



Presseinformation

Wien, am 20.02.2007

Pensionen und Arbeitsmarkt in Österreich

Die Mitgliedstaaten der Europäischen Union haben in der ersten Hälfte dieses Jahrzehnts erste erkennbare Erfolge bei der Verlängerung der Lebensarbeitszeit erzielt. Die Erwerbsquoten Älterer sind merkbar angestiegen, das effektive Pensionsantrittsalter konnte erhöht werden. Österreich nimmt im angesprochenen Politikbereich die Rolle eines Nachzüglers ein. Einerseits gehört die Erwerbsbeteiligung Älterer zu den niedrigsten in der EU, andererseits wurden im Zeitraum 2001-2005 kaum Fortschritte erzielt. Als Hauptursache für die niedrige Erwerbsneigung der Älteren in Österreich sieht das Institut den anhaltenden Zustrom in einen vorzeitigen Ruhestand an.

Aus der Sicht des Instituts erscheint das rasche und konsequente Schließen aller alternativen Frühpensionierungsoptionen als empfehlenswerte Strategie. Insbesondere im Bereich der Invaliditätspensionen besteht dringender Sanierungsbedarf. Der Berufsschutz und die finanziellen Anreize zur vorzeitigen Alterspension sollten umgehend reformiert werden. Begleitende Maßnahmen der Arbeitsmarktpolitik können eine derartige Reformstrategie unterstützen.

Beschäftigung Älterer in der Europäischen Union

Die Mitgliedstaaten der Europäischen Union haben sich im Rahmen der Lissabon-Strategie das ambitionierte Ziel gesetzt, die EU zum wirtschaftlich leistungsfähigsten Wirtschaftsraum der Welt zu entwickeln. Der demografische Wandel, der zu einer anhaltenden Alterung der Bevölkerung in allen EU-Mitgliedstaaten führt, stellt diesbezüglich eine besondere Herausforderung dar.

Die Alterung der Bevölkerung führt schrittweise zu einer ungünstigen Veränderung des Verhältnisses der auf dem Arbeitsmarkt aktiven Bevölkerung zu jener Gruppe, die sich im Ruhestand befindet (Altersbelastungsquote). Diese Entwicklung hat zwei unmittelbar nachteilige Konsequenzen für die mittel- bis langfristigen Wachstumspotenziale der Europäischen Union: Erstens wird durch den Anstieg der inaktiven Personen das Arbeitsangebotspotenzial geschmälert und es wird befürchtet, dass durch die Zunahme des Durchschnittalters der Produktivitätsfortschritt leiden könnte. Zweitens geht von der absehbaren Dynamik der Altersbelastungsquote auch erheblicher Druck auf die Finanzierung der staatlich finanzierten Pensionssysteme aus.

Vor diesem Hintergrund haben sich die Mitgliedstaaten der Europäischen Union darauf verständigt, Maßnahmen zu setzen, um die Erwerbsbeteiligung älterer Arbeitnehmer deutlich auszuweiten und die Nachhaltigkeit der Finanzierung der öffentlichen Pensionssysteme sicherzustellen. Zu Beginn dieses Jahrzehnts haben sich die Mitgliedstaaten ambitionierte Ziele gesteckt: bis zum Jahr 2010 soll die Erwerbsquote von Personen im Alter von 55-64 auf 50 % angehoben und der Zeitpunkt des effektiven Eintritts in den Ruhestand um fünf Jahre nach hinten verlegt werden.

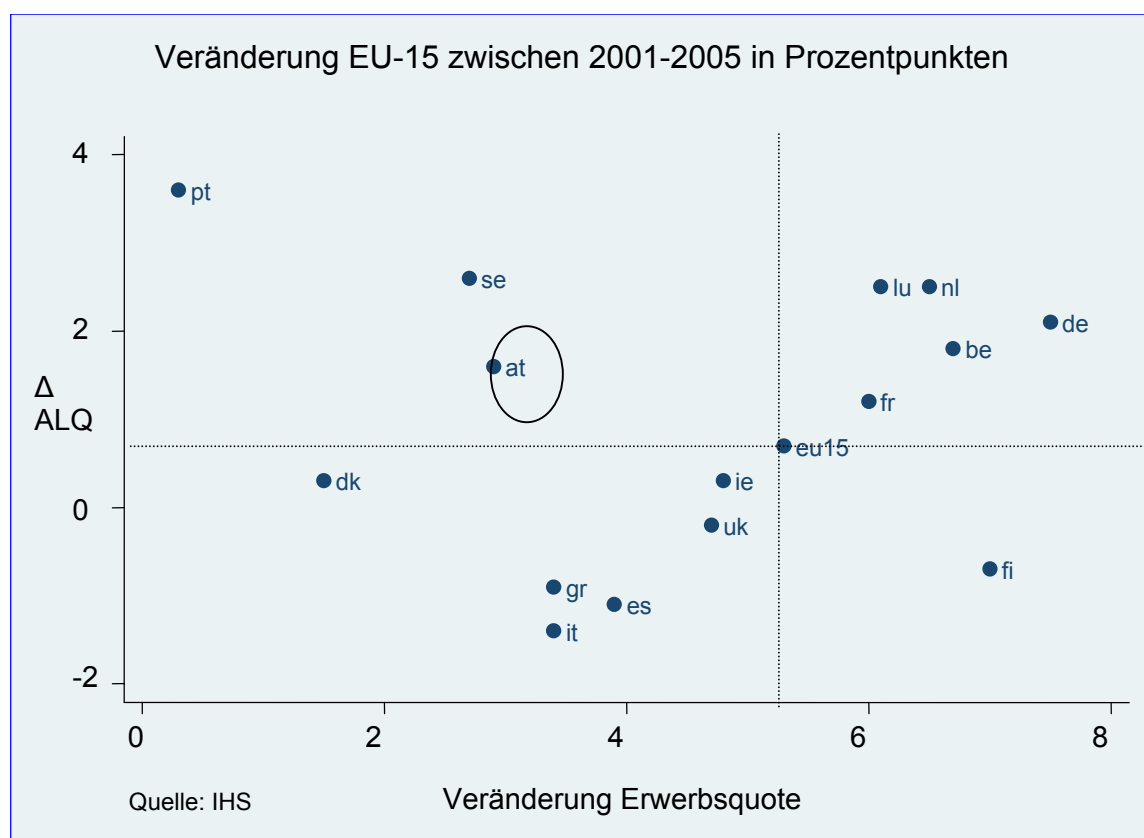
Im Jahr 2001 betrug die Beschäftigungsquote der Älteren im Durchschnitt der EU-15 lediglich 38,8 %. Auffallend ist dabei die große Spannweite der einzelnen Erwerbs-

quoten innerhalb der Mitgliedstaaten. Vom Minimalwert einer Beschäftigungsquote von 28 % in Italien reichte das Spektrum bis zu 66,7 % in Schweden. Gerade die hohen Beschäftigungsquoten älterer Arbeitnehmer in Schweden, Dänemark oder dem Vereinigten Königreich sind ein untrügliches Indiz für das Potenzial einer verstärkten Einbindung dieser Gruppe in den europäischen Arbeitsmarkt.

Eine erste Bilanz über die Fortschritte der Mitgliedstaaten bei der Einbindung älterer Personen in den Arbeitsmarkt fällt für den Zeitraum 2001-2005 durchwegs positiv aus. Insgesamt ist es gelungen in der EU-15 die Beschäftigungsquote der 55-64 jährigen um 5,7 Prozentpunkte anzuheben. Die Erfolge fielen bei den Frauen mit im Schnitt 6,3 Prozentpunkten Zuwachs höher aus, als bei den Männern mit 4,3 Prozentpunkten.

Der in der öffentlichen Debatte häufig erhobene Vorbehalt der Gefahr steigender Arbeitslosigkeit durch die Verlängerung der Lebensarbeitszeit erweist sich bei Betrachtung der empirischen Daten als nicht haltbares Vorurteil.

Abbildung 1: Erwerbsquoten Älterer und Arbeitslosenquote



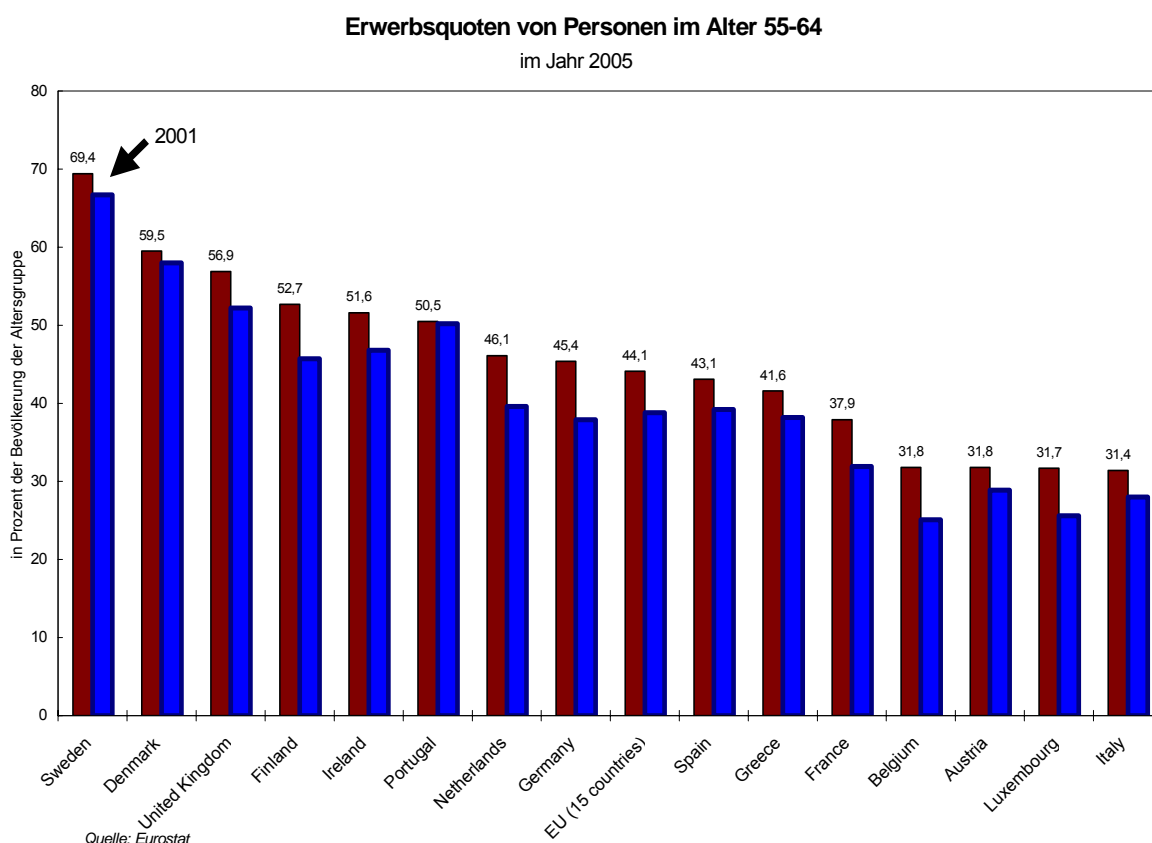
In **Abbildung 1** wird die Veränderung der Erwerbsquote Älterer jener der Arbeitslosenquoten gegenübergestellt. Es zeigt sich, dass keinerlei statistischer Zusammenhang zwischen der Veränderung der beiden Größen nachzuweisen ist. Der ermittelte Korrelationskoeffizient liegt bei 0,05. Offensichtlich ist es einer Reihe von Mitgliedstaaten gelungen überdurchschnittliche Erhöhungen der Erwerbsquoten Älterer zu erzielen, ohne den Preis einer höheren Arbeitslosigkeit bezahlen zu müssen.

Gleichzeitig mit der erhöhten Erwerbsbeteiligung Älterer ist es innerhalb der Europäischen Union auch gelungen, das effektive Pensionsantrittsalter im betrachteten Zeitraum anzuheben. In den ersten fünf Jahren dieses Jahrzehnts ist das Pensionsantrittsalter in der EU-15 von 60,3 auf 61,1 Jahre angestiegen.

Herausforderungen für Österreich

Im Vergleich mit anderen Mitgliedstaaten der Europäischen Union stellt sich gerade die nachhaltige Finanzierbarkeit des Pensionssystems und die Erhöhung der Erwerbsbeteiligung als besondere Herausforderungen dar. Österreich weist neben Italien die höchsten öffentlichen Ausgaben für Pensionsleistungen auf. Die Erwerbsquote im Alter zwischen 55-64 gehört zu den niedrigsten unter allen EU-Mitgliedstaaten. Die schwedische Erwerbsquote ist mit knapp 70 % mehr als doppelt so hoch wie jene Österreichs.

Abbildung 2: Erwerbsquoten von Älteren in der EU-15



Seit Beginn dieses Jahrzehnts wurden gerade in Österreich tiefgreifende und strukturelle Reformen des Pensionssystems in mehreren Schritten umgesetzt. Mit der jüngsten Harmonisierung der Pensionssysteme und der Einführung eines Pensionskontos kann die langfristige finanzielle Stabilität des öffentlichen Pensionssystems gewährleistet werden.

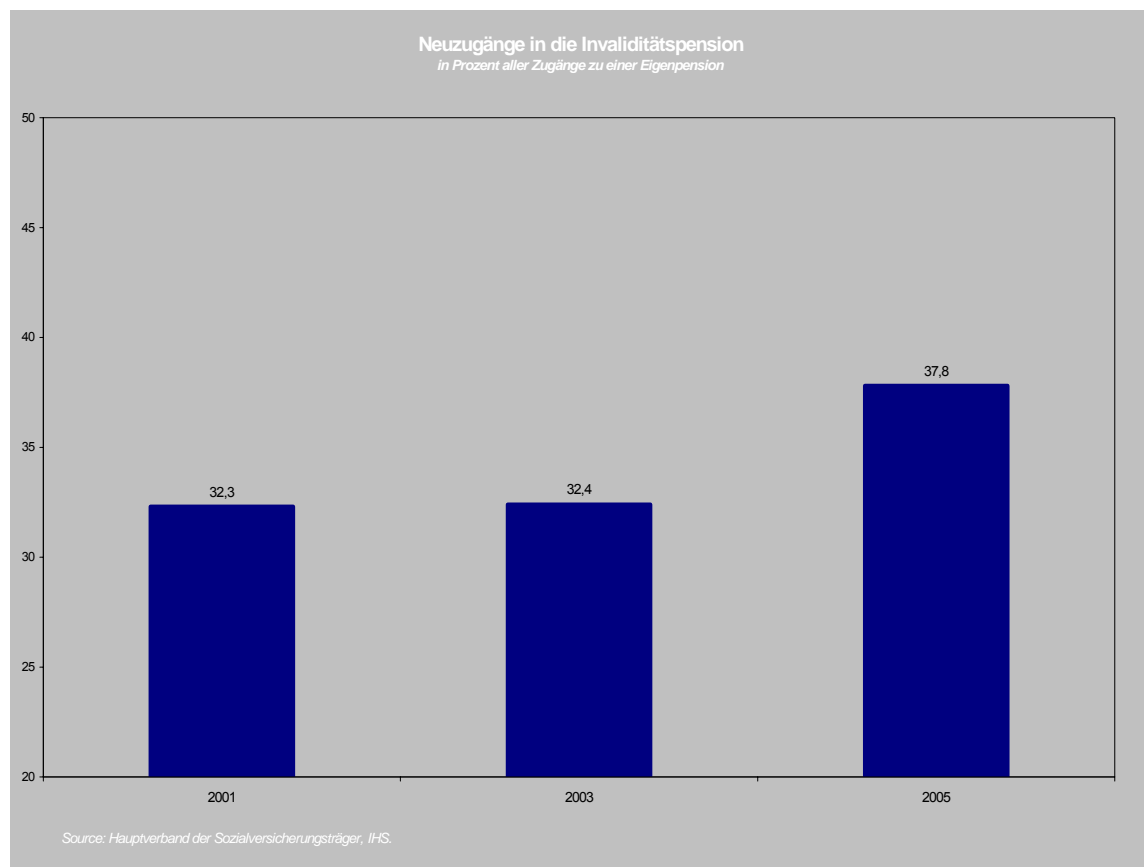
Trotz der schrittweisen Abschaffung der vorzeitigen Alterspension bei langer Versicherungsdauer ist seit Anfang dieses Jahrzehnts praktisch keine Änderung des durchschnittlichen Zugangsalters bei einer Eigenpension zu beobachten. Mit einem **Zugangsalter von 59 Jahren bei Männern und 57 Jahren bei Frauen** liegen diese Werte weit vom Regelpensionsalter entfernt. Als Konsequenz ist die Beschäftigungsquote insbesondere bei Personen über 60 Jahren auf einem außerordentlich niedrigen Niveau.

Gerade 10 % aller Männer in der Altersgruppe 61-64 waren im Jahr 2006 auf dem Arbeitsmarkt aktiv – bei den Frauen liegt der Referenzwert gar nur bei rund 2,5 %. In den letzten Jahren konnte, trotz einer ausnehmend günstigen Lage auf dem Arbeits-

markt, bei dieser Altersgruppe keine verbesserte Einbindung in den Arbeitsmarkt erreicht werden.

Als Ursache für diese – gerade im internationalen Vergleich ungünstige – Entwicklung sind die Bestimmungen des Pensionssystems anzusehen, die weiterhin zahlreiche Möglichkeiten zum frühzeitigen Eintritt in den Ruhestand offen lassen. Für ältere Arbeitnehmer bietet sich derzeit die Möglichkeit einer vorzeitigen Alterspension (die schrittweise abgeschafft wird), die Schwerarbeiterpension, die Hacklerregelung und die Invaliditätspension. Aus den Daten über den Zustrom in den Ruhestand zeigt sich, dass die alternativen Möglichkeiten ausgiebig genutzt werden. Insbesondere die Invaliditätspension nimmt einen prominenten Platz in der Gunst der Österreicher ein, wenn es darum geht in den Ruhestand zu treten. Im Jahr 2005 ist der Anteil der **Invaliditätspensionen** an allen Neuzuerkennungen einer Eigenpension auf 37,8 % angestiegen. In der Altersgruppe der 55-59 jährigen liegt der Anteil der wegen Invalidität vorzeitig in Pension gehenden Personen bei knapp 50 % (s. Graphikanhang).

Abbildung 3: Der Anteil der Invaliditätspensionen am Zugang zu Eigenpensionen



Die Ineffektivität der Reformmaßnahmen in Hinblick auf die Anhebung des Pensionsantrittsalters und der Erwerbsbeteiligung impliziert zwei unmittelbare Bedrohungen für die österreichische Volkswirtschaft:

Erstens basiert die nachhaltige **Finanzierbarkeit des österreichischen Pensionssystems** auf der Annahme eines kräftig ansteigenden Zugangsalters zur Eigenpension. Tritt dies nicht ein, sind auch die entsprechenden (günstigen) langfristigen Projektionen über die Entwicklung der Ausgaben und Einnahmen der gesetzlichen Pensionsversicherung grundsätzlich in Frage gestellt.

Zweitens werden in der nahen Zukunft speziell im Bereich jener Altersgruppen, die das derzeit übliche Pensionsantrittsalter erreichen, Kohorteneffekte spürbar, die Rück-

wirkungen auf den Arbeitsmarkt ausüben werden. Derzeit strömen Angehörige von zahlenmäßig relativ gering besetzten Kohorten in den vorzeitigen Ruhestand. Zunehmend werden nun aber **geburtenstärkere Jahrgänge das derzeitige effektive Pensionsantrittsalter erreichen**.

Wenn der gegenwärtige Trend zum frühzeitigen Ruhestand anhält, droht ein erheblicher Abfluss aus dem Arbeitsangebot bei gleichzeitiger starker finanzieller Belastung des öffentlichen Pensionssystems.

Vorschläge für wirtschaftspolitische Maßnahmen

Österreich bekennt sich zu den gemeinsamen europäischen Anstrengungen, Wachstum und Beschäftigung in den Mitgliedstaaten der Europäischen Union zu stärken. In den letzten Jahren wurden in Österreich merkbare Fortschritte auf mehreren wesentlichen Gebieten der Wachstums- und Beschäftigungspolitik erzielt. Im Bereich der verbesserten Einbindung älterer Arbeitnehmer in den Arbeitsmarkt und der Verlängerung der Lebensarbeitszeit nimmt Österreich allerdings im europäischen Vergleich eine Nachzüglerrolle ein.

Die Erfolge, die in anderen Mitgliedstaaten erzielt wurden, sollten einen Ansporn darstellen, die in Österreich eingeleiteten Maßnahmen entschlossen fortzuführen.

Aus der Sicht des Instituts haben insbesondere die zahlreichen weiterhin vorhandenen Möglichkeiten vorzeitig in den Ruhestand zu treten, zum unverminderten Abstrom Älterer aus dem Arbeitsmarkt beigetragen. Die Evidenz zeigt, dass die Anreize zur ehestmöglichen Beendigung der Erwerbskarrieren in Österreich weiterhin sehr stark ausgeprägt sind. Die derzeit günstige Konjunkturlage, die zu einer anhaltend kräftigen Arbeitsnachfrage führt, bietet ein attraktives Zeitfenster um deutliche Fortschritte bei der Erhöhung der Erwerbsbeteiligung Älterer zu erzielen.

Das IHS empfiehlt daher:

Die Maßnahmen der jüngsten Pensionsreform entschlossen umzusetzen und insbesondere restriktiv beim Pensionszugang vor dem Regelpensionsalter vorzugehen. Dies betrifft insbesondere die Hackler- und Schwerarbeiterregelung.

Ein spezielles Arbeitsfeld stellt die Invaliditätspension dar. Die empirischen Befunde belegen eindeutig, dass diese Form des Ruhestands in vielen Fällen als Möglichkeit zum vorzeitigen Eintritt in den Ruhestand angesehen und genutzt wird. Eine Reform der Invaliditätspension erscheint unmittelbar notwendig. Dabei ist jedenfalls eine breitere Definition des Berufsschutzes anzudenken. Zudem sind die finanziellen Anreize des Übergangsrechts im Bereich der Invaliditätspension als problematisch anzusehen.

Einer derartigen Vorgehensweise mag entgegengehalten werden, dass es für ältere Arbeitnehmer schwierig ist, auf dem Arbeitsmarkt zu reüssieren. Der internationale Vergleich zeigt allerdings, dass massive Ausweitungen der Erwerbsbeteiligung älterer Personen in kurzer Zeit möglich sind, ohne dass es zu nachteiligen Konsequenzen auf dem Arbeitsmarkt führt.

Unterstützende Maßnahmen der Arbeitsmarktpolitik wären bei einer derartigen Strategie jedenfalls erforderlich. Die Schwerpunkte sollten dabei auf flexible Formen der Erwerbstätigkeit, wie Teilzeit, und auf die gezielte Unterstützung der älteren Arbeit-suchenden gelegt werden.

Rückfragehinweis:

IHS, Stumpergasse 56, 1060 Wien, Fax: 01/59991-162, <http://www.ihs.ac.at>
Univ.-Prof. Dr. Bernhard Felderer, felderer@ihs.ac.at, Tel.: 01/59991-125
Dr. Ulrich Schuh, schuh@ihs.ac.at, Tel.: 01/59991-148
Tanja Gewis (Public Relations), gewis@ihs.ac.at, Tel.: 01/59991-122

