

Alterssicherung langfristig denken

Unter Berücksichtigung des Generationenvertrags sind die Knoten des sozialen Netzes, das uns im Alter sicher und in Würde tragen soll, ständig neu zu festigen, damit die erwartete Stabilität gewährleistet bleibt.

Das Pensionssystem sichert (mit Ausnahme der Rechtsanwälte und Notare) alle in Österreich erwerbstätigen Menschen. Es betrifft uns alle, sowohl was die Finanzierung als auch was die Leistungen angeht.

Dieses System wird überwiegend über den Faktor Arbeit finanziert. Im Rahmen der Europäischen Gemeinschaft und über Sozialstaatsabkommen wirkt sein Schutz weit über die Grenzen Österreichs hinaus. Dieser Rahmen ist bei allen Reformplänen zu beachten, um unerwünschte volkswirtschaftliche Effekte vermeiden.

Derzeit tragen die österreichischen Erwerbstätigen in der nach dem Umlageverfahren finanzierten Pensionsversicherung jährlich mit rund € 40,5 Mrd. über Beiträge und Steuern zur Sicherung der Leistungen für die im Ruhestand befindlichen Menschen bei. Dies entspricht rund elf Prozent des Bruttoinlandsprodukts (BIP).

Die demographischen und soziökonomischen Rahmenbedingungen sind einem permanenten Wandel unterworfen. Die sogenannte Babyboomer-Generation wächst nun ins Pensionsalter hinein. Die Lebenserwartung steigt weiter an. Wir werden aber nicht nur älter, sondern bleiben – durchschnittlich gesehen – auch länger erwerbsfähig (was jedoch nicht generell auf alle Berufsgruppen zutrifft). Die Zahl der Einzelhaushalte nimmt zu, die Erwerbsbeteiligung der Frauen steigt, gleichzeitig nimmt die Teilzeitarbeit ebenfalls zu. Die Unterschiede zwischen Stadt und Land vergrößern sich. Alle Veränderungen dürfen in einem umfassenden sozialen Sicherungssystem, wie es das Pensionssystem darstellt, nicht negiert werden, will man dessen Nachhaltigkeit und Stabilität nicht gefährden. Weiters geht es dabei auch um Effektivität, Verteilungs-, Generationen und Geschlechtergerechtigkeit. Im Jahr 2018 stellten rund 170 000 Personen einen Pensionsantrag, rund 92 000 dieser Anträge wurden positiv beschieden. Bei der Invaliditätspension betrug die

Zuerkennungsrate nur 33,7 Prozent. Das bedeutet, dass dadurch - neben der Frustration der betroffenen Personen - ein zusätzlicher Verwaltungs- und Leistungsaufwand in anderen Systemen entsteht (z. B. AMS, KV, zu spät einsetzenden Maßnahmen der Rehabilitation, Arbeitsverhältnisse). Das durchschnittliche Zugangsalter zur Pension lag 2018 bei 60,4 Jahren bei Frauen bei 59,6 Jahren (IP 52,2), bei Männer bei 61,5 Jahren (IP 55,7); dadurch erreichen viele Personen nicht einmal annähernd das Regelpensionsalter.

Mit dem Pensionssystem wird nicht nur die Altersvorsorge finanziert. Durch Beiträge und Steuern werden weiters bereitgestellt:

- eine Ablebensversicherung (durch Witwer-/Witwen- und Waisenpensionen) sowie
- eine Berufsunfähigkeits-Versicherung, ebenso
- eine Rehabilitationsversicherung (das Pensionssystem wendet jährlich für Rehabilitation rund € 1 Mrd. auf).
- Das Pensionssystem garantiert durch den Ausgleichszulagenrichtsatz eine Mindestsicherung im Alter für jeden Pensionisten (jährliche rund € 1 Mrd.).

Will man dieses komplexe Sicherungssystem auch künftigen Generationen in seinem vollen Umfang erhalten, kommt eine verantwortungsvoll und auf die Zukunft ausgerichtete Politik nicht umhin, modifizierende Gestaltungen am bestehenden Regelungswerk vorzunehmen.

Die Denkwerkstatt St. Lambrecht hat die Ergebnisse einer umfangreichen „Arbeitsgruppe 50plus“ in ihrer Tagung 2016 präzisiert und in der Publikation „Zeit Raum – Zeit Denken“, Band 5, Wien/Graz 2016, veröffentlicht.

Die wesentlichsten Erkenntnisse daraus werden hier zusammenfassend dargestellt:

- Von zentraler Bedeutung sind - vor allen anderen Aspekten - eine Wirtschaftspolitik und eine Arbeitsmarktpolitik, die ein steigendes Arbeitsvolumen sowie eine andere Verteilung von Erwerbsarbeit bewirken kann. Es ist absehbar, dass das Arbeitsangebot in den nächsten Jahren nicht steigen wird, und ein Arbeitskräfteüberhang weiter bestehen bleibt.

- Die Sozialkosten werden in der Tendenz eher steigen. Gleichzeitig sind in Österreich die Arbeitskosten sehr hoch, auch weil das Sozialsystem überwiegend über den Faktor Arbeit finanziert wird. Diese (möglicherweise unterschiedlich bewerteten) realistischen Annahmen bilden die Grundlage unserer Denkansätze.

Ein weiteres Ergebnis der Diskussionen ist die Anregung zur Neukonzeption eines „Generationenvertrages 50plus“.

Dieser neue Ansatz eines „Generationenvertrags 50plus“ erfolgt auf der Grundlage eines „Betrieblichen Generationenvertrags“.

Beide Methoden zielen auf die Förderung der Beschäftigung von Personen über 50 auf betrieblicher Ebene ab. Ein erneuertes Grundverständnis von Erwerbsarbeit kennzeichnet auch die weiteren Vorschläge:

- Es braucht neue „Bilder“ von Erwerbsarbeit, insbesondere auch von Arbeit älterer Menschen. Das bisherige Verständnis“, entweder zu 100 Prozent erwerbstätig oder zu 100 Prozent nicht erwerbstätig zu sein, soll durch flexiblere Modelle ergänzt werden.
- Besonders hervorgehoben muss die Forderung nach einen neuen „Bildungsbegriffs 50plus“
- Neben der kognitiven Bildung sind vor allem die soziale und affektive Bildung zu fördern. Umfassende Bildung soll Daseinskompetenzen vermitteln.
- Es wird vorgeschlagen, dass alle Personen einmal in ihrem Leben – etwa im 40. bis 45. Lebensjahr - einen Rechtsanspruch auf Erstellung einer persönlichen „Gesundheits- und Leistungsbilanz“ haben. Darauf basierend soll mit dem AMS und mit den Versicherten gemeinsam ein „Recht auf eine Kompetenzbilanz zwischen 40 und 45“ entwickelt werden, welche die weiteren beruflichen (und existentiellen) Perspektiven aufgrund der festgestellten Potentiale aufzeigt.

Die „Arbeitsgruppe 50plus“ der Denkwerkstatt St. Lambrecht regt an, folgende Überlegungen weiter zu verfolgen:

- Eine Abkehr vom Anciennitätsprinzip in der Entlohnung auf allen Ebenen.
- Die Erhöhung des gesetzlichen Pensionsantrittsalter, orientiert an der weiter zunehmenden Lebenserwartung.

- Die Abschaffung der Zuverdienstgrenzen und weiterer Nachteile beim Bezug einer Alterspension ab dem 62. Lebensjahr.
Eine klare Definition und Strukturierung von Maßnahmen der Prävention, der Gesundheitsförderung und der Rehabilitation (Präventionsgesetz).
- Eine dem Ansteigen der psychischen Erkrankungen in unserer Gesellschaft adäquate Anpassung der präventiven und rehabilitativen Maßnahmen sowie der Versorgungsstrukturen.
- Eine strukturelle Änderung in der Organisation der sozialrechtlichen Selbstverwaltung mit dem Ziel, berufliche und medizinische Rehabilitation institutionell in einer Organisation zusammenzufassen bzw. in einem Organisationsgefüge zentral zu steuern.
- Den Ausbau der Arbeitsmedizin.
- Die Förderung einer flächendeckenden Akzeptanz für ältere Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, die ihre Arbeitszeit und damit auch ihr Entgelt reduzieren, insbesondere wenn sie Altersteilzeitmodelle ohne „Blockung“ wählen.
- Eine Gestaltung der Arbeitswelt für Angehörige jüngerer Jahrgänge, die eine nachhaltige Beschäftigung bis zum gesetzlichen Pensionsantrittsalter in guter Gesundheit ermöglicht.
- Die Schaffung institutioneller Rahmenbedingungen zur Erleichterung einer frühzeitigen Reflexion von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern, ob physisch oder psychisch belastende Tätigkeiten nachhaltig geleistet werden können oder möglichst früh zusätzliche Qualifikationen erworben werden sollen, die eine weitere Beschäftigung nachhaltig ermöglichen.
- Die besonders in den letzten Jahren zunehmende Regelungs- und Kontrolldichte bürokratischer Institutionen steht der Entfaltung von Erwerbspotentialen oft entgegen. Alle Vorschriften sollten daher wieder auf das sachlich Notwendige reduziert werden.

Weitere Gestaltungsvorschläge:

- Verstärkung des Grundsatzes „Prävention und Rehabilitation vor Pension“
- Anhebung des gesetzlichen Pensionsantrittsalters
- Bessere Absicherung bei Kindererziehung
- Verteilungsgerechte Pensionsanpassung

- Mehr Klarheit in der Pensionsberechnung (bei Abschlägen)

- 1. Das Prinzip der Prävention soll auch um Pensionsrecht stärker berücksichtigt werden.
Vergleichbar mit der Gesundenuntersuchung in der Krankenversicherung soll - ab einem bestimmten Alter - eine arbeitsmedizinische und berufskundliche Standortbestimmung möglich sein, die eine Orientierung über die weiteren beruflichen Möglichkeiten bietet.
- 2. Maßnahmen und Initiativen der Rehabilitation sollen bereits früher als jetzt einsetzen. So kann beispielsweise die INITIATIVE „FIT2WORK“ an die oben dargestellte arbeitsmedizinische Standortbestimmung unmittelbar anschließen.
- 3. Auf betrieblicher Ebene sollen ergänzend zu den genannten Initiativen sollten primär auf Prävention gerichtet flankierende arbeitsrechtliche Maßnahmen angedacht werden, einschließlich einer effektiven Förderung.
- 4. Das derzeit komplexe und unübersichtliche Rehabilitationsrecht soll durch klare Strukturen und Zuständigkeiten ersetzt werden.
 - a. Ein Antrag auf IP/BUP/EUP kann direkt bei den Pensionsversicherungsanstalten nur gestellt werden, wenn ein ablehnender Bescheid über die Möglichkeit von Maßnahmen der Rehabilitation durch das AMS oder KV vorliegt
 - i. Die Möglichkeit, dass ein Antrag auf Rehabilitation nur beim Sozialministeriumsservice gestellt werden kann, welches dann die Prozesse zwischen den zuständigen Trägern regelt, wäre ebenfalls denkbar.
 - ii. Die Option, die AUVA als umfassenden Rehabilitationsträger zu organisieren, wäre gleichfalls möglich.
 - b. Für die Vorsorge für Rehabilitation sind nur die Krankenversicherungsträger und das AMS zuständig (*oder eben Bundesministeriumsservice oder AUVA*).
 - c. Im Vertragspartnerrecht soll die Berufsanamnese stärker berücksichtigt werden.

- d. Die Arbeitsmedizin soll die Entwicklungen der modernen Arbeitswelt besser wahrnehmen und psychischen Belastungen verstärkte Aufmerksamkeit widmen.
- e. Das Regelpensionsalter von derzeit 65 soll ab 2035 in kleinen Schritten und langsam auf 67 angehoben werden. Viele europäische Länder sehen bereits ein Regelpensionsalter von 67 oder höher vor.
- f. Um die Nachteile der Kindererziehungszeiten bei zunehmender Teilzeitbeschäftigung von Frauen zu kompensieren, sollte ein verpflichtendes Pensions-Splitting eingeführt werden. Derzeit können auf freiwilliger Basis bis zu 50% der erworbenen Kontogutschrift an den kindererziehenden Partner übertragen werden. Künftig soll in einem ersten Schritt 25% verpflichtend sein, eine freiwillige Aufstockung auf 50% soll weiterhin möglich sein.
- g. Die Abschläge im Pensionsalter sollen vereinheitlicht werden: derzeit besteht ein Unterschied zwischen der Korridor pension (5,2% Abschlag per anno) und der Pension bei langer Versicherungsdauer (4,2% per anno).
- h. Das Versicherungsprinzip in der Pensionsversicherung soll gestärkt werden. Eine individuelle Wahl des Pensionszugangs nach versicherungsmathematischen Grundsätzen (Erworbener Anspruch, Abschläge nach Lebenserwartung) sollte möglich sein.
- i. Die Pensionsanpassung soll sich weiterhin am Verbraucherpreisindex orientieren, aber das Versicherungsprinzip nicht aushöhlen. Sollte die Politik das Sozialprinzip stärken, sind dafür spezifische Finanzierungskonzepte zu entwickeln.
- j. Die Zuverdienstgrenze bei vorzeitiger Alterspension sollte fallen (allerdings keine Anrechnung der Beiträge auf die Höhe der Alterspension?)

Vom Drei-Säulen-Modell zum Schichten-Modell:

Vorsorge und Pension braucht ein hohes Maß an Transparenz und verlässlicher Planbarkeit. Wie weit ist heute noch Solidarität möglich? Was vermag der

Generationenvertrag heute noch zu leisten? Brauchen wir zukünftig mehrere „Bausteine“? Wie geht es weiter?

Das Vorsorgesystem wurde bisher im „klassischen“ Drei-Säulen-Modell abgebildet, das für ein umlagefinanziertes gesetzliches sowie ein betriebliches sowie ein individuell finanziertes kapitalgedecktes Vorsorgesystem steht.

Die drei Säulen vermitteln jedoch kein Bild von tragfähiger Stabilität. Die gesetzliche Sozialversicherung trägt als stärkste Säule die Pensionslast für alle Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, deren Einkommen unter der Höchstbeitragsgrundlage bleibt. In diesem Falle sind zur Lebensstandardsicherung andere Ergänzungsformen erforderlich als bei höher verdienenden Gruppen. Die kapitalgedeckten Ergänzungen sind freilich nicht homogen ausgeformt, sondern umfassen mehrere „Durchführungswege“ auf Versicherungs- und Pensionskassenbasis.

Daneben existiert noch eine vierte, im herkömmlichen Drei-Säulen-Modell nicht berücksichtigte, „Schiene“ der Alterssicherung: die von der Gesellschaft durch Steuern oder durch den Einzelnen durch Ansparen finanzierte, in natura zur Verfügung stehende Bedarfsbefriedigung im Bereich des Wohnens und der Pflege. Der kapitalgedeckte Lösungsansatz muss sich allerdings zunehmend kritischen Anfragen stellen.

Die Interdependenz der genannten „Mechanismen“ wird oft zu wenig gesehen bzw. verstanden.

Neudefinition des Drei-Schichten-Modells:

- Unbestritten ist die vorherrschende Rolle des staatlichen Pensionssystems. Das abgabenfinanzierte Vorsorgemodell (Umlageverfahren) wird der sichere „Sockel“ bleiben.
- Demographische und gesellschaftliche Entwicklungen (wie neue Berufs- und Lebensbilder) stellen herkömmliche Vorsorgelösungen in Frage und verlangen neue (auch komplementäre) Modelle und Organisationsformen.
- Das Schema „Learn–Earn–Return“ wird auch in Zukunft Gültigkeit haben.

- Die Phasen werden sich zukünftig möglicherweise ansatzweise überschneiden. Aus der dritten Phase erwächst oft - als finale Phase - die Pflege.
- Steigende Lebenserwartung verlangt nach längerer Lebensarbeitszeit.
- Die Notwendigkeit eines Arbeitsmarkts für 50- bis 70-Jährige erfordert angemessene Rahmenbedingungen und eine Neubewertung von Arbeit.
- Pflege kann von der Gesellschaft (als Ausfluss des Solidaritätsprinzips) nicht zur Gänze finanziert werden. Pflegefinanzierung ist Herausforderung für verantwortliche Politik.

Vom Drei-Säulen-Modell zum Schichten Modell („Vorsorgepyramide“)



Das Schema der Vorsorgepyramide zeigt, wie einzelne Schichten einander bedingen bzw. ergänzen.

- Obligatorische Vorsorgen:

- Die Pyramide zeigt die einzelnen Vorsorgesysteme, beginnend mit den obligatorischen Vorsorgemaßnahmen: Sozialversicherung und - darauf aufsetzend - die betriebliche kollektive Vorsorgekassenlösung (Fiktion einer Pensionsvorsorge – hier besteht Ausbaubedarf!)
- Freiwillige Vorsorgen:
 - Dazu existieren kollektive und individuelle Ansätze.
 - An der Spitze sieht man die klassische private Vorsorge, die vieles umfassen kann: Sparen, Wertpapiere, Lebensversicherungen aller Art, Risikoschutz, Wohnungseigentum u.a.
- Die einzelnen Schichten variieren je nach Einkommensverläufen und Erwerbszeiten.

Literaturhinweis:

Reinhard Resch (Hg.), ArbeitnehmerInnen 50+, Manz, Wien, 268 Seiten, 2018

Für die Zusammenstellung:

- Prof. Dr. Johannes Martinek, Vorsitzender
- Hon.-Prof. Dr. Walter Pöltner, Geschäftsführer des Beirats
- Prof. Günter Danhel, Geschäftsführer des Beirats

Gesellschaft für Zukunftssicherung und Altersvorsorge - Denkwerkstatt St.

Lambrecht, 1040 Wien, Wiedner Hauptstrasse 57, www.denkwerkstatt-

stlambrecht.org

31.07.2019