicht einmal ansatzweise von den eingezahlten Beiträgen gedeckt. Und auch diese werden querfinanziert: Da es bei Selbständigen keinen Arbeitgeber gibt, übernimmt der Staat diese Beiträge in Form der Partnerleistung. Diese ist gleichzeitig ein wesentlicher Teil des Bundesbeitrags, der über Steuern finanziert wird. Ein Entgegenkommen für alle Selbständigen, für das aber die Allgemeinheit aufkommt. Damit das Umlagesystem auch bei den Selbständigen und Bauern ordentlich wirken kann, sollte hier nachjustiert werden. Weiters wird diese Situation in der Debatte rund um das kolportierte "Pensionsloch" gerne unter den Teppich gekehrt.



Unselbständige finanzieren sich Alterspensionen selbst

Selbständige und Bauern deutlich stärker auf Bundesbeitrag angewiesen



/Literatur

Achleitner, S./Huber, A. (2023). *Pensionsreport*. Momentum Institut, November 2023. Online: https://www.momentum-institut.at/wp-content/uploads/2024/09/mi_pensionsreport_2023_1_0.pdf [Zuletzt aufgerufen am 29.11.2024]

Achleitner, S. (2024). Policy Brief: Wen die Anhebung des Pensionsantrittsalters straft. Verteilungspolitische Aspekte eines höheren Antrittsalters zur Pension. In Momentum Policy Brief (01/2024). Online: https://www.momentum-institut.at/wp-content/uploads/2024/07/2024-1_policy-brief_pensionsantrittsalter.pdf [Zuletzt aufgerufen am 29.11.2024]

Carlsson, M. & Eriksson, S. (2019). Age discrimination in hiring decisions: Evidence from a field experiment in the labor market. *Labour Economics*, 59, 173–183.

Url, T. & Pekanov, A. (2017). Kosten der betrieblichen und privaten Altersvorsorge für die öffentliche Hand. In WIFO. https://www.wifo.ac.at/publication/pid/4133999 [Zuletzt aufgerufen am 29.11.2024]

Url, T. (2022). Die gesamtwirtschaftliche Bedeutung der österreichischen Versicherungswirtschaft. WIFO

Statistik Austria (2024). Können Ältere den Arbeitskräftemangel ausgleichen? Arbeitsmarkt im Fokus. März 2024. Link: https://www.statistik.at/fileadmin/user_upload/SB_5-9_Aeltere_EWT_2023.pdf

WIFO (2024). Simulation von Änderungen des Pensionssystems auf die Höhe der Alterseinkommen und den Gender Pension Gap in Österreich. Link: https://www.wifo.ac.at/wp-content/uploads/upload-3901/s 2024 pensionssystem oesterreich 53526411.pdf [Zuletzt aufgerufen am 08.01.2025]

Zitiervorschlag

Achleitner, S., Jüngling, L., Mader, K., Schuster, B., Picek, O. (2025). Reformvorschläge für das Pensionssystem. Wie wir die Pensionen nachhaltig entlasten. In Momentum Policy Note (01/2025).

///

kontakt@momentum-institut.at

www.momentum-institut.at

