Forschungsnetzwerk
Alterssicherung

FNA

FNA-Journal

Heft 1/2023

„Vorbild“ Österreich? Welche Unterschiede bestehen in den Rentenleistungen im Vergleich zu Deutschland und wie lassen sie sich erklären?

Deutsche Rentenversicherung
Bund

Gutachten gefördert durch das Forschungsnetzwerk Alterssicherung

„Vorbild“ Österreich? – Welche Unterschiede bestehen in den Rentenleistungen im Vergleich zu Deutschland und wie lassen sie sich erklären?

Endbericht

Erstellt vom

Deutschen Institut für Wirtschaftsforschung (DIW)

AutorInnen:

Hermann Buslei (DIW)

Dr. Johannes Geyer (DIW)

Prof. Dr. Peter Haan (DIW und FU Berlin)*

Dr. Thomas Url (WiFo Wien)

unter Mitarbeit von Rebecca Olthaus (Studentische Mitarbeiterin)

Gefördert durch:

Forschungsnetzwerk Alterssicherung der Deutschen Rentenversicherung Bund

Berlin, 31. Oktober 2022

* Kontakt: Hermann Buslei, DIW Berlin, Tel. 030 897 89-163, E-Mail: hbuslei@diw.de

Inhaltsverzeichnis

Summary XIII

1 Einleitung 1

2 Forschungsstand 4

2.1 Unterschiede in den Alterssicherungsleistungen zwischen Österreich und Deutschland heute 5

2.1.1 Befund 5

2.1.2 Ursachen im Einzelnen 18

2.1.3 Zusammenfassung und Schlussfolgerungen 22

2.2 Für die Zukunft erwartete Unterschiede 23

2.2.1 OECD 23

2.2.2 EU-Kommission 26

2.2.3 Pensionskommission (2014, 2021a, b), BMF-AT (2019) (Österreich) 42

2.2.4 Werding et al. (2020) (Deutschland) 47

2.2.5 Fazit Leistungen in der Zukunft 49

3 Gegenüberstellung von Rechtsregelungen 51

3.1 Versichertenkreis 52

3.1.1 Welche Personen sind versichert? 53

3.1.2 Gibt es Gruppen, die überhaupt nicht in die gesetzliche Rentenversicherung einbezogen sind? 59

3.1.3 Mitversicherung (Hinterbliebene, Geschiedene) 61

3.2 Finanzierung und Anwartschaften 65

3.2.1 Wie ist die Bemessungsgrundlage im Grundsatz rechtlich bestimmt? 65

3.2.2 Welche besonderen Beitragsregelungen gelten für nicht beschäftigte Versicherte? 70

3.2.3 Wie entstehen Anwartschaften? 74

3.2.4 Welche Regelungen bestehen bei einer Ehescheidung für die Aufteilung der Anwartschaften des Paares? 81
3.2.5 Wie wird die Höhe des Beitragssatzes festgelegt? 81
3.2.6 Wie wird die Höhe der Steuerfinanzierung festgelegt? 82
3.3 Leistungen 86
3.3.1 Welche Leistungsarten kennt die Versicherung? 86
3.3.2 Altersrenten 87
3.3.3 Erwerbsminderungsrenten 97
3.3.4 Hinterbliebenenrenten 103
3.3.5 Fortschreibung/Indexierung: Wie werden die Renten im Zeitablauf angepasst? 107
3.3.6 Werden Leistungen zur Rehabilitation bei gesundheitlichen Einschränkungen erbracht? 109
3.3.7 Welche sonstigen Leistungen werden erbracht? 112
3.4 Steuerrecht 113
3.5 Sozialabgabenrecht 118
3.6 Ergänzende Informationen zur Beamtenversorgung 120
3.7 BAV und Private Vorsorge 125
4 Vergleich der Rentenleistungen 133
4.1 Vergleich auf der Basis veröffentlichter Statistiken 135
4.1.1 Altersrenten 135
4.1.2 Erwerbsminderungs- und Hinterbliebenenrenten 140
4.1.3 Gesamtsicht 142
4.2 Datengrundlagen für weitergehende Analysen 143
4.3 Ergebnisse weitergehende Analysen 145
4.3.1 Altersrenten (Brutto) 145
4.3.2 Erwerbsminderungsrenten (Brutto) 157

4.3.3 Hinterbliebenenrenten (Brutto) 159
4.3.4 Wirkungen einer Nettobetrachtung 161
4.4 Zusammenfassende Diskussion 164
5 Vergleich der Finanzierungsbasis 165
5.1 Allgemeine Entwicklung der Bemessungsgrundlage 167
5.2 Bevölkerungs-, Beschäftigungs- und Lohnentwicklung 171
5.2.1 Bevölkerung 171
5.2.2 Beschäftigte 173
5.2.3 Lohnhöhe und Lohnentwicklung 179
5.3 Herausnahme einzelner Lohnbestandteile aus der Versicherungspflicht/Bemessungsgrundlage 180
5.3.1 Geringfügige Beschäftigung 181
5.3.2 Übergangsbereich in Deutschland 182
5.3.3 Beitragsbemessungsgrenze 183
5.3.4 Beiträge BAV 184
5.3.5 Betriebliches Mitarbeiter-und Selbständigenvorsorgegesetz –BMSVG ... 186
5.4 Einbeziehung von einzelnen Gruppen 186
5.5 Steuerfinanzierung 189
5.6 Zusammenfassende Diskussion 191
6 Ceteris-paribus Simulationen der Rentenleistungen in einem semi-aggregierten Modell 196
6.1 Arbeitshypothesen 197
6.1.1 Generelle Regelungen zu den Anwartschaften und zum Rentenzugang 198
6.1.2 Einschränkungen Erwerbsminderungsrenten 209
6.1.3 Hinterbliebenenrenten 211
6.1.4 Beamtenpensionen 213
6.2 Modell 215

6.2.1 Grundstruktur 215
6.2.2 Vorgehensweise Ceteris-paribus Analysen 223
6.2.3 Kenngrößen 224
6.3 Ergebnisse Basis Modell "D" 225
6.3.1 Vergleich deutsche und österreichische Bevölkerungsstruktur 226
6.3.2 Gesetzliche Rentenversicherung 228
6.3.3 Beamtenversorgung und Gesamtausgaben (GRV und Beamte) 232
6.3.4 Private Vorsorge/Gesamtversorgung 234
6.3.5 Zusammenfassende Diskussion 235
6.4 Ergebnisse Modell "Ö" 237
6.4.1 Unselbständige 238
6.4.2 Selbständige 246
6.4.3 ASVG Gesamt 247
6.4.4 Beamtenpensionen 248
6.4.5 Gesamt 250
6.4.6 Zusammenfassende Diskussion Modell "Ö" 253
6.5 Zusammenfassende Diskussion Simulationen 254
7 Verteilungswirkungen ausgewählter Elemente des österreichischen Pensionsystems in Deutschland 259
7.1 Inflationsanpassung 262
7.2 Eine andere Grundrente: Ausgleichszulage 265
7.3 Daten und Methode 267
7.3.1 Dynamisches Mikrosimulationsmodell DySiMo 267
7.3.2 Datenbasis 267
7.3.3 Rentenanwartschaften 269
7.4 Ergebnisse 269
7.4.1 Inflationsanpassung 269

7.4.2 Ausgleichszulage: eine andere Grundrente 278
7.5 Diskussion der Simulationsergebnisse 281
8 Fazit 284
9 Anhang 286
9.1 Ergänzende Informationen zu den Literaturergebnissen 287
9.1.1 Heute bestehende Unterschiede 287
9.1.2 Für die Zukunft erwartete Unterschiede 290
9.2 Ergänzende Informationen zu den Rechtsregelungen der GRV in Deutschland 313
9.2.1 Raster für den Rechtsvergleich 313
9.3 Ergänzende Informationen zum Vergleich der Leistungen 317
9.3.1 Darstellung auf der Basis veröffentlichter Statistiken 317
9.3.2 Datengrundlagen für weitergehende Analysen 320
9.3.3 Ergebnisse Datenauswertungen 321
9.4 Ergänzende Informationen zur Finanzierungsbasis (Abschnitt 5) 324
9.5 Ergänzung Modell PenPro (Abschnitt 6) 328
9.5.1 Abbildung Beamtenversorgung Deutschland 328
9.5.2 Ergänzung Modellergebnisse PenPro 329
Glossar 331
Literaturverzeichnis 333

Verzeichnis der Tabellen und Abbildungen

Tabelle 1: Übersicht Literatur Rentenleistungen Deutschland und Österreich: Werte, Teil 1 7

Tabelle 2: Übersicht Literatur Rentenleistungen Deutschland und Österreich: Werte, Teil 2 13

Tabelle 3: Beitragsbemessungsgrenzen Deutschland (allg. Rentenversicherung) und Österreich 19

Tabelle 4: Pensionsausgaben in Relation zum BIP, EU-Commision (2021, 2018, 2015) 28

Tabelle 5: "Benefit Ratio" und "Gross Replacement Rate", EU Kommission (2021) 30

Tabelle 6: Ausgaben in Relation zum BIP nach Rentenarten, EU Kommission (2021) 32

Tabelle 7: Ausgaben in Relation zum BIP, Zerlegung, EU Kommission (2021) 36

Tabelle 8: Vorausberechnung der öffentlichen Pensionskosten und des Anteils älterer Menschen an der Gesamtbevölkerung 2020–2070 41

Tabelle 9: Ergebnisse BMF-AT (2019), WiFo, Pensionskommission (2021a, b) 44

Tabelle 10: Demografie bedingte Ausgabenquoten*, Werding et al. (2020) 48

Tabelle 11: Grenz- und Durchschnittssteuersätze Einkommensteuer Deutschland (in %) 114

Tabelle 12: Altersrenten (Brutto) Deutschland (Rentenversicherung) und Österreich 2018, Unselbständige 136

Tabelle 13: Altersrenten (Brutto) Deutschland (Rentenversicherung) und Alterspensionen Österreich, 2018 137

Tabelle 14: Altersrenten (Brutto) West-/Ostdeutschland (Rentenversicherung) und Österreich (Unselbständige), 2018 139

Tabelle 15: Relation Renten Brutto Österreich / Deutschland (Durchschnittliche Mehrleistung pro Monat in Prozent) 141

Tabelle 16: Durchschnitt alle Renten (Brutto) Deutschland (Rentenversicherung) und Pensionen (Brutto) Österreich 143

Tabelle 17: Rente (D) und Alterspension, Unselbständige (A), im Bestand nach Alter und Geschlecht 146

Tabelle 18: Rente (D) und Alterspension, Unselbständige (A), Zugang nach Alter und Geschlecht 148

Tabelle 19: Altersrenten im Inland, 2018, nach Alter, Geschlecht, Region 151

Tabelle 20: Altersrenten im In- und Ausland, 2018, nach Alter und Geschlecht 153

Tabelle 21: Bezug von Renten (Deutschland) und Pensionen (Österreich) im Ausland 154

Tabelle 22: Altersrenten, 2018, nach Anzahl der Jahre mit Versicherungszeiten und Geschlecht* 156
Tabelle 23: Erwerbsminderungsrente (D) und Invaliditätspension, Unselbständige (A) nach Alter und Geschlecht 158
Tabelle 24: Witwen-, Witwerrente (D) und Witwenpension (m, w), Unselbständige (A) nach Alter, Geschlecht, Region, ohne Nullfälle 160
Tabelle 25: Versicherungspflichtige Lohnsumme gesamt und je Bezieher*in einer Altersrente /Alterspension 168
Tabelle 26: Versicherungspflichtige Lohnsumme gesamt und je Bezieher*in einer Altersrente, ohne Renten mit Versicherungszeiten unter 15 Jahren 169
Tabelle 27: Illustration Auswirkungen der Unterschiede in den Altenquotienten Deutschland / Österreich mögliche Rentenhöhe 172
Tabelle 28: Erwerbsquoten, Teilzeitquote, Wöchentliche Arbeitsstunden 174
Tabelle 29: Durchschnittliche Rentenzugangsalter Frauen 175
Tabelle 30: Anzahl vorzeitige Alterspensionen in Österreich 176
Tabelle 31: Durchschnittliche Rentenzugangsalter, Männer 177
Tabelle 32: Beschäftigte und Rentner*innen, absolut und relativ 178
Tabelle 33: Arbeitsentgelt je Arbeitnehmer; je Arbeitnehmer und Arbeitsstunde ... 179
Tabelle 34: Bundesbeiträge in Deutschland (Allg. RV) und Österreich (PVA) 190
Tabelle 35: Übersicht Erklärungsfaktoren für höhere Alterspensionen in Österreich im Vergleich zu Deutschland 192
Tabelle 36: Erwartete Entwicklung Anzahl Beamt*innen Österreich 214
Tabelle 37: Kenngrößen 224
Tabelle 38: Kennzeichen Bevölkerung Deutschland und skalierte Bevölkerung `Österreich' 227
Tabelle 39: Beitragssatz, Deutschland und skalierte Bevölkerung `Österreich' 229
Tabelle 40: Ausgabenanteil am BIP, Deutschland und skalierte Bevölkerung `Österreich' 230
Tabelle 41: Sicherungsniveau, Deutschland und skalierte Bevölkerung `Österreich' 231
Tabelle 42: Anteil Renten/Pensionsausgaben am BIP Deutschland, Gesamt 233
Tabelle 43: Anteil Pensionsausgaben am BIP Österreich, Alterspension, PVU 239
Tabelle 44: Anteil Pensionsausgaben am BIP Österreich, Invaliditätspensionen, Hinterbliebenenpensionen, PVU 242
Tabelle 45: Anteil Pensionsausgaben am BIP Österreich, Gesamt, PVU 244
Tabelle 46: Leistungsmaße: Benefit Ratio Österreich, PVU 245

Tabelle 47: Anteil Pensionsausgaben am BIP Österreich, Selbständige, Pensionsarten, mit Politikänderungen 247
Tabelle 48: Anteil Pensionsausgaben am BIP Österreich, Pensionsarten, ASVG gesamt, mit Politikänderungen 248
Tabelle 49: Anteil Pensionsausgaben Beamte am BIP Österreich, Pensionsarten, mit Politikänderungen 249
Tabelle 50: Anteil Pensionsausgaben am BIP Österreich, Pensionsarten, Gesamt, mit Politikänderungen 251
Tabelle 51: Benefit Ratio Österreich 252
Tabelle 52: Monatliche Rentenzahlbeträge (Altersrenten) nach unterschiedlichen Szenarien mit Inflationsanpassung (2020-2050) 272
Tabelle 53: Wachstumsfaktoren des Rentenzahlbetrags nach unterschiedlichen Szenarien (Basis 2020; 2020 - 2050) 273
Tabelle 54: Verfügbares Einkommen pro Kopf, Bevölkerung ab Regelaltersgrenze nach unterschiedlichen Szenarien (2020 – 2050) 274
Tabelle 55: Wachstumsfaktoren des verfügbaren Einkommens nach unterschiedlichen Szenarien (Basis 2020) 275
Tabelle 56: Armutsrisikoquote der Bevölkerung ab der Regelaltersgrenze nach unterschiedlichen Szenarien (2020 – 2050) 276
Tabelle 57: Grundsicherungsquote der Bevölkerung ab der Regelaltersgrenze nach unterschiedlichen Szenarien (2020 – 2050) 278
Tabelle 58: Anteil der Personen ab der Regelaltersgrenze mit Bezug von Ausgleichszulage (2020-2050) 279
Tabelle 59: Grundsicherungsquote im Szenario mit Ausgleichszulage (2020 – 2050) 280
Tabelle 60: Armutsrisikoquote im Szenario mit Ausgleichszulage (2020 – 2050) 281
Tabelle 61: Übersicht Literatur Rentenleistungen Deutschland und Österreich: Grundlagen, Teil 1 287
Tabelle 62: Übersicht Literatur Rentenleistungen Deutschland und Österreich: Grundlagen, Teil 2 288
Tabelle 63: Renten- und Pensionsanpassung in Deutschland und Österreich 289
Tabelle 64: Annahmen Bevölkerungsentwicklung, EU Kommission (2018) 291
Tabelle 65: Annahmen Bevölkerungsentwicklung, EU Kommission (2021) 292
Tabelle 66: Ergebnis Bevölkerungsentwicklung „Elderly Population“, EU Kommission (2018) 293
Tabelle 67: Ergebnis Bevölkerungsentwicklung „Elderly Population“, EU Kommission (2021) 294
Tabelle 68: Ergebnis Bevölkerungsentwicklung „Working Age Population“, EU Kommission (2018) 295

Tabelle 69: Ergebnis Bevölkerungsentwicklung „Working Age Population“, EU Kommission (2021) 295
Tabelle 70: Annahmen Makroökonomie, EU Kommission (2018) 296
Tabelle 71: Annahmen Makroökonomie, EU Kommission (2018), Kumulierte Effekte 297
Tabelle 72: Annahmen Makroökonomie, EU Kommission (2021) 298
Tabelle 73: Annahmen Makroökonomie, EU Kommission (2021), Kumulierte Effekte 299
Tabelle 74: Erwerbsquoten Alter 15-64, EU Kommission (2018) 300
Tabelle 75: Erwerbsquoten Alter 20-64, EU Kommission (2021) 300
Tabelle 76: Durchschnittliches Rentenzugangsalter, EU Kommission (2018) 301
Tabelle 77: Durchschnittliches Rentenzugangsalter, EU Kommission (2021) 302
Tabelle 78: Disability Rates by Age Group, BMF-AT (2018) 302
Tabelle 79: Benefit Ratio, EU-Commision (2021, 2018, 2015) 303
Tabelle 80: Replacement Rate, EU-Commision (2021, 2018, 2015) 304
Tabelle 81: Ausgaben in Relation zum BIP nach Rentenarten, EU Kommission (2018) 305
Tabelle 82: Ausgaben in Relation zum BIP - Zerlegung, EU Kommission (2018) 307
Tabelle 83: Annahmen (nationale Variante) Pensionskommission (2014) 309
Tabelle 84: Ergebnisse Pensions-Kommission (2014), EU-Kommission (2015), BMASK/BMF nach Angaben Panhölzl (2017) 309
Tabelle 85: Benefit Ratio, Pensionskommission (2014) 310
Tabelle 86: Annahmen BMF-AT (2019) 310
Tabelle 87: Ergebnisse Varianten BMF-AT (2019), WiFo 311
Tabelle 88: Annahmen Werding et al. (2020) 313
Tabelle 89: Relationen Altersrenten /-pensionen (Durchschnitt) in Zugang und Bestand in Deutschland und Österreich 317
Tabelle 90: Altersrenten (Brutto) West-Deutschland (allg. Rentenversicherung) und Österreich 318
Tabelle 91: Altersrenten (Brutto) Ost-Deutschland (allg. Rentenversicherung) und Österreich 318
Tabelle 92: Erwerbsminderungsrenten (Brutto) Deutschland (allg. Rentenversicherung) und Österreich 319
Tabelle 93: Hinterbliebenenrenten (Brutto) Deutschland (allg. Rentenversicherung) und Österreich 319
Tabelle 94: Durchschnittspension und Gesamtausgaben, Österreich 320
Tabelle 95: Ausgabenarten im Jahr 2015 321

Tabelle 96: Verhältnis Altersrenten zur Bevölkerung (D) und Alterspension, alle Versicherten (A), im Bestand nach Alter und Geschlecht 322
Tabelle 97: Verhältnis Altersrenten zur Bevölkerung (D) und Alterspension, alle Versicherten (A), im Bestand nach Alter und Geschlecht, Inland ... 323
Tabelle 98: Anzahl Versicherte, Beiträge und Löhne in Österreich im Jahr 2018 325
Tabelle 99: Beitragsfinanzierung Pensionsversicherungsanstalt (Österreich) im Jahr 2018 326
Tabelle 100: Pensionsanträge 327
Tabelle 101: Durchschnittliche Rentenzugangsalter, Frauen und Männer 327

Abbildung 1: Beispiele für unterschiedliche Höhe der Rentenbesteuerung 163
Abbildung 2: Altenquotienten 60+/20-59 (AQ1) und 65+/20-64 (AQ2) 171
Abbildung 3: Wanderungssaldo in Relation zum Bevölkerungsbestand in Prozent 172
Abbildung 4: Entwicklung Anzahl der aktiven Beamt*innen Österreich 188
Abbildung 5: Altersstruktur Bevölkerung Deutschland und `Österreich', 2020 und 2050 226
Abbildung 6: Beitragssatz und Sicherungsniveau, Fall ohne Nachhaltigkeitsfaktor und ohne Beitragssatzfaktor 232
Abbildung 7: Annahmen zur Rentenanpassung 2020 bis 2050 270
Abbildung 8: Beispiele für unterschiedliche Höhe der Rentenbesteuerung: Variante mit höherem Beitragssatz 324
Abbildung 9: Entwicklung Anzahl der Beamt*innen und Angestellten im öff. Dienst, Österreich 328
Abbildung 10: Bevölkerung und Altenquotient, Deutschland und skalierte Bevölkerung Österreich 329
Abbildung 11: Beitragssatz und Sicherungsniveau 330
Abbildung 12: Beitragssatz und Sicherungsniveau, Fall ohne Nachhaltigkeitsfaktor ... 330

Summary

Ausgangslage

Mit Verweis auf deutlich höhere Leistungen wird die Alterssicherung in Österreich häufig in der politischen Diskussion als Vorbild für eine Reform der Alterssicherung in Deutschland empfohlen. Verschiedene Studien, in denen die durchschnittlichen Renten in Deutschland und durchschnittliche Pensionen in Österreich vor allem für langjährig Versicherte im Rentenzugang verglichen wurden, zeigten sehr viel höhere Altersrenten in Österreich im Vergleich zu Deutschland (bis zum Doppelten). Es stellte sich aber auch die Frage, ob ein (alleiniger) Vergleich der Zugangsrenten die Leistungen in beiden Ländern angesichts der unterschiedlichen Regeln für die jährliche Rentenanpassung (modifizierte Lohnanpassung in Deutschland, Inflationsanpassung in Österreich) angemessen erfassen könne. Neuere Studien haben daher (auch) Bestandsrenten verglichen und dabei neben den Altersrenten auch Erwerbsminderungs- und Hinterbliebenenrenten einbezogen. Das zentrale Ergebnis aus diesen Vergleichen war, dass die durchschnittlichen Alterspensionen in Österreich etwa 50 bis 60% über den entsprechenden Werten für Deutschland lagen. Der Unterschied bei den Erwerbsminderungsrenten war etwas höher, jener bei den Hinterbliebenenrenten deutlich geringer (rund 30%).

Mit dem Vergleich der Bestandsgrößen wurde die Diskussion um die möglichen Gründe für die gemessenen Unterschiede in den Leistungen intensiviert. Zu diesen Gründen zählen die unterschiedliche Zahl der notwendigen Versicherungsjahre zum Bezug einer Rente in beiden Ländern (höhere Wartezeiten in Österreich), der höhere Beitragssatz in Österreich und verschiedene Einflussgrößen der Bemessungsgrundlage, insbesondere die in Österreich günstigere demographische Situation (jüngere Bevölkerung). Über die quantitative Bedeutung der einzelnen Faktoren gibt es nur wenige Abschätzungen.

Die Diskussion über mögliche Vorteile der Österreichischen Pensionsversicherung gegenüber der Deutschen Rentenversicherung hat sich nicht auf die vergangenen und die aktuellen Leistungen beschränkt. Vielmehr wurde die Frage gestellt, wie sich der erwartete demographische Wandel auf die Finanzierungslasten und die Leistungen in beiden Ländern auswirken würde. Hierfür wurden Langfristrechnungen sowohl in den

Ländern als auch auf internationaler Ebene durch die OECD und die EU-Kommission vorgelegt. Bei den Rechnungen der EU-Kommission werden Leistungs- und Finanzierungsseite entsprechend den rechtlichen Regelungen abgebildet. Sie erlauben (im Unterschied zu den Berechnungen der OECD) im Grundsatz die Beurteilung der Finanzierungslasten für bestimmte Leistungsumfänge. Im Unterschied zu rein nationalen Rechnungen ist die Vergleichbarkeit nicht zuletzt aufgrund einheitlich definierter Ergebnisgrößen gegeben.

Nach den Berechnungen der EU-Kommission (2021) sind die Pensionsleistungen in Österreich auch in den nächsten Jahrzehnten höher als in Deutschland. Verbunden ist damit ein höherer Anteil der Ausgaben für Renten am BIP. Der Anstieg fällt allerdings in den Berechnungen moderat aus. Die Leistungen, gemessen an durchschnittlicher Rente zu durchschnittlichen Löhnen (Benefit Ratio), gehen in Österreich stärker zurück als in Deutschland. Eine Zerlegung des Gesamteffekts bei dem Ausgabenanteil zeigt an, dass sich die Demographie in Österreich ungünstiger entwickelt, dieser Einfluss aber im Vergleich zu Deutschland durch späteren Renteneintritt und geringere Leistungen überkompensiert wird.

Ziele dieser Studie

Mit dieser Studie verfolgen wir fünf übergeordnete Ziele, die eng miteinander verbunden sind. Trotz der vorhandenen Vergleiche stellen sich für die Beurteilung der aktuellen und der künftigen Unterschiede in den Leistungen der Alterssicherung in Deutschland und Österreich noch offene Fragen. Ein wesentlicher Grund dafür ist die Komplexität der Systeme. Eine Ursache dafür sind die rechtlichen Regelungen, sodass ein erstes Ziel dieser Studie neben der Systematisierung der Literaturergebnisse ein Vergleich der rechtlichen Regelungen in einem einheitlich vorgegebenen Rahmen bildet.

Das zweite Ziel ist eine eingehendere Betrachtung der Unterschiede in der jüngeren Vergangenheit. Ein Grund hierfür ist der Befund, das in keiner der vorhandenen Studien für gleich abgegrenzte Gruppen für beide Geschlechter sowohl im Zugang als auch im Bestand die durchschnittliche Höhe der Leistungen für alle Rentenarten betrachtet wurde. Ein solcher Vergleich kann zum einen die mögliche Heterogenität in den Leistungsunterschieden aufzeigen und zum anderen Hinweise auf mögliche Gründe für die Unterschiede geben. Der zweite Grund für eine erweiterte Untersuchung

folgt aus der Beobachtung, dass in die bisherigen Vergleiche neben dem Geschlecht keine weiteren Merkmale der Versicherten einbezogen wurden, sodass wenig über die Hintergründe der Differenzen bekannt ist. Die zusätzliche Betrachtung des Alters der Empfänger*innen ermöglicht es mehr über die Struktur der Leistungsunterschiede aussagen zu können.

Das dritte Ziel ist die eingehendere Untersuchung der Finanzierungsbasis der Leistungen in beiden Ländern. Zum einen wollen wir unter Nutzung des Rechtsvergleichs (weitere) mögliche Ursachen für Unterschiede in der Bemessungsgrundlage identifizieren und auch Abschätzungen der quantitativen Bedeutung der Unterschiede vornehmen. Dabei streben wir die Bildung einer möglichst gleich abgegrenzten Bemessungsgrundlage in beiden Ländern an.

Ziel der Simulationsrechnungen (Ziel 4) zur künftigen Entwicklung von Ausgaben und Leistungen der Rentenversicherung in beiden Ländern ist vornehmlich die Abschätzung des Beitrags einzelner Determinanten zu dieser Entwicklung. Dazu gehören neben demographischen und sozio-ökonomischen Größen vor allem die in beiden Ländern eingeführten Reformen. Damit ergänzen wir vorhandene Rechnungen, die eine Zerlegung der Gesamteffekte oder Annahmenvariationen vornehmen und wollen damit einen Beitrag zur besseren Einschätzung der Bandbreite der möglichen künftigen Entwicklungen insbesondere der Finanzierungsbelastung leisten.

Das fünfte Ziel ist eine Einschätzung der Verteilungswirkungen, wenn einzelne Elemente der Alterssicherung in Österreich in Deutschland eingeführt würden. Österreich ist dafür in zweifacher Hinsicht eine wichtige Referenz für die deutsche Diskussion. Erstens ist Österreich eine Referenz für die Eindämmung der demografisch bedingten Kosten. So wird in jüngerer Zeit der Vorschlag eines Wechsels von der Lohn- zur Inflationsanpassung – wie sie unter anderem in Österreich praktiziert wird - diskutiert. Unterstellt wird eine hinter dem Lohnwachstum zurückbleibende Inflation, die die Finanzierungslasten der Rentenversicherung reduzieren könnte. Zweitens existiert mit der Ausgleichszulage in Österreich eine echte Mindestrente, die das Pensionssystem ergänzt und eine Einkommensuntergrenze garantiert. Eine solche Mindestrente könnte auch für Deutschland ein effektives Mittel gegen Altersarmut darstellen.

Ergebnisse: Vergleich der Leistungen

Bei dem Vergleich der durchschnittlichen Höhe der Leistungen getrennt für Zugang und Bestand sowie nach Geschlechtern zeigt sich bei den Alterspensionen, dass die relativen Unterschiede zwischen den Rentenhöhen in Österreich und Deutschland *beim Bestand* bei beiden Geschlechtern etwa gleich groß sind. Dagegen ist die Relation der Pensionen der Männer in Österreich und Deutschland *beim Zugang* deutlich höher als die entsprechende Relation bei den Frauen. Der relative Vorteil der Pensionen in Österreich ist bei den Erwerbsminderungspensionen noch etwas größer als bei den Alterspensionen. Allerdings gilt dies nur für die Männer, die auch den Gesamtdurchschnitt dominieren. Bei den Hinterbliebenenpensionen, die von den Witwenpensionen dominiert werden, ist der relative Vorteil in Österreich dagegen kleiner als bei den Altersrenten.

Für die weitergehende Differenzierung des Vergleichs nach dem Alter der Empfänger*innen wurden Mikrodaten der Deutschen Rentenversicherung sowie Daten genutzt, die uns von der Österreichischen Sozialversicherung zur Verfügung gestellt wurden und die Höhe der Durchschnittspensionen nach Einzelalter, Pensionsart und Versicherungszweig enthalten. Die Ergebnisse zeigen auf, dass die durchschnittlichen Altersrenten in Deutschland im Jahr 2018 nur wenig über die Alter der Empfänger*innen variieren. Dagegen nehmen die durchschnittlichen Pensionen in Österreich über die Alter ab, wobei der größte Effekt bei den hohen Altern auftritt. In beiden Ländern geht die Durchschnittspension bei Frauen über die Alter zurück, in Österreich ist dieser Effekt aber stärker. Die besonders niedrigen Alterspensionen der älteren Frauen in Österreich sind auch (mit-) entscheidend für die Beobachtung, dass die Zugangsrenten in Österreich (im Unterschied zu Deutschland) deutlich höher ausfallen als die Bestandsrenten. Offen bleibt hier, wieviel zu diesem Effekt die Rentenanpassungsregel in Österreich beiträgt.

Eine besondere Rolle für den Vergleich der Renten in Österreich und Deutschland die „Wartezeiten“. Da in Deutschland bereits dann eine Altersrente bezogen werden kann, wenn neben dem Erreichen der Altersgrenze mindestens 5 Jahre an Wartezeiten vorhanden sind, müssen in Österreich mindestens 15 Jahre vorliegen. Da Renten bei einer geringen Zahl an Beitragsjahren häufig niedrig ausfallen, drücken mehr solcher niedri-

gen Renten in Deutschland den Durchschnitt. Die Stärke dieses Effekts haben wir durch eine Auswertung von Mikrodaten der Deutschen Rentenversicherung abgeschätzt. Danach hätte die durchschnittliche Altersrente in Deutschland im Jahr 2018 um etwa 125 Euro höher ausfallen können, wenn in Deutschland dieselbe Wartezeit gegolten hätte wie in Österreich.

Die differenziertere Betrachtung der Unterschiede bei Leistungsarten und Empfängergruppen ändert aber nichts daran, dass die durchschnittlichen Pensionen in Österreich im Bestand auch nach dem hier erfolgten Vergleich erheblich höher ausfallen als die durchschnittlichen Renten in Deutschland. Bei den Alterspensionen betrug der Unterschied im Jahr 2018 etwa 55%, bei allen Pensionen waren es wegen der in Österreich vergleichsweise niedrigen Hinterbliebenenpensionen rund 50%. Der erwähnte Unterschied in den Wartezeiten mindert diese Differenz um fast ein Viertel. Dem verbleibenden Vorteil der Leistungen in Österreich muss auf der Finanzierung ein Pendent gegenüberstehen. Generell gilt: Wenn die Leistungen je Empfänger*in in zwei umlagefinanzierten Systemen mit annähernd periodischem Budgetausgleich in einem Land höher sind als in dem anderen, dann muss die Finanzierungsbasis im selben Umfang höher sein.

Ergebnisse: Vergleich der Finanzierungsbasis

Die Finanzierung erfolgt in beiden Ländern durch direkt von den Löhnen abhängige Beiträge, vom Staat oder anderen Einrichtungen geleistete Beiträge und als „Steuerzuschüsse“. Bei den lohnbezogenen Beiträgen kommt es auf den Beitragssatz und die beitragspflichtige Lohnsumme (je Rentner*in) an. Der Beitragssatz ist in Österreich um etwa 23% höher als in Deutschland. Bei österreichischem Beitragssatz und proportionaler Zunahme der Steuerfinanzierung hätte die durchschnittliche Rente in Deutschland im Jahr 2018 um 230 Euro höher gelegen, womit ein erheblicher Teil der Differenz erklärt wird.

Es zeigt sich, dass die Lohnsumme je Rentner*in Österreich deutlich höher ist als in Deutschland. Die Gründe hierfür sind vielfältig und es gibt auch einzelne Tatbestände, die negativ auf die Lohnsumme je Rentner*in in Österreich wirken. Dominierend ist die Tatsache, dass Österreich im Vergleichsjahr (2018) eine deutlich jüngere Bevölkerung aufwies als Deutschland. Ein wesentlicher Grund hierfür dürfte die höhere Zu-

wanderung in Österreich zu Beginn des Jahrtausends sein. Bei dem Erwerbsumfang heben sich gegenläufige Einflüsse bei Erwerbsquoten und Stundenzahl zu großen Teilen auf. Trotz der Probleme bei der Vergleichbarkeit der Löhne aufgrund von Unterschieden im Preisniveau der beiden Länder, kann festgehalten werden, dass die günstigere Finanzierungsbasis in Österreich mehr auf den Bevölkerungsunterschieden als auf Unterschieden in den Löhnen beruht.

Bei gegebenen Löhnen kommt es für die Finanzierung der Renten- oder Pensionen auch darauf an, welcher Teil der Löhne in die Bemessungsgrundlage einbezogen wird. In der Summe der Minderungen ergibt sich nach unseren Abschätzungen ein Nachteil für die Finanzierungsbasis in Österreich, die einen Teil der Vorteile bei der Lohnbasis kompensiert. Wenn bestimmte Bevölkerungsgruppen neu in die Versicherung aufgenommen werden, entsteht ein vorübergehender Vorteil für die Finanzierung. Dies war in Österreich in den beiden vergangenen Jahrzehnten durch die veränderte Politik der Verbeamtung der Fall. Die Anzahl der Beamt*innen ging erheblich zurück. Dies war anscheinend mit einem Aufbau der Anzahl der Versicherten in der Allgemeinen Pensionsversicherung und damit einer Ausweitung der Bemessungsgrundlage der Beiträge in der allgemeinen Pensionsversicherung verbunden.

Während lange Zeit der Anteil der Steuerfinanzierung an den Einnahmen der Renten- bzw. Pensionsversicherung in beiden Ländern ähnlich war, lag der Anteil im Jahr 2018 in Österreich spürbar unter dem Anteil in Deutschland. Dennoch gibt der Staat in Österreich relativ mehr für die Rentenversicherung aus, da der Finanzierungsbedarf wegen des höheren Leistungsniveaus ebenfalls höher ist.

Ergebnisse: Künftige Entwicklung der Finanzierungsbedarfe und der Leistungen

Diese Studie geht über die Beschreibung der Vergangenheit und des aktuellen Randes hinaus und vergleicht die Entwicklung der Systeme in der Zukunft. Dabei sind insbesondere die Langfristwirkungen von Reformen zur Stabilisierung der Finanzierung der Alterssicherung in beiden Ländern von Interesse. Insbesondere stellt sich die Frage, ob und wie die Reformmaßnahmen in Österreich, die nicht explizit an demographische Größen geknüpft sind, eine ähnliche Wirkung entfalten können wie die direkt und indirekt an demographische Relationen geknüpften Regelungen zur Rentenanpassung in Deutschland. Um diese Fragen näher zu untersuchen, wurde hier ein teilaggregier-

tes Simulationsmodell in zwei Varianten (weiter-) entwickelt und für den Vergleich der Finanzierungslasten und Leistungen in Szenarien verwendet. Das erste Modell (Modell D) bildet vereinfacht die gesetzliche Rentenversicherung (GRV) in Deutschland ab. Das zweite Modell (Modell Ö) bildet wesentliche Elemente des österreichischen Pensionssystems ab. In jedem der beiden Modellvarianten wurden einzelne Elemente variiert. Die Nutzung von zwei Varianten erlaubt die Betrachtung einzelner Reformelemente in ansonsten unveränderten Bedingungen in einem Land. So wirkt sich bspw. eine Anhebung der Regelaltersgrenze für Altersrenten in Österreich bei der dort bestehenden Rentenanpassungsregel anders aus als eine Anhebung der Regelaltersgrenze in Deutschland unter der dort geltenden Rentenanpassungsregel.

Mit dem Modell D zeigen wir, dass wenn Deutschland im Jahr 2018 eine ebenso „junge" Bevölkerung gehabt hätte wie die österreichische, der Beitragssatz *unter sonst gleichen Umständen* deutlich niedriger gewesen wäre. Andererseits altert die österreichische Bevölkerung stärker als die deutsche, wobei sie allerdings auch im Betrachtungszeitraum immer noch jünger bleibt als die Bevölkerung in Deutschland. Nach den Simulationsergebnissen würde der Beitragssatz in Deutschland im Betrachtungszeitraum bis zum Jahr 2060 bei „österreichischer Bevölkerung" unter dem tatsächlich für Deutschland zu erwartenden Beitragssatz bleiben. Allerdings reduziert sich der Unterschied deutlich. Bei der zweiten Frage haben wir untersucht, in welchem Umfang die Regelungen in der GRV in Deutschland, die direkt oder eng mit der demographischen Entwicklung verknüpft sind, die Entwicklung der Finanzierungsbelastung beeinflussen. Es zeigt sich, dass der demographische Faktor und der Beitragsfaktor in der Rentenanpassungsregel den Anstieg des Beitragssatzes über den Vorausberechnungszeitraum erheblich mindern. Im letzten Jahr der Rechnungen würde der Beitragssatz in Deutschland ohne demographischen Faktor um fast 2 Prozentpunkte und bei Fehlen beider Faktoren um mehr als 4 Prozentpunkte über dem Referenzwert bei geltendem Recht liegen.

Im Modell Ö wird eine stark vereinfachte Abbildung der österreichischen Pensionsversicherung vorgenommen, um den Einfluss verschiedener Reformen auf die künftigen Leistungen und Ausgaben zu untersuchen. Dabei liegt nicht zuletzt wegen der quantitativen Bedeutung und der vergleichsweise guten Datenlage der Schwerpunkt auf den Alterspensionen der Unselbständigen. Gleichwohl wird auch für die anderen Zweige

eine Abschätzung vorgenommen. Nur so lässt sich ein Vergleich mit den Ergebnissen der EU-Kommission (2021) durchführen, da dort nur das zusammengefasste Ergebnis für Unselbständige, Selbständige und Beamte*innen ausgewiesen wird.

Die Ergebnisse stützen bisherige Befunde, nach denen die Anteile der Pensionsausgaben am BIP in Österreich trotz der vergleichsweisen starken Alterung nur moderat steigen könnten. Hierfür sind nach den Simulationsergebnissen vor allem Reformen bei der Bestimmung der Anwartschaften und dem Rentenzugangsalter in Österreich verantwortlich, die, trotz fehlender direkter Anbindung an demographische Größen, den Ausgabenzuwachs dämpfen. Sie „ersetzen" zu einem gewissen Grad Regelungen wie in Deutschland, die direkt (Nachhaltigkeitsfaktor) oder indirekt (Beitragssatzfaktor) von demographischen Größen abhängen. Ebenfalls ist von Bedeutung, dass die österreichische Bevölkerung zwar stärker altert, aber auch zum Ende des hier betrachteten Zeitraums (2060) noch jünger ist als die deutsche Bevölkerung.

Ergebnisse: Verteilungsanalyse ausgewählter Elemente des österreichischen Pensionssystems

In jüngerer Zeit wird die österreichische Rentenanpassung häufiger als Vorbild für Deutschland diskutiert. In Österreich werden die Pensionen an die Entwicklung der Kaufkraft angepasst. In der Theorie wäre es möglich, durch niedrige Anpassungsraten die Ausgaben der Rentenversicherung zu senken. Gleichzeitig wäre es denkbar das Ausgangsniveau der Renten bei Renteneintritt zu erhöhen und dadurch der differentiellen Sterblichkeit Rechnung zu tragen. Wir ordnen diesen Vorschlag kritisch ein. Theoretisch und empirisch ist es nicht zwingend, dass die Inflationsanpassung deutlich hinter der (modifizierten) Lohnanpassung zurückbleibt. In der Vergangenheit haben sich Rentenanpassung und Inflation in Deutschland über längere Zeiträume eher gleich entwickelt. Gleichzeitig wird in Österreich aufgrund von verteilungspolitischen Zielen häufig in die Anpassungsregel eingegriffen und niedrige Renten werden stärker angepasst.

Nach unseren Vorausberechnungen steigen die Renten in Deutschland im Mittel bis 2050 um rund 2,5% pro Jahr. Dabei erhöht sich das Altersarmutsrisiko und auch die Grundsicherungsquote im langfristigen Zeitverlauf deutlich. Würde man eine Inflationsanpassung von 2% oder sogar 1,5% annehmen, würde nicht nur die Kaufkraft der Renten erheblich hinter den Löhnen zurückbleiben, auch das Armutsrisiko würde frü-

her und deutlicher steigen. Besonders betroffen wären Gruppen, die sowieso von Altersarmut (Frauen) und zukünftig steigenden Risiken (Ostdeutschland) betroffen wären. Kompensierende Maßnahmen wären denkbar, würden aber die angestrebten Finanzierungseffekte relativieren. Denkbar wären auch Verhaltensanpassungen, etwa verstärkte private Ersparnis, aber das würde erst langfristig die Verteilungseffekte beeinflussen.

Bei der Ausgleichszulage, die wir nach ähnlichen Parametern für Deutschland simuliert haben, zeigt sich eine relativ hohe Berechtigtenquote von 20 bis 25% im gesamten Simulationszeitraum. Im Basisjahr der Simulation wären dies rund 3,7 Millionen Personen, davon mehr als 60% Frauen. Der Zuschlag läge im Mittel bei gut 300 Euro Brutto pro Monat und würde das Armutsrisiko deutlich senken. Zudem würde die Ausgleichszulage den Bezug von Leistungen der Grundsicherung erheblich reduzieren. Der Vorteil gegenüber der Grundsicherung wäre, dass die Ausgleichszulage ohne gesonderten Antrag gewährt werden könnte. Ähnlich wie bei der deutschen Grundrente würde der Anspruch vollautomatisch geprüft. Im Unterschied zur Grundrente gewährt die Ausgleichszulage ein Mindesteinkommen unabhängig von der Versichertenbiografie.

1 Einleitung

In der aktuellen Debatte um die Leistungsfähigkeit des deutschen Rentensystems und seine zukünftige Ausgestaltung wird immer wieder auf das Alterssicherungssystem Österreichs verwiesen. Österreich, so die These, setzt stärker auf die gesetzliche Säule und kann zurzeit insgesamt und gerade für Geringverdiener*innen ein deutlich höheres Sicherungsniveau garantieren – und das sogar bei einem niedrigeren Rentenzugangsalter. Entsprechend fallen in den Medien Schlagzeilen wie „Alt ist man derzeit am besten in Österreich“ (Siems, 2017) oder „Rentnerparadies Österreich“ (DePonte, 2017) aus. Gleichzeitig existieren auch einige empirische Untersuchungen, die versuchen die Unterschiede zwischen Deutschland und Österreich aufzuzeigen und/oder zu erklären, vgl. Blank et al. (2016a, 2018), OECD (2014, 2015, 2017a, b, 2019) oder die EU-Kommission (2015a, 2018, 2021). Die Studien kommen zu dem gleichen Schluss, dass sowohl aktuell, als auch – und das ist ein bemerkenswerter Befund – in der Zukunft in Österreich deutlich höhere Alterssicherungsleistungen gewährt werden, wobei gleichzeitig die Zunahme der Ausgaben für die Rentenversicherung als Anteil am BIP (nach den Ergebnissen der EU-Kommission, 2015a, 2018a) deutlich moderater ausfällt als in Deutschland. Da beide Länder einen ähnlichen wirtschaftlichen Entwicklungsstand haben und in beiden Ländern das umlagefinanzierte System (mit einem annähernd ausgeglichenen jährlichen Budget) den Hauptteil der Alterssicherung ausmacht und sogar der Anteil der Steuerfinanzierung in beiden Ländern eine vergleichbare Größenordnung besitzt, stellt sich die Frage, wie es zum angesprochenen Ergebnis kommen kann.

Es ist das Ziel dieser Studie, diese Frage zu beantworten und die Unterschiede im deutschen und österreichischen Rentensystem im Detail zu untersuchen. Dazu systematisieren wir die Unterschiede zwischen den Rentensystemen Österreichs und Deutschlands und analysieren sie auf der Basis von administrativen Mikrodaten und dynamischen Simulationsmodellen.

In der Regel beziehen sich die bisherigen Vergleiche der Leistungsfähigkeit der Alterssicherungssysteme auf Durchschnittsrenten bestimmter Gruppen (absolut oder in Relation zu einem durchschnittlichen Lohneinkommen) oder auf Renteneinkommen von

Personen mit stilisierten Erwerbsbiografien und berücksichtigen selten das gesamte System der Alterssicherung. Betrachtet werden im letzteren Fall meist einfache Bruttoersatzraten für Personen mit geringem, durchschnittlichem und höherem Verdienst (OECD, 2015). Der Vergleich von Durchschnittsrenten für bestimmte Gruppen, bspw. langjährig versicherter Männer, kann aber leicht ein falsches Bild von den Leistungen eines Alterssicherungssystems erzeugen. So könnte ein System gerade diesen Gruppen geringere Leistungen bieten, weil es, bei gleichen Gesamtleistungen, anderen Gruppen, z.B. Hinterbliebenen, höhere Leistungen bietet. Deswegen erweitern wir die Perspektive des Ländervergleichs anhand empirischer Daten. Für die vergleichenden empirischen Analysen verwenden wir die administrativen Daten der Rentenversicherung in Deutschland und Österreich. Diese Daten beinhalten die notwendigen Informationen, um die Unterschiede der Rentensysteme für die Verteilung der Einkommen aus diesen Systemen am aktuellen Rand abzubilden. Zur Vorbereitung dieses Moduls wird in dieser Studie neben einer Darstellung der bisherigen Literatur zu dem Thema auch ein Vergleich der sozialrechtlichen Ausgestaltung der Alterssicherung durchgeführt. Sowohl in Deutschland als auch in Österreich spiegeln sich in den empirisch beobachteten Erwerbsbiografien und Renteneinkommen auch die Wirkungen unterschiedlicher Rentenreformen. Um die Höhe der jeweils gewährten Zahlbeträge vergleichen zu können, sind die genauen rechtlichen Regelungen und Reformen zentral. Ergänzt wird das Modul durch eine Betrachtung der Unterschiede in den Finanzierungsvoraussetzungen für die Alterssicherung in den beiden Ländern.

Darüber hinaus widmen wir uns in dem Projekt der langfristigen Perspektive der Alterssicherungssysteme. Dafür entwickeln wir ein semi-aggregiertes Modell, um die Finanzierung und Nachhaltigkeit des deutschen und österreichischen öffentlichen Alterssicherungsmodells in der Zukunft zu analysieren. Dieses Modell soll erklären, warum Österreichs Ausgaben für die Rentenversicherung in der langen Frist bei höherem Leistungsniveau nach vorliegenden Berechnungen weniger stark steigen als in Deutschland.

Im letzten Schritt wollen wir den Einkommensvergleich zwischen den Ländern vertiefen. So enthält das österreichische Pensionssystem Elemente, die immer wieder in der deutschen Diskussion eine Rolle spielen. So gibt es in Österreich zwar ein höheres Ausgangsniveau der Renten, die Rentenanpassung erfolgt allerdings nur nach der Ent-

wicklung der Inflation. Was für Verteilungseffekte würden sich ergeben, wenn wir auch in Deutschland eine Inflationsanpassung einführen würden, die deutlich hinter der aktuell an der Lohnentwicklung orientierten Anpassung zurückbleiben würde? Zudem existiert in Österreich mit der Ausgleichszulage eine einkommensgeprüfte Grundrente, die weit über den deutschen Grundrentenzuschlag hinausgeht und auch weniger restriktive Voraussetzungen für den Leistungsbezug vorsieht als die Grundsicherung im Alter. Was würde sich also ändern, wenn wir in Deutschland eine an die österreichische Ausgleichszulage angelehnte Mindestsicherung einführen würden? Um diese Verteilungsperspektive näher zu betrachten, nutzen wir das dynamische Mikrosimulationsmodell DYSIMO. Das Modell erlaubt die Modellierung der langfristigen Entwicklung des Rentensystems und von kontrafaktischen Reformszenarien. Für die Basis dieser Analyse nutzen wir die deutsche Bevölkerung und das deutsche Rentensystem und simulieren kontrafaktische Szenarien. Wir zeigen auf, wie sich die Einkommen und Lebenslagen von Rentner*innen verändern würden, wenn ausgewählte Bestandteile des österreichischen Rentensystems in Deutschland gelten würden.

Das Projekt gliedert sich in die mehrere Module, die mit einer Ausnahme jeweils in einem der folgenden Kapitel behandelt werden. Das erste Modul beschreibt und diskutiert die Literatur zu den Leistungen der Alterssicherung in den beiden Ländern. Dies umfasst sowohl die Beiträge zu den Unterschieden in den vergangenen Jahren als auch Vorausberechnungen für die künftigen Leistungen und Finanzierungsbedarfe (Kapitel 2) Das zweite Modul entwickelt eine systematische Gegenüberstellung der Rechtsregelungen in der Alterssicherung in Deutschland und Österreich. Den Schwerpunkt bilden die Regelungen der GRV in Deutschland und der allgemeinen Pensionsversicherung in Österreich. Für ein umfassenderes Bild der Altersversorgung in beiden Ländern werden ergänzend aber auch die Regelungen der Beamtenversorgung, der betrieblichen Altersversorgung (BAV) und die private Vorsorge (mit dem Schwerpunkt auf der staatlichen Förderung) betrachtet (Kapitel 3). Das dritte Modul teilt sich in eine eigene Auswertung von Daten zu den Rentenleistungen und einen Vergleich der Finanzierungsbasis in beiden Ländern. Die (durchschnittlichen) Rentenleistungen werden nach Rentenarten, Zugang und Bestand sowie mehreren Merkmalen der Beziehenden, u.a. Geschlecht und Alter, ausgewiesen (Kapitel 4). Da die durchschnittlichen Leistungen in Österreich bei allen Rentenarten höher sind, betrachten wir auf der Finanzierungs-

seite Beiträge und Steuerzuschüsse in beiden Ländern (Kapitel 5). Im vierten Modul führen wir ceteris paribus Simulationen der Rentenleistungen und des Finanzierungsbedarfs in einem semi-aggregierten Modell durch. Dabei stehen Regelungen im Vordergrund, die zu einer Dämpfung des für die Zukunft erwarteten Ausgabenanstiegs aufgrund der demographischen Entwicklung beitragen können (Kapitel 6). Im letzten Modul erfolgt die bereits angesprochene Verteilungsanalyse ausgewählter Elemente des österreichischen Pensionssystems mit dem Modell DYSIMO (Kapitel 7).

2 Forschungsstand

In Deutschland und Österreich dominieren bis heute bei der Alterssicherung umlagefinanzierte Systeme mit einer erheblichen Bindung von Beiträgen und Leistungen (auch als Bismarck-Typ bezeichnet, vgl. für generelle Beschreibungen Schludi, 2005, Knell et al., 2006, EU-Kommission, 2015b, S. 69 ff. für Deutschland und S. 253 ff. für Österreich, Hülsewig und Hülsewig, 2017, BMF-AT,2018, BMF-D, 2018). Als konzeptioneller Unterschied in den umlagefinanzierten Versicherungen der beiden Länder kann die Verwendung eines Punktesystems (Deutschland) im Unterschied zu einer Leistungszusage (Österreich) gelten (vgl. EU-Kommission, 2015a). Das aktuelle Gewicht der zweiten und dritten Säule (betriebliche Altersversorgung und private Vorsorge) ist in Österreich geringer als in Deutschland.[1]

In diesem Modul werden die Vergleiche in der Literatur systematisch zusammengefasst und kritisch diskutiert. Dabei werden auch zusätzliche Datengrundlagen herangezogen. Zuerst werden die aktuell bestehenden Unterschiede und anschließend die für die Zukunft erwarteten Unterschiede in den Leistungen der Alterssicherung in beiden Ländern betrachtet.

[1] Vgl. Blank et al. (2016a, S. 30), Wissenschaftliche Dienste (2017, S. 4), und Url (2012). Nach Url (2012, S. 39) entfallen 89% der Rentenleistungen im Jahr 2010 auf das öffentliche Pensionssystem, 4% auf die Betriebliche Altersversorgung und 7% auf die private Vorsorge. In Deutschland entfielen nach eigenen Berechnungen auf Basis des Alterssicherungsberichts der Bundesregierung (2016, Tabelle BC_1) auf die erste Säule (einschl. Leistungen der berufsständischen Versorgungswerke) 82% der Brutto-Einkommen aus Alterssicherung, 8% entfallen auf die betriebliche Altersversorgung (BAV) und 10% auf die private Vorsorge. Letzteren wurden in unserer Rechnung auch die „sonstigen Renten“ zugeordnet. Bei einer alternativen Zuordnung würden sich die Anteile leicht verschieben.

2.1 Unterschiede in den Alterssicherungsleistungen zwischen Österreich und Deutschland heute

Zunächst wird im Folgenden aufgezeigt, welche Dimensionen der bestehenden Systeme bisher in Vergleiche einbezogen wurden. Anschließend werden die Vergleichsgrößen diskutiert und näher untersucht. Je nach Abgrenzung der Leistungsempfänger*innen, die in den Vergleich einbezogen werden, kann der Vergleich zu merklich unterschiedlichen Ergebnissen führen. Ein Beispiel ist die Einbeziehung oder Vernachlässigung von Personen, die nur einen Teil ihres Erwerbslebens in den betrachteten Ländern verbracht haben (vgl. Türk, 2016). Andere Unterschiede können durch den Vergleich von Personen, die aus anderen Gründen eine unterschiedlich lange (durchschnittliche) Versicherungsdauer haben. Zu prüfen ist auch, ob in den Studien auf beiden Seiten entweder Bestandsrentner*innen oder Zugangsrentner*innen betrachtet werden.

2.1.1 Befund

Zum Vergleich der heute bestehenden Unterschiede in den Leistungen der Alterssicherungssysteme in Deutschland und Österreich liegen bisher nur wenige Studien vor. Der überwiegende Teil der Arbeiten stammt von Blank und Koautor*innen (vgl. Blank et al., 2016a, b, c, Blank et al., 2018). Darüber hinaus wurden auch von der DRV Bund einzelne Unterschiede in den Leistungen aufgezeigt (Alshut-Mann und Thiede, 2017, Freudenberg, 2017). Neben der Darstellung der Unterschiede in den Leistungen werden in den genannten Arbeiten auch Gründe für diese Unterschiede genannt.[2] Sie liegen vor allem auf der Finanzierungsseite. Hierauf wird unten näher eingegangen.

Der Vergleich der aktuellen Leistungen bezieht sich vor allem auf eine Durchschnittsrentner*in (vgl. für andere Aspekte, insbesondere die Armutsgefährdung, Türk und Blank, 2017a, b). Die Leistungen für andere Gruppen, etwa Menschen mit Erwerbsmin-

[2] Dabei wird regelmäßig die Rentenhöhe (verschiedener Gruppen), teils Brutto- und/oder Netto, betrachtet. Das ist ein erheblicher Unterschied zu der (rein) deutschen Diskussion, die häufig auf den Beitragssatz (als Maßstab für die „Kosten“) und das Sicherungsniveau (als Maßstab für die „Leistungen“) gerichtet ist. Ein Grund könnte sein, dass sich für Österreich gar nicht so ohne Weiteres ein Äquivalent für die Standardrente nach der in Deutschland gebräuchlichen Definition bilden lässt. Der Grund dafür ist die Verwendung von Aufwertungsfaktoren in Österreich. Daher können zwei Personen mit Durchschnittsverdienst in allen Jahren der Erwerbstätigkeit in Österreich in dem selben Kalenderjahr eine unterschiedliche Rente aufweisen, wenn die Jahre nicht genau übereinstimmen. Für eine Liste der Aufwertungsfaktoren s. Pensionsversicherungsanstalt (2020a, S. 4). Offen ist, wie bedeutend dies für für die Bildung einer aussagekräftigen Vergleichsgröße ist.

derungsrenten, die – bei gegebenem Finanzierungsrahmen - in einer Mittelkonkurrenz zu den Renten für langjährig Versicherte stehen, werden bisher nicht oder nur wenig betrachtet (s.u.).

Blank et al. (2016a)

Die in der intensiven Diskussion im Jahr 2017 im Vordergrund stehende Studie von Blank et al. (2016a) betrachtet Zugangsrenten von (überwiegend) langjährig erwerbstätigen Männern im Jahr 2013 und stellt dabei auf die Nettorente vor Steuern ab (vgl. zu weiteren Merkmalen Tabelle 61 im Anhang). Blank et al. (2016a, S. 18) geben den monatlichen Durchschnittswert für neu gewährte Altersrenten von (überwiegend) langjährig erwerbstätigen Männern in Österreich im Jahr 2013 mit 1.560 Euro netto vor Steuern an, wobei die Rente für 14 Monate pro Jahr geleistet wird. Umgerechnet auf Monatswerte ergibt sich für Österreich ein Betrag von 1.820 Euro (vgl. Tabelle 1).

Für Deutschland wird der durchschnittliche Wert für die Monatsrente (bei 12 Monatsrenten pro Jahr) für das Jahr 2013 mit 1.050 Euro angegeben. Dabei wurden nur die Renten für langjährig Versicherte (mindestens 35 Versicherungsjahre) und besonders langjährig Versicherte (45 Versicherungsjahre) einbezogen (vgl. für weitere Informationen Tabelle 61 im Anhang). Blank et al. (2016a, S. 18, Fußnote 35) weisen darauf hin, dass die Männer in Österreich in "der Regel […] langjährig Vollzeit erwerbstätig" waren, „auch wenn in den Altersrenten insgesamt auch Regelaltersrenten enthalten sind, für deren Bezug auch mind. 15 Jahre ausreichen". Da typischerweise die Rentenhöhe mit der Zahl der Versicherungsjahre zunimmt, wäre bei einer gleichen Auswahl in beiden Ländern ein noch höherer Vorteil für Österreich zu erwarten. Allerdings ist das Ausmaß auf der Basis der Daten in Blank et al. (2016a) unbekannt. Aber auch ohne Beachtung dieser Einschränkung ist der Monatsbetrag in Österreich erheblich höher: Der Monatsbetrag für Österreich liegt um 73% über jenem in Deutschland (vgl. Tabelle 1).[3]

[3] Würden in Österreich die zwischenstaatlichen Leistungen herausgerechnet, lägen die Beträge noch höher (vgl. Tabelle 1). Anscheinend werden für Deutschland keine entsprechenden Werte ausgewiesen. Für die „zwischenstaatlichen Leistungen" wird in Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger (2016, Kapitel 3, S. 5) angegeben: „Weiters ist zu berücksichtigen, dass es sich in vielen Fällen bei der ausbezahlten Pension nur um eine Teilleistung handelt; rund 410.400 Personen beziehen mindestens eine weitere Teilleistung von einem ausländischen Pensionsversicherungsträger. Diese "Teilpensionen" drücken die Durchschnittswerte um etwa 10%. In den Tabellen 3.22 bis 3.24 sind diese zwischenstaatlichen Teilleistungen nicht berücksichtigt." Nicht bestimmt ist, ob es sich dabei um alle Empfänger*innen mit mindestens einer weiteren Rente aus einem anderen Land, nur solche Personen im Ausland oder nur solche Personen im Inland handelt.

Tabelle 1: Übersicht Literatur Rentenleistungen Deutschland und Österreich: Werte, Teil 1

Untersuchung	Deutschland	Österreich		Differenz	
		o. Sonder-zahlung	m. Sonder-zahlung	o. Sonder-zahlung	m. Sonder-zahlung
	Euro	Euro	Euro	in %	in %
Blank et al. (2016a, S. 18)					
2013					
Neurentner (Männer) nach langjähriger Beschäftigung					
Netto vor Steuern, mit (a) und ohne (b) zwischenstaatliche Leistungen					
mit (a)	1.050	1.560	1.820	49	73,3
ohne (b)		2.000	2.333		
Blank et al. (2016b, S. 2)					
2013					
Neurentner (Männer), Ö: unselbständige Altersrentner mit durchschnittlich					
41 Versicherungsjahren D: Zugänge (Männer) alle Altersrenten					
"Netto vor Steuern"	913	1.557	1.817	70,5	99,0
Blank et al. (2016c, S. 280-81)					
2013					
Neurentner nach langjähriger Beschäftigung					
Betrag "Netto vor Steuern"					
Männer	1.050		1.820		73,3
Frauen	590		1.220		106,8

Anmerkung: Monatswerte, Österreich: o. Sonderzahlung: Monatswert der Pension, m. Sonderzahlung: Monatswert der Pension unter Beachtung der Tatsache, dass die Pension 14 mal im Jahr gezahlt wird.

Quelle: Blank et al. (2016a, b, c), Eigene Zusammenstellung.

Als erklärende Faktoren für die höheren Leistungen in Österreich nennen Blank et al. (2016a) den höheren Beitragssatz in Österreich (S. 15), die „etwas günstigere demographische Situation“ (S. 15-16)[4] und die längere Wartezeit sowie die Einbeziehung der Selbständigen in die gesetzlichen Pension in Österreich (S. 16).[5]. Gegenläufige Wirkun-

[4] Es werden auch die Werte für einen Altenquotienten genannt: „Der Altersquotient, der die Zahl der über 65-Jährigen in Bezug zur Anzahl der 20- bis 64-Jährigen betrachtet, liegt 2015 für Österreich bei 30,3 % und für Deutschland bei 35,3 % …“ Blank et al. (2016a, S. 16). Wir werden die quantitative Bedeutung dieses Unterschieds für das unter sonst gleichen Bedingungen mögliche Leistungsniveau unten in Abschnitt 5.2 in einer überschlägigen Rechnung abschätzen und in Abschnitt 6 in Simulationsrechnungen aufzeigen, welche zusätzlichen Finanzierungsmittel in Deutschland in den letzten Jahren zur Verfügung gestanden hätten, wenn die Altersstruktur mit der österreichischen „jüngeren“ Alterstruktur vergleichbar gewesen wäre.

[5] Die Formulierung überrascht allerdings: „Demgegenüber [der niedrigeren Erwerbsquote in Österreich im Vergleich zu Deutschland, d. Autoren] wirkt die Einbeziehung der Selbständigen in der öster- reichi-

gen haben allerdings (auch in Vollzeitäquivalenten) die in Österreich niedrigere Erwerbstätigenquote (S. 16) und das in Österreich niedrigere Renteneintrittsalter (S. 16). Darüber hinaus weisen sie darauf hin, dass die öffentlichen Zuschüsse die Leistungen beeinflussen könnten. Im konkreten Fall seien diese aber „vergleichbar hoch" (S. 16). In Deutschland war der Anteil der öffentlichen Zuschüsse an den Gesamteinnahmen sogar etwas höher (S. 16).

Als Sonderfaktoren, die das Ergebnis auf deutscher Seite beeinflusst haben könnten, sehen Blank et al. (2016a) die Belastungen durch die deutsche Einheit sowie die Einführung der Riester-Rente und Veränderungen in der BAV sowie deren Folgewirkungen (a.a.O., S. 20). Als weitere Gründe für die höheren Leistungen in Österreich werden der höhere Beitragssatz (22,8% vs. 18,9% in Deutschland, a.a.O., S. 15) und das etwas günstigere Verhältnis von Jungen und Alten in Österreich angeführt (a.a.O., S. 15, 21).

Einen Sonderfaktor auf österreichischer Seite sehen Blank et al. (2016a, S. 21) darin, dass Österreich eine Erwerbstätigenversicherung besitzt und in diesem Zusammenhang eine „vor längerem eingeleitete Angleichung der Beamtenversorgung an die Regeln des Rentenrechts" erfolgt. Die Erläuterungen dazu beziehen sich allerdings in erster Linie auf die lange Frist. Abgeleitet aus den Ergebnissen einer Simulationsrechnung zu den langfristigen Wirkungen einer Einbeziehung von Selbständigen und Beamten in Deutschland wird konstatiert: „Die Erweiterung des Versichertenkreises durch Einbezug bisher nicht in der GRV abgesicherter Beschäftigtengruppen kann damit zumindest für einen langen Übergangszeitraum als Puffer wirken." (Blank et al., 2016a, S. 21). Möglicherweise sehen die Autor*innen die Wirkungen der veränderten Regelungen zu den Beamt*innen bereits am aktuellen Rand gegeben. Sie weisen jedenfalls darauf hin, dass der relative Anteil der Beamten bereits in der Vergangenheit gefallen ist.[6] Die Wirkungen werden nicht quantifiziert, sodass es offen bleibt, wie hoch der Beitrag der

schen RV ebenso wie die höhere erforderliche Mindestversicherungsdauer für einen Rentenbezug (15 Jahre in Österreich gegenüber fünf Jahre in Deutschland) dämpfend auf das Verhältnis der Beitragszahlenden zu Transferempfängern." Gemeint ist vermutlich, dass die Faktoren dämpfend auf das Verhältnis der Transferempfänger*innen zu den Beitragszahlenden wirken und daher höhere durchschnittliche Leistungen erlauben. Zumindest für die Wartezeit liegt dies ja auf der Hand.

[6] „Der Anteil der Beamten an den unselbstständig Beschäftigten hat sich aufgrund von Ausgliederungen und einer deutlich geänderten Verbeamtungspraxis von 1990 bis 2014 von rund 12% auf rund 6% halbiert. Zeitlich verzögert geht hiermit auch eine entsprechende Verschiebung des Rentenaufwandes von den Beamtenversorgungssystemen hin zur Rentenversicherung einher." (Blank et al., 2016a, S. 21).

Politikreformen auf die durchschnittliche Pensionsleistung in der gesetzlichen Pensionsversicherung (ohne Beamt*innen) ist. Offen bleibt in diesem Sinne erst recht die Wirkung der Einbeziehung der Selbständigen, da zu dem Ablauf der Einbeziehung keine Angaben gemacht werden.

Die Beitragssatzdifferenz wurde auch in Verbindung zu den Beiträgen zur Riester-Rente bzw. zur BAV in Deutschland gesetzt. Bei der Entgeltumwandlung wird direkt das rentenversicherungspflichtige Einkommen um den Betrag gemindert, der in die BAV fließt. Auch Steuermittel, die in Deutschland in die Riester-Rente fließen, stehen aktuell nicht für Rentenleistungen zur Verfügung: „Ein Verzicht auf die staatliche Förderung der privaten Kapitalbildung - etwa in Form der Riester-Rente oder der Entgeltumwandlung in der betrieblichen Altersvorsorge - würde staatliche Mittel freisetzen, die dann in die gesetzliche Rente fließen könnten." (Bofinger, 2016).

Für die folgende Betrachtung bleibt festzuhalten, dass Blank et al. (2016a) für die

- Altersrenten
- langjährig erwerbstätiger Männer
- im Rentenzugang

erheblich höhere Leistungen im Jahr 2013 nachweisen. Bei anderen Rentenarten (Hinterbliebenenrenten, Erwerbsminderungsrenten), den Frauen und dem gesamten Rentenbestand (und anderen Zeiträumen) könnte sich ein anderes Bild zeigen. Darüber hinaus bieten sie bereits wichtige Informationen zu möglichen Ursachen der unterschiedlichen Leistungshöhe.

Blank et al. (2016b)

Blank et al. (2016b, S. 2) wählen dasselbe Betrachtungsjahr (2013) wie Blank et al. (2016a). Ebenso werden wiederum die Rentenzugänge von Männern betrachtet. Für diese wird aber eine andere Abgrenzung in den verfügbaren Daten verwendet. Während Blank et al. (2016a) für die deutsche Seite die Altersrente der langjährig und besonders langjährig versicherten Männer (Zugänge) verwenden (1.050 Euro, s.o.), nehmen Blank et al. (2016b) den Wert für alle Altersrenten von Männern (Zugänge).[7] Die-

[7] „Österreich: eigene Berechnung auf Grundlage von: Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger: Statistische Daten aus der Sozialversicherung: Pensionsversicherung Berichtsjahr 2013, Wien 2014, Tab. 32 (PV der Unselbständigen. Erstmalige Pensionsneuzuerkennungen gegliedert nach

ser ist mit 913 Euro erheblich niedriger (vgl. Tabelle 1). Für Österreich wurden anscheinend Rentenzugänge abhängig beschäftigter Männer mit 41 Versichertenjahren verwendet: „Für unselbstständige Altersrentner mit durchschnittlich 41 Versichertenjahren 1.557 Euro netto vor Steuern gegenüber 913 Euro in Deutschland“ (Blank et al., 2016b, S. 2).[8]

Der Unterschied zwischen den Zugängen von Männern in Altersrenten für Deutschland und Österreich fällt noch einmal erheblich größer aus. Diese Renten sind nach Blank et al., (2016b) in Österreich um 99% höher als in Deutschland. In Blank et al. (2016a) waren es „nur“ 71% (vgl. Tabelle 1). Die Verwendung „aller“ Renten für Deutschland führt wegen der Unterschiede in der Wartezeit zu einer Überschätzung der Unterschiede zwischen den beiden Ländern. Oben wurde ausgeführt, dass die Verwendung der Renten von langjährig- und besonders langjährig Versicherten – wie in Blank et al. (2016a) für Deutschland zu einer Unterschätzung der Differenz führen sollte.

Festzuhalten bleibt, dass Probleme bei der Vergleichbarkeit der Daten spürbare Unterschied in der Differenz der Leistungen haben können. Im konkreten Fall wird durch die gewählten Abgrenzungen von Blank et al. (2016a) und Blank et al. (2016b) eine Bandbreite für das Ausmaß der höheren Leistungen im Rentenzugang von Männern in Österreich im Jahr 2013 sichtbar. Sie reicht von +73 % bis + 99 %.

Blank et al. (2016c)

Blank et al. (2016c) betrachten wie die beiden vorstehenden Arbeiten die Zugangsrenten im Jahr 2013. Sie weisen für die Männer dieselben Werte aus wie Blank et al. (2016a) (vgl. Tabelle 1). Entsprechend sind die Renten in Österreich um über 70% höher als in Deutschland. Zu den Daten geben Blank et al. (2016c, S. 279) an: „Hinter diesen Zahlen verbergen sich in Österreich (unselbständige) Altersrentner (mit durchschnittlich rund 41 Versichertenjahren) und in Deutschland die Gruppe der langjährig und besonders langjährig Versicherten mit durchschnittlich 46,5 Versicherungsjahren.“ (Blank et al., 2016c, S. 279).

Pensionsarten); Deutschland: DRV Bund (2015, S. 124). Gegenüber dem WSI-Report Nr. 27 wurde hier die deutsche Vergleichsgruppe anders abgegrenzt, um damit die Vergleichbarkeit (Versichertenjahre) zu erhöhen.“ (Blank et al., 2016b, S. 4, Anmerkung 5).

[8] Vgl. zu einer Übersicht der Annahmen Tabelle 61 im Anhang.

Neben den Werten für die Männer geben Blank et al. (2016c, S. 280) auch Werte für die Zugangsrenten für Frauen an. Diese sind danach in Österreich um über 100% höher als in Deutschland (vgl. Tabelle 1). Unklar ist, ob sich die oben zitierte Angabe zu den Datengrundlagen auch auf die für die Frauen verwendeten Daten bezieht. Direkt zu den Daten für Frauen merken Blank et al. (2016c, S. 279) an: „Auch die Werte für Frauen liegen weit auseinander – gegenüber den Männern spiegeln sich hier außerdem die abweichenden Erwerbsverläufe.".

Zu den Ursachen des höheren Leistungsniveaus werden die bereits in Blank et al. (2016a, b) genannten Punkte angeführt. Die Einbeziehung der Selbständigen wird nun eindeutig als entlastend bezeichnet[9], vgl. oben Fußnote 5 für die Formulierung in Blank et al., 2016a.). Die Bedeutung wird nicht quantifiziert. Die Autoren geben aber selbst an, dass die meisten Selbständigen in Österreich bereits seit 1958 Pflichtmitglieder in der gesetzlichen Rentenversicherung sind (Blank et al. 2016c, S. 281). Die ausgewiesenen Werte beziehen sich auf unselbständig Erwerbstätige. Die angesprochene Entlastung kann für diese Gruppe nur auf „Einführungsgewinnen" durch die Hereinnahme der Selbständigen erfolgen. Da die Hereinnahme der meisten Selbständigen im Betrachtungsjahr 2013 bereits 55 Jahre zurückliegt, dürften Einführungsgewinne allenfalls gering sein.

Darüber hinaus wird darauf hingewiesen, dass sich die Wirtschaft in vieler Hinsicht in Österreich besser entwickelt habe (Blank et al. 2016c, S. 283 ff.). Positive Wirtschaftsentwicklung (u.a. höhere BIP-Wachstumsraten in Österreich, Blank et al. 2016c, S. 284) und hohe Renten werden auch als Folge der Wirtschaftspolitik angesehen.[10] Stellt man den Vergleich auf die Leistungen in einem Jahr ab, wie das in Blank et al. 2016c geschieht, dann sind aber nicht die Wachstumsraten in einem längeren Zeitraum, sondern das in dem Vergleichsjahr erreichte Niveau maßgeblich. Hierauf werden wir unten in Abschnitt 5.1 eingehen.

[9] „Rentenrechtliche Regelungen in Österreich wie der Einbezug von Selbstständigen und die höhere Mindestversicherungsdauer vor Leistungsbezug wirken dagegen entlastend auf das Verhältnis von Leistungsbeziehern und Beitragszahlern in Österreich, die Regelaltersgrenze und das effektive Renteneintrittsalter liegen dagegen in Deutschland höher." (Blank et al., 2016c, S. 283.)

[10] „Die Ergebnisse zeigen somit, dass Österreich sich dank seiner besseren Politik über lange Zeit wirtschaftlich besser entwickeln konnte als Deutschland und dabei auch noch ein deutlich höheres Absicherungsniveau im Rentensystem erzielt." (Blank et al. 2016c, S. 285).

Festzuhalten bleibt aus dieser Arbeit vor allem, dass sich das höhere Leistungsniveau beim Rentenzugang auch bei den Frauen zeigt und zwar in einem noch einmal viel größeren Ausmaß.

Alshut-Mann und Thiede (2017)

Alshut-Mann und Thiede (2017, Folie 4) betrachten die Bruttomonatsrente im Jahr 2015 für Altersrenten, Erwerbsminderungsrenten und Hinterbliebenenrenten ohne Unterscheidung nach dem Geschlecht im Rentenbestand (s. a. Tabelle 61 im Anhang). Dass es sich um Bestandsrenten handelt, lässt sich wie folgt erkennen: Alshut-Mann und Thiede (2017, Folie 4) geben als Quelle für Deutschland „DRV Bund" an. Für die Werte für Deutschland merken Alshut-Mann und Thiede (2017, Folie 4) an: „Ermittlung über Rentenzahlbetrag und pauschal unterstellten Krankenversicherungs- und Pflegeversicherungsbeitragssatz in Höhe von 10,6 %." Der Wert für Deutschland *vor Anwendung des Zuschlags für den KV-PV Anteil der Rentner*innen* findet sich in Deutsche Rentenversicherung Bund (201a, S. 149): Dort werden Durchschnittswerte für Bestandsrenten ausgewiesen. Der Wert beträgt 821,90 Euro.[11]

Unter Beachtung der Sonderzahlungen fallen die durchschnittlichen Altersrenten in Österreich mit 1.436 Euro pro Monat um 58 % höher aus als in Deutschland mit 909 Euro (vgl. Tabelle 1).[12] Als mögliche Erklärungsgründe für diesen Befund werden die Unterschiede in den Wartezeiten, dem Beitragssatz, dem Anteil von Beitragszahlern an der Bevölkerung im Erwerbsalter und der demographischen Struktur genannt (Alshut-Mann und Thiede, 2017, Folien 19-20)[13].

[11] Es sei darauf hingewiesen, dass es sich im Fall der Altersrenten um *alle* Altersrenten (18.027.420 Renten) handelt (Regelaltersrenten, Altersrenten für besonders langjährig Versicherte, Altersrenten für langjährig Versicherte, Altersrenten für schwerbehinderte Menschen, Altersrenten Arbeitslosigkeit, Altersrenten nach Altersteilzeit, Altersrenten für Frauen, Altersrenten für langjährig unter Tage Beschäftigte.). Eingeschlossen sind auch die Knappschaftsrenten (Deutsche Rentenversicherung Bund (2016a): S. 111). Die Knappschaftsrenten sind deutlich überdurchschnittlich (1.074,81 Euro für die gesamte DRV Knappschaft Bahn-See). Enthalten sind auch die Renten, die in das Ausland gezahlt werden (1.803.086) und Staatenlose (41.663). Der Betrag enthält nicht die Beiträge der Rentenversicherung zur Krankenversicherung der Rentner.

[12] Als Quelle wird genannt: „Statistisches Handbuch der österreichischen Sozialversicherung 2016," Dort findet sich die Angabe für den Monatswert von 1.231 Euro in Tabelle 3.16. Diese Tabelle beinhaltet die Angaben für die gesamte Pensionsversicherung. Bei dem Vergleich sollte berücksichtigt werden, dass dort die Selbständigen enthalten sind. Der Wert für die „Unselbständigen" weicht davon aber nur wenig ab (1.246 Euro). Unten wird in Abschnitt 5.1 gezeigt, dass in der Angabe für Österreich die KV-Beiträge bereits abgezogen sind.

[13] Siems (2017) verwendet diese Zahlen.

Tabelle 2: Übersicht Literatur Rentenleistungen Deutschland und Österreich: Werte, Teil 2

Untersuchung	Deutschland	Österreich		Differenz	
		o. Sonder-zahlung	m. Sonder-zahlung	o. Sonder-zahlung	m. Sonder-zahlung
	Euro	Euro	Euro	in %	in %
Alshut-Mann und Thiede (2017)					
2015					
Bestand, Brutto-Monatsrente					
Altersrente	909	1.231	1.436	35,4	58,0
Erwerbsminderungsrente	808	1.133	1.322	40,2	63,6
Witwen-/Witwerrente	626	704	821	12,5	31,2
Freudenberg (2017)	wie Alshut-Mann und Thiede (2017), Altersrente				
Blank et al. (2018, S. 3)					
2016					
Bestand (Männer und Frauen)					
Brutto	955		1.440		50,8
Netto vor Steuern	857		1.367		59,5
Netto	857		1.329		55,1
Zugang (Männer)					
Brutto	1.120		2.001		78,7
Netto vor Steuern	1.008		1.899		88,4
Netto	1.008		1.720		70,6
Wissenschaftlicher Dienst (2020)					
2018					
Bestand, Brutto-Monatsrente					
Frauen					
Altersrente	711	1.028	1.199	44,6	68,7
Erwerbsminderungsrente	796	934	1.090	17,3	36,9
Witwen-/Witwerrente	656	787	918	20,0	40,0
Männer					
Altersrente	1.148	1.678	1.958	46,2	70,5
Erwerbsminderungsrente	795	1.286	1.500	61,8	88,7
Witwen-/Witwerrente	335	352	411	5,1	22,6

Anmerkung: Monatswerte, Österreich: o. Sonderzahlung: Monatswert der Pension, m. Sonderzahlung: Monatswert der Pension unter Beachtung der Tatsache, dass die Pension 14 mal im Jahr gezahlt wird.

Quellen: Alshut-Mann und Thiede (2017), Freudenberg (2017), Blank et al. (2018), Wissenschaftlicher Dienst (2020), Eigene Zusammenstellung.

Der Unterschied in den Altersrenten in Deutschland und Österreich ist mit 58% groß, aber erheblich kleiner als die oben erwähnte Differenz in der Rechnung von Blank et

al. (2016a) von 73%. Die Rechnungen unterscheiden sich in den Betrachtungsjahren (2013 bzw. 2015). Entscheidend ist aber der Umstand, dass in der zweiten Rechnung der Bestand und in der ersten der Zugang betrachtet wird. Wie unten im folgenden Abschnitt und erneut bei der Betrachtung der Rechtsregelungen ausgeführt wird, sind solche Unterschiede bei einer Betrachtung der Zugänge immer dann zu erwarten, wenn die deutsche lohnbezogene Anpassung der Renten in der Rentenbezugsphase höher ausfällt als die Inflationsanpassung in Österreich. Und noch ein Unterschied ist erheblich. Wie oben erwähnt, betrachten Blank et al. (2016a) die Nettorente vor Steuern, während Alshut-Mann und Thiede (2017) Bruttorenten vergleichen. Die erste Betrachtung stellt vornehmlich auf die Perspektive der empfangenden Person ab. Die zweite gibt dagegen auch Auskunft über den gesamten Finanzierungsbedarf. Die zweite Perspektive erscheint für die hier zu behandelnde Frage der möglichen Leistungen zweier umlagefinanzierter Rentenversicherungen unter Beachtung der Finanzierung die wesentliche zu sein.[14] Danach ist der hier relevante Unterschied bei einer Beurteilung der Rentenleistungen anhand der beiden Studien also bei 60% (Alshut-Mann und Thiede, 2017) statt bei 70% (Blank et al. 2016a) anzusiedeln.

Die Erwerbsminderungsrenten betrugen im Jahr 2015 nach Alshut-Mann und Thiede (2017) 808 Euro in Deutschland und 1.322 Euro in Österreich. Dabei ist wie bei den Altersrenten in Deutschland auf den Zahlbetrag der Renten der Eigenanteil der Rentner für die Krankenversicherung der Rentner (KVdR) und die Pflegeversicherung aufgeschlagen worden (10,6%).[15] Der relative Unterschied bei den Erwerbsminderungsrenten ist noch etwas größer als bei den Altersrenten. Es scheint daher nicht der Fall zu sein, dass die deutsche Rentenversicherung relativ hohe Erwerbsminderungsrenten zu Lasten von Altersrenten leistet.

Auffällig an den Ergebnissen von Alshut-Mann und Thiede (2017) ist auch, dass die durchschnittliche monatliche Bruttorente zwar bei allen Rentenarten in Österreich höher ist als in Deutschland, der relative Unterschied bei der Hinterbliebenenrente aber deutlich kleiner ist als bei den anderen beiden Rentenarten (vgl. Tabelle 2). Allein dies zeigt, dass ein alleiniger Vergleich der Altersrenten kein ausreichender Beurtei-

[14] Vgl. aber auch Abschnitte 3.4 für die Steuerregelungen, 3.5 für die Sozialabgaben und 4.3.4 für eine weitere Diskussion der Nettobetrachtung.
[15] Der Zahlbetrag beträgt nach Deutsche Rentenversicherung Bund (2016a, S. 149) 730,92 Euro.

lungsmaßstab ist. Möglicherweise ist das deutsche System bei der Hinterbliebenenrente „großzügiger". Dies gilt es unten bei der Darstellung der Rechtsregelungen zu prüfen.

Freudenberg (2017)

Freudenberg (2017, S. 15) gibt mit Verweis auf die Statistik der österreichischen Sozialversicherungsträger für das Jahr 2015 eine durchschnittliche Rente in der GRV von monatlich 1.230 Euro an, die 14 mal im Jahr gezahlt wird. Für Deutschland wird ein Betrag von ca. 910 Euro angegeben. Diese Werte stimmen (bis auf einen Euro) mit den Angaben von Alshut-Mann und Thiede (2017) für die Altersrente überein.[16] Die Renten sind damit in Österreich um 58% höher als in Deutschland (vgl. Tabelle 2).

Neben den Zahlenangaben gibt Freudenberg Hinweise und hilfreiche Statistikinformationen zu den möglichen Ursachen der unterschiedlichen Höhe der Leistungen. Während die unterschiedliche Wartezeit bereits von früheren Autoren angeführt wurde, quantifiziert Freudenberg (u.W. erstmals) die Wirkung. Dies geschieht anhand einer statistischen Auswertung der Daten von deutschen Rentenbezieher*innen. Danach „würde die durchschnittliche monatliche GRV-Altersrente in Deutschland um rund 100 Euro höher ausfallen, wenn man lediglich Renten mit mindestens 15 Versicherungsjahren berücksichtigen würde" (Freudenberg, 2017, S. 15). Weitere von Freudenberg (2017, S. 16) angeführte Unterschiede betreffen den Beitragssatz, die Bundeszuschüsse, die Beitragsbemessungsgrenze, die Relation von Pflichtbeitragszahlern und Altersrentnern, das Verhältnis von junger zu alter Bevölkerung, der Anteil der Pflichtversicherten im Verhältnis zur Bevölkerung im Alter 20-64 und die durchschnittliche Arbeitszeit. Hierauf kommen wir unten zurück.

Blank et al. (2018)

Blank et al. (2018) weisen die durchschnittlichen Renten für alle bisher angesprochenen Konstellationen von Kenngrößen und Bestands- bzw.-Zugangsrenten aus, wobei allerdings bei den Zugangsrenten nur Männer betrachtet werden.[17] Darüber hinaus

[16] Damit ist davon auszugehen, dass die Zahl für Deutschland den Betrag der Rente ohne Beiträge der RV zur KVdR und vor Abzug der SV-Beiträge der Rentner*innen angibt. Auf österreichischer Seite ist es der Betrag ohne Beiträge der RV zur KV.

[17] In der Unterschrift zu Tabelle 1 in Blank et al. (2018, S. 3) werden allerdings Werte für Frauen genannt: „Wesentlich weniger gut vergleichbar (und daher in der Tabelle nicht ausgewiesen) sind die merklich niedrigeren Frauenrenten, da die Erwerbskarrieren hier viel heterogener sind. Die durchschnittlichen

unterscheiden sie neben der Nettorente vor Steuern auch noch die Bruttorente[18] und die Nettorente (vgl. Tabelle 2). Die Werte werden für das Jahr 2016 ausgewiesen.

Dabei zeigt sich bei den Zugangsrenten (für Männer) wie auch in der Untersuchung von Blank et al. (2016a) ein sehr großer Unterschied zwischen den beiden Ländern (vgl. Tabelle 2). Er ist bei der auch in Blank et al. (2016a) verwendeten Kenngröße „Netto vor Steuern" mit 88% (gegenüber 71%, s.o.) noch einmal deutlich höher.[19] Aber auch, wenn man die Bruttogröße zum Vergleich heranzieht, ist der Unterschied im Rentenzugang mit 79% sehr hoch.

Ein anderes Bild ergibt sich, wenn man die Bestandsgrößen (allerdings für Männer und Frauen zusammen) betrachtet.[20] Dort beträgt der Unterschied in den Bruttogrößen „nur" 51%. Er ist damit noch einmal spürbar geringer als nach den Ergebnissen von Alshut-Mann und Thiede (2017) mit 58%. Der Grund dafür ist sicher die kräftige Zunahme der „Renten wegen Alters insgesamt" im Bestand in Deutschland von 822 Euro im Jahr 2015 auf 857 Euro (jeweils „Zahlbetrag") im Jahr 2016 (+4,26%). Aus einer Finanzierungs- bzw. Budgetperspektive müssten auf deutscher Seite noch die Beiträge der Rentenversicherung zur KVdR hinzugerechnet werden.

Der Unterschied bei der „Nettorente vor Steuern" ist mit 60% wieder größer. Der Grund dafür ist, dass auf österreichischer Seite nur etwa die Hälfte deutschen Belas-

---

Bruttobeträge liegen hier bei 757 Euro (Deutschland) bzw. 1.253 Euro (Österreich)." Oben wurden die enstprechenden Werte in Blank et al. (2016c) für das Jahr 2013 mit 590 Euro und 1.220 Euro genannt.

[18] Aus dem Ausweis der Bruttorente, der „Nettorente vor Steuern" und dem Hinweis, dass der KV-Beitrag zur Rentenversicherung in Österreich 5,1% beträgt (Blank et al., 2018, S. 193), ergibt sich, dass sich die „Nettorente vor Steuern" in Österreich aus der Bruttorente durch Abzug der Krankenversicherungsbeiträge ergibt.

[19] Der Unterschied erscheint angesichts der Tatsache, dass die Betrachtungsjahre nahe beieinander liegen (2013 und 2016) sehr hoch. Auffällig ist, dass der Durchschnittswert für Deutschland im Jahr 2016 mit 1.008 Euro niedriger ist als der entsprechende Wert im Jahr 2013 mit 1.055 Euro. Das ist kompatibel mit dem Rückgang des Zahlbetrags für die Rente wegen langjähriger Versicherung (Deutsche Rentenversicherung, 2017, S. 123). In Österreich ist dagegen die entsprechende Durchschnittspension in 2016 mit 1.899 Euro höher als in 2013 mit 1.820 Euro.

[20] Ausgewiesen wird beim Bestand ein Bruttobetrag von 955 Euro (Blank et al., 2018, Tabelle 1). Zu der abgegrenzten Gruppe wird in einer Fußnote zu der Tabelle ausgeführt: „Sehr weit gefasste, heterogene Gruppen, Vergleichbarkeit eingeschränkt (z. B. Bedeutung von „Minirenten" aufgrund unterschiedlicher Mindestversicherungsdauern und unterschiedliche Anteile zwischenstaatlicher Teil-Renten)." Als Quelle für Deutschland wird angeben: Deutsche Rentenversicherung Bund: Rentenversicherung in Zeitreihen, Oktober 2017. In dieser Quelle findet sich der Wert von 857 Euro (a.a.O., S. 201). Das entspricht dem Betrag „Netto vor Steuern" in Blank et al. (2018, Tabelle 1). Er gibt den „Zahlbetrag" für die „Renten wegen Alters ingesamt" an. Anscheinend haben die Autoren den Versichertenanteil an KV-PV-Beiträgen zu dem Zahlbetrag hinzugerechnet, um zu dem Bruttobetrag zu gelangen. Das Vorgehen scheint damit analog zu Alshut-Mann und Thiede (2017) zu sein.

tung mit KV- und PV-Beiträgen für die dortige KV anzusetzen ist. Sofern man beiden Beiträgen (zumindest im Kollektiv) eine äquivalente Gegenleistung zuordnet, gibt der Vergleich auf der Ebene der „Nettorente vor Steuern" die Leistungen nicht angemessen wieder.

Der Unterschied in den Nettorenten (nach Steuern) ist dagegen wieder niedriger. Dafür ist vor allem entscheidend, dass im Betrachtungsjahr in Deutschland nur 72% der Rente bei Rentenbeginn der Einkommensteuer unterlagen.[21] Anscheinend wurden die Nettowerte unter Annahmen berechnet: „Annahmen: Alleinstehend, keine weiteren Einkommen. Berechnet auf Basis der ausgewiesenen Bruttowerte." (Blank et al., 2018, S. 3). Von Blank et al. (2018, S. 3) wird aber darauf hingewiesen, dass die höheren Renten in Österreich bei einer progressiven Einkommensteuer auch höher besteuert werden.[22] Hierauf kommen wir unten in Abschnitt 4.3.4 zurück.

Wissenschaftliche Dienste Deutscher Bundestag (2020)

Der Wissenschaftliche Dienst (2020, S. 10) bietet einen – allerdings wenig kommentierten – Vergleich der Leistungen in den drei Leistungsarten Alters-, Erwerbsminderungs- und Hinterbliebenenrenten, unterteilt nach Geschlecht für das Jahr 2018. Angegeben werden für Österreich anscheinend Monatswerte, ohne weitere Berücksichtigung der Tatsache, dass die die Monatsbeträge in Österreich 14 mal gezahlt werden. Die entsprechenden Werte haben wir in Tabelle 2 hinzugefügt. Unter diesen Voraussetzungen ergibt sich eine höhere Differenz bei den Altersrenten im Vergleich zu den beiden anderen in Tabelle 2 ausgewiesenen Arbeiten. Ein Grund hierfür ist, dass auf deutscher Seite die Beiträge der Rentenversicherung zur KVdR nicht als Leistung einbezogen werden.

Auffällig ist das (neue) Ergebnis, dass sich der Unterschied bei den Erwerbsminderungsrenten zwischen den Ländern stark zwischen Männern und Frauen unterscheidet. Bei den Hinterbliebenenrenten zeigt sich wie in Alshut-Mann und Thiede (2017)

[21] Im Durchschnitt war der steuerpflichtige Anteil sogar noch niedriger. Der Satz von 72% gilt für Rentenzugänge in 2017. Allerdings werden die Anstiege voll besteuert.

[22] „Zu beachten ist, dass die deutlich höheren Bruttorentenbeträge in Österreich aufgrund der Steuerprogression auch mit einer höheren Steuerbelastung einhergehen. In Österreich sind Jahresbruttorenten bis ca. 14 700 Euro, in Deutschland (2016) bis ca. 14 400 Euro (Neurentner) steuerfrei." (Blank et al., 2018, S. 3).

ein deutlich geringerer Unterschied zwischen den beiden Ländern als bei den Altersrenten.

2.1.2 Ursachen im Einzelnen

Oben wurde bereits erwähnt, dass die einzelnen Arbeiten zu den unterschiedlichen Rentenleistungen in Deutschland und Österreich auch mögliche Gründe für diese Unterschiede anführen. Wir fassen im Folgenden die näheren Informationen zu den einzelnen möglichen Erklärungsgründen in den vorliegenden Arbeiten sowie weiteren Literaturquellen kurz zusammen und ordnen sie ein. Dies erfolgt vor dem Hintergrund, dass das Umlageverfahren in beiden Ländern bei höheren Leistungen (sofern identisch abgegrenzt und übereinstimmend gemessen) auch immer einen höheren Finanzierungsbedarf mit sich bringt.[23]

Wartezeiten

Ein erster Punkt, der von allen Beobachtern genannt wird, sind Unterschiede in den erforderlichen Wartezeiten für den Bezug einer Altersrente in Deutschland (5 Jahre) und Österreich (15 Jahre). Bei dem Vergleich von Durchschnittsrenten gehen für Deutschland niedrige Renten von Personen mit geringen Wartezeiten (unter 15 Jahren) in den Durchschnitt ein und mindern diesen. Bezogen auf das Jahr 2015 erklärt dies etwa 100 Euro der Differenz in den Monatsrenten (Freudenberg, 2017, S. 15). Alshut-Mann und Thiede (2017, Folie 21) geben an, dass der Unterschied zwischen der durchschnittlichen Altersrente zwischen Österreich und Deutschland von 58% auf 53% zurückgeht, wenn die gleiche Wartezeit angenommen wird.

Unterschiede im RV-Beitragssatz

Offensichtlich sind die Unterschiede im Beitragssatz. Hierauf weisen u.a. Blank et al., (2016c, S. 283), aber auch andere Autoren hin. Während der Beitragssatz in Deutschland in den letzten Jahren bei 18,6% lag, beträgt er in Österreich seit langem 22,8%.[24] Unter sonst gleichen Bedingungen (einschließlich eines gleichen Anteils der Steuerfi-

[23] „Auch in der Alpenrepublik werden die Leistungen des Rentensystems eines Jahres weitestgehend durch die Einnahmen desselben Jahres gedeckt. Diesem zentralen Grundsatz eines jeden Umlageverfahrens können sich auch die Österreicher nicht entziehen. Das heißt, höhere Renten können folglich nur über höhere Beiträge/Steuerzuschüsse oder eine günstigere Relation von Beitragszahlern zu Rentenbeziehern finanziert werden.“ (Freudenberg, 2017, S-15f.).

[24] Alshut-Mann und Thiede (2017, Folie 21) geben für den Beitragssatz als einer Erklärungsgröße für höhere Durchschnittsrenten in Österreich einen Wert von ca. 22% Prozent an.

nanzierung) können die Leistungen in Österreich aufgrund des höheren Beitragssatzes um 22,6% höher liegen als in Deutschland.

Beitragsbemessungsgrenze

Die Beitragsbemessungsgrenze, die ebenfalls einen Einfluss auf die Finanzierungsbasis hat, ist dagegen in Österreich im Monatsbetrag deutlich niedriger als in Deutschland. Dies gilt auch im Vergleich zur Grenze in Ostdeutschland (vgl. Tabelle 3).

Tabelle 3: Beitragsbemessungsgrenzen Deutschland (allg. Rentenversicherung) und Österreich

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Monatswerte									
Deutschland									
West	5.600	5.800	5.950	6.050	6.200	6.350	6.500	6.700	6.900
Ost	4.800	4.900	5.000	5.200	5.400	5.700	5.800	6.150	6.450
Österreich	4.230	4.440	4.530	4.650	4.860	4.980	5.130	5.220	5.370
Jahreswerte									
Deutschland									
West	67.200	69.600	71.400	72.600	74.400	76.200	78.000	80.400	82.800
Ost	57.600	58.800	60.000	62.400	64.800	68.400	69.600	73.800	77.400
Österreich	59.220	62.160	63.420	65.100	68.040	69.720	71.820	73.080	75.180

Anmerkung: Werte in Euro.

Quellen: Deutschland: Deutsche Rentenversicherung Bund, Rentenversicherung in Zeitreihen, 2019, Österreich: Hauptverband (Dachverband) der österreichischen Sozialversicherungsträger, Beitragsrechtliche Werte. div. Jahrgänge.

Allerdings, darauf wird unten bei der Darstellung der Rechtsregelungen eingegangen, muss der Monatswert in Österreich mit 14 multipliziert werden, um zu dem Jahreswert zu gelangen. Berücksichtigt man dies, ist der Abstand wesentlich geringer. Bspw. beträgt die Beitragsbemessungsgrenze in West-Deutschland im Jahr 2018 78.000 Euro, in Österreich sind es 71.820 Euro (und nicht 61.560 Euro, wie es bei 12 Monaten der Fall wäre).

Unterschiede in der Steuerfinanzierung/Bundeszuschuss

Je höher die Steuerfinanzierung, desto höher kann bei gleichem Beitragssatz die Rentenleistung ausfallen. Nach Blank et al. (2016a, S. 16) sind diese Ausgaben „allerdings zwischen beiden Ländern vergleichbar hoch“. Hierzu erläutern sie: „2012 machten die Bundeszuschüsse (insg.) 23,6 % der Einnahmen in Deutschland aus [… d.Verf.] und in

Österreich (Ausfallshaftung und Partnerleistung) 22,7 % der Einnahmen."[25] Freudenberg (2017) weist ebenfalls ähnliche Werte für beide Länder im Jahr 2014 aus (26% Österreich, 25% Deutschland). Rürup (2017) geht dagegen davon aus, dass der Anteil der Bundeszuschüsse an den Rentenausgaben in Deutschland geringer sei.[26]

Bei der Beurteilung der Wirkungen der Steuerfinanzierung scheint es (auch) auf den gewählten Maßstab anzukommen. Eine Perspektive stellt auf den Anteil an den Ausgaben ab. Auch wenn sich die Einzelangaben nicht genau decken, so belegen sie doch, dass der Unterschied im steuerfinanzierten Anteil der Ausgaben nicht sehr groß ist. Das bedeutet aber gleichzeitig, und das ist die andere Perspektive, dass der Steuersatz in Österreich ebenfalls höher sein muss. Diese Perspektive scheint auch Rürup (2017) einzunehmen: „In Österreich sind allerdings auch die Beitragssätze höher. Hinzu kommt ein Bundesbeitrag, der auch aus einer höheren Einkommensteuer finanziert wird." Anders ausgedrückt: Wenn man in Deutschland in Richtung österreichische Leistungen gehen wollte, müsste man nicht nur den Beitragssatz, sondern auch die Einkommensteuer (durch eine Tarifänderung) erhöhen.

Demographische Entwicklung / Struktur

Auf eine für die Finanzierung der Rentenversicherung günstigere Bevölkerungszusammensetzung wurde für das Jahr 2013 von Blank et al. (2016a, S. 21) hingewiesen. Sie sehen als wesentliche Ursache den höheren Wanderungssaldo in Österreich im ersten Jahrzehnt der 2000-er Jahre an. Von Freudenberg (2017) wurden Kenngrößen zur Bevölkerungsstruktur gegenübergestellt. Alshut-Mann und Thiede (2017, Folie 21) weisen aus, dass die Unterschiede in der demographischen Struktur 17 Prozent der höheren Durchschnittsrente in Österreich erklären können. Damit würde die demographische Struktur neben den Unterschieden in der Wartezeit und im Beitragssatz eine weitere prominente Rolle bei der Erklärung einnehmen.

Erwerbsbeteiligung und -umfang, Beitragsgrundlage

Vor allem in der kurzen und mittleren Frist können Veränderungen in der Erwerbsbeteiligung und im Erwerbsumfang die Finanzierungsbasis der Rentenversicherung und

[25] Die Quellen dazu werden in der Unterschrift zu Tabelle 3, S. 16, angegeben.

[26] Meist wird die Relation zwischen Bundeszuschuss und gesamten Rentenleistungen oder gesamten Ausgaben der Rentenversicherung betrachtet. Dann ist aber zu beachten, dass bei gleicher Größe der Länder die absolute Höhe des Steuerzuschusses in Österreich höher wäre und damit höhere Steuern erforderlich wären. Wahrscheinlich ist das auch ein Punkt von Rürup (2017).

damit auch das aktuelle Leistungsniveau deutlich beeinflussen. Der Vergleich ist allerdings wegen möglicher Erfassungsunterschiede nicht leicht. Blank et al. (2016, S. 16) nehmen für Deutschland eine Erwerbstätigenquote von 73,8% gegenüber 71,1% in Österreich im Jahr 2014 an. In Vollzeitäquivalenten betragen die entsprechenden Werte 63,1 bzw. 61,0%.

Zusammenfassende Kenngrößen, die auch Effekte der Altersstruktur mit auffangen, wurden von Freudenberg (2017) gegenübergestellt: Die Zahl der Pflichtbeitragszahler*innen pro Altersrentner war im Jahr 2015 mit 2,3 in Österreich deutlich höher als in Deutschland mit 2,8. Dies galt auch für das Verhältnis von Pflichtversicherten zur Bevölkerung im Alter 20-64 (71% Österreich vs. 64% in Deutschland).

Je höher die Löhne bei einem gegebenen Erwerbsumfang ausfallen, desto höhere Leistungen können bei einem gegebenen Beitragssatz geboten werden. Blank et al. (2016, S. 19) weisen auf eine günstigere Entwicklung der „Arbeitnehmerentgelte in der Gesamtwirtschaft je Stunde“ seit Mitte des ersten Jahrzehnts dieses Jahrhunderts hin. Es erfolgt aber kein Vergleich des Niveaus.

Unterschiede im Versichertenkreis

Häufig wird als ein Unterschied zwischen den beiden Systemen der breitere Versichertenkreis in Österreich genannt und (teils implizit) als eine Ursache für die höheren Leistungen angesehen. Stellt man auf alle Altersrenten (Männer und Frauen) ab, kommt es auf die Einkommenshöhe der in Österreich zusätzlich einbezogenen Gruppen und darauf an, ob es Einführungsgewinne gibt. Hierauf wird unten in den Abschnitten 5 und 6 eingegangen. Hier sei aber bereits darauf hingewiesen, dass die Finanzierung der Beamtenpensionen auch nach der Reform getrennt von der Sozialversicherung erfolgt (vgl. unten Abschnitt 3). Direkte „Einführungsgewinne“ entstehen dabei nicht. Darüber hinaus dürften solche Gewinne in den letzten Jahren auch kaum durch die Einbeziehung der Selbständigen aufgetreten sein, da diese Großteils bereits seit langem einbezogen sind. Zudem wird durch die Selbständigen die Durchschnittspension nur wenig berührt.

Sondereinfluss Deutsche Einheit

Die Bedeutung dieses Sondereinflusses war in den Vergleichsjahren der ersten der oben erwähnten Untersuchungen sicher noch bedeutender als heute (vgl. Blank et al.,

2016a, S. 20). Im Jahr 2018 waren die die durchschnittlichen Altersrenten bei Männern in Ost- und Westdeutschland fast gleich, bei Frauen waren sie in Ostdeutschland höher. Aufgrund der niedrigeren Löhne in Ostdeutschland wird aber die Bemessungsgrundlage weiterhin gedampft.

Unterschiede in der Rentendynamisierung

Auch wenn in keiner Untersuchung für die gleichen Gruppen (Geschlecht) die Zugangsrenten und die Bestandsrenten in Deutschland und Österreich verglichen wurden, so legen die Ergebnisse doch die Annahme nahe, dass der relative Vorteil bei der Rentenhöhe in Österreich bei den Zugangsrenten noch einmal deutlich größer ist als bei den Bestandsrenten. Eine Ursache hierfür könnten die unterschiedlichen Regelungen zur Dynamisierung der Renten in den beiden Ländern sein. Hierauf weist ausdrücklich Thiede (2020, S. 43, 44) hin. Der Vergleich der Bestandsrenten erscheint aussagekräftiger, da damit die gesamten Rentenleistungen verglichen werden. Für den dann betrachteten „mittleren Wert" spielt die Form der Dynamisierung dann zumindest in einer längerfristigen Betrachtung keine wesentliche Rolle. In einer kurz- und mittelfristigen Betrachtung können die unterschiedlichen Anpassungsregeln aber wohl zu merklichen Wirkungen auch auf die Bestandsgrößen führen.

2.1.3 Zusammenfassung und Schlussfolgerungen

Die vorliegenden Vergleiche zeigen für Rentenzugänge und Bestandsrenten für die Geschlechter und alle Rentenarten höhere Leistungen in Österreich im Vergleich zu Deutschland. Dabei sind die Unterschiede bei den Renten bzw. Pensionen im Bestand erheblich kleiner als bei den Zugängen. Zudem bleiben die Leistungen bei den Hinterbliebenenrenten in Deutschland weniger stark hinter den Leistungen in Österreich zurück als dies bei den Alters- und Erwerbsminderungsrenten der Fall ist. Die Abweichungen zwischen den Leistungen unterscheiden sich zum Teil auch zwischen den Geschlechtern. Für den Vergleich müssen Entscheidungen zu der Abgrenzung der Vergleichsgrößen getroffen werden, die sich auch spürbar auf das Ergebnis auswirken können. Hierzu zählt insbesondere die Entscheidung, ob auf deutscher Seite die von der Rentenversicherung geleisteten Sozialversicherungsbeiträge in die Vergleichsgröße eingehen oder nicht.

Keine der Arbeiten vergleicht für eine gleich abgegrenzte Gruppe sowohl die Zugänge als auch den Bestand. Dieser Vergleich erscheint aber für eine umfassendere Beurteilung der Unterschiede in den Rentenleistungen hilfreich. Er erfolgt unten in Abschnitt 4.1 auf der Basis veröffentlichter Daten sowie einer weitergehenden Analyse der Differenzen in Abschnitt 4.2.

In den Arbeiten wurde auch eine Reihe von Gründen für die bestehenden Unterschiede genannt und diskutiert. Ebenso wurden bereits Daten zur Bewertung der einzelnen Gründe vorgelegt. An diese Betrachtungen wird unten in den Abschnitten 4 und 5 angeknüpft.

2.2 Für die Zukunft erwartete Unterschiede

Unterschiede in den Leistungen der Renten- bzw. Pensionsversicherung in Deutschland und Österreich ergeben sich nicht nur für die jüngere Vergangenheit, sondern auch in Vorausberechnungen für die Zukunft. Rechnungen in einem abgestimmten Rahmen wurden von der OECD und der EU-Kommission erstellt, wobei Erstere keine integrierte Betrachtung von Leistungs- und Finanzierungsseite beinhaltet. Neben diesen Rechnungen gibt es zwei aktuelle Vorausberechnungen für Österreich (BMF-AT, 2019, Pensionskommission, 2021a, b) und eine größere Zahl von Vorausberechnungen für Deutschland. Die Rechnungen der OECD auf der einen und die weiteren Rechnungen auf der anderen Seite unterscheiden sich in der Konzeption so stark, dass sie hier getrennt behandelt werden.

2.2.1 OECD

Erwartete Leistungen

Ein Vergleich der Leistungen in der langen Frist wird von der OECD (2014, 2015, 2017a, b, 2019) für bestimmte stilisierte Haushaltstypen durchgeführt. Für sie wird angenommen, dass sie ein volles Erwerbsleben haben und im Betrachtungsjahr, bspw. 2015, im Alter 20 in das Erwerbsleben ein- und zum „normalen“ Rentenalter wieder austreten. Die Rechnungen betreffen also in vollem Umfang die Zukunft. Daher sind Annahmen zur wirtschaftlichen Entwicklung und zu politischen, insbesondere rentenpolitischen Entscheidungen, erforderlich. Konkret wird jeweils angenommen, dass die bereits für die Zukunft beschlossenen Rechtsänderungen umgesetzt und ansonsten das

geltende Recht beibehalten wird. Kennzeichnend für den Vergleich von Österreich und Deutschland ist, dass die Ersatzrate (definiert als Bruttoeinkommen in der Rentenphase zum durchschnittlichen Einkommen in der Erwerbsphase, vgl. bspw. OECD, 2015, S. 138) in Österreich für Zugangsrentner*innen beim Durchschnittsverdienst bspw. in der Berechnung der OECD (2015) mit 78% mehr als doppelt so hoch ist wie jene in Deutschland mit 37,5% (vgl. OECD, 2015, S. 139).[27] Geringer ist der Abstand im Alter 80. Während der Wert für Deutschland gegenüber dem Rentenzugangsalter nahezu unverändert bleibt, ist er in Österreich deutlich niedriger. Nach Ablesen aus der Abbildung 62 in OECD (2015, S. 139) ist die Ersatzquote in Österreich im Alter 80 grob 10 bis 20% niedriger als bei Rentenzugang.[28] Ein grober Schätzwert für die Ersatzrate im Gesamtbestand wären dann etwa 70%.

Mit Berücksichtigung freiwilliger Ersparnis (Riester-Rente) steigt die Ersatzrate in Deutschland bei der Berechnung 2015 für den Rentenzugang auf 50%, für Österreich bleibt sie unverändert (OECD, 2015, S. 141). Etwas geringer sind die Unterschiede nach den Ergebnissen einer Aktualisierung des Vergleichs in OECD (2019) unter Berücksichtigung verschiedener Reformen (in Österreich insbesondere Verlängerung des zu berücksichtigenden Zeitraums mit Verdiensten, neue Mindestrentenregelung bei 30 bzw. 40 Versicherungsjahren). Für Österreich wird eine Ersatzrate von 76,5% und für Deutschland von 38,7% angegeben (beide nur für das öffentliche System). Zum Teil ist der Unterschied durch eine Umstellung der Berechnungsweise (Erhöhung Eintrittsalter) bedingt, die sich in Österreich stärker (mindernd) auswirkt als in Deutschland (vgl. OECD, 2019, S. 149).

Für die Entwicklung der Ausgaben greift die OECD (2015, S. 146 ff., 2019, S. 203) auf Berechnungen der EU-Kommission (2015b, 2018) zurück.[29] Diese Berechnungen sind

[27] Der Eindruck besteht, dass die Ersatzrate nach der Definition der OECD grob mit der „deutschen" Definition des Bruttorentenniveaus übereinstimmen könnte. Im Jahr 2018 betrug dieses 44,6% (DRV Bund (2019): RV in Zeitreihen, 2019, S. 251). Dabei sollte bedacht werden, dass für die Bestimmung des Bruttorentenniveaus in Deutschland das Durchschnittsentgelt nach Anlage 1 SGB VI verwendet wird. Dieses übersteigt das Arbeitsentgelt je Arbeitnehmer nach der VGR deutlich (vgl. dazu auch Steffen, 2018, S. 2). Schäfer (2020, S. 264) ermittelt bei Verwendung des beitragspflichtigen Entgelts im Nenner ein Sicherungsniveau von über 57%. Überträgt man den Rückgang für das Sicherungsniveau, der häufig bei Vorausberechnungen bis 2060 gefunden wird (rund 15%), dann kommt man etwa in die Größenordnung der OECD.

[28] Vermutlich enthält die Rechnung die Annahme eines positiven Reallohnwachstums.

[29] Die Berechnungen der EU-Kommission enthalten neben den Ausgabenschätzungen auch Angaben zu den Leistungen der Alterssicherung. Allerdings sind die ausgewiesenen Kenngrößen nicht mit jenen der

unverbunden mit den Rechnungen der OECD für die stilisierten Typen. Insofern lässt sich auch keine präzise Beziehung zwischen Leistungen und Ausgaben herstellen. Es sei jedoch bereits hier darauf hingewiesen, dass nach den Berechnungen der EU-Kommission die Ausgaben als Anteil am BIP in Österreich in Zukunft weniger stark steigen als in Deutschland. Wegen der fehlenden Verbindung zwischen den Ausgaben und Einnahmen muss offenbleiben, inwieweit diese Ausgabenentwicklung mit den berichteten Entwicklungen der Rentenleistungen vereinbar ist.

Gründe für die Befunde zu den Rentenleistungen (Ersatzraten)

Die OECD verwendet zur Berechnung der künftigen Rentenleistungen ein Kohortenmodell (vgl. OECD, 2017a, S. 98). Ausgewiesen werden in OECD (2017) die Rentenleistungen, die eine Arbeitnehmer*in erhält, die 2016 in das Erwerbsleben eintritt und mit Erreichen der (landesspezifischen) Regelaltersgrenze in Rente geht. Einbezogen werden im Basisfall die verpflichtenden Systeme für Beschäftigte in der Privatwirtschaft, in Österreich und Deutschland die jeweiligen gesetzlichen Rentenversicherungen. Für die Lohnhöhe der betrachteten Personentypen wird ein Spektrum von der Hälfte bis zum 3-fachen des Durchschnitts betrachtet. Die Annahmen an die Wirtschaftsentwicklung unterscheiden sich nicht zwischen den Ländern (vgl. OECD, 2017a, S. 98). Die nominalen Löhne wachsen mit 3,275, die realen mit 1,25 bei einer Inflationsrate von 2%. Die Auswirkungen der Variationen der Annahmen wurden in OECD (2015) aufgezeigt. Bei den abgebildeten Steuer- und Sozialbeitragsregelungen werden alle festen Beträge mit der Wachstumsrate der Löhne fortgeschrieben. Die Beitragssätze zu den Sozialversicherungen werden für die Zukunft auf dem Niveau des Jahres 2016 als konstant angenommen.

Ohne jede Einzelheit der Simulationsrechnung der OECD zu kennen, lassen sich aus den bereitgestellten Informationen überschlägig die ausgewiesenen Ersatzraten ableiten. Für Österreich ergibt sich die Rechnung: 45 Jahre Beiträge (Alter 20 bis einschließlich 64) mal 1,78% als Steigerungsrate pro Jahr ergibt 80% für die Ersatzrate zu Rentenbeginn und damit einen Wert etwas oberhalb des Wertes aus der Simulation. Für Deutschland wird eine „accrual rate“ von 0,97 (OECD, 2015, S. 128/129) angenommen.

OECD (2015) direkt vergleichbar. Während die OECD (2015) Ersatzquoten für bestimmte Personentypen betrachtet, werden von der EU-Kommission Quoten ausgewiesen, die aus Durchschnittswerten von Renten und Lohneinkommen gebildet wurden.

Nimmt man diesen Wert mit 45 mal, ergibt sich eine Ersatzrate von 43,65% zu Rentenbeginn. Anscheinend berücksichtigt die OECD für Deutschland bei Aufwertung und Indexierung den Nachhaltigkeitsfaktor („Valorisation/indexation conditional on financial sustainability“ (OECD, 2015, S. 129)). Dies ist gleichbedeutend mit einem Zurückbleiben des Rentenwerts hinter den Löhnen. Um das zu illustrieren, setzen wir den Rentenwert von 2019 (33,05 Euro) und das Durchschnittsentgelt 2019 (38.901 Euro) zur Bestimmung der Ersatzrate ein: 0,97 mal 12 mal 33,05 /38.901 ergibt 44,5%. Nimmt man nun an, dass der Nachhaltigkeitsfaktor in der langen Frist dazu führt, dass der Rentenwert 10% (15%) hinter der Lohnentwicklung zurückbleibt, ergibt sich ein Wert von 40,1 bzw. 37,8%. Der letzte Wert liegt nahe an dem simulierten Wert der OECD. Wie bereits oben erwähnt, muss offen bleiben mit welchen Kosten (Beiträge, Steuerfinanzierung) diese Leistungen verbunden wären.[30]

2.2.2 EU-Kommission

Die EU-Kommission legt seit längerem abgestimmte Vorausberechnungen vor. Die aktuelle Berechnung stammt aus dem Jahr 2021. Diese wird im Folgenden behandelt. Aus zwei Gründen betrachten wir aber auch noch an verschiedenen Stellen ergänzend die 2018-er und 2015-er Rechnung. Die parallele Betrachtung dieser beiden Berechnungen eröffnet zusätzliche Einsichten insbesondere zur Sensitivität der Ergebnisse für Österreich in Bezug auf verschiedene Annahmen. Die 2018-er Ergebnisse sind hier auch von besonderem Interesse, da dort der Unterschied in der Belastungsentwicklung in Deutschland und Österreich insbesondere in der langen Frist noch deutlich höher war als in der Berechnung 2021 und diese Unterschiede einen wesentlichen Hintergrund dieser Untersuchung bilden.

Die EU-Kommission greift bei ihren Berechnungen auf Projektionen der Mitgliedsländer zurück, die unter bestimmten Vorgaben erstellt und einem „peer review“ Prozess unterzogen werden (vgl. European Commission, 2018a, S. 52, European Commission, 2017, S. 96, European Commission, 2015a, S. 55-56, European Commission, 2014, S. 102). Die Kommission hat diesen Ansatz gewählt, da die großen Unterschiede zwischen den Rentensystemen es aus ihrer Sicht sehr schwer machen, mit einem einheitlichen Mo-

[30] Ein Teil der Finanzierung ergibt sich nach den Angaben der OECD (2019) durch höhere Steuern und Beiträge auf die Pensionen in Österreich (vgl. Abschnitt 9.1.2.1 im Anhang).

dell zuverlässige Projektionen zu erstellen (vgl. EU-Commission, 2017, S. 96, EU-Commission, 2014, S. 102). Der „peer review"-Prozess wurde andererseits wiederum für erforderlich gehalten, da unterschiedliche Modellierungen zu einer eingeschränkten Vergleichbarkeit führen. Die Annahmen zur künftigen Entwicklung von Demographie und Wirtschaft in den beiden Ländern werden in European Commission (2021, S. 289; 2018, S. 288; 2015b, S. 384) (Deutschland) und (2021, S. 334, 2018, S. 333, 2015b, S. 399) (Österreich) angegeben. Über die (abgestimmten) Annahmen hinaus wird die Vorgehensweise in den „nationalen" Modellen nicht weiter beschrieben.[31]

Wenn man annimmt, dass der demographische Wandel beide Länder ähnlich trifft, dann wäre für die Zukunft mit einer vergleichbaren Zunahme der Anteile der Pensionsausgaben am BIP in beiden Ländern zu rechnen. Unterschiede in bereits beschlossenen Änderungen der Regelungen könnten aber ebenso ein anderes Ergebnis zur Folge haben wie unterschiedliche Annahmen zur wirtschaftlichen Entwicklung der beiden Länder. Tatsächlich ist die Bevölkerung in Österreich heute deutlich jünger als in Deutschland und altert nach den Annahmen der EU-Kommission (2021, 2018) (vgl. Tabelle 64 und Tabelle 65 im Anhang) in Zukunft etwas schneller als die Bevölkerung in Deutschland (vgl. Tabelle 66 bis Tabelle 69 im Anhang). Günstiger als in Deutschland entwickelt sich in Österreich nach den Annahmen der EU-Kommission (2020) das Beschäftigungsvolumen (vgl. Tabelle 70 ff. im Anhang).

Erwartete Leistungen

Nach der Rechnung der EU-Kommission (2021) steigen die Pensionsausgaben („public pension expenditure") als Anteil am BIP in Deutschland ausgehend von 10,3% im Jahr 2019 auf bis zu 12,5% im Jahr 2060 an. Danach gehen sie leicht zurück. Der Unterscheid zwischen dem Jahr 2070 und dem Jahr 2019 beträgt 2,1 Prozentpunkte (vgl. Tabelle 4). In Österreich ist der entsprechende Verlauf durch einen stärkeren Buckel gekennzeichnet. Der Anteil steigt von dem viel höheren Niveau von 13,3% im Jahr 2019 auf 15,1 % in den Jahren 2030 und 2040. Damit ergibt sich fast derselbe maximale Anstieg in Prozentpunkten wie in Deutschland. Danach geht der Anteil aber wieder deutlich zurück. Im Vergleich der Jahre 2019 und 2070 ergibt sich für Österreich nur eine Diffe-

[31] Hierzu gibt es von der jeweiligen Landesinstitution einen Bericht (BMF-AT, 2021, 2018, BMF-D 2021, 2017). Für Österreich stimmt die Modellierung in EU-Kommission (2015) anscheinend mit der „internationalen" Projektion in der Studie der Pensionskommission (2014) überein (vgl. a.a.O., S. 5, 8).

renz von einem Prozentpunkt, gegenüber 2,1 Prozentpunkten in Deutschland. Der Anstieg ist damit in Deutschland etwa doppelt so hoch wie in Österreich.

Tabelle 4: Pensionsausgaben in Relation zum BIP, EU-Commision (2021, 2018, 2015)

Baseline Scenario as percent of GDP Public Pensions gross		2013	2016	2019	2020	2030	2040	2050	2060	2070
Rechnung 2021	Ch 19-70									
A	1,0			13,3		15,1	15,1	14,7	14,6	14,3
Veränderung gg. 2019 in %						13,2	13,7	10,6	9,4	7,5
D	2,1			10,3		11,5	12,0	12,2	12,5	12,4
Veränderung gg. 2019 in %						11,4	16,7	18,3	20,8	20,6
Rechnung 2018	Ch 16-70									
A	0,5		13,8		13,9	14,4	14,9	14,6	14,7	14,3
Veränderung gg. 2016 in %					0,4	4,3	7,6	5,4	6,6	3,9
D	2,4		10,1		10,3	11,5	12,0	12,2	12,5	12,5
Veränderung gg. 2016 in %					2,5	13,8	19,1	21,2	24,7	24,0
Rechnung 2015	Ch 13-60									
A	0,5	13,9			13,9	14,4	14,7	14,6	14,4	
Veränderung gg. 2013 in %					0,0	3,6	5,8	5,0	3,6	
D	2,7	10,0			10,3	11,6	12,2	12,5	12,7	
Veränderung gg. 2013 in %					3,0	16,0	22,0	25,0	27,0	

Anmerkungen: Ch: Change (19-70) Änderung zwischen 2019 und 2070 in Prozentpunkten, Übrige analog; D: Deutschland, A: Österreich. Nicht enthalten sind in den Werten weitere Ausgaben in Verbindung mit den Pensionen, die in beiden Ländern jeweils etwas mehr als ein Prozent des BIP betragen (BMF-AT, 2021, BMF-D, 2021).

Quellen: European Commission (2021): Statistical Annex, Country Fiches, D, S. 289, Ö S. 334; European Commission (2018): Statistical Annex, Country Fiches, D, S. 288, Ö S. 333; European Commission (2015): The 2015 Ageing Report, European Economy 3, 2015, Economic and budgetary projections for the 28 EU Member States, Statistical Annex, Country Fiches, D, S. 311, Ö S. 355.

Nach der vorhergehenden Rechnung der EU-Kommission (2018) ergibt sich für Deutschland ein sehr ähnlicher Anstieg des Anteils der Rentenausgaben am BIP wie in der Rechnung der EU-Kommission (2021).[32] In Österreich gilt dies auch für die lange Frist. In der mittleren Frist, etwa um das Jahr 2030, ging die Rechnung der EU-Kommission (2018) dagegen noch von einem niedrigeren Anteil aus. Ein weiterer Unterschied besteht im Ausgangsniveau. Der Anteil der Rentenausgaben am BIP war in Österreich im alten Referenzjahr 2016 mit 13,8% deutlich höher als im neuen Referenzjahr 2019 mit 13,3%. Bei etwa gleichem Endwert ist dies der wesentliche Grund für den

[32] Bemerkenswert ist, dass die Bevölkerung nach der neuen Vorausberechnung im Jahr 2070 in Österreich um über 900 Tsd. Personen unter dem alten Ergebnis liegt, in Deutschland aber um 2,5 Mio. Personen über dem alten Ergebnis. Der Altenquotient liegt in beiden Ländern im Jahr 2070 nach der neuen Berechnung deutlich unter den Werten der alten Berechnung (D: -5,6 %-Punkte, Ö: -3,9%-Punkte). Es bleibt aber bei der grundsätzlichen Entwicklungsrichtung, nach der die heute deutlich „jüngere" österreichische Bevölkerung im Zeitablauf stärker altert und im Jahr 2070 einen etwas höheren Altenquotienten aufweist als die deutsche Bevölkerung.

höheren Anstieg in der Rechnung der EU-Kommission (2021) (1 Prozentpunkt) gegenüber der Rechnung der EU-Kommission (2018) (0,5 Prozentpunkte). In Deutschland war er in 2019 dagegen etwas höher als in 2016. Nach der Rechnung der EU-Kommission (2018) beträgt die Differenz im langfristigen Zuwachs damit fast 2 Prozentpunkte, gegenüber gut einem Punkt nach der neuen Rechnung. In der Berechnung der EU-Kommission (2015) beträgt die Differenz im Anteil zwischen dem letzten Jahr und dem Referenzjahr der Rechnung zwischen beiden Ländern ebenfalls über 2 Prozentpunkte (Tabelle 4). Zur Einordnung der Größenordnung: Ein Prozent des BIP im Jahr 2018 entsprach in Deutschland 33,4 Mrd. Euro und in Österreich 3,9 Mrd. Mrd. Euro.

In beiden Ländern sind die Ausgaben für Beamtenpensionen in den „Public pensions", wie sie in Tabelle 4 ausgewiesen wurden, enthalten. Eine Aufschlüsselung erfolgt nicht. Diese ergibt sich aber in „nationalen Rechnungen", auf die wir unten eingehen werden. Wegen der großen Bedeutung der Annahmen zu den Beamt*innen im Fall von Österreich sei hier aber bereits auf Angaben des BMF-AT (2018) in seinem Beitrag zur Berechnung der EU-Kommission (2018) hingewiesen. Danach werden sich die Ausgaben für nicht beamtete Beschäftigte zwischen den Jahren 2016 und 2070 um 3,2 Prozentpunkte erhöhen, während die Ausgaben für Beamtenpensionen um 2,7 Prozentpunkte auf 0,6% zurückgehen (BMF-AT, 2018, S. 16). Für den hohen Rückgang der Ausgaben für Beamtenpensionen nennt das BMF-AT (2018) zwei Gründe: Zum einen sollen aufgrund der Reformen für die Beamten (s. den Rechtsvergleich in Abschnitt 3.6) die Beamtenpensionen sinken. Zum anderen soll aber auch die Zahl der Beamtenpensionen zurückgehen. Zum einen, weil insgesamt weniger Personen im öffentlichen Sektor arbeiten werden und zum anderen, weil es Umstellungen im öffentlichen Dienst zugunsten von Angestelltenverhältnissen und zu Lasten von Beamtenverhältnissen geben wird.[33]

Zur Beschreibung der Leistungen der Alterssicherungssysteme verwendet die EU-Kommission (neben dem Anteil der Rentenausgaben am BIP) vor allem zwei Kenn-

[33] "Reasons for the decline are twofold. Firstly, previous pension reforms will lead to a strong cutback of the average pension entitlements of civil servants and secondly, the number of civil servants' pensions will decrease, which is partly due to a marked reduction of the public workforce, but more importantly through the substitution of civil servants by public employees with private sector contracts." (BMF-AT, 2018, S. 16).

größen: die „Benefit Ratio“ als Verhältnis von durchschnittlicher Rente zu durchschnittlichem Lohn (vgl. zur Definition Abschnitt 9.1.2.2 im Anhang) und die „Gross Average Replacement Rate (at retirement)“ als Verhältnis der durchschnittlichen Rente der Rentenzugänge zum durchschnittlichen Lohn bei Rentenzugang (vgl. zur Definition Abschnitt 9.1.2.2 im Anhang).

Tabelle 5: “Benefit Ratio” und “Gross Replacement Rate”, EU Kommission (2021)

Baseline Scenario (Public Pensions) Benefit Ratio	Ch 19-70	2019	2030	2040	2050	2060	2070
A	-11,1	53,6	53,3	49,2	45,6	43,9	42,5
Veränderung gg. 2019			-0,5	-8,1	-14,8	-18,1	-20,7
D	-2,8	41,8	40,3	39,0	39,1	39,3	39,1
Veränderung gg. 2019			-3,6	-6,7	-6,6	-6,1	-6,6
Gross replacement rate at retirement							
A	-3,3	55,4	55,7	55,4	55,0	53,9	52,1
Veränderung gg. 2019			0,4	-0,1	-0,9	-2,8	-6,0
D	-2,6	39,8	38,4	37,2	37,2	37,4	37,2
Veränderung gg. 2019			-3,6	-6,7	-6,6	-6,1	-6,6

Anmerkungen: Ch: Change; D: Deutschland, A: Österreich.

Quelle: European Commission (2021): Statistical Annex, Country Fiches, Deutschland: S. 289, Österreich: S. 334.

Die Benefit Ratio ist in Österreich erwartungsgemäß höher als in Deutschland.[34] Sie geht in beiden Ländern im Zeitablauf deutlich zurück, wobei der Rückgang in Österreich deutlich stärker ausfällt, sodass der Abstand im Zeitablauf sinkt.[35] Ein Grund hierfür dürften auch die niedrigere Benefit Ratio der verbleibenden Beamtenpensionär*innen aufgrund der Umstellung auf die Regelungen der allgemeinen Pensionsversicherung sein.[36]

[34] Im Jahr 2015 wurde für das Jahr 2013 das gegenteilige Ergebnis angegeben. Die Benefit Ratio war danach in Deutschland im Jahr 2013 höher als in Österreich (vgl. Tabelle 79 im Anhang). Das überrascht angesichts der oben gezeigten Unterschiede in den durchschnittlichen Renten.

[35] Dies war in den vorgehenden Berechnungen noch in wesentlich schwächerem Ausmaß der Fall (vgl. Tabelle 79 im Anhang).

[36] Auffällig ist, dass die Pensionskommission (2021, S. 82) bei den ASVG Versicherten eine Benefit Ratio von 44% ausweist. Enthalten sind in der dort verwendeten Definition der Benefit Ratio („Verhältnis von durchschnittlicher Pensionsleistung zur durchschnittlichen Beitragsgrundlage“) die Direktpensionen (Alters- und Invaliditätspensionen). Die Beamtenpensionen würden danach die Benefit Ratio nach oben beeinflussen. Leider weist die Pensionskommission (2021b) keine Benefit Ratio für die Beamt*innen aus.

Auch die ‚Gross Replacement Rate At Retirement' ist in Österreich höher als in Deutschland. Sie geht in Deutschland[37] weniger zurück als in Österreich (gemessen an der Differenz der Jahre 2019 und 2070)[38], wobei der Unterschied deutlich kleiner ausfällt als bei der Benefit Ratio.[39] Zusammen mit dem Ergebnis für die Benefit Ratio

[37] Die relative Änderung der Benefit Ratio und der Replacement Rate sind für Deutschland anscheinend gleich (vgl. Tabelle 5).

[38] Gemessen an der Differenz zwischen den Jahren 2019 und 2060 ist es umgekehrt, s. Neben der Benefit Ratio verwendet die EU-Kommission zur Messung der Leistungen auch die Gross Relacement Rate. Hierzu gibt sie an der folgenden Stelle an:

„The gross average replacement rate at retirement is the ratio of the first pension of those who retire in a given year over the average wage at retirement." (EU-Commission, 2014, S. 109).

Die EU-Kommision (2015a, S. 9-10) weist für 2013 die "aggregate replacement ratio" aus. Anscheinend handelt sich dabei um das durchschnittliche Brutto-Renteneinkommen der 65-74-Jährigen im Verhältnis zum durchschnittlichen Bruttolohneinkommen der 50-59-Jährigen. Die Unterschiede zwischen Deutschland und Österreich sind dabei groß, aber nicht so groß wie bei den anderen verwendeten Maßstäben (etwa 48% Deutschland und etwa 60% Österreich, abgelesen aus Abbildung 8, EU-Kommision (2015a, S. 10).

Tabelle 80 im Anhang. Dort wird auch deutlich, dass sich die Entwicklung der replacement rate in der Berechnung der EU-Kommission (2018) erheblich günstiger für Österreich darstellte.

[39] Auffällig ist, dass diese Größe nach der Rechnung der EU-Kommission (2018) zwischen den Jahren 2020 und 2060 in Österreich zunehmen wird. Auffällig ist auch der hohe ausgewiesene Wert für das Jahr 2030. Vgl. dazu Neben der Benefit Ratio verwendet die EU-Kommission zur Messung der Leistungen auch die Gross Relacement Rate. Hierzu gibt sie an der folgenden Stelle an:

„The gross average replacement rate at retirement is the ratio of the first pension of those who retire in a given year over the average wage at retirement." (EU-Commission, 2014, S. 109).

Die EU-Kommision (2015a, S. 9-10) weist für 2013 die "aggregate replacement ratio" aus. Anscheinend handelt sich dabei um das durchschnittliche Brutto-Renteneinkommen der 65-74-Jährigen im Verhältnis zum durchschnittlichen Bruttolohneinkommen der 50-59-Jährigen. Die Unterschiede zwischen Deutschland und Österreich sind dabei

scheint dies zu bedeuten, dass die künftigen Leistungseinbußen in Österreich vor allem bei den höheren Altern eintreten.[40]

Der stärkere Rückgang von Leistungen in Österreich, ausgedrückt durch die Entwicklung der Benefit Ratio, könnte einen Beitrag zu dem oben ausgewiesenen geringeren Anstieg der Pensionsausgaben in Relation zum BIP in Österreich im Vergleich zu Deutschland leisten. Bevor wir auf eine „Zerlegung" der Ausgabenentwicklung der EU-Kommission eingehen, betrachten wir die Aufteilung der Entwicklung auf die Rentenarten. Dabei ist zu beachten, dass die Beamtenpensionen immer einbezogen werden.

---

groß, aber nicht so groß wie bei den anderen verwendeten Maßstäben (etwa 48% Deutschland und etwa 60% Österreich, abgelesen aus Abbildung 8, EU-Kommision (2015a, S. 10).

Tabelle 80 im Anhang.

[40] Darüber hinaus wird eine theoretische Ersatzrate (Theoretical Replacement Rate (TTR): „These rates indicate the extent to which pensions received 'replace' prior incomes from work. In order to catch the effects of recent reforms and to illuminate key policy questions the set of career scenarios and pension system features, normally covered by the TRR calculations, has been enlarged." Hier scheinen sich bei der Ersatzrate (m.W. nur für „prospective" ausgewiesen) geringere, aber ebenfalls erhebliche Unterschiede zwischen Deutschland und Österreich zu zeigen (vgl. für die Nettoraten EU-Commission, 2015a, S. 206, und für die Bruttoraten EU-Commission, 2015a, S. 208).

Tabelle 6: Ausgaben in Relation zum BIP nach Rentenarten, EU Kommission (2021)

Baseline Sceanario as percent of GDP	Ch 19-70	2019	2030	2040	2050	2060	2070
Ö							
Public Pensions gross	1,0	13,3	15,1	15,1	14,7	14,6	14,3
Of which : Old-age and early pensions	1,9	10,9	12,8	13,0	12,8	12,9	12,8
Disability pensions	-0,2	0,5	0,4	0,4	0,4	0,3	0,3
Survivors pensions	-0,8	1,6	1,5	1,3	1,2	0,9	0,7
Other	0,1	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4
D							
Public Pensions gross	2,1	10,3	11,5	12,0	12,2	12,5	12,4
Of which : Old-age and early pensions	2,6	8,1	9,4	10,1	10,3	10,6	10,7
Disability pensions	-0,1	0,7	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6
Survivors pensions	-0,4	1,5	1,5	1,3	1,3	1,2	1,1
Other	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
D-Ö, D/Ö	D-Ö	D/Ö					
Public Pensions gross	1,1	0,774	0,762	0,795	0,829	0,856	0,869
Of which : Old-age and early pensions	0,7	0,745	0,732	0,775	0,805	0,824	0,836
Disability pensions	0,1	1,323	1,639	1,613	1,695	1,798	1,813
Survivors pensions	0,4	0,970	0,994	1,005	1,113	1,333	1,509
Other	-0,1	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000

Anmerkungen: Ch: Change; D: Deutschland, Ö: Österreich; D-Ö: Differenz der Werte für Deutschland und Österreich, D/Ö: Relation der Werte in Deutschland und Österreich.

Quelle: European Commission (2021): Statistical Annex, Country Fiches, Deutschland: S. 289, Österreich: S. 334.

Die gesamte Differenz im Anstieg des Anteils der Pensionsausgaben am BIP von 1,1 Prozentpunkten zwischen Deutschland und Österreich setzt sich zusammen aus einem stärkeren Anstieg der Altersrenten (+0,7 Prozentpunkte) und einem schwächeren Rückgang bei Erwerbsminderungsrenten (+0,1 Prozentpunkte) und Hinterbliebenenrenten (+0,4 Prozentpunkte). In der Rechnung der EU-Kommission (2018) fielen diese Werte mit 1,9 (1,1, 0,2 und 0,6) Prozentpunkten für die dort betrachtete Periode von 2016 bis 2070 noch deutlich höher aus (vgl. Tabelle 81 im Anhang).

Auf einen Grund für den starken Rückgang der Ausgaben für Erwerbsminderungsrenten weist das österreichische Bundesfinanzministerium in seiner Beschreibung der Rechnungen für Österreich für das Jahr 2018 hin: "Spending for disability pensions will decrease from 1.1% in 2016, which is also the peak year to 0.7% in 2070 which is mainly due to the reform of invalidity and occupational disability pensions." (BMF-AT, 2018, S.

16).[41] Die in diesen Maßnahmen enthaltene Abschaffung der Renten bei vorübergehender Erwerbsminderung und ihr Ersatz durch ein „Rehabilitationsgeld“ führen allerdings wegen einer Erstattungspflicht der Pensionsversicherung (vgl. u. Abschnitt 3.3.3) bei ihr nicht zu einer Ersparnis, wenn sich die Zahl der Erwerbsgeminderten nicht verändert und sich die Leistungshöhe von „alter“ Erwerbsminderungsrente und „neuem“ Rehabilitationsgeld nicht unterscheiden. Es scheint daher, dass das BMF-AT (2018) von einem Rückgang in der Inanspruchnahme und/oder den durchschnittlichen Leistungen ausgeht. Dies zeigt sich auch in den entsprechenden Erläuterungen zu der Berechnung für 2021, in der auch auf den bereits im Referenzjahr niedrigen Anteil für die Invaliditätspensionen am BIP hingewiesen wird.[42]

Für Deutschland wurde in der Berechnung der EU-Kommission (2018, 2021) die Anhebung der Zurechnungszeit für Neuzugänge ab 1.7.2014 von 60 auf 62 Jahre einbezogen (vgl. BMF-D, 2017, S. 8, BMF-D, 2021, S. 8, und für die danach folgende Erhöhung auf 67 Jahre unten Abschnitt 3.3.3).

Für die Entwicklung der Hinterbliebenenrente scheint dagegen keine Rechtsreform relevant zu sein. Vielmehr sind hier Veränderungen in anderen Bestimmungsfaktoren der Hinterbliebenenrenten maßgeblich. Das BMF-AT (2018, S. 34, 2021, S. 35) sieht einerseits die Altersverteilung der Bevölkerung und andererseits soziodemographische Merkmale als Haupttreiber der Entwicklung.[43] Es nennt verschiedene soziodemographische Merkmale, u.a. veränderte Familienstrukturen, einen Angleich der Alter von Ehepartnern und einen steigenden Anteil an Frauen mit eigenen Rentenansprüchen (BMF-AT, 2018, S. 19, 31, 34, BMF-AT, 2021, S. 35).[44] Veränderte Familienstrukturen sind

[41] S. zur Neuregelung im Jahr 2014 auch: Invalidity and occupational disability Austria, "PENSREF database, European Commission (DG ECFIN), Economic Policy Committee (Ageing Working Group)", Resume details of the Scheme – Disability, https://economy-finance.ec.europa.eu/economic-research-and-databases/economic-databases/pensref-pension-reform-database_en#pensref-database

[42] “Spending for disability pensions are expected to decrease from 0.5% of GDP in 2019 to 0.3% of GDP in 2070 which is mainly due to the reform of the invalidity and occupational disability pensions (peak year: 0.5% of GDP in 2020). Disability pensions are transformed into old-age benefits when the statutory retirement age is reached. The number of disability pensions is slowly decreasing from 0.12 m in 2019 to 0.09 m in 2070.” (BMF-AT, 2021, S. 16).

[43] „The main driver behind the survivor pensions is the population (by age group) on the one hand and sociodemographic trends on the other.” (BMF-AT, 2018, S. 34).

[44] „The declining number of pensions in relation to elderly people is also linked to the reduction of the relative share of survivor pensions (21.7% of all pensions in 2016, 16.1% in 2070). This results from emerging changes in family structures, converging life expectancies of women and men and fading out of pensions for World War II victims or veterans.“ (BMF-AT, 2018, S. 19)

verbunden u.a. mit steigenden Scheidungsquoten und einem Anstieg des Anteil von Einpersonenhaushalten (BMF-AT, 2018, S. 31, S. 34, BMF-AT, 2021, S. 35).

Generell ist die Modellierung und Vorausberechnung von Hinterbliebenenrenten wegen der Abhängigkeit vom Ableben des Partners bzw. der Partnerin, der Höhe seiner bzw. ihrer Rente und den Anrechnungsregeln für eigenes Einkommen noch schwerer als die Vorausberechnung eigener Renten. Die Annahmenbeschreibung in BMF-AT (2018, S. 34, 2021, S. 35) zeigt, dass die Autoren auf der Basis einer Schätzung[45] von einer erheblichen Abnahme von Ansprüchen und auch einem Rückgang in der Höhe der Ansprüche aufgrund von Einkommensanrechnung ausgehen. Sie nehmen an, dass das Verhältnis von Rentner*innen zu Renten von 90,2% im Jahr 2016 auf 94,2% im Jahr 2070 steigt.[46] Für die Rechnung im Jahr 2021 werden Anteile von 90% im Jahr 2019 und 94% im Jahr 2070 angegeben (BMF-AT, 2021, S. 32.) In einer groben Überschlagsrechnung geht mit dieser Änderung der Rentenanzahl eine erhebliche Änderung des Anteils der Ausgaben am BIP um rund 0,5 Prozentpunkte einher.[47]

Wie bereits erwähnt, fällt der Rückgang des Anteils der Ausgaben für Hinterbliebenenpensionen am BIP in Österreich mit 0,8 Prozentpunkten in der Rechnung der EU-Kommission (2021) und einem Prozentpunkt in der Berechnung der EU-Kommission (2018) hoch aus. Bemerkenswert ist auch, dass er stetig über den Projektionszeitraum verläuft.[48] In der Vorausberechnung für Deutschland ist der Rückgang – von einem niedrigeren Niveau – deutlich geringer (von 1,5% auf 1,1%, vgl. Tabelle 6). Als Ursache werden (offenbar als Antwort auf die allen Ländern vorgegebenen Fragen) ebenfalls

[45] Based on historical data (by gender, type (widow/orphan) and insurer (employed, self-employed and farmer)) a path is estimated as percentage of the corresponding age group incorporating (among other factors) an increas-ing divorce rate, rise of one person households and a rising percentage of women with pension rights.“ (BMF-AT, 2018, S. 34).

[46] “Given the fact that many pensioners receive more than one pension the number of pensioners differs from the number of pensions in Austria. In 2019 the private and public sector schemes counted for about 2,697,000 public pensions that were claimed by about 2,437,000 pensioners, giving a ratio of around 90%. It is assumed that due to the rising female employment rates more women will claim more own (and higher) pensions in the future and thus will to a lesser extent fulfil requirements to claim multiple pensions (i.e. survivor pensions). Given this probable assumption the number-of-pensioners to the number-ofpensions-ratio is assumed to go up from 90% in 2019 to 94% by 2070.” (BMF-AT, 2021, S. 32). Das Vorgehen in der vorhergenden Rechnung ist fast identisch (vgl. (BMF-AT, 2021, S. 31).

[47] Die Änderung beträgt etwa 4 Prozent der Renten. Nimmt man an, dass die Höhe dieser Renten der durchschnittlichen Höhe aller Renten entspricht, dann ergeben sich 4% der Gesamtausgaben. Diese betragen etwa 14% des BIP, 4% davon sind 0,56%.

[48] „Survivor pensions expenditures will decrease continuously from 1.9% in 2016 (peak year) to 0.8% in 2070.“ (BMF-AT, 2018, S. 34).

veränderte Strukturen angeführt.[49] Es handelt sich damit um einen erheblichen Beitrag zu der vorgefundenen Differenz in den projizierten Finanzierungslasten (als Anteil am BIP) in den beiden Ländern.

Neben der Unterscheidung nach Rentenarten gibt auch eine von der EU-Kommission durchgeführte Zerlegung der Gesamtänderung der Pensionsausgaben in Relation zum BIP Hinweise auf die Gründe der unterschiedlichen Entwicklung in Deutschland und Österreich. Unterschieden werden „Dependency Ratio", „Coverage Ratio", "Benefit Ratio", „Labor Market Effect" und ein „Interaction Effect".[50] Erstere spiegelt einen demographischen Effekt wider. Konkret wird das Verhältnis der „old-age people" zu den „working-age people" verwendet (BMF-AT, 2018, S. 19). Operationalisiert wird dieses Verhältnis durch die Verwendung des Altenquotienten mit der Bevölkerung im Alter 65 und älter im Zähler und der Bevölkerung 20-64 Jahre im Nenner (BMF-AT, 2018, S. 17).

In beiden Ländern erhöhen sich durch den (isoliert betrachteten) demographischen Effekt die Rentenausgaben in Relation zum BIP massiv. In Österreich ist der Effekt mit gut 9 Prozentpunkten deutlich größer als in Deutschland (Tabelle 7). In der Berechnung der Kommission (2018) waren es noch über 10 Prozentpunkte Differenz zwischen den Jahren 2016 und 2070 (Tabelle 82 im Anhang). Wie kommt es dazu? Die österreichische Bevölkerung ist – wie bereits oben angesprochen – im Ausgangszeitpunkt deutlich jünger als die deutsche Bevölkerung. Dies zeigt sich etwa im Altenquotienten (65+/20-64), der nach den Angaben der EU-Kommission (2018) im Jahr 2016 in Österreich mit 29,9% deutlich unter dem entsprechenden Wert von 34,8% in Deutschland lag (vgl. Tabelle 66 im Anhang). Im Jahr 2019 betrugen die entsprechenden Werte 30,7% und 36,1% (EU-Kommission, 2021, s. Tabelle 67 im Anhang). Der Altenquotient

[49] "The future decline of survivor pension expenditures stems from the facts that the probabilities of marriage are significantly lower for younger than for older cohorts and that male death rates are converging to the one's of females. Hence, the number of pensioners who receive a survivor's pension is projected to decrease with corresponding consequences for this type of pension expenditure. " (BMF-D, 2017, S. 17). "In addition, the further reduction of the gender gap regarding life expectancy, combined with reduced probabilities of marriage in future pensioners' cohorts, will reduce the number of survivor pensions.. (BMF-D, 2021, S. 18).
"The projection considers single age-sex specific probabilities to marriage within the agecohort model in combination with single age-sex specific mortality rates. Furthermore, the model adopt the current age gap between spouses with the assumption of no future change for the projection horizon." (BMF-D, 2021, S. 39-40).

[50] Eine gute Beschreibung der Zerlegung erfolgt in BMF-AT (2018, S. 17 ff.).

steigt in beiden Ländern im Zeitablauf an, wobei der Anstieg in Österreich größer ist. Das Verhältnis wird nicht umgedreht, aber der Unterschied erheblich vermindert.

Tabelle 7: Ausgaben in Relation zum BIP, Zerlegung, EU Kommission (2021)

	Ch 19-70	2019	2030	2040	2050	2060	2070
Public Pensions gross							
A	1,0	13,3	15,1	15,1	14,7	14,6	14,3
D	2,1	10,3	11,5	12,0	12,2	12,5	12,4
Dependency ratio							
A	9,3		4,2	7,1	8,1	9,0	9,3
D	4,9		2,9	4,3	4,5	4,8	4,9
Coverage Ratio							
A	-2,9		-1,1	-2,0	-2,4	-2,8	-2,9
D	-0,9		-0,6	-0,8	-0,8	-0,9	-0,9
Benefit Ratio							
A	-4,2		-0,8	-2,1	-3,1	-3,7	-4,2
D	-1,4		-0,8	-1,4	-1,3	-1,3	-1,4
Labor market Ratio							
A	-0,7		-0,3	-0,6	-0,6	-0,7	-0,7
D	-0,2		-0,2	-0,2	-0,2	-0,2	-0,2
Interaction Effect (Residual)							
A	-0,6		-0,3	-0,5	-0,5	-0,5	-0,6
D	-0,3		-0,2	-0,3	-0,3	-0,3	-0,3

Anmerkungen: Ch 19-70: Änderung zwischen den Jahren 2019 und 2070 in Prozentpunkten.
Quelle: European Commission (2021): Statistical Annex, Country Fiches, Deutschland: S. 289, Österreich: S. 334.

Bei der Bildung von Erwartungen zu den Implikationen des veränderten Altenquotienten sollte bedacht werden, dass sich Zähler und Nenner des Altenquotienten in beiden Ländern erheblich unterschiedlich entwickeln. Die Anzahl der Älteren (65+) steigt in Österreich nach der Berechnung der EU-Kommission (2018) mehr als doppelt so stark wie in Deutschland (Tabelle 66 im Anhang). Und gleichzeitig geht die Zahl der Personen im Erwerbsalter (20-64) in Österreich nur um etwa 3%, in Deutschland aber um 19% zurück (Tabelle 68 im Anhang). Hierfür wiederum erscheint wichtig, dass nach den Annahmen der EU-Kommission (2018) die Zuwanderung in Relation zur Bevölkerung in den 2020-er bis 2040-er Jahren in Österreich im Vergleich zu Deutschland höher ist (vgl. Tabelle 64 im Anhang). In grober Näherung ist sie in Österreich doppelt so hoch wie in Deutschland. Oder vielleicht anschaulicher aus deutscher Perspektive: Bei-

spielsweise würde im Jahr 2040 die Zahl der Nettozuwandernden etwa 400.000 statt der angenommenen 200.000 Personen betragen.[51] Die viel stärkere Zunahme bei den Personen im Rentenalter in Österreich im Vergleich zu Deutschland (vgl. Tabelle 66 im Anhang) wird damit in ihrer Wirkung auf die Pensionsfinanzierung zum Teil durch die relativ hohe (angenommene) künftige Zuwanderung kompensiert.[52] In der Berechnung der EU-Kommission (2021) zeigt sich eine schwächere Entwicklung bei der Zahl der Älteren als in der Rechnung der EU-Kommission (2018), insbesondere (vgl. Tabelle 67 im Anhang). Günstiger entwickelt sich dort für Deutschland die Bevölkerung die Bevölkerung im Erwerbsalter und ungünstiger für Österreich, jeweils im Vergleich zur früheren Rechnung (vgl. Tabelle 69 im Anhang).

Der Vorteil für Deutschland bei der „Dependency Ratio" wird aber bei dem gegebenen Gesamtergebnis zwangsläufig weit überkompensiert durch die anderen Effekte, wobei dort auch jeder einzelne in Österreich günstiger (im Sinne einer Verbesserung der Finanzierungssituation) wirkt (vgl. Tabelle 7). Die „Coverage Ratio" gibt die Anzahl Rentner*innen (auch unter Alter 65) zur Bevölkerung im Alter 65+ an. Ihre Entwicklung mindert den Anstieg der Ausgaben in Österreich erheblich. Dies kann unterschiedliche Gründe haben.[53] Einer ist aber sicher die Erhöhung des Renteneintrittsalters für Frauen (BMF-AT, 2018, S. 19 und Rechtsvergleich im folgenden Kapitel).[54] Hinzu kommt nach den Angaben des BMF-AT (2018, S. 19, 2021, S. 16), dass angenommen

[51] Die Annahmen zur Entwicklung von Fertilitätsraten und der Lebenserwartung stimmen für die beiden Länder weitgehend überein (vgl. Tabelle 64 im Anhang). Aufgrund der Unterschiede in der Altersstruktur der Ausgangsbevölkerung ergeben sich aber sicherlich Unterschiede bei Geburten (relativ mehr Geburten in Österreich in den nächsten Jahrzehnten wegen der im Ausgangszeitraum jüngeren Bevölkerung und Sterbefällen (in Relation zur Gesamtbevölkerung)). Diese lassen sich aber nur schwer verlässlich ohne Simulation erkennen. Hierauf kommen wir unten in Kapitel 6 bei den Simulationen mit unterschiedlicher Bevölkerungsentwicklung zurück.

[52] In dem Rahmen der von EU-Kommission verwendeten Zerlegung heißt dies, dass der dependency effect in Österreich bei vergleichbarer Zuwanderung in Relation zur Bevölkerung im Bestand wie in Deutschland höher ausfallen müsste als der in Tabelle 7 ausgewiesene Wert von 10,1%.

[53] Die Coverage Ratio selbst wird von der EU-Kommission wiederum zerlegt in eine „Coverage Ratio Old Age" (Rentner 65+/Bevölkerung 65+), eine „Coverage Ratio Early Age" (Rentner <65/Bevölkerung 50-64) und einen „Cohort Effect"(Bevölkerung 50-64/Bevölkerung 65+). Für Österreich werden allerdings die Werte nicht angegeben (Ausnahme Cohort Effect ausschließlich in BMF-AT, 2018). Für Deutschland werden Werte angegeben, die Einzelwirkungen addieren sich aber nicht zum Gesamteffekt. Darauf wird hingewiesen (BMF-D, 2018, S. 20). Es werden aber anscheinend keine Gründe angegeben. Nach der Definition der Zerlegung (BMF-D, 2018, S. 19) wäre diese aber genau zu erwarten.

[54] Allerdings erscheint der Anstieg des Renteneintrittsalters von „nur" 1,2 Jahren für die Frauen und 0,2 Jahren für die Männer (Gesamt 0,7 Jahre) in Österreich eher niedrig für die gefundene starke Änderung der „Coverage Ratio" (Minderung der Relation von Rente zu BIP um 3,3%-Punkte). Nimmt man Gleichverteilung der Bevölkerung über die Alter und die Rente, eine feste Lebenserwartung von 20 Jahren ab Regelaltersgrenze und einen vorzeitigen Rentenbezug von 5 Jahren an, dann beträgt die Coverage Ratio 1,25. Ein Anstieg des Rentenzugangsalters von 0,7 Jahren ändert die Coverage Ratio um 2,8%.

wurde, dass im Zeitablauf immer weniger Hinterbliebenenrenten bezogen werden und damit das Verhältnis von Renten zur Bevölkerung zurückgeht.[55] Auf die in Österreich stärker als in Deutschland rückläufigen Hinterbliebenenrenten wurde bereits oben hingewiesen (vgl. a. Tabelle 6).

Noch bedeutender als die „Coverage Ratio" ist für die Entwicklung der Finanzierungssituation die „Benefit Ratio". Sie trägt in Österreich mehr als doppelt so stark zum Ausgleich der Wirkungen der Demographie bei wie in Deutschland. Die Benefit Ratio ist definiert als Verhältnis der durchschnittlichen Rente zu der Relation von BIP und Gesamtzahl der Arbeitsstunden in den Altern 20-74. Auch wenn diese Größe wiederum von einer Reihe anderer Größen beeinflusst wird, so erscheint doch zwingend, dass die Rentenleistungen in Österreich weniger stark zunehmen dürfen als in Deutschland. Die Frage stellt sich dann, wie dies erfolgen kann, wenn Österreich anders als Deutschland mit dem Nachhaltigkeitsfaktor in der Rentenanpassungsregel (vgl. das nächste Kapitel) keine explizite und automatische Anpassung der Renten an die demographische Entwicklung vornimmt. Stattdessen erfolgt die Anpassung der Leistungen vermutlich über die mit den Reformen zu Beginn der 2000-er eingeleiteten langfristig wirksamen Absenkungen des Steigerungsbetrags und des Übergangs zu einer Bemessung der Ansprüche auf der Basis aller Einkommen und nicht mehr auf dem Durchschnitt eines Teilzeitraums (Bewertung aller Versicherungsjahre mit Durchschnittsverdienst der besten 15 Jahre, vgl. unten den Rechtsvergleich in Abschnitt 3). Hinzu kommen die geringeren Ausgaben für Erwerbsminderungs- und Hinterbliebenenrenten (s.o.) und Beamt*innen (s. u.).

Arbeitsmarkt und Interaktionseffekt sind kleiner als die anderen Effekte, in der Summe tragen sie aber auch einen Prozentpunkt zum geringeren Anstieg der Ausgaben in Österreich bei. Der Arbeitsmarkteffekt wird operationalisiert als Verhältnis der Bevölkerung in den Altern 20-64 zu den gesamten geleisteten Arbeitsstunden in den Altern 20 bis 74. Je höher die Erwerbsbeteiligung und die Stunden, desto stärker reduziert sich der Anteil der Pensionsausgaben am BIP. Auffällig ist, dass die Änderungen der Partizipationsquoten (Zunahme) aufgrund von Rentenreformen für Frauen nach den

[55] Leider wird die Größe des Effekts weder in BMF-AT (2018) noch in EU-Kommission (2018) angegeben. Unklar erscheint auch, wie der Bezug auf die Zahl der „Renten" sich übersetzt in einen Effekt auf die Zahl der Rentner*innen. Letztere werden in der Definition der Coverage Ratio verwendet.

Annahmen der EU-Kommission in Österreich bis 2070 deutlich größer sind als in Deutschland (vgl. EU-Kommission, 2018, S. 30). Während in Deutschland die Arbeitslosigkeit zwischen 2017 und 2070 steigt, nimmt sie in Österreich ab (EU-Kommission, 2018, S. 35). Insgesamt steigt die Partizipation in Österreich deutlich, in Deutschland bleibt sie fast unverändert. In 2070 ist sie dann in Österreich etwa genauso hoch wie in Deutschland (EU-Kommission, 2018, S. 36).

Das gesamte (nicht qualifikationsgewichtete) Arbeitsangebot wird wiedergegeben durch die Gesamtanzahl der Arbeitsstunden. Sie fallen nach den Annahmen in der Rechnung der EEU-Kommission (2021) in Deutschland um etwa 15% und steigen in Österreich leicht (+3%) (vgl. Tabelle 71 im Anhang). In der Rechnung der EU-Kommission (2021) waren es für Österreich 0% und in Deutschland -10% (vgl. Tabelle 73 im Anhang).

Ein Grund für die unterschiedliche Entwicklung der Arbeitsstunden ist die günstigere Entwicklung der „working age population" (Bevölkerung im Alter 20 bis 64) in Österreich. Während diese nach der Berechnung der EU-Kommission (2018) in Deutschland bis zum Jahr 2070 um 19% zurückgeht, geht sie in Österreich nur um 3% zurück (vgl. Tabelle 68 im Anhang). Neben der Zahl der Personen im Erwerbsalter könnten auch Unterschiede in der Erwerbsbeteiligung und der durchschnittlichen Arbeitsstundenzahl die unterschiedliche Entwicklung der aggregierten Arbeitsstunden in Deutschland und Österreich erklären. Tatsächlich nimmt die EU-Kommission (2018) an, dass die Erwerbsquoten in der Altersgruppen 15-64 in Deutschland zwischen 2016 und 2070 geringfügig zurück gehen und in Österreich um rund 3% steigen (vgl. Tabelle 74 im Anhang). In der Rechnung der EU-Kommission (2021) ergibt sich im Unterschied dazu in der (etwas anders abgegrenzten) Altersgruppe 20-64 für Deutschland ein leicht positiver Wert (vgl. Tabelle 75 im Anhang).

Keinen bzw. einen gegenteiligen Beitrag leistet die Veränderung im Renteneintrittsalter. Das durchschnittliche Rentenzugangsalter steigt in Deutschland stärker an als in Österreich (vgl. Tabelle 76). Das gilt in geringem Umfang sogar für die Frauen, obwohl für diese in Österreich im Betrachtungszeitraum die Angleichung an die Regelaltersgrenze für Männer erfolgt. Trotz der Erhöhung der Regelaltersgrenze um 5 Jahre, steigt nach den Annahmen der EU-Kommission (2018) das durchschnittliche Verrentungsal-

ter der Frauen in Österreich nur um 1,3 Jahre an (vgl. Tabelle 76). In der Rechnung der EU-Kommission (2021) nimmt Effektive Rentenzugangsalter dagegen in fast gleichem Umfang (2070 gegenüber 2019). Während das Zugangsalter der Männer in Österreich konstant bleibt, steigt es bei den Frauen um 1,8 Jahre (vgl. Tabelle 77).

Die bereits oben mehrfach angesprochenen Veränderungen bei der Beamtenversorgung berühren sowohl die Beitragsseite als auch die Leistungsseite. Dabei spielt die grundsätzliche Einbeziehung der Beamten in das allgemeine System der Pensionsversicherung eine wesentliche Rolle, da die Beamtenpensionen in der Vergangenheit in Österreich höher waren als die Renten in der allgemeinen Pensionsversicherung (vgl. dazu unten Abschnitt 3). Zum anderen gab es auch eine Änderung der Praxis der Verbeamtung (Pragmatisierung), wonach die Beschäftigung im öffentlichen Dienst verstärkt nicht im Beamten- sondern im Angestelltenverhältnis erfolgt. Insgesamt ergibt sich im Zeitablauf ein erheblicher Rückgang der Ausgaben für die Beamtenpensionen. Dies wurde auch bereits von Blank et al. (2016a, S. 21) angesprochen: „Laut aktuellsten Ausgabenprojektionen wird sich der Beamtenpensionsaufwand bis 2060 von derzeit 3,5% auf 0,9% des BIP reduzieren (BMF 2015)“. Ebenso waren ihnen die Mechanismen bewusst: „Dieser deutliche Rückgang resultiert einerseits aus der Angleichung der Rentenniveaus der traditionell großzügigeren Beamtenversorgung an jene der gesetzlichen Rentenversicherung, andererseits aus der sich deutlich verändernden Erwerbstätigenstruktur. Der Anteil der Beamten an den unselbstständigen Beschäftigten hat sich aufgrund von Ausgliederungen und einer deutlich geänderten Verbeamtungspraxis von 1990 bis 2014 von rund 12 % auf rund 6 % halbiert. Zeitlich verzögert geht hiermit auch eine entsprechende Verschiebung des Rentenaufwandes von den Beamtenversorgungssystemen hin zur Rentenversicherung einher.“ Offen ist, inwieweit in den Berechnungen ausreichend berücksichtigt wurde, dass die „Netto-“ Einsparungen für das Gesamtsystem nur aufgrund der *Differenz* in der Höhe von Beamtenpensionen und ASVG-Pensionen entstehen. Hierauf gehen wir wegen der dort verfügbaren weiteren Informationen erst bei der Betrachtung der Rechnung der Pensionskommission (2014, 2021) in Abschnitt 2.2.3 ein.

Die Ergebnisse der EU-Kommission (2018, 2015) wurden mehrfach auch als Beleg dafür gewertet, dass das österreichische Pensionssystem trotz (oder wegen) des relativ zu Deutschland höheren Leistungsniveaus auch unter den für ein Umlagesystem schwie-

rigeren Zeiten bei einer alternden Bevölkerung stabil sein werde.[56] So etwa Wöss (2020): „Unter Verweis auf den stark steigenden Anteil der Älteren an der Gesamtbevölkerung wird von wirtschaftsnahen Experten – ähnlich wie in anderen Ländern – immer wieder die Gefahr „explodierender" Pensionskosten in den Raum gestellt. In den vorliegenden Langzeit-Rechnungen finden diese Befürchtungen keine Deckung." (Wöss, 2020, 246-247).

Tabelle 8: Vorausberechnung der öffentlichen Pensionskosten und des Anteils älterer Menschen an der Gesamtbevölkerung 2020–2070

Jahr	Öffentliche Pensionsausgaben in % des BIP	Anteil der Altersgruppe 65+ an der Gesamtbevölkerung
2020	13,9%	19,0%
2030	14,4%	22,6%
2040	14,9%	25,5%
2050	14,6%	27,0%
2060	14,7%	29,2%
2070	14,3%	30,4%

Quelle: Wöss (2020, S. 247), dort Verweis auf EU Ageing Report 2018, Annex Part IV (Austria)

Nach Ausweis der vorstehenden Tabelle (dort Tabelle 4), fährt Wöss (2020, S. 247) fort: „Trotz massiver Alterung der Bevölkerung wird nur ein relativ geringer Anstieg bei den öffentlichen Pensionsausgaben erwartet. Dahinter steht u.a. die Einschätzung, dass die durchgeführten Pensionsreformen vor allem in mittel- bis längerfristiger Perspektive zu beträchtlichen Einsparungen führen werden (höheres durchschnittliches Pensionseintrittsalter, etwas niedrigere Einkommensersatzraten, etc.). Dazu kommt, dass bei den Ausgaben für Beamtenpensionen und für Hinterbliebenenpensionen mit einem beträchtlichen Rückgang der Kosten gerechnet wird."

Unabhängig davon, ob die Bewertung geteilt wird, ergibt sich eine Implikation aus den Berechnungsergebnissen, die bisher kaum oder gar nicht in das Bewusstsein gerückt zu sein scheint. Wenn der Ersparnis bei den Beamten zu einem Teil höhere Ausgaben bei der ASVG gegenüberstehen und insgesamt das Ausgabenniveau trotz Bevölkerungsalterung nicht steigt, dann muss dies mit einem starken Rückgang (bzw. vermindertem Anstieg) der Leistungen einhergehen. Überschlägig müssen diese stärker ausfallen als

[56] Die Frage der Beitragssatzentwicklung und/oder des Anteils der Rentenleistungen am BIP wurde in jüngster Zeit mit der Frage verbunden, ob das österreichische Rentensystem nachhaltig ist (vgl. Christl und Kucsera, 2015, Keuschnigg, 2015, Davoine, 2015, Hülsewig und Hülsewig, 2017, sowie Blank et al., 2018). Ein wesentlicher Punkt ist dabei der bereits oben erwähnte relativ geringe Anstieg der Rentenausgaben am BIP, der etwa von Türk (2016) hervorgehoben wird.

in Deutschland. Geht man davon aus, dass von den 2,1 Prozentpunkten Ersparnis bei der Beamtenversorgung ein Prozentpunkt „echte“ Einsparungen sind, dann stehen in Österreich 1,4 BIP Prozentpunkte für die Finanzierung des demographischen Wandels zur Verfügung, in Deutschland sind es nach den Ergebnissen der EU 2,4 Prozentpunkte (bei ohnehin auch noch niedrigerer Basis). Da es in Österreich keinen „demographischen Faktor“ in der Rentenbemessung gibt, muss die Einsparung wohl überwiegend über die eingeführten oder eingeleiteten Reformen etwa beim dem Rentenzugangsalter, den Erwerbsminderungsrente und der Rentenberechnung erfolgen (vgl. zu den Reformen den Rechtsvergleich unten und Panhölzl, 2019). Eine andere Ursache kann die „natürliche“ Veränderung von Bestimmungsfaktoren der Hinterbliebenenrenten, wie der Haushaltsstrukturen und dem Anteil von Frauen mit eigenen Rentenansprüchen sein. Diese scheinen sich (nach den Annahmen) in Österreich bezogen auf die Ausgaben günstiger zu entwickeln (vgl. o.).

2.2.3 Pensionskommission (2014, 2021a, b), BMF-AT (2019) (Österreich)

Weitere Vorausberechnungen wurden speziell für Österreich erstellt (Pensionskommission, 2014, 2021a, b, und BMF-AT, 2019). Bis zu der Untersuchung des BMF-AT (2019) ließen sich Informationen zu der bereits mehrfach angesprochenen Aufteilung des Gesamtanteils der Ausgaben am BIP auf die allgemeine Pensionsversicherung und die Beamtenpensionen nur indirekt erschließen oder zitierten Quellen entnehmen. So kann aus den Ergebnissen Pensionskommission (2014) für die allgemeine Pensionsversicherung und den Ergebnissen der EU-Kommission (2015) auf die Entwicklung der Ausgaben für die Beamtenversorgung geschlossen werden. Panhölzl (2017, Folie 19) weist Ergebnisse einer Rechnung mit Verweis auf „BMASK/BMF“ aus, wonach der gesamte Ausgabenanteil am BIP zwischen den Jahren 2013 und 2060 um 0,5 Prozentpunkte zunimmt. Der Ausgabenanteil für die allgemeine Pensionsversicherung steigt um 3,1 Prozentpunkte, die Ausgaben für die Beamtenpensionen fallen um 2,6 Prozentpunkte (vgl. Tabelle 84 im Anhang).

BMF-AT (2019)

Die Berechnungen des BMF-AT (2019) bilden die Pensionsausgaben im Rahmen einer langfristigen Budgetprognose ab. Sie basiert auf einer Studie des WIFO (Schiman,

2019). Das Modell schreibt sowohl die akkumulierten Rentenansprüche fort, wobei zwischen Alters- Erwerbsminderungs- und Hinterbliebenenpensionen unterschieden wird (vgl. zur Methodik Schiman, 2013, 2016, 2019). Bei den Annahmen ist bemerkenswert, dass mit einem niedrigeren Wachstum im Vergleich zu den Annahmen der EU-Kommission (2018) gerechnet wird (vgl. im Anhang Tabelle 86). Bemerkenswert ist auch, dass die Autor*innen davon ausgehen, dass die Zunahme an Erwerbsbeteiligung den Rückgang an Personen im Erwerbsalter nicht kompensieren wird, sodass (anders als in der Rechnung der EU-Kommission, 2018) kein „nennenswerter" Wachstumsbeitrag von der Beschäftigung kommt (s. BMF-AT, 2019, S. 13).

Für die Beamtenpensionen ergibt sich ein starker Rückgang (BMF-AT, 2019, vgl. im Einzelnen Schiman, 2019, S. 15).[57] Im Vergleich zu den Rechnungen der EU-Kommission (2018, 2015) kann dieser aber den Anstieg der Ausgaben in der Pensionsversicherung weit weniger kompensieren. Die Gesamtausgaben in Relation zum BIP liegen im Jahr 2060 um fast 12 % über jenen im Jahr 2015 (Tabelle 9). Der entsprechende Unterschied in der Berechnung der EU-Kommission mit Bezug auf das Jahr 2016 beträgt 6,6% (vgl. Tabelle 4)[58], wobei ein Teil der Zunahme der Ausgaben in BMF-AT (2019) auf Reformen im Jahr 2019 zurückzuführen ist, die in der Rechnung der EU-Kommission (2018) noch nicht enthalten waren.[59] Leider lässt sich auch in dieser Rechnung nicht erkennen, welcher Anteil des Rückgangs bei den Beamtenpensionen auf niedrigere Leistungen je Beamtenpensionär*in entfällt.

[57] Interessant wäre auch für diese Berechnung ein Ausweis von Ersatzraten. Sie scheinen jedoch nicht enthalten zu sein. Der Grund hierfür ist vermutlich, dass das Ziel eine „Budgetprognose" ist (vgl. BMF-AT, 2019, S. 7).

[58] Für den Vergleich der Jahre 2070 und 2016 ergibt sich nur ein Anstieg um 3,9% (vgl. Tabelle 4).

[59] „Die pensionsbezogenen Gesetzesbeschlüsse vom 19. September 2019 sind in den Projektionen bereits enthalten. Die Abschaffung der Abschläge für Langzeitversicherte und die Abschaffung der Wartefrist für die erste Pensionserhöhung nach Pensionsantritt haben nach einer Übergangsphase langfristig Auswirkungen auf die Pensionsausgaben von etwa 0,5% des BIP pro Jahr. … Im Vergleich zum letzten Bericht 2016 sind die Resultate im Pensionsbereich ungünstiger. Ausgehend von einem niedrigeren Basiswert steigen die Pensionsausgaben langfristig zusätzlich zu den demografisch bedingten Effekten insbesondere auch aufgrund der zuletzt verabschiedeten Gesetzesbeschlüsse bis 2060 deutlich stärker an (+1,6 Prozentpunkte im Vergleich zu +0,4 Prozentpunkte in der Prognose 2016). Auch das geringere Produktivitätswachstum hat Auswirkungen auf die Pensionsausgaben" (BMF-AT; 2019, S. 16).

Tabelle 9: Ergebnisse BMF-AT (2019), WiFo, Pensionskommission (2021a, b)

		2015	2019	2020	2030	2040	2050	2060	2070
BMF-AT (2019), WiFo	Ch 15-60								
in Prozent des BIP									
Pensionsversicherungsträger	4,1	10,4		10,4	11,9	13,3	14,0	14,5	
Veränderung gg. 2015 in %				0,0	14,4	27,9	34,6	39,4	
Beamtinnenpensionen	-2,5	3,3		3,1	2,6	1,8	1,0	0,8	
Veränderung gg. 2015 in %				-6,1	-21,2	-45,5	-69,7	-75,8	
Gesamt	1,6	13,7		13,5	14,5	15,1	15,0	15,3	
Veränderung gg. 2015 in %				-1,5	5,8	10,2	9,5	11,7	
EU-Kommission (2021)	Ch 19-70								
Baseline Sceanario as percent of GDP									
Public Pensions gross									
A	1,1		13,3		15,1	15,1	14,7	14,6	14,4
Veränderung gg. 2019 in %					13,5	13,5	10,5	9,8	8,3
D	2,2		10,3		11,5	12,0	12,2	12,5	12,4
Veränderung gg. 2019 in %					11,7	16,5	18,4	21,4	20,4
Pensionskommission (2021a)	Ch 20-60								
Nationales Szenario									
in Prozent des BIP	3,1			11,1	12,1	13,0	13,8	14,2	14,2
Veränderung gg. 2020 in %					9,0	17,1	24,3	27,9	27,9
Internationales Szenario									
in Prozent des BIP	2,5			11,0	12,1	13,0	13,4	13,5	13,2
Veränderung gg. 2020 in %					10,0	18,2	21,8	22,7	20,0
Pensionskommission (2021b)	Ch 20-60								
Nationales Szenario									
in Prozent des BIP	-2,7			3,4	2,8	1,9	1,0	0,7	0,7
Veränderung gg. 2020 in %					-17,6	-44,1	-70,6	-79,4	-79,4
Internationales Szenario									
in Prozent des BIP	-2,6			3,3	2,8	1,9	1	0,7	0,8
Veränderung gg. 2020 in %					-15,2	-42,4	-69,7	-78,8	-75,8
Zusammenfassung Pensionskommission (2021a, b)	Ch 20-60								
Nationales Szenario									
in Prozent des BIP	0,4			14,5	14,9	14,9	14,8	14,9	14,9
Veränderung gg. 2020 in %					2,8	2,8	2,1	2,8	2,8
Internationales Szenario									
in Prozent des BIP	-0,1			14,3	14,9	14,9	14,4	14,2	14,0
Veränderung gg. 2020 in %					4,2	4,2	0,7	-0,7	-2,1

Anmerkungen: EU-Kommission (2021): Angegeben werden die „Pensionsausgaben". Die „Gesamtausgaben" umfassen darüber hinaus „Pension-related other expenditures not being directly linked to pension benefits". Sie betragen in Österreich im Berechnungszeitraum zwischen 1,2 und 1,3 Prozent des BIP (BMF-AT, 2021, S. 15). Für Deutschland ergeben sich ähnliche Anteile (vgl. BMF-D, 2021, S. 15). Pensionskommission (2021a): angegeben werden die Pensionsausgaben. Die „Sonstigen Ausgaben" betragen 1,2 % des BIP (eigene Berechnung auf Basis der Angabe in Pensionskommission (2021a, S. 64)).

Quellen: BMF-AT (Bundesministerium für Finanzen) (2019); European Commission (2018): Statistical Annex, Country Fiches, D, S. 288, Ö S. 333, Pensionskommission (2021a, b), eigene Berechnungen.

Das BMF-AT (2019, S. 41) vergleicht selbst die eigenen Ergebnisse mit jenen der EU-Kommission (2018), allerdings erfolgt der Vergleich nicht getrennt für die Pensionen sondern nur gemeinsam für „Öffentliche Ausgaben für Pensionen, Gesundheit, Pflege,

Bildung und Arbeitslosigkeit (ohne FLAF)“. Die Zunahme des BIP-Anteils der Ausgaben für Pensionen ist nach der Berechnung des BMF-AT (2019) um über einen Prozentpunkt höher als nach der Rechnung der EU-Kommission (2018). Als Erklärung wird ausgeführt: „Die Unterschiede in den Projektionen von EK und WIFO ergeben sich u.a. aufgrund der unterschiedlichen makroökonomischen Annahmen und der unterschiedlichen Bevölkerungs- und Erwerbsprognosen, die den jeweiligen Projektionen zugrunde gelegt wurden.“ (BMF-AT, 2019, S. 41).

Wie bereits erwähnt, wird die Wachstumsrate des realen BIP in der Rechnung des BMF-AT (2019, S. 42) deutlich niedriger angenommen als in der Rechnung der EU-Kommission (2018). Höhere reale Wachstumsraten wirken sich in einem System mit Inflationsanpassung der Erstpension mindernd auf den Anteil der Pensionsausgaben am BIP aus. In Deutschland würde sich dieses Ergebnis wegen der Bruttolohnanpassung nicht einstellen. Zu beachten ist bei der Beurteilung des Ergebnisses auch folgender Hinweis im Bericht des BMF-AT (2019, S. 7): „Politische Maßnahmen, die vom Parlament bis vor der Nationalratswahl Ende September 2019 beschlossen wurden, wie z.B. Pensionserhöhungen, die Abschaffung der Wartefrist für die erste Pensionserhöhung oder die Abschaffung der Abschläge für Langzeitversicherte, sind in den Projektionen berücksichtigt“. Diese führen längerfristig zu einem um 0,5 Prozentpunkte höheren Pensionsleistungen am BIP (BMF-AT, 2019, S. 16).

Das BMF-AT (2019) hat in Szenarien die Wachstumsraten des BIP, die Zuwanderung und die Lebenserwartung variiert. Danach hat eine Änderung der BIP-Wachstumsraten um 0,4 Prozentpunkte eine Änderung der Ausgaben von etwa einem Prozentpunkt im Jahr 2060 zur Folge. Die Reduktion der Zuwanderung auf ein Drittel führt zu einem Anstieg um rund 1,5 Prozentpunkte und eine höhere Lebenserwartung von Frauen um 2 Jahre und Männer um 2,5 Jahre zu einem Anstieg um einen Prozentpunkt (vgl. Tabelle 87 im Anhang). Einzelne dieser Varianten werden wir unten bei den eigenen Simulationen in Abschnitt 6 näher beleuchten.

Pensionskommission (2021a, b)

Die Pensionskommission 2021 nimmt das Jahr 2020 als Referenz und weist für dieses Jahr gegenüber dem Vorjahr einen BIP Rückgang von 5,5% aus. Dies ist bei dem Vergleich der Relationen mit Berechnungen mit dem Referenzjahr 2019 zu beachten. Der

Wert der Ausgaben in Relation zum BIP im Jahr 2020 und damit der Ausgangswert des Anteils der Pensionsausgaben am BIP ist damit deutlich höher als der entsprechende Wert für das nächstgelegene Auswertungsjahr (2019) in den Berechnungen der EU-Kommission (2021). Er ist auch deutlich höher als der vorausberechnete Wert für das Jahr 2020 in der Berechnung des BMF-AT (2019). In der längeren Frist liegen die Ergebnisse der Pensionskommission dann aber in beiden unterschiedenen Szenarien wieder in der Nähe des Ergebnisses der EU-Kommission (2021) (eines darüber, eines darunter), vgl. Tabelle 9, Abschnitt „Zusammenfassung Pensionskommission (2021a, b)).

Innerhalb der Ausgaben in der allgemeinen Pensionsversicherung unterscheidet die Pensionskommission (2021a) zwischen Direktpensionen und Hinterbliebenenpensionen. Für die erste Größe steigt der Anteil am BIP von 9,8% im Jahr 2020 auf 13,2 % im Jahr 2070, für die zweite Größe fällt er im nationalen Szenario von 1,3% des BIP im Jahr 2020 auf 1,0% im Jahr 2070 (Pensionskommission, 2021a, Übersicht 37, S. 64, Tabelle 25, S. 170). Im internationalen Szenario sind die Auswirkungen deutlich größer: der Ausgabenanteil fällt von 1,4% im Jahr 2020 auf 0,8% im Jahr 2070 (Pensionskommission, 2021a, Übersicht 49, S. 78, Tabelle EU25, S. 227).

Ohne Tabellenausweis sei darauf hingewiesen, dass die Pensionskommission (2021a, Tabelle 29; Dokumentseite 175) im nationalen Szenario für den Bereich des ASVG eine nahezu konstante Benefit Ratio von etwa 43 bis 44% im Zeitraum von 2020 bis 2070 erwartet. Im internationalen Szenario fällt sie von 44% im Jahr 2020 auf 40% im Jahr 2070 (Pensionskommission (2021a, Tabelle EU 29; Dokumentseite 232). Die Ausgangswerte liegen deutlich niedriger als die oben ausgewiesenen Werte der EU-Kommission für die Benefit Ratio. Dies kann zum einen daran liegen, dass in der Rechnung der EU-Kommission die Beamten einbezogen wurden. Zum Anderen scheint in der Berechnung der Benefit Ratio der Pensionskommission (2021) auf der Seite der Pensionen ein Vierzehntel des Jahreswertes und auf der Seite der Löhne ein Zwölftel des Jahreswertes einzugehen (s. die oben in diesem Abschnitt erwähnten Tabellen). Bemerkenswert ist

aber natürlich, dass sich nach der Rechnung eine Konstanz bzw. nur ein moderater Rückgang der Benefit Ratio im Bereich der allgemeinen Pensionsversicherung ergibt.[60]

Für die Beamten zeigen die Ergebnisse der Pensionskommission (2021b) Rückgänge im Anteil am BIP in den beiden Szenarien auf gut 20 bzw. 25% des Ausgangswertes. Beachtet man wieder die Besonderheiten für das BIP im Jahr 2020, dann entspricht dies einem Rückgang auf ein Viertel bzw. ein Drittel des Ausgangswertes. In Abschnitt 9.1.2.5 im Anhang wird näher auf die Berechnung der Pensionskommission (2021b) eingegangen.[61]

2.2.4 Werding et al. (2020) (Deutschland)

Die meisten Berechnungen zur zukünftigen Entwicklung der Alterssicherung in Deutschland beschränken sich auf die GRV. Die Berechnung von Werding et al. (2020) wird hier aus zwei Gründen herausgegriffen. Zum einen umfasst sie auch die Beamt*innen und zum anderen handelt es sich wie bei der Vorausberechnung des BMF-AT (2019) um eine Untersuchung, in deren Mittelpunkt die künftigen öffentlichen Haushalte stehen (Tragfähigkeitsrechnung), was die Vergleichbarkeit der Ergebnisse erhöhen könnte. Die Annahmen in der Berechnung von Werding et al. (2020) sind gekennzeichnet durch die Unterscheidung eines Positiv- und eines Negativszenarios, wobei bei den jeweiligen Annahmen die Implikationen für das Budget maßgeblich sind. So ist im positiven Szenario die Zunahme der Lebenserwartung klein, die Beschäftigung hoch und auch die Zunahme der Produktivität hoch (vgl. Tabelle 88 im Anhang).

Trotz der Abweichungen in den Vergleichsjahren und vermutlich auch in Ausgangsstatistiken ist das Ergebnis grob mit den Ergebnissen der EU-Kommission kompatibel. Die Ausgaben als Anteil am BIP nehmen von den 2010-er Jahren bis 2060 um grob ein Viertel zu. Im Unterschied zu Österreich nehmen auch die Ausgaben für die Beamten-

[60] Es bleibt bei einer Veränderung von gut 4 Prozentpunkten, wenn man in den einzelnen Jahren auch auf der Pensionsseite ein Zwölftel des Jahreswertes ansetzt. Zwischen 2020 und 2060 sind es sogar nur 3 Prozentpunkte.

[61] Während der Rückgang der Ausgaben bei den Beamt*innen in der Rechnung der Pensionskommission (2021b) explizit ausgewiesen wird, geben weder die Pensionskommission (2021b) noch die EU-Kommission (2021) die Höhe der Wirkung der anderen Seite der Entwicklung, nämlich der Zunahme der Ausgaben in der allgemeinen Pensionsversicherung aufgrund der Wechsels in der Pragmatierungspolitik, in ihren Vorausberechnungen explizit an.

pensionen zu.[62] In Deutschland erfolgt weder eine größere Umschichtung zu Angestellten im öffentlichen Dienst noch eine Angleichung der überdurchschnittlichen Beamtenpensionen an das Leistungsniveau der GRV.

Tabelle 10: Demografie bedingte Ausgabenquoten*, Werding et al. (2020)

Jahr	2010	2020	2030	2040	2050	2060
Variante T -						
Gesetzliche Rentenversicherung	9,7	9,4	10,4	11,4	12,2	13,1
		-3,1	7,2	17,5	25,8	35,1
Beamte	2,0	2,2	2,6	2,8	2,9	3,1
		10,0	30,0	40,0	45,0	55,0
Gesamt	11,7	11,6	13	14,2	15,1	16,2
		-0,9	11,1	21,4	29,1	38,5
Variante T+						
Gesetzliche Rentenversicherung	9,7	9,4	9,9	10,5	11	11,3
		-3,1	2,1	8,2	13,4	16,5
Beamte	2,0	2,2	2,4	2,5	2,3	2,3
		10,0	20,0	25,0	15,0	15,0
Gesamt	11,7	11,6	12,3	13,0	13,3	13,6
		-0,9	5,1	11,1	13,7	16,2
Überschlägige mittlere Variante: Mittelwert Varianten T-, T+						
Gesetzliche Rentenversicherung	9,7	9,4	10,15	10,95	11,6	12,2
		-3,1	4,6	12,9	19,6	25,8
Beamte	2,0	2,2	2,5	2,65	2,6	2,7
		10,0	25,0	32,5	30,0	35,0
Gesamt	11,7	11,6	12,65	13,6	14,2	14,9
		-0,9	8,1	16,2	21,4	27,4

Anmerkungen: *Jeweils erste Zeile: Ausgaben in % des BIP, zweite Zeile: Veränderung der Ausgabenquote gegenüber der Quote 2010 in %.

Quellen: Werding et al. (2020, S. 179) BMF-D (2020, S. 27/28), Eigene Berechnung auf Basis Werding et al. (2020).

Eine Zunahme der Ausgaben in der GRV um rund ein Viertel ergibt sich auch in anderen Vorausberechnungen für Deutschland, die einen Anstieg des Beitragssatzes (bei regelgebundener Zunahme der Bundeszuschüsse) auf 23 bis 24% im Jahr 2060 ermitteln (u.a. Börsch-Supan et al., 2020).

[62] Ein Anstieg der Ausgaben für Versorgungsausgaben bis etwa zum Jahr 2030 und ein anschließender leichter Rückgang (Rechnungsvariante ohne Realwachstum) wird von Raffelhüschen et al. (2021, S. 16 ff.) vorausberechnet.

2.2.5 Fazit Leistungen in der Zukunft

Vergleichende Berechnungen für die künftige Pensionsentwicklung in Ländern sind wegen der Komplexität der Systeme und ihrer Einflussfaktoren ausgesprochen anspruchsvoll. Daher verwundert es nicht, dass für Deutschland und Österreich nur wenige Vergleichsrechnungen vorliegen und damit auch nur eine geringe Vielfalt der Berechnungen gegeben ist. Nach den vorliegenden Berechnungen sind auch in den nächsten Jahrzehnten die Pensionsleistungen in Österreich höher. Verbunden ist damit weiterhin ein höherer Anteil am BIP, wobei der Anstieg in den Berechnungen überraschend moderat ausfällt. Hinter diesem Überblicksbild stehen aber eine Reihe von Einzelentwicklungen, die zum einen verdeutlichen, dass auch andere (ungünstigere wie günstigere) Entwicklungen möglich wären und dass sich die Leistungen nicht für Gruppen gleich entwickeln. Dies lässt sich zum Teil gut aus den Berechnungen erkennen, zum Teil bleiben aber auch Fragen offen. Dies betrifft insbesondere die Langfristwirkungen von Reformen zu Stabilisierung der Finanzierung der Alterssicherung in beiden Ländern.

Die Ländervergleiche der OECD sind vor allem wegen der fehlenden Kopplung von Leistungs- und Finanzierungsbetrachtung für die Beurteilung der Frage der Finanzierbarkeit nur wenig hilfreich. Bei den Rechnungen der EU-Kommission werden Leistungs- und Finanzierungsseite entsprechend den rechtlichen Regelungen abgebildet. Durch den gewählten methodischen Ansatz (Ländermodelle mit teilweise einheitlichen Vorgaben der Wirtschaftsentwicklung sowie „peer review“) erlauben diese Rechnungen im Grundsatz die Beurteilung der Finanzierungslasten für bestimmte Leistungsumfänge. Allerdings wird die Bewertung durch den – mit Ausnahme der Gesamtausgaben - fehlenden getrennten Ausweis der Entwicklung der Beamtenpensionen erheblich erschwert. Für Österreich wird diese Entwicklung im „country-fiche“ ausgewiesen. Leider lässt sich aber dort nicht erkennen, welcher Teil der Einsparungen auf die Ausgaben je Fall und welcher Teil auf Personen entfällt, die aufgrund der Politikreform statt Ansprüchen auf eine Beamtenpension Ansprüche in der allgemeinen Pensionsversicherung erlangen. Ein sachgerechter Vergleich zwischen der GRV in Deutschland und der allgemeinen Pensionsversicherung in Österreich erfordert, dass die Minderleistungen für Beamtenpension in Österreich „herausgerechnet“ werden.

Rechnungen, die alleine für ein Land (Deutschland oder Österreich) erstellt werden, unterscheiden sich im Regelfall in noch mehr Dimensionen als die abgestimmten Rechnungen der EU-Kommission. Daher ist es noch schwerer, die Bedeutung einzelner Faktoren, wie etwa der Annahmen zur Erwerbsbeteiligung oder rechtlicher Regelungen, auf das Ergebnis (Unterschiede im Finanzierungsbedarf in Relation zum BIP) zu bestimmen. Aus verschiedenen Gründen sind sie aber sehr hilfreich zur Beurteilung der Leistungen und des Finanzierungsbedarfs in beiden Ländern. Zum einen lassen sich die Ergebnisse in den jeweiligen Basisfällen mit den Ergebnissen der EU-Kommission vergleichen. Zum anderen enthalten die Rechnungen regelmäßig Varianten, die eine zusätzliche Einordnung der Wirkung u.a. von Annahmen, aber auch Politikmaßnahmen (bzw. deren Form der Berücksichtigung im Berechnungsmodell) erlauben. In der Tendenz werden die Ergebnisse der EU-Kommission zu der Entwicklung der Finanzierungslasten bestätigt. Die Ergebnisse für den Basisfall in der Rechnung des BMF-AT (2019) lassen jedoch auch erkennen, dass Änderungen der Annahmen, in diesem Fall zur Entwicklung der Produktivität, zu einer erheblichen Änderung der Ergebnisse für das Land und damit auch für den Vergleich zu einem anderen Land führen können. Die Sensitivität der Ergebnisse lässt sich zudem mit Hilfe der Ergebnisse in Variantenrechnungen besser einschätzen.

Trotz des Ausweises von Leistungskennziffern (Benefit Ratio) in einzelnen Rechnungen erscheint der Vergleich der Leistungsseite noch nicht so aussagekräftig wie jener auf der Finanzierungsseite. Zudem lassen sich aus den Differenzierungen (etwa nach Rentenart) nur sehr grob Einflüsse der Entwicklung von Rechtsregelungen erkennen. Diese Einflüsse sollen daher unten in Abschnitt 6 in einem Simulationsmodell (neben Wirkungen von unterschiedlichen Bevölkerungsannahmen und Annahmen zur Wirtschaftsentwicklung) näher betrachtet werden.

Der „Einbau“ der Rechtsregelungen ist anspruchsvoll und beschränkt durch Datenverfügbarkeit und den vertretbaren Aufwand. Zunächst müssen die komplexen Rechtsregelungen vergleichend in beiden Ländern beschrieben werden. Dies erfolgt im nächsten Abschnitt.

3 Gegenüberstellung von Rechtsregelungen

Bereits im vorstehenden Abschnitt wurden Unterschiede in den Rechtsregelungen als eine mögliche Ursache für beobachtete Differenzen in den Leistungen der GRV in Deutschland und Österreich erwähnt.

Dazu zählen die konzeptionellen Unterschiede bei der Zusage (Punktesystem vs. Leistungszusage bei der GRV) und die Gewichtung von betrieblicher und privater Vorsorge im Vergleich zur GRV. Bei der Beschränkung des Vergleichs auf die GRV gehören dazu die Unterschiede in der Wartezeit (5 (D) bzw. 15 (A) Jahre), des Versichertenkreises (Einbeziehung Selbständige in A), in der Besteuerung der Renten, der Rentenanpassung und den Steuerzuschüssen zu der gesetzlichen Rentenversicherung.

Schwerpunkte der folgenden Darstellung der Rechtsregelungen ergeben sich direkt aus dem Befund aktuell höherer Leistungen für durchschnittliche Erwerbstätige/Rentner*innen: Gibt es aufgrund rechtlicher Regelungen insgesamt eine breitere Bemessungsgrundlage für Beiträge oder einen höheren Steuerzuschuss in Österreich im Vergleich zu Deutschland? Gibt es für einzelne Versichertengruppen jenseits „durchschnittlicher" Versicherter in der Summe aufgrund rechtlicher Regelungen niedrigere Leistungen in Österreich im Vergleich zu Deutschland? Das bekannteste Beispiel für eine solche Differenz, das oben bereits erwähnt wurde, sind die Unterschiede in den Wartezeiten in beiden Ländern. Während in Deutschland eine Altersrente bereits dann gewährt wird, wenn eine Beitragszeit von mindestens 5 Jahren vorliegt, sind in Österreich 15 Jahre erforderlich. Bei der Berechnung von Durchschnittsrenten hat dies zur Folge, dass der Durchschnitt in Deutschland durch viele kleine Renten bei einer relativ geringen Zahl an Beitragsjahren „gedrückt" wird. Betrachtet man alternativ in beiden Ländern die Rente einer Person mit bspw. 40 Beitragsjahren, dann kann die höhere Leistung in Österreich (zum Teil) darauf zurückzuführen sein, dass ein Teil der Versicherten (jene mit weniger als 15 Beitragsjahren) leer ausgeht und die derart „gesparten" Beiträge zu den Versicherten mit längeren Beitragszeiten umverteilt werden.

Die Darstellung wird in die Themenbereiche Versichertenkreis, Beitragsrecht, Leistungsrecht, Steuerrecht sowie Sozialabgabenrecht gegliedert. Dies erscheint trotz ver-

schiedener Überschneidungen und Querbeziehungen für die Übersicht hilfreich zu sein.

Die Darstellung bezieht sich zu einem großen Teil auf die Rechtslage im Mai 2020. Nur in wenigen Einzelfällen wird mit entsprechender Kennzeichnung auf noch danach (bis zur Fertigstellung der Studie) erfolgte Rechtsänderungen hingewiesen. Immer dort, wo ein früherer Rechtsstand wesentlich für die Klärung der Frage nach den Unterschieden in den Leistungen der beiden Rentensysteme sein kann, wird auch dieser dargestellt. Hierbei sind vor allem Regelungen von Interesse, bei denen in den letzten zurückliegenden Jahren für viele Leistungsempfänger*innen noch das „alte“ Recht galt bzw. ihre Rentenleistungen beeinflusst hat. Hierzu zählen in Deutschland insbesondere Reformen für den Rentenzugang sowie der Berufs- und Erwerbsunfähigkeitsrenten und der Hinterbliebenenrenten. Darüber hinaus werden wichtige bereits für die Zukunft beschlossene Rechtsänderungen angesprochen. Dazu zählen für Deutschland das Auslaufen der Rente mit 63, die graduelle Einführung der "Rente mit 67" (vgl. Abschnitt 3.3.2), die Anpassung der Regelungen in West- und Ostdeutschland und die "Doppelte Haltelinie" bis 2025 (vgl. Abschnitt 3.3.5.1), die Erhöhung der Zurechnungszeit bei der Erwerbsminderungsrente. Bei der Besteuerung erfolgt der bereits begonnene Übergang zur nachgelagerten Besteuerung (vgl. Abschnitt 3.3.5.1). Beispiele auf österreichischer Seite sind die Zeitpfade zur Erhöhung der Regelaltersgrenze für Frauen und die Anhebung der Anzahl der "besten" Versicherungsjahre, die für die Rentenberechnung verwendet werden (vgl. a. European Commission, 2017, S. 37-38). Mit diesen Informationen lässt sich unter anderem einschätzen, ob ein Reformbedarf für das Leistungsniveau (unter gegebenenfalls veränderten Rahmenbedingungen) in der Zukunft gesehen wurde. Vor allem dient die Berücksichtigung von Rechtsänderungen, die sich zum Teil in der Zukunft auswirken werden, als Input für die in Kapitel 6 dargestellten Ceteris-paribus Simulationen der Rentenleistungen in einem semi-aggregierten Modell.

3.1 Versichertenkreis

Im Vordergrund der Darstellung stehen Regelungen, die (potentiell) dazu führen, dass für den häufig betrachteten Fall eines durchschnittlichen Versicherten eine hohe/niedrige Leistung eher möglich wird. Es liegt auf der Hand, dass dies regelmäßig mit Beitrags- oder Leistungsbesonderheiten für Teilgruppen verbunden sein dürfte

(etwa Personen im Versichertenkreis, für deren zugesagte Anwartschaften kein „voller" Beitrag geleistet wird). Es kann aber auch sein, dass etwa eine besonders lange lebende Bevölkerungsgruppe mit überdurchschnittlichen Einkommen, wie in Deutschland die Beamt*innen, aus der Rentenversicherung ausgeschlossen ist. Wären diese einbezogen, so jedenfalls unsere Vermutung, müsste die Rente für den Durchschnitt niedriger ausfallen. Unberührt davon ist, dass es bei der Einbeziehung der Beamt*innen in die GRV Einführungsgewinne für die bereits Versicherten gibt. Als ein weiterer Fall können die Mindestversicherungszeiten angesehen werden.[63] Die Ansprüche der Personen, die diese Bedingungen nicht erfüllen, verfallen eventuell[64] bzw. sie kommen den anderen Versicherten und damit auch dem bereits mehrfach angesprochenen durchschnittlichen Versicherten zu Gute.

Die Einbeziehung bzw. der Ausschluss einer Gruppe kann auch dynamische Effekte haben. Der wesentliche Effekt scheint das Auftreten von Einführungsgewinnen zu sein, die durch eine Rechtsänderung entstehen. Einführungsgewinne könnten, wenn auch vorübergehend, merklich die Rentenhöhe eines durchschnittlichen Versicherten anheben.[65] So stellt sich die Frage, ob und in welchem Umfang es zu solchen Einführungsgewinnen in den beiden Ländern gekommen ist, die heute (noch) die Renteneinkommen des/der „durchschnittlichen Versicherten" bestimmen.

3.1.1 Welche Personen sind versichert?

3.1.1.1 Deutschland

Versicherungspflicht

In Deutschland sind nach §1 SGB VI gegen Entgelt oder zur Ausbildung (einschl. duale) beschäftigte Personen (abhängig Beschäftigte) versicherungspflichtig. Dies gilt auch bei dem Bezug von Kurzarbeitergeld. Weiterhin sind nach §1 SGB VI versicherungspflichtig: - Behinderte, die in besonderen Werkstätten beschäftigt sind, - Auszubildende in überbetrieblicher Ausbildung, - Mitglieder geistlicher Gemeinschaften, - Wehrdienstleistende, die nicht Beamt*innen sind. [Ausnahme: AG-Vorstände]. Von der Ver-

[63] Renten werden zudem nur auf Antrag gewährt. Sofern Personen diesen Antrag nicht stellen, erhalten sie auch keine Leistungen. Vermutlich ist dieser Personenkreis allerdings sehr klein.
[64] Einige Gruppen können sich in Deutschland bei Nichterfüllung der Mindestversicherungszeit die Beiträge erstatten lassen.
[65] Wobei die Stärke des Effektes auch davon abhängt wie die Rente zusätzliche Einnahmen zwischen Beitragszahlenden und Rentenempfangenden verteilt.

sicherungspflicht der abhängig Beschäftigten gibt es (Rück-) Ausnahmen, die unten genannt werden.

Nach §2 SGB VI sind die dort explizit genannten Selbständigen versicherungspflichtig in der GRV. Dies sind: - Lehrer/Erzieher, Pflegepersonen, Hebammen, Seelotsen, Künstler/Publizisten, Hausgewerbetreibende, Küstenschiffer und - fischer, Gewerbetreibende, die in die Handwerksrolle eingetragen sind, "Scheinselbständige". Für Handwerker, die in die Handwerksrolle eingetragen sind, endet die Versicherungspflicht nach 18 Jahren (216 Monate) mit Pflichtbeiträgen.

§3 SGB VI zählt "Sonstige Versicherte" auf. Dies sind: Personen, denen Kindererziehungszeiten angerechnet werden, nicht erwerbsmäßig tätige Pflegepersonen, Wehr- und Zivildienst Leistende, Empfänger*innen von Krankengeld, Verletztengeld, Versorgungskrankengeld, Übergangsgeld, Arbeitslosengeld oder von der sozialen oder einer privaten Pflegeversicherung, Pflegeunterstützungsgeld, Vorruhestandsgeld.

§4 SGB VI sieht eine "Versicherungspflicht auf Antrag" vor. Bestimmte, ansonsten versicherungsfreie Personen können freiwillig die "Versicherungspflicht" wählen und werden dann den übrigen Versicherten gleichgestellt. Zu diesen Personen zählen insbesondere nicht vorübergehend selbständig Tätige.

Bis zum Jahr 2012 waren geringfügig Beschäftigte in der GRV versicherungsfrei. Beitragspflichtig waren jedoch die Arbeitgeber mit einem Beitragssatz von 15 Prozent. Auf dieser Basis erwarben die Arbeitnehmer Ansprüche in der GRV (§76b SGB VI). Bei einem möglichen Verzicht auf die Versicherungsfreiheit ergab sich der Beitragssatz als Differenz zwischen dem allgemeinen GRV-Beitragssatz und 15 Prozent. Die Rentenansprüche erhöhten sich entsprechend. Darüber hinaus hatten diese Versicherten Anspruch auf weitere Leistungen der GRV, wie insbesondere Rehabilitationsmaßnahmen. Von der Möglichkeit des Verzichts auf die Versicherungsfreiheit machte jedoch nur ein kleiner Teil der geringfügig Beschäftigten Gebrauch (knapp sieben Prozent im Jahr 2012).

Seit 2013 unterliegen geringfügige Beschäftigungsverhältnisse mit Ausnahme von Altverträgen der Versicherungspflicht. Nach dem neuen Recht besteht die Möglichkeit, sich auf Antrag von der Versicherungspflicht befreien zu lassen (opt-out). Dann entfällt der Arbeitnehmerbeitrag als Differenz zwischen dem Arbeitgeberpauschalbeitrag

(15 Prozent) und dem allgemeinen Beitragssatz in der GRV. Entsprechend niedriger fallen auch die aus der Beschäftigung resultierenden Rentenansprüche aus.

Seit 2017 sind auch Personen, die eine vorgezogene Altersrente beziehen und weiterarbeiten, versicherungspflichtig. Nach Erreichen der Altersgrenze besteht die Möglichkeit auf die Versicherungsfreiheit zu verzichten.

Freiwillige Versicherung

Die freiwillige Versicherung in der GRV setzt voraus, dass keine Versicherungspflicht vorliegt und die Person das Mindestalter von 16 Jahren erreicht hat. Sie steht Personen offen, die nicht von den §§ 1 bis 4 SGB VI oder den Übergangsregelungen zur Versicherungspflicht (vgl. §§ 229, 229a SGB VI) erfasst werden. Hierzu zählen u. a. Hausfrauen / Hausmänner, Selbständige, die weder kraft Gesetzes (§ 2 SGB VI) noch auf ihren Antrag hin (§ 4 Abs. 2 SGB VI) in der gesetzlichen Rentenversicherung pflichtversichert sind, versicherungsfreie Personen, wie z. B. Beamte (§ 5 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 SGB VI), kurzfristig Beschäftigte (§ 5 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 SGB VI), geringfügig entlohnte Beschäftigte, die aufgrund einer bis 31.12.2012 aufgenommenen Beschäftigung mit einem regelmäßigen monatlichen Arbeitsentgelt von bis zu 400 Euro versicherungsfrei sind (§ 230 Abs. 8 SGB VI), von der Versicherungspflicht befreite Personen, wie z. B. Mitglieder berufsständischer Versorgungseinrichtungen (§ 6 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 SGB VI), geringfügig entlohnte Beschäftigte, die ihre Beschäftigung ab 1.1.2013 mit einem regelmäßigen monatlichen Arbeitsentgelt von bis zu 450,00 Euro aufnehmen und einen Befreiungsantrag nach § 6 Abs. 1b SGB VI stellen.

Personen im Ausland sind nicht zur freiwilligen Versicherung berechtigt. Ausgenommen von dieser Grundregel sind Deutsche, die sich auch bei gewöhnlichem Aufenthalt im Ausland nach § 7 Abs. 1 Satz 2 SGB VI freiwillig versichern dürfen. Hier gibt es noch einige detaillierte Ausnahmeregelungen.

Wie werden Personen einbezogen, die junge Kinder betreuen und nicht erwerbstätig sind bzw. Personen, die nahe Angehörige pflegen?

Personen, die Kinder unter 3 Jahren betreuen (meist die Mütter), sind aktuell pflichtversichert. Die Beiträge entrichtet der Bund. Solche Kindererziehungszeiten wurden mit dem Hinterbliebenen- und Erziehungszeitengesetz 1986 mit zunächst einem Jahr eingeführt. Für Geburten ab 1992 sind es dann drei Jahre. Die Bewertung dieser Zeiten wurde im Zeitablauf geändert. Dies wird unten näher ausgeführt. Für Personen, die

Kinder von 3 bis unter 10 Jahren betreuen und über die Erwerbstätigkeit versichert sind, kommt eine Aufwertung dieser Ansprüche in Frage (s. ebenfalls unten).

Vom 01.04.1995 bis 31.12.2016 waren Pflegepersonen in der GRV pflichtversichert, wenn sie einen oder mehrere Pflegebedürftige nicht erwerbsmäßig aber wenigstens 14 Stunden wöchentlich in seiner häuslichen Umgebung pflegten und der Pflegebedürftige Anspruch auf Leistungen aus der sozialen oder privaten Pflegeversicherung hatte (§ 3 Satz 1 Nr. 1a SGB VI alte Fassung). Seit dem 01.01.2017 sind Pflegepersonen pflichtversichert, wenn sie einen oder mehrere pflegebedürftige Personen mit mindestens Pflegegrad 2 wenigstens zehn Stunden wöchentlich, verteilt auf regelmäßig zwei Tage in der Woche, in ihrer häuslichen Umgebung nicht erwerbsmäßig pflegen. Weiterhin ist die Voraussetzung, dass ein Anspruch auf Leistungen aus der sozialen oder privaten Pflegeversicherung besteht (§ 3 Satz 1 Nr. 1a SGB VI). Pflegepersonen dürfen maximal 30 Stunden pro Woche arbeiten.

3.1.1.2 Österreich

Versicherungspflicht

Die Pensionsversicherung in Österreich trifft Vorsorge für die Versicherungsfälle des Alters, der geminderten Arbeitsfähigkeit (Invalidität, Berufsunfähigkeit, Dienstunfähigkeit) und des Todes sowie für die Rehabilitation und für Maßnahmen der Gesundheitsvorsorge (§221 ASVG, §111 GSVG, §102 BSVG, §3 FSVG[66]).

In Österreich sind nach § 4 ASVG gegen Entgelt oder zur Ausbildung (einschl. duale) beschäftigte Personen (abhängig Beschäftigte) in der gesetzlichen Pensionsversicherung versicherungspflichtig[67]. Dies gilt auch bei Bezug von Kurzarbeitsgeld oder nach Überschreiten des gesetzlichen Pensionsalters. Weiterhin sind nach §4 ASVG versiche-

[66] Die Abkürzungen für die Gesetzesmaterien der gesetzlichen Pensionsversicherung sind ASVG (Allgemeines Sozialversicherungsgesetz), BSVG (Bauern-Sozialversicherungsgesetz), GSVG (Gewerbliches Sozialversicherungsgesetz), FSVG (Freiberuflichen Sozialversicherungsgesetz). Das PG 1965 (Pensionsgesetz 1965) gilt für die Bundesbeamten. Das Leistungsrecht in der Pensionsversicherung wurde mit dem Allgemeinen Pensionsgesetz (APG) im Jahr 2004 für alle Geburtsjahrgänge ab 1.1.1955 bzw. alle Formen der Erwerbstätigkeit reformiert. Das neue Leistungsrecht des APG gilt für alle nach dem ASVG, GSVG, BSVG, FSVG pflichtversicherten Erwerbstätigen, die erst nach dem 31.12.2004 Versicherungszeiten erworben haben, vollständig. Für die Geburtsjahrgänge zwischen 1955 und 2004 gelten Übergangsregelungen. Alle Gesetzestexte können in der aktuellen Version über das Rechtsinformationssystem des Bundes (RIS) im Bereich konsolidiertes Bundesrecht elektronisch abgerufen werden (https://www.ris.bka.gv.at/Bundesrecht/). Der vorliegende Text beschreibt den gültigen Rechtsstand Mitte Mai 2020.

[67] Soweit im folgenden personenbezogene Bezeichnungen nur in männlicher Form angeführt sind, beziehen sie sich auf Frauen und Männer in gleicher Weise.

rungspflichtig: Vorstandsmitglieder, Heimarbeiter, Fachkräfte der Entwicklungshilfe, Teilnehmer des freiwilligen Sozialjahres, geistliche Amtsträger der evangelischen Kirche.

Nach §2 GSVG sind gewerblich Selbständige pflichtversichert, d. h. alle Mitglieder der Kammer der gewerblichen Wirtschaft, Gesellschafter einer Personengesellschaft mit persönlicher unbeschränkter Haftung, Geschäftsführer einer Kapitalgesellschaft, bzw. selbständig erwerbstätige Personen, die der Einkommensteuerpflicht unterliegen und deren Einkommen die Versicherungsgrenze übersteigt. Nach §2 BSVG sind Personen, die auf eigene Rechnung einen land- oder forstwirtschaftlichen Betrieb führen, pflichtversichert. Nach §2 FSVG sind freiberuflich selbständig Erwerbstätige pflichtversichert, d. h. alle selbständigen Mitglieder der Apothekerkammer, Patentanwälte, Mitglieder der Architekten und Ingenieurskonsulentenkammer und alle Mitglieder der Zahnärzte- und Ärztekammer. § 5 ASVG beschreibt die Ausnahmen von der Pflichtversicherung. Sie umfassen vorwiegend Beamte und freiberuflich Erwerbstätige, für die es eigenständige Pflichtversicherungssysteme innerhalb der Gebietskörperschaft oder der jeweiligen beruflichen Standesvertretung (Rechtsanwälte usw.) gibt.

Die Versicherungspflicht für Selbständige besteht in Österreich bereits seit langem. Der Vorläufer des GSVG von 1978 ist das „Gewerbliches Selbständigen-Pensionsversicherungsgesetz – GSPVG) BGBl. 292/1957“ von 1957. Das FSVG gilt seit 1978. Die erste Regelung für die Landwirte erfolgte mit dem Landwirtschaftliches Zuschussrentenversicherungsgesetz (LZVG), BGBl. 293/1957 (vgl. Steiner, S. 259). Eine jüngere Erweiterung ergab sich lediglich durch die „Pflichtversicherung auch von neuen Erwerbsformen im Grenzbereich zwischen Unselbständigkeit und Selbständigkeit“.[68] Daher ergeben sich in den 2010er Jahren aus der Einbeziehung der Selbständigen keine wesentlichen Einführungsgewinne, die Unterschiede im Leistungsniveau der gesetzlichen Rentenversicherung in Deutschland und Österreich erklären könnten.

Nach §3 PG 1965 haben Beamte im Bundesdienst einen Anspruch auf einen Ruhegenuss, wobei je nach Eintrittsjahr in den Bundesdienst unterschiedliche Regelungen

[68] „Die Ausweitung des Versichertenkreises über die unselbständig Erwerbstätigen hinaus begann bereits in den 1950er Jahren. [Fußnote 20 im zitierten Text: 1958 wurden die Gewerbetreibenden in die Pflichtversicherung der gesetzlichen Pensionsversicherung eingebunden.] Der letzte wesentliche Schritt erfolgte 1996/1997 mit der Pflichtversicherung auch von neuen Erwerbsformen im Grenzbereich zwischen Unselbständigkeit und Selbständigkeit.“(Wöss, 2020, S. 248).

gelten. Grundsätzlich konvergiert das Pensionsrecht der Bundesbeamten an jenes der unselbständig Beschäftigten in der Privatwirtschaft. Für neu in den Bundesdienst eintretende bzw. junge Beamt*innen (Eintritt nach dem 31.12.2004 oder mit Geburtsdatum nach dem 31.12.1975) gelten nur mehr die Regelungen des ASVG (PG 1965 §1 Abs. 1 Z 14). Für ältere Beamt*innen bzw. solche mit einem Eintrittsdatum vor dem 1.1.2005 werden Übergangsregelungen angewendet, die das alte Ruhegenussrecht mit dem neuen ASVG kombinieren (PG 1965 §99). Beamt*innen, die vor 1955 geboren wurden, erhalten ihre Pension ausschließlich nach dem Pensionsgesetz 1965. Für Beamt*innen im Landesdienst gibt es entsprechende länderspezifische Regelungen.

Für den Vergleich der Rentenleistungen in Deutschland und Österreich ist zu beachten, dass die Verbeamtung (Pragmatisierung) in Österreich seit Ende der 1990er Jahre stark reduziert wurde[69] (zur Entwicklung der Anzahl der Beamt*innen s. Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger, 2019, S. 6). Ebenso ist zu beachten, dass auch nach dem Pensionsharmonisierungsgesetz die allgemeine Pensionsversicherung und die Beamtenversorgung mit „getrennten Kassen" erfolgt. Daraus folgt, dass immer dann Einführungsgewinne in der allgemeinen Pensionsversicherung entstehen, wenn es zu einer Verschiebung der Beschäftigten von Beamten zu Angestellten im öffentlichen Dienst kommt. Derartige Einführungsgewinne könnten bereits in den 2010-er Jahren, für die unten der Vergleich der Rentenleistungen in Deutschland und Österreich vorgenommen wird, eine bedeutsame Rolle gespielt haben (vgl. unten Abschnitt 5.4).

§8 Abs. 1 Z 2 ASVG regelt die Sonstige Teilversicherung in der Pensionsversicherung, das sind Perioden für die die öffentliche Hand Beitragsäquivalente in die Pensionsversicherung einzahlt. Demnach sind Empfänger von Wochengeld (Mutterschutz), Zeiten der Kindererziehung (Kinderkarenz), Empfänger von Arbeitslosengeld, Notstandshilfe[70], Krankengeld, Rehabilitationsgeld, Umschulungsgeld, Wiedereingliederungsgeld,

[69] Zur Pragmatisierungspolitik seit 1997 s. https://www.bmbwf.gv.at/Themen/schule/schulrecht/rs/1997-2017/1997_27.html, abgerufen 7.12.2020, und https://www.oeffentlicherdienst.gv.at/fakten/bundespersonal/bedienstete/index.html, abgerufen 7.12.2020.

[70] Anspruch auf Notstandshilfe hat grundsätzlich jede Person, die arbeitslos, arbeitswillig und arbeitsfähig ist, sich in einer Notlage befindet, der Arbeitsvermittlung zur Verfügung steht, keinen Anspruch auf Arbeitslosengeld mehr hat und den Antrag auf Notstandshilfe innerhalb von fünf Jahren seit dem letzten Bezug von Arbeitslosengeld oder Notstandshilfe stellt. Eine Notlage liegt vor, wenn Arbeitslosen die

Übergangsgeld, Pflegekarenzgeld, von Familienhospizkarenz, und des Familienzeitbonus[71] teilversichert. Weiters umfasst die Teilversicherung Präsenz- und Zivildienst-Leistende, wissenschaftliche und künstlerische Mitarbeiter der Universitäten und künstlerischen Universitäten, zur Fremdsprachenassistenz bestellte Lehrbeauftragte und Personen, die ihr Kind in den ersten 48 Kalendermonaten nach der Geburt oder (im Fall einer Mehrlingsgeburt) ihre Kinder in den ersten 60 Kalendermonaten nach der Geburt, im Inland erziehen.

§16a ASVG sieht eine freiwillige Selbstversicherung in der Pensionsversicherung für Personen ab Vollendung des 15. Lebensjahres vor, wenn sie keiner Pflichtversicherung bzw. einem äquivalenten Altersvorsorgesystem unterliegen und ihren Wohnsitz im Inland haben. Von der Nutzung der Selbstversicherung sind die Bezieher einer Pensions- oder Sozialhilfeleistung ausgeschlossen. §17 ASVG gibt Personen, die aus der Pflichtversicherung ausgeschieden sind, die Möglichkeit zur freiwilligen Weiterversicherung. Die §18a und 18b ASVG regeln die freiwillige Pensionsversicherung für Zeiten der Pflege eines behinderten Kindes oder naher Angehöriger. Für geringfügige Beschäftigte besteht die Möglichkeit zur freiwilligen Pensionsversicherung (§ 19a und § 77 ASVG) mit einem fixen Betrag von 65,03 Euro pro Monat (2020). Dieser Betrag wird jährlich mit der Aufwertungszahl (§108 ASVG) an die Entwicklung der durchschnittlichen Beitragsgrundlage angepasst.

3.1.2 Gibt es Gruppen, die überhaupt nicht in die gesetzliche Rentenversicherung einbezogen sind?

3.1.2.1 Deutschland

Welche Gruppen sind explizit von der Versicherungspflicht ausgenommen?

Es gibt zwei Formen der Ausnahme von der Versicherungspflicht: Versicherungsfreiheit (§5 SGB VI) und Befreiung von der Versicherungspflicht (§6 SGB VI). Versicherungsfrei sind nach §5 SGB VI Beamte[72], Richter, Berufssoldaten, Personen, die bei der

Befriedigung der notwendigen Lebensbedürfnisse unmöglich ist. Bei der Beurteilung wird die wirtschaftliche und familiäre Situation der Arbeitsuchenden berücksichtigt.

[71] Erwerbstätige Väter, die sich direkt nach der Geburt ihres Kindes intensiv und ausschließlich der Familie widmen, können für Geburten ab 01.03.2017 eine finanzielle Unterstützung erhalten.

[72] Einkommen aus der gesetzlichen Rentenversicherung werden unter bestimmten Bedingungen bei der Beamtenversorgung angerechnet: „Viele Beamtinnen und Beamte sind vor der Übernahme in das Beamtenverhältnis sozialversicherungspflichtig beschäftigt gewesen. Sie haben oft über Jahre Beiträge zur gesetzlichen Rentenversicherung gezahlt und damit Ansprüche auf Rente erworben. Nach Versetzung in

Altersversorgung Beamt*innen gleichgestellt sind, Personen, die eine nur kurzfristige geringfügige Tätigkeit ausüben, Studenten, Rentner.

Von der Versicherungspflicht auf Antrag befreit sind:

- Mitglieder von berufsständischen Versorgungswerken (Ärzte, Apotheker, Architekten, Ingenieure, Mitglieder einzelner Landtage, Notare, Psychologische Psychotherapeuten, Rechtsanwälte, Steuerberater, Tierärzte, Wirtschaftsprüfer, Zahnärzte, s. BMF-D, 2020)
- Lehrer und Erzieher an nicht öffentlichen Schulen,
- nichtdeutsche Seeleute,
- Handwerker, die die Befreiung beantragt haben,
- Selbständige mit einem Auftraggeber,
- nicht nur kurzfristig geringfügig Beschäftigte.

Der Versichertenkreis hat in Deutschland in der Vergangenheit verschiedene Änderungen erfahren. Insbesondere wurde die Berücksichtigung von Zeiten der Arbeitslosigkeit mehrfach geändert. Im Bereich der geringfügigen Beschäftigung wurde im Jahr 2013 auf Versicherungspflicht mit opt-out („Befreiung von der Versicherungspflicht“) umgestellt.[73]

Welche Gruppen werden überhaupt nicht erfasst?

Oben wurden versicherungsfreie und von der Versicherungspflicht befreite Personen als solche erfasst, deren Alterssicherung in der ersten Säule nicht über die GRV erfolgt. Versicherungsfreiheit und Befreiung von Versicherungspflicht sind Rückausnahmetatbestände. Es gibt aber auch Gruppen, die überhaupt nicht von den §§1-4 SGB VI erfasst

---

den Ruhestand gibt es dann eine negative Überraschung: die erworbenen Ansprüche auf Pension werden gekürzt mit dem Hinweis, die gesetzliche Rente werde zumindest zum Teil auf die Beamtenversorgung angerechnet.“ (Christians, 2018, S. 1).

[73] Im Bereich der nicht nur kurzfristigen geringfügigen Beschäftigung gilt die erwähnte heutige Regelung erst seit dem Jahr 2013, wobei für Beschäftigungsverhältnisse, die zum Zeitpunkt der Reform bestanden, ein Bestandsschutz gewährt wurde. Bis zum Jahr 2012 waren geringfügig Beschäftigte in der GRV versicherungsfrei. Beitragspflichtig waren jedoch die Arbeitgeber mit einem Beitragssatz von 15 Prozent. Auf dieser Basis erwarben die ArbeitnehmerInnen Ansprüche in der GRV (§76b SGB VI). Bei einem möglichen Verzicht auf die Versicherungsfreiheit ergab sich der Beitragssatz als Differenz zwischen dem allgemeinen GRV-Beitragssatz und 15 Prozent. Die Rentenansprüche erhöhten sich entsprechend. Darüber hinaus hatten diese Versicherten Anspruch auf weitere Leistungen der GRV, wie insbesondere Rehabilitationsmaßnahmen. Von der Möglichkeit des Verzichts auf die Versicherungspflicht machte jedoch nur ein kleiner Teil der geringfügig Beschäftigten Gebrauch (knapp sieben Prozent im Jahr 2012).

werden. Dazu zählen alle Selbständigen, die nicht explizit unter §2 SGB VI genannt werden und die Mitglieder in der Alterssicherung der Landwirte.

3.1.2.2 Österreich

Welche Gruppen sind explizit von der Versicherungspflicht ausgenommen?

Die Ausnahmen von der Vollversicherung sind in §5 ASVG aufgelistet. Explizit von der Versicherungspflicht ausgeschlossen sind geringfügig beschäftigte Dienstnehmer mit einem monatlichen Entgelt unter der Geringfügigkeitsgrenze (2020: 460,66 Euro) sowie Zusteller von Zeitungen und sonstigen Druckwerken. Für Selbständige besteht nach § 25 GSVG bzw. § 23 BSVG eine Mindestbeitragsgrundlage im Ausmaß der Geringfügigkeitsgrenze zur Pflichtversicherung gem. § 5 ASVG (2020: 460,66 Euro). Die Geringfügigkeitsgrenze wird jährlich mit der Aufwertungszahl (§ 108 ASVG) an die Entwicklung der durchschnittlichen Beitragsgrundlage (Pro-Kopfeinkommen) angepasst.

Die anderen im §5 ASVG angeführten Formen der Erwerbstätigkeit unterliegen alternativen Formen der Pflichtversicherung, die außerhalb der gesetzlichen Pensionsversicherung in einer Standesvertretung (Rechtsanwälte, Notare) oder nach dem PG 1965 für Bundesbeamte eine Altersversorgung gewährleisten, z. B. Hochschullehrer, Mitarbeiter des Hauptmünzamtes, Priester und Ordensangehörige der katholischen Kirche, Notariatskandidaten oder Bedienstete eines Landesverwaltungsgerichtes.[74]

3.1.3 Mitversicherung (Hinterbliebene, Geschiedene)

3.1.3.1 Deutschland

Werden Ehen geschieden oder – seit 2005 – eingetragene Lebenspartnerschaften aufgelöst, wird ein sogenannter Versorgungsausgleich durchgeführt. Im Prinzip gilt dieses Recht für Ehen seit dem 01.07.1977. Im Ergebnis werden die während der Ehe entstandenen Ansprüche an die GRV zwischen den Partnern zu gleichen Teilen aufgeteilt.

Renten wegen Todes werden sowohl als aus der Versicherung eines Verstorbenen abgeleitete Hinterbliebenenrenten (Witwenrenten, Witwerrente, Waisenrenten) als auch

[74] Wie oben in Abschnitt 3.1.1.2 erwähnt, sind die meisten Mitglieder der freien Berufe jedoch nach dem FSVG pflichtversichert. Für viele dieser Berufsgruppen besteht in Deutschland ein berufsständisches Versorgungswerk und damit Versicherungsfreiheit in der gesetzlichen Rentenversicherung (vgl. Abschnitt 3.1.2.1).

als Versichertenrente (Erziehungsrente) aus eigener Versicherung geleistet. Hinterbliebenenrenten sollen Unterhaltsverluste ausgleichen, die durch den Tod des versicherten Ehegatten, des Lebenspartners, des vor dem 1.7.1977 geschiedenen Ehegatten oder mindestens eines versicherten Elternteils entstanden sind. Ein Anspruch auf Erziehungsrente wird grundsätzlich durch den Tod des (nach dem 30.6.1977) geschiedenen Ehegatten ausgelöst, um den wegen Kindererziehung eingetretenen tatsächlichen oder fiktiven Unterhaltsverlust auszugleichen. Für einen Anspruch auf Erziehungsrente gilt als Scheidung auch die Aufhebung einer Lebenspartnerschaft (§ 47 Abs. 4 SGB VI). Darüber hinaus könnte ein Anspruch auf Erziehungsrente bei Vorliegen der Voraussetzungen des § 47 Abs. 3 und 4 SGB VI auch nach dem Tod des Ehegatten oder Lebenspartners bestehen, soweit ein Rentensplitting unter Ehegatten/ Lebenspartnern gem. §§ 120a, 120e SGB VI durchgeführt worden ist. Renten wegen Todes haben entweder eine Unterhaltsersatzfunktion (zum Beispiel bei großen Witwen- oder Witwerrenten, Vollwaisenrenten und Erziehungsrenten) oder eine Unterhaltszuschussfunktion (zum Beispiel bei kleinen Witwen- oder Witwerrenten und Halbwaisenrenten). Die als Renten wegen Todes zu leistenden Rentenarten sowie deren Anspruchsvoraussetzungen ergeben sich aus den §§ 46 bis 48, 242a, 243, 243a und 303 SGB VI. Im Einzelnen handelt es sich hierbei um die folgenden Rentenleistungen:

- kleine Witwen- oder Witwerrente (§§ 46 Abs. 1, 242a Abs. 1 und Abs. 3 SGB VI),

- große Witwen- oder Witwerrente (§§ 46 Abs. 2, 242a Abs. 2 bis Abs. 5 SGB VI),

- kleine und große Witwen- oder Witwerrente an überlebende Lebenspartner (§§ 46 Abs. 4, 242a Abs. 1 bis 5 SGBVI),

- kleine und große Witwen- oder Witwerrente nach dem vorletzten Ehegatten (§ 46 Abs. 3 SGB VI),

- Erziehungsrente (§§ 47, 243a SGB VI),

- Halbwaisenrente (§ 48 Abs. 1 SGB VI).

Die kleine Witwen- oder Witwerrente wird für längstens 24 Monate geleistet. Diese Befristung gilt nicht, wenn der versicherte Ehegatte vor dem 1.1.2002 verstorben ist oder mindestens ein Ehegatte vor dem 2.1.1962 geboren und die Ehe vor dem 1.1.2002

geschlossen wurde (Recht vor der Reform 2001, vgl. § 242 SGB VI und Brettschneider, 2019). Die große Witwenrente wird gewährt, wenn die hinterbliebene Person das 47. Lebensjahr vollendet hat oder Kinder erzieht. Allerdings gilt beim Alter auch hier eine Übergangsregelung. Verstirbt die versicherte Person vor dem 1.1.2012, dann gilt die Altersgrenze von 45 Jahren. „Bei Tod des Versicherten nach dem 31.12.2011 wird die Altersgrenze von 45 Jahren gem. § 242a Abs. 5 SGB VI bis zum Jahre 2023 jährlich in Monatsschritten und ab 2024 jährlich in Zweimonatsschritten angehoben …“ (Brettschneider, 2019, S. 19). Die Voraussetzung der „Kindererziehung“ ist im Regelfall erfüllt, wenn ein minderjähriges Kind im Haushalt der Witwe oder des Witwers erzogen und versorgt wird (vgl. Brettschneider, 2019, S. 21-22).

Bei einer Wiederheirat fällt die Hinterbliebenenrente weg. Allerdings kann sie wieder gewährt werden, wenn die erneute Ehe durch Tod des neuen Partners, Scheidung, Nichtigkeit oder Aufhebung endet (vgl. Brettschneider, 2019, S. 28 ff.).

3.1.3.2 Österreich

Die Mitversicherung von Angehörigen konzentriert sich in Österreich auf die freiwillige Teilung der Beitragsleistung zwischen Eltern für die Zeit der Kindererziehung (Pensionssplitting) und auf die Hinterbliebenenpension beim Tod des Partners.

Seit 2005 besteht die Möglichkeit für ein freiwilliges Pensionssplitting (§ 14 APG). Damit kann der Elternteil, der erwerbstätig bleibt und sich nicht hauptsächlich der Kindererziehung widmet, für die ersten sieben Lebensjahre des Kindes bis zu 50% seiner Teilgutschrift auf das Pensionskonto des erziehenden Elternteils übertragen. Die Übertragung auf das Pensionskonto des erziehenden Elternteils erzeugt für diesen einen eigenständigen Leistungsanspruch, der auch im Fall einer Scheidung erhalten bleibt (vgl. Abschnitt 3.2.4.2). Das Ausmaß der Übertragung kann jährlich angepasst werden. Diese Regelung gilt für Jahre der Kindererziehung ab 2005. Eine solche Übertragung kann bis zum 10. Geburtstag des Kindes beim zuständigen Pensionsversicherungsträger beantragt werden. Wenn mehrere Kinder geboren werden, sind in Summe Übertragungen der Teilgutschriften von 14 Versicherungsjahren möglich. Teilgutschriften, die nicht auf eine Erwerbstätigkeit zurückgehen (z. B. für Arbeitslosengeld, Krankengeld), können nicht übertragen werden.

Im Fall des Todes einer pensionsversicherten oder pensionsbeziehenden Person haben Witwen bzw. Witwer und Waisen unter bestimmten Voraussetzungen Anspruch auf eine Hinterbliebenenpension (§ 215 ASVG). Hinterbliebene eingetragene Partner sind in allen Punkten Ehegatten sinngemäß gleichgestellt (§ 216 und § 259 ASVG), daher wird im Folgenden vereinfachend nur die Ehe beschrieben. Die Anspruchsvoraussetzungen unterscheiden zwischen erwerbstätigen und bereits im Ruhestand befindlichen Verstorbenen. Für erwerbstätige Versicherte beeinflusst auch die Todesart den Anspruch der Hinterbliebenen, weil der Tod durch einen Arbeitsunfall oder eine Berufskrankheit unmittelbar einen Anspruch begründet (§ 235 ASVG), während in allen anderen Fällen Wartezeiten erfüllt sein müssen, d. h. die pensionsversicherte Person muss eine Mindestzahl an Versicherungsmonaten vorweisen. Wenn der Todeszeitpunkt vor dem 50. Geburtstag liegt, müssen nur 60 Versicherungsmonate vorliegen. Wenn der Todeszeitpunkt nach Vollendung des 50. Lebensjahres liegt, erhöht sich die Wartezeit für jeden weiteren Lebensmonat um jeweils einen Monat bis zum Höchstausmaß von 180 Monaten. An die Dauer der Ehe werden ebenfalls Anspruchsvoraussetzungen für eine Hinterbliebenenpension geknüpft; sie sind teilweise auch an die Geburt gemeinsamer Kinder gebunden (§ 258 ASVG). Wenn z. B. der überlebende Partner zum Todeszeitpunkt das 35. Lebensjahres noch nicht vollendet hat, muss die Ehe mindestens 10 Jahre gedauert haben (für eine Beschreibung des Leistungsrechtes in diesem Fall vgl. Abschnitt 3.3.4.2). Wenn der Todeszeitpunkt nach dem Pensionsantritt der Versicherten liegt, muss die Ehe länger als ein Jahr andauern (§ 217 ASVG), es sei denn, der Altersunterschied zwischen den Ehepartnern ist zu groß (§ 258 ASVG).

Falls eine Ehe vor dem Tod der Versicherten geschieden wurde, besteht nur dann Anspruch auf den Bezug einer Hinterbliebenenpension, wenn es eine Unterhaltszahlung an die hinterbliebene Person gab (§ 215 ASVG).

Mit der Wieder-Verheiratung oder mit der neuen Begründung einer eingetragenen Partnerschaft des pensionsberechtigten Hinterbliebenen endet der Anspruch auf eine Pensionsleistung (§ 100 ASVG). Für Waisen erlischt mit dem Erreichen des 18. Lebensjahres der Anspruch auf eine Pensionsleistung. Nach Vollendung des 18. Lebensjahres wird die Waisenrente nur auf besonderen Antrag gewährt. Bei einer Schul- oder Berufsausbildung, welche die Arbeitskraft der Waisen überwiegend beansprucht, gebührt die Waisenpension bis zum Alter von 27 Jahren. Das Studium muss

ernsthaft und zielstrebig betrieben werden. Ebenso besteht ein Anspruch auf Waisenpension, wenn eine Tätigkeit nach dem Freiwilligengesetz ausgeübt wird. Bei Erwerbsunfähigkeit des Kindes kann die Waisenpension unbefristet (ohne Altersgrenze) bezogen werden. Das Gebrechen muss allerdings vor dem 18. Geburtstag oder während der Schul- oder Berufsausbildung eingetreten sein.

3.2 Finanzierung und Anwartschaften

3.2.1 Wie ist die Bemessungsgrundlage im Grundsatz rechtlich bestimmt?

3.2.1.1 Deutschland

Die Beitragseinnahmen setzen sich vor allem zusammen aus den lohnbezogenen Beiträgen der Arbeitnehmer (einschl. der Auszubildenden und einschl. des Arbeitgeberanteils), den Beiträgen für Personen mit Bezug von Entgeltersatzleistungen (u.a. Beiträge für ALG-I Beziehende durch die Bundesagentur für Arbeit), den Beiträgen der versicherungspflichtigen Selbständigen, den Beiträgen der freiwillig Versicherten und den Beiträgen des Bundes für Kindererziehungszeiten. Daneben gibt es für weitere Gruppen Beiträge von den Versicherten bzw. öffentlichen oder privaten Einrichtungen für diese Gruppen. Ein Beispiel sind die Beiträge von Pflegeleistungsträgern für nicht erwerbsmäßig tätige Pflegepersonen (vgl. Petrikowski und Hillig, 2020).

Bemessungsgrundlage ist bei Personen, die gegen Arbeitsentgelt beschäftigt sind, dieses Arbeitsentgelt (§160 SGB VI, vgl. generell zur Finanzierung 4. Kapitel SGB VI). Für einzelne Personengruppe, etwa Behinderte gelten gesonderte Regelungen. Für Kurzarbeitergeld gilt nach §163 Abs. 6 „als beitragspflichtige Einnahmen 80 vom Hundert des Unterschiedsbetrags zwischen dem Soll-Entgelt und dem Ist-Entgelt nach § 106 des Dritten Buches“. So wird bspw. bei einem normalen Entgelt von 3.000 Euro und einem Beschäftigungsumfang von 50% (Einkommen 1.500 Euro) der Beitrag auf der Basis von 1.500 + 0,8 *1.500 Euro = 2.700 Euro geleistet.

Das "Arbeitsentgelt" umfasst "alle laufenden oder einmaligen Einnahmen aus einer Beschäftigung" (§14 SGB IV). Es gibt aber Ausnahmen, u.a. bei Entgeltumwandlung im Rahmen der betrieblichen Altersversorgung (s.u.). Zwischen dem 1.4.2003 und dem 30.6.2019 wurde in einer „Gleitzone“ oberhalb der Einkommensgrenze für die gering-

fügige Beschäftigung und unterhalb einer Obergrenze (bis 31.12.2012 800 Euro, anschließend 850 Euro) auf der Arbeitnehmerseite ein reduziertes beitragspflichtiges Arbeitseinkommen angesetzt. Die Ersparnis bei den Beiträgen war mit entsprechend verminderten Rentenansprüchen verbunden. Seit der Neuregelung (jetzt „Übergangsbereich“) liegt die Obergrenze mit 1.300 Euro deutlich höher. Zudem sind die verminderten Beiträge nicht mehr mit Einbußen bei den Rentenanwartschaften verbunden (vgl. Petrikowski und Hillig, 2020, S. 20 ff.).[75]

Welche beitragspflichtigen Einnahmen für die versicherungspflichtigen Selbständigen maßgebend sind, hat der Gesetzgeber in der Vorschrift des § 165 SGB VI festgelegt. Für Selbständige ist danach grundsätzlich ein Arbeitseinkommen in Höhe der Bezugsgröße bzw. Bezugsgröße (Ost) nach § 18 SGB IV beitragspflichtige Einnahme (sog. Regelbeitrag). Für Jungselbständige gilt ein Einkommen in Höhe von 50 vom Hundert der Bezugsgröße als beitragspflichtige Einnahme (sog. halber Regelbeitrag), auf Antrag auch der volle Betrag.

Abweichend von der Bezugsgröße/ Bezugsgröße (Ost) bzw. halben Bezugsgröße/ Bezugsgröße (Ost) kann außerdem auch das nachgewiesene Arbeitseinkommen Beitragsbemessungsgrundlage sein. Seit dem 01.01.1999 dürfen die beitragspflichtigen Einnahmen jedoch einen bestimmten monatlichen Betrag nicht unterschreiten (§ 165 Abs.1 Nr. 1 SGB VI), und zwar ab 01.01.1999 den Betrag von 630 DM, ab 01.01.2002 325 Euro, ab 01.04.2003 400 Euro und ab 01.01.2013 450 Euro. Hierdurch wurde mit Wirkung ab Januar 1999 der Mindestbeitrag für versicherungspflichtige Selbständige eingeführt. Die Mindestbeitragsbemessungsgrundlage in Höhe von derzeit 450 Euro monatlich gilt einheitlich für alle Selbständigen im gesamten Bundesgebiet.

Gibt es Sonderregelungen für niedriges Arbeitsentgelt?

Niedriges Arbeitsentgelt wird - sofern die Person versicherungspflichtig ist, s. den Abschnitt zum Versichertenkreis, gleichbehandelt (mit der Ausnahme bei Beschäftigung im „Übergangsbereich“, s.o.). Bei geringfügig Beschäftigten, die nach altem Recht versicherungsfrei waren oder nach neuem Recht der Versicherungspflicht widersprochen

[75] Diese Leistungsverbesserung für Beschäftigte im Übergangsbereich wurde ohne Anhebung der Beiträge oder des Steuerzuschusses durchgeführt. Es handelt sich bei der Maßnahme also um eine Umverteilung der Mittel innerhalb des Versichertenkollektivs.

haben, muss der Arbeitgeber Beiträge in Höhe von 15% des Lohns entrichten. In dieser Höhe erhält der geringfügig beschäftigte Arbeitnehmer Rentenansprüche.

Gibt es Sonderregelungen für hohes Arbeitsentgelt (Beitragsbemessungsgrenze)?
Es gibt aber eine Beitragsbemessungsgrenze (§§ 157, 159, 260, 275a SGB VI). Darüber liegendes Arbeitsentgelt wird nicht berücksichtigt. Die Beitragsbemessungsgrenze wird jährlich entsprechend der Veränderung der Bruttolöhne und –gehälter je Arbeitnehmer im vergangenen Jahr angepasst.[76] Die Beitragsbemessungsgrenze Ost wird bis 2025 in festgelegten Schritten auf das Niveau der Beitragsbemessungsgrenze (West) angehoben.

Gibt es von der Versicherungspflicht ausgenommene Lohnbestandteile?
Eine Ausnahme wurde oben bereits mit Entgeltbestandteilen in der Gleitzone im Übergangsbereich erwähnt. Eine weitere ergibt sich bei Beiträgen zur betrieblichen Altersversorgung. Die betriebliche Altersversorgung erfolgt in Deutschland in verschiedenen Durchführungswegen (vgl. unten Abschnitt 3.7.1.1). In den meisten Fällen erfolgt bis zu bestimmten Grenzen eine Freistellung von Einkommensbestandteilen von der Rentenversicherungspflicht. Rückstellungen des Arbeitgebers für Direktzusagen oder Zuführungen des Arbeitgebers zu Unterstützungskassen sind bis 4% der Beitragsbemessungsgrenze sozialabgabenfrei. Hätte das Unternehmen stattdessen einen Barlohn ausgezahlt, dann wären auf diesen Beiträge zur Rentenversicherung angefallen. In diesem Sinne wird die Bemessungsgrundlage der Rentenversicherungsbeiträge durch die BAV-Zuführungen vermindert.

In den Durchführungswegen Pensionskasse, Direktversicherung und Pensionsfonds kommen häufiger Entgeltumwandlungen vor. Seit dem 01.01.2002 haben Arbeitnehmer grundsätzlich einen gesetzlichen Anspruch auf betriebliche Altersversorgung durch Entgeltumwandlung. Entgeltumwandlung ist bis zur Höhe von vier Prozent der Beitragsbemessungsgrenze der gesetzlichen Rentenversicherung (§ 159 SGB VI) beitragsfrei (, wobei im Gegenzug die Rentenleistungen mit voller KV-PV-Pflicht belegt sind). Anders sieht dies bei Umwandlungen aus dem Nettoentgelt aus. Dann werden Beiträge zur Rentenversicherung entrichtet, die Förderung erfolgt als „Riester-BAV“.

[76] Vgl. o. Tabelle 3.

3.2.1.2 Österreich

Die Beitragseinnahmen setzen sich aus den Beiträgen der Versicherten, den Beiträgen für Teilversicherte (die von öffentlichen Stellen geleistet werden) und den Bundesbeiträgen zusammen. Die Bundesbeiträge dienen zur Finanzierung der Partnerleistungen (s. u.), zur Abdeckung des Defizits in der Pensionsversicherung und zur Aufzahlung für Mindestpensionen (Ausgleichszulage). Die Finanzierung der Beamtenpensionen erfolgt auch nach der Gleichstellung der Regelungen seit dem Jahr 2005 vollständig getrennt von der Sozialversicherung (Bundesministerium Kunst, Kultur, öffentlicher Dienst und Sport, 2020, S. 7).

Die Beiträge zur Pensionsversicherung für Pflichtversicherte werden auf die allgemeine Beitragsgrundlage eingehoben. Die Beitragsgrundlage beruht auf dem Erwerbseinkommen bzw. Entgelt (§ 44 ASVG). Zum Entgelt sind sowohl Geld- als auch Sachbezüge zu rechnen, auf die pflichtversicherte Dienstnehmer aus ihrem Dienstverhältnis Anspruch haben (§ 49 ASVG). Geldwerte Vorteile aus Sachbezügen (Wohnung, Heizung, Beleuchtung, Kleidung, Kost, Waren, Überlassung von Kraftfahrzeugen zur Privatnutzung und sonstige Sachbezüge) sind mit den um übliche Preisnachlässe verminderten Endpreisen des Abgabeortes anzusetzen. Zum Entgelt zählen auch die wichtigsten Sonderzahlungen, etwa das steuerlich begünstigte Jahressechstel (Weihnachts- und Urlaubsgeld) oder auch Prämien und Gewinnanteile (für eine Beschreibung der steuerlichen Behandlung vgl. Abschnitt 3.4.1.2).

Für die selbständigen Pflichtversicherten nach dem GSVG wird die Beitragsgrundlage anhand des Gewinns aus selbständiger Erwerbstätigkeit im Sinne des Einkommensteuergesetzes 1988 berechnet. Zusätzlich zählen auch die Einkünfte als Geschäftsführer und die Einkünfte des zu einem Geschäftsführer bestellten Gesellschafters der Gesellschaft mit beschränkter Haftung zur Beitragsgrundlage (§ 25 GSVG). Einkünfte von Pflichtversicherten, die aus mehreren Unternehmen stammen, werden zusammengeführt. Für Landwirte regelt § 23 BSVG die Berechnung der Beitragsgrundlage, wobei grundsätzlich entsprechend der Regelung für Selbständige im GSVG vorgegangen wird, aber die besonderen Formen der pauschalierten Einkommensberechnung in der Landwirtschaft zusätzlich berücksichtigt werden. In diesem Fall bemisst sich die Bei-

tragsgrundlage am Versicherungswert, der wiederum degressiv vom Einheitswert des landwirtschaftlichen Betriebs abhängt.

Der Beitragssatz für pflichtversicherte Dienstnehmer zur Pensionsversicherung beträgt 22,8% der allgemeinen Beitragsgrundlage, wobei 10,25% den Arbeitnehmern und 12,55% den Arbeitgebern zugerechnet werden (§ 51 ASVG). In der Gewerblichen Sozialversicherung beträgt der Beitragssatz 18,5% (§ 27 GSVG) und in der Bäuerlichen Sozialversicherung ist der Beitragssatz auf 17% fixiert (§ 24 BSVG). Der Fehlbetrag auf 22,8% der Beitragsgrundlage der Selbständigen wird jeweils mit einem eigenen Transfer des Bundes an die beiden Sozialversicherungsträger der Selbständigen abgedeckt, der als „Partnerleistung des Bundes" bezeichnet wird.

Gibt es Sonderregelungen für niedriges Arbeitsentgelt?

Explizit von der Versicherungspflicht ausgeschlossen sind geringfügig beschäftigte Dienstnehmer mit einem monatlichen Entgelt unter der Geringfügigkeitsgrenze (2020: 460,66 Euro). Anders als in Deutschland leisten auch die Arbeitgeber keine Beiträge. Geringfügig beschäftigte Arbeitnehmer können sich freiwillig versichern.[77] Für Selbständige besteht nach § 25 GSVG bzw. § 23 BSVG eine Mindestbeitragsgrundlage im Ausmaß der Geringfügigkeitsgrenze zur Pflichtversicherung gem. § 5 ASVG (2020: 460,66 Euro). Die Geringfügigkeitsgrenze wird jährlich mit der Aufwertungszahl (§ 108 ASVG) an die Entwicklung der durchschnittlichen Beitragsgrundlage (Pro-Kopfeinkommen) angepasst. Über der Mindestbeitragsgrundlage liegende Einkommen von unselbständig Beschäftigten und Selbständigen unterliegen bis zur Höchstbemessungsgrundlage demselben Beitragssatz.

Gibt es Sonderregelungen für hohes Arbeitsentgelt (Beitragsbemessungsgrenze)?

Die Beitragsgrundlage ist mit der sogenannten Höchstbeitragsgrundlage nach oben begrenzt (§ 45 ASVG), d. h. über diesem Höchstwert liegende Einkommen unterliegen nicht der Pflichtversicherung. Auf diesen Teil des Einkommens können Pflicht-, Weiter- oder Selbstversicherte freiwillig eine Höherversicherung abschließen (§ 20 ASVG). Diese Möglichkeit wird aber selten genutzt (Url – Pekanov, 2017). Derzeit beträgt die Höchstbeitragsgrundlage monatlich 5.370 Euro (2020), sie wird laufend mit der Auf-

[77] https://www.arbeiterkammer.at/beratung/arbeitundrecht/Arbeitszeit/SonderformenderArbeitszeit/Geringfuegige_Beschaeftigung.html.

wertungszahl (§ 108 ASVG) an die Entwicklung der durchschnittlichen Beitragsgrundlage angepasst. Wegen der steuerlichen Begünstigung des Jahressechstels entspricht die Höchstbeitragsgrundlage auf Jahresbasis dem 14-fachen Monatswert (2020: 75.180 Euro).

Gibt es von der Versicherungspflicht ausgenommene Lohnbestandteile?

§ 49 ASVG listet die Entgeltbestandteile auf, die nicht der Beitragspflicht unterliegen. Dazu zählen unter anderem Ersätze für Auslagen, Schmutzzulagen, Umzugskostenvergütungen, der Wert der Reinigung von Arbeitskleidung, Vergütungen aus Anlass der Beendigung des Dienstverhältnisses (Abfertigung, Abgangsentschädigung, Übergangsgelder), der Wert freier oder verbilligter Mahlzeiten und Getränke im Betrieb, freiwillige soziale Zuwendungen, Vorteile aus der unentgeltlichen oder verbilligten Abgabe von Beteiligungen am Unternehmen bzw. Aktien, Ausbildungskosten, der Wert des verbilligten Bezugs von Waren oder Dienstleistungen und Beiträge im Sinne des Betriebspensionsgesetzes. Beiträge des Arbeitgebers zur betrieblichen Altersversorgung entsprechend des Betriebspensionsgesetzes sind bis zu einem Zehntel der individuellen Bruttolohn- und Gehaltssumme von der Beitragspflicht zur gesetzlichen Pensionsversicherung befreit.

3.2.2 Welche besonderen Beitragsregelungen gelten für nicht beschäftigte Versicherte?

3.2.2.1 Deutschland

Zu den nicht beschäftigten Versicherten zählen „als beschäftigt geltende Personen“ (§ 1 S. 1 Nr. 2 bis 4 SGB VI) und „sonstige Versicherte“. Unterschiede zu den Beschäftigten bestehen „insbesondere hinsichtlich der Beitragsbemessungsgrundlage und der Beitragstragung“ (Petrikowski und Hillig, 2020, S. 29).

Als beschäftigt geltende Personen

Zu den „als beschäftigt geltende Personen“ zählen behinderte Menschen, die unter bestimmten Umständen in Werkstätten sowie Heimen, Anstalten oder ähnlichen Einrichtungen tätig sind (§1 S. 1 Nr. 2 SGB VI), Personen, die in Einrichtungen der Jugendhilfe oder in Berufsbildungswerken oder ähnlichen Einrichtungen für behinderte Menschen für eine Erwerbstätigkeit befähigt werden sollen (§1 S. 1 Nr. 3 SGB VI) sowie Mitglieder geistiger Genossenschaften o.ä. (§1 S. 1 Nr. 4 SGB VI). Bei der ersten Gruppe ist

die beitragspflichtige Einnahme das tatsächlich erzielte Arbeitsentgelt, mindestens aber 80 vom Hundert der Bezugsgröße[78] (Petrikowski und Hillig, 2020, S. 29). Bei der zweiten Gruppe wird „ein Arbeitsentgelt in Höhe von 20 vom Hundert der monatlichen Bezugsgröße zu Grunde gelegt (§ 162 Nr. 3 SGB VI)“ (Petrikowski und Hillig, 2020, S. 31). Die Beiträge werden bei beiden Gruppen ganz oder teilweise vom Träger der Einrichtung getragen. Sofern für die dritte Gruppe keine Versicherungsfreiheit besteht „eine Mindestberechnungsgrundlage in Höhe von 40 vom Hundert der monatlichen Bezugsgröße“, sofern das Arbeitsentgelt darunter liegt (Petrikowski und Hillig, 2020, S. 32). Im ersten Fall werden die Beiträge von den Gemeinschaften getragen, darüber hälftig.

Sonstige Versicherte

Zu den „Sonstigen Versicherten“ zählen Personen, für die ihnen Kindererziehungszeiten anzurechnen sind (§ 56), nicht erwerbsmäßig tätige Pflegepersonen, Wehr- und Zivildienstleistende (bis Ende 2011), Freiwilliger Wehrdienst seit 01.07.2011, Bundesfreiwilligendienst seit 01.07.2011, Bezieher von Entgeltersatzleistungen, Vorruhestandsgeldbezieher sowie Arbeitsunfähige Personen ohne Anspruch auf Krankengeld (Petrikowski und Hillig, 2020, S. 32-39).

Die beitragspflichtigen Einnahmen dieser Gruppen sind mit Ausnahme der Beiträge für Kindererziehungszeiten, die durch den Bund entrichtet werden, in §166 SGB VI in einem langen Katalog bestimmt. Für die vom Beitragsvolumen bedeutendste Gruppe, die Personen, die Arbeitslosengeld, Übergangsgeld, Krankengeld, Verletztengeld oder Versorgungskrankengeld beziehen, ist die Bemessungsgrundlage 80 vom Hundert des der Leistung zugrunde liegenden Arbeitsentgelts oder Arbeitseinkommens“ (§166 SGB VI, Abs. 1 Nr. 2). Damit erwerben Durchschnittsverdiener während eines Jahres Arbeitslosigkeit mit ALG-Bezug 0,8 EP. Zeiten nach Ende des ALG-Bezugs – grundsätzlich nach zwölf Monaten, bei älteren Arbeitslosen nach 15 bis 24 Monaten – haben den Status unbewerteter Anrechnungszeiten; dies gilt seit 2011 auch für Zeiten des ALG-II-Bezugs, die zudem einen eigenständigen Anrechnungszeit-Tatbestand bilden, der eine gleichzeitige Anrechnungszeit wegen Arbeitslosigkeit ausschließt. Für Zeiten der nicht

[78] Die Bezugsgröße ist […] das Durchschnittsentgelt der gesetzlichen Rentenversicherung im vorvergangenen Kalenderjahr, aufgerundet auf den nächsthöheren, durch 420 teilbaren Betrag. (§18 SGB IV).

erwerbsmäßigen Pflege (§166 SGB VI, Abs. 2) werden je nach Pflegegrad der gepflegten Person und Art der Pflegeleistung zwischen 18,9 und 100 der Bezugsgröße angesetzt.

Freiwillige Versicherung

In Deutschland können sich Personen, die nicht pflichtversichert und nicht Rentner sind, freiwillig versichern. Die Höhe der Beiträge ist dabei nicht von ihrem Einkommen abhängig, sondern kann sehr weitgehend selbst bestimmt werden. So muss mindestens ein Monatsbeitrag im Jahr entrichtet werden. Im Jahr 2019 lagen der monatliche Mindestbetrag bei 83,70 Euro und der Höchstbetrag bei 1246,20 Euro.

3.2.2.2 Österreich

Wie ist die Bemessungsgrundlage der Beiträge von Teilversicherten bestimmt?

Der Kreis der Anspruchsberechtigten für eine Teilversicherung wird durch § 8 ASVG geregelt. § 44 ASVG bestimmt die dazu gehörende Bemessungsgrundlage und § 52 ASVG legt die Gebietskörperschaft fest, die die Beitragszahlung zu tätigen hat. Als Teilversicherungen gelten Zeiten der Kindererziehung, der Familienhospizkarenz, des Präsenz- und Zivildienstes, der Arbeitslosigkeit bzw. des Bezugs der Notstandshilfe, des Bezugs von Pflegekarenz-, Familienhospizkarenz-, Kranken-, Rehabilitations-, Umschulungs-, Wiedereingliederungs-, Wochen- und Übergangsgeld. Entsprechend den unterschiedlichen Berechtigungen ändert sich auch die Beitragsgrundlage zur Pensionsversicherung. Im Prinzip orientiert sich die Beitragsgrundlage an der Höhe der ausgezahlten Sozialleistung oder an Festbeträgen.

Für Bezieher von Wochengeld orientiert sich die Beitragsgrundlage am ausgezahlten Wochengeld, und die entsprechende Einzahlung auf das Pensionskonto erfolgt durch den Bund.

Geldleistungen nach dem Arbeitslosenversicherungsgesetz 1977 beruhen auf 70% der Beitragsgrundlage von der das Arbeitslosengeld ursprünglich bemessen wurde. Bei Bezug der Notstandshilfe oder einer erweiterten Überbrückungshilfe zählen 92% von den zuvor genannten 70% als Beitragsgrundlage. Die Beitragszahlung erfolgt in beiden Fällen durch das Arbeitsmarktservice.

Für Bezieher von Kranken-, Rehabilitations- und Wiedereingliederungsgeld entspricht die Beitragsgrundlage der jeweiligen Leistung, die wiederum in Abhängigkeit zum ur-

sprünglichen Erwerbseinkommen steht. Gutschriften auf das Pensionskonto werden durch den Bund getätigt.

Für Präsenz- und Zivildiener sowie Teilnehmer an einem Ausbildungsdienst ist im ASVG ein Betrag von 1.922,59 Euro (2020) als Beitragsgrundlage festgelegt, der sich am Medianeinkommen der Versicherten orientiert (§44 Abs. 1 Nr. 15 ASVG). Dieser Betrag wird laufend mit der Aufwertungszahl aufgewertet. Die Gutschriften des Bundes auf das Pensionskonto erfolgen 12-mal jährlich.

Für Zeiten der Kindererziehung aus der Zeit nach dem 31.12.1955 steht Eltern eine Gutschrift auf das Pensionskonto zu. Als Kinder zählen dabei leibliche Kinder, Stief-, Adoptiv- und Pflegekinder. Personen, die ihr Kind (§ 227a Abs. 2) in den ersten 48 Kalendermonaten nach der Geburt oder im Fall einer Mehrlingsgeburt ihre Kinder in den ersten 60 Kalendermonaten nach der Geburt tatsächlich und überwiegend im Sinne des § 227a Abs. 4 bis 6 im Inland erziehen, wenn sie zuletzt nach diesem Bundesgesetz pensionsversichert oder noch nicht pensionsversichert waren. Bei der Geburt eines weiteren Kindes beginnt die Teilversicherung für Kindererziehungszeiten wieder von vorne zu laufen. Die Beitragsgrundlage für Zeiten der Kindererziehung ist mit 1.922,59 Euro (2020) festgesetzt. Dieser Betrag wird laufend mit der Aufwertungszahl aufgewertet und der Beitrag vom Familienlastenausgleichsfonds auf das Pensionskonto eingezahlt.

Pflegeteilzeitbeschäftigte Personen, die ein aliquotes Pflegekarenzgeld nach § 21c des Bundespflegegeldgesetzes beziehen, haben ebenfalls Anspruch auf eine Teilversicherung. Ihre Beitragsgrundlage entspricht der aliquoten Beitragsgrundlage für das Pflegekarenzgeld von 1.922,59 Euro (2020) einschließlich der Kinderzuschläge nach § 21c des Bundespflegegeldgesetzes. Die Zahlung auf das Pensionskonto erfolgt durch den Bund.

Die Bezieher*innen eines Familienzeitbonus nach dem Familienzeitbonusgesetz haben einen Anspruch auf Teilzeitversicherung mit einer Beitragsgrundlage im Ausmaß der Leistung des Familienzeitbonus. Die Beitragszahlung auf das Pensionskonto erfolgt durch den Familienlastenausgleichsfonds.

Für Bezieher*innen eines Überbrückungsgeldes nach § 13l des Bauarbeiter-Urlaubs- und Abfertigungsgesetzes ist die Beitragsgrundlage mit der Höhe des Überbrückungs-

geldes festgesetzt. Die Beitragszahlung erfolgt aus den Mitteln der Bauarbeiter-Urlaubs- und Abfertigungskasse.

3.2.3 Wie entstehen Anwartschaften?

3.2.3.1 Deutschland

Welcher Zusammenhang besteht zwischen Beiträgen und Anwartschaften?

Welcher Zusammenhang ist im Regelfall eines Versicherten gegeben?

In Deutschland gilt das Prinzip der Teilhabeäquivalenz. In jedem (Kalender-) Jahr mit Beiträgen wird das beitragspflichtige Einkommen in Relation zum Durchschnittsentgelt dieses Jahres gesetzt. Diese Relation entspricht den für das Jahr gewährten Entgeltpunkten. Die Summe der Entgeltpunkte multipliziert mit dem „Aktuellen Rentenwert" bestimmt in der Rentenphase die Rentenhöhe.

Bis zum Jahr 2024 bestehen dabei Unterschiede zwischen West- und Ostdeutschland. Für Entgeltpunkte Ost wird der Lohn mit dem Umrechnungsfaktor für Entgelt Ost multipliziert und ebenfalls in das Verhältnis zum Durchschnittsentgelt (West) gesetzt (vgl. §256a Abs. 1 SGB VI und Steffen, 2015). Die Summe der Entgeltpunkte multipliziert mit dem „Aktuellen Rentenwert Ost" bestimmt in der Rentenphase die Rentenhöhe.

Welche Ausnahmen gibt es? Werden bestimmte Beiträge „höher bewertet"?

Eine Ausnahme bilden (Zeiten während einer tatsächlichen Berufsausbildung (bis zu 36 Monate). Sie werden auf bis zu 75 Prozent des Durchschnittsverdienstes angehoben (vgl. DRV Bund, 2020a, S. 10).

Eine Aufwertung niedriger Anwartschaften bei langer Versicherungsdauer wurde in der GRV in Deutschland in wenig systematischer Form durch die „Rente nach Mindesteinkommen" und die Nachfolgeregelung „Mindestentgeltpunkte bei geringem Arbeitsentgelt" eingeführt. Die erste Regelung betrifft Versicherungszeiten vor 1973 für Rentenzugänge ab 1973. Voraussetzung war eine Versicherungszeit von 25 Jahren, wobei Ausfallzeiten wegen Arbeitslosigkeit oder Krankheit ebenso wie Zeiten mit freiwilligen Beiträgen nicht zählten. Betrug der Rentenanspruch aus Pflichtbetragszeiten weniger als 75% des Rentenanspruchs bei einem Durchschnittseinkommen, wurde der Rentenanspruch auf diesen Wert angehoben.

Die Folgeregelung gilt für Rentenzugänge ab 1992. Voraussetzung ist eine Versicherungsdauer („rentenrechtliche Zeiten, §262 SGB VI“) von 35 Jahren, wobei allerdings „beitragsfreie Zeiten“ (Anrechnungszeiten (z.B. ALG II Bezug), Zurechnungszeiten (u.a. bei Erwerbsminderungsrenten), Ersatzzeiten, vgl. §54 SGB VI) und „Berücksichtigungszeiten“ (wegen Kindererziehung, Pflege, §§57, 249 SGB VI) mitzählen (Deutsche Rentenversicherung, 2014, S. 310 ff.). Für die Aufwertung ist darüber hinaus erforderlich, dass der Durchschnittswert der Entgeltpunkte aus den Kalendermonaten mit vollwertigen Pflichtbeiträgen weniger als 0,0625 beträgt (vgl. §262 SGB VI). Dies entspricht einem Rentenanspruch aus Beitragszeiten unterhalb von 75% des Rentenanspruchs bei einem Durchschnittsverdienst. Sind beide Voraussetzungen erfüllt, werden für Zeiten vor 1992 die Entgeltpunkte um 50% angehoben, solange der Rentenanspruch im Durchschnitt (insgesamt) unter 75% des Rentenanspruchs bei einem Durchschnittsverdienst liegt.

Die durchschnittliche Zahl der Entgeltpunkte aus den Regelungen betrug im Bestand aller Rentenbeziehenden im Jahr 2016 bei Frauen (Männern) 0,8 (0,13) Entgeltpunkte (vgl. Deutsche Rentenversicherung Bund, 2017c, S. 131, 132). Da nur etwa 15% der Rentenbeziehenden von der Regelung profitiert, war für diesen die „zusätzliche“ Entgeltpunktzahl deutlich höher. Im Durchschnitt betrug sie 13% der Rente (vgl. Thiede, 2014, Folie 11).

Gesamtleistungsbewertung

Ein Abweichen von der Teilhabeäquivalenz kann auch darin gesehen werden, dass bestimmten *beitragsfreien* Zeiten (§54 SGB VI) im Rahmen der Gesamtleistungsbewertung Entgeltpunkte zugeordnet werden (vgl. Beckwermert, 2019, S. 48-59). Beitragsfreie Zeiten umfassen die Ersatzzeiten, Anrechnungszeiten und die Zurechnungszeit (§54 Abs. 4, Begert, 2019, S. 20ff.).[79] Letztere dient dem Ausgleich der Nachteile durch eine Erwerbsminderung (vgl. unten Abschnitt 3.3.3.1) und führt nicht zu einer Abweichung von der Teilhabeäquivalenz.

[79] Da die Berechnungen auf Monatsbasis erfolgen, kann es der Fall sein, dass in einem Monat sowohl Beitragszeiten als beitragsfreie Zeiten liegen. Diese werden als „beitragsgeminderte Zeiten“ bezeichnet (§54 Abs. 3, Begert, 2019, S. 17). Kalendermonate mit Pflichtbeiträgen für eine Berufsausbildung zählen auch zu den beitragsgeminderten Zeiten (§54 Abs. 3, Begert, 2019, S. 19).

Ersatzzeiten sind Zeiten (vor 1992), in denen Versicherte durch staatliche Maßnahmen an der Ausübung versicherungspflichtiger Beschäftigung gehindert waren, bspw. Verfolgung während der NS-Zeit (Begert, 2019, S. 21). Anrechnungszeiten sind Zeiten, in denen Personen aus persönlichen Gründen an der Beitragsleistung gehindert waren, bspw. Schwangerschafts- und Mutterschutzzeiten sowie bestimmte Schul- oder Hochschulzeiten (Begert, 2019, S. 22). Die Bewertung der Beitragsfreien Zeiten, also die Anzahl der dafür angesetzten Entgeltpunkte, entspricht sich vereinfacht beschrieben der durchschnittlichen Entgeltpunktzahl für Beitragszeiten und Berücksichtigungszeiten (s. zu Letzteren den folgenden Abschnitt) im Belegungszeitraum (in der Regel ab Alter 18 bis Rentenbeginn).[80] Nach den Versichertenkonten beliefen sich die aus den beitragsfreien Zeiten (ohne Zurechnungszeiten) im Jahr 2018 bei deutschen Versicherten mit Kontenklärung 2012 oder später etwa 1,5% rund um das Alter 60 auf etwa 1,5% der gesamten Ansprüche (DRV Bund, 2020, S. 101).

Welche Anwartschaften entstehen im Rahmen der Kindererziehung?

Oben wurde bereits erwähnt, dass ein Elternteil, dem die Kindererziehungszeiten zugeordnet werden, versicherungspflichtig in der GRV ist. Für Geburten vor 1992 galt bis zu einer Neuregelung ab dem 1. Juli 2014, dass für jedes Kind ein Jahr an Kindererziehungszeiten angerechnet werden. Diese wurden zunächst mit 75% des Durchschnittsentgelts bewertet (Hinterbliebenenrenten- und Erziehungszeiten-Gesetz, 1985). Bereits zum 1.7.1998 wurde die Bewertung von Kindererziehungszeiten auf 85% des Durchschnittsentgelts erhöht. In zwei weiteren Schritten in den Jahren 1999 und 2000 wurde die Bewertung weiter auf 90% und schließlich 100% des Durchschnittsentgelts angehoben. Seit Juli 2014 werden für Geburten vor 1992 2 Jahre an Kindererziehungszeiten angerechnet (Mütterrente). Mit einer erneuten Änderung zum 1.1.2019 wurde die Kindererziehungszeit für vor 1992 geborene Kinder auf 2,5 Jahre angehoben (Mütterente II). Für Geburten ab 1992 werden die ersten drei Lebensjahre des Kindes als Kindererziehungszeiten angerechnet. Jedes Jahr wird mit einem Entgeltpunkt bewertet.

Die Ansprüche werden additiv zu Ansprüchen aus Erwerbstätigkeit gewährt, allerdings ist der gesamte Anspruch aus einem Kalenderjahr auf die Ansprüche beschränkt, die sich bei einem Verdienst in Höhe der Beitragsbemessungsgrenze ergeben.

[80] Eine ausführliche Darstellung bietet Beckwermert (2019, S. 48 ff.). Eine knappe, aber ebenfalls instruktive Darstellung bietet das Glossar in DRV-Bund (2020) (Versichertenstatistik, S. 126 ff.).

Neben den Kindererziehungszeiten führen auch Kinderberücksichtigungszeiten unter bestimmten Voraussetzungen zu höheren Leistungen. Dies ist bei dem einen berechtigten Elternteil mit einem Kind im Alter 3 bis 9 der Fall, wenn das Lohneinkommen unterhalb des Durchschnitts der Versicherten liegt. Die resultierenden Entgeltpunkte aus dem Erwerbseinkommen werden um 50% aufgewertet, maximal jedoch auf einen Entgeltpunkt. Bei paralleler Erziehung von 2 oder mehr Kindern, für die Kinderberücksichtigungszeiten, aber keine Kindererziehungszeiten vorliegen, werden (additiv zu Entgeltpunkten aus Erwerbstätigkeit) 0,3336 Entgeltpunkte pro Jahr (0,0278 Entgeltpunkte pro Monat) gewährt (Begert, 2019, S. 17).

3.2.3.2 Österreich

Welcher Zusammenhang besteht zwischen Beiträgen und Anwartschaften?

Welcher Zusammenhang ist im Regelfall eines Versicherten gegeben?

Laut § 4 APG hat eine versicherte Person nach Vollendung des 65. Lebensjahres (Regelpensionsalter) Anspruch auf Alterspension, wenn bis zum Stichtag mindestens 180 Versicherungsmonate bzw. 15 Versicherungsjahre nach dem APG oder einem anderen Bundesgesetz vorliegen, von denen mindestens 84 Monate auf Grund einer Erwerbstätigkeit erworben wurden (Wartezeit). Die Wartezeiten für andere Pensionsleistungen sind in § 236 ASVG aufgelistet. Wartezeiten bringen eine erhebliche Nichtlinearität in das Verhältnis zwischen Beitrags- und Pensionsleistung, weil Beitragszahlungen verfallen, wenn die Wartezeit nicht erfüllt ist. Wenn es ein bilaterales Abkommen über soziale Sicherheit mit einem ausländischen Staat gibt, werden österreichische und ausländische Versicherungszeiten gemeinsam betrachtet. Die Leistung der österreichischen Pensionsversicherung beruht jedoch ausschließlich auf den inländischen Beitragszahlungen (Soziale Sicherheit, 2019).

Die Anwartschaft auf eine Leistung der Pensionsversicherung entsteht mit der Einzahlung des Pensionsversicherungsbeitrags und der daraus abgeleiteten Teilgutschrift auf das Pensionskonto. Für die Berechnung der jährlichen Teilgutschrift wird die Summe der Beitragsgrundlagen für Beitragszeiten des betreffenden Jahres mit dem Kontoprozentsatz von derzeit 1,78% multipliziert. Die Gesamtgutschrift des betreffenden Kalenderjahres ergibt sich aus der Summe der Teilgutschriften des betreffenden Jahres und der Gesamtgutschrift am Ende des Vorjahres, die mit der Aufwertungszahl des dem

betreffenden Jahr nachfolgenden Jahres aufzuwerten ist (§ 12 APG). Diese Berechnungsformel erreicht nach 45 Versicherungsjahren eine leistungsorientierte Pension von 80% der durchschnittlichen Beitragsgrundlage, wobei das Lohnwachstum im Zeitverlauf durch die laufende Aufwertung der Gesamtgutschrift mit der Aufwertungszahl berücksichtigt ist.

Diese Beziehung gilt für Personen, die erst ab dem 1.1.2005 Versicherungszeiten erworben haben. Personen mit einem Geburtstag vor dem 1.1.1955 haben kein Pensionskonto und beziehen eine Pension, deren Höhe ausschließlich durch das davor gültige Pensionsrecht bestimmt wird. Für alle Personen mit vor 2005 liegenden Versicherungszeiten gibt es Übergangsregelungen, die zu einer Kontoerstgutschrift führen, d. h. mit 1.1.2014 wurde ein Guthaben auf das Pensionskonto gebucht, dessen Höhe von einer Kombination des alten und neuen Pensionsrechtes bestimmt wurde.

Daher sind das alte Pensionsrecht sowie die Übergangsregelungen aus zwei Gründen von Bedeutung: Zum einen haben die „Altregelungen“ noch zu einem hohen Teil die Pensionsleistungen der letzten Jahre bestimmt,[81] zum anderen haben die Reformen der Vergangenheit einen erheblichen Einfluss auf die erwarteten künftigen Leistungen *und* die dafür einzusetzenden Mittel. Dies wurde bereits oben in Kapitel 2 bei der Darstellung der Berechnungen der Pensionskommission (2016) sowie der EU-Kommission (2015, 2018) angesprochen und wir werden unten in Kapitel 6 bei den Simulationsrechnungen wieder darauf zurückkommen. Im Folgenden werden kurz die für die Leistungen wichtigen Elemente der Pensionsreformen (vgl. Knell et al., 2006, S. 77 ff.) angegeben.

Die Pensionsreform 2003 (Budgetbegleitgesetz Juni 2003, in Kraft getreten 2004[82]) brachte:

- eine Verlängerung des "Durchrechnungszeitraum" von 15 Jahren ab dem Jahr 2004 bis zum Jahr 2028 um jeweils ein Jahr auf dann 40 Jahre,
- schrittweise Reduktion des Steigerungsbetrags von 2% auf 1,78% bis 2009, sodass die maximale Ersatzrate von 80% der Bemessungsgrundlage erst nach 45 (statt 40) Beitragsjahren erreicht wird,

[81] Vgl. oben Kapitel 2 und unten Kapitel 4.
[82] https://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXII/I/I_00059/index.shtml,
https://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXII/I/I_00059/imfname_003077.pdf, s. dort S. 113 ff.

- veränderte Pensionszugangsregelungen, u.a. Änderungen bei Abschlägen von der Neupension.

Die Pensionsreform 2004 (Pensionsharmonisierungsgesetz mit APG, Änderungen des ASVG, GSVG, FSVG und weiterer Gesetze) brachte unter anderem:

- Einrichtung eines leistungsorientierten persönlichen Pensionskontos im Rahmen des umlagefinanzierten Pensionssystems für nach dem 1. Jänner 1955 Geborene (§ 10 APG), jährliche Gutschrift,
- eine Bestätigung des Steigerungsbetrags von 1,78% (s.a. § 12 Abs. 2 APG und Anlage 2 APG),
- Ausweitung des Durchrechnungszeitraums auf das gesamte Erwerbseinkommen (unter Umständen mehr als 40 Jahre),
- Senkung der Deckelung von Anspruchsverlusten gegenüber dem alten Pensionsrecht auf 5% mit schrittweiser Anhebung auf 10% bis 2024.

Das APG führt zu komplexen Unterschieden in der Bemessung des Pensionsanspruchs aus einem gegebenen Einkommensstrom (vgl. insbesondere § 16 APG: In-Kraft-Treten und Übergangsbestimmungen).[83] Vor 1955 Geborene erhalten nach "altem" Recht einen Steigerungsbetrag von 2% auf den (aufgewerteten) Durchschnittsverdienst der besten 15 Jahre multipliziert mit der Anzahl der Versicherungsjahre. Dies gilt nur für alle *vor Ende 2003 bewilligten Pensionen*. Die Bestandspensionen waren damit nicht von den Reformen betroffen und ihre hohen Ansprüche haben die Basis etwa des Zeitvergleichs in den Rechnungen der EU-Kommission (2015) für das Jahr 2015 mitbestimmt.

Für *vor dem 1.1.1955 Geborene, die ab dem 1.1.2004 in den Ruhestand treten*, wird nach dem Rechtsstand des APG 2005 eine "Vergleichsrechnung" mit altem und neuem Recht durchgeführt (§ 607 Nr. 23 ASVG, Stefanits, 2013). Dabei spielt auch eine Rolle, dass der "Durchrechnungszeitraum" ab dem Jahr 2004 bis zum Jahr 2028 um jeweils ein Jahr auf dann 40 Jahre erhöht wird. Der Steigerungsbetrag ist mit 1,78% deutlich niedriger. Ergibt sich dabei nach neuem Recht eine niedrigere Neupension, wird der Verlust begrenzt. Dafür sieht das Gesetz Verlustgrenzen von 5 % bei einem Pensionsbeginn 2004 bzw. 10 % bei einem Pensionsbeginn 2024).

[83] Betroffen waren auch die Aufwertungsfaktoren: „Die neuen Aufwertungsfaktoren bedeuten gegenüber dem Status-quo eine höhere Aufwertung weiter zurückliegender Beitragszeiten." (Mayrhuber, 2006, S. 807).

Im Gegensatz zu dem „Altrecht“ für die vor 1.1.1955 geborenen Versicherten wurde für die ab 1.1.1955 Geborenen zwischen 2005 und 2013 für Zeiten vor und ab 2005 eine Parallelrechnung durchgeführt (§ 15 APG), „und zwar verhältnismäßig je nach Anzahl der jeweils vor und nach 2005 erworbenen Versicherungsmonate.“ (WKO Österreich, 2020).

Im Jahr 2012 wurde mit dem 2. Stabilitätsgesetz 2012, Artikel 51, Änderung des Allgemeinen Pensionsgesetzes (9. Novelle zum APG, BGBl. I - Ausgegeben am 24.4.2012 - Nr. 35) die Berechnung für alle Versicherten auf das „neue“ Pensionskonto umgestellt. Die bis zum Jahr 2014 erworbenen Anwartschaften werden für Personen, die nach dem 31.12.1954 geboren sind und bis zum Ablauf des 31.12.2013 mindestens einen Versicherungsmonat nach dem APG, dem ASVG, GSVG, FSVG oder BSVG erworben haben, in eine Kontoerstgutschrift zum 1.1.2014 umgewandelt (§ 15 APG). Die Berechnungsformel der Kontoerstgutschrift folgt in etwa der Rechtslage vor Einführung des „neuen“ Pensionskontos.[84] Die oben erwähnten längerfristigen Übergangsregelungen für den Durchrechnungszeitraum sowie den Verlustdeckel sind in der Kontoerstgutschrift eingefroren und wirken daher weiter, solange es Neupensionen auf Grundlage einer Kontoerstgutschrift gibt.

Welche Ausnahmen gibt es? Werden bestimmte Beiträge „höher bewertet“?

Die Teilgutschriften auf das Pensionskonto werden mit einem konstanten Kontoprozentsatz von 1,78% berechnet und hängen daher von der Höhe der Beitragsgrundlage ab (vgl. Abschnitt Bemessungsgrundlage).

Welche Anwartschaften entstehen im Rahmen der Kindererziehung?

Für Zeiten der Kindererziehung gibt es eine Teilversicherung für jenen Elternteil, der sich tatsächlich und überwiegend der Erziehung der Kinder widmet. Von der für diese Teilversicherung festgelegten monatlichen Beitragsgrundlage von 1.922,59 Euro (2020) werden 1,78% als Teilgutschrift auf das Pensionskonto gutgeschrieben. Pro Kind werden nach der Geburt maximal Teilgutschriften für 48 Versicherungsmonate (60 Versicherungsmonate bei Mehrlingsgeburten) erworben. Bei der Geburt eines wei-

[84] Die Absenkung des Steigerungsbetrags und die Ausweitung des Durchrechnungszeitraums können sich in der Zukunft (und damit auch in entsprechenden Vorausberechnnungen) spürbar auf die Ausgabenentwicklung auswirken. Bei der Ausweitung des Durchrechnungszeitraums kommt es auf die tatsächliche Verteilung der Erwerbseinkommen der Versicherten über den Lebenszyklus an. Hierauf kommen wir unten in Abschnitt 4 zurück.

teren Kindes beginnt die Teilversicherung für Kindererziehungszeiten wieder von vorne zu laufen. Eine zusätzliche Erwerbstätigkeit neben der Kindererziehung ist möglich und ergänzt die Teilgutschriften aus der Kindererziehung entsprechend der mit dem Erwerbseinkommen verbundenen Beitragsgrundlage.

3.2.4 Welche Regelungen bestehen bei einer Ehescheidung für die Aufteilung der Anwartschaften des Paares?

3.2.4.1 Deutschland

Bei einem Versorgungsausgleich werden die während der Ehezeit erworbenen Entgeltpunkte zur Hälfte auf den anderen Partner übertragen. Die Wartezeiten des Partners, der dabei mehr Punkte abgibt als er/sie erhält, bleiben unverändert, Der Partner, der im Saldo gewinnt, erhält zusätzliche Wartezeiten. Der Umfang in Monaten ergibt sich aus dem Verhältnis der netto erhaltenen Entgeltpunkte und der Konstante 0,0313. So werden beispielsweise bei einer (Netto-)übertragung von 5 Punkten 160 Monate an zusätzlichen Wartezeiten gewährt (vgl. Droppelmann, 2019, S. 32). Der Übertrag von knapp 1,9 Punkten reicht bereits allein für die Erfüllung der Wartezeit von 5 Jahren aus.

3.2.4.2 Österreich

Eine Ehescheidung oder die Trennung einer eingetragenen Partnerschaft bewirken keine Veränderung der Gesamtgutschrift auf den jeweiligen Pensionskonten der Partner. Wenn nach der Scheidung eine Unterhaltungszahlung an die hinterbliebene Person ausgezahlt wurde, besteht ein Anspruch auf Hinterbliebenenpension (vgl. Abschnitt Mitversicherung).

3.2.5 Wie wird die Höhe des Beitragssatzes festgelegt?

3.2.5.1 Deutschland

Der Beitragssatz wird in jedem Jahr für das Folgejahr festgelegt. Eine Änderung erfolgt (nur) dann, wenn die erwarteten Ausgaben und die bei unverändertem Beitragssatz zu erwartenden Einnahmen dazu führen, dass die (erwartete) Nachhaltigkeitsreserve weniger als 0,2 Monatsausgaben der Rentenversicherung oder mehr als 1,5 Monatsausgaben der Rentenversicherung beträgt. Im ersten Fall muss der Beitragssatz angehoben und im zweiten Fall verringert werden, sodass bei dem neuen Beitragssatz der erwarte-

te Wert der Nachhaltigkeitsreserve die genannten Grenzen in Relation zu den Ausgaben (genau) einhält. Bei der Festlegung des Beitragssatzes wird berücksichtigt, dass der neue Beitragssatz Auswirkungen auf den Bundeszuschuss im Folgejahr hat (vgl. Abschnitt 3.2.6.1).

Besondere Regelungen wurden für den Zeitraum 2019 bis 2025 durch das RV-Leistungsverbesserungs- und –Stabilisierungsgesetz (2018) getroffen („doppelte Haltelinie“ für Beitragssatz und Sicherungsniveau). Für das Jahr 2019 wurde der Beitragssatz auf 18,6% festgelegt. In den anderen Jahren gilt im Grundsatz die oben beschriebene Regelung, der Beitragssatz muss aber mindestens 18,6% und darf höchstens 20,0% nicht übersteigen. Greift die obere Grenze, wird das Defizit über eine Erhöhung des zusätzlichen Bundeszuschusses ausgeglichen. Unabhängig von der Entwicklung von Beitragssatz und Sicherungsniveau werden in den Jahren 2022 bis 2025 Sonderzahlungen des Bundes (0,5 Mrd. Euro im Jahr) geleistet.

Im Gegensatz zu dieser „endogenen“ Bestimmung des Beitragssatzes in der allgemeinen Rentenversicherung (mit Ausnahme der Periode der Haltelinie) trägt der Bund den Unterschiedsbetrag zwischen Einnahmen und Ausgaben in der knappschaftlichen Rentenversicherung (§215 SGBVI).

3.2.5.2 Österreich

Der Budgetausgleich erfolgt über den Bundeszuschuss. Vgl. dazu Abschnitt 3.2.6.2.

3.2.6 Wie wird die Höhe der Steuerfinanzierung festgelegt?

3.2.6.1 Deutschland

Die Bundeszuschüsse umfassen den allgemeinen Bundeszuschuss, den zusätzlichen Bundeszuschuss und den Erhöhungsbetrag zum zusätzlichen Bundeszuschuss. Alle Bundeszuschüsse wurden bei ihrer Einführung auf eine bestimmte Höhe festgesetzt. Begründet werden sie mit der „Gewährleistung der allgemeinen Sicherungsfunktion der gesetzlichen Rentenversicherung und die Begrenzung des Beitragssatzes (aus arbeitsmarktpolitischen Gründen) (DRV Bund, 2019, S. 2). Regelmäßig wird auch die Existenz versicherungsfremder Leistungen der GRV angeführt. Es gibt aber keinen Konsens über die Höhe der versicherungsfremden Leistungen.

Die Regelung zur Anpassung des allgemeinen Bundeszuschusses enthält §213 Abs. 2 SGB VI. Allerdings wird in § 287e Abs. 1 SGB VI festgelegt, dass die Regelung in § 213 Abs. 2 SGB VI nur für die Bundesrepublik ohne das Beitragsgebiet gilt. Für das Beitrittsgebiet gibt es einen gesonderten "Bundeszuschuss-Beitrittsgebiet". Für die Anpassung wird das Verhältnis von Bundeszuschuss und Nettorenten im früheren Bundesgebiet ermittelt. Der Bundeszuschuss-Beitrittsgebiet des Vorjahres ist dann so anzupassen, dass dieses Verhältnis auch für das Beitrittsgebiet gilt.

Der "Bundeszuschuss zu den Ausgaben der allgemeinen Rentenversicherung" ändert sich nach §213 Abs. 2 SGB VI im jeweils folgenden Kalenderjahr in dem Verhältnis der Veränderung der BLG West je Arbeitnehmer zwischen dem Vorjahr und dem vorvergangenen Jahr (Zeitverzögerung von zwei Jahren, vgl. Rombach, 2002, S. 76, und Viebrok und Heidel, 2017, S. 292).[85] Darüber hinaus wirkt sich die Änderung eines "fiktiven" Beitragssatzes zwischen dem Jahr, für das der neue allgemeine Bundeszuschuss bestimmt wird, und dem Vorjahr aus. Der fiktive Beitragssatz ist der Beitragssatz, der sich ohne Berücksichtigung des zusätzlichen Bundeszuschusses nach §213 Abs. 3 SGB VI und des Erhöhungsbetrages nach §213 Abs. 4 SGB VI ergeben würde (§ 213 Abs. 2 Satz 3).

Der zusätzliche Bundeszuschuss wird nach §213 Abs. 3 SGB VI mit der Veränderungsrate der Steuern vom Umsatz fortgeschrieben. Der Erhöhungsbetrag zum zusätzlichen Bundeszuschuss (§213 Abs. 4 SGB VI) wird mit der Veränderung der Bruttolöhne und -gehälter fortgeschrieben.

Neben diesen allgemeinen Regelungen zur Fortschreibung der Bundeszuschüsse, hat der Gesetzgeber in bestimmten Jahren zusätzliche Anhebungen bzw. in der Vergangenheit auch Kürzungen vorgesehen bzw. durchgeführt.

3.2.6.2 Österreich

Der Bundeszuschuss zur gesetzlichen Pensionsversicherung (ohne Beamte) deckt knapp 30% der Gesamtausgaben und besteht aus vier Teilen (BMASK, 2018):

- Mit der Partnerleistung werden niedrigere Beitragssätze für Selbständige auf das Niveau von 22,8% im ASVG angehoben (1% der Gesamtausgaben).

[85] Für den "'allgemeinen Bundeszuschuss"' gab es in der Vergangenheit aber auch mehrere diskretionäre Eingriffe in direkt im Gesetz bezeichneten Kalenderjahren.

- Mit den Beiträgen für Teilversicherungen werden Transferzahlungen, die mit dem Erwerb einer Anwartschaft verbunden sind, finanziert. Damit soll ein enger Zusammenhang zwischen aktuellen sozialpolitischen Zusagen und den in Zukunft daraus folgenden Pensionsleistungen entstehen (Rürup – Schroeter, 1997) (8% der Gesamtausgaben).
- Der Bund leistet eine Ausfallshaftung für Abgänge im Pensionsversicherungssystem, die jedoch nicht nur – wie der Name andeutet – die Folgen wirtschaftlicher Schwankungen bzw. des Strukturwandels auf das Budget der Pensionsversicherung ausgleicht, sondern auch die bewusste Unterdeckung der Pensionsleistung in der Pensionsversicherung finanziert (16% der Gesamtausgaben).
- Der Aufwand für Ausgleichszulagen deckt den Unterschied zwischen dem individuellen aus dem Pensionskonto abgeleiteten Pensionsanspruch und dem Richtsatz für die Mindestpension von 1.398,97 Euro (Ehepaare) bzw. 933,06 Euro (Alleinstehende) ab (§ 293 ASVG) (2% der Gesamtausgaben).

Die Partnerleistung des Bundes in der Gewerblichen Sozialversicherung und in der Bäuerlichen Sozialversicherung entlastet die Selbständigen und reduziert deren Beitragssatz zur Pensionsversicherung. In der Gewerblichen Sozialversicherung zahlt der Bund den Unterschied zwischen dem Beitragssatz von 18,5% (§ 27 GSVG) und dem Pflichtbeitragssatz von 22,8%. In der Bäuerlichen Sozialversicherung wird der bestehende Beitragssatz von 17% (§ 24 BSVG) auf den Pflichtbeitragssatz von 22,8% aufgestockt. Der Fehlbetrag wird mit einem Transfer des Bundes an die beiden Sozialversicherungsträger der Selbständigen abgedeckt, der als Partnerleistung des Bundes bezeichnet wird. Damit zahlt der Bund zwischen einem Fünftel (GSVG) und einem Viertel (BSVG) der Pflichtbeiträge (zum Beitragssatz von 22,8% berechnet) in die Pensionsversicherung der Selbständigen ein.

Die Verknüpfung zwischen der Teilversicherung und den einzelnen mit der Zahlung eines Beitrags belasteten öffentlichen Stellen wurde bereits im Abschnitt Besondere Beitragsregelungen eingehend dargestellt. Der Großteil der Beitragszahlungen für Teilversicherungen wird durch den Familienlastenausgleichsfonds und den Bund für Kindererziehungszeiten bezahlt (zwei Fünftel). Nur geringfügig niedriger sind die Beitragszahlungen des Arbeitsmarktservice an die Pensionsversicherung. Etwa ein Sieben-

tel der Beiträge für Teilversicherungen deckt Anwartschaften, die mit dem Bezug von Wochen-, Kranken-, Wiedereingliederungs- und Rehabilitationsgeld entstehen.

Die Ausfallshaftung des Bundes wird in den § 80 ASVG, § 34 GSVG und § 31 BSVG in Form einer Abgangsdeckung geregelt: In der Pensionsversicherung leistet der Bund für jedes Geschäftsjahr einen Beitrag in der Höhe des Betrages, um den die Aufwendungen die Erträge übersteigen. Hierbei sind die Ausgleichszulagen und die Leistungen nach dem Kriegsgefangenenentschädigungsgesetz sowohl einnahmen- als auch ausgabenseitig außer Betracht zu lassen.

Ein Überschuss der Aufwendungen über die Beiträge der Pensionsversicherung kann im Zeitverlauf mehrere Ursachen haben. In einem Umlageverfahren mit konstanten Beitragssätzen und leistungsorientierten Aufwendungen entstehen durch Konjunkturschwankungen laufend Abweichungen vom ausgeglichenen Budget. Zusätzlich zu den konjunkturell bedingten Schwankungen wird ein Umlaufsystem auch von langfristigen Verschiebungen der Erwerbsstruktur beeinflusst, z. B. führt der langfristige Rückgang erwerbstätiger Landwirte zu einer sinkenden Zahl von Beitragsleistenden und damit automatisch zu einem steigenden Abgang in diesem Bereich. Der Bundesbeitrag hält bei einem für die Pensionsversicherung negativen Strukturwandel den individuellen Beitragssatz im Zeitverlauf konstant.

Der Bundesbeitrag zur gesetzlichen Pensionsversicherung soll konjunkturelle Einnahmenschwankungen und die Folgen langfristiger struktureller Änderungen (z. B. Abwanderung aus der Landwirtschaft) für das Budget der gesetzlichen Pensionsversicherung ausgleichen. Zusätzlich ist im österreichischen Pensionssystem (auch nach den Pensionsreformen zu Beginn des neuen Jahrtausends) durch die leistungsorientierte Berechnung der Pensionshöhe eine Abweichung vom Prinzip der versicherungsmathematischen Äquivalenz eingebaut. Das Ausmaß der Steuerfinanzierung in der gesetzlichen Pensionsversicherung kann an einem stark vereinfachten Modellversicherten in einer vollkommen statischen Ökonomie veranschaulicht werden. Wenn eine Person für 45 Versicherungsjahre von einer jährlichen Beitragsgrundlage von 100 Euro Pensionsversicherungsbeiträge von 22,8% einzahlt, werden über diese Periode insgesamt Beiträge von 1.026 Euro gezahlt. Der Stand am Pensionskonto ergibt sich aus der Multiplikation des Kontoprozentsatzes von 1,78% mit der Beitragsgrundlage von

100 Euro über alle 45 Versicherungsjahre mit insgesamt 80,1 Euro. Bei einer durchschnittlichen Restlebenserwartung von 20 Jahren im 65. Lebensjahr wird diese (ebenfalls konstante) Pension zwanzig Jahre lang ausgezahlt. Die Summe der Pensionsleistungen beläuft sich dann auf 1.602 Euro, was einer Unterdeckung von 576 Euro oder knapp 36% der Gesamtpensionsleistung entspricht. Diese Rechnung vergleicht die Beitrags- und Pensionssumme mit einem Diskontsatz von 0%. Da die Beitragszeit mit 45 Jahren länger als die Periode des Leistungsbezugs von 20 Jahren ist, würde bei einer Barwertbetrachtung ein Diskontsatz von 1,4% ausreichen, um die Summe der aufdiskontierten Beiträge mit der Summe der abdiskontierten Leistungen gleich zu setzen. Dieser Diskontsatz erscheint auf den ersten Blick klein, es muss jedoch bedacht werden, dass in diesem Beispiel weder die Reallöhne noch die Preise zunehmen, und daher die 1,4 Prozentpunkte einem Aufschlag auf die Wachstumsrate des nominellen Einkommens von 0% entsprechen. Der immanente öffentliche Zuschuss im österreichischen Pensionssystem wurde in der Vergangenheit auch als Drittelfinanzierung bezeichnet, weil Arbeitnehmer, Arbeitgeber und Bund jeweils ungefähr ein Drittel der Gesamtausgaben finanzieren (Blank et al., 2016, S. 35).

3.3 Leistungen

Während im vorigen Abschnitt der Erwerb von Ansprüchen auf Leistungen im Vordergrund stand, sind dies nun die Leistungen selbst. Dabei werden insbesondere die einzelnen Leistungsarten, die (engeren) Voraussetzungen für den Bezug und die Höhe der Leistungen behandelt.

3.3.1 Welche Leistungsarten kennt die Versicherung?

3.3.1.1 Deutschland

Zu den Kernleistungen zählen die Altersrenten, die Erwerbsminderungsrenten und die Hinterbliebenenrenten, jeweils einschließlich des Anteils der Rentenversicherung an der Krankenversicherung der Rentner. Hinzu kommen Leistungen für Rehabilitation und der Service für die Versicherten. Die Beiträge zur Pflegeversicherung werden (für pflichtversicherte Rentner*innen) zusammen mit den Krankenversicherungsbeiträgen abgeführt.[86]

[86] https://www.deutsche-rentenversicherung.de/DRV/DE/Rente/In-der-Rente/Kranken-und-Pflegeversicherung-der-Rentner/kranken-und-pflegeversicherung-der-rentner_node.html.

3.3.1.2 Österreich

Die Pensionsversicherung gewährt aus dem Versicherungsfall des Alters die Alterspension; aus den Versicherungsfällen der geminderten Arbeitsfähigkeit medizinische und berufliche Maßnahmen der Rehabilitation, bei Invalidität die Invaliditätspension (mit abweichender Bezeichnung je nach Versicherungsträger) und aus dem Versicherungsfall des Todes die Hinterbliebenenpensionen (§ 222 ASVG, § 112 GSVG, § 103 BSVG). Die Pensionsversicherung hat die Beiträge zur Krankenversicherung der Pensionisten einzubehalten und an die jeweilige Krankenversicherung zu überweisen.

3.3.2 Altersrenten

3.3.2.1 Deutschland

Welche Voraussetzungen müssen für den Bezug einer Altersrente erfüllt sein?

Welche Wartezeiten müssen erfüllt sein?

Für den Bezug einer Regelaltersrente muss die allgemeine Wartezeit (Mindestversicherungszeit) von 5 Jahren erfüllt sein. "Bei der Wartezeit von 5 Jahren werden Beitragszeiten (dazu zählen neben Pflicht- und freiwilligen Beiträgen auch Zeiten der Kindererziehung) und Ersatzzeiten berücksichtigt (§51 SGB VI). Es zählen aber auch Monate mit, die sich aus einem Versorgungsausgleich, einem Rentensplitting oder einer geringfügigen versicherungsfreien Beschäftigung ergeben." (DRV, 2020a, S. 4-5, vgl. a. Droppelmann, 2019, S. 12). Die Aufteilung der Wartezeiten wurde bereits oben in Abschnitt 3.2.4.1 dargestellt.

Wie hoch ist die Regelaltersgrenze?

Die Regelaltersgrenze betrug bis zum Jahr 2011 65 Jahre. Seit dem Jahr 2012 wird die Regelaltersgrenze um einen Monat pro Jahr erhöht. Als erster betroffen war der Jahrgang 1947, für den das Regelrenteneintrittsalter auf 65 Jahre und einen Monat stieg. Im Jahr 2024 wird der Geburtsjahrgang 1958 mit genau 66 Jahren ohne Abschläge in Rente gehen können. Bei den weiteren Jahrgängen erfolgt dann eine Erhöhung um zwei Monate pro Jahr. Im Jahr 2031 geht der Jahrgang 1964 mit genau 67 Jahren ohne Abschläge in Rente.

Welche Möglichkeiten bestehen für den Bezug einer Altersrente vor Erreichen der Regelaltersgrenze?

Folgende Optionen bestehen aktuell (Rechtsstand Mai, 2020) (vgl. Lennecke und Limbeck, 2019):

- Altersrente für langjährig Versicherte (§§ 236, 36 SGB VI),
- Altersrente für schwerbehinderte Menschen (§§ 236a, 37 SGB VI),
- Altersrente für besonders langjährig Versicherte (§§ 236b, 38 SGB VI).

Die Altersgrenze für den Anspruch auf die Altersrente für langjährig Versicherte wird beginnend mit dem Jahrgang 1949 von bisher 65 auf 67 Jahre heraufgesetzt (Lennecke und Limbeck, 2019, S. 14-56). Die vorzeitige Inanspruchnahme ist unter Inkaufnahme von Abschlägen frühestens mit 63 Jahren möglich (§ 236 Abs. 1 Satz 2 SGB VI bzw. § 36 Satz 2 SGB VI). Voraussetzung für den Bezug der Altersrente für langjährig Versicherte ist die Erfüllung der spezifischen Wartezeit von 35 Jahren. Hierfür werden neben den Zeiten für die Wartezeit von 5 Jahren auch sogenannte Anrechnungszeiten (z.B. Schulausbildung nach dem 17. Lebensjahr, arbeitsunfähig krank, ohne Leistungsbezug, ALG-II Bezug seit 1.1.2013, vgl. Begert, 2019) und Berücksichtigungszeiten (Kinderberücksichtigungszeiten und Pflegeberücksichtigungszeiten, Begert, 2019, S. 138 ff.) gezählt (Lennecke und Limbeck, 2019, S. 15).

Menschen, die bei der Antragstellung als Schwerbehinderte anerkannt sind, können bei Erfüllung der Wartezeit von 35 Jahren ohne Abschläge eine Altersrente beziehen (Lennecke und Limbeck, 2019, S. 18). Das Regelalter für einen Bezug ohne Abschläge steigt beginnend mit dem Jahrgang 1952 bis zum Jahrgang 1964 in mehreren Schritten von 63 auf 65 Jahre. Eine vorzeitige Inanspruchnahme ist unter Abschlägen möglich. Das früheste Alter steigt ab dem Jahrgang 1952 in mehreren Schritten von 60 auf 62 Jahre (abgeschlossen mit Jahrgang 1964). Zur quantitativen Einordnung: Im Jahr 2019 entfielen etwa 52.000 der insgesamt etwa 816.000 Zugänge zu Altersrenten auf Schwerbehinderte (vgl. Rentenversicherung in Zeitreihen 2020[87]).

Für die „Altersrente wegen besonders langjähriger Versicherung“ gilt eine spezifische Wartezeit von 45 Jahren. Die Abgrenzung entspricht zu großen Teilen jener bei der Wartezeit von 35 Jahren. Es werden jedoch nicht wie dort alle Anrechnungszeiten an-

[87] https://statistik-rente.de/drv/.

gesetzt, z.B. nicht die Schulzeiten nach Vollendung des 17. Lebensjahres und Zeiten des Bezugs von ALG II. Darüber hinaus werden Zeiten aus einem Versorgungsausgleich nicht mitgezählt (vgl. Droppelmann, 2019, S. 12, 16). Die Regelung wurde am 1. Juli 2014 mit einer Altersgrenze von 63 Jahren eingeführt. Diese Altersgrenze wird beginnend mit dem Jahrgang 1953 stufenweise (in 2 Monatsschritten) auf 65 Jahre heraufgesetzt. Der erste Jahrgang, der erst mit 65 Jahren die Rente in Anspruch nehmen kann, ist der Jahrgang 1964. Die „Altersrente wegen besonders langjähriger Versicherung" wird ohne Abschläge gewährt.

Für die Rentenausgaben in der zweiten Hälfte der 2010-er Jahre sind auch frühere Rechtsstände zum Zugang zu Altersrenten von Bedeutung. Zu den relevanten Regelungen zählen insbesondere die heute wegfallenden Zugänge über die „Altersrente für Frauen" und die „Altersrente wegen Arbeitslosigkeit oder nach Altersteilzeit". Insbesondere bei Frauen entfällt damit die Möglichkeit zwischen 60 und 65 Jahren mit Abschlägen bzw. mit 65 Jahren ohne Abschläge über diese Option in Rente zu gehen. Bei der „Altersrente wegen Arbeitslosigkeit oder nach Altersteilzeit" lag das früheste Rentenzugangsalter ab dem Jahrgang 1948 bereits bei 63 Jahren. Ab Jahrgang 1952 ist sie entfallen (Anhang 19 SGB VI). Die Wirkungen der Altersrente für Frauen auf die Rentenhöhe von Frauen im Bestand in der zweiten Hälfte der 2010-er Jahre im Vergleich zu den aktuellen Regelungen ist a priori unklar. Die Regelungen haben tendenziell zu einer früheren Verrentung von Frauen und damit niedrigeren Werten für die Entgeltpunktsumme geführt. Auf der anderen Seite unterlagen die erreichten Punkte keinen Abschlägen.

Welche Teilrentenoptionen gibt es?

Für Personen, die vor dem Erreichen der Regelaltersgrenze[88] bereits eine Altersrente beziehen und zugleich einer Erwerbstätigkeit nachgehen, gelten besondere Hinzuverdienstregeln. Bis 2017 gab es das Modell einer Teilrente in Stufen. Die vorgezogene Altersrente wurde als Vollrente (100%) gewährt, wenn das monatliche Einkommen 450 Euro (Geringfügigkeitsschwelle) nicht überschritt; zwei Monate pro Jahr durfte diese Hinzuverdienstgrenze bis zum doppelten Betrag überschritten werden. Überstieg der Hinzuverdienst die Geringfügigkeitsschwelle, wurde die Rente nur noch anteilig gezahlt (Teilrente). Die Teilrente konnte 2/3, 1/2 oder 1/3 der Vollrente betragen. Der für

[88] und nach Erreichen des Alters für den frühest möglichen Bezug der gewählten Altersrente.

diese Teilrentenbeträge jeweils zulässige Hinzuverdienst wurde basierend auf den in den letzten drei Jahren vor Bezugsbeginn einer Altersrente erworbenen Entgeltpunkten individuell berechnet, wobei mindestens 1,5 Entgeltpunkte zugrunde gelegt wurden. Die Teilrente ist seit ihrer Einführung 1992 kaum genutzt worden. Im Jahr 2017 wurde die Teilrente durch die sogenannte Flexirente ersetzt. Das neue Recht sieht vor, dass Rentnerinnen und Rentner vor Erreichen der Regelaltersgrenze bis zu 6.300 Euro pro Jahr anrechnungsfrei hinzuverdienen können. Ein über diesen Betrag hinausgehender Verdienst wird zu 40% auf die Rente angerechnet. Zudem wurde ein „Hinzuverdienstdeckel" definiert. Dieser wird individuell bestimmt und ergibt sich als Produkt der monatlichen Bezugsgröße (in 2016 pro Monat 2.905 Euro West, 2.520 Euro Ost) mit dem Maximalwert der jährlichen Entgeltpunkte der letzten 15 Jahre. Einkünfte, die diesen Deckel überschreiten, werden zu 100% auf die Rente angerechnet.

Als eine besondere Form der Teilrente kann die „Altersteilzeit" (gleitender Übergang in die Rente) aufgefasst werden. Für Versicherte, die vor 1952 geboren wurden, bestand die Möglichkeit zum Bezug einer „Altersrente wegen Arbeitslosigkeit oder nach Altersteilzeit". Die Altersgrenze für diese Rente von 60 Jahren wurde mit dem Wachstums- und Beschäftigungsförderungsgesetz 1996 beginnend mit dem Geburtsjahrgang 1937 bis zum Geburtsjahrgang 1942 von 60 auf 65 Jahre angehoben. Für Jahrgänge nach 1951 entfällt die Rente. Die Rente konnte vorzeitig unter Abschlägen ab dem Alter 60 bzw. 63 in Anspruch genommen.[89] Bis zu einem Beginn im Jahr 2009 wurde die Altersteilzeit unter bestimmten Bedingungen durch die Bundesagentur für Arbeit gefördert. Für Altersteilzeit, die später beginnt, bildet das Altersteilzeitgesetz nur den rechtlichen Rahmen, in dem u.a. Pflichten der Arbeitgeber festgelegt sind.

Wie wird die Rentenleistung bei "Regel-" Verlauf bestimmt?

Oben wurde in Abschnitt 3.2.3.1 erwähnt, dass Anwartschaften aus Erwerbstätigkeit nach dem Prinzip der Teilhabeäquivalenz erworben werden. Dies ist in den Grundsätzen zur Rentenhöhe und Rentenanpassung in §63 SGB VI festgelegt.90 Der Monatsbe-

[89] Abschläge bei diesen Renten könnten den Durchschnitt im Bestand in der Mitte der 2010-er Jahre merklich gedrückt haben. Allerdings war der Anteil dieser Renten am Rentenzugang seit 2005 rückläufig und lag in den 2010-er Jahren unter 10%.

[90] §63 Abs. 1 SGB VI: „Die Höhe einer Rente richtet sich vor allem nach der Höhe der während des Versicherungslebens durch Beiträge versicherten Arbeitsentgelte und Arbeitseinkommen." und (§63 Abs. 2 SGB VI „Das in den einzelnen Kalenderjahren durch Beiträge versicherte Arbeitsentgelt und Arbeitseinkommen wird in Entgeltpunkte umgerechnet. Die Versicherung eines Arbeitsentgelts oder Arbeitsein-

trag einer Altersrente bei Zugang bei der Regelaltersgrenze (s.o.) ergibt sich als Produkt aus der Summe der persönlichen Entgeltpunkte und dem aktuellen Rentenwert.

Der „aktuelle Rentenwert“ bezeichnet den Rentenwert für das frühere Bundesgebiet. Für das Gebiet der ehemaligen DDR gilt der Aktuelle Rentenwert Ost. Bis zum Jahr 2024 werden beide noch getrennt fortgeschrieben. Vgl. zur Fortschreibung Abschnitt 3.3.5.1.

Welche Abschläge auf die Altersrente werden bei einem Bezug der Altersrente vor Erreichen der Regelaltersgrenze angewendet?

Bei vorzeitigem Bezug einer Altersrente (Altersrente für langjährig Versicherte) werden Abschläge von 3,6% je vorgezogenem Jahr für die gesamte Rentenlaufzeit vorgenommen. Dies gilt auch bei der Altersrente für schwerbehinderte Menschen (Lennecke und Limbeck, 2019, S. 18). Bei der „Altersrente wegen besonders langjähriger Versicherung“ werden keine Abschläge vorgenommen.

Welche Umverteilung erfolgt zugunsten niedriger Ansprüche?

Eine im Recht vorgesehene Umverteilung ergibt sich durch die oben in Abschnitt 3.2.3.1 angesprochene Höherwertung von Entgeltpunkten bei niedrigen Lohneinkommen. Aktuell werden Höherwertungen jedoch nur noch während der Kinderberücksichtigungszeiten gewährt. Frühere Regelungen wirken sich allerdings noch länger auf die Renten aus. Bei den aktuell rentennahen Jahrgängen belaufen sich die Ansprüche für „Mindestentgeltpunkte bei geringem Arbeitseinkommen“ im Durchschnitt noch auf etwa ein halbes Prozent der Gesamtansprüche (vgl. DRV Bund, 2020, S. 101).

Eine beschränkte Umverteilung ergibt sich auch zu Gunsten von Personen, die bestimmte beitragsfreie Zeiten (meist in Verbindung mit einer Unterbrechung der Erwerbstätigkeit) aufweisen (Gesamtleistungsbewertung, vgl. ebenfalls oben Abschnitt 3.2.3.1). Allerdings ist die Gewährung nicht an niedrige Gesamtansprüche gebunden, korreliert aber wahrscheinlich positiv damit. So sind die Ansprüche aus der Gesamtleistungsbewertung bei Frauen (vgl. DRV Bund, 2020, S. 103) höher als bei Männern (vgl. DRV Bund, 2020, S. 102). Bei den Gesamtansprüchen ist es umgekehrt.

---

kommens in Höhe des Durchschnittsentgelts eines Kalenderjahres (Anlage 1) ergibt einen vollen Entgeltpunkt“).

3.3.2.2 Österreich

Welche Voraussetzungen müssen für den Bezug einer Alterspension erfüllt sein?

Welche Wartezeiten müssen erfüllt sein?

Als allgemeine Anspruchsvoraussetzung für eine Alterspension müssen Versicherte eine Wartezeit von mindestens 180 Versicherungsmonaten erfüllen, wovon mindestens 84 Versicherungsmonate auf Grund einer Erwerbstätigkeit erworben wurden (§ 235 ASVG). Als Erwerbstätigkeit gelten auch Zeiten der Selbst- und Weiterversicherung, der Familienhospizkarenz oder der Pflegekarenz.

Wie hoch ist die Regelaltersgrenze?

Für die Alterspension tritt der Versicherungsfall in der gesetzlichen Pensionsversicherung nach Vollendung des 60. Lebensjahres (Frauen) bzw. 65. Lebensjahres (Männer) ein (§ 4 APG). Das Anfallsalter für Frauen wird zwischen 2024 und 2033 schrittweise um 6 Monate pro Jahr auf 65 Jahre angehoben. Frauen mit einem Geburtsdatum ab dem 2.12.1963 werden als erste Gruppe ein höheres Antrittsalter haben (60 Jahre und sechs Monate), und für Frauen mit einem Geburtsdatum ab 2.6.1968 gilt erstmals das generelle Antrittsalter von 65 Jahren. Für Beamte gilt bereits derzeit eine einheitliche Altersgrenze von 65 Jahren (§ 5 PG 1965).

Welche Möglichkeiten bestehen für den Bezug einer Alterspension vor Erreichen der Regelaltersgrenze?

Abweichend von der regulären Alterspension gilt bei Vorliegen von Schwerarbeitszeiten ein herabgesetztes Anfallsalter von 60 Jahren mit einer erweiterten Wartefrist von 540 Versicherungsmonaten (Männer) bzw. 480 Versicherungsmonaten (Frauen), von denen mindestens 120 Schwerarbeitsmonate sein müssen (§ 4 APG). Der Bundesminister für Soziales, Gesundheit, Pflege und Konsumentenschutz hat mit Verordnung festzulegen, unter welchen psychisch oder physisch besonders belastenden Arbeitsbedingungen Schwerarbeit in einem Kalendermonat im Sinne des APG vorliegt.

Ab der Vollendung des 62. Lebensjahres bietet auch die Korridorpension eine Möglichkeit zum vorzeitigen Pensionsantritt. Für diesen Pensionstyp müssen Versicherte mindestens 480 Versicherungsmonate erworben haben (§ 4 APG); vgl. unten Abschläge auf Alterspension.

Zwischen dem 1.1.2020 und dem 31.12.2020 bestand wieder die Option einer Langzeitversicherungspension („Hackler-Regelung“). Voraussetzung waren für Männer 540 Versicherungsmonate, für Frauen 516 (Geburtsjahr 1960), ansteigend auf 540 Monate ab dem Geburtsjahr 1965 (ab 2.6.). Für Männer war die Altersgrenze 62 Jahre. Für Frauen stieg sie von 58 Jahren (Geburtsjahr 1960) auf 62 Jahre (Geburtsjahr 1965, ab 2.6.). Bei dieser Regelung wurden keine Abschläge erhoben, vgl. unten Abschläge auf Alterspension.

Eine Langzeitversicherungspension bestand in der Vergangenheit für vor dem 1.1.1954 geborene Männer und für vor dem 1.1.1959 geborene Frauen (Hacklerregelung). Die Altersgrenzen betrugen 60 Jahre für Männer und 55 Jahre für Frauen (vgl. Pensionsversicherungsanstalt, 2018, S. 5.) Voraussetzung war eine Versicherungszeit von 480 (540) Monaten für Frauen (Männer). Die Leistungen erfolgten bei Pensionsbeginn bis Ende 2013 ohne Abschläge (Pensionsversicherungsanstalt, 2018, S. 32). Für spätere Geburtsjahrgänge erhöht sich die Altersgrenze für Männer (ab Jahrgang 1954) auf 62. Für Frauen steigt sie bis Geburtsjahr 1965 auf 62 Jahre (Pensionsversicherungsanstalt, 2018, S. 6). In der Regel kommen dann Abschläge in Höhe von 4,2% pro Jahr zur Geltung (Pensionsversicherungsanstalt, 2018, S. 32, BMF-AT, 2018, S. 10).[91]

Welche Teilpensionsoptionen gibt es?

Es besteht die Möglichkeit einer Teilpension, wenn die Anspruchsvoraussetzungen der Korridorpension erfüllt sind. Diese Leistung wird als Teilpension bezeichnet, sie wird aber als arbeitsmarktpolitisches Instrument eingesetzt und auch vollständig aus den Mitteln des Arbeitsmarktservice bezahlt. Arbeitnehmer, die ihre Arbeitszeit kontinuierlich um mindestens 40% und höchstens 60% verringern, und für die ein Lohnausgleich mit dem Dienstgeber vereinbart wurde, sind dazu berechtigt (§ 27a AlVG). Die Teilpension wird an den Arbeitgeber ausgezahlt und soll den aliquoten Lohnverlust aus der Verminderung der Arbeitszeit teilweise ausgleichen. Es handelt sich um eine Lohnsubvention des Arbeitsmarktservice in der Höhe von mindestens 50% des Differenzbetrages zum ursprünglichen Lohn. Dieser Lohnausgleich hat den Zweck, die aus einer Reduzierung der Arbeitszeit entstehenden Lohneinbußen zumindest teilweise

[91] Diese Regelungen dürften mit entscheidend dafür gewesen sein, dass das durchschnittliche Zugangsalter zu Alterspensionen in den 2010-er Jahren in Österrreich in Einzeljahren bis zu drei Jahre niedriger war als in Deutschland (Tabelle 29 in Abschnitt 5.2.2.2).

auszugleichen. Die Beiträge in die Sozialversicherung sind vom Dienstgeber weiterhin in voller Höhe zu entrichten, sodass beim Übertritt in die Regelpension dieselbe Pensionshöhe erreicht wird, wie sie im Fall einer Vollzeitbeschäftigung erreicht worden wäre. Die Wartezeit für die Teilpension beträgt 780 Wochen an arbeitslosenversicherungspflichtiger Erwerbstätigkeit innerhalb der letzten 25 Jahre vor dem Antritt der Altersteilzeit.

Die Teilpension ist geschlechtsneutral konzipiert. Zum Zeitpunkt des Inkrafttretens der Regelungen über die Teilpension (1.1.2016) können aufgrund der geltenden Übergangsbestimmungen im Pensionsrecht nur Männer einen Antrag auf Teilpension stellen. Mit der Angleichung des Regelpensionsalters für Frauen an jenes für Männer wird es in Zukunft auch für Frauen möglich sein, in die Teilpension überzutreten.

Die Teilpension ergänzt die Regelungen des Altersteilzeitgeldes in der Arbeitslosenversicherung (§ 27 AlVG), die eine ähnliche Konstruktion zum Lohnausgleich beim Übergang zu einer Teilzeitbeschäftigung für ältere Erwerbstätige mit einem Abstand von höchstens 5 Jahren zum Regelpensionsalter anbietet.

Wie wird die Pensionsleistung bei "Regel-" Verlauf bestimmt?

In Abschnitt 0 wurde erwähnt, dass Anwartschaften aus den Teilgutschriften auf das Pensionskonto im Ausmaß von 1,78% der jährlichen Beitragsgrundlage entstehen. Wegen der steuerlichen Begünstigung des Jahressechstels entspricht die monatliche Pensionsleistung dem Stand der Gesamtgutschrift am Pensionskonto zum Stichtag des Pensionsantritts geteilt durch 14 (§ 5 APG). Diese vom 12-Monatsrythmus abweichende Aufteilung folgt aus der steuerlichen Sonderstellung des Jahressechstels (Urlaubs- und Weihnachtsgeld): 12 Auszahlungen der Pension unterliegen der regulären Einkommensteuer und 2 Auszahlungen der begünstigten Besteuerung innerhalb des Jahressechstels (vgl. Abschnitt 3.4.1.2).

Die heutigen Pensionist*innen profitieren teilweise von einer günstigeren Regelung. Vor der Pensionsreform 2003 betrug der „Steigerungsbetrag“ 2% je Versicherungsjahr (Knell et al., 2006, S. 77). Der Steigerungsbetrag wurde in Schritten von 2004: 1,96 %; 2005: 1,92 %; 2006: 1,88 %; 2007: 1,84 %; 2008: 1,80 % auf 2009: 1,78% gesenkt. Bei einem Pensionsantritt vor 2004 wurde die durchschnittliche Bemessungsgrundlage der besten 15 Verdienstjahre für die Berechnung der Pensionshöhe im Zugangsjahr ange-

setzt. Dieser Zeitraum wurde zunächst ausgedehnt und seit der Einbuchung der Kontoerstgutschrift auf das neue Pensionskonto 2014 zählt für die Pensionsberechnung jedes Erwerbsjahr, d. h. ohne Streichung von Jahren mit niedrigem Einkommen (vgl. oben Abschnitt 3.2.3.2).

Welche Abschläge auf die Alterspension werden bei einem Bezug der Altersrente vor Erreichen der Regelaltersgrenze angewendet?

Die Korridorpension ermöglicht einen vorzeitigen Pensionsantritt und wendet in diesem Fall einen Abschlagsatz von 0,425% für jeden Monat des früheren Pensionsantrittes an; das entspricht 5,1% für jedes volle Lebensjahr vor dem Regelpensionsalter.

Zwischen 1.1.2020 und 31.12.2020 konnten Personen, die zumindest 540 Beitragsmonate der Pflichtversicherung aufgrund einer Erwerbstätigkeit erworben haben, vor dem gesetzlichen Regelpensionsalter abschlagsfrei in Pension gehen. Zur Erreichung der 540 Beitragsmonate wurden bis zu 60 Versicherungsmonate für Zeiten der Kindererziehung berücksichtigt (Hackler-Regelung, vgl. a. Bundesministerium Gesundheit, Soziales, Gesundheit, Pflege und Konsumentenschutz, 2020, S. 10). Seit 1.1.2021 gilt für diese Gruppe wieder ein Abschlag von 4,2% pro Jahr, es wird aber als Ausgleich ein Frühstarterbonus angerechnet. Für jeden Monat der Erwerbstätigkeit vor dem 20. Lebensjahr wird die Pension um 1 Euro erhöht, wobei ein Höchstausmaß von 60 Euro pro Monat eingezogen wurde. Unter Berücksichtigung des Jahressechstels sind das bis zu 840 Euro jährlich. Die Anspruchsvoraussetzung für den Frühstarterbonus sind 25 beitragsgedeckte Erwerbsjahre vor dem Pensionsantritt, wovon 12 Monate vor dem 20. Lebensjahr liegen müssen (Parlamentskorrespondenz Nr. 1239 vom 20.11.2020).

Handelt es sich jedoch um eine Schwerarbeitspension, so beträgt die Verminderung 0,15% für jeden Monat des früheren Pensionsantrittes bzw. 1,8% für jedes volle Lebensjahr.

Bei einem Pensionsantritt nach Erreichung des Regelpensionsalters erhöht sich die Pensionsleistung um 0,35% für jeden Monat bzw. 4,2% für jedes volle Lebensjahr des späteren Pensionsantrittes (Bonus). Die Pensionserhöhung ist mit 12,6% der ursprünglichen Pensionsleistung beschränkt (§ 5 APG).

Für die Beurteilung der Pensionsleistung in den 2010-er Jahren und danach ist zu berücksichtigen, dass eine vorzeitige Alterspension im Rahmen der Langzeitversicherungspension unter bestimmten Voraussetzungen ohne Abschläge in Anspruch genommen werden konnte (vgl. oben den Abschnitt „Welche Möglichkeiten bestehen für den Bezug einer Alterspension vor Erreichen der Regelaltersgrenze?“ sowie Pensionsversicherungsanstalt (2018, S. 32; 2020, S. 34 (nur für 2020)).

Welche Umverteilung erfolgt zugunsten niedriger Ansprüche?

Die Ausgleichszulage soll jeder Person mit einem rechtmäßigen, gewöhnlichen Aufenthalt in Österreich ein Mindesteinkommen sichern (§ 292 ASVG, § 149 GSVG, § 140 BSVG). Wenn das Gesamteinkommen einer Person (Bruttopension plus sonstige Nettoeinkommen plus eventuelle Unterhaltsansprüche) unter dem Richtsatz liegt, erhalten Pensionsbezieher eine Ausgleichszulage, die diesem Unterschied entspricht.

Der Richtsatz für Alleinstehende beträgt 966,65 Euro und für Partner 1524,99 Euro mit einem Zuschlag von 149,15 Euro je Kind mit einem Nettoeinkommen unter 355,54 Euro (2020). Der Richtsatz wird 14-mal jährlich angesetzt, dementsprechend wird auch die Ausgleichszulage 14-mal jährlich ausgezahlt. Der Richtsatz sollte jährlich mit dem Anpassungsfaktor (vgl. Abschnitt 3.3.5.2) erhöht werden (§ 293 ASVG), faktisch erfolgt die Anpassung diskretionär und liegt in der Regel über dem Anpassungsfaktor.

Langzeitversicherten Personen gebührt ab dem Jahr 2020 der Ausgleichszulagen- oder Pensionsbonus (§ 299a ASVG), je nachdem ob sie eine Ausgleichszulage zur eigenen Direktpension beziehen (Ausgleichszulagenbonus) oder nicht (Pensionszulagenbonus). Für alleinstehende Personen mit 360 Beitragsmonaten beträgt der Grenzwert 1.080 Euro, d. h. der Unterschied zwischen dem Gesamteinkommen und diesem Grenzwert wird mit einer Bonuszahlung gedeckt, wobei eine Maximalhöhe für den Bonus von 146,94 Euro festgesetzt ist (2020). Bei 480 Beitragsmonaten steigt der Grenzwert auf 1.315 Euro und die Grenze für den Bonus auf 381,94 Euro (2020). Für Partner gelten entsprechend höhere Werte. Alle Werte werden jährlich mit dem Anpassungsfaktor (§ 108 ASVG) aufgewertet.

Die Bezieher einer Ausgleichszulage sind grundsätzlich von der Rezeptgebühr (Selbstbehalt für Medikamente), vom Service-Entgelt für die e-card und von den Rundfunkgebühren befreit bzw. können einen Antrag auf Zuschussleistung zum Fernsprechent-

gelt stellen. Darüber hinaus ist die Gewährung von weiteren Beihilfen und Ermäßigungen möglich.

3.3.3 Erwerbsminderungsrenten

3.3.3.1 Deutschland

Welche Arten von Erwerbsminderungsrenten gibt es? Welche Voraussetzungen müssen für den Bezug erfüllt sein?

In Abhängigkeit von dem verbliebenen Leistungsvermögen sind eine teilweise und volle Erwerbsminderungsrente vorgesehen. Kann eine Person weniger als drei Stunden am Tag arbeiten, wird eine volle Erwerbsminderungsrente geleistet. Kann eine Person noch zwischen 3 und 6 Stunden pro Tag arbeiten, wird eine Rente wegen teilweiser Erwerbsminderung geleistet. Allerdings gibt es dabei eine Ausnahme: Wenn keine entsprechende Teilzeitstelle verfügbar ist, wird eine Rente wegen voller Erwerbsminderung geleistet. Kein Anspruch besteht immer dann, wenn eine Person 6 Stunden oder mehr pro Tag arbeiten kann.

Für den Bezug muss die allgemeine Wartezeit von 5 Jahren erfüllt sein. Darüber hinaus muss die Person in drei der letzten fünf Jahre Beiträge zur Rentenversicherung geleistet haben.

Für das Erwerbseinkommen während des Bezugs einer Erwerbsminderungsgrenze gelten Grenzen. Seit dem 01.07.2017 gelten die neuen Hinzuverdienstregelungen des Flexirentengesetzes (vgl. Benen und Traube, 2019, S. 51 sowie zu den Hinzuverdienstgrenzen nach dem Flexirentengesetz Abschnitt 3.3.2.1).

Erfolgt die Administration (Feststellung der Erwerbsunfähigkeit) allein in der Rentenversicherung oder werden weitere Institutionen beteiligt? Werden die Leistungen im Regelfall dauerhaft oder befristet gewährt?

Renten wegen Erwerbsminderung werden nur auf Antrag gewährt. Der Rentenversicherungsträger prüft das Vorliegen der gesundheitlichen Einschränkungen und ob eine Person aufgrund dieser Einschränkungen weniger als 6 bzw. 3 Stunden pro Tag arbeiten kann. Dazu kann sie eigene oder externe Experten (Ärzte) einsetzen, die unabhängig vom Ausgang der Prüfung entlohnt werden. Gegen die Entscheidungen ist Widerspruch bei den Sozialgerichten möglich. Die Leistungen werden im Regelfall nur befristet gewährt (3 Jahre). Bei einer Verbesserung der Gesundheit wird die Erwerbsmin-

derungsrente nicht weiter gewährt. Nach wiederholter befristeter Bewilligung erfolgt die dauerhafte Bewilligung (Ausnahme: volle Erwerbsminderungsrente wegen des fehlenden Angebots an einer Teilzeitstelle).

Wie sind die Leistungen der Erwerbsminderungsrenten bemessen?

Im Grundsatz erfolgt die Rentenberechnung bei Erwerbsminderungsrenten analog zu jener bei den Altersrenten. Allerdings gehen in die Summe der Entgeltpunkte nicht allein die während der Erwerbstätigkeit erzielten Punkte ein, sondern auch solche aus "Zurechnungszeiten". Dies sind Zeiten vom Eintritt der Erwerbsminderung bis zu einem in §59 SGB VI festgelegten Alter. Vereinfachend gilt für die Berechnung einer Erwerbsminderungsrente, dass die Zurechnungszeit mit dem Durchschnitt der während der Erwerbstätigkeit erzielten Punkte belegt wird. Die Erwerbsminderungsrente ist damit in etwa so hoch wie eine Altersrente (ohne weitere allgemeine Einkommenssteigerung) wäre, wenn die Erwerbsminderung nicht eingetreten wäre und die Person im Rest des Erwerbslebens ein ähnliches (relatives) Einkommen erreicht hätte wie vor dem Eintritt der Erwerbsminderung. Spätestens mit Erreichen der Regelaltersgrenze wird die Erwerbsminderungsrente in eine Altersrente umgewandelt.

Das festgelegte Referenzalter für die Zurechnungszeit lag seit einer umfassenden Reform im Jahr 2001 bei 60 Jahren (§59 SGB VI i.d.F. Gesetz zur Reform der Renten wegen verminderter Erwerbsfähigkeit, BGBl I, Nr. 57, 2000, S. 1829). Es hat sich in jüngster Zeit durch Reformen mehrfach erhöht. Zunächst erfolgte mit Wirkung vom 1.7.2014 eine Erhöhung auf 62 Jahre (RV-Leistungsverbesserungsgesetz). Maßgeblich ist dabei der Rentenbeginn. Mit dem EM-Leistungsverbesserungsgesetz vom 17. Juli 2017 wurde die Zurechnungszeit für einen Rentenbeginn ab 01.01.2018 auf 65 Jahre erhöht. Allerdings mit der Rückausnahme (§253a SGB VI) für einen Rentenbeginn zwischen den Jahren 2018 und 2023. In diesen Jahren beträgt die Grenze für die Zurechnungszeit 62 Jahre und 3 Monate (2018), 62 Jahre und 6 Monate (2019), 63 Jahre (2020), 63 Jahre und 6 Monate (2021), 64 Jahre (2022), 64 Jahre und 6 Monate (2023). Ab 2024 gelten die vollen 65 Jahre.

Diese Regelung wurde mit dem RV-Leistungsverbesserungs- und Stabilisierungsgesetz 2019 erneut geändert. §59 SGB VI stellt jetzt auf das Alter 67 ab. Die Rückausnahme in §253a SGB VI sieht nun folgende Werte vor: 65 Jahre und 8 Monate (2019), 65 Jahre

und 9 Monate (2020), ..., 66 Jahre und 4 Monate (2027), 66 Jahre und 6 Monate (2028), ,..., 66 Jahre und 10 Monate (2030).

Seit 2014 gilt, dass bei der Bestimmung der durchschnittlichen Zahl der Entgeltpunkte die letzten 4 Jahre vor Eintritt der Erwerbsminderung (mit häufig niedrigen Verdiensten) nicht berücksichtigt werden, wenn durch die Nichtberücksichtigung ein höherer Rentenanspruch entsteht (§73 SGB VI).

Die Erwerbsminderungsrenten wurden für Neurenten in Deutschland zu Beginn des Jahrtausends einer größeren Reform unterzogen. Neu eingeführt wurde die oben erwähnte Unterscheidung von zwei Stufen der Restleistungsfähigkeit. Vorher wurde die Leistungsfähigkeit anhand des zu erzielenden Entgelts gemessen. Erstmals eingeführt wurden Abschläge bei Rentenzugang vor dem 63. Lebensjahr, 3,6% pro Jahr und maximal 10,8%, deren Wirkung aber bei einen Renteneintritt durch eine Verlängerung der Zurechnungszeit von 55 auf 60 Jahre teilweise ausgeglichen wird (Wollschläger, 2001, S. S. 282). Die Bewilligung erfolgte nach der Neuregelung im Regelfall befristet. Abgeschafft wurde die nach altem Recht mögliche Berufsunfähigkeitsrente. Allerdings wurde ersatzweise eine berufsbezogene Begünstigung noch für alle Personen vorgesehen, die am 1. Januar 2001 das 40. Lebensjahr vollendet hatten (Wollschläger, 2001, s. 283). Damit wurde ein langer Übergangszeitraum geschaffen (vgl. Bieschke, 2018, S. 499). Im Vergleich zu den 1990-er Jahren war die Zahl der Zugänge in Erwerbsminderungsrenten in den 2000-er kleiner (vgl. DRV-Bund, 2019, S. 89, und für die Anzahl im Bestand S. 179 sowie die Ausgaben im Bestand S. 237). Die durchschnittlichen Zahlbeträge im Zugang lagen in den Jahren ab 2000 längere Zeit unter dem Wert des Jahres 2000 (vgl. DRV-Bund, 2019, S. 117). Erst parallel zu den Verlängerungen der Zurechnungszeit in den letzten Jahren (vgl. o.) sind die Werte wieder angestiegen. Eine ähnliche Entwicklung zeigt sich für das durchschnittliche Zugangsalter (vgl. DRV-Bund, 2019, S. 131). Für die Zukunft ist allein von den Regelungen aus betrachtet eine Zunahme der Ausgaben im Vergleich zu Mitte der 2010-er Jahre zu erwarten. Ausgabenmindernd dürfte sich der trendmäßige Rückgang der Zugänge auswirken, allerdings ist unklar, ob sich dieser Trend auch in den kommenden Jahren fortsetzt.

Regelungen zur Erwerbsminderungsrente haben auf der Finanzierungsseite regelmäßig Auswirkungen auf den Finanzierungsbedarf der Krankenversicherung und auch der Arbeitslosenversicherung. So blieb bei der Reform der Erwerbsminderungsrenten

die „konkrete Betrachtungsweise“ erhalten, nach der eine volle Erwerbsminderungsrente auch dann geleistet wird, wenn eine Person zwar noch zwischen 3 und Stunden arbeiten kann, aber kein entsprechender Teilzeitarbeitsplatz zur Verfügung steht. Nach §224 SGB VI (Erstattung durch die Bundesagentur für Arbeit) leistet die Bundesagentur für Arbeit einen Ausgleichsbetrag an die Rentenversicherung, der sich „pauschal nach der Hälfte der Aufwendungen für die Renten wegen voller Erwerbsminderung“ bemisst, „bei denen der Anspruch auch von der jeweiligen Arbeitsmarktlage abhängig ist“.

3.3.3.2 Österreich

Welche Arten von Pensionen für geminderte Erwerbsfähigkeit gibt es? Welche Voraussetzungen müssen für den Bezug erfüllt sein?

In Österreich gibt es unterschiedliche Bezeichnungen für den Versicherungsfall der geminderten Arbeitsfähigkeit: die Berufsunfähigkeitspension für Angestellte (§ 270 ASVG), die Invaliditätspension für Arbeiter (§ 254 ASVG) und die Erwerbsunfähigkeitspension für Gewerbetreibende (§ 132 GSVG) und Landwirte (§123 BSVG). Die Unterschiede zwischen den Versichertengruppen beziehen sich vorwiegend auf die Anspruchsvoraussetzungen und den Berufsschutz, während die Berechnung der Pensionshöhe einheitlich gestaltet ist. Zur besseren Lesbarkeit wird im Folgenden für alle diese Pensionsarten vereinfachend die einheitliche Bezeichnung Berufsunfähigkeitspension verwendet.

Die gesetzliche Berufsunfähigkeitspension ist seit 2014 für Personen mit einem Geburtstag nach dem 31.12.1963 nur mehr unbefristet möglich. Alle Formen der befristeten Berufsunfähigkeitspension werden finanziell durch das Rehabilitations- oder das Umschulungsgeld abgelöst (§ 300 ASVG, § 131 GSVG, § 122 BSVG).

Eine Person wird als berufsunfähig eingestuft, wenn in einem ärztlichen Gutachten festgestellt wird, dass die Leistungsfähigkeit im jeweiligen Beruf dauerhaft und in ausreichendem Umfang durch eine Beeinträchtigung der Gesundheit vermindert ist. Als ausreichender Umfang der Leistungsbeeinträchtigung gilt, dass die Versicherten in Folge ihres körperlichen oder geistigen Zustands durch eine zumutbare Tätigkeit nur mehr weniger als die Hälfte des Entgeltes erwerben können, welches eine körperlich und geistig gesunde Person von ähnlicher Ausbildung und gleichwertigen Kenntnissen

und Fähigkeiten regelmäßig erzielen würde (§§ 254 und 255 ASVG). Zusätzlich muss eine Mindestanzahl von 180 Beitrags- oder 300 Versicherungsmonaten vorliegen und es darf kein Anspruch auf eine vorzeitige Alterspension bestehen. Für Personen im Alter unter 50 Jahren verkürzt sich die Mindestzahl an Beitragsmonaten auf 5 Jahre (60 Monate) innerhalb der letzten 120 Kalendermonate, und für Personen mit einem Versicherungsfall vor dem 27. Geburtstag sind nur sechs Beitragsmonate erforderlich. Die Mindestzahl an Beitragsmonaten entfällt bei Arbeitsunfällen, einem Unfall während des Präsenz- oder Ausbildungsdienstes im österreichischen Bundesheer oder bei einer Berufskrankheit vollständig (§ 235 ASVG).

Während des Bezugs einer Berufsunfähigkeitspension besteht für ein zusätzliches Erwerbseinkommen eine Obergrenze. Sie ist durch den Grenzwert für die geringfügige Beschäftigung von 460,66 Euro (2020) gegeben. Falls ein Erwerbseinkommen über dieser Grenze erzielt wird, kommt es zu einer Umwandlung der Leistung in eine Teilpension, die gestaffelt nach der Höhe des Gesamteinkommens vermindert wird (§ 254 ASVG).

Erfolgt die Administration (Feststellung der Erwerbsunfähigkeit) allein in der Rentenversicherung oder werden weitere Institutionen beteiligt? Werden die Leistungen im Regelfall dauerhaft oder befristet gewährt?

Pensionen aus dem Versicherungsfall der geminderten Arbeitsfähigkeit werden nur auf Antrag gewährt, wenn nach einer Rehabilitationsphase eine dauerhafte Minderung der Erwerbsfähigkeit durch ein Gutachten festgestellt wird. Das Gutachten wird vom Pensionsversicherungsträger beauftragt und muss innerhalb von sechs Wochen erstellt werden (§ 307h ASVG). Für die Erstellung von medizinischen, berufskundlichen und arbeitsmarktbezogenen Gutachten wird bei der Pensionsversicherungsanstalt ein „Kompetenzzentrum Begutachtung“ eingerichtet. Zur Klärung arbeitsmarktbezogener Fragen sind bei Bedarf sachkundige Vertreter des Arbeitsmarktservice beizuziehen (§ 307g ASVG). Gegen dieses Gutachten kann eine Berufung bei den Sozialgerichten eingereicht werden.

Wie sind die Leistungen der Erwerbsminderungsrenten bemessen?

Die Höhe der Berufsunfähigkeitspension hängt ähnlich wie die reguläre Alterspension von der bis zum Antragsdatum angesammelten Gesamtgutschrift am Pensionskonto ab. Da mit einer Berufsunfähigkeit die Erwerbskarriere dauerhaft abgebrochen wird,

werden für die Berechnung der Pensionshöhe zuerst fiktive Zurechnungsmonate für die Periode zwischen dem Zeitpunkt des Eintritts der Berufsunfähigkeit und dem Regelpensionsalter (maximal jedoch 369 Monate bzw. 39,1 Jahre) berücksichtigt und dann Abschläge für den vorzeitigen Pensionsantritt berechnet (§ 261 ASVG). Für jeden Zurechnungsmonat wird die Beitragsgrundlage entsprechend des letzten Erwerbseinkommens angesetzt und für jedes Jahr vor dem Regelpensionsalter werden 4,2 Prozentpunkte von der Pensionsleistung abgezogen, wobei ein Deckel von 13,8 Prozentpunkten eingezogen ist. Die Höhe der Berufsunfähigkeitspension hängt daher von der Gesamtgutschrift auf dem Pensionskonto, vom letzten Erwerbseinkommen, der Zahl angerechneter fiktiver Beitragsjahre und den Abschlägen ab. Kaniovski – Url (2019) beschreiben die Berechnungsformel im Detail und vergleichen für mehrere Beispielfälle das Lebenseinkommen bei Eintritt einer Erwerbsunfähigkeit mit dem Erwerbseinkommen bei einer Normalkarriere.

Oben wurde darauf hingewiesen, dass die gesetzliche Berufsunfähigkeitspension seit 2014 für Personen mit einem Geburtstag nach dem 31.12.1963 nur mehr unbefristet möglich ist. Finanzielle Leistungen erfolgen bei vorübergehender Invalidität durch das Rehabilitations- oder Umschulungsgeld (vgl. a. SRÄG 2012 (BGBl I Nr. 3 2013), Bauernberger, 2013, Haller et al., 2019).[92] Die Neuregelung folgte dem „Grundsatz Rehabilitation vor Pension“ (BMASK, 2019, BMF-AT, 2018, S. 10). Dafür werden Maßnahmen der medizinischen oder beruflichen Rehabilitation gewährt.

Das Rehabilitationsgeld wird von den Krankenversicherungen ausgezahlt, die dafür notwendigen Daten übermittelt die Pensionsversicherung (§ 368a ASVG). Es findet aber keine „Auslagerung“ statt, weil die Pensionsversicherungsträger zu einer Erstattung der Kosten an die Krankenversicherung verpflichtet sind (§143c ASVG).[93] Den-

[92] „In 2014, comprehensive new regulations for invalidity and occupational disability pensions came into effect. The temporary invalidity pension was replaced by medical and job-related rehabilitation and was completely abolished for people born after 1963. These people will receive special unemployment benefits (‘Rehabilitationsgeld’) instead. Therefore, the temporary invalidity pension is phased out.“ (EU-Commission, 2020, S. 41).

[93] In BMF-AT (2018, S. 15) wird bei der Kommentierung der Ergebnisse der Projektion für Österreich für die EU-Kommission (2018) explizit darauf hingewiesen, dass die (Gesamt-) Ausgaben „Total pension expenditures“ der Pensionsversicherung die Ausgaben für das Rehabilitationsgeld enthalten. Nicht enthalten sind diese Ausgaben aber in der Größe „Public pension expenditures (according to projections“. Vielmehr werden sie zu diesem mit einem Wert von 0,1 Prozent des BIP hinzuaddiert (In BMF-AT (2018, S. 16, Table 13)). Der Übergang zum Rehabiltatiosngeld mindert damit die Ausgaben für die Invaliditätspension, nicht aber die Gesamtausgaben für Pensionen. Der Grund für diese Vorgehensweise scheint

noch sieht das BMF-AT (2018) die Reform der Invaliditätsrenten als Hauptursache des langfristigen Rückgangs der Ausgaben für „disability pensions“ von 1,1% des BIP auf 0,7% des BIP an[94] (vgl. a. Abschnitt 2.2). In Deutschland ergibt sich ebenfalls ein Rückgang, er ist mit 0,1 Prozentpunkten aber deutlich kleiner.

3.3.4 Hinterbliebenenrenten

3.3.4.1 Deutschland

Welche Personen können eine Hinterbliebenenrente erhalten?

Hinterbliebenenrenten werden vor allem dem/r überlebenden Ehepartner/Ehepartnerin als kleine oder große Witwenrente oder an Kinder des/der Verstorbenen geleistet (vgl. Abschnitt 3.1.3). Wie oben erwähnt, wird vor Erreichen des Alter 47 nur die kleine Witwenrente gewährt (Vertrauensschutzkreis Alter 45). Die kleine Witwenrente ist auf zwei Jahre befristet. Dies gilt nur dann nicht, wenn ein Versicherter vor dem 1.1.2002 gestorben ist oder die Ehe vor dem 1.1.2002 geschlossen und wurde und mindestens einer der Partner vor dem 2.1.1962 geboren wurde (vgl. Brettschneider, 2019, S. 16). Zudem wird auch immer dann bei jüngeren Hinterbliebenen die große Witwenrente gewährt, solange „die Witwe, der Witwer oder der überlebende Lebenspartner ein Kind erzieht“ (Brettschneider, 2019, S. 21).

Wie hoch sind die Hinterbliebenenrenten?

Die Bestimmung der Hinterbliebenenrente (Witwen-/Witwerrente) geht vom Rentenanspruch des verstorbenen Ehepartners (Entgeltpunkte des verstorbenen Versicherten, §66 Abs. 2 Nr. 2 SGB VI) aus (vgl. zum Folgenden IGES/Rürup und DIW, 2014), S. 275/276 und Brettschneider, 2019). Entsprechend dem Grundsatz zur Rentenermittlung in § 63 Abs. 6 SGB VI ergibt sich der Monatsbetrag einer Rente, indem die unter Berücksichtigung des Zugangsfaktors ermittelten persönlichen Entgeltpunkte mit dem Rentenartfaktor und dem aktuellen Rentenwert vervielfältigt werden. Der Zugangsfaktor nach § 77 SGB VI beträgt im Fall einer Rente ohne Abschläge eins.

Die persönlichen Entgeltpunkte sind bei der Witwenrente bei Vorliegen von Berücksichtigungszeiten wegen Kindererziehung mit einem Zuschlag zu versehen. Die Höhe

---

eher technischer Natur, in dem Sinne, dass die Empfänger*innen des Rehabilitationsgeldes nicht als PensionärInnen angesehen werden: „recipients of this benefit are no pensioners“ (BMF-AT, 2018, S. 33).

[94] “Spending for disability pensions will decrease from 1.1% in 2016, which is also the peak year to 0.7% in 2070 which is mainly due to the reform of invalidity and occupational disability pensions (BMF-AT, 2018, S. 16).

des Zuschlags hängt (unter Vernachlässigung von Besonderheiten der Regelung) von der Summe der Kindererziehungszeiten in den ersten drei Lebensjahren der Kinder und damit vor allem von der Kinderzahl ab (§ 78a SGB VI). Für die ersten drei Jahre ergeben sich 36*0,1010 Entgeltpunkte, für alle weiteren Monate 0,0505 Entgeltpunkte. So beträgt der Zuschlag bspw. bei zwei Kindern 3,636 + 1,818 = 5,454 Entgeltpunkte.

Die Summe der persönlichen Entgeltpunkte wird mit dem Rentenartfaktor der Witwenrente multipliziert. Der Rentenartfaktor nach § 67 SGB VI beträgt für die große Witwenrente 0,55[95], für die kleine Witwenrente 0,25. Hat der Verstorbene 40 Entgeltpunkte und die hinterbliebene Person ein Kind erzogen, ergibt sich (faktisch) für die große Witwenrente ein Faktor von 0,6 (statt 0,55) und dieser ist genauso hoch wie der von der Kinderzahl unabhängige Faktor nach dem Recht vor der Reform 2001.[96]

Der Zuschlag ist in der Höhe begrenzt (§88a SGB VI). Übersteigt die Witwenrente aufgrund des Zuschlags für Kindererziehung nach § 78a SGB VI die Rente des Verstorbenen, wird der Zuschlag so reduziert, dass die Witwenrente der Rente des Verstorbenen entspricht (§ 88a SGB VI, vgl. für ein Beispiel Beckwermert, 2019, S. 76).

Wird eigenes Einkommen angerechnet? Wenn ja wie?

Eigenes Einkommen wird im Grundsatz, allerdings erst nach den ersten drei Monaten („Sterbevierteljahr"), auf die Hinterbliebenenrente angerechnet (§97 SGB VI). Dabei gibt es einen Freibetrag: „Anrechenbar ist das Einkommen, das monatlich das 26,4fache des aktuellen Rentenwerts übersteigt" (§97 Absatz 2 Satz 1 SGB VI). Im ersten Halbjahr 2020 beträgt der aktuelle Rentenwert 33,05 Euro, der Freibetrag mithin 872,52 Euro pro Monat. Sind Kinder vorhanden, gilt: „Das nicht anrechenbare Einkommen erhöht sich um das 5,6fache des aktuellen Rentenwerts für jedes Kind des Berechtigten, das Anspruch auf Waisenrente hat oder nur deshalb nicht hat, weil es nicht ein Kind des Verstorbenen ist." (§97 Absatz 2 Satz 2 SGB VI). Diese Erhöhung ist damit meist nur bei jüngeren Witwen bzw. Witwern wirksam. Diese Gruppe stellt den weitaus kleineren Teil der Beziehenden. Zur Einordnung der Höhe des Freibetrags erscheint es hilfreich, diesen in Relation zu den durchschnittlichen eigenen Renten zu

[95] In den ersten drei Monaten nach dem Tod des Partners erhalten Hinterbliebene die volle gesetzliche Rente des Verstorbenen. In diesem „Sterbevierteljahr" rechnet die Rentenversicherung auch das Einkommen des Hinterbliebenen nicht auf die Witwenrente an.

[96] Der Zuschlag ergibt sich aus 36 Monaten x 0,1010 x 0,55 =3,636 x 0,55 Entgeltpunkte. Es gilt (näherungsweise): 0,55 * (40+3,636) = 0,6 *40.

setzen. Im Jahr 2018 betrug der durchschnittliche Rentenzahlbetrag bei Altersrenten 711 Euro bei Frauen und 1.148 Euro bei Männern (DRV Bund, 2019, S. 193 bzw. 192). Der durchschnittliche Zahlbetrag bei den Frauen liegt merklich unterhalb des Freibetrags, jener der Männer merklich darüber.

Den Freibetrag übersteigende eigene Einkommen werden zu 40% angerechnet (vgl. für eine Beispielrechnung Viergutz, 2019, S. 42-43). Die Witwenrente entfällt, wenn die überschießenden eigenen Einkommen das 2,5-fache des Witwenrentenanspruchs vor Einkommensanrechnung erreichen.

3.3.4.2 Österreich

Welche Personen können eine Hinterbliebenenpension erhalten?

Im Versicherungsfall des Todes einer pensionsversicherten oder pensionsbeziehenden Person haben Witwen bzw. Witwer und Waisen Anspruch auf eine Hinterbliebenenpension (§ 215 ASVG). Hinterbliebene eingetragene Partner sind in allen Punkten Ehegatten sinngemäß gleichgestellt (§ 216 und § 259 ASVG). Die Voraussetzung für den Bezug einer Hinterbliebenenpension sind in Abschnitt 3.1.3.2 dargestellt.

Wie hoch sind die Hinterbliebenenrenten?

Die Hinterbliebenenpension soll im Todesfall eine soziale Absicherung garantieren. Daher hängt die Pensionshöhe sowohl vom Einkommen der Verstorbenen als auch vom Einkommen der Hinterbliebenen ab. Die Berechnung erfolgt in zwei Stufen. In der ersten Stufe wird die Pensionshöhe der Verstorbenen festgelegt, von der in einer zweiten Stufe ein Anteil abgezogen wird, der von der Höhe des Hinterbliebeneneinkommens abhängt.

Falls es sich bereits um Personen mit Bezug einer Pensionsleistung handelt, bildet die Bruttopension ohne Berücksichtigung eines etwaigen Kinderzuschusses oder einer Ausgleichszulage die Ausgangsbasis (§ 264 ASVG). Falls die verstorbene Person zum Zeitpunkt des Todes noch erwerbstätig war, wird eine fiktive Invaliditätspension als Ausgangsbasis berechnet. Sodann erfolgt die Berechnung des Anspruchsfaktors aus einem Vergleich der Partnereinkommen in den zwei Kalenderjahren vor dem Zeitpunkt des Todes. Dazu werden die durchschnittlichen Erwerbseinkommen und wiederkehrende Pensionsleistungen der letzten beiden Kalenderjahre vor dem Todeszeitpunkt für jeden Partner zusammengefasst. Bei gemindertem Einkommen durch eine

Krankheit oder durch Arbeitslosigkeit vor dem Zeitpunkt des Todes wird ein längerer Vergleichszeitraum für die Berechnung des Durchschnitts von vier Jahren eingesetzt. Der Anspruchsfaktor liegt in einem Intervall zwischen 0% und 60% und wird mit folgender Formel berechnet (§ 264 ASVG):

$$Anspruchsfaktor = min\left(60,70 - \left[30 \cdot \frac{Hinterbliebeneneinkommen}{Verstorbeneneinkommen}\right]\right) \geq 0$$

Die Höhe der Hinterbliebenenpension folgt direkt aus der Multiplikation der Ausgangsbasis mit dem Anspruchsfaktor/100.

Die Waisenpension beträgt für jedes einfach verwaiste Kind 40% und für jedes doppelt verwaiste Kind 60% einer ohne Abschlag berechneten Hinterbliebenenpension, d. h. 60% der Ausgangsbasis.

Wird eigenes Einkommen angerechnet? Wenn ja wie?

Aus der Formel für den Anspruchsfaktor folgt unmittelbar, dass bei fehlendem Eigeneinkommen der Hinterbliebenen die Pension für den hinterbliebenen Partner 60% der Ausgangsbasis, z. B. der Direktpension des Verstorbenen, ausmacht. Wenn beide Partner ein gleich hohes Bruttoeinkommen hatten, beträgt der Anteil 40%, und wenn das Brutto-Eigeneinkommen der Hinterbliebenen das Doppelte des Bruttoeinkommens der Verstorbenen beträgt, sinkt der Anteil auf 10%. Der Anteil sinkt auf null, wenn das Verhältnis 2 1/3 erreicht; das entspricht auch dem kleinsten möglichen Wert für den Anspruchsfaktor. Der Anspruchsfaktor wird an eine geänderte Einkommenssituation der Hinterbliebenen angepasst. In bestimmten Fällen wird nur eine auf 30 Monate befristete Hinterbliebenenpension ausgezahlt (§ 258 ASVG). Ist bei einer Hinterbliebenenpension mit einem Anspruchsfaktor unter 60% das Gesamteinkommen der Hinterbliebenen niedriger als 2.031,16 Euro (2020), wird sie auf 60% erhöht, höchstens aber so weit, bis das Gesamteinkommen 2.031,16 Euro erreicht. Bei dieser Anpassung dürfen 60% der Ausgangsbasis keinesfalls überschritten werden. Der Grenzwert für das Gesamteinkommen der Hinterbliebenen wird jährlich mit dem Anpassungsfaktor erhöht.

Einzelne Regelungen zur Hinterbliebenenversorgung wurden mit dem Sozialrechtsänderungsgesetz 2000 angepasst. Insbesondere wurde eine Obergrenze eingeführt (vgl. a. Steiner, 2019, S. 264). Im Unterschied zur Reform der Hinterbliebenenrente zu Beginn des Jahrtausends in Deutschland wurden die Regelungen in Österreich nur wenig ver-

ändert. Der in den Projektionen der EU-Kommission (2018) erwartete starke Rückgang der Ausgaben für Hinterbliebenenrenten, wie er oben in Abschnitt 2.2 berichtet wurde, beruht daher anscheinend auf anderen Ursachen als Änderungen in rechtlichen Regelungen.

3.3.5 Fortschreibung/Indexierung: Wie werden die Renten im Zeitablauf angepasst?

3.3.5.1 Deutschland

Die Veränderung der (individuellen) Rentenleistungen hängt nach erstmaligem Bezug allein von der Entwicklung des aktuellen Rentenwertes bzw. im Beitrittsgebiet des aktuellen Rentenwerts (Ost) ab. Für deren Entwicklung gibt das SGB VI Anpassungsregeln vor. Die Entwicklung hängt im Wesentlichen von der nominalen Entwicklung der durchschnittlichen Löhne, dem Beitragssatz zur Rentenversicherung und einem Nachhaltigkeitsfaktor ab. Dieser repräsentiert (vereinfacht) das Verhältnis von Rentner*innen zu Beitragszahler*innen. Ein Anstieg des Beitragssatzes und eine Erhöhung des Verhältnisses von Rentner*innen zu Beitragszahler*innen dämpfen den Anstieg des aktuellen Rentenwertes (bzw. des aktuellen Rentenwertes Ost).

Bis zum Jahr 2025 gilt für den Beitragssatz und das Sicherungsniveau in der GRV eine „Doppelte Haltelinie“. Das Sicherungsniveau vor Steuern soll bis zum Jahr 2025 nicht unter 48% fallen und der Beitragssatz nicht über 20% steigen (vgl. Steffen, 2018). Würde ein höherer Beitragssatz als 20% bei der Beitragsfestlegung für das Folgejahr erforderlich, soll der zusätzliche Bundeszuschuss soweit erhöht werden, dass der Beitragssatz bei 20% verbleiben kann (§ 287 SGB VI: Beitragssatzgarantie bis 2025). Zusätzlich zahlt der Bund für die Einhaltung der 20%-Grenze Sonderzahlungen in den Jahren 2022 bis 2025 (§ 287a SGB VI: Sonderzahlungen des Bundes in den Jahren 2022 bis 2025).

Nach dem Jahr 2025 wird aufgrund der demographischen Entwicklung mit einem deutlichen Anstieg des Beitragssatzes und einem Rückgang des Sicherungsniveaus vor Steuern gerechnet. Nach dem Rentenversicherungsbericht der Bundesregierung, der nach dem SGB VI jährlich zu erstellen ist, steigt der Beitragssatz von heute 18,6% bis zum Jahr 2033 in der mittleren Berechnungsvariante auf 22,0% (BMAS, 2019, S. 38). Das Sicherungsniveau vor Steuern geht in diesem Zeitraum von 48,1% auf 44,6% zurück. Bis zum Jahr 2045 ergeben sich nach einer weiteren Berechnung der Bundesregierung

(2020, S. 13) bis 2045 ein Wert für den Beitragssatz von 22,9% und ein Wert für das Sicherungsniveau von 43,2%.

Angleichung West- und Ostdeutschland

Im Juli 2017 wurde das Rentenüberleitungs-Abschlussgesetz (BGBl. I S. 2575) verabschiedet. Ab 2018 regelt es die letzten Schritte hin zu einem einheitlichen deutschlandweiten Rentenrecht bis zum Jahr 2025. Der aktuelle Rentenwert (Ost), die Beitragsbemessungsgrenze (Ost) und die Bezugsgröße (Ost) werden schrittweise auf die jeweiligen Westwerte angehoben. Im ersten Schritt wird der aktuelle Rentenwert (Ost) zum 1. Juli 2018 von 95,7 auf 95,8 Prozent des Westwerts angehoben. In den weiteren Schritten wird dieser Verhältniswert jedes Jahr um 0,7 Prozentpunkte angehoben, bis am 1. Juli 2024 der aktuelle Rentenwert (Ost) 100 Prozent des aktuellen Rentenwerts erreicht hat. Dieser Angleichungsfahrplan gilt aber nur, wenn sich aus der Lohnentwicklung im Osten kein höherer aktueller Rentenwert ergibt. Tritt dieser Fall ein, richtet sich der aktuelle Rentenwert (Ost) in dem betreffenden Jahr nach der tatsächlichen Lohnentwicklung Ost.

Die Beitragsbemessungsgrenze (Ost) und die Bezugsgröße (Ost) werden in den Jahren 2019 bis 2025 jeweils zum 1. Januar schrittweise an die Höhe des jeweiligen Westwerts angeglichen, bis 100 Prozent der Westwerte erreicht sind. Gleichzeitig wird der Umwertungsfaktor entsprechend abgesenkt. Die Verdienste in Ostdeutschland werden ab 2025 nicht mehr auf Westniveau umgewertet. Der Umrechnungsfaktor des Jahres 2018 wird in sieben Stufen bis zum Jahr 2025 auf 1 abgeschmolzen.

Die Berechnung der Anzahl der Äquivalenzrentner erfolgt für die Rentenanpassungen 2018 bis 2025 weiterhin wie bisher getrennt nach West und Ost, weil es für die Kalenderjahre 2016 bis 2024 noch keinen bundeseinheitlichen aktuellen Rentenwert gibt. Für die Anpassungen 2018 und 2019 erfolgt wie bisher zunächst eine getrennte Ermittlung der Äquivalenzbeitragszahler in West und Ost; anschließend werden die Werte addiert. Für die Anpassung des Aktuellen Rentenwerts 2020 werden die gesamtdeutschen Äquivalenzbeitragszahler für 2018 neu bestimmt, um eine einheitliche Berechnungsgrundlage (für 2018 und 2019) zu gewährleisten.

Für die Anpassung der Renten 2025 sind die dem Statistischen Bundesamt beziehungsweise der Deutschen Rentenversicherung Bund zu Beginn des Jahres 2025 vorlie-

genden gesamtdeutschen Daten zu den Bruttolöhnen und -gehältern und den beitragspflichtigen Bruttolöhnen und -gehältern je Arbeitnehmer zugrunde zu legen.

3.3.5.2 Österreich

Mit 1. Jänner eines jeden Jahres sind alle Pensionen aus der Pensionsversicherung, für die der Stichtag (§ 223 ASVG) vor dem 1. Jänner dieses Jahres liegt, mit dem Anpassungsfaktor zu vervielfachen (§ 108h ASVG). Die Anpassung erfolgt für alle Pensionsbestandteile mit Ausnahme des Kinderzuschusses und der Ausgleichszulage sowie des Ausgleichszulagen- bzw. des Pensionsbonus (§ 299a ASVG) vor Anwendung von Ruhens- und Wegfallsbestimmungen.

Der Bundesminister für soziale Sicherheit, Generationen und Konsumentenschutz hat für jedes Kalenderjahr den Anpassungsfaktor unter Bedachtnahme auf die durchschnittliche Erhöhung der Verbraucherpreise in den zwölf Kalendermonaten bis zum Juli zu ermitteln. Dazu ist das arithmetische Mittel der für den Berechnungszeitraum von der Statistik Austria veröffentlichten monatlichen Jahresinflationsraten zu bilden (§ 108f ASVG).

3.3.6 Werden Leistungen zur Rehabilitation bei gesundheitlichen Einschränkungen erbracht?

3.3.6.1 Deutschland

Die gesetzliche Rentenversicherung erbringt Leistungen zur Prävention, zur medizinischen Rehabilitation, zur Teilhabe am Arbeitsleben, zur Nachsorge sowie ergänzende Leistungen (§9 SGB VI, DRV Bund, 2019, S. 53).[97] Ziel der Leistungen ist es, „1. den Auswirkungen einer Krankheit oder einer körperlichen, geistigen oder seelischen Behinderung auf die Erwerbsfähigkeit der Versicherten vorzubeugen, entgegenzuwirken oder sie zu überwinden und 2. dadurch Beeinträchtigungen der Erwerbsfähigkeit der Versicherten oder ihr vorzeitiges Ausscheiden aus dem Erwerbsleben zu verhindern oder sie möglichst dauerhaft in das Erwerbsleben wiedereinzugliedern.“ (§9 SGB VI, Abs. 1). Dabei gilt der Grundsatz „Reha vor Rente“, d.h. die erwähnten Leistungen, die zusammengefasst als „Leistungen zur Teilhabe“ bezeichnet werden, sollen immer dann

[97] Für die Rehabilitationsleistungen gilt als allgemeines Recht das SGB IX (Rehabilitation und Teilhabe behinderter Menschen), während die besonderen Vorschriften für den Teilbereich der Rentenversicherung in §9 - 32 SGB VI geregelt sind. Prävention erfolgt auch im Rahmen der Nationalen Präventionsstrategie §20d SGB V).

vorrangig vor Rentenleistungen eingesetzt werden, wenn durch die Maßnahmen Rentenleistungen nicht oder erst später erforderlich werden. Für die Gewährung der Renten muss die Erwerbsfähigkeit gemindert sein und durch Leistungen zur Teilhabe voraussichtlich wieder wesentlich gebessert werden können (persönliche Voraussetzungen). Die versicherungsrechtlichen Voraussetzungen sind erfüllt, wenn die Wartezeit von 15 Jahren erreicht wird oder bereits eine Erwerbsminderungsrente bezogen wird (§ 11 SGB VI). Unter bestimmten Voraussetzungen können Leistungen zur Teilhabe bzw. Teile davon auch erbracht werden, wenn die genannten Voraussetzungen nicht erfüllt sind. Dies gilt insbesondere in dem Fall, dass bei Nichtgewährung ein Anspruch auf Erwerbsminderungsrente entstünde (§ 11 Abs. 2a Nr. 1 SGB VI).

Über den genauen Umfang der Leistungen entscheidet der Rentenversicherungsträger. Dabei sind Leistungen zur medizinischen Rehabilitation in der Phase der akuten Behandlungsbedürftigkeit einer Krankheit ebenso ausgeschlossen, wie Leistungen die anstelle einer sonst erforderlichen Krankenhausbehandlung erfolgen sollen (§13 SGB). Damit erfolgt eine Abgrenzung der Zuständigkeit und Finanzierung zwischen der Rentenversicherung und den Krankenversicherungen. Während der Rehabilitationsmaßnahmen wird mit dem „Übergangsgeld“ auch eine Einkommensleistung gewährt (§20 SGB VI). Sie entspricht 80% der Bemessungsrundlage der Rentenversicherungsbeiträge im letzten Jahr vor Beginn der Maßnahme (§21 SGB VI).

Die Ausgaben für die Leistungen zur Teilhabe betrugen im Jahr 2019 knapp 6,6 Mrd. Euro (DRV Bund, 2020, S. 20). Dies entspricht gut 2% der Gesamtausgaben.

3.3.6.2 Österreich

Die Pensionsversicherungsträger sind in Abstimmung mit der sozialen Kranken- und der Unfallversicherung für die Rehabilitation von Versicherten und Personen mit Bezug von Rehabilitationsgeld oder einer Berufsunfähigkeitspension zuständig, wenn deren Arbeitskraft infolge einer körperlichen, geistigen oder psychischen Beeinträchtigung herabgesunken ist (§ 300 ASVG). Die Rehabilitation umfasst medizinische und berufliche Maßnahmen und, soweit dies zu ihrer Ergänzung erforderlich ist, soziale Maßnahmen. Das Ziel der Rehabilitation ist die Wiederherstellung der Leistungsfähigkeit in einem Ausmaß, das einen angemessenen Platz im beruflichen und wirtschaftlichen Leben und in der Gemeinschaft dauerhaft ermöglicht. Nach Möglichkeit soll da-

bei die Erwerbsfähigkeit im Rahmen der bisher ausgeübten Tätigkeit wiederhergestellt werden.

Mit medizinischen Maßnahmen soll eine bestehende Behinderung beseitigt oder vermindert werden (§ 302 ASVG), zumindest soll eine Verschlimmerung unterbunden werden. Berufliche Maßnahmen sollen Menschen mit Behinderung in die Lage versetzen, den zuvor ausgeübten Beruf wieder auszuüben oder falls das notwendig sein sollte, die Fähigkeit für einen neuen Beruf zu vermitteln (§ 303 ASVG). Soziale Maßnahmen sollen nach dem Verlust der Erwerbsfähigkeit die Wiedereingliederung in die Gesellschaft ermöglichen (§ 304 ASVG).

Maßnahmen zur Rehabilitation werden vom Pensionsversicherungsträger nach pflichtgemäßem Ermessen gewährt. Unselbständig Erwerbstätige, denen eine vorübergehende Invalidität im Ausmaß von zumindest sechs Monaten beschieden wurde, haben Anspruch auf medizinische Maßnahmen der Rehabilitation (§ 253f ASVG, § 270b ASVG), wenn dies zur Wiederherstellung der Arbeitsfähigkeit notwendig und infolge des Gesundheitszustandes zweckmäßig ist. Ein Anspruch auf berufliche Maßnahmen der Rehabilitation besteht in allen Pensionsversicherungsgesetzen (§ 253e ASVG, § 270a ASVG, § 131 GSVG, § 122 BSVG), wenn Versicherte infolge ihres Gesundheitszustandes die Voraussetzungen für die Berufsunfähigkeitspension oder das Rehabilitationsgeld (§255 ASVG) erfüllen, wahrscheinlich erfüllen oder in absehbarer Zeit erfüllen werden. Dabei gelten jedoch die Einschränkungen des sogenannten Berufsschutzes.

Während der Rehabilitationsphase besteht für Versicherte nach dem ASVG ein Anspruch auf eine Geldleistung in Form des Rehabilitationsgeldes, wenn eine vorübergehende Invalidität voraussichtlich im Ausmaß von zumindest sechs Monaten vorliegt (§ 255b ASVG, § 273b ASVG). Für die Dauer der Gewährung medizinischer Maßnahmen der Rehabilitation gebührt ein Übergangsgeld (§ 306 ASVG), wenn kein Anspruch auf ein Rehabilitationsgeld der Krankenversicherung oder ein Umschulungsgeld vom Arbeitsmarktservice besteht. Dieses Übergangsgeld beginnt ab der 27. Woche nach dem letztmaligen Eintritt des Versicherungsfalles der Arbeitsunfähigkeit infolge Krankheit, der mit der Gewährung dieser Maßnahmen der Rehabilitation in Zusammenhang steht. Selbständige erhalten für die Dauer medizinischer oder beruflicher Maßnahmen das Übergangsgeld (§ 164 GSVG, 156 BSVG).

3.3.7 Welche sonstigen Leistungen werden erbracht?

3.3.7.1 Deutschland

Die deutsche Rentenversicherung unterscheidet (im zweiten Kapitel) Leistungen zur Teilhabe (SGB VI; Leistungen, erster Abschnitt §§9-32), Renten (SGB VI; Leistungen, erster Abschnitt §§9-32), Zusatzleistungen (§§106-108 SGB VI), Serviceleistungen (§§109-109a SGB VI) und Leistungen an Berechtigte im Ausland (§§110-114 SGB VI). Oben wurden Leistungen zur Teilhabe (Abschnitt 3.3.6.1) und Renten (Abschnitte 3.3.2-3.3.5) behandelt. Die Leistungen an Berechtigte im Ausland folgen mit Einschränkungen, etwa der Bedingung, dass eine Erwerbsminderungsrente ohne Berücksichtigung der Arbeitsmarktlage zu gewähren wäre) den Regelungen für Berechtigte im Inland.

Als Sonstige Leistungen kann man die Zusatzleistungen ansehen. Unter diese fallen Zuschüsse zu den Krankenversicherungsbeiträgen von freiwillig Versicherten (§106 SGB VI) und Abfindungen (§107 SGB VI, Witwenrenten bei Wiederheirat). Ebenso kann man die Leistungen der Rentenversicherungsträger im Rahmen der Krankenversicherung der Rentner als sonstige Leistungen ansehen: Renten der gesetzlichen Rentenversicherung sind beitragspflichtige Einnahmen in der gesetzlichen Krankenversicherung (§228 SGB V). Von diesen entfällt die Hälfte auf den Rentenversicherungsträger (§249a SGB V – Gesetzliche Krankenversicherung).

3.3.7.2 Österreich

Die Leistungen der Pensionsversicherung sind in § 222 ASVG, § 112 GSVG, § 103 BSVG taxativ aufgelistet. Neben den Pensionszahlungen und den Rehabilitationsleistungen – teilweise auch in eigenen Einrichtungen – gibt es im Versicherungsfall des Todes in bestimmten Fällen anstelle dauernder oder temporärer Pensionsleistungen auch Abfindungen. Das betrifft Fälle, in denen die Anspruchsvoraussetzungen nur unvollständig erfüllt werden (vgl. Abschnitt 3.3.4.2). Die Pensionsversicherungsträger entrichten auch Beiträge zur Krankenversicherung der Pensionisten bzw. tragen einen Teil des Aufwands in der Krankenversicherung. Zur Absicherung der sozialen Rehabilitation können die Pensionsversicherungsträger auch gemeinnützige Einrichtungen unterstützen, die die Förderung der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Interessen von Sozialversicherten zum Ziele haben (§ 304 ASVG).

3.4 Steuerrecht

3.4.1.1 Deutschland

Wie werden Beiträge zur Rentenversicherung in der Einkommensteuer berücksichtigt?
Bis zur grundlegenden Reform im Jahr 2005 galt in Deutschland eine „Ertragsanteilsbesteuerung". Ab dem Jahr 2005 erfolgt ein schrittweiser Übergang zu einer nachgelagerten Besteuerung mit einer Freistellung aller Beiträge bis zum Jahr 2025 und einer vollen Besteuerung der Renten ab dem Jahr 2040. Der steuerpflichtige Rentenanteil wurde im Jahr 2005 auf 50% festgesetzt. Seitdem steigt er jährlich um 2 Prozentpunkte und beträgt in 2020 80%. Bis zum Jahr 2040 steigt er um jeweils 1 Prozentpunkt an.

Der Unterschiedsbetrag zwischen dem Jahresbetrag der Rente und dem Besteuerungsanteil bleibt steuerfrei. Er wird als Rentenfreibetrag in Euro dauerhaft festgeschrieben (vgl. BMF-D, 2019a, S. 6-13). Die Rente abzüglich des Rentenfreibetrags geht dann (in vollem Umfang) in die Summe der Einkünfte ein. Diese wiederum bildet den Ausgangspunkt der Ermittlung des zu versteuernden Einkommens. Dabei können die auf die Rente bezogenen Beiträge zur Kranken- und Pflegeversicherung im Rahmen Sonderausgabenregelung abgezogen werden.

Wie werden die Leistungen besteuert?
Auf das zu versteuernde Einkommen wird die Tariffunktion der Einkommensteuer angewendet. Bei Paaren kommt das Ehegattensplitting zur Anwendung. Zusätzlich zur festgesetzten Einkommensteuer wird der Solidaritätszuschlag erhoben.

Wie unterscheidet sich der untere Bereich der Einkommensteuerfunktion, in den das Einkommen von vielen Rentnern fallen dürfte?
Der Einkommensteuertarif ist progressiv mit einem Grundfreibetrag (9408 Euro) (vgl. zu den Steuertarifen seit 1958 BMF-D, 2019a, S. 26 ff.). Ehepaare und. gleichgestellte Paare können zusammen veranlagt werden. Dann gilt das Splitting-Verfahren, bei dem die Einkünfte der Partner*innen zusammengezählt, auf die Hälfte des Betrages die Steuer berechnet wird, und das Doppelte dieses Betrags die Steuer des Paares. Daraus folgt, dass die Steuer Null ist, solange das Einkommen des Paares unter dem doppelten des Grundfreibetrags bleibt, unabhängig davon, welcher Partner /welche Partnerin die Einkünfte erzielt.

Tabelle 11: Grenz- und Durchschnittssteuersätze Einkommensteuer Deutschland (in %)

	2010		2015		2020	
ZVE	Grenze	Durch-schnitt	Grenz	Durch-schnitt	Grenz	Durch-schnitt
		Einzelveranlagung				
10000	17,6	3,2	17,0	2,4	15,2	0,9
20000	27,0	13,5	27,0	13,1	26,3	11,7
30000	31,5	18,8	31,5	18,5	30,5	17,3
40000	36,1	22,5	36,1	22,3	34,8	21,1
50000	40,7	25,7	40,7	25,5	39,0	24,3
60000	42,0	28,4	42,0	28,2	42,0	27,1
70000	42,0	30,3	42,0	30,2	42,0	29,2
80000	42,0	31,8	42,0	31,7	42,0	30,8
90000	42,0	32,9	42,0	32,8	42,0	32,0
100000	42,0	33,8	42,0	33,7	42,0	33,0
150000	42,0	36,6	42,0	36,5	42,0	36,0
		Splitting				
10000	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
20000	17,6	3,2	17,0	2,4	15,2	0,9
30000	24,7	9,4	24,7	8,8	24,2	7,2
40000	27,0	13,5	27,0	13,1	26,3	11,7
50000	29,2	16,4	29,2	16,1	28,4	14,9
60000	31,5	18,8	31,5	18,5	30,5	17,3
70000	33,8	20,7	33,8	20,5	32,6	19,3
80000	36,1	22,5	36,1	22,3	34,8	21,1
90000	38,4	24,2	38,4	24,0	36,9	22,8
100000	40,7	25,7	40,7	25,6	39,0	24,3
150000	42,0	31,1	42,0	31,0	42,0	30,0

Anmerkung: ZVE: Zu versteuerndes Einkommen in Euro.
Quelle: BMF-D (2019a), S. 32-35.

3.4.1.2 Österreich

Wie werden Beiträge zur Pensionsversicherung in der Einkommensteuer berücksichtigt?

Einnahmen im Sinne des Einkommensteuerrechtes liegen vor, wenn den Steuerpflichtigen Geld oder geldwerte Vorteile im Rahmen der Einkunftsarten des § 2 EstG zufließen. Die Beiträge zur Pflichtversicherung zählen daher nicht zum steuerbaren Einkommen von unselbständig Erwerbstätigen. Die Beiträge von selbständig Erwerbstätigen zur Pflichtversicherung in der gesetzlichen Kranken-, Unfall- und Pensionsversicherung und zur gesetzlichen Arbeitslosenversicherung zählen zu den Betriebsausgaben (§ 4 EStg).

Die steuerliche Behandlung von Beitragszahlungen in die freiwillige betriebliche Altersvorsorge hängt vom Zahler und vom gewählten Vorsorgeinstrument ab (Url – Pekanov, 2017). Beitragszahlungen von Seiten der Arbeitgeber in Pensionskassen oder in die betriebliche Kollektivversicherung werden vollständig als Betriebsausgaben anerkannt (§ 4 EStG), sie schmälern daher den laufenden Unternehmensertrag, und sie zählen auch auf Seite der Arbeitnehmer nicht zur Steuerbemessungsgrundlage (§ 26 EStG). In einem beitragsorientierten Vorsorgemodell sind die Beiträge des Arbeitgebers mit 10,25% der Lohn- und Gehaltssumme der berechtigten Mitarbeiter begrenzt. Allerdings handelt es sich dabei um eine Durchschnittsgrenze, d. h. die Bruttobeiträge für einzelne Mitarbeiter können auch darüber liegen, solange die Grenze in Summe nicht überschritten wird. Höhere Beiträge sind in diesem Fall möglich, sie wirken aber nicht steuersenkend. In einem leistungsorientierten betrieblichen Altersvorsorgemodell können mehr als 10,25% der Beitragszahlung als Betriebsaufwendungen abgesetzt werden, wenn die Pensionszusage nicht mehr als 80% des letzten laufenden Bezuges ausmacht. Alle zur Finanzierung dieser Zusage notwendigen Beiträge sind Betriebsaufwendungen und können steuerlich geltend gemacht werden. Beitragszahlungen der Arbeitnehmer sind jedoch vorgelagert besteuert und unterliegen sowohl der Sozialversicherungsbeitragspflicht als auch der Einkommensteuer.

Wie unterscheidet sich der untere Bereich der Einkommensteuerfunktion, in den das Einkommen von vielen Pensionsbeziehern fallen dürfte?

Auf das integrierte Einkommen von Pensionsbeziehern, d. h. über alle Einkommensarten des § 2 EstG hinweg, wird nach Abzug der Pflichtbeiträge zur Sozialversicherung ein progressiver Einkommensteuertarif angewendet (vgl. Übersicht 1). Da Pensionsbezieher unter bestimmten Voraussetzungen einen (erhöhten) Pensionistenabsetzbetrag in Anspruch nehmen können, weicht in den Tarifstufen-Einkommen zwischen 11.000 Euro und 25.000 Euro der effektive Grenzsteuersatz vom gesetzlichen Grenzsteuersatz ab.

Übersicht 2 zeigt die Zahl der Fälle und das damit verbundene Einkommens- bzw. Steuervolumen aller Pensionsbezieher, d. h. auch der Pensionist*innen aus anderen Pensionssystemen als der gesetzlichen Pensionsversicherung, z. B. Beamte. Zusätzlich sind etwaige Mehrfacheinkommen von Pensionist*innen in ein integriertes Einkommen zusammengefasst. Da mit einer selbständigen Erwerbstätigkeit auch Verluste

möglich sind, der Pensionistenabsetzbetrag in den untersten Einkommensklassen wie eine Negativsteuer wirkt, und durch außerordentliche Belastungen steuermindernde Aufwendungen entstehen können, gibt es nicht nur Fälle mit negativem Gesamteinkommen, sondern auch einen Unterschied zwischen dem Gesamteinkommen und der Steuerbemessungsgrundlage sowie Steuerrückzahlungen an Pensionist*innen.

Übersicht 1: Einkommensteuertarif nach dem EStG in der Fassung 2015/2016

Tarifstufen Einkommen in €	Grenzsteuersatz in %[1)]
11.000 und darunter	0
über 11.000 bis 18.000[2)]	25
über 18.000 bis 25.000[2)]	35
über 25.000 bis 31.000	35
über 31.000 bis 60.000	42
über 60.000 bis 90.000	48
über 90.000 bis 1.000.000	50
über 1.000.000[3)]	55

Quelle: BMF. - 1) Neue Tarifstufen laut § 33 Abs 1 idF Steuerreformgesetz 2015/2016. - 2) Für Pensionist*innen ist der Grenzsteuersatz in den Einschleifbereichen des Pensionistenabsetzbetrages oder des erhöhten Pensionistenabsetzbetrages höher. - 3) Befristet bis 2020, danach 50%.

Übersicht 2: Verteilung von Pensionsbeziehern nach Stufen der Steuerbemessungsgrundlage, 2016

Stufen der Steuerbemessungsgrundlage in 1.000 Euro	Gesamteinkommen		Steuerbemessungsgrundlage		Gesamtsteuer = positiv		Gesamtsteuer = negativ		Nettoeinkommen	
	Fälle	In 1.000 Euro	Fälle	In 1.000 Euro	Fälle	In 1.000 Euro	Fälle	In 1.000 Euro	Fälle	In 1.000 Euro
Negativ	2.030	-46.084	2.030	-55.164	753	4.290	956	-131	2.030	-50.244
0 bis unter 2	234.262	830.995	221.499	190.752	13.443	9.670	12.954	-1.171	234.262	822.496
2 bis unter 4	136.610	992.056	136.610	412.659	7.444	1.946	30.652	-3.177	136.610	993.286
4 bis unter 6	155.688	1.458.943	155.688	776.813	8.964	3.423	63.376	-7.253	155.688	1.462.773
6 bis unter 8	152.824	1.748.172	152.824	1.069.236	9.859	5.112	68.638	-8.487	152.824	1.751.547
8 bis unter 10	155.130	2.026.787	155.130	1.398.626	10.460	5.488	82.203	-10.465	155.130	2.031.764
10 bis unter 12	167.843	2.524.801	167.843	1.847.556	13.746	8.019	124.458	-15.394	167.843	2.532.176
12 bis unter 15	233.210	4.122.525	233.210	3.137.580	198.551	81.694	31.535	-2.818	233.210	4.043.648
15 bis unter 20	333.013	7.350.255	333.013	5.807.044	331.242	483.957	280	-200	333.013	6.866.499
20 bis unter 25	276.399	7.628.570	276.399	6.176.659	275.930	919.370	47	-31	276.399	6.709.231
25 bis unter 30	192.366	6.401.533	192.366	5.251.750	192.166	1.003.722	16	-7	192.366	5.397.818
30 bis unter 40	183.718	7.554.807	183.718	6.254.854	183.565	1.444.254	3	-1	183.718	6.110.554
40 bis unter 50	61.193	3.252.177	61.193	2.710.560	61.167	750.663	1	-2	61.193	2.501.517
50 bis unter 70	42.615	2.930.765	42.615	2.471.740	42.598	779.373	1	-1	42.615	2.151.393
70 bis unter 100	16.471	1.565.959	16.471	1.340.940	16.447	486.725	-	-	16.471	1.079.235
100 bis unter 150	6.092	821.192	6.092	723.425	6.088	292.534	-	-	6.092	528.658
150 bis unter 200	1.898	358.115	1.898	324.736	1.897	140.684	-	-	1.898	217.431
200 und mehr	2.320	1.002.612	2.320	939.659	2.319	417.592	-	-	2.320	585.020
Insgesamt	2.353.682	52.524.179	2.340.919	40.779.426	1.376.639	6.838.515	415.120	-49.137	2.353.682	45.734.802

Quelle: Statistik Austria, Integrierte Lohn- und Einkommensteuerstatistik 2016.

Wie werden die Leistungen besteuert?

Pensionen aus der gesetzlichen Sozialversicherung (z. B. von der Pensionsversicherungsanstalt der Unselbständigen, der Bauern oder der gewerblichen Wirtschaft) ein-

schließlich der Ausgleichs- und Ergänzungszulagen und Pensionen des Bundes oder der Bundesländer sind Einkünfte aus nicht selbständiger Arbeit (§ 25 EstG). Sie unterliegen der Einkommensteuer (§ 2 EStG). Die jährlichen Pensionseinkünfte werden berechnet, indem von der Bruttopension die Sozialversicherungspflichtbeiträge abgezogen werden.

Die Einkommensteuer auf die laufende Pension wird von der pensionsauszahlenden Stelle einbehalten und nach dem Einkommensteuertarif berechnet. Dabei kommt eine Besonderheit des österreichischen Einkommensteuerrechtes zum Tragen. Das Jahreseinkommen wird fiktiv zu 5/6 regulär versteuert und zu 1/6 mit einem niedrigeren Tarif (Jahressechstel). Daraus folgen 14 Auszahlungen pro Jahr, von denen 12 regulär und 2 bevorzugt besteuert werden. Das im April und Oktober ausgezahlte Jahressechstel (Urlaubs- und Weihnachtsgeld) wird steuerlich bevorzugt behandelt: nach Abzug des Beitrags für die Krankenversicherung wird darauf ein fester Steuersatz von 6% angewendet (§ 67 EStG). Eine Steuer für die Sonderzahlungen fällt nur dann an, wenn die Sonderzahlungen bei ganzjährigem Pensionsbezug 2.100 Euro im Kalenderjahr übersteigen; 620 Euro bleiben immer steuerfrei. Die verbleibenden regulären 12 monatlichen Auszahlungen der Pension unterliegen der herkömmlichen Einkommensteuer.

Bezieht eine Person mehrere Pensionen aus der gesetzlichen Sozialversicherung, eine Beamtenpension, eine Pension aus einem früheren Dienstverhältnis in einem Bundesland oder Pensionen aus inländischen Pensionskassen, werden diese Pensionsbezüge gemeinsam versteuert. Die gemeinsame Versteuerung übernimmt jene Stelle, die den höchsten steuerpflichtigen Bezug ausbezahlt. Erhalten Pensionist*innen neben der gesetzlichen Pension eine Betriebspension, dann ist keine verpflichtende gemeinsame Versteuerung vorgesehen. In diesem Fall ist nach Ablauf des Kalenderjahres eine Arbeitnehmerveranlagung durchzuführen. Dabei werden die nicht gemeinsam versteuerten Bezüge zusammengeführt, sodass eventuell höhere Grenzsteuersätze zur Anwendung kommen (§ 41 EStG).

Personen, die eine Pension beziehen, haben Anspruch auf einen Pensionistenabsetzbetrag, der automatisch von der pensionsauszahlenden Stelle berücksichtigt wird (§ 33 EstG). Bei Pensionseinkünften bis 17.000 Euro jährlich beträgt der Pensionistenabsetzbetrag 600 Euro (2020). Für Pensionseinkünfte zwischen 17.000 Euro und

25.000 Euro vermindert er sich einschleifend auf null. Der Pensionistenabsetzbetrag erhöht sich auf 964 Euro (2020) jährlich (erhöhter Pensionistenabsetzbetrag), wenn

- jemand mehr als sechs Monate im Kalenderjahr verheiratet ist oder in einer eingetragenen Partnerschaft lebt und vom Partner nicht dauernd getrennt lebt,
- die Pensionseinkünfte den Betrag von insgesamt 25.000 Euro im Kalenderjahr nicht übersteigen,
- die (Ehe)Partnerin/der (Ehe)Partner Einkünfte von höchstens 2.200 Euro jährlich erzielt und
- kein Anspruch auf den Alleinverdienerabsetzbetrag besteht.

Der erhöhte Pensionistenabsetzbetrag steht für Pensionseinkünfte bis zu 19.930 Euro in vollem Ausmaß zu und vermindert sich gleichmäßig einschleifend zwischen Pensionseinkünften von 19.930 Euro und 25.000 Euro auf null. Haben Pensionsbezieher Anspruch auf den (erhöhten) Pensionistenabsetzbetrag und ergibt sich durch diesen Anspruch eine negative Einkommensteuer, kann im Zuge der Arbeitnehmerveranlagung eine Rückerstattung des Sozialversicherungsbeitrags geltend gemacht werden. Ab 2020 können bis zu 75% der Sozialversicherungsbeiträge, höchstens aber 300 Euro zurückerstattet werden. Steuerfreie Ausgleichszulagen werden mit der Rückerstattung gegengerechnet.

Pensionsbezieher haben unter bestimmten Voraussetzungen Anspruch auf den Alleinverdienerabsetzbetrag bzw. den Alleinerzieherabsetzbetrag (§ 33 EStG) von jährlich

- 494 Euro bei einem Kind,
- 669 Euro bei zwei Kindern,
- 889 Euro bei drei Kindern,
- für jedes weitere Kind erhöht sich dieser Betrag um 220 Euro.

3.5 Sozialabgabenrecht

3.5.1.1 Deutschland

Wie werden Beiträge zur Rentenversicherung in den übrigen Zweigen der Sozialversicherung berücksichtigt?

Beiträge zur GRV mindern die Beitragsbemessungsgrundlage der anderen Sozialversicherungszweige nicht.

Welche Beiträge zu den übrigen Sozialversicherungen werden auf die Rentenversicherungsleistungen erhoben?

Die Rentenversicherung weist eine Bruttorente aus. Auf diesen Betrag leistet sie analog zu den Arbeitgeberbeiträgen einen Beitrag zur Krankenversicherung der Rentner. Von der Bruttorente werden ebenfalls analog zum Arbeitseinkommen Beiträge der Rentner zur Krankenversicherung der Rentner einbehalten und an die Krankenversicherung weitergeleitet (vgl. detailliert Zepke, 2019).

Ein Unterschied zu den Erwerbstätigen besteht bei den Rentnern in der Pflegeversicherung. Hier leistet die Rentenversicherung keinen "Arbeitgeberbeitrag". Anders als bei den Beiträgen der Beschäftigten wird der Pflegeversicherungsbeitrag in voller Höhe von der Bruttorente abgezogen.

3.5.1.2 Österreich

Wie werden Beiträge zur Pensionsversicherung in den übrigen Zweigen der Sozialversicherung berücksichtigt?

Beiträge zur gesetzlichen Pensionsversicherung mindern die Beitragsbemessungsgrundlage der anderen Sozialversicherungszweige nicht.

Beiträge zur betrieblichen Altersvorsorge werden je nach Vorsorgeinstrument und Zahler unterschiedlich behandelt (Url – Pekanov, 2017). Die Arbeitgeberbeiträge in Pensionskassen unterliegen z. B. der nachgelagerten Besteuerung und sind in Anlehnung an die wirtschaftlichen Auswirkungen einer Rückstellung für Direktzusagen von der Sozialversicherungspflicht befreit (§ 49 ASVG). Die Beitragszahlungen des Arbeitgebers werden vollständig als Betriebsausgaben anerkannt und schmälern den laufenden Unternehmensertrag. Beitragszahlungen von Arbeitnehmern sind hingegen aus dem Nettoeinkommen nach Abzug der Sozialversicherungsbeiträge und Einkommensteuer zu leisten.

Welche Beiträge zu den übrigen Sozialversicherungen werden auf die Pensionsleistungen erhoben?

Auf Pensionsleistungen werden nur Beiträge zur Krankenversicherung eingehoben. Die Krankenversicherung der Pensionisten (§ 8 ASVG, § 3 GSVG, § 4 BSVG) beginnt mit dem Tage des Anfalls der Pension. Der Beitragssatz für die Krankversicherung der Pensionisten beträgt 5,1% (§ 73 ASVG, § 26 GSVG, § 29 BSVG). Der Beitrag ist vom

Pensionsversicherungsträger vom Bruttoeinkommen abzuziehen und an den jeweiligen Krankenversicherungsträger zu überweisen.

3.6 Ergänzende Informationen zur Beamtenversorgung

Der in dieser Studie durchgeführte Vergleich der Alterssicherung in Deutschland und Österreich erfolgt für die gesetzliche Renten- bzw. Pensionsversicherung. Die Beamtenversorgung lässt sich dabei aber nicht vollständig herausnehmen. Zum einen sind die Beamt*innen in Österreich in das System der Pensionsversicherung im Grundsatz einbezogen, bei allerdings getrennten Kassen. Die Leistungen für die Beamt*innen werden in der Höhe an jene in der allgemeinen Pensionsversicherung angeglichen (vgl. o. Abschnitt 3.1.1.2). Zum anderen können Veränderungen der Verbeamtungs- bzw. Pragmatisierungspolitik zu Verschiebungen zwischen der gesetzlichen Renten- bzw. Pensionsversicherung und der Beamtenpension kommen. Deutlich wird dies insbesondere im Fall der rückläufigen Pragmatisierung in Österreich (vgl. o. Abschnitt 3.1.1.2).

3.6.1.1 Deutschland

Die Beamtenversorgung bildet in Deutschland ein eigenständiges Alterssicherungssystem, das sowohl ein eigenes Leistungsrecht als auch eine von den anderen Alterssicherungssystemen getrennte Finanzierung aufweist. Es gibt Bundesbeamte und Beamte in den einzelnen Ländern mit jeweils eigenen Beamtengesetzen[98] und eigener Administration. Die Beamtenversorgung ist konzeptionell so ausgerichtet, dass ihr Leistungsumfang sowohl Leistungen analog zur GRV als auch BAV umfasst (dbb, 2019, S. 50).

Einkommen aus der Beamtenversorgung hatten im Jahr 2019 einen Anteil von etwa 15% an allen Einkommen aus Alterssicherungssystemen, zum Vergleich: auf die GRV entfielen 73% (BMAS, 2020, Alterssicherungsbericht, S. 14). Die Beamtenversorgung umfasst ein Ruhegehalt der Beamtin oder des Beamten, eine Hinterbliebenenversorgung sowie ein Unfallruhegehalt.

Das im Rahmen der Beamtenversorgung geleistete Ruhegehalt hängt im Wesentlichen von der ruhegehaltfähigen Dienstzeit und den ruhegehaltsfähigen Dienstbezügen ab (§4 Beamtenversorgungsgesetz des Bundes – BeamtVG, vgl. zum Folgenden dbb, 2019,

[98] z.B. Bund https://www.gesetze-im-internet.de/beamtvg/BJNR024850976.html

S. 50). Zu ersterer gehören die Dienstjahre als Beamtin oder Beamter sowie ggf. Wehrdienst, Ausbildung und Angestelltenzeiten im öffentlichen Dienst (§6 BeamtVG). Die ruhegehaltsfähigen Dienstbezüge umfassen das Grundgehalt, den Familienzuschlag sowie ausdrücklich als ruhegehaltfähig bezeichnete Dienstbezüge, die dem Beamten „zuletzt zugestanden“ (vor dem Ruhestand) haben (§5 BeamtVG)[99]. Die Höhe des Ruhegehalts wird als Anteil an den ruhegehaltsfähigen Bezügen ausgedrückt, wobei sich dieser Anteil aus der Summe der „Steigerungssätze“ für alle Dienstjahre bestimmt. Nach altem Recht (bis 2002) beträgt der “Steigerungssatz“ 1,875%, wobei maximal 75% der ruhegehaltfähigen Dienstbezüge (maximal 40 berücksichtigungsfähige Jahre) erreicht werden. Nach neuem Recht beträgt der Steigerungssatz 1,79375, womit die Obergrenze statt 75% nun 71,75% beträgt. Neben der Obergrenze gibt es auch eine Untergrenze (35%, oder 65% einer bestimmten niedrigen Dienstbezugsstufe, vgl. dbb, 2019, S. 50). Bei Dienstunfähigkeit vor Erreichen des 60. Lebensjahres kommt eine Zurechnungszeit zur Anwendung (Bund: §13 BeamtVG). Bei vorzeitigem Ruhestand kommen Abschläge zur Geltung (3,6% pro Jahr, max. 10,8%, Bund: §14 BeamtVG). Bei Bezug einer GRV-Rente neben dem Ruhegehalt wird die Rente zu 100% angerechnet, wenn der Maximalbetrag der Versorgung von 75% (bzw. 71,75%) überschritten wird (Bund: §55 BeamtVG).

Die Hinterbliebenenrenten (Bund: §16 ff. BeamtVG) betragen nach altem Recht (vor 2002 und Bestandsschutz) 60% und nach neuem Recht 55% der Pension der verstorbenen Person. Im Fall einer Dienstunfähigkeit aufgrund eines Dienstunfalls erhöht sich der bis dahin erreichte Ruhegehaltssatz (Summe der Steigerungsbeträge) um 20%, mit der Obergrenze 75% nach altem und 71,75% nach neuem Recht. Die Anpassung der Beamtenversorgung folgt der Anpassung der Dienstbezüge (Bund: §70, 71 BeamtVG).

Beamtinnen und Beamte leisten keine expliziten Beiträge für die Beamtenversorgung. Es gibt auch kein Pendent zu den Arbeitgeberbeiträgen in der gesetzlichen Rentenversicherung. Allerdings wurden vom Bund und einigen Ländern Sondervermögen gebildet, die der Sicherung der künftigen Finanzierung der Beamtenversorgung dienen.

[99] Diese werden mit dem Faktor 0,9901 multipliziert (§5 Abs. 1 BeamtVG). Unter bestimmten Bedingungen können auch frühere Dienstbezüge maßgeblich werden (§5 Abs. 3 ff. BeamtVG).

Oben wurde bereits erwähnt, dass die Beamtenversorgung als Versorgung mit einer eingeschlossenen BAV angesehen werden kann.[100] Das Leistungsversprechen ist mit 71,75% bei 40 Versicherungsjahren (und einem durchschnittlichen Gehalt) deutlich höher als das Leistungsversprechen der GRV, dass bei einer versicherten Person mit einem durchschnittlichen Lohneinkommen etwas unter 50% beträgt.

3.6.1.2 Österreich

Das Pensionsrecht der Beamt*innen war vor der Einführung des Durchrechnungszeitraums für die Berechnung der Bemessungsgrundlage 1997 als Ruhegenuss konzipiert, d. h. als verminderte Lohnfortzahlung nach der Versetzung in den Ruhestand. Im Ruhestand wurden 80% des Letztbezugs ausgezahlt. Mit der Einführung eines Durchrechnungszeitraums 1997, der Pensionssicherungsreform 2003 und der Pensionsharmonisierung 2005 wird das Pensionsrecht für Bundesbeamte schrittweise an das ASVG herangeführt. Neben dem Pensionsrecht des Bundes (Pensionsgesetz 1965, PG 1965) gibt es auch eigenständige Landesgesetze. In den Bundesländern wurde diese Entwicklung teilweise nachvollzogen.

Insgesamt waren im Jahr 2019 laut Lohnsteuerstatistik (ST.AT) 164.624 Personen im Beamtenstatus weitere 377.506 Personen waren als Vertragsbedienstete im öffentlichen Dienst beschäftigt; die Vertragsbediensteten unterlagen schon vor den Pensionsreformen im öffentlichen Dienst dem APG. Im Vergleich dazu waren es im Jahr 2010 219.635 Beamte und 324.332 Vertragsbedienstete. Der Bund beschäftigte nach Angaben des BM Kunst, Kultur, öffentlicher Dienst und Sport Ende 2019 135.128 Vollbeschäftigungsäquivalente, weitere 5.104 Vollbeschäftigungsäquivalente waren in ausgegliederten Einrichtungen sowie 9.114 in Nachfolgegesellschaften der Post- und Telegraphenverwaltung tätig. In den neun Bundesländern waren 144.297 Personen (2019) und in den 2.095 Gemeinden (ohne Wien) 76.966 Personen (2018) beschäftigt. In den Landeskrankenanstalten lag der Beschäftigtenstand auf rund 93.000 während in den sonstigen, ausgegliederten Dienststellen 7.900 Personen tätig waren.[101]

Beamte leisten in der Regel für ihren zukünftigen Ruhegenuss einen Beitrag von 12,55% der Bemessungsgrundlage, wobei die Bemessungsgrundlage aus dem vollen Gehalt und

[100] Das Pendent ist dann eine angestellte Person im öffentlichen Dienst, die Ansprüche an die GRV und die Zusatzversorgung im öffentlichen Dienst (vgl. Abschnitt 3.7.1.1) besitzt.
[101] https://www.oeffentlicherdienst.gv.at/fakten/oesterreich/basiskenndaten/basiskenndaten.html.

den als ruhegenussfähig erklärten Zulagen besteht. Für den Bezugsteil über der Höchstbeitragsgrundlage gibt es teilweise niedrigere Beitragssätze.

Die Pensionsharmonisierung des Jahres 2005 sieht für Leistungen an Bundesbeamte zwei Übergangsregelungen in Abhängigkeit vom Geburtsdatum und dem Datum der Pragmatisierung vor. Für Personen mit einem Geburtstag vor dem 1.1.1955 gilt weiterhin vollständig das PG 1965, für Personen mit einem Geburtstag zwischen 1.1.1955 und dem 31.12.1975, die am 1.1.2005 bereits im Beamtenstatus waren, wird eine Parallelrechnung nach dem PG 1965 und dem Allgemeinem Pensionsgesetz durchgeführt. Für Personen mit einem Geburtstag ab dem 1.1.1976 gibt es keine Übergangsregelung, weil nur mehr das APG mit dem Pensionskonto angewendet wird. Für die letzte Gruppe umfasst die Beitragszahlung auch nur mehr das Erwerbseinkommen bis zur Höchstbeitragsgrundlage. Die Führung der Pensionskonten der Beamt*innen des Bundes, der ausgegliederten Einrichtungen und der Nachfolgegesellschaften der Post- und Telegraphenverwaltung erfolgt durch die Versicherungsanstalt öffentlich Bediensteter, Eisenbahnen und Bergbau (VBAE) auf Basis der von den Dienstbehörden gemeldeten Gehaltsdaten.

Für Personen mit Geburtsdatum nach dem 1.1.1955 beträgt die Höhe der vollen Ruhegenussbemessungsgrundlage im PG 1965 80% der durchschnittlichen aufgewerteten Beitragsgrundlage, wobei die Ausweitung des Durchrechnungszeitraumes in Jahresschritten erfolgt. Die Bemessungsgrundlage wird seit dem Jahr 2003 jährlich um 12 Monate ausgeweitet, bis im Endausbau 2028 die besten 40 Beitragsjahre zur Berechnung herangezogen werden. Das Ausmaß des Ruhegenusses ergibt sich aus der Kombination aus Bemessungsgrundlage und den anrechenbaren Dienstzeiten. Die ruhegenussfähige Gesamtdienstzeit, die zur Erreichung der vollen Pensionshöhe notwendig ist, wird seit 2004 schrittweise von 35 auf 45 Jahre ausgeweitet. Für die Berechnung der Pensionshöhe wird jedes ruhegenussfähige Dienstjahr mit 2,2222% der Ruhegenussbemessungsgrundlage angerechnet, für jeden restlichen ruhegenussfähigen Dienstmonat sind es 0,1852%. Daraus folgt nach 45 anrechenbaren Dienstjahren der volle Bezug der Ruhegenussbemessungsgrundlage als Pensionsleistung. Bis Ende des Jahres 2024 gilt ein Höchstausmaß für die durch die Pensionssicherungsreform erreichte Kürzung der Pensionsleistung an Beamte im Ausmaß von 10%, d. h. es wird eine Vergleichsrechnung mit den Rechtsständen vor und nach der Pensionssicherungsreform 2003

durchgeführt, und die Höhe des Ruhegenusses kann nicht weniger als 90% des Wertes entsprechend der alten Rechtslage erreichen.

Von den öffentlich-rechtlichen Ruhe- und Versorgungsbezügen des Bundes ist ein Pensionssicherungsbeitrag einzubehalten (PG 1965 § 13a). Die Höhe dieses Beitrages richtet sich nach dem Kalenderjahr des ersten Leistungsbezugs, für Personen mit erstmaligem Leistungsbezug im Jahr 2002: 3,3%. Dieser Abzug bleibt für diesen Pensionistenjahrgang in den folgenden Kalenderjahren unverändert. Für Personen mit einem späteren Antritt des Ruhestands sinkt der Pensionssicherungsbeitrag um etwa 0,13 Prozentpunkte pro Jahr, weil sukzessive mehr Versicherungsjahre mit einem Anspruch auf dem Pensionskonto in der Parallelrechnung berücksichtigt werden. Im Jahr 2019 beträgt der Beitragssatz 1,13%. Ab 1.1.2015 wurde dieser Sicherungsbeitrag, unabhängig vom Anfallszeitpunkt der Pensionsleistung, für alle Bezugsteile über monatlich 6.975 Euro erhöht. Für Bezugsteile zwischen 6.975,01 Euro und 9.300 Euro pro Monat beträgt der Beitragssatz 10%, für Bezugsteile zwischen 9.300,01 Euro und 13.950 Euro beträgt er 20% und ab 13.950,01 Euro lautet er 25%. Bezugsteile innerhalb des Jahressechstels werden jeweils mit dem halben Beitragssatz belegt.

Für Personen mit Geburtsdatum zwischen dem 1.1.1955 und dem 31.12.1975 wird zur Berechnung des Ruhegenusses ein gewogener Durchschnitt aus der Leistung entsprechend dem PG 1965 und der Leistung entsprechend des Pensionskontos verwendet (Parallelrechnung). Das Gewichtungsverhältnis orientiert sich an den Anteilen der ruhegenussfähigen Dienstzeiten vor und nach dem Stichtag (1.1.2005) an der ruhegenussfähigen Gesamtdienstzeit.

Als Kompensation für Einkommensverluste aus den Pensionsreformen im öffentlichen Dienst hat der Bund 1999 im Rahmen eines Kollektivvertrags eine betriebliche Altersvorsorge für alle Beamte mit Geburtstag nach dem 31.12.1954 eingerichtet. Zusätzlich wurden alle Vertragsbediensteten in die betriebliche Altersvorsorge einbezogen. Landeslehrer können nach Übereinkunft mit dem jeweiligen Bundesland in diesen Kollektivvertrag aufgenommen werden. Die Wartefrist für eine Anwartschaft beträgt ein Jahr, der Beitragssatz des Dienstgebers für die Betriebspension ist einheitlich 0,75% der Bemessungsgrundlage und eine Mindestertragsgarantie ist ausgeschlossen. Die Bundespensionskasse hatte zuletzt 236.449 Anwartschafts- und 521 Leistungsberechtigte (31.12.2019).

3.7 BAV und Private Vorsorge

3.7.1.1 Deutschland

BAV

Einkommen aus der betrieblichen Altersversorgung hatten im Jahr 2019 einen Anteil von etwa 10% an allen Einkommen aus Alterssicherungssystemen, wovon etwa 3 Prozentpunkte auf die Zusatzversorgung im öffentlichen Dienst entfielen (BMAS, 2020, Alterssicherungsbericht, S. 14).

Die betriebliche Altersversorgung ist in Deutschland gesetzlich reguliert, zuletzt reformiert durch das Betriebsrentenstärkungsgesetz 2019.[102] Sie ist nicht verpflichtend, aber seit 2002 müssen Unternehmen ihren Arbeitnehmer*innen eine BAV anbieten, wenn diese einen Teil ihres Lohnes in Beiträge zu einer BAV umwandeln wollen (Entgeltumwandlung, §1a BetrAVG).[103] Die Wahl des Durchführungsweges bleibt dem Unternehmen überlassen. Generell stehen für die BAV fünf Durchführungswege offen: Direktzusage, Unterstützungskasse, Direktversicherung, Pensionskasse und Pensionsfonds. Die ersten beiden bilden die in vielen Wirtschaftsbereichen klassische Form der BAV, bei der die Beiträge vor allem von den Arbeitgebern geleistet werden und der Vermögenszufluss in die Sphäre der Arbeitnehmer*innen erst mit den Rentenleistungen beginnt. Die Unternehmen bilden Rückstellungen für die Pensionsverpflichtungen (intern bei der Direktzusage oder separat verwaltet in der Unterstützungskasse). Der steuerlichen Abzugsfähigkeit der Rückstellungen steht bei den Renten die volle Steuerpflicht der Rentenleistungen bei den BAV-Rentner*innen gegenüber. Bei den Durchführungswegen Pensionskasse, Direktversicherung und Pensionsfonds erfolgt der Vermögenszugang an die Arbeitnehmer*innen bereits mit den Beiträgen an die vom leistenden Unternehmen unabhängigen Einrichtungen Pensionskasse, Versicherungsunternehmen oder Pensionsfonds. Bei neueren Verträgen[104] sind die Beiträge bis zu Höchstbeträgen sozialabgaben- und steuerfrei, während die Leistungen voll zu versteuern sind. Eine Besonderheit stellt die Riester-BAV dar. Dort sind die Beiträge in der

[102] Gesetz zur Verbesserung der betrieblichen Altersversorgung (Betriebsrentengesetz - BetrAVG).
[103] Die Entscheidungen der Arbeitnehmer*innen können dabei eingeschränkt sein, da ein Tarifvorrang besteht: Tarifliche Entgeltansprüche können nur dann umgewandelt werden, „wenn der Tarifvertrag dies vorsieht oder es durch Tarifvertrag (im Wege der Betriebsvereinbarung oder durch individuelle Vereinbarung) zugelassen ist." (Sibinski, 2019, S. 97).
[104] Für bis 2004 abgeschlossene Verträge konnte eine Pauschalbesteuerung der Beiträge in Verbindung mit einer Ertragsanteilsbesteuerung der Leistungen erfolgen.

GRV beitragspflichtig und zählen zur Summe der Einkünfte in der Einkommensteuer. Die Beiträge werden mit Zulagen gefördert und mindern bei höheren Einkommen über deren Abzugsfähigkeit als Sonderausgaben die Steuerbelastung in der Einkommensteuer. In jedem Fall sind sie in der Auszahlungsphase voll steuerpflichtig.

Für den hier vorgelegten Vergleich der Leistungen der Alterssicherung in Deutschland und Österreich ist vor allem ein Aspekte der deutschen BAV von Bedeutung, der direkt mit der Art des Vergleichs zusammenhängt. Wie oben in Abschnitt 2 dargelegt, dominiert bei den Vergleichen in der Literatur die Gegenüberstellung monatlicher Rentenleistungen in Euro je Empfänger*in der gesetzlichen Pensionsversicherung. Hingewiesen wird dabei meist auf den höheren Beitragssatz sowie die längeren Wartezeiten in Österreich. Bei der Bemessungsgrundlage der Beiträge, den versicherungspflichtigen Löhnen, scheint vereinfachend implizit angenommen zu werden, dass sie vergleichbar hoch sind. Neben möglichen Unterschieden in den Bruttolöhnen selbst, auf die unten in Kapitel 5 eingegangen wird, kann sich die Bemessungsgrundlage aber auch dann zwischen beiden Ländern unterscheiden, wenn unterschiedliche Lohnbestandteile von der Bemessungsgrundlage für die gesetzliche Rentenversicherung ausgenommen werden, oder sich ausgenommene Bestandteile in ihrer (relativen) Größe unterscheiden. Hier wurde bereits in Abschnitt 3.2.1.1 dargelegt, dass Beiträge zur BAV die Bemessungsgrundlage der Beiträge zur gesetzlichen Rentenversicherung mindern. Das gilt für die eigenen Beiträge der Arbeitnehmer*innen ebenso wie für die Beiträge der Arbeitgeber*innen. Die Minderung erfolgt in allen Durchführungswegen der BAV, insbesondere also auch bei Rückstellungen im Rahmen von Direktzusagen, wenn dort nur der Arbeitgeber die Beiträge leistet.

Private Vorsorge

Welche Formen der privaten Vorsorge bestehen in Deutschland?

Private Vorsorge für das Alter erfolgt in vielen Formen, die häufig jedoch kaum unterscheidbar sind von anderem zielgerichteten Sparen, etwa für dauerhafte Konsumgüter oder die Ausbildung von Kindern. Wir beschränken uns nicht zuletzt aus diesem Grund auf die „staatlich geförderte“ private Altersvorsorge. Hier gibt es zwei Formen, die Riesterrente und die Rürup – Rente. Erstere ist die an Arbeitnehmer gerichtete Form, während die Rürup-Rente vor allem der Altersvorsorge von Selbständigen dient und hier nur sehr kurz angesprochen wird.

Welchen Beitrag leistet die „Riester-Rente“ zu den Alterseinkommen?

Alle Personen mit rentenversicherungspflichtigen Einkommen (einschl. ihrer Ehepartner*innen bzw. eingetragenen Lebenspartner*innen) sowie bestimmte weitere Gruppen (u.a. Bezieher*innen von ALG II, Pflegepersonen, Erwerbsgeminderte)[105] erhalten für ihre private Altersvorsorge eine Förderung durch Zulagen oder Steuerminderungen, wenn die Altersvorsorge im Rahmen eines (staatlich zertifizierten) „Riester-Rentenvertrags“ erfolgt.[106] Solche Verträge werden von Versicherungen, Banken und Fondsgesellschaften angeboten, wobei - wie oben erwähnt - eine Riester-Rente auch im Rahmen einer betrieblichen Altersversorgung gewählt werden kann. Die Anbieter von Riester-Renten garantieren, dass zum Renteneintritt ein (nominales) Kapital mindestens in Höhe der eingezahlten Beiträge (einschl. Förderung) zur Umwandlung in eine Rente zur Verfügung steht. Der Hauptteil dieses Vermögens muss in eine lebenslängliche Rente umgewandelt werden, maximal 30% können als für die Förderung „unschädliche Verwendung“ (keine Rückzahlung der staatlichen Förderung) mit Rentenbeginn ausgezahlt werden.[107]

Die Förderung umfasst eine Grundzulage (ggf. auch für den Partner bzw. die Partnerin) in Höhe von 175 Euro sowie Kinderzulagen. Für bis einschließlich 2007 geborene Kinder beträgt diese 185 Euro und für ab 2008 geborene Kinder 300 Euro pro Jahr. Voraussetzung für die volle Förderung ist, dass ein Mindesteigenbeitrag geleistet wird. Dieser beträgt 4% des Einkommens, abzgl. der Förderung, mindestens jedoch ist ein Sockelbetrag (60 Euro) zu leisten. Die Beiträge zur Riesterrente („Altersvorsorgebeiträge“) können bis zum Höchstbetrag von 2.100 Euro als Sonderausgaben in der Einkommensteuerveranlagung abgezogen werden (§10a EStG). Sofern die daraus resultierende Steuerersparnis die Zulage übersteigt, mindert sich die Steuer um diese Ersparnis, abzüglich der Zulage. In der Rentenphase unterliegen die Einkommen der vollen Einkommensbesteuerung (nachgelagerte Einkommensteuer).

Die Ansammlung des Kapitals in einem Riester-Vertrag kann in unterschiedlichen Formen erfolgen. Dazu zählen Versicherungen und Sparverträge, jeweils ohne oder mit

[105] https://riester.deutsche-rentenversicherung.de/DE/Lohnt-sich-Riester/Staatliche-Foerderung-fuer-Sie/staatliche-foerderung-fuer-sie_node.html.

[106] Die Zahl der potenziell förderberechtigten Personen lässt sich nur unter Unsicherheit schätzen (vgl. dazu Fasshauer und Toutaoui (2009).

[107] Eine Auszahlung des gesamten angesparten Kapitals ist möglich, gilt aber als „schädliche Verwendung“ und führt dazu, dass die staatliche Förderung zurückgezahlt werden muss.

Einbindung von Fonds. Eine Besonderheit bildet die Form der Eigenheim-Rente („Wohn-Riestervertrag“), bei der die Sparbeiträge im Zusammenhang mit dem Erwerb von selbstgenutztem Wohneigentum eingesetzt werden (§§92a ff. EStG).

Die Riester-Rente wurde mit dem im Jahr 2001 beschlossenen Altersvermögensgesetz ab dem Jahr 2002 eingeführt. Die förderfähigen Beiträge wurden von zunächst einem Prozent des Einkommens auf den erwähnten Wert von aktuell 4% erhöht. Die Anzahl der Riesterverträge ist von 1,4 Millionen im Jahr 2001 zunächst deutlich gestiegen und erreichte 14 Millionen im Jahr 2010. Der Anstieg hat sich über die Zeit verlangsamt und war 2020 erstmal leicht rückläufig. Im Jahr 2020 gab es 16,4 Millionen Verträge.[108] Damit verfügt nur knapp ein Drittel der Arbeitnehmer über diese Vorsorge.[109]

Die Riester-Rente ist *als wesentlicher Bestandteil der Alterssicherung in Deutschland* konzipiert worden. Sie soll helfen, den mit der Reform 2001 verbundenen Rückgang des Versorgungsniveaus der gesetzlichen Rentenversicherung auszugleichen. In den jährlichen Rentenversicherungsberichten weist die Bundesregierung daher nicht allein als Kenngröße der Alterssicherungsleistungen die „Standardrente“[110] und das „Sicherungsniveau vor Steuern“ in der Gesetzlichen Rentenversicherung[111], sondern auch die Riesterrente für den Rentenzugangsjahrgang, eine Gesamtversorgung als Summe der Standardrente aus der GRV und darauf aufbauend ein „Gesamtversorgungsniveau“ aus. Im Rentenversicherungsbericht 2020 erfolgt der Ausweis bis zum Jahr 2034. Das Sicherungsniveau in der GRV liegt im Jahr 2034 bei 45% gegenüber 48,2% im Jahr 2020.[112] Für das Jahr 2020 wird eine Riester-Rente von 111 Euro (monatlich) und für das Jahr 2034 von 325 Euro angegeben. Das „Gesamtversorgungsniveau liegt im Jahr 2034 mit 52,3% um 7,3 Prozentpunkte über dem erwähnten Wert von 45% für das Sicherungsniveau vor Steuern in der gesetzlichen Rentenversicherung. Bei der Einordnung dieser

108 https://www.bmas.de/DE/Service/Statistiken-Open-Data/Statistik-zu-Riester-Vertraegen/statistik-zusaetzliche-altersvorsorge.html.

[109] Vgl. zur Förderung und zu der Verteilung u. a. nach Höhe der Jahreseinnahmen BMF-D (2019b): https://www.bundesfinanzministerium.de/Datenportal/Daten/offene-daten/steuern-zoelle/Statistische-Auswertungen-zur-Riester-Foerderung/Statistische-Auswertungen-zur-Riester-Foerderung-Beitragsjahre-2015-2018.html.

[110] Die Standardrente ist der Rentenbetrag, der mit 45 Entgeltpunkten (45 Beitragsjahre zum Durchschnittseinkommen) erreicht wird.

[111] Verhältnis der Standardrente zum durchschnittlichen Entgelt von ArbeitnehmerInnen wobei – vereinfacht gesagt – jeweils die von den Beschäftigten/Rentenbeziehenden zu tragenden Sozialversicherungsbeiträge abgezogen werden.

[112] BMAS (2020 S. 40), Sicherungsniveau vor Steuern bereinigt um den Statistikeffekt der Revision der beitragspflichtigen Entgelte (s. a.a.O., S. 48).

Zahlen müssen mehrere Abgrenzungen bzw. Annahmen in den Blick genommen werden. Die Werte gelten für Personen, die von Beginn an (2002)[113] Beiträge in Höhe von 4% der Einkommen geleistet haben, als Verzinsung werden bis zu 4% bei Verwaltungskosten von 10% angenommen (vgl. BMAS; 2020, S. 40). Die Kosten erscheinen sehr niedrig und die Verzinsung erscheint unter heutigen Bedingungen hoch. Nicht zuletzt ist zu bedenken, dass nur ein Teil der rentenversicherungspflichtigen Arbeitnehmer*innen tatsächlich über die Riester-Rente vorsorgt.[114]

Was sind die Hauptmerkmale der Rürup-Rente im Vergleich zur Riester-Rente?

Die Rürup-Rente (eigentlich „Basisrente") richtet sich vornehmlich an Selbständige, allerdings kann jede uneingeschränkt steuerpflichtige Person eine Rürup-Rente abschließen. Die Beiträge können zu denselben Anteilen wie Beiträge zur GRV als Sonderausgaben (vgl. Abschnitt3.4.1.1) geltend gemacht werden. Im Unterschied zur Riester-Rente muss das gesamte zu Rentenbeginn vorhandene Kapital in eine lebenslange Rente umgewandelt werden. Zudem gibt es bei der Rürup-Rente keine Beitragssummengarantie und die Rente ist nicht vererbbar. Die zu versteuernden Anteile entsprechen den Anteilen bei der gesetzlichen Rente und erreichen ab dem Zugangsjahr 2040 100%. Im Unterschied zur Riester-Rente gibt es keinen garantierten Beitragserhalt und keine Zulagen. Die Förderung ergibt sich allein durch die Steuerstundung und den gegebenenfalls im Alter niedrigeren Einkommensteuersatz.

3.7.1.2 Österreich

BAV

Die betriebliche Altersvorsorge erfolgt in Österreich auf freiwilliger Grundlage durch eine Betriebsvereinbarung zwischen Unternehmen und Arbeitnehmervertretung. Nur in Ausnahmefällen besteht im Kollektivvertrag eine Verpflichtung für die Mitgliedsunternehmen einer ganzen Branche. Dadurch unterliegen sowohl der Umfang der betrieblichen Altersvorsorge als auch deren Abwicklungsform dieser Vereinbarung. Es gibt drei Arten betrieblicher Altersvorsorgesysteme:

- Direktzusagen (Rückstellungen in der Unternehmensbilanz mit zugehöriger Wertpapierdeckung),

[113] Vgl. Sozialbeirat (2020, S. 12).
[114] Zur Kritik der Annahmen bei der Berechnung des Gesamtversorgungsniveaus, siehe auch Schäfer (2014, S23-24).

- Pensionskassen,
- Lebensversicherungen (betriebliche Kollektiv- oder Gruppenlebensversicherungen).

Jedes dieser Systeme hat Vor- und Nachteile. Während Direktzusagen eine stärkere Bindung zwischen Arbeitnehmern und Unternehmen schaffen, unterliegen die zukünftigen Rentenzahlungen dem Konkursrisiko. Nachteilig wirkt, dass in der Ansparphase einer Direktzusage das Unternehmen entweder die Vermögenswerte zur Deckung der Direktzusage selbst verwalten oder eine Rückdeckungsversicherung abschließen muss. Aus dem Unternehmen ausgelagerte Verfahren nutzen Finanzintermediäre wie Pensionskassen oder Lebensversicherungen; sie entfalten aber eine geringere Bindung der Arbeitnehmer, weil deren Unverfallbarkeitsfrist kürzer ist. Die Auslagerung an Finanzintermediäre hat den Vorteil, dass der Aufwand für die Veranlagung und Rentenzahlung effizienter erledigt werden kann.

In den Jahrzehnten nach der Einführung des Betriebspensionsgesetzes (1990) sind viele Unternehmen von Direktzusagen auf Pensionskassen umgestiegen. Mit diesem Umstieg konnten die Kosten bestehender leistungsorientierter Pensionspläne vermindert werden, gleichzeitig erfolgte oft eine Umstellung von leistungs- zu beitragsbezogenen Pensionszusagen. Wenn es keine Garantiezusage des Unternehmens für die Leistungshöhe der Anwartschafts- oder Leistungsberechtigten gibt, sind für das Unternehmen die Verpflichtungen aus der betrieblichen Pensionszusage mit der Beitragszahlung erfüllt. Die Übertragung von Direktzusagen in die Pensionskassen ermöglichte auch eine Bilanzverkürzung und damit eine Bereinigung der Unternehmensbilanzen um Positionen, die internationalen Investoren unbekannt sind.

Oben wurde bereits in Abschnitt 3.2.1.2 erwähnt, dass Beiträge des Arbeitgebers zur BAV bis zu einem Zehntel der individuellen Bruttolohn- und Gehaltssumme von der Beitragspflicht zur gesetzlichen Pensionsversicherung befreit sind (§ 49 Abs. 3 Z 18 lit. b ASVG in Verbindung mit § 4 Abs. 4 Z 2 lit. a, cc EStG-AT sowie § 26 Z 7 EStG-AT). Eigenbeiträge der Arbeitnehmer, auch aus Entgeltumwandlung, sind dagegen weder von der Beitragspflicht zur gesetzlichen Pensionsversicherung noch von der Einkommensteuer befreit. Knapp ein Zehntel der laufenden Beitragszahlungen in Pensionskassen stammt aus Eigenbeiträgen der Arbeitnehmer.

Eine weitere Regelung, die theoretisch als eine besondere Form der Betrieblichen Altersversorgung angesehen werden kann, ist die "Betriebliche Vorsorgekasse" mit einem Beitragssatz von 1,53% der Bruttolohn- und Gehaltssumme (§ 6 BMSVG). Diese Regelung löst seit 2002 für neue Beschäftigungsverhältnisse das alte Abfertigungsrecht ab. Praktisch wird 92% des angesammelten Kapitals bei einer Kündigung als Kapitalbetrag ausgezahlt (2019), sodass bisher kaum Rentenansprüche angesammelt wurden.[115] Nach § 49 Abs. 3 Z 18 lit. b ASVG sind die Beiträge genauso von der Beitragspflicht zur gesetzlichen Pensionsversicherung ausgenommen wie die Beiträge zu Betriebspensionen.

Eine amtliche Statistik zur Verbreitung der betrieblichen Altersvorsorge in Österreich gibt es wegen der freiwilligen Natur dieser betrieblichen Vereinbarung nicht. Schätzungen beruhend auf Url (2020) ergeben für 2019 1,72 Mio. Anwartschaftsberechtigte in den Pensionskassen und der Gruppenlebensversicherung. Darunter sind auch vergleichsweise viele Lebensversicherungsverträge mit einer Prämie von 300 Euro jährlich, die durch ein Steuerschlupfloch im Einkommensteuergesetz (§ 3 Z 15 lit. a) begründet sind, und in denen kein nennenswertes Kapital zur Verrentung angesammelt werden kann. Für die Direktzusagen gibt es keine aktuelle Schätzung, im Jahr 2010 hatten etwa 70.000 Erwerbstätige eine Anwartschaft (Url, 2012). Im Jahr 2019 gab es etwa 144.000 Leistungsberechtigte in Pensionskassen und Gruppenlebensversicherungen. Für die Direktzusagen steht wiederum keine aktuelle Schätzung zur Verfügung; im Jahr 2010 bezogen rund 70.000 Personen zusätzlich eine Leistung aus einer Direktzusage (Url, 2012). Der Kapitalbestand aller betrieblichen Pensionszusagen am Jahresende 2019 wird in der gesamtwirtschaftlichen Finanzierungsrechnung in Form einer Forderung der privaten Haushalte im Ausmaß von 46,9 Mrd. Euro ausgewiesen.

Eine Abschätzung der Minderung der Bemessungsgrundlage für die gesetzliche Pensionsversicherung durch Beiträge zur BAV in Österreich und der Vergleich mit Deutschland erfolgen in Kapitel 5.

Private Vorsorge

Die private Altersvorsorge ist auch in Österreich Teil der privaten Ersparnisbildung und lässt sich damit nicht ganz eindeutig von anderen Sparzielen abgrenzen. Eine ein-

[115] https://de.wikipedia.org/wiki/Abfertigung_(Arbeitsrecht),
https://de.wikipedia.org/wiki/Mitarbeitervorsorgekasse. Eine Option, auf diesem Weg gezielt und steuergefördert Altersvorsorge zu betreiben, wird nur von sehr wenigen genutzt (Url, 2020, S. 78).

fache Abgrenzungsmöglichkeit besteht in der Zurechnung von Anlageformen mit einer längerfristigen Bindung zur privaten Altersvorsorge. Hierzu zählen Url und Pekanov (2017, S. 26) „Lebensversicherungen, die Prämienbegünstigte Zukunftsvorsorge und die freiwillige Höherversicherung bzw. den Nachkauf von Ausbildungszeiten in der Sozialversicherung".

Die prämienbegünstigte Zukunftsvorsorge wurde im Zuge der Pensionsreformen im Jahr 2003 eingeführt und sollte einen Teil der Leistungsreduktion im öffentlichen Pensionsrecht durch eine geförderte private Altersvorsorge ausgleichen. Die prämienbegünstigte Zukunftsvorsorge kann mit Investmentfonds- oder mit Lebensversicherungsprodukten betrieben werden. Lebensversicherungen dominieren von Beginn an und zuletzt kam der Vertrieb von Investmentfondsprodukten durch den Rückzug der letzten Anbieter vom Markt zum Erliegen (Url, 2018). Die prämienbegünstigte Zukunftsvorsorge ist ein Altersvorsorgeprodukt mit einer Mindestlaufzeit von 10 Jahren und einer Garantie auf das eingezahlte Kapital und die staatliche Prämie auf die Beitragszahlungen (§ 108g EStG-AT).[116]

Die Prämie hat zwei Bestandteile: den Grundbetrag von 2,75% der jährlichen Beitragszahlung und den variablen Zusatzbetrag, der sich an der Bausparförderung orientiert. Der Erstattungsprozentsatz für Bausparbeiträge nach § 108 Abs. 1 EStG-AT ist an der Durchschnittsrendite für Bundesanleihen ausgerichtet und wird vom BMF-AT jährlich für das Folgejahr veröffentlicht. In den vergangenen Jahren lag der Gesamtsatz bei 4,25% der jährlichen Beitragszahlung.[117]

Die Beiträge können nach § 108g Abs 2 EStG-AT maximal bis zum Betrag von „1,53% des Sechsunddreißigfachen der Höchstbeitragsgrundlage zur Sozialversicherung (§ 45 Abs. 1 ASVG) für einen Kalendermonat" mit einer Prämie (Steuererstattung) gefördert werden. Wie oben in Abschnitt 3.2.1.2 erwähnt, betrug diese im Jahr 2020 5.370 Euro. Daraus ergibt sich eine höchstmögliche geförderte Einzahlung von 2.957,80 Euro (Rundung, vgl. a. Fußnote 117). Die höchstmögliche Förderung beträgt 125,71 Euro (Rundung, vgl. a. Fußnote 117). Der Wert ist deutlich niedriger als die Grundzulage in Deutschland. Anhaltspunkt: Bei einem (eher durchschnittlichen Bruttolohn) von

[116] https://www.bmf.gv.at/themen/finanzmarkt/altersvorsorge.html.
[117] Url (2020, S. 76, und https://www.bmf.gv.at/themen/finanzmarkt/altersvorsorge.html).

3.500 Euro beträgt die Förderung rund 82 Euro und ist damit etwa halb so hoch wie die Grundzulage der Riester-Rente in Deutschland.

Die Gestaltung der prämienbegünstigten Zukunftsvorsorge ist in mehrerer Hinsicht mit der Riester-Rente in Deutschland vergleichbar. Beide Vorsorgeformen sind verpflichtend mit einer Garantie ausgestattet, die zum Zeitpunkt der Verrentung ein Vermögen in Höhe der Einzahlungen und der staatlichen Zulagen bzw. Prämien umfasst. Die Förderung spielt in beiden Ländern ebenfalls eine wesentliche Rolle, wobei sie in Deutschland höher und erheblich stärker auf Bezieher niedriger Einkommen konzentriert ist.

In der privaten Altersvorsorge mit Lebensversicherungen gab es 1,1 Mio. Versicherte und 372.000 Personen mit einem Leistungsbezug (2019). Dazu kommen noch etwa 1,2 Mio. Anwartschaftsberechtigte mit einer prämienbegünstigten Zukunftsvorsorge. Die Zahl der Versicherten ist seit mehreren Jahren rückläufig, weil die Versicherer den Garantieumfang der Lebensversicherungsverträge einschränkten, die steuerliche Förderung für die prämienbegünstigte Zukunftsvorsorge reduziert wurde, und weil die in Aussicht gestellte Rendite auf Lebensversicherungen angesichts der Niedrigzinslandschaft wenig attraktiv ist (Url, 2020).

4 Vergleich der Rentenleistungen

Bisher wurde bei dem Vergleich von Leistungen der deutschen Rentenversicherung (GRV) und der österreichischen Pensionsversicherung eine Durchschnittsrente in den Vordergrund gestellt, die wenig nach Merkmalen der Versicherten unterschieden hat. Dieser Vergleich hat regelmäßig eine deutlich höhere Rente in Österreich als in Deutschland ergeben. Verglichen wurden meist die Renten von Männern und da keine Mikrodaten für die Studien zur Verfügung standen, mussten vereinfachende Annahmen getroffen werden. So wurden etwa von Blank et al. (2016a, S. 18) auf österreichischer Seite alle „Neuzugänge“ von Männern mit einer Mindestversicherungszeit von 15 Jahren einbezogen, auf deutscher Seite nur solche mit 35 und mehr Jahren. Vermutlich wurden diese Einschränkungen des Vergleichs mangels besserer Daten hingenommen. Sieht man von den Einschränkungen ab, dann zeigt der Vergleich, dass langjährig beschäftigte Männer in Österreich (bei Renteneintritt in der jüngeren Vergangenheit)

durchschnittlich eine höhere Rente erhielten als in Deutschland und wie groß die Differenz ist. Die möglichen Ursachen können sehr verschieden sein und sie können auf der Beitragsseite, aber auch auf der Leistungsseite liegen. Es könnte z.B. sein, dass die deutschen Leistungen für den männlichen Durchschnittsrentner niedriger sind, weil die deutsche GRV höhere Leistungen bei der Hinterbliebenenrente bietet.[118] Die Beitragsseite ist dann gar nicht berührt.

In diesem Abschnitt nutzen wir veröffentlichte Daten sowie Mikrodaten der Deutschen Rentenversicherung und auf österreichischer Seite Daten der Österreichischen Sozialversicherung für einen umfassenderen empirischen Vergleich. Wir beginnen mit den veröffentlichten Daten und betrachten im folgenden Abschnitt zunächst die Unterschiede zwischen Zugang und Bestand für alle Altersrenten/-pensionen zusammengefasst und getrennt nach Geschlechtern für das Jahr 2018. Diese Auswertung knüpft an die oben in Abschnitt 2.1.1 dargestellten Literaturergebnisse, insbesondere Alshut-Mann und Thiede (2017), an. Dabei wird auf die für die Finanzierungsperspektive geeignetere Brutto-Perspektive abgestellt.[119]

Bei den weiteren Auswertungen (Abschnitte 4.2 und 4.3) steht vor allem das Alter im Vordergrund. Für dieses Merkmal liegen die Daten für Deutschland und Österreich vor. Eine weitere Auswertung betrifft die Unterscheidung der Rentenhöhe in Abhängigkeit von den zurückgelegten Wartezeiten. Hierfür können wir nur Daten für Deutschland nutzen. Dennoch können die Wirkungen der unterschiedlichen rechtlichen Regelungen zu den Wartezeiten in Deutschland und Österreich abgeschätzt werden.[120] Nach einer Betrachtungsweise wird ermittelt, wie hoch die Durchschnittsrente in Deutschland wäre, wenn die österreichischen Regelungen zu den Wartezeiten in Deutschland gelten würden.

[118] Wichtige Informationen dazu liefern für 2015 bereits Althus-Mann und Thiede (2017) (vgl. oben Tabelle 2).

[119] In Deutschland werden zum Zahlbetrag die eigenen Beiträge der Rentner zur KVdR und die Beiträge zur PV addiert. Für Österreich wird die Durchschnittspension verwendet. Wie an anderer Stelle (Abschnitt 2.1.1, Abschnitt 9.3.2 im Anhang) dargelegt, enthält die Durchschnittspension keinen KV-Beitrag. Wenn man es aus der Finanzierungsperspektive betrachtet, dann müssen in beiden Ländern zusätzlich zu den ausgewiesenen Größen (D: Rentenzahlbetrag plus KV-PV Beiträge der Arbeitnehmer, Österreich: Durchschnittspension) auch noch die Arbeitgeber-Beiträge zur KVdR (Deutschland rund 7%) bzw. die KV-Beiträge gesamt (Österreich, rund 5%) dazugerechnet werden.

[120] Eine solche Abschätzung wurde bisher nur von Freudenberg (2017) vorgelegt.

Bei den Auswertungen ist es generell sinnvoll, zwischen Leistungsarten zu unterscheiden. Dies betrifft die Unterscheidung von eigenen und abgeleiteten Renten. Bei den eigenen Renten ist darüber hinaus eine Unterscheidung nach Erwerbsminderungsrenten und Altersrenten sinnvoll. Sollte der Vergleich ergeben, dass die heutigen Leistungen von sehr ähnlichen Gruppen in Österreich höher sind, diskutieren wir mögliche Ursachen.[121]

4.1 Vergleich auf der Basis veröffentlichter Statistiken

Wir betrachten zunächst die Altersrenten und beziehen anschließend die Erwerbsminderungs- und Hinterbliebenenrenten ein.

4.1.1 Altersrenten

Verglichen werden Bruttorenten.[122] In beiden Ländern werden dabei auch die Rentenleistungen an Bezieher*innen im Ausland einbezogen. Darüber hinaus werden auf deutscher Seite alle Renten in der gesetzlichen Rentenversicherung und auf österreichischer Seite die Leistungen in der Pensionsversicherung für die Unselbständigen einbezogen. Tabelle 12 zeigt die Altersrenten für die abhängig Beschäftigten/Unselbständigen. Der Vergleich ist in diesem Fall in geringem Maße dadurch eingeschränkt, dass in Deutschland ein kleiner Teil der Selbständigen in die Rentenversicherung einbezogen ist. In Tabelle 13 werden auf der österreichischen Seite auch die dort regelmäßig in die Pensionsversicherung einbezogenen Selbständigen mitberücksichtigt. Auf diese Weise erfolgt eine Abschätzung des möglichen Fehlers durch die nicht ganz deckungsgleiche Gruppenabgrenzung für die Unselbständigen in Tabelle 12.[123]

[121] Dabei greifen wir auf Literaturergebnisse etwa zu den Wirkungen vergangener Politikreformen zurück. So wurden von Steffen (2013) die Wirkungen der „Riester-Treppe“ auf die Rentenleistungen untersucht.

[122] Siehe auch oben Fußnote 119.

[123] Die Angaben für Deutschland enthalten neben dem Rentenzahlbetrag auch die eigenen Beiträge der Rentner*innen für die Krankenversicherung der Rentner und die (vollen PV-Beiträge) der Rentner*innen. Angesetzt wurde ein Zuschlag von 10,8%. Die Relation von KV-Beiträgen und Zahlbetrag betrug bei den Pflichtversicherten in der gesetzl. KV und PV im Jahr 2018 etwa 8,2% (eigene Berechnung auf Basis der Angaben in DRV Bund, Rente 2018, Tabelle 4.00 G, S. 115). Hinzugerechnet wurden der Beitrag von Personen mit Kindern von 2,55% in der Pflegeversicherung sowie ein überschlägiger Zuschlag dazu von 0,05% zur Berücksichtigung des höheren Beitragssatzes (2,8%) für Kinderlose.

Tabelle 12: Altersrenten (Brutto) Deutschland (Rentenversicherung) und Österreich 2018, Unselbständige

	Deutschland		Österreich		Relation
	Rentenzahlbetrag	plus KV-PV (AN-Anteil)	Durch-schnitts-pension	Monatsbe-trag bei 12 Zahlungen pro Jahr	
Zugang					
Männer	1083	1200	1858	2168	80,7
Frauen	742	822	1158	1351	64,3
Gesamt	902	1000	1473	1719	71,9
Bestand					
Männer	1148	1272	1684	1965	54,5
Frauen	711	788	1053	1229	55,9
Gesamt	905	1003	1324	1545	54,0

Anmerkung: Deutschland: (RV-insgesamt (einschl. Knappschaft), Rentenzahlbetrag: Rente nach Abzug des KVdR-/PVdR-Beitrags; Österreich: Durchschnittspension: gibt den Monatsbetrag an, der 14-mal im Jahr geleistet wird. Monatsbetrag bei 12 Zahlungen pro Jahr: Durchschnittspension / 14 *12, Relation: ((Wert Ö / Wert D) – 1) * 100.

Quellen: Deutschland: Deutsche Rentenversicherung (2019, S. 3 ff., 111 ff.); Österreich: Hauptverband (2019b, c), eigene Berechnungen.

Hauptbefunde

Ähnlich wie bei den oben in Abschnitt 2.1.1 dargestellten neueren Literaturergebnissen (s. Alshut-Mann und Thiede, 2017 sowie Blank et al., 2018 in Tabelle 2) ergibt sich auch hier, dass die Pensionen für Männer *und* Frauen im Bestand in Österreich rund 54% über den Werten für Deutschland liegen. Die Relation der Altersrenten in Österreich und Deutschland ist beim Zugang mit etwa 72% etwa 18 Prozentpunkte höher als im Bestand (vgl. Tabelle 12, Relation in den Zeilen „Gesamt"). Werden auf österreichischer Seite auch die Selbständigen einbezogen, ist der Unterschied ähnlich (vgl. Tabelle 13).

Über die erwähnten Literaturergebnisse hinaus betrachten wir hier auch die Unterschiede in Bestand und Zugang für beide Geschlechter getrennt. Daher lässt sich hier zunächst zusätzlich erkennen, dass der Unterschied im Bestand auch für jedes Geschlecht gilt (vgl. Tabelle 12, Zeilen „Bestand"). Dagegen besteht ein deutlicher Unterschied bei den Relationen für die Geschlechter beim Rentenzugang. Bei den Männern ist die Relation zwischen österreichischen und deutschen Renten im Zugang deutlich größer als die entsprechende Relation bei den Frauen. Das hat zur Folge, dass der Unterschied in den Relationen in den Renten in Österreich und Deutschland zwischen

Zugang und Bestand bei den Männern 26 Prozentpunkte beträgt, bei den Frauen sind es nur 8 Prozentpunkte. Das gleiche Ergebnis zeigt sich für den Fall mit Einbeziehung der Selbständigen in Österreich (vgl. Tabelle 13). Bei den Männern ist der Unterschied zwischen Bestands- und Zugangsrenten mit etwa 29 Prozentpunkten in den beiden Ländern wiederum deutlich größer als bei den Frauen mit nun etwa 7 Prozentpunkten.

Tabelle 13: Altersrenten (Brutto) Deutschland (Rentenversicherung) und Alterspensionen Österreich, 2018

	Deutschland		Österreich		Relation
	Rentenzahlbetrag	plus KV-PV (AN-Anteil)	Durchschnittspension	Monatsbetrag bei 12 Zahlungen pro Jahr	
Zugang					
Männer	1082	1199	1863	2174	81,3
Frauen	742	822	1121	1308	59,1
Gesamt	902	999	1452	1694	69,5
Bestand					
Männer	1148	1272	1678	1958	53,9
Frauen	711	788	1028	1199	52,2
Gesamt	905	1003	1310	1528	52,4

Anmerkung: Deutschland: (RV-insgesamt (einschl. Knappschaft), Rentenzahlbetrag: Rente nach Abzug des KVdR-/PVdR-Beitrags; Österreich: Durchschnittspension: gibt den Monatsbetrag an, der 14-mal im Jahr geleistet wird. Monatsbetrag bei 12 Zahlungen pro Jahr: Durchschnittspension / 14 *12, Relation: ((Wert Ö / Wert D) – 1) * 100.

Quellen: Deutschland: Deutsche Rentenversicherung (2019, S. 3 ff., 111 ff.); Österreich: Hauptverband (2019b, c), eigene Berechnungen.

Mögliche Erklärungen für die Hauptbefunde

Legt man die Zugangsinformationen zu Grunde, dann unterscheiden sich die Renten in Österreich und Deutschland deutlich stärker als bei einer Betrachtung der Bestände. In Deutschland ist der Unterschied zwischen durchschnittlichen Zugangs- und Bestandsrenten eher gering. In Österreich sind die durchschnittlichen Zugangsrenten dagegen deutlich höher als die Bestandsrenten (vgl. Tabelle 89 im Anhang). Der naheliegende Grund hierfür sind Unterschiede in der Entwicklung der Renten über die Bezugsphase. Diese können auf Kohorteneffekten, aber auch auf Unterschieden in der Rentenanpassungsregel bestehen. Auf Erstere kommen wir unten zurück (Abschnitt 4.3.1). Bei dem zweiten Aspekt stellt sich die Frage, ob die plausible Erwartung, dass die inflationsbasierte Rentenanpassung in Österreich in der Vergangenheit tatsächlich

hinter der lohnbasierten Rentenanpassung in Deutschland zurückgeblieben ist. Dies lässt sich im Grundsatz durch die Gegenüberstellung der jährlichen Rentenanpassungen in Deutschland und Österreich überprüfen. Eine solche Zusammenstellung der Anpassungssätze in beiden Ländern in Tabelle 63 im Anhang zeigt, dass die Anpassung für den Zeitraum 2007-2018 nur in Ostdeutschland höher war als in Österreich. In Westdeutschland war die Anpassung der Renten dagegen deutlich niedriger als in Österreich. Für Gesamtdeutschland ist damit davon auszugehen, dass die Anpassungen nicht höher waren als in Österreich.

Eine wesentliche Ursache dafür dürfte die in Österreich in diesem Zeitraum deutlich höhere Inflation im Vergleich zu Deutschland sein (s. a. Tabelle 63 im Anhang). Für den Zeitraum von 2010 bis 2020 haben sich nach den Angaben von Eurostat die Preise in Deutschland gegenüber dem EU-Durchschnitt kaum erhöht, während sie in Österreich um etwa 5% gestiegen sind (Eurostat, 2022). Im Jahr 2018 betrug das Preisniveau in Deutschland 105,8% des EU-weiten Durchschnitts, in Österreich waren es 112,2% (Eurostat, 2022).[124] Einen wesentlichen Beitrag zur Erklärung der höheren Unterschiede der Renten bei Zugang und Bestand in Österreich im Vergleich zu Deutschland können die Unterschiede in den Rentenanpassungsregeln anscheinend für die Vergangenheit nicht leisten.

Beim zweiten Befund stellt sich die Frage, warum die Unterschiede bei den Zugangsrenten zwischen Österreich und Deutschland bei den Männern besonders groß sind, bzw. warum sie bei den Frauen geringer sind als bei den Männern. Bei den Männern dürften Kohorteneffekte aufgrund von Veränderungen in der Erwerbsbeteiligung nur eine geringe Rolle spielen. Eine gewisse Rolle spielen allerdings die Kohorteneffekte bei Männern in Ostdeutschland, die durch besonders hohe Renten bei den Beziehern im hohen Alter gekennzeichnet sind (s. u. und Tabelle 89 im Anhang). Auf weitere mögliche Kohorteneffekte, etwa die unterschiedliche Betroffenheit von Reformen (z.B. in Deutschland Reformen bei der Anerkennung von Schulzeiten, Rente nach Mindesteinkommen, vorzeitiger Rentenzugang ohne Abschläge) kommen wir unten in Abschnitt 4.3.1. zurück.

[124] Dies wirft die Frage nach der Vergleichbarkeit der Leistungen, gemessen in Euro, zwischen beiden Ländern auf.

Besonderheiten West-/Ostdeutschland

Die vorliegenden Untersuchungen in der Literatur unterscheiden nicht zwischen West- und Ostdeutschland. Wie Tabelle 14 zeigt, fallen die Werte für die Zugänge auch in Westdeutschland und Österreich stärker auseinander als die Werte für die Bestände.

Tabelle 14: Altersrenten (Brutto) West-/Ostdeutschland (Rentenversicherung) und Österreich (Unselbständige), 2018

	Deutschland		Österreich	Relation	
	West	Ost			
	Rentenzahlbetrag, plus KV-PV (AN-Anteil)		Durchschnittspension bei 12 Zahlungen pro Jahr	((Ö/W) - 1) *100	((Ö/O) - 1) *100
Zugang					
Männer	1204	1181	2168	80,0	83,5
Frauen	762	1079	1351	77,2	25,2
Gesamt	968	1129	1719	77,5	52,2
Bestand					
Männer	1252	1358	1965	56,9	44,6
Frauen	717	1066	1229	71,4	15,3
Gesamt	957	1191	1545	61,4	29,7

Anmerkung: D: (RV-insgesamt (einschl. Knappschaft), West: Westdeutschland, Ost: Ostdeutschland, Rentenzahlbetrag: Rente nach Abzug des KVdR-/PVdR-Beitrags, Durchschnittspension bei 12 Zahlungen pro Jahr: Durchschnittspension: Durchschnittspension / 14 *12, Relation: ((Ö/W)-1)*100 ((Wert Österreich / Wert Westdeutschland) – 1) * 100, ((Ö/O)-1)*100 ((Wert Österreich / Wert Ostdeutschland) – 1) * 100..

Quellen: Deutschland: Deutsche Rentenversicherung (2019, Abschnitt „Einige zusammengefasste Ergebnisse aus Band 215“, ohne Seitenangabe, Dokumentseiten 22, 23); Österreich: Hauptverband (2019b, c), eigene Berechnungen.

Das ist zum einen vor dem Hintergrund (grob) ähnlicher Anpassungssätze für Renten und Pensionen in den beiden Gebieten (Tabelle 63 im Anhang) bemerkenswert.[125] Auffällig ist aber auch, dass der Unterschied zwischen den beiden Gebietsteilen in Deutschland (West, Ost) und Österreich bei den Zugängen der Männer ähnlich ist (vgl. Tabelle 14, Zeile Zugang, Männer). Im Bestand ist die Relation zwischen den Renten in Österreich *und* Westdeutschland um etwa 12 Prozentpunkte größer als der ent-

[125] Bei gleichen Anpassungssätzen in zwei Regionen und gleicher Wirtschaftsleistung ist der Unterschied in den Rentenleistungen in Zugang und Bestand bei Einhalten der Budgetbedingung auf Differenzen im Gesamtumfang der Rentenversicherung beschränkt.

sprechende Wert für Ostdeutschland (vgl. Tabelle 14, Zeile Bestand, Männer, sowie Tabelle 90 und Tabelle 91 im Anhang).

Viel größer ist aber der Unterschied in Zugang *und* Bestand zwischen Frauen in Westdeutschland und Österreich im Vergleich zum entsprechenden Unterschied zwischen Ostdeutschland und Österreich (vgl. Tabelle 14). Die Werte für Frauen in Österreich übersteigen jene für Frauen in Westdeutschland in Zugang *und* Bestand um mehr als 70%. Dagegen übersteigen die Renten für Frauen in Österreich jene in Ostdeutschland nicht um mehr als ein Viertel (Zugang + 25%, Bestand + 15%, vgl. Tabelle 14). Entsprechend zeigt sich in Tabelle 91 im Anhang bei den Frauen nur eine wenig höhere Rente in Österreich als in Ostdeutschland. Im Vergleich zur Rente von Frauen in Ostdeutschland ist die Pension für Frauen im Bestand in Österreich nur etwa 13% höher (s. Tabelle 91 im Anhang). Das ist weniger als die Differenz im Beitragssatz in Deutschland und Österreich.

Hinter diesen Beobachtungen dürften verschiedene Differenzen in Erwerbsverhalten und Renten- (Pensions-) Regelungen stehen. Die Frauen in Westdeutschland weisen relativ niedrige Renten aus. Das gilt sowohl im Vergleich zu Ostdeutschland als auch im Vergleich zu Österreich. In Relation zu Ostdeutschland ist dabei die geringere Erwerbsbeteiligung/höhere Teilzeit bei Frauen in Westdeutschland wesentlich. Bei dem Vergleich zu Österreich kommt aber vermutlich etwas anderes hinzu: Frauen in Österreich erreichen häufiger überhaupt keinen Pensionsanspruch, da die Wartezeit länger ist. So reichen etwa drei Kinder in Österreich im Gegensatz zu Deutschland alleine noch nicht zur Erfüllung der Wartezeitbedingung aus. Und umgekehrt: Wenn die Wartezeitbedingung erfüllt ist, dann werden sehr niedrige Pensionen in Österreich durch die Ausgleichszulage erhöht. Hierauf kommen wir unten in Abschnitt 4.3.1.1 zurück.

4.1.2 Erwerbsminderungs- und Hinterbliebenenrenten

Für die Rentenarten Erwerbsminderungsrenten (Tabelle 15 und Tabelle 92 im Anhang) und Hinterbliebenenrenten (Tabelle 15 und Tabelle 93 im Anhang) betrachten wir wieder den Unterschied zwischen Österreich und Deutschland insgesamt (ohne Trennung West/Ost) und bei Einbeziehung der Selbständigen in Österreich.

Bei den Erwerbsminderungsrenten ist die durchschnittliche Rente/Pension in beiden Ländern im Bestand höher als im Zugang (Tabelle 92 im Anhang). Im Unterschied dazu sind – wie oben aufgezeigt – die Altersrenten in Deutschland in Bestand und Zugang etwa gleich groß, während in Österreich die Alterspension im Zugang erheblich höher ist als im Bestand. Der relative Abstand liegt bei den Erwerbsminderungsrenten in Bestand (56,2%) und Zugang (61,5%) zwischen den Werten für Bestand (52,4%) und Zugang (70,3%) bei den Altersrenten. Nimmt man allein den Bestand als umfassendere Ziffer für *alle* Empfänger*innen, dann ist die Erwerbsminderungsrente in Österreich noch großzügiger (im Verhältnis zur Erwerbsminderungsrente in Deutschland) als die Altersrente (vgl. Tabelle 15).

Tabelle 15: Relation Renten Brutto Österreich / Deutschland (Durchschnittliche Mehrleistung pro Monat in Prozent)

	Alter	Erwerbs-minderung	Hinterbliebene
Zugang			
Männer	+79,4	+74,7	+20,8
Frauen	+63,5	+34,7	+33,3
Gesamt	+70,3	+61,5	+32,9
Bestand			
Männer	+53,9	+70,3	
Frauen	+52,2	+23,5	
Gesamt	+52,4	+56,2	+27,3

Quellen: Deutschland: Statistik der Deutschen Rentenversicherung, Rente 2018, S. 3 ff., 111 ff.; Österreich: Hauptverband (2019b, c).

Deutlich weniger großzügig (gemessen am durchschnittlichen Betrag) ist dagegen in Österreich im Vergleich zu Deutschland die Hinterbliebenenpension. In Österreich ist diese im Bestand zwar ebenfalls höher als in Deutschland und zwar um rund 28% (vgl. Tabelle 15 und Tabelle 93 im Anhang). Das ist aber offensichtlich erheblich weniger als die rund 52% bei den Altersrenten (vgl. Tabelle 15). Es ist auch nur wenig mehr als sich schon allein aus dem unterschiedlich hohen Beitragssatz finanzieren lässt.[126] Aus dem oben in Abschnitt 3 erfolgten Rechtsvergleich lässt sich ersehen, dass die Ersatzrate bei fehlendem eigenen Einkommen in beiden Ländern ähnlich ist (vgl. Abschnitt 3.3.4).

[126] Da die Unterschiede in den durchschnittlichen Leistungen nicht für alle Rentenarten gleich sind, müssen für die (abschließende) Beurteilung der Budgetwirkung dann natürlich auch die Zahlen der Empfänger*innen einbezogen werden.

Dies gilt erst recht, wenn man berücksichtigt, dass in Deutschland auch die Kinderzahl eine Rolle spielt. Die Minderung der Hinterbliebenenpension in Österreich um den Betrag des Gesamteinkommens, der das Doppelte der Höchstbeitragsgrundlage übersteigt (Höchstbeitragsgrundlage 2018: 5.130,00 Euro), sollte auf die durchschnittliche Höhe der Hinterbliebenenpensionen keinen wesentlichen Einfluss haben.

Der Grund für die relativ niedrigen Witwenrenten sind anscheinend nicht die Anrechnungsregeln. Dabei ist allerdings schlecht zu beurteilen, welche Rolle den Nullfällen zu kommt. Sie entstehen bei einem Entfallen des Hinterbliebenenrentenanspruchs bei hohen eigenen Einkommen und könnten sich zwischen den beiden Ländern etwas unterscheiden. Hierzu liegen uns keine ausreichenden Informationen vor. … Wichtig erscheint aber ein anderer Punkt, auf den wir unten im Rahmen der eigenen Auswertungen zurückkommen. Dort werden wir sehen, dass die Unterschiede zwischen den Pensionen der Männer in Deutschland und Österreich über die Alter abnehmen. Da die Witwenpension überwiegend auf den Alterspensionen besonders alter Männer basieren, dürften auch die Unterschiede in diesen abgeleiteten Pensionen zwischen Österreich und Deutschland geringer ausfallen als bei allen Alterspensionen. Die Unterschiede in den Hinterbliebenenpensionen sind damit zu einem Teil auf die Unterschiede in der Rentenanpassung zurückzuführen.

4.1.3 Gesamtsicht

Bisher haben wir allein die Durchschnitte in den einzelnen Leistungsarten betrachtet (zusammenfassend Tabelle 15). Die Anteile der einzelnen drei Rentenarten an den Gesamtausgaben sind sehr unterschiedlich. Wir fassen sie im Folgenden zu einer Gesamtgröße zusammen, die als Ausgangspunkt der Beurteilung der Finanzierungserfordernisse in Kapitel 5 dienen kann.

Tabelle 16: Durchschnitt alle Renten (Brutto) Deutschland (Rentenversicherung) und Pensionen (Brutto) Österreich

	D	Ö	D	Ö	D	Ö	
2018	Anzahl (in Tsd.)	Anzahl (in Tsd.)	Beträge (Summen in Mio. Euro)	Beträge (Summen in Mio. Euro)	Durch-schnitt in Euro	Durch-schnitt in Euro	Relation
Zugang							
Männer	543	42	540	75	995	1.773	78,1
Frauen	808	60	610	70	756	1.161	53,6
Gesamt	1.351	102	1.151	144	852	1.412	65,7
Bestand							
Männer	9.820	917	11.370	1.613		1.758	
Frauen	15.876	1.446	12.228	1.216		841	
Gesamt	25.695	2.364	23.733	3.260	924	1.379	49,4

Anmerkung: Alle Beträge sind Monatsbeträge, für Österreich berechnet als Jahreswert (für 14 Monate, geteilt durch 12.). Hinweis: Es handelt sich um einen Durchschnitt der Renten, nicht um den durchschnittlichen Rentenbetrag, den eine Rentner*in etwa aus einer Altersrente und einer Hinterbliebene erhält.

Quellen: Deutschland: Deutsche Rentenversicherung (2019, S. 3 ff., 111 ff.); Österreich: Pensionsversicherungsanstalt (PVA) (2019, S. 171), Hauptverband (2019b, c), Anzahl Österreich Zugänge: Pensionsversicherungsanstalt, 2019, S. 171, Anzahl Österreich Bestand: Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger (2019d, Tabelle 3.04), eigene Berechnungen.

Der durchschnittliche Abstand zwischen allen Renten in Österreich und Deutschland beträgt knapp 50%. Der Wert liegt etwa 4 Prozentpunkte unterhalb des Abstands der Altersrenten. Verantwortlich hierfür ist die geringere Differenz in den Hinterbliebenenrenten im Verhältnis zu den Altersrenten. Die auf der Finanzierungsseite zu erklärende Differenz (in der relativen Rentenhöhe) sinkt damit gegenüber dem reinen Vergleich der Altersrenten nicht dramatisch, aber doch spürbar. Das wird vor allem deutlich, wenn man bereits hier bedenkt, dass ein erheblicher Teil der Differenz durch den unterschiedlichen Beitragssatz und die Unterschiede in den Wartezeiten erklärt wird. Die erwähnten vier Prozentpunkte könnten dann ganz grob 20% der noch zu erklärenden Restdifferenz ausmachen.

4.2 Datengrundlagen für weitergehende Analysen

Auf deutscher Seite nutzen wir Daten zum Rentenzugang und zum Rentenbestand der Deutschen Rentenversicherung. Die Mikrodaten stehen als Scientific use files zur Ver-

fügung (aktuell bis 2018).[127] Von den Variablen sind von besonderem Interesse: der Familienstand, das Geschlecht, die Staatsangehörigkeit, die Leistungsart (Erwerbsminderung, alle Arten der Altersrenten) und die rentenrechtlichen Zeiten. Da die Hinterbliebenenrenten nicht im erwähnten Scientific Use File enthalten sind, nutzen wir hierfür Daten aus dem Statistikportal der Deutschen Rentenversicherung.

In den verwendeten Mikrodaten für Deutschland wird der Rentenzahlbetrag ausgewiesen. Dies ist der Rentenbetrag nach Abzug der (eigenen) KV-PV-Beiträge der Rentner*innen.[128] Wie oben bereits bei der Betrachtung der Untersuchung von Alshut-Mann und Thiede (2017) ausgeführt wurde, erscheint diese Größe für den Vergleich mit der in den österreichischen Daten meist ausgewiesenen „Durchschnittspension" dann nicht geeignet, wenn man die Finanzierungsmöglichkeiten der Rentenversicherung in den Mittelpunkt stellt. Eine besser vergleichbare Größe ergibt sich, wenn zu dem Zahlbetrag die KV- und PV-Beiträge der Rentner*innen in Deutschland wieder hinzuaddiert werden. Diese Größe wird in den unten folgenden Tabellen ausgewiesen.

Auf österreichischer Seite nutzen wir Daten, die uns von der Österreichischen Sozialversicherung zur Verfügung gestellt wurden. Grundlage dieser Daten sind dieselben Verwaltungsdaten, die auf österreichischer Seite in den oben durchgeführten Vergleich auf Basis veröffentlichter Daten einfließen. Als zusätzliches Merkmal ist hier das Alter verfügbar (Einzelalter bis Alter 90, anschließend zusammengefasst). Die Unterscheidung nach Alter erfolgt auch auf der Ebene einer Differenzierung nach Geschlecht und Versichertengruppe (Unselbständige, Selbständige, …) sowie den Versicherungsarten (Alters-, Erwerbsminderungs- und Hinterbliebenenrenten).

Wie bei den veröffentlichten Daten für Österreich handelt es sich bei den Durchschnittspensionen um Bruttowerte. Die Beiträge zur Krankenversicherung sind darin nicht enthalten. Näheres dazu enthält Abschnitt 9.3.2 im Anhang.

---

[127] Für die Daten wird eine Datensatzbeschreibung zur Verfügung gestellt, die sowohl die Grundlagen der Daten als auch die einzelnen Variablen behandelt (Deutsche Rentenversicherung, 2016b).

[128] „Der monatliche Rentenzahlbetrag ergibt sich aus dem Rentenbetrag* (dem dynamischen Teil der Monatsrente) und den zusätzlichen (statischen) Beträgen (Höherversicherungsbetrag, Auffüllbetrag /Rentenzuschlag) abzüglich des Eigenbeitrags des Rentners zur Krankenversicherung** und des Beitrags zur Pfleg[e]versicherung (seit 2004 komplett). In den meisten Fällen entspricht der RTZB dem tatsächlichen Auszahlungsbetrag, der dem Rentner monatlich ausgezahlt wird. (Gegebenenfalls enthält der Auszahlungsbetrag zusätzlich noch einen Korrekturbetrag zur freiwilligen / privaten KV**, einen Kindererziehungsleistungsbetrag oder eine Entschädigungsrente)." (DRV, Datensatzbeschreibung SUF 2017, S. 98).

4.3 Ergebnisse weitergehende Analysen

Wir betrachten im Folgenden wiederum getrennt Altersrenten, Erwerbsminderungsrenten und Hinterbliebenenrenten. Bei den Altersrenten steht die Frage im Vordergrund, wie sie sich über die Alter der Beziehenden in den beiden Ländern entwickeln. Mit den Ergebnissen lässt sich unter anderem besser beurteilen, welche Einschränkungen ein Vergleich der Rentenleistungen in Deutschland und Österreich allein auf Basis von Zugangsrenten mit sich bringt. Vor allem sollte der Verlauf selbst einen Hinweis darauf geben, welche Gründe für das Auseinanderfallen von durchschnittlichen Bestands- und Zugangsgrößen wesentlich sein dürften (Rentenanpassungsregel, Kohorteneffekte, spezielle Regelungen wie die Wartezeitlänge, …). Darüber hinaus sind aber auch die Versicherungszeiten bei den Altersrenten von großer Bedeutung für den Vergleich. Mit ihrer Hilfe erfolgt eine Abschätzung der Bedeutung der unterschiedlichen Regelungen zu den Wartezeiten in den beiden Ländern.

4.3.1 Altersrenten (Brutto)

Wir betrachten zunächst die durchschnittlichen eigenen Altersrenten im Rentenbestand und im Zugang im Jahr 2018 und differenzieren dabei nach dem Geschlecht und dem Alter. Anschließend gehen wir kurz auf die Unterscheidung nach dem Bezugsort (Bezug im Inland und/oder Ausland) ein.

4.3.1.1 Unterschiede nach Alter und Geschlecht

Für die unselbständig Beschäftigten wurde oben (Abschnitt 4.1.1) für das Jahr 2018 festgestellt, dass die Durchschnittspension in Österreich im Bestand etwa 54% höher ist als die durchschnittliche Rente in Deutschland. Dieses Ergebnis ergibt sich aufgrund der auf der zusammengefassten Ebene übereinstimmenden Daten auch hier (vgl. Tabelle 17, Zeile Gesamt im unteren Block). Betrachtet man nun beide Geschlechter zusammen über das Alter, dann zeigt sich für Deutschland für das Jahr 2018 nur eine geringe Variation über die hier gewählten Altersgruppen (vgl. Tabelle 17). Insbesondere gilt, dass in der höchsten Altersgruppe fast das Niveau der jüngeren Rentner*innen (Altersgruppe 65-69) erreicht wird (96,5% dieses Wertes).

Tabelle 17: Rente (D) und Alterspension, Unselbständige (A), im Bestand nach Alter und Geschlecht

	Deutschland			Österreich			
	Männer						
	Anzahl (in Tsd.)	Durchschnitts-rente	Relation zu 65-69	Anzahl (in Tsd.)	Durchschnitts-pension	Relation zu 65-69	Relation Ö/D
b.u. 65	358	1486		52	2538		70,8
65-69	2104	1217	1,000	166	1965	1,000	61,4
70-74	1683	1181	0,970	145	1954	0,994	65,5
75-79	1836	1281	1,052	136	1953	0,994	52,4
80+	2119	1355	1,113	122	1751	0,891	29,3
Gesamt	8100	1272		621	1965		54,5
	Frauen						
	Anzahl (in Tsd.)	Durchschnitts-rente	Relation zu 65-69	Anzahl (in Tsd.)	Durchschnitts-pension	Relation zu 65-69	Relation Ö/D
b.u. 65	370	1060		204	1443		36,2
65-69	2331	844	1,000	174	1295	1,000	53,4
70-74	1933	758	0,899	151	1202	0,928	58,5
75-79	2229	787	0,933	144	1152	0,890	46,4
80+	3280	747	0,885	156	974	0,753	30,5
Gesamt	10142	792		829	1229		55,3
	Gesamt						
	Anzahl (in Tsd.)	Durchschnitts-rente	Relation zu 65-69	Anzahl (in Tsd.)	Durchschnitts-pension	Relation zu 65-69	Relation Ö/D
b.u. 65	728	1269		255	1665		31,2
65-69	4435	1021	1,000	340	1622	1,000	58,9
70-74	3616	955	0,935	296	1571	0,968	64,4
75-79	4065	1010	0,989	281	1541	0,950	52,5
80+	5399	985	0,965	279	1315	0,811	33,5
Gesamt	18242	1005		1450	1544		53,7

Anmerkungen: Relation Ö/D: Verhältnis der Leistungen in Österreich zu jenen in Deutschland in % (((Ö-D)/D) * 100); Jahreswert in Deutschland: Monatswert* 12, in Österreich * 14; Deutschland: einschließlich versicherungspflichtige oder freiwillig versicherte Selbständige, Pauschale Berücksichtigung Krankenversicherung der Rentner, Pflegeversicherung (+10,8%).

Quelle: Eigene Berechnungen auf Basis Deutsche Rentenversicherung, Scientific Use file Rentenbestand; für das Projekt zur Verfügung gestellte Daten des Dachverbands der österreichischen Sozialversicherungen.

In Österreich sind die Pensionen in den Altern 70-79 nur wenig niedriger als in der Altersgruppe 65-69. In der höchsten Altersgruppe erreichen die Pensionen in Österreich dagegen nur noch 81,1% der Werte in der Altersgruppe 65-69 (vgl. Tabelle 17, unterer Block). Dies macht (noch einmal) deutlich, dass Ergebnisse aus einem Ver-

gleich der Rentenzugänge in beiden Ländern nicht auf die Unterschiede im Bestand übertragen werden dürfen.

Im Grundsatz gilt für beide Geschlechter, dass sich die Leistungen mit zunehmendem Alter in Deutschland relativ zu jenen in Österreich verbessern (vgl. Tabelle 17, letzte Spalte oberer und mittlerer Block). Bei den Männern nehmen die durchschnittlichen Leistungen über das Alter (ab der Altersgruppe 75-79) sogar zu, während sie in Österreich abnehmen. Letzteres gilt allerdings spürbar nur für die höchste Altersgruppe. Bei den Frauen ergibt sich in beiden Ländern ein Rückgang über die Alter. Er fällt aber in Österreich deutlich stärker aus als in Deutschland. Dies gilt vor allem für die höchste Altersgruppe (vgl. Tabelle 17).[129]

Der Rückgang der durchschnittlichen Beträge für die Pensionen über das Alter bei den Frauen in Österreich wäre wahrscheinlich noch größer, wenn in Österreich (wie in Deutschland) eine niedrigere Wartezeitgrenze gelten würde. Der Anteil der Frauen, die eine eigene Alterspension beziehen, sinkt über die Alter ab Mitte 70 erheblich ab (vgl. Tabelle 96 und Tabelle 97[130] im Anhang). Die Situation im Jahr 2018 ist dabei ein Ausschnitt aus einem Übergangsprozess, der von einem zunehmenden Anteil von Frauen mit eigenen Pensionsansprüchen geprägt ist. Nach den Angaben des BMSGPK, (2021b, Tabelle 1.13) ist bspw. der Anteil der Frauen mit einer Direktpension zwischen den Jahren 2000 und 2020 in der Altersgruppe 80-84 von 51,2% auf 66,9% gestiegen. Er lag aber auch im Jahr 2020 noch deutlich unter dem Anteil der Männer mit 78,6%.

[129] Nimmt man wegen möglicher Abgrenzungsprobleme durch die in Deutschland z.T. auch in der GRV versicherten Selbständigen in Deutschland auf österreichischer Seite alle Selbständigen hinzu (vgl. auch oben Abschnitt 4.1.1), dann ändern sich die Befunde nur wenig. Die Gesamtrelation der Leistungen ist mit 52% etwas niedriger als mit alleiniger Berücksichtigung der Unselbständigen (52% statt 53,7%). Der Rückgang in der höchsten Altersgruppe fällt geringfügig höher aus (auf 80,5% des Wertes in der Altersgruppe 65-69, statt 81,1% bei alleiniger Berücksichtigung der Unselbständigen).Auf einen Ausweis wird verzichtet und die Tabelle bei Interesse gerne zur Verfügung gestellt.

[130] In der ersten der beiden Tabellen werden alle Altersrenten bzw. Alterspensionen (Anzahl) in das Verhältnis zur Bevölkerung im jeweiligen Land gesetzt. In der zweiten Tabelle werden die im Inland bezogenen Altersrenten bzw. Alterspensionen zur Bevölkerung im jeweiligen Land gesetzt. Für letztere wird für Österreich die Annahme getroffen, dass die Anteile von Beziehenden im In- und Ausland in allen Altern dem durchschnittlichen Anteil entsprechen.

Tabelle 18: Rente (D) und Alterspension, Unselbständige (A), Zugang nach Alter und Geschlecht

	Deutschland			Österreich			
	Anzahl (in Tsd.)	Durchschnitts-rente	Relation zu 65	Anzahl (in Tsd.)	Durchschnitts-pension	Relation zu 65-69	Relation Ö/D
	Männer						
b.u. 60	0	0		0,0	0		
60	0	1689	1,522	2,6	2695	1,592	59,6
61	8	1239	1,117	1,7	2626	1,551	112,0
62	5	1357	1,223	10,1	2553	1,508	88,2
63	88	1490	1,343	3,7	2435	1,439	63,4
64	82	1486	1,340	1,4	1939	1,145	30,4
65	76	1109	1,000	5,7	1693	1,000	52,6
66	97	844	0,681	2,1	985	0,582	16,8
67	6	593	0,479	0,4	731	0,432	23,3
68+	8	547	0,441	0,6	739	0,437	35,2
Gesamt	368	1201		28,4	2168		80,5
	Frauen						
b.u. 60	0	0	0,000	4,3	2094	2,137	
60	0	0	0,000	21,4	1329	1,357	
61	8	912	1,216	4,5	1286	1,313	41,0
62	5	961	1,281	1,3	1036	1,058	7,8
63	100	1030	1,374	1,1	922	0,941	-10,5
64	80	1096	1,461	0,7	725	0,741	-33,8
65	88	750	1,000	0,6	980	1,000	30,6
66	118	569	0,758	0,6	544	0,555	-4,3
67	4	443	0,590	0,2	481	0,491	8,6
68+	12	283	0,378	0,3	493	0,503	73,9
Gesamt	415	823		34,9	1351		64,3
	Gesamt						
b.u. 60	0	0	0	4,3	2093,8		
60	0	1689	1,842	24,1	1479,4	0,910	-12,4
61	16	1069	1,166	6,2	1654,9	1,018	54,8
62	9	1154	1,259	11,3	2382,3	1,466	106,4
63	188	1246	1,359	4,8	2093,5	1,288	68,1
64	163	1293	1,411	2,1	1534,4	0,944	18,6
65	165	917	1,000	6,3	1625,2	1,000	77,3
66	215	693	0,756	2,7	894,8	0,551	29,2
67	10	530	0,579	0,6	664,9	0,409	25,3
68+	19	388	0,423	1,0	652,7	0,402	68,3
Gesamt	784	1000		63,3	1718,0		71,7

Anmerkungen: Relation Ö/D: Verhältnis der Leistungen in Österreich zu jenen in Deutschland in % (((Ö-D)/D) * 100); Jahreswert in Deutschland: Monatswert* 12, in Österreich * 14; Deutschland: einschließlich versicherungspflichtige oder freiwillig versicherte Selbständige, Pauschale Berücksichtigung Krankenversicherung der Rentner, Pflegeversicherung (+10,8%)

Quelle: Eigene Berechnungen auf Basis Deutsche Rentenversicherung, Scientific Use file Rentenbestand; für das Projekt zur Verfügung gestellte Daten des Dachverbands der österreichischen Sozialversicherungen.

Vermutlich erfüllt ein Teil der Frauen in den höheren Altern die Wartezeitbedingung nicht. Da ihr Pensionsanspruch nur auf wenigen Versicherungsjahren beruht, ist er vermutlich auch niedriger als der aktuelle Durchschnitt der Pensionen.[131] In Deutschland ändert sich das Verhältnis von Renten zur Bevölkerung für Frauen auch in den hohen Altern nur wenig (vgl. Tabelle 96 im Anhang).

Differenzen zwischen Zugang und Bestand können neben dem bisher betrachteten unterschiedlichen Verlauf über die Bezugsphase auch durch Unterschiede im Zugang bedingt sein. Ein Unterschied kann dabei im Alter des Zugangs bestehen. Erfolgt der Zugang in einem Land besonders spät, ergeben sich (unter sonst gleichen Bedingungen) vergleichsweise geringe Unterschiede zwischen durchschnittlichem Betrag der Leistung bei Zugang und Bestand.[132]

Tatsächlich erfolgt der Zugang zu Altersrenten/-pensionen in Österreich aber früher als in Deutschland. Insbesondere erfolgt der Zugang von Frauen in Österreich deutlich früher als der Zugang von Frauen in Deutschland (vgl. Tabelle 18). Wie bereits oben festgestellt wurde (Abschnitt 4.1.1), sind die Abstände in den Leistungen bei Zugang zwischen Österreich und Deutschland bei den Männern größer als bei den Frauen. Der Vergleich der Beträge in den einzelnen Altern in Tabelle 18 wird durch das stark unterschiedliche Zugangsgeschehen, insbesondere bei den Frauen, erschwert. Erkennbar ist aber, dass in beiden Ländern die frühen und mittleren Zugänge eher hohe Beträge aufweisen, so etwa Männer in Deutschland in den Altern 63 und 64 sowie Österreich im Alter 62. Auffällig ist, dass in Deutschland nicht nur die Beträge mit dem Zugangsalter (nach Alter 64) sinken, sondern dass diese relativ niedrigen Beträge auch von vielen bezogen werden.

Oben wurde bereits erwähnt, dass die Unterschiede in der Rentenanpassungsregel für den großen Unterschied im Verhältnis der Zugangs- und Bestandsrenten in den beiden Ländern verantwortlich sein könnten. Allerdings zeigt der Vergleich der Anpassungsraten, dass diese sich in Österreich und Westdeutschland nicht so stark unterschieden haben (vgl. Tabelle 63 im Anhang). Ein Grund hierfür ist, dass die grundsätzlich bruttolohnbezogene Anpassung in Deutschland in den beiden vergangenen Jahrzehnten

[131] Wäre dies nicht der Fall, dann wäre die Wartezeitbedingung erfüllt.
[132] Oder anders ausgedrückt: Die Form der Renten-/Pensionsanpassung würde eine geringere Rolle spielen als bei einem frühen Zugang und langem Bezug.

durch Reformen, insbesondere die Riester-Treppe, gemindert wurde. Damit ist auch nicht mehr ohne Weiteres zu erwarten, dass diese Anpassung über jener bei Inflationsanpassung liegt.

Neben den Anpassungsfaktoren können andere Gründe sowohl auf Seiten der Renten/Pensionen in hohen Altern als auch beim Zugang relevant sein. Dazu gehören vor allem Unterschiede in der Betroffenheit jüngerer Jahrgänge von Reformen, insbesondere jenen zur Stabilisierung der Finanzierung der Alterssicherung. Beim Zugang dürften im Fall von Deutschland für die vergleichsweise sehr niedrigen Renten in den Altern bis 63 vergleichsweise hohe Abschläge mit verantwortlich sein. Bei den Renten in den hohen Altern könnte dagegen in Deutschland noch ein großer Teil der Rentner von früheren rentensteigernden Regelungen wie der großzügigeren Anrechnung von Schulzeiten, der Rente nach Mindesteinkommen oder abschlagsfreiem vorzeitigem Rentenbeginn profitiert haben (vgl. o. Abschnitt 3.2.3.1). Hinzu kommen hohe durchschnittliche Renten von Männern in hohen Altern in Ostdeutschland,

4.3.1.2 Region (West-/Ostdeutschland

Ein Teil der für Deutschland aufgezeigten Entwicklung der Renten über das Alter könnte durch Besonderheiten in den beiden Gebietsteilen bedingt. Daher betrachten wir hier kurz die Durchschnittsrenten über das Alter in den beiden Teilen im Vergleich zu Deutschland.

Insgesamt wurden im Jahr 2018 fast 17 Mio. Altersrenten an Empfänger*innen im Inland gezahlt (9,6 Mio. Frauen; 7,4 Mio. Männer) (vgl. Tabelle 19). Der durchschnittliche Rentenbetrag für Frauen belief sich aus 816 Euro und für Männer auf 1.358 Euro. Während der Betrag für Männer in West- und Ostdeutschland fast gleich groß war, zeigt sich für Frauen in Ostdeutschland eine deutlich höhere Rente als bei Frauen in Westdeutschland.

Tabelle 19: Altersrenten im Inland, 2018, nach Alter, Geschlecht, Region

	Männer			Frauen			Gesamt		
	Anzahl (in Tsd.)	Rente	Relation zu 65-69	Anzahl (in Tsd.)	Rente	Relation zu 65-69	Anzahl (in Tsd.)	Rente	Relation zu 65-69
	West								
b.u. 65	265	1585	1,221	255	1050	1,289	521	1322	1,269
65-69	1536	1298	1,000	1729	814	1,000	3265	1042	1,000
70-74	1207	1291	0,995	1463	729	0,895	2670	983	0,944
75-79	1300	1371	1,056	1642	720	0,885	2942	1008	0,967
80+	1516	1421	1,095	2459	688	0,845	3975	968	0,929
Gesamt	5825	1358		7548	744		13373	1011	
	Ost								
b.u. 65	84	1241	1,044	109	1109	1,039	194	1167	1,120
65-69	429	1188	1,000	491	1068	1,000	920	1124	1,000
70-74	281	1238	1,042	345	1045	0,979	626	1132	1,007
75-79	349	1398	1,176	483	1111	1,040	831	1231	1,095
80+	387	1623	1,365	666	1061	0,993	1053	1267	1,127
Gesamt	1530	1358		2094	1074		3624	1194	
	Gesamt								
b.u. 65	350	1502	1,179	365	1067	1,227	714	1280	1,229
65-69	1965	1274	1,000	2220	870	1,000	4185	1060	1,000
70-74	1488	1281	1,006	1808	789	0,907	3296	1011	0,954
75-79	1649	1376	1,081	2124	809	0,930	3773	1057	0,997
80+	1903	1462	1,148	3126	768	0,882	5029	1030	0,972
Gesamt	7355	1358		9642	816		16997	1050	

Anmerkungen: Rente: Durchschnittliche Rente je Monat, einschließlich versicherungspflichtige oder freiwillig versicherte Selbständige, Pauschale Berücksichtigung Krankenversicherung der Rentner, Pflegeversicherung (+10,8%).

Quelle: Eigene Berechnungen auf Basis Deutsche Rentenversicherung, Scientific Use file Rentenbestand.

Auffällig ist ein (nicht ganz durchgehender) U-förmiger Verlauf des Betrags über die Alter bei der Gesamtgruppe (vgl. Tabelle 19, letzte Spalte, unterer Block). Altersrenten an Personen unter 65 Jahren sind (relativ selten und) im Mittel höher als die Renten an Personen in der Altersgruppe 65-69. Mit dem Alter steigt der Rentenbetrag ab dieser Altersgruppe tendenziell an. Dies gilt vor allem für Ostdeutschland (vgl. Tabelle 19, letzte Spalte, mittlerer Block) und dort wiederum in erster Linie für die Männer (vgl.

Tabelle 19, vierte Spalte, mittlerer Block). Diese Zahlen spiegeln die hohen Ansprüche von Männern in hohen Altern in Ostdeutschland aufgrund häufig langer Versicherungszeiten in der DDR und der niedrigen Ansprüche der jüngerer männlicher Rentner in Ostdeutschland aufgrund häufig unterbrochener Erwerbsverläufe und niedriger Löhne nach der Vereinigung. Zu einem Teil sind die oben festgehaltenen Unterschiede im Verlauf der Altersrenten-, pensionen über die Alter zwischen Deutschland und Österreich (vgl. o. Tabelle 17) also durch Besonderheiten im Rahmen der Wiedervereinigung bedingt.

4.3.1.3 Bezug im Inland und/oder Ausland

Für den bisherigen Vergleich wurde auf alle Beziehenden unabhängig vom Wohnort abgestellt. Die Ergebnisse könnten davon beeinflusst sein, dass in beiden Ländern unterschiedliche Anteile an Renten bzw. Pensionen in das Ausland fließen. Häufig sind solche Pensionen unterdurchschnittlich hoch, da der Anspruch nur in einem Teil des gesamten Erwerbslebens einer Person aufgebaut wurde.

Leider stehen uns die oben in Abschnitt 4.3.1.1 verwendeten Daten der Österreichischen Sozialversicherung zu den Alterspensionen nach Alter nicht differenziert nach dem Land des Bezugs zur Verfügung. Wir gehen daher wie folgt vor. Im ersten Schritt betrachten wir die Verteilung der Altersrenten nach dem Alter der Versicherten bei Bezug im In- oder Ausland in Deutschland. Dies gibt einen Eindruck von Art und Bedeutung der Unterschiede zwischen dem Bezug im In- und Ausland. Im zweiten Schritt stellen wir die verfügbaren Vergleichsgrößen (Anzahl Leistungsfälle In-/Ausland nach Geschlecht sowie Rentenarten aus anderen Quellen zusammen und geben die mittlere Renten-/Pensionshöhe bei Bezug im Ausland an. Zum anderen betrachten wir, welche Bedeutung Renten bzw. Pensionen in den beiden Ländern besitzen, die zwischenstaatliche Teilleistungen (Österreich) bzw. Vertragsrenten (Deutschland) enthalten.

Im Jahr 2018 wurden von der Deutschen Rentenversicherung gut 1,2 Mio. Altersrenten an Personen gezahlt, die im Ausland leben. Dabei überwiegt die Anzahl der Männer (vgl. Tabelle 20). Der durchschnittliche Rentenbetrag lag bei den Empfänger*innen im Ausland mit 385 Euro im Monat deutlich unter jenem für Empfänger*innen im Inland mit 1.050 Euro im Monat. Ein Grund hierfür kann sein, dass die Empfänger*innen im

Ausland ihre Erwerbsjahre zu einem relativ großen Teil im Ausland verbracht haben und ggf. dort ebenfalls Rentenanwartschaften aufgebaut haben. Die durchschnittliche Rente aller Rentenbeziehenden der GRV in Deutschland fällt entsprechend merklich niedriger aus als die Rente der im Inland Wohnenden.

Tabelle 20: Altersrenten im In- und Ausland, 2018, nach Alter und Geschlecht

	Männer			Frauen			Gesamt		
	Anzahl (in Tsd.)	Rente	Relation zu 65-69	Anzahl (in Tsd.)	Rente	Relation zu 65-69	Anzahl (in Tsd.)	Rente	Relation zu 65-69
	Inland								
b.u. 65	350	1502		365	1067		714	1280	
65-69	1965	1274	1,000	2220	870	1,000	4185	1060	1,000
70-74	1488	1281	1,006	1808	789	0,907	3296	1011	0,954
75-79	1649	1376	1,081	2124	809	0,930	3773	1057	0,997
80+	1903	1462	1,148	3126	768	0,882	5029	1030	0,972
Gesamt	7355	1358		9642	816		16997	1050	
	Ausland								
b.u. 65	8	796		5	493		13	679	
65-69	139	420	1,000	111	318	1,000	250	374	1,000
70-74	195	417	0,993	125	312	0,984	320	376	1,005
75-79	187	443	1,053	105	341	1,074	292	406	1,085
80+	216	407	0,970	154	322	1,014	370	372	0,993
Gesamt	745	425		501	324		1245	385	
	Gesamt								
b.u. 65	358	1486		370	1060		728	1269	
65-69	2104	1217	1,000	2331	844	1,000	4435	1021	1,000
70-74	1683	1181	0,970	1933	758	0,899	3616	955	0,935
75-79	1836	1281	1,052	2229	787	0,933	4065	1010	0,989
80+	2119	1355	1,113	3280	747	0,885	5399	985	0,965
Gesamt	8100	1272		10142	792		18242	1005	

Anmerkungen: Rente: Durchschnittliche Rente je Monat, einschließlich versicherungspflichtige oder freiwillig versicherte Selbständige, Pauschale Berücksichtigung Krankenversicherung der Rentner, Pflegeversicherung (+10,8%).

Quelle: Eigene Berechnungen auf Basis Deutsche Rentenversicherung, Scientific Use file Rentenbestand.

Auffällig ist aber auch, dass sich die Verteilung der Altersrenten (nach ihrer Höhe) über die Alter nicht stark zwischen den Empfänger*innen im In- und Ausland unterscheidet. Nimmt man die Gesamtheit, dann zeigt sich lediglich bei den Bezieher*innen

im Ausland in der Altersgruppe 75-79 ein merklich höherer Wert als bei den Empfänger*innen im Inland.

Bei Berücksichtigung der Geschlechter fällt auf, dass sich die durchschnittlichen Renten bei den Beziehenden im Ausland für Frauen und Männer ähnlicher über die Alter entwickeln als dies bei Beziehenden im Inland der Fall ist (vgl. Tabelle 20).

Tabelle 21: Bezug von Renten (Deutschland) und Pensionen (Österreich) im Ausland

	Deutschland (Renten)*			Österreich (Pensionen)		
	Inland	Ausland	Gesamt	Inland	Ausland	Gesamt
Anzahl, Anteil in % (kursiv)						
Geschlecht						
Männer	8.220	761	8.981	6.347	1.181	7.528
	91,5	*8,5*		*84,3*	*15,7*	
Frauen	10.590	511	11.102	1.068	145	1.213
	95,4	*4,6*		*88,0*	*12,0*	
Pensionsart						
BU/IV-Pensionen	1.638	182	1.820	123	6	129
	90,0	*10,0*		*95,2*	*4,8*	
Alterspensionen	17.000	1.247	18.247	1.277	187	1.464
	93,2	*6,8*		*87,2*	*12,8*	
Witwenpensionen	4.039	573	4.613	263	63	326
	87,6	*12,4*		*80,7*	*19,3*	
Witwerpensionen	639	46	686	33	4	37
	93,2	*6,8*		*89,3*	*10,7*	
Waisenpensionen	259	44	303	35	4	39
	85,6	*14,4*		*89,3*	*10,7*	
Gesamt	23.939	1.754	25.694	1.703	263	1.966
	93,2	*6,8*		*86,6*	*13,4*	

Anmerkungen: * Bei der Verteilung nach Geschlecht werden für Deutschland nur die im Scientific use file enthaltenen Altersrenten und Erwerbsminderungsrenten einbezogen. Erste Zeile: jeweils Anzahl der Renten bzw. Pensionen. Zweite Zeile: Anteile Inland bzw. Ausland an den gesamten Renten bzw. Pensionen.

Quellen: D: Deutsche Rentenversicherung, Scientific Use File Rentenbestand sowie Deutsche Rentenversicherung (2018, S. 121), Ö: Pensionsversicherungsanstalt (2018, S. 158); eigene Berechnungen.

Neben der (Alters-) Struktur ist für die Höhe der durchschnittlichen Leistungen der Alterssicherung in einem Land regelmäßig auch der Anteil der Leistungen mit Auslandsbezug von Bedeutung, da Letztere u.a. wegen kürzerer Versicherungszeiten typischerweise niedriger ausfallen als die Leistungen ohne Auslandsbezug. Betrachtet man die uns auch für Österreich zur Verfügung stehenden aggregierten Anteile der Renten

mit Bezug im Ausland, dann ist der Anteil der Leistungen mit Auslandsbezug in Österreich höher (Tabelle 21, letzte Zeile).

Allerdings muss für die Ermittlung der Ausgaben auch die Höhe der Leistungen einbezogen werden. Für Österreich ist uns nur die Höhe der Gesamtleistungen, die in das Ausland fließen, bekannt. Diese betrugen im Jahr 2018 943 Millionen Euro (Pensionsversicherungsanstalt, 2018, S. 159). Geteilt durch die Anzahl der Pensionen (263 Tsd., vgl. Tabelle 21), sind dies 295 Euro je Monat und je Pension. Die Leistungen in Deutschland betrugen 323 Euro je Monat[133] und lagen damit um etwa 8% höher. Zusammen mit dem deutlich höheren Anteil der Renten mit Auslandsbezug in Österreich ergibt sich damit, dass die Auslandsverknüpfung die mittlere Leistung in Österreich stärker mindert als dies in Deutschland der Fall ist.[134] Ein geringerer Anteil mit Auslandsbezug ist daher sicherlich kein Grund für die durchschnittlich höheren Leistungen in Österreich im Vergleich zu Deutschland, das Gegenteil ist der Fall.

4.3.1.4 Versicherungsjahre

Im Folgenden betrachten wir zusätzlich die Anzahl der Versicherungsjahre nach Gruppen. Insbesondere erfolgt eine Unterscheidung danach ob „15 und mehr Versicherungsjahre“ vorliegen oder nicht. Leider standen uns die hierfür notwendigen Daten für Österreich nicht zur Verfügung. Wir können aber auch allein mit den deutschen Daten die Wirkungen der längeren Wartezeit in Österreich abschätzen. Die längeren Wartezeiten sind sicher ein Grund für die höheren durchschnittlichen Pensionen in Österreich im Vergleich zu Deutschland. Ein Ergebnis dazu liegt von Freudenberg (2017) vor (vgl. oben die Zusammenfassung der Literatur in Abschnitt 2.1.2).

Für die Anzahl der Versicherungsjahre kommen verschiedene Kriterien in Frage. In einer engen Fassung können nur Zeiten mit eigenen Beiträgen berücksichtigt werden. In weiteren Fassungen können zusätzlich Zeiten der Arbeitslosigkeit (mit und ohne

[133] Eigene Berechnung auf Basis Deutsche Rentenversicherung (2019, S. 125).
[134] In die gleiche Richtung deutet der Vergleich des Anteils der Vertragsrenten an allen Renten auf deutscher Seite und der Pensionen mit zwischenstaatlichen Teilleistungen in Östereich. Der Anteil für Deutschland betrug im Jahr 2018 12,7%, in Österreich 20,4% (eigene Berechnung auf der Basis der Angaben in Deutsche Rentenvesicherung, 2019, S. 123 und Pensionsversicherunganstalt, 2018, S. 167).

Beiträge der Arbeitsverwaltung) und weitere Zeiten wie Zeiten der Ausbildung oder der Pflege von Angehörigen einbezogen werden.[135]

Tabelle 22: Altersrenten, 2018, nach Anzahl der Jahre mit Versicherungszeiten und Geschlecht*

	Männer		Frauen		Gesamt	
Jahre mit vollwertigen Beitragszeiten	Anzahl (in Tsd.)	Rente	Anzahl (in Tsd.)	Rente	Anzahl (in Tsd.)	Rente
b.u. 5	94	150	35	209	128	166
5-15	359	345	1219	297	1577	308
15-25	354	726	1179	528	1533	573
25-40	2016	1358	2471	906	4487	1109
40+	2811	1599	1478	1185	4289	1456
Gesamt	5634	1354	6381	780	12014	1049
Gesamt für Versicherte mit 15 und mehr Beitragsjahren	5181	1445	5127	899	10309	1174

Anmerkungen: *Versicherungszeiten: Beitragszeiten, Ersatzzeiten, Kindererziehungszeiten; Vertragsrenten und Fälle ohne Angaben zu den relevanten rentenrechtlichen Zeiten; Rente: Durchschnittliche Rente je Monat, einschließlich versicherungspflichtige oder freiwillig versicherte Selbständige, Pauschale Berücksichtigung Krankenversicherung der Rentner, Pflegeversicherung (+10,8%).

Quelle: Eigene Berechnungen auf Basis Deutsche Rentenversicherung, Scientific Use file Rentenbestand.

Für die Verteilung nach der Länge der Wartezeiten (im Grundsatz in Deutschland 5 und in Österreich 15 Jahre, vgl. o. Abschnitt 3.3.2) sind für Deutschland die Beitragszeiten, die Ersatzzeiten, übertragene Zeiten im Rahmen eines Versorgungsausgleichs/eines (selten vorkommenden) Rentensplittings und Zeiten einer geringfügigen versicherungsfreien Beschäftigung relevant. Eine genauere Darstellung erfolgt im Rechtsvergleich in Abschnitt 3.3.2.1. Die hier vorgenommene Auswertung berücksichtigt allein die Beitragszeiten (BYVL) und die Ersatzzeiten (EZ) und die Kindererziehungszeiten (KIMOBO). Damit die Zahl der Renten mit einer Versicherungszeit unter

[135] Die Daten im Scientific use file zum Rentenbestand geben Auskunft über Beitragsfreie Zeiten (byfhzt), Summe vollwertiger Beitragszeiten in Monaten (byvl), Summe beitragsgeminderter Zeiten in Monaten (bygm), Anrechnungszeiten insgesamt in Monaten (az) (Unterteilung möglich in Krankheit (auaz), Arbeitslosigkeit (ajaz), Schul-, Fachschul- oder Hochschulausbildung (schulaz)), Ersatzzeiten (ez) und Kalendermonate mit Kindererziehung brutto in Monaten (kimobo).

15 Jahren überschätzt.[136] Ausgeschlossen wurden Vertragsrenten und Fälle ohne Angaben zu den relevanten Zeiten. Danach blieben von den insgesamt 18,2 Mio. Altersrenten gut 12 Mio. (vgl. dazu auch Deutsche Rentenversicherung Bund, 2019 (Rente 2018), S. 138 ff.).

Wie Tabelle 22 zeigt, wiesen von den betrachteten 12 Millionen Altersrenten etwa 1,7 Mio. Renten weniger als 15 Jahre an vollwertigen Beitragszeiten auf. Schließt man die Renten mit vollwertigen Beitragszeiten unter 15 Jahren aus, dann ergibt sich für Deutschland eine Durchschnittsrente von etwa 1.170 Euro (einschl. pauschale Berücksichtigung Krankenversicherung der Rentner, Pflegeversicherung (+10,8%) (Tabelle 22, letzte Zeile). Der Wert ist damit um 125 Euro höher als der in Tabelle 22 ausgewiesene Wert, wobei implizit angenommen wird, dass sich für die beobachteten Fälle dieselben Mittelwerte ergeben wie für die beobachteten Fälle. Damit ergibt sich – unter Beachtung der Tatsache, dass hier ein aktuelleres Jahr betrachtet wurde - etwa das gleiche Ergebnis wie in Freudenberg (2017) für alle Renten.

4.3.2 Erwerbsminderungsrenten (Brutto)

Die Anzahl der Erwerbsminderungsrentner*innen in Deutschland lag im Jahr 2018 bei rund 1,8 Mio. Personen, wobei die Frauen etwas mehr als Hälfte bilden (Tabelle 23). Bei den hier unterschiedenen Altersgruppen (Tabelle 23) entfällt der größte Teil der Bezieher*innen auf die Altersgruppe 55-64 Jahre. Die Beträge der Erwerbsminderungsrenten (Zahlbetrag zzgl. KVdR- und PV-Beiträge der Rentner*innen) sind bei den Männern deutlich niedriger als bei den Altersrenten. Bei den Frauen sind sie etwas höher als die Altersrenten (vgl. Tabelle 17 und Tabelle 23).

In Österreich sind die Invaliditätspensionen für beide Geschlechter deutlich kleiner als die Alterspensionen (vgl. Tabelle 17 und Tabelle 23). Ganz offensichtlich gibt es in Österreich relativ zur Bevölkerung wesentlich weniger Frauen, die eine Erwerbsminde-

[136] In einer ergänzenden Rechnung haben wir aus den Entgeltpunktangaben zum Versorgungsausgleich entsprechend der geltenden Regelungen die daraus entstehenden Versicherungszeiten (für Personen mit eigenen Versicherungszeiten) bestimmt. Die Zahl der Renten mit Versicherungszeiten sinkt dabei um etwa 70 Tsd., der Mittelwert der Renten ändert sich nur wenig. Offen bleibt, wieviele Renten durch Zeiten der versicherungsfreien geringfügigen Beschäftigung die Grenze von 15 Jahren überschreiten und wie stark sie die Mittelwerte für Renten mit weniger oder mindestens 15 Versicherungsjahren beeinflussen.

rungsrente beziehen. Eine wesentliche Ursache hierfür ist die niedrigere Altersgrenze für Altersrenten für Frauen in Österreich.[137]

Tabelle 23: Erwerbsminderungsrente (D) und Invaliditätspension, Unselbständige (A) nach Alter und Geschlecht

	Deutschland			Österreich			
	Männer						
	Anzahl (in Tsd.)	Durchschnitts-rente	Relation zu b.u. 50	Anzahl (in Tsd.)	Durchschnitts-pension	Relation zu b.u. 50	Relation Ö/D
Österreich b.u. 50	177	755	1,00	22	1258	1,00	66,6
50-54	155	845	1,120	25	1473	1,172	74,3
55-59	236	904	1,198	45	1635	1,300	80,8
60-64	284	944	1,250	1	1662	1,322	76,2
65+	29	925	1,225	0	0	0,000	
Gesamt	882	877		92	1500		71,0
	Frauen						
	Anzahl (in Tsd.)	Durchschnitts-rente	Relation zu b.u. 50	Anzahl (in Tsd.)	Durchschnitts-pension	Relation zu b.u. 50	
Österreich b.u. 50	197	857	1	20	1075	1	25,3
50-54	168	904	1,055	23	1116	1,039	23,4
55-59	254	885	1,032	0	1066	0,992	20,5
60-64	301	885	1,032	0	0	0,000	
65+	35	825	0,962	0	0	0,000	
Gesamt	956	880		43	1096		24,5
	Gesamt						
	Anzahl (in Tsd.)	Durchschnitts-rente	Relation zu b.u. 50	Anzahl (in Tsd.)	Durchschnitts-pension	Relation zu b.u. 50	
Österreich b.u. 50	374	809	1	43	1171	1	44,8
50-54	324	876	1,083	47	1301	1,111	48,5
55-59	490	894	1,106	45	1630	1,392	82,3
60-64	585	913	1,129	1	1662	1,420	82,0
65+	64	870	1,076	0	0	0,000	
Gesamt	1837	879		136	1371		56,0

Anmerkungen: Rente: Durchschnittliche Rente je Monat, einschließlich versicherungspflichtige oder freiwillig versicherte Selbständige, Pauschale Berücksichtigung Krankenversicherung der Rentner, Pflegeversicherung (+10,8%).

Quelle: Eigene Berechnungen.

[137] Möglicherweise ist der Vergleich in geringem Umfang durch Unterschiede in den Regelungen zur Umwandlung von Erwerbsminderungsrenten in Altersrenten eingeschränkt.

Oben wurde bei der Verwendung veröffentlichter Daten festgehalten, dass der Unterschied zwischen Österreich und Deutschland für die Erwerbsminderungsrenten etwas höher ist als für die Altersrenten und dass der Unterschied bei den Männern viel größer ist als bei den Frauen. Diese Ergebnisse ergeben sich wegen der grundsätzlich übereinstimmenden Datengrundlage ohne weitere Differenzierung der Merkmale auch hier. Betrachtet man zusätzlich die Verteilung nach dem Alter, dann zeigt sich:

- bei den Frauen ergibt sich in beiden Ländern nur wenig Veränderung der durchschnittlichen Rente / Pension über die Bezugsalter,
- bei Männern ist in beiden Ländern ein deutlicher Anstieg der durchschnittlichen Rente / Pension über das Bezugsalter zu erkennen (vgl. jeweils Tabelle 23).

4.3.3 Hinterbliebenenrenten (Brutto)

Für die Hinterbliebenenrenten wurde oben auf Basis veröffentlichter Daten festgestellt, dass ihr durchschnittlicher Wert je Empfänger*in zwar ebenfalls in Österreich deutlich höher ist als in Deutschland. Im Vergleich zu den Altersrenten war der Abstand jedoch viel geringer (vgl. o. Abschnitt 4.1.2 und Tabelle 93 in Abschnitt 9.3.1 im Anhang). Dies ergibt sich hier auch auf der Basis der Auswertungen der Mikrodaten für Deutschland bzw. der Daten, die uns von der Österreichischen Sozialversicherung zur Verfügung gestellt wurden. Wie bei den Darstellungen auf der Basis der veröffentlichten Daten beschränken wir uns für die Altersverteilung auf die Witwen bzw. Witwerrenten resp. Pensionen und vernachlässigen Waisenrenten resp. Pensionen.[138] Wir zeigen aber zusätzlich, dass es einen starken Anstieg der Hinterbliebenenrenten über das Alter gibt und dieser bei Frauen in Deutschland deutlich stärker ausfällt als in Österreich.

[138] In Deutschland wurde auch die Erziehungsrente als besondere Form bei den Witwenrenten einbezogen.

Tabelle 24: Witwen-, Witwerrente (D) und Witwenpension (m, w), Unselbständige (A) nach Alter, Geschlecht, Region, ohne Nullfälle

	Deutschland			Österreich			
	Männer (Witwerrente)						
	Anzahl (in Tsd.)	Durchschnitts-rente	Relation zu b.u. 55	Anzahl (in Tsd.)	Durchschnitts-pension	Relation zu b.u. 55	Relation Ö/D
b.u. 55	20	413	1,000	2	484	1,000	17,0
55-64	69	434	1,051	4	482	0,997	11,0
65-69	73	409	0,990	4	451	0,932	10,2
70-74	85	390	0,945	6	431	0,892	10,5
75-79	141	377	0,913	8	414	0,856	9,7
80+	299	336	0,813	13	372	0,768	10,7
Gesamt	687	371		37	417		12,4
	Frauen						
	Anzahl (in Tsd.)	Durchschnitts-rente	Relation zu b.u. 55	Anzahl (in Tsd.)	Durchschnitts-pension	Relation zu b.u. 55	Relation Ö/D
b.u. 55	141	562	1,000	14	860	1,000	52,9
55-64	430	595	1,058	37	859	0,999	44,4
65-69	429	648	1,152	35	857	0,996	32,2
70-74	519	687	1,222	46	914	1,063	33,0
75-79	873	740	1,315	66	963	1,119	30,1
80+	2239	782	1,391	140	942	1,095	20,4
Gesamt	4632	727		338	921		26,6
	Gesamt						
	Anzahl (in Tsd.)	Durchschnitts-rente	Relation zu 65-69	Anzahl (in Tsd.)	Durchschnitts-pension	Relation zu 65-69	Relation Ö/D
b.u. 55	162	544	1,000	16	817	1,000	50,4
55-64	499	573	1,054	42	819	1,002	43,0
65-69	502	613	1,128	40	814	0,997	32,9
70-74	604	646	1,188	52	862	1,055	33,5
75-79	1014	689	1,268	73	904	1,106	31,1
80+	2538	730	1,343	153	892	1,092	22,2
Gesamt	5319	681		375	871		27,9

Anmerkungen: Rente Deutschland: Durchschnittliche Rente je Monat, einschließlich versicherungspflichtige oder freiwillig versicherte Selbständige, Pauschale Berücksichtigung Krankenversicherung der Rentner, Pflegeversicherung (+10,8%). Österreich: 14 Monatszahlungen auf 12 Monate umgelegt.

Quelle: Eigene Berechnungen auf Basis der Daten des Statistikportals der Deutschen Rentenversicherung sowie der für das Projekt zur Verfügung gestellten Pensionsdaten des Dachverbands der österreichischen Sozialversicherung.

Auffällig ist zunächst, dass in Österreich relativ zu Deutschland im Jahr 2018 deutlich weniger Witwerrenten anfallen (vgl. Tabelle 24). Sie machen in Österreich 10% der Anzahl aller Witwen- und Witwerenten aus, in Deutschland sind es 13%. Dabei ist zu beachten, dass auch in Deutschland sogenannte Nullfälle, d.h. Witwerrenten, die aufgrund der Anrechnung eigenen Einkommens entfallen, in Tabelle 24 nicht enthalten sind. Dabei handelt es sich um gut 400.000 Personen. Die Höhe der Witwerrenten nimmt über die Alter tendenziell ab. Dabei ist der Rückgang in Österreich ausgeprägter als in Deutschland. Der Unterschied zwischen Witwerrenten in den beiden Ländern ist aber insgesamt (verglichen etwa mit den Unterschieden bei den Altersrenten) klein. Die Renten in Österreich sind „nur" gut 12% höher.

Die durchschnittliche Witwenrente nimmt bei Frauen im Jahr 2018 in Deutschland über die Altersgruppen deutlich zu (vgl. Tabelle 24). Eine Ursache hierfür dürfte sein, dass aufgrund eigener relativ niedriger Renten der Frauen in höheren Altern, die Einkommensanrechnung relativ gering ausfällt. In Österreich zeigt sich bei den Frauen eine annähernde Konstanz bis etwa zum Alter 70. In den höheren Altern liegen die Pensionen um etwa 10% darüber. Der Anstieg über die Alter ist damit erheblich geringer als in Deutschland.[139]

4.3.4 Wirkungen einer Nettobetrachtung

An verschiedenen Stellen wurde oben ausgeführt, dass aus der Finanzierungsperspektive die Bruttorenten relevant seien (, wobei diese möglichst auch die Leistungen enthalten sollten, die nicht an die Versicherten, sondern an Einrichtungen wie die Krankenversicherung fließen). Diese Aussage ist aber nur so lange richtig als man alleine das Budget der Rentenversicherung betrachtet. Das ist aber mindestens in zweifacher Hinsicht dann zu kurz gegriffen, wenn auf die Rente eine Einkommensteuer erhoben wird. Der erste Aspekt ist: der faktische Transfer in die Rentenphase fällt bei einer Besteuerung schlicht um diese geringer aus. Der zweite Aspekt betrifft die gesamte Abgabenbelastung der Arbeitnehmer*innen. Diese fällt bei einer Einkommensteuerbelastung der Renten geringer aus.

[139] Gut 200.000 Frauen besaßen in Österreich am 1. Juli 2019 nur eine abgeleitete Pension (Witwen-/Witwerpensionen bzw. Versorgungsgenüsse) (Korn und Firzinger, 2020, Tabelle 13, S. 55).

Eine Möglichkeit, diese Aspekte näher zu behandeln, besteht in der Betrachtung eines Beispiels, dass zwar stark vereinfacht ist, aber wesentliche Punkte abbildet. Ein solches Beispiel ist in Abbildung 1 dargestellt, wobei zwei Fälle unterschieden werden. Im ersten Fall ist die Einkommensteuer auf Renten null, im zweiten Fall beträgt sie 15%. Alle anderen Annahmen stimmen zwischen den Fällen überein. Es gibt zwei Perioden mit Erwerbstätigkeit und eine Rentenperiode. In den beiden ersten Perioden wird ein Lohneinkommen von jeweils 100 (Rechnungseinheiten) erzielt.[140] Darauf werden Beiträge zur Rentenversicherung mit einem Satz von 20% erhoben. Der Staat erhebt eine Lohnsteuer zur Finanzierung eines öffentlichen Gutes in Höhe von 30 und eines Zuschusses zur Rentenversicherung in Höhe von 10. Endogen bestimmt sind dann die Renten als Summe der Beiträge und des Zuschusses (50) und die Höhe des Lohnsteuersatzes (40/200). Das Bruttorentenniveau ist 50% (vgl. die Angaben in Abbildung 1).

Im zweiten Fall wird bei ansonsten unveränderten Annahmen eine Steuer auf die Rente in Höhe von 15% erhoben. Faktisch werden nun nur noch 42,5 Einheiten in die Rentenphase übertragen. Die Rentensteuer trägt in Höhe von 7,5 zur Finanzierung des öffentlichen Gutes *und* des Zuschusses zur Rentenversicherung bei.[141] Entsprechend ist ein Lohnsteuersatz von 16,25% ausreichend (statt 20% im ersten Fall).

[140] Die Werte lassen sich Durchschnitte oder als solche für ein repräsentatives Individuum interpretieren.

[141] Das lässt sich auch so interpretieren, dass die Rentner drei Viertel des Zuschusses selbst finanzieren.

Abbildung 1: Beispiele für unterschiedliche Höhe der Rentenbesteuerung

Fall 1				Fall 2			
Lohneinkommen	100			Lohneinkommen	100		
RV-Beitragssatz	0,2			RV-Beitragssatz	0,2		
Ausgaben öff. Gut	30			Ausgaben öff. Gut	30		
Zuschuss RV	10			Zuschuss RV	10		
Gesamtausgaben Staat	40			Gesamtausgaben Staat	40		
Rentensteuersatz	0			Rentensteuersatz	0,15		
	E1	E2	Rente		E1	E2	Rente
Lohneinkommen	100	100		Lohneinkommen	100	100	
Beiträge RV	20	20		Beiträge RV	20	20	
Rente			50	Rente			50
Rentensteuer			0	Rentensteuer			7,5
Lohnsteuersatz	0,2	0,2		Lohnsteuersatz	0,1625	0,1625	
Lohnsteuer	20	20		Lohnsteuer	16,25	16,25	
Belastung Lohneinkommen				**Belastung Lohneinkommen**			
Lohnsteuer		40		Lohnsteuer		32,5	
Gesamtbeiträge RV		40		Gesamtbeiträge RV		40	
Steuer und Beiträge				Steuer und Beiträge			
absolut		80		absolut		72,5	
Anteil am Lohn (in %)		40		Anteil am Lohn (in %)		36,25	

Quelle: Eigene Beispielrechnung.

Alternativ lässt sich in dem Beispiel für den Fall 2 auch ein höherer Beitragssatz, etwa von 0,25, annehmen. Dann ist die Rente in Fall 2 mit 60 um 20% höher als in Fall 1. Die Gesamtbelastung der Löhne unterscheidet sich aber nur wenig. Im ersten Fall beträgt sie 40%, im zweiten 40,5% (vgl. Abbildung 8 im Anhang). Kurzgefasst: Ein Land kann sich bei gegebener Finanzierungsbasis beinahe jede Bruttorente leisten, wenn es sie denn nur hoch genug besteuert.

Oben wurden in Abschnitt 3.4 die rechtlichen Regelungen zur einkommensteuerlichen Behandlung der Renten in den beiden Vergleichsländern skizziert. Im Jahr 2018 betrug der steuerpflichtige Anteil der Renten in Deutschland 76% für die Neuzugänge, für bereits in Rente Befindliche lag er zwischen 50% und 74%. Allerdings werden die Anstiege voll besteuert, da der steuerfreie Betrag festgehalten wird. In Österreich wurden die Pensionen voll besteuert.

4.4 Zusammenfassende Diskussion

Vergleiche der Höhe von Renten in Deutschland mit Pensionen in Österreich haben sich zunächst auf Durchschnitte von wenigen Gruppen, meist langjährig Beschäftigte Männer beschränkt. Ausgewiesen wurden die Werte für Zugänge und/oder den Bestand. Hier wurden zunächst über die Literaturergebnisse hinaus die Durchschnittspensionen für Zugang und Bestand nach beiden Geschlechtern auf der Basis veröffentlichter Daten bestimmt. Dabei zeigt sich bei den Alterspensionen, dass die relativen Unterschiede zwischen den Rentenhöhen in Österreich und Deutschland *beim Bestand* bei beiden Geschlechtern etwa gleich groß sind. Dagegen ist die Relation der Pensionen der Männer in Österreich und Deutschland *beim Zugang* deutlich höher als die entsprechende Relation bei den Frauen. Der relative Vorteil der Pensionen in Österreich ist bei den Erwerbsminderungspensionen noch etwas größer als bei den Alterspensionen. Allerdings gilt dies nur für die Männer, die auch den Gesamtdurchschnitt dominieren. Bei den Hinterbliebenenpensionen, die von den Witwenpensionen dominiert werden, ist der relative Vorteil in Österreich dagegen kleiner als bei der Altersrenten.

Für einen weitergehenden Vergleich wurden hier Mikrodaten der Deutschen Rentenversicherung sowie Daten genutzt, die uns von der Österreichischen Sozialversicherung zur Verfügung gestellt wurden und die Höhe der Durchschnittspensionen nach Einzelalter, Pensionsart und Versicherungszweig enthalten. Die Ergebnisse zeigen (u.W. zum ersten Mal) auf, dass die durchschnittlichen Altersrenten in Deutschland im Jahr 2018 nur wenig über die Alter der Empfänger*innen variieren. Dagegen nehmen die durchschnittlichen Pensionen in Österreich über die Alter ab, wobei der größte Effekt bei den hohen Altern auftritt. In beiden Ländern geht die Durchschnittspension bei Frauen über die Alter zurück, in Österreich ist dieser Effekt aber stärker. Die besonders niedrigen Alterspensionen der älteren Frauen in Österreich, vornehmlich beruhend auf geringen eigenen Beiträgen aus Erwerbstätigkeit, sind auch (mit-) entscheidend für die Beobachtung, dass die Zugangsrenten in Österreich deutlich höher ausfallen als die Bestandsrenten (während wie bereits erwähnt, in Deutschland nur ein deutlich kleinerer Unterschied zwischen diesen Größen besteht. Offen bleibt hier, wieviel zu diesem Effekt die Rentenanpassungsregel in Österreich beiträgt. Die dortige Anpassung nach der Inflationsrate sollte im Regelfall niedriger sein als die bruttolohn-

bezogene Anpassung in Deutschland. Allerdings ist die tatsächliche Anpassung in Deutschland in den beiden vergangenen Jahrzehnten durch Reformmaßnahmen, insbesondere die Riestertreppe deutlich gemindert worden.

Im Einzelnen könnten die Ergebnisse des Vergleichs von Einschränkungen der Vergleichbarkeit der Daten begrenzt sein. Zum Teil haben wir die mögliche Höhe der Effekte abgeschätzt (Einbeziehung Selbständige, Auslandsbezug, Hinterbliebenenrenten, die wegen hoher eigener anrechenbarer Einkommen entfallen (Nullfälle). Diese beeinflussen das Gesamtergebnis nur wenig.

Hier wurde gezeigt, dass eine hohe Variation in den Unterschieden zwischen den durchschnittlichen Pensionen in Österreich und der durchschnittlichen Rente in Deutschland besteht. Dies gilt insbesondere über die Pensionsarten, die Geschlechter und wie hier herausgearbeitet wurde, über das Alter.[142] Übereinstimmend mit früheren weniger differenzierten Vergleichen ist aber festzuhalten, dass die Pensionen in Österreich in allen Versicherungsarten (Alterspension, Erwerbsminderungspension und Hinterbliebenenpensionen) höher sind als in Deutschland, wobei der Abstand bei den Hinterbliebenenpensionen am geringsten ist. Im Bestand ist der Unterschied deutlich kleiner als im Zugang. Wie wir im folgenden Abschnitt sehen werden, ist der Unterschied viel größer als der Unterschied im Beitragssatz, sodass die Finanzierungsbasis der Renten bzw. Pensionen in den beiden Ländern näher in den Blick genommen werden muss.

5 Vergleich der Finanzierungsbasis

Der Vergleich der Rentenleistungen hat gezeigt, dass die Rentenleistungen in allen Formen (Altersrente, Erwerbsminderungsrente und Hinterbliebenenrente) in Österreich im Durchschnitt höher sind als in Deutschland (vgl. Abschnitt 2.1.3 und Abschnitt 4.1). Nun gibt es viele Unterschiede in den Rentensystemen, die jeweils einen Teil zur Erklärung beitragen könnten. Diese befinden sich sowohl auf der Finanzierungsseite als auch, wie bereits in Abschnitt 4.3, gesehen, auf der Leistungsseite. Einer der Unterschiede auf der Leistungsseite ist die unterschiedliche Höhe der Wartezeiten.

[142] Die Veränderungen über das Alter sind aber sicherlich nicht als reine Alterseffekte anzusehen, sondern stellen Kohorteneffekte dar.

Darauf könnten etwa 125 Euro der Differenz in den Monatsrenten im Jahr 2018 entfallen (vgl. oben Abschnitt 4.3.1.4).[143]

Neben Unterschieden in den Leistungsvoraussetzungen kommen als Erklärung für die höheren möglichen Rentenleistungen in Österreich Unterschiede im Beitragssatz, in der Bemessungsgrundlage der Beiträge und der „Bundesmittel" in Frage.[144] Der Vergleich der Bemessungsgrundlage und der Bundeszuschüsse ist wegen verschiedener Abgrenzungsfragen bei den Daten aufwändig und erfolgt unten in Abschnitt 5.1 und Folgende.

Dagegen lässt sich die Bedeutung des Unterschiedes im Beitragssatz leicht ermitteln. Der Beitragssatz betrug in Österreich im Jahr 2018 22,8% (in der Pensionsversicherung der Unselbständigen) und in Deutschland 18,6%. Durch eine einfache Rechnung („Simulation") lässt sich erkennen, dass der zweifellos große Unterschied im Beitragssatz zwischen den Ländern die Unterschiede in der Rentenhöhe nur zu einem Teil erklären kann. Dazu betrachten wir die Ergebnisse in Tabelle 12 in Abschnitt 4.1.1. Die Altersrenten im Bestand betragen danach im Jahr 2018 in Deutschland etwa 1.000 Euro und in Österreich etwa 1.550 Euro. Danach sind die durchschnittlichen Renten in Österreich etwa 55% höher als in Deutschland. Wäre der Beitragssatz in Österreich ebenfalls 55% höher als in Deutschland, würde das Ergebnis – bei vergleichbaren Anteilen der Bundeszuschüsse an den Gesamteinnahmen in den beiden Ländern (vgl. Blank et al., 2016a, S. 16) – nicht weiter überraschen. Tatsächlich ist der Beitragssatz aber in Österreich nur 22,6% höher als in Deutschland (vgl. auch oben Abschnitte 2.1.2 und 3.2.1.2). Würde der österreichische Beitragssatz in Deutschland angewendet *und proportional der Bundeszuschuss erhöht*, lägen die durchschnittlichen Renten mit gut 1.200 Euro immer noch deutlich unter den durchschnittlichen Renten in Österreich.

Auf die „allgemeine" Entwicklung der Bemessungsgrundlage in den beiden Ländern gehen wir im nächsten Abschnitt ein. In den darauffolgenden Abschnitten werden Zerlegungen des Gesamteffekts vorgenommen und besondere Teilaspekte, die z.T. noch

[143] Ein indirekt mit der Leistungsseite verbundener Effekt auf die Durchschnittspension ergibt sich über die Beitragsfreiheit bei geringfügiger Beschäftigung in Österreich.
[144] Da in beiden Ländern das Budget in jeder Periode ausgeglichen sein muss (ggf. nach Ausflösung von oder Zuführung zu einer eng begrenzten Reserve, müssen die aufgewendeten Mittel (je Empfänger*in) in Österreich höher sein als in Deutschland.

höhere Unterschiede, z.T. geringere Unterschiede in den Renten bedingen könnten, behandelt.

5.1 Allgemeine Entwicklung der Bemessungsgrundlage

Ein Vergleich der absoluten Höhe der Bemessungsgrundlage der Beiträge (versicherungspflichtige Lohnsumme) ist wegen der unterschiedlichen Größe der Länder nicht zielführend. Vielmehr muss eine relative Betrachtung (Normierung) erfolgen. Denkbar sind verschiedene Normierungen. Wir verwenden die Relation von Lohnsumme zu den Bezieher*innen einer Altersrente bzw. einer Alterspension.

Die Bestimmung der erwähnten relativen Größe ist allerdings vor allem aufgrund der unterschiedlichen Abgrenzung der Versicherten, der steuerfinanzierten Zahlungen und der Leistungsregelungen schwer. Letztere betreffen die vergleichbare Bestimmung der Anzahl der Rentner*innen.[145] Hinzu kommt, dass die relevanten Größen nicht alle exakt in der erforderlichen Abgrenzung vorliegen.

Auf deutscher Seite verwenden wir die Beiträge und die Anzahl der Rentner*innen in der allgemeinen Rentenversicherung. Da wir hier an den Lohngrößen interessiert sind, ziehen wir von den gesamten Beiträgen die Beiträge des Bundes für Kindererziehung ab. Ebenso ziehen wir die Beiträge der Bundesagentur für Arbeit ab (vgl. a. in Tabelle 25 die Größe: Beiträge überwiegend Arbeitsentgelt). Bei den Altersrenten unterscheiden wir auf der deutschen Seite zwei Fälle:

- alle Renten,
- nur Renten mit einer Versicherungsdauer von 15 und mehr Jahren,

Im ersten Fall erhalten wir den Unterschied in der Lohnsumme je Rentner*in unter Einbeziehung aller Rentner*innen, im zweiten unter Ausschalten der Wirkungen des Unterschieds in den Wartezeiten zwischen den beiden Ländern.

Auf österreichischer Seite wählen wir zum Vergleich die Unselbständigen, die in der Pensionsversicherungsanstalt (PVA) versichert sind. Für diese sind in den Jahresberichten der PVA, z. B. Jahresbericht 2018, S. 96, sowohl die lohnbezogenen Beiträge[146]

[145] Dies betrifft die jeweils einbezogenen Gruppen (u.a. zu beachten Geringfügig Beschäftigte, Beamt*innen, öffentlicher Dienst, Landwirte) und die einbezogenen Einkommen.
[146] Leistungen der Teilversicherung (s. oben Abschnitt 3.1.1.2) werden gesondert ausgewiesen. Damit sind in den „Beiträgen“ Beitragsäquivalente für Kindererziehung und für Arbeitslose nicht enthalten.

als auch die Anzahl der Empfänger*innen von Altersrenten ausgewiesen (Jahresbericht 2018, S. 156).

Tabelle 25: Versicherungspflichtige Lohnsumme gesamt und je Bezieher*in einer Altersrente /Alterspension

	Beiträge allg. RV / PV	Beiträge (überwiegend) Arbeitsentgelt	Beitragssatz	Beitragspflichtige Lohnsumme*	in Relation zu BLG	Anzahl Altersrenten / Alters-Pensionen	Bemessungsgrundlage je Altersrente	Relation BMG je Altersrente (Ö/D)
	in Tsd. Euro		in %	in Tsd. Euro		in Tsd.	in Tsd. Euro	
Deutschland								
2013	193576	178391	18,9	943868	0,796	17138	55,07	
2014	200938	185480	18,9	981376	0,795	17307	56,70	
2015	206636	191087	18,7	1021856	0,795	17486	58,44	
2016	214779	198849	18,7	1063364	0,795	17454	60,92	
2017	224635	208124	18,7	1112963	0,798	17648	63,06	
2018	235869	218272	18,6	1173505	0,803	17720	66,22	
Österreich								
2013	22848		22,8	100211		1305	76,79	1,39
2014	23622		22,8	103605		1334	77,67	1,37
2015	24460		22,8	107281		1351	79,41	1,36
2016	25554		22,8	112079		1368	81,93	1,34
2017	26653		22,8	116899		1389	84,16	1,33
2018	27690		22,8	121447		1414	85,89	1,30

Anmerkungen: Beiträge allg. RV/PV: enthält in Deutschland Beiträge des Bundes für Kindererziehungszeiten und Beiträge der Bundesanstalt für Arbeit, Anzahl Renten D ohne Knappschaft; Österreich: Beiträge für Erwerbstätige und Anzahl der Pensionist*innen in der Pensionsversicherungsanstalt, *Rückgerechneter Wert auf Basis der Summe der Beiträge und der Beitragssätze.

Quellen: Deutsche Rentenversicherung Bund, Rentenversicherung in Zeitreihen, Statistisches Bundesamt (2020), VGR D; PVA (mehrere Jahrgänge, 2018: S. 96, 156).

Sowohl auf deutscher als auch auf österreichischer Seite rechnen wir aus den Beiträgen mit Hilfe des Beitragssatzes zurück auf die Lohnsumme. Die Lohnsumme wird dann in beiden Ländern in das Verhältnis zur Zahl der Rentner*innen gesetzt (vgl. für den ersten Fall Tabelle 25 und den zweiten Fall Tabelle 26).

In Österreich ist danach die Relation von versicherungspflichtiger Lohnsumme und Anzahl der Pensionist*innen deutlich höher als die Relation von versicherungspflichtiger Lohnsumme und Anzahl der Rentner*innen in Deutschland. Der relative Unterschied nimmt im betrachteten Zeitraum von 2013 bis 2018 bei Berücksichtigung aller

Rentner*innen von 39% auf 30% ab (vgl. Tabelle 25). Unter der Annahme proportional zunehmender Steuerzuschüsse erlaubt die höhere Lohnsumme je Rentner*in in Österreich auch höhere Renten bzw. Pensionen je Rentner*in.

Tabelle 26: Versicherungspflichtige Lohnsumme gesamt und je Bezieher*in einer Altersrente, ohne Renten mit Versicherungszeiten unter 15 Jahren

	Beiträge allg. RV / PV	Beiträge (überwiegend) Arbeitsentgelt	Beitragssatz	Beitragspflichtige Lohnsumme*	in Relation zu BLG	Anzahl Altersrenten / Alters-Pensionen	Bemessungsgrundlage je Altersrente	Relation BMG je Altersrente (Ö/D)
	in Tsd. Euro		in %	in Tsd. Euro		in Tsd.	in Tsd. Euro	
Deutschland								
2013	193576	178391	18,9	943868	0,796	14285	66,07	
2014	200938	185480	18,9	981376	0,795	14645	67,01	
2015	206636	191087	18,7	1021856	0,795	15063	67,84	
2016	214779	198849	18,7	1063364	0,795	14932	71,21	
2017	224635	208124	18,7	1112963	0,798	15226	73,10	
2018	235869	218272	18,6	1173505	0,803	15205	77,18	
Österreich								
2013	22848		22,8	100211		1305	76,79	1,16
2014	23622		22,8	103605		1334	77,67	1,16
2015	24460		22,8	107281		1351	79,41	1,17
2016	25554		22,8	112079		1368	81,93	1,15
2017	26653		22,8	116899		1389	84,16	1,15
2018	27690		22,8	121447		1414	85,89	1,11

Anmerkungen: Beiträge allg. RV/PV: enthält in Deutschland Beiträge des Bundes für Kindererziehungszeiten und Beiträge der Bundesanstalt für Arbeit, Anzahl Renten D ohne Knappschaft; Österreich: Beiträge für Erwerbstätige und Anzahl der Pensionist*innen in der Pensionsversicherungsanstalt, *Rückgerechneter Wert auf Basis der Summe der Beiträge und der Beitragssätze.

Quellen: Deutsche Rentenversicherung Bund, Rentenversicherung in Zeitreihen, Statistisches Bundesamt (2020), VGR D; PVA (mehrere Jahrgänge, 2018: S. 96, 156).

Wenn man auf deutscher Seite alle Renter*innen einbezieht, wird der Effekt der unterschiedlichen Wartezeiten miterfasst. Um den alleinigen Lohneffekt zu ermitteln, haben wir in einer zweiten Rechnung auf deutscher Seite die Anzahl der Rentner*innen mit weniger als 15 Jahren an Wartezeit von der Gesamtzahl der Rentner*innen abgezogen (Tabelle 26). Der Unterschied in der Relation von versicherungspflichtiger Lohnsumme und Anzahl der Pensionist*innen zwischen den beiden Ländern ist dann deutlich geringer. Der relative Unterschied nimmt im betrachteten Zeitraum von 2013 bis 2018 von 16% auf 11% ab, wobei der Wert für 2018 deutlich unter den Vorgängerwerten

liegt. Der Wert von 11% ist allerdings unterschätzt. Wir haben die Anzahl der Rentner*innen mit weniger als 15 Versicherungsjahren unter Verwendung der Beitragszeiten, Ersatzzeiten und Kindererziehungszeiten auf Basis des Scientific Use files für den Rentenbestand der Deutschen Rentenversicherung berechnet (vgl. a. Abschnitt 4.3.1.4). Nicht berücksichtigt haben wir dabei neben Zeiten aus einem Versorgungsausgleich (vgl. dazu Fußnote 136) die Zeiten aus nicht versicherungspflichtiger geringfügiger Beschäftigung. Diese sind nicht in den Daten enthalten. Bei Einbeziehung dieser Zeiten läge die Zahl der Rentner*innen mit 15 und mehr Jahren Wartezeit höher und die Lohnsumme je Renter*in der Folge niedriger. Dies hat wiederum zur Folge, dass die Relation zwischen österreichischer Lohnsumme je Rentner*in und deutscher Lohnsumme je Rentner*in zunähme. Eine Obergrenze dürfte bei etwa 20% liegen. Dann teilt sich der Gesamteffekt von 30 Prozent auf rund zwei Drittel Lohnsummeneffekt und ein Drittel Wirkung der Wartezeiten auf.

Zusammenfassend lässt vorläufig festhalten, dass von der Differenz in den durchschnittlichen Alterspensionen von 550 Euro bzw. 55% etwa 200 Euro (20 Prozentpunkte) durch den höheren Beitragssatz erklärt sind (vgl. oben den vorhergehenden Abschnitt 5.1). Weitere 300 Euro dürften durch die höhere Lohnsumme je Rentner*in in Österreich im Vergleich zu Deutschland erklärt sein. Von diesen entfallen rund 125 Euro auf die Unterschiede in der Wartezeit (vgl. oben). Die Unterschiede in der Lohnsumme je Rentner*in bzw. Pensionist*in „erklären“ damit einen erheblichen Anteil an der Differenz in den durchschnittlichen Altersrenten bzw. Pensionen in Deutschland und Österreich.

Bei der Bewertung sollte auch bedacht werden, dass wir den Vergleich hier auf die Altersrenten beschränkt haben. Werden alle Renten betrachtet (vgl. oben Tabelle 16), dann ist der relative Unterschied in der durchschnittlichen Rente geringer als bei den Altersrenten (vgl. Tabelle 12). Bei den Erwerbsminderungsrenten sind die Leistungen in Österreich höher, aber dort ist der Unterschied gering und zudem sind die Ausgaben für Hinterbliebenenrenten in beiden Ländern deutlich höher als für Erwerbsminderungsrenten.

Unten wird die Differenz in der Lohnsumme auf eine Differenz in der Zahl der Beschäftigten und den Durchschnittslohneinkommen zerlegt. Eine weitere Zerlegung unterscheidet bei den Durchschnittseinkommen noch einmal nach der Stundenzahl

und den Stundenlöhnen. Darüber hinaus wird für die Zahl der versicherungspflichtig Beschäftigten der Einfluss einer Veränderung der (Abgrenzung der) Versicherungspflicht in der allgemeinen Pensionsversicherung in Österreich betrachtet (Abschnitt 5.4). Im Mittelpunkt steht dabei die veränderte Verbeamtungspolitik seit Ende der 1990-er Jahre.

Abschließend muss dann noch geprüft werden, ob die bisher implizit getroffene Annahme, dass die steuerfinanzierten Zuschüsse in beiden Ländern einen etwa gleich großen Beitrag zur Finanzierung leisten. Sollte das nicht der Fall, müsste dies bei der Bewertung der bisherigen Ergebnisse berücksichtigt werden (Abschnitt 5.5).

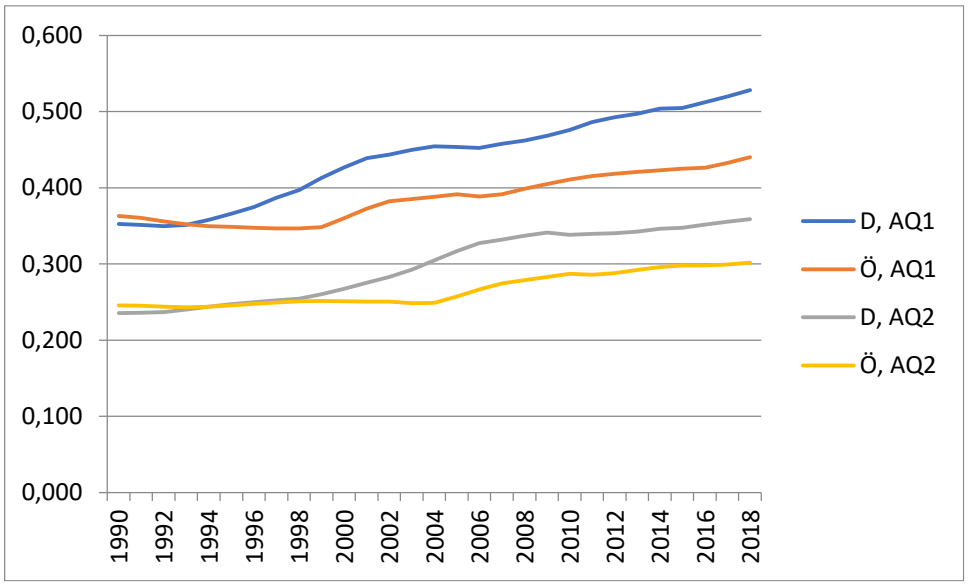
5.2 Bevölkerungs-, Beschäftigungs- und Lohnentwicklung

Die Finanzierungsbasis der Renten- (Pensionsversicherung) ist wesentlich von der Altersverteilung der Bevölkerung und der Erwerbsbeteiligung bestimmt.

5.2.1 Bevölkerung

Gemessen am Altenquotienten, hier einmal definiert als Anzahl der Personen im Alter 60 und älter zur Anzahl der Personen im Alter 20 bis 59 (AQ1) und einmal als Anzahl der Personen im Alter 65 und älter zur Anzahl der Personen im Alter 20 bis 64 (AQ2), ist die Bevölkerung in Österreich erheblich „jünger“ als in Deutschland (vgl. Abbildung 2). So beträgt bspw. der AQ2 in Österreich im Jahr 2018 nur etwa 84% des Wertes in Deutschland (Abbildung 2).

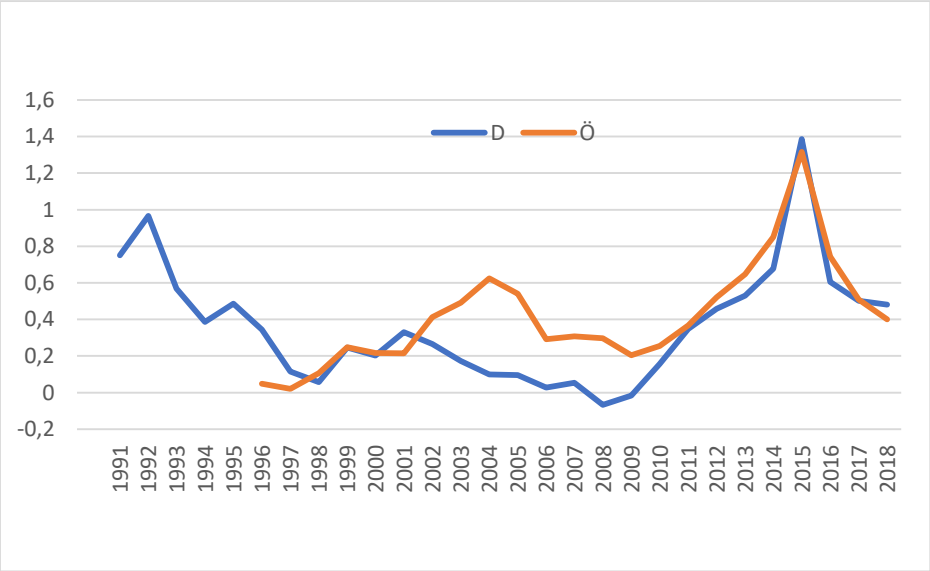
Abbildung 2: Altenquotienten 60+/20-59 (AQ1) und 65+/20-64 (AQ2)



Quellen: DeStatis (2020), Statistik Austria (2020).

Eine für die Finanzierung der Rentenversicherung günstigere Bevölkerungszusammensetzung wurde für das Jahr 2013 auch von Blank et al. (2016a, S. 21) festgestellt. Sie sehen als wesentliche Ursache den höheren Wanderungssaldo in Österreich im ersten Jahrzehnt der 2002-er Jahre an. Wie Abbildung 3 zeigt, war der Wanderungssaldo zwischen 2000 und 2010 in Österreich deutlich größer als in Deutschland.

Abbildung 3: Wanderungssaldo in Relation zum Bevölkerungsbestand in Prozent



Quellen: DeStatis (2020), Statistik Austria (2020).

Die Wirkung auch „kleinerer“ Unterschiede im Altenquotienten auf die mögliche Renten- oder Pensionshöhe bei gleichen Löhnen und Beitragssätzen scheint häufig unterschätzt zu werden. Zur Illustration der Wirkungen betrachten wir ein Beispiel mit den Altenquotienten (Anzahl der Personen im Alter 65 und älter zur Anzahl der Personen im Alter 20 bis 64 (AQ2)) für Österreich und Deutschland im Jahr 2018 von 30,2 % bzw. 35,9 % (Tabelle 27).

Tabelle 27: Illustration Auswirkungen der Unterschiede in den Altenquotienten Deutschland / Österreich mögliche Rentenhöhe

	Anzahl Junge	Anzahl Alte	Lohn	RV-Beiträge	Rente
"Deutschland"	100	35,9	3000	600	1671
"Österreich"	100	30,2	3000	600	1987

Anmerkung: Lohn, RV-Beiträge und Rente geben Monatswerte in Euro an.
Quelle: Eigene Berechnungen.

Die Prozentwerte werden dabei durch eine normierte Anzahl der Personen in beiden Ländern wiedergegeben. Um andere Wirkungen auszuschließen, werden die Monatslöhne in beiden (gedachten) Ländern mit dem gleichen Wert (3.000 Euro) angenommen und der Beitragssatz in beiden Ländern auf 20% gesetzt. Die Pension ist dann in „Österreich“ um 315 Euro! oder 19% höher als in „Deutschland“. Dies lässt sich (mit lediglich einem Schritt) aus der Budgetgleichung „Rentenausgaben je alte Person * Anzahl alte Personen = Anzahl junge Personen * Durchschnittslohneinkommen * Beitragssatz berechnen. Wir werden unten in Abschnitt 6 bei einer (kontrafaktischen) Simulation darauf zurückkommen.

5.2.2 Beschäftigte

Bei gegebener Bevölkerung wird die Lohnsumme (je Rentner*in) vom Erwerbsumfang und der (durchschnittlichen) Lohnhöhe bestimmt. Der Erwerbsumfang wird wiederum bestimmt durch die Erwerbsbeteiligung und die geleisteten Arbeitsstunden. Auf deren generelle Höhe und Entwicklung gehen wird im nächsten Abschnitt ein. Anschließend behandeln wir mit dem Verrentungsalter einen speziellen Teilbereich der Erwerbsbeteiligung. Das Verrentungsalter wirkt sich immer sowohl auf die Finanzierungs- als auch auf die Leistungsseite einer Rentenversicherung aus. Abschließend betrachten wir die Relation von versicherungspflichtig Erwerbstätigen und Rentner*innen in beiden Ländern. Auf die Lohnhöhe gehen wir unten in einem gesonderten Abschnitt 5.2.3 ein.

5.2.2.1 Erwerbsquoten und Erwerbsumfang

Tendenziell sind in Österreich die Erwerbsquoten (als Relation der Erwerbspersonen zur Bevölkerung in den Haupterwerbsaltern) etwas niedriger als in Deutschland. Dies zeigt sich anhand von Daten von Eurostat auf der Basis des Labor Force Survey für die Jahre 2013 bis 2018 in Tabelle 28.[147] In beiden Ländern hat die Erwerbsbeteiligung (Anteil der Erwerbspersonen an der Bevölkerung im Alter von 20 bis 64 Jahren) zwischen den Jahren 2013 und 2018 zugenommen, wobei der Zuwachs (in Prozentpunkten) in Deutschland etwas stärker ausfiel als in Österreich.[148] Die Arbeitslosenquote war in

[147] Vgl. auch die Ausgangsdaten in den Vorausberechnungen der EU-Kommission (2018, 2021), in Tabelle 74 sowie Tabelle 75 im Anhang.
[148] Vgl. für die längerfristige Entwicklung u.a. Chalupa und Mai (2018). Danach hat seit 1995 die Erwerbstätigkeit in Österreich (+23,1%) stärker zugenommen als in Deutschland (+16,6%) (Chalupa und Mai,

den Jahren 2013 bis 2018 in Österreich höher als in Deutschland (2018: Österreich 4,9%, Deutschland, 3,4%).[149]

Einen ersten Indikator für den Umfang der Beschäftigung der Erwerbspersonen bildet die Teilzeitquote (Teilzeitbeschäftigung als Prozentsatz der gesamten Beschäftigung). Während diese im Jahr 2013 in Deutschland noch etwas höher war als in Österreich, hat sich das Verhältnis in den Jahren 2014 bis 2018 umgedreht (vgl. Tabelle 28).

Tabelle 28: Erwerbsquoten, Teilzeitquote, Wöchentliche Arbeitsstunden

	Erwerbsquoten			Teilzeitquote			Arbeitstunden		
	D	Ö	Rel. Ö/D	D	Ö	Rel. Ö/D	D	Ö	Rel. Ö/D
	in %			in %			in %		
2013	77,3	74,6	0,965	26,7	26,0	0,974	35,6	37,3	1,048
2014	77,7	74,2	0,955	26,5	26,9	1,015	35,6	37,0	1,039
2015	78,0	74,3	0,953	26,8	27,3	1,019	35,5	36,9	1,039
2016	78,6	74,8	0,952	26,7	27,8	1,041	35,5	36,8	1,037
2017	79,2	75,4	0,952	26,9	27,9	1,037	35,4	36,7	1,037
2018	79,9	76,2	0,954	26,8	27,3	1,019	35,4	37,7	1,065

Anmerkung: D: West bis 1990, D ab 2000, Ö: Österreich, Rel. Ö/D: Relation Österreich zu Deutschland.

Quellen: Eurostat: Beschäftigte und Erwerbspersonen nach Alter und Geschlecht (1992-2020) - jährliche Daten (online Datencode: LFSI_EMP_A_H), https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/lfsi_emp_a_h/default/table?lang=de, Teilzeitbeschäftigung als Prozentsatz der gesamten Beschäftigung (%), https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/lfsa_eppgan/default/table?lang=de, Durchschnittliche normalerweise geleistete Wochenarbeitsstunden in Haupttätigkeit https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/lfsa_ewhun2/default/table?lang=de .

Auf der anderen Seite waren die wöchentlichen Arbeitsstunden (in der Haupttätigkeit) der Beschäftigten in Österreich höher als in Deutschland (Tabelle 28). Insgesamt deuten diese Daten nicht darauf hin, dass die Unterschiede in Erwerbsbeteiligung und Stundenzahl zu einem deutlichen Unterschied in der Lohnsumme (je Renter*in) führen.

2018, S. 50, 52). Für das Jahr 2017 stellten Chalupa und Mai (2018, S. 49) auf der Basis der VGR-Beschäftigungsdaten fest, dass in beiden Ländern ungefähr jeweils die Hälfte der Bevölkerung erwerbstätig war.

[149] Eurostat: Arbeitslosenquoten nach Geschlecht, Alter und Staatsangehörigkeit (%) (online Datencode: LFSA_URGAN, Altersklasse: 15 bis 74 Jahre, https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/lfsa_urgan/default/table?lang=de.

5.2.2.2 Verrentungsalter

Zwischen den Altersgruppen bestehen erhebliche Unterschiede in den Erwerbsquoten innerhalb der beiden Länder, aber auch zwischen den Ländern. Dies gilt insbesondere für die höheren Alter. Für die Altersgruppe 55-64 Jahre zeigte sich in der jüngeren Vergangenheit in Deutschland eine deutlich höhere Erwerbsquote im Vergleich zu Österreich. Ein Grund dafür ist der frühere Rentenzugang in Österreich.

In den Jahren, die insbesondere für den Vergleich der Leistungen der Rentenversicherungen in Deutschland und Österreich herangezogen wurden (2013 bis 2018), ist das durchschnittliche Zugangsalter in Deutschland um rund 3 Jahre höher (vgl. Tabelle 101 im Anhang). Das ist auch gemessen an der Gesamtdauer der Erwerbsphase ein erheblicher Unterschied. Der Unterscheid zeigt sich vor allem bei den Frauen (vgl. Tabelle 29). Gerade bei den Altersrenten ergibt sich etwa in den Jahren, die meist für die Vergleiche der Rentenleistungen herangezogen wurden, eine Differenz von bis zu 5 Jahren.

Tabelle 29: Durchschnittliche Rentenzugangsalter Frauen

	Versichertenrenten / Eigenpension		Erwerbsminderungs-renten / Invaliditäts(EU)-pensionen und Rehabilitationsgeld		Altersrenten / Alterspensionen	
	D	Ö	D	Ö	D	Ö
1970	61,3	60,4	59,0	56,6	63,3	61,5
1980	59,8	58,3	57,7	55,1	61,9	59,5
1990	61,6	57,5	52,6	52,4	63,5	59,7
2000	60,5	56,8	50,3	49,2	62,3	58,3
2010	60,7	57,1	49,8	50,1	63,2	59,3
2011	60,8	57,3	49,9	50,1	63,2	59,4
2012	61,0	57,4	50,1	50,3	63,9	59,3
2013	61,2	57,5	50,4	49,7	64,2	59,2
2014	61,7	57,9	50,7	50,5	64,3	59,8
2015	61,9	58,2	51,2	49,3	64,1	60,2
2016	61,9	58,3	51,2	49,9	64,2	60,3
2017	61,9	58,5	51,4	49,5	64,1	60,4
2018	62,0	58,7	51,6		64,1	

Anmerkung: D: West bis 1990, D ab 2000, Ö: Österreich.

Quellen: Deutschland: DRV (2019: Rentenversicherung in Zeitreihen 2019, S. 131 f.; Österreich: Handbuch der österreichischen Sozialversicherung 2018, S. 63.

Der starke Anstieg des durchschnittlichen Alters beim Zugang in eine Altersrente um über ein Jahr zwischen 2013 und 2017 in Österreich führt allerdings zu einer Abnahme der Differenz zu Deutschland im Zeitablauf. Ursache für die erhebliche Zunahme des Durchschnittsalters war keine Änderung der Regelaltersgrenze. Sie lag in diesem Zeitraum unverändert bei 60 Jahren. Entscheidend ist vielmehr das Auslaufen des Zugangsweges „*Vorzeitige Alterspension bei langer Versicherungsdauer*" (vgl. dazu oben Abschnitt 3.3.2.2 und unten Abschnitt 6.1). Das Auslaufen erfolgt zwischen 2004 und 2017. Wie aus Tabelle 30 erkennbar ist, geht der Bezug bei den Frauen auf nahe Null zurück. Dieser Rückgang verlief zunächst parallel zu einem Anstieg des Bezugs einer Langzeitversichertenpension (Hackler-Regelung).[150] Seit 2014 gehen aber auch dort die Bestandszahlen stark zurück (vgl. Tabelle 30). Bis einschließlich 2013 konnten Frauen noch mit Alter 55 vorzeitig in Pension gehen, wenn sie die Voraussetzungen der Langzeitversichertenpension (Hackler-Regelung) erfüllten. Mit dem Jahrgang 1959 springt das Mindestalter auf 57 Jahre und die Mindestversicherungszeit steigt ebenfalls um zwei Jahre. Der Bestand ist zunächst noch durch die Vorjahre beeinflusst, sinkt dann aber schnell.

Tabelle 30: Anzahl vorzeitige Alterspensionen in Österreich

Jahr	bei langer Versicherungsdauer			Langzeitversicherte		
	Alle	Männer	Frauen	Alle	Männer	Frauen
2008	32.847	15.632	17.215	64.320	39.096	25.224
2009	24.180	10.592	13.588	74.867	46.322	28.545
2010	18.309	7.876	10.433	83.988	52.679	31.309
2011	14.811	5.793	9.018	89.147	55.276	33.871
2012	10.720	3.720	7.000	88.763	51.819	36.944
2013	7.717	2.893	4.824	90.522	49.133	41.389
2014	5.094	2.478	2.616	83.545	42.908	40.637
2015	3.529	2.191	1.338	67.364	33.193	34.171
2016	2.538	2.013	525	53.380	27.359	26.021
2017	1.947	1.939	8	38.902	22.755	16.147
2018	1.947	1.944	3	24.739	18.815	5.924

Quellen: Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger (2019): Jahresbericht der österreichischen Sozialversicherungsträger 2019, Wien, April 2019.

[150] https://www.oesterreich.gv.at/themen/arbeit_und_pension/pension/2/5/Seite.270260.html#AllgemeineInformationen

Bei den Anträgen spielt in den Jahren 2018 und 2019 die Langzeitversichertenpension (Hackler-Regelung) bei den Frauen fast keine Rolle mehr. Das Mindestalter ist immer mehr an die Regelaltersgrenze herangerückt (vgl. Tabelle 100) im Anhang.

Tabelle 31: Durchschnittliche Rentenzugangsalter, Männer

	Versichertenrenten / Eigenpension		Erwerbsminderungs-renten / Invaliditäts(EU)-pensionen und		Altersrenten / Alterspensionen	
	D	Ö	D	Ö	D	Ö
1970	61,6	61,9	57,7	56,6	65,2	64,2
1980	58,5	59,2	54,4	53,9	62,5	62,5
1990	59,5	58,3	53,8	53,9	62,8	62,1
2000	59,8	58,5	52,2	51,8	62,2	60,5
2010	60,7	59,1	50,9	53,5	63,8	62,6
2011	60,9	59,2	51,1	53,7	63,8	62,7
2012	61,2	59,4	51,4	53,8	64,0	62,9
2013	61,4	59,6	51,6	53,5	64,1	62,8
2014	61,8	60,0	51,7	54,0	64,0	63,2
2015	61,9	60,2	52,1	53,6	63,9	63,6
2016	61,7	60,1	52,1	53,6	63,9	63,3
2017	61,8	60,3	52,4	53,0	64,0	63,3
2018	61,9	60,8	52,7		64,0	

Anmerkung: D: West bis 1990, D ab 2000, Ö: Österreich.

Quellen: Rentenversicherung in Zeitreihen 2019, S. 131 f., West bis 1990, D ab 2000, Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger (2019): Jahresbericht der österreichischen Sozialversicherungsträger 2019, Wien, April 2019.

Bei den Männern war der Unterschied im Zugangsalter zwischen Deutschland und Österreich im Vergleich zum Unterschied bei den Frauen immer wesentlich geringer. Im Jahr 1980 waren die Zugangsalter bei den Altersrenten gleich (vgl. Tabelle 31). In den letzten Jahren lagen die Durchschnittsalter beim Zugang zu Altersrenten in Deutschland nur gut ein halbes Jahr über jenen in Österreich. Auch bei den Männern ergibt sich in Österreich zwischen 2013 und 2017 ein merklicher Anstieg des Zugangsalters bei den Altersrenten. Er ist mit etwa einem halben Jahr aber nur etwa halb so hoch wie der Anstieg bei den Frauen.[151]

Tendenziell mindert eine frühe Verrentung wegen der damit verbundenen geringeren Bemessungsgrundlage die mögliche Höhe der durchschnittlichen Rente. Wie oben ge-

[151] Vgl. für eine ausführliche längerfristige Betrachtung der Verrentungsalter und ihrer Determinanten in Österreich Türk (2019).

sehen, ist der Unterschied bei den Männern mit etwa einem halben Jahr nicht sehr groß. Grob überschlagen ergibt sich bei im Mittel 40-jähriger Erwerbstätigkeit ein Potential für höhere Renten in Deutschland von 1,5%. Bei den Frauen mit im Durchschnitt niedrigeren Renten sind es allerdings rund 10%. Als Anhaltspunkt können 5% oder 50 Euro angenommen werden.

5.2.2.3 Gesamtsicht Beschäftigung (Personen)

Wir vergleichen die Relation von versicherungspflichtig Beschäftigten zu den Rentner*innen in beiden Ländern und fragen, ob die für die Finanzierung von Renten günstigen Relationen in Österreich im Vergleich zu Deutschland (höhere Lohnsumme je Rentner*in, relativ mehr Junge) sich auch bei dieser Relation zeigen.

Tabelle 32: Beschäftigte und Rentner*innen, absolut und relativ

	Versicherungspflichtig Beschäftigte#		Anzahl Rentner*innen		Relation Versicherungspflichtig Beschäftigte zu Rentner*innen	
	Deutschland	Österreich	Deutschland	Österreich	Deutschland	Österreich
	in Tsd.		in Tsd.			
2013	28401	3105	17138	1305	1,66	2,38
2014	29046	3139	17307	1334	1,68	2,35
2015	29840	3177	17486	1351	1,71	2,35
2016	30461	3233	17454	1368	1,75	2,36
2017	31176	3308	17648	1389	1,77	2,38
2018	31932	3401	17720	1414	1,80	2,41

Anmerkungen: #: in Österreich: Erwerbstätig Pflichtversicherte PVA, Deutschland: alle Renter*innen, außer Knappschaft.

Quellen: Deutsche Rentenversicherung, Rentenversicherung in Zeitreihen, 2020, Österreich, PVA Jahresbericht, mehrere Jahrgänge.

Auf deutscher Seite beziehen wir die Versicherten in der GRV mit Ausnahme der Knappschaft ein.[152] Auf österreichischer Seite sind es die Versicherten der Pensionsversicherungsanstalt (Unselbständige). Es zeigt sich, dass auch diese Relation deutlich günstiger für Österreich ausfällt, wobei der Vorteil über den Zeitraum von 2013 bis 2018 etwas abgenommen hat. Für das Jahr 2015 weist Freudenberg (2017, S. 16) eine ähnliche Relation aus.

[152] Bei den Rentner*innen sind auch jene mit weniger als 15 Jahre Wartezeit enthalten.

5.2.3 Lohnhöhe und Lohnentwicklung

Die Bemessungsgrundlage der Beiträge und damit die wichtigste Determinante der möglichen Renten- bzw. Pensionshöhe hängt neben den bisher betrachteten „Kopfzahlen“ auch von der Lohnhöhe ab. Der Vergleich der Lohngrößen zwischen den beiden Ländern ist aber mit Schwierigkeiten behaftet.

Tabelle 33: Arbeitsentgelt je Arbeitnehmer; je Arbeitnehmer und Arbeitsstunde

	Arbeitsentgelt je AN			Arbeitsentgelt je AN und Stunde			Vergleichende Preisniveaus	
	D	Ö	Rel. Ö/D	D	Ö	Rel. Ö/D	D	Ö
	in Tsd.			in Tsd.			in Tsd.	
2013	38200	42200	1,105	28,8	27,3	0,948	106,2	108,6
2014	39200	43000	1,097	29,4	27,9	0,949	106,0	109,4
2015	40300	43800	1,087	30,2	28,9	0,957	107,0	109,3
2016	41300	44900	1,087	30,9	29,3	0,948	107,2	110,5
2017	42400	45600	1,075	31,8	30,0	0,943	106,6	111,7
2018	43600	46900	1,076	32,8	30,9	0,942	105,8	112,1

Anmerkung: D: West bis 1990, D ab 2000, Ö: Österreich, Rel. Ö/D: Relation Österreich zu Deutschland.

Quellen: Eurostat Entgelt pro Arbeitnehmer sowie Arbeitnehmerentgelt per Entgelt pro Arbeitsstunde , https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/NAMA_10R_2LP10/default/table?lang=de&category=na10.nama10.nama_10_prod.nama_10r_lp, Vergleichende Preisniveaus, Dieser Indikator wurde umskaliert, d.h. die Daten werden zu EU27_2020 = 100[153] https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/tec00120/default/table?lang=de

Eine international nach gleichen Maßstäben erhobene Größe ist das Arbeitsentgelt je Arbeitnehmer in der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung. Wie Tabelle 33 zeigt, lag dieses in den Jahren 2013 bis 2018 in Österreich deutlich höher. Umgekehrt verhält es sich dagegen mit dem Arbeitsentgelt je Arbeitnehmer und Stunde. Diese Größe war

[153] In der Erläuterung (i Über diesen Datensatz) wird von Eurostat ausgeführt: „Dieser Indikator wurde umskaliert, d.h. die Daten werden zu EU27_2020 = 100 in Beziehung gesetzt. Sie sind daher nicht mit vorhergehenden Veröffentlichungen vergleichbar. Vergleichende Preisniveaus sind das Verhältnis zwischen Kaufkraftparitäten und Devisenmarktkurs für jedes Land. Kaufkraftparitäten sind Umrechnungskurse, die die in nationalen Währungen ausgedrückten Wirtschaftsindikatoren in eine gemeinsamen Währung umrechnen (Kaufkraftstandard-KKS), damit die Kaufkraft zwischen nationalen Währungen aufschlußreich verglichen werden kann. Das Verhältnis wird gegenüber dem EU-Durchschnitt (EU27_2020 = 100) angegeben. Wenn der Index des vergleichenden Preisniveaus für ein Land höher (geringer) als 100 ist, ist dieses Land im EU-Vergleich relativ teuer (billig). "“ https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/tec00120/default/table?lang=de

durchgehend in Österreich niedriger als in Deutschland. Dabei sind die Relationen (mit umgekehrtem Vorzeichen) ähnlich (vgl. Tabelle 33).

Die höheren Erwerbsquoten in Deutschland (vgl. oben Tabelle 28) und die höheren Entgelte je Arbeitnehmer in Österreich (vgl. Tabelle 33) gleichen sich bei der Bildung der Lohnsumme (je Rentner*in) zum Teil aus. Insoweit besteht anscheinend kein besonders großer Unterschied in Finanzierungsbasis „je beschäftigte" Person. Der Hauptgrund für die günstigere Finanzierungsbasis ist nach den betrachteten vor allem darauf zurückzuführen, dass in Österreich mehr junge Menschen den Rentner*innen gegenüberstehen.

Eine Einschränkung ist dabei ist zu beachten. Die Kaufkraft der Löhne (ebenso wie der Renten bzw. Pensionen) ist nach den „Vergleichenden Preisen" von Eurostat in Österreich geringer als in Deutschland. Die Differenz hat über die Jahre zwischen 2013 und 2018 zugenommen (vgl. Tabelle 33). Die bereits mehrfach angesprochene durchschnittliche Rente von 1.000 Euro im Jahr 2018 in Deutschland ist unter Beachtung der Kaufkraftdifferenz in österreichischen Preisen rund 1.060 Euro wert. Berücksichtigt man diese Kaufkraftdifferenz, ist der Abstand zur durchschnittlichen Pension von rund 1.550 Euro in Österreich spürbar kleiner.

5.3 Herausnahme einzelner Lohnbestandteile aus der Versicherungspflicht/Bemessungsgrundlage

Für die Finanzierung der Renten bzw. Pensionen kommt es nicht allein auf die bisher betrachtete Lohnhöhe, sondern auch darauf an, welcher Teil der Löhne versicherungspflichtig ist. So sind in Österreich Einkünfte aus geringfügiger Beschäftigung vollständig beitragsfrei und in Deutschland unter bestimmten Voraussetzungen teilweise. Eine reduzierte Lohnbemessungsgrundlage gibt es in Deutschland im sogenannten Übergangsbereich zwischen 450 und 1300 Euro monatlich (früher Gleitzone zwischen 450 und 850 Euro). Ab einer Beitragsbemessungsgrenze wird in beiden Ländern auf das darüberhinausgehende Einkommen kein Beitrag mehr erhoben. In Abschnitt 3 wurde dargestellt, dass in Deutschland und Österreich bestimmte Beiträge zur BAV von der Bemessungsgrundlage der gesetzlichen Rentenversicherung abgezogen werden kön-

nen. Auf die Bedeutung dieser Minderungen der Bemessungsgrundlage wird im Folgenden kurz eingegangen.[154]

5.3.1 Geringfügige Beschäftigung

In Deutschland sind die geringfügig Beschäftigten versicherungspflichtig, können sich aber auf Antrag von der Versicherungspflicht befreien lassen. Für die von der Versicherungspflicht befreiten geringfügig Beschäftigten führen (allein) die Beiträge der Arbeitgeber in Höhe von 15% des Lohns zu entsprechenden Rentenansprüchen. In Österreich leisten dagegen die Arbeitgeber keine Beiträge für geringfügig Beschäftigte.[155] Die Geringfügigkeitsgrenzen unterscheiden sich in der Höhe nur wenig zwischen den Ländern. Im dem hier zum Vergleich meist herangezogenen Jahr 2018 lag der Wert in Deutschland bei 450 Euro und in Österreich 438,05 Euro.[156]

Die Finanzierungsbasis ist durch die Herausnahme der geringfügigen Beschäftigung in Österreich offensichtlich im Vergleich zu Deutschland vermindert.[157] In Österreich gab es zum 1. Juli 2018 etwa 316.000 geringfügig Beschäftigte bei einer Gesamtzahl der Beschäftigten von gut 3,6 Mio. Personen (Korn und Schmotzer, 2019, S. 56-57).[158] Geht man von einem durchschnittlichen Verdienst der geringfügig Beschäftigten von 300 Euro je Monat aus, entspräche die „verlorene“ Bemessungsgrundlage gut 1 Mrd. Euro im Jahr und damit unter einem Prozent der Lohnsumme von gut 120 Mrd. Euro, wie sie oben in Tabelle 26 für das Jahr 2018 ausgewiesen wurde. Bei einem angenommenen Verdienst von monatlich 400 Euro betrüge der Anteil etwa 1,2%.

Bei der Einordnung dieses Ergebnisses sollte allerdings bedacht werden, dass in Deutschland nicht das gesamte Lohneinkommen der geringfügig Beschäftigten mit Beiträgen belegt wird. Zum 31.12.2018 gab es in Deutschland 4,21 Mio. versicherungsfreie geringfügig Beschäftigte (DRV, Versichertenbericht 2020, S. 6). Für sie wird allein

---

[154] Hier wird wie auch oben bei der Darstellung der rechtlichen Regelungen in Abschnitt 3 vernachlässigt, dass die private Nutzung von Dienstwagen in beiden Ländern zwar versteuert werden muss, aber nicht der Beitragspflicht in den Sozialversicherungen unterliegt.

[155] Es besteht die Möglichkeit zur freiwilligen Versicherung, vgl. Abschnitt 3.1.1.2.

[156] Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger, Beitragsrechtliche Werte in der Sozialversicherung, Stichtag: 1. Jänner 2018, 2018
https://www.sozialversicherung.at/cdscontent/load?contentid=10008.684083&version=1513690336.

[157]

[158] Vgl. für aktuelle Zahlen: SV: Geringfügig Beschäftigte, Geringgfügig freie Dienstverträge, Statistsiche Daten aus der Sozialversicherung,
https://www.sozialversicherung.at/cdscontent/?contentid=10007.821590&portal=svportal.

der Arbeitgeberbeitrag von 15% des Lohns erhoben. Die geringfügig Beschäftigten (auch im Privathaushalt) mit Eigenbeitrag machten Ende 2018 22,2% aller Geringfügig Beschäftigten aus (DRV, Versichertenbericht 2020, S. 7). Dies entspricht etwa 1,2 Mio. Personen (s.a. DRV, Versichertenbericht 2020, S. 19). Die Gesamtzahl der aktiv Versicherten betrug zum selben Zeitpunkt 38,7 Mio. Nimmt man auch für Deutschland einen Durchschnittsverdienst von 300 bzw. 400 Euro pro Monat an, dann ergeben sich auf das Jahr gesehen eine Lohnsumme von etwa 19 bzw. 26 Mrd. Euro. Unter Berücksichtigung der lediglich anteiligen Beitragspflicht bei den versicherungsfreien Beschäftigten entspricht dies versicherungspflichtigen Summen von 16 bzw. 22 Mrd. Euro. Dies sind etwa 1,4 bzw. 1,8% der Lohnsumme von 1.170 Mrd. Euro, wie sie oben in Tabelle 26 für das Jahr 2018 ausgewiesen wurde.

Abschließend sollte bedacht werden, dass die Auswirkungen der Einbeziehung der geringfügig Beschäftigten in die Rentenversicherung auf die durchschnittliche Rente vielfältig sind. Da die Ansprüche aus geringfügiger Beschäftigung in Deutschland weit unterdurchschnittlich sind, drücken sie den Durchschnitt, wenn Personen über die gesamte Erwerbszeit geringfügig erwerbstätig sind. Sie erhöhen sie aber, wenn eine Person überwiegend mehr als geringfügig beschäftigt war und wenige Jahre geringfügig beschäftigt (statt nicht beschäftigt) ist. Darüber hinaus spielt auch eine Rolle, dass Zeiten geringfügiger Beschäftigung für die Wartezeit von 5 Jahren mitgerechnet wird (vgl. Abschnitt 3.3.2). Hierdurch können Personen mit sehr geringen Anwartschaften in die Versicherung aufgenommen werden, was den Durchschnitt mindert.

5.3.2 Übergangsbereich in Deutschland

Während in Österreich ab der Geringfügigkeitsgrenze sofort der gesamte Lohn als Bemessungsgrundlage dient, wird in Deutschland in einem Übergangsbereich bis 1.300 Euro monatlich (bis 2019 Gleitzone bis 850 Euro) auf der Arbeitnehmerseite ein reduziertes beitragspflichtiges Arbeitseinkommen angesetzt.[159] Die Ersparnis bei den Beiträgen war bis einschließlich Juni 2019 mit entsprechend verminderten Rentenansprüchen verbunden, während die Ansprüche unter der neuen Regelung nicht gemindert werden.

[159] Die Obergrenze wurde zum 1.10.2022 auf 1.600 Euro angehoben und soll zum 1.1.2023 auf 2.000 Euro steigen.

Die aus Daten ermittelte Zahl der Beschäftigten in der Gleitzone hängt stark davon, ob die Daten für einen Stichtag oder einen Zeitraum (z.B. alle, die in einem Jahr in einem Monat einen Verdienst in der Gleitzone aufwiesen) für welchen Zeitraum. Oft befinden sich die Lohneinkommen nur in einem Teil des Jahres in der Gleitzone, sei es, weil in den anderen Monaten gar nicht gearbeitet wird oder der Lohn unter oder über den Grenzen der Gleitzone liegt. Als eine Untergrenze kann die Angabe der DRV Bund zur „Zahl der Beschäftigten in der Gleitzone, also mit einem regelmäßigen monatlichen Entgelt im Jahr 2018 zwischen 450 und 850 Euro“ (DRV Bund, Versichertenbericht, 2020, S. 20) dienen. Danach betrug die Zahl der Versicherten in der Gleitzone am Ende des Jahres 2018 knapp 600 Tsd. Personen (DRV Bund, Versichertenbericht, 2020, S. 19). Ein Teil der Personen mit Einkommen in der Gleitzone wird dabei vermutlich anderen möglichen Zuständen (insb. in Berufsausbildung) zugeordnet. Nach den Angaben der Bundesagentur für Arbeit (2020, Tabelle 1) gab es Ende Dezember 2018 1,2 Mio. Midi-Jobber. Nimmt man für eine grobe Abschätzung der Minderung der Bemessungsgrundlage an, dass die Personen im Mittel 700 Euro pro Monat verdient haben und der Arbeitnehmerbeitrag um etwa ein Viertel auf 7% gemindert wurde[160], dann entspricht dies einer Ersparnis pro Kopf von etwa 220 Euro im Jahr. Bei einem Beitrag von 18,6% entspricht dies wiederum einer Bemessungsgrundlage von etwa 1.170 Euro. Multipliziert mit der Zahl der Midi-Jobber von 1,2 Mrd. entspricht dies etwa 1,4 Mrd. Euro Bemessungsgrundlage. Setzt man diesen Betrag in Relation zu der Lohnsumme von 1.170 Mrd. Euro, wie sie oben in Tabelle 26 für das Jahr 2018 für Deutschland ausgewiesen wurde, zeigt sich, dass diese Leistung die Bemessungsgrundlage nur wenig mindert (gut 0,1%). Die rentenrechtliche Behandlung von Mini- und Midi-Job zusammengenommen sind für die Finanzierung damit weitaus günstiger als die alleinige Mini-Job Regelung in Österreich.

5.3.3 Beitragsbemessungsgrenze

Oben wurde bereits in Abschnitt 2.1.2 aufgezeigt, dass die Beitragsbemessungsgrenze in Westdeutschland durchgehend höher war als in Österreich. In Ostdeutschland war dagegen bis zum Jahr 2018 die Beitragsbemessungsgrenze niedriger als in Österreich

[160] Vgl. zu der (abnehmenden) Höhe der Entlastung Bach et al. (2018).

(vgl. Tabelle 3 in Abschnitt 2.1.2).[161] Gewichtet mit den Bevölkerungsanteilen in West- und Ostdeutschland, ergibt sich für das Jahr 2018 für Deutschland eine um etwa 7% höhere Beitragsbemessungsgrenze als in Österreich.

Für eine überschlägige Abschätzung der Bedeutung der Unterschiede in den Bemessungsgrenzen haben wir für das Jahr 2018 näherungsweise die Differenz in den Bemessungsgrundlage bei west bzw. ostdeutscher und österreichischer Bemessungsgrundlage auf der Basis der Verteilung der erzielten Jahresentgelte nach Klassen der DRV Bund (2020b, S. 70 und 73) bestimmt. Unschärfen entstehen dabei wegen der nicht exakt mit den Bemessungsgrenze übereinstimmenden Klassengrenze der erzielten Jahresentgelte. Für Westdeutschland wäre danach die Bemessungsgrundlage bei österreichischer Beitragsbemessungsgrenze um rund 11,7 Mrd. höher als unter der westdeutschen Grenze. In Ostdeutschland wäre dagegen die Bemessungsgrundlage bei österreichischer Bemessungsgrenze um rund 0,3 Mrd. Euro kleiner. Die Bemessungsgrundlage für Deutschland wäre danach bei österreichischer Bemessungsgrenze um 11,4 Mrd. Euro höher. Dies ist etwa 1 % der Lohnsumme von 1.170 Mrd. Euro, wie sie oben in Tabelle 26 für das Jahr 2018 ausgewiesen wurde.

5.3.4 Beiträge BAV

Oben wurde bereits mehrfach auf die Minderung der Bemessungsgrundlage der gesetzlichen Rentenversicherung durch die Freistellung von Beiträgen zur Betrieblichen Altersversorgung (BAV) in Deutschland hingewiesen (Abschnitte 2.1.1, 3.2.1.1, 3.7.1.1). Die Verbreitung der BAV in Deutschland wurde von der Bundesregierung zuletzt für 2019 ermittelt (Leinert et al., 2020). Danach hatten 54% der Beschäftigten einen BAV-Anspruch aus dem aktuellen Beschäftigungsverhältnis.[162] Dies entspricht einer Anzahl von 16,1 Millionen Personen.[163]

[161] Auf die unterschiedliche Höhe der Beitragsbemessungsgrenze und ihre Bedeutung für die mögliche durchschnittliche Höhe von Renten bzw. Pensionen wurde u.a. bereits von Freudenberg (2017, S. 16) hingewiesen.

[162] Unter „Beschäftigte“ wurden sozialversicherungspflichtig Beschäftigte in Deutschland im Alter von 25 bis unter 65 Jahren erfasst. Vgl. zur Erfassung der Ansprüche aus früheren Beschäftigungsverhältnissen Leinert et al. (2020, S. 31, Fußnote 24).

[163] Davon entfielen 11,289 Millionen Personen auf die Privatwirtschaft und 5,137 Millionen Personen auf den öffentlichen Dienst (Leinert et al., 2020, Tabelle 1-1, S. 20). Die Verbreitung nimmt mit der Höhe des Bruttolohns (pro Monat) deutlich zu (Leinert et al., 2020, Tabelle 1-2, S. 21 sowie Erläuterungen S. 25). Ein Teil der Beschäftigten hat mehrere Ansprüche (Leinert et al., 2020, Abbildung 1-4, S. 31).

Bei den Beiträgen wurden in der Untersuchung von Leinert et al. (2020) sowohl die Eigenbeiträge der Arbeitnehmer als auch die Arbeitgeberbeiträge erfasst. Allerdings liegen die Angaben nur für einen Teil der Beschäftigten vor (vgl. Leinert et al., S. 71, 73), sodass die Angaben wegen möglicher Verzerrungen mit einer gewissen Unsicherheit behaftet sind. Bei der BAV in der Privatwirtschaft betrugen die monatlichen Beiträge im Durchschnitt 171 Euro (Leinert et al., 2020, Tabelle 3-6, S. 74) und im öffentlichen Dienst 174 Euro (Leinert et al., 2020, Tabelle 3-5, S. 72). Auf das Jahr gerechnet sind dies 2.052 bzw. 2.088 Euro je Person mit Beiträgen. Multipliziert mit der Zahl der Beschäftigten mit Beiträgen ergeben sich in der Privatwirtschaft 23,16 Mrd. Euro und im öffentlichen Dienst 10,73 Mrd. Euro. Zusammen sind dies knapp 34 Mrd. Euro. Im Verhältnis zur Lohnsumme von 1.170 Mrd. Euro, wie sie oben in Tabelle 26 für das Jahr 2018 ausgewiesen wurde, sind dies etwa 3%.[164]

Auch in Österreich gibt es wie in Abschnitt 3.7.1.2 beschrieben eine BAV. Die Ansprüche des Haushaltssektors aus betrieblicher Altersvorsorge betrugen im Jahr 2018 nach den Angaben von Eder et al. (2020) in Österreich 15% des BIP und in Deutschland 26% des BIP. Die Beiträge zu den Pensionskassen betrugen im Jahr 2017 1,1 Mrd. Euro (Österreichische Finanzmarktaufsicht, FMA, 2018, S. 26). Versicherungsunternehmen nahmen im selben Jahr knapp 900 Millionen Euro an Beiträgen ein (Verband der Versicherungsunternehmen Österreichs VVO, Jahresbericht 2019, Tabelle 2.1). Damit ergeben sich für die zwei bedeutendsten Durchführungswege Beiträge von rund 2 Mrd. Euro.[165]

Die Arbeitgeberbeiträge mindern in vollem Umfang die Bemessungsgrundlage der Pensionsversicherung.[166] Die Eigenbeiträge der Arbeitnehmer*innen sind dagegen nicht abzugsfähig. Letztere betragen knapp ein Zehntel der laufenden Beitragszahlun-

[164] Zu bedenken ist allerdings, dass der Beitragsausfall nach der obigen Rechnung etwas überschätzt wird. Ein Teil der angesetzten Beiträge könnte oberhalb der 4% Grenze für die beitragsfreien BAV-Beiträge liegen und die zugrundeliegenden Befragungsdaten könnten wegen unvollständiger Angaben nach oben verzerrt sein. Vgl. zu weiteren Daten zur BAV Beznoska und Pimpertz (2016) sowie Geyer und Himmelreicher (2020).

[165] Im Jahr 2010 betrugen die Beiträge zur BAV 1,5 Mrd. Euro oder 1,1% der Arbeitnehmerentgelte (Url, 2012, S. 1). Für die unterschiedliche Verbreitung der BAV in beiden Ländern gibt es verschiedene Gründe, zu denen auch die unterschiedlichen gesetzlichen Regelungen etwa zur Beteiligung der Arbeitgeber gehören „Die betriebliche Alterssicherung spielt [in Österreich, d. Verf.] nur eine untergeordnete Rolle, weil z. B. eine hälftige Beteiligung der Arbeitgeber als gesetzliche Bedingung vorgesehen ist und sie daher von Arbeitgebern nicht zur Lohnkostensenkung genutzt werden kann." (Blank et al., 2016a, S. 23).

[166] Zur steuerlichen Behandlung der Arbeitnehmerbeiträge s. Url (2012, S. 10).

gen in Pensionskassen (vgl. o. Abschnitt 3.7.1.2). Damit verbleibt von der Lohnsummenminderung von 2 Mrd. ein Betrag von 1,8 Mrd. Euro als Minderung der Bemessungsgrundlage. Im Verhältnis zur Lohnsumme von 121 Mrd. Euro, wie sie oben in Tabelle 26 für das Jahr 2018 ausgewiesen wurde, sind dies 1,5%. Durch die Abzüge der Beiträge zur BAV wird die Bemessungsgrundlage in Deutschland stärker (1,5% der Lohnsumme) gemindert als in Österreich.

5.3.5 Betriebliches Mitarbeiter-und Selbständigenvorsorgegesetz – BMSVG

Oben wurde in Abschnitt 3.7.1.2 erwähnt, dass Beiträge zur „Mitarbeitervorsorgekasse" die Bemessungsgrundlage der gesetzlichen Pensionsversicherung in Österreich mindern, obwohl sie kein systematisches Instrument der Altersvorsorge sind. Abzugsfähig sind 1,53% der Löhne.

Für die Minderung der Bemessungsgrundlage der Renten- bzw. Pensionsversicherung aufgrund der Abzugsfähigkeit von Beiträgen zur BAV ergab sich nach der oben erfolgten Abschätzung eine höhere Minderung in Deutschland in Höhe von 1,5% der Lohnsumme. Durch Zusammenrechnung dieser Wirkungen mit Abzug dem Abzug für die Mitarbeitervorsorgekasse ergibt sich in der Gesamtheit der beiden Regelungen eine vergleichbare Minderung der Bemessungsgrundlage in beiden Ländern.

5.4 Einbeziehung von einzelnen Gruppen

Werden einzelne Gruppen neu in die Renten- oder Pensionsversicherung einbezogen, ergibt sich vorübergehend eine größere Finanzierungsbasis, ohne dass dieser eine Erhöhung der Gesamtleistungen gegenüberstehen muss. Entsprechend höher kann unter sonst gleichen Bedingungen die Leistung je Rentner*in bzw. Pensionär*in ausfallen. In Deutschland gab es in den letzten Jahrzehnten keine größeren Änderungen des Versichertenkreises. Änderungen mit begrenzter Wirkung waren die Hereinnahme der Mini-Jobber in die Versicherungspflicht (mit Opt-out-Option) und die Erhöhung der oberen Einkommensgrenze bei den Midi-Jobs. Auf beide wurde bereits oben in den Abschnitten 5.3.1 und 5.3.2 eingegangen, da der Schwerpunkt der Maßnahmen eher auf der Veränderung der einbezogenen Einkommen als der Gruppen selbst liegt.

Anders ist die Situation in Österreich. Dort erfolgten erhebliche Änderungen bei den Beamt*innen und weiter in der Vergangenheit auch bei den Selbständigen. Allerdings besteht die Versicherungspflicht für Selbständige (vgl. Kapitel 3) mittlerweile bereits so lange, dass sich aus der Einbeziehung der Selbständigen in den 2010-er Jahren keine wesentlichen Einführungsgewinne mehr ergeben, die Unterschiede im Leistungsniveau erklären könnten. Etwas anderes könnte für die Veränderungen der Regelungen bei den Beamt*innen gelten.

Wie oben in Kapitel 3 dargestellt, wurden die Beamt*innen in Österreich in die allgemeine Pensionsversicherung einbezogen. Wegen der weiterhin getrennten Kassen ergibt sich daraus aber kein direkter Einfluss auf die Finanzierungsbasis der allgemeinen Pensionsversicherung.[167] Etwas anderes gilt aber für die zweite wichtige Veränderung für die Beschäftigung von Beamt*innen. Seit Ende der 1990-er Jahre wurde die Verbeamtung in Österreich erheblich eingeschränkt. Oben wurde in Abschnitt 3.1.1.2 die Erwartung geäußert, dass die geänderte Politik eine spürbare Erweiterung der Finanzierungsbasis und damit das Potential für einen Einführungsgewinn eröffnet hat. Auf eine Erhöhung der Zahl der Beitragszahler durch veränderte Verbeamtung bei in der längeren Frist höheren Ausgabenlast weist in der Literatur bspw. Freudenberg (2017, S. 16) hin. Der dabei angesprochene eher kurzfristige Finanzierungseffekt ist nichts anderes als die Beschreibung eines Einführungsgewinns.

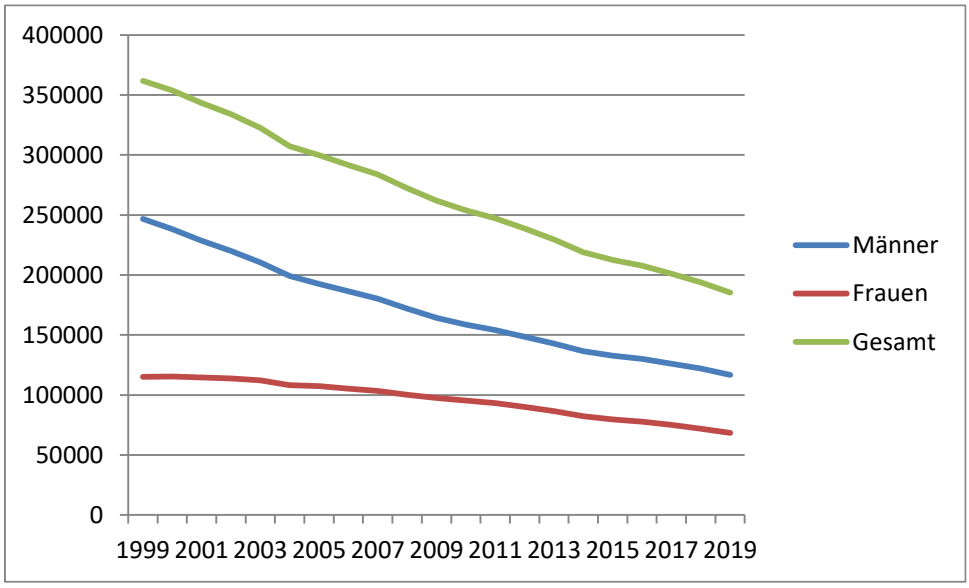
Für eine (grobe) Abschätzung stellen sich folgende Fragen: Wie hoch war die Ausweitung der Finanzierungsbasis in den Jahren im Zeitraum 2013 bis 2018 durch die veränderte Verbeamtungspraxis in Österreich? Um welchen Betrag je Monat konnten die durchschnittlichen Pensionen in Österreich durch diesen Finanzierungsbeitrag höher ausfallen (als bei unveränderter Verbeamtungspraxis)? Ansatzpunkte zur Abschätzung dieser Größen bilden die Veränderung der Anzahl der Beamt*innen und der Ausgaben für Beamte.

Der Rückgang der Zahl der Beamt*innen war im Zeitraum von 1999 bis 2019 massiv (vgl. Abbildung 4). Dies wird auch noch einmal deutlich, wenn man bedenkt, dass die

[167] „Der Bund als Dienstgeber leistet für seine Beamtinnen und Beamten keine Pensionsversicherungsbeiträge an die Sozialversicherung, sondern übernimmt die Ruhestandsversorgung für die Betroffenen bzw. deren Hinterbliebene selbst.“ (Bundesministerium Kunst, Kultur, öffentlicher Dienst und Sport, 2020, S. 7).

Anzahl der aktiven Beamt*innen in Deutschland praktisch unverändert bei 1,7 Millionen Personen lag (Statistisches Bundesamt, 2020, S. 94). Österreich besaß vor den Reformen in Relation zur Bevölkerung weit mehr Beamte als Deutschland, nach den Reformen wird es umgekehrt sein.

Abbildung 4: Entwicklung Anzahl der aktiven Beamt*innen Österreich



Quelle: Statistisches Handbuch der österreichischen Sozialversicherung 2020, S. 6.

Wie Abbildung 4 zeigt, war der Rückgang bei Männern erheblich stärker als bei Frauen. Sie gehen auf weniger als die Hälfte zurück. Sollten Männer im Durchschnitt ein höheres Gehalt haben, dürfte der Rückgang der Ausgaben sogar noch stärker ausfallen als der Rückgang der Kopfzahlen. Die gesamte Beschäftigung in Österreich ist im gleichen Zeitraum von 3,106 Mio. auf 3,979 Mio. gestiegen (22%).

Tendenziell fand bei den Angestellten in den vergangenen Jahren ein leichter Aufbau statt (vgl. Abbildung 9 im Anhang). Zusammen mit der Ausweitung der Beschäftigung insgesamt, deutet dies darauf hin, dass die rückläufige Zahl an Beamt*innen durch eine entsprechende zusätzliche Zahl an Pflichtversicherten in der Sozialversicherung ausgeglichen wurde. Offen ist, welche Gruppen vermehrt substituiert wurden. Als Näherung nehmen wir das durchschnittliche Bruttoeinkommen der Beamtinnen und Beamten im Jahr 2018. Dieses betrug 61.429 Euro.[168] Nimmt man dann an, dass die seit Beginn des Jahrtausends verminderte Zahl der Beamt*innen nun versicherungspflichtige

[168] Q: STATISTIK AUSTRIA, Lohnsteuerdaten - Sozialstatistische Auswertungen. Erstellt am 12.12.2019. 1) Bruttojahresbezüge gemäß § 25 EStG. - 2) Ohne Lehrlinge.

Einkünfte erzielt, erhöht sich die für die Finanzierung der Pensionen relevante Lohnsumme um 7%. Selbst bei einem 20% niedrigeren Gehalt verbliebe eine Zunahme der Lohnsumme um 5%. Damit stünden aber auch zusätzliche Finanzierungsmittel zur Verfügung, die (bei einem konstanten Steuerzuschuss) um 4% höhere Versichertenpensionen erlauben. Bei der Durchschnittspension von gut 1.500 Euro im Jahr 2018 sind dies rund 60 Euro pro Monat.

5.5 Steuerfinanzierung

Im Grundsatz weist die Steuerfinanzierung in beiden Ländern nach den oben in Abschnitt 2.1.2 betrachteten Literaturergebnissen ein ähnliches Ergebnis auf, wenn man den Anteil der Bundeszuschüsse an den Gesamtausgaben betrachtet. Allerdings liegen die dort berichteten Anteile meist für Jahre im Zeitraum 2012 bis 2014 vor. Für das hier im Vordergrund stehende Jahr 2018 müssen daher neue Werte bestimmt werden.

Der Vergleich des steuerfinanzierten Anteils ist dabei deutlich komplizierter als dies auf den ersten Blick erscheint. Zudem ist, wie oben bereits in Abschnitt 2.1.2 angemerkt, die Bedeutung eines Unterschieds in den Anteilen der Steuerfinanzierung genauer herauszuarbeiten.

Wie bereits bei der Betrachtung der Bemessungsgrundlage in Abschnitt 5.1 legen wir den Schwerpunkt der Betrachtung auf österreichischer Seite auf die Pensionsversicherung der Unselbständigen und dort auf die Versicherten der Pensionsversicherungsanstalt (PVA). Von den Unselbständigen werden damit Eisenbahner und Bergbaubeschäftigte ausgeschlossen. Damit werden fast alle Unselbständigen erfasst und die mit Abstand beste Datengrundlage genutzt. Das Pendent dazu auf deutscher Seite ist die allgemeine Rentenversicherung (ohne Knappschaft).

Auf deutscher Seite enthalten die Daten in „Rentenversicherung in Zeitreihen“ der DRV (2020) eine Unterscheidung nach Beiträgen und (verschiedenen Formen der) Bundeszuschüsse. Bei den Beiträgen werden die Beiträge des Bundes für Kindererziehungszeiten ausgewiesen (vgl. Tabelle 34).[169] Auf österreichischer Seite unterteilen sich Leistungen des Staates in Beiträge für Teilversicherungen, die Ausfallhaftung und die Ausgleichszulage. Die Beiträge für Teilversicherungen umfassen neben den Kinderer-

[169] Eine weitere Unterteilung der Beiträge findet sich in den jährlichen Versichertenberichten der DRV Bund.

ziehungszeiten eine Reihe anderer Leistungen, wie die Beiträge für Arbeitslose (vgl. oben Abschnitt 3.1.1.2). Z.T. werden diese Leistungen auf deutscher Seite bei den Beiträgen erfasst. Insoweit wird der Anteil der Steuerfinanzierung in Österreich nach dem Ausweis in Tabelle 34 etwas überschätzt.

Tabelle 34: Bundesbeiträge in Deutschland (Allg. RV) und Österreich (PVA)

Deutschland	Beiträge des Bundes für Kindererziehung			Bundeszuschüsse allg. RV	Bundesleistung	Gesamterträge (o. Bundesmittel)	Gesamteinnahmen (GE)	Anteil BZ an GE
2013	11585			59852	71437	183246	254683	28,0
2014	11858			61335	73193	190336	263529	27,8
2015	12149			62433	74582	195795	270377	27,6
2016	12530			64469	76999	203474	280473	27,5
2017	13211			67793	81004	212757	293761	27,6
2018	14297			69505	83802	222840	306642	27,3
Österreich	Beiträge Teilv.	Ausfallhaftung	Ausgleichszulage	Summe		Gesamterträge (o. Bundesmittel)	Gesamteinnahmen (GE)	Anteil BZ an GE
2013	2616	4601	688	7905		27591	30853	25,6
2014	3028	4619	700	8347		27591	32027	26,1
2015	3250	4409	679	8338		27591	32846	25,4
2016	3243	4338	671	8252		28662	33830	24,4
2017	3242	3203	681	7126		28419	35545	20,0
2018	3176	3770	688	7634		28203	35837	21,3

Anmerkungen: Beiträge allg. RV/PV: enthält in Deutschland Beiträge des Bundes für Kindererziehungszeiten, Anzahl Renten D einschl. Knappschaft, Österreich: Bundesbeitrag: Ausfallhaftung + Partnerleistung + Bundesbeitrag für Teilversicherte.

Quellen: Deutsche Rentenversicherung, Rentenversicherung in Zeitreihen (2019), Österreich, PVA, Jahresberichte, Erfolgsrechnung, mehrere Jahrgänge.

Für Österreich ergibt sich für das Jahr 2016 ein ähnlicher Wert, wie er oben in Abschnitt 2.1 für die Literaturergebnisse berichtet wurde. Im Jahr 2018 liegt er aber wegen eines hohen Beitragsaufkommens und damit verminderter Ausfallhaftung spürbar niedriger. Für Deutschland variieren die Anteile der Bundesbeitrage an den gesamten Einnahmen nur wenig über die betrachteten Jahre. Sie liegen etwas höher als die oben für die Literatur berichteten Werte. Vermutlich ist der Grund, dass hier nur die Werte

für die allgemeine Rentenversicherung einbezogen werden und die Beiträge des Bundes für Kindererziehungszeiten des Bundesleistungen zugerechnet werden.[170]

Während die Unterschiede in den Anteilen Steuerfinanzierung für die Jahre bis 2016 noch eher als gering angesehen werden können, ergibt sich für das Jahr 2018 doch ein spürbar geringerer Anteil als in Österreich. Dabei stellt sich nun die bereits angesprochene Frage, was ein solcher Befund für die Erklärung der Leistungsunterschiede in den beiden Ländern bedeutet. Dafür sei zunächst einmal angenommen, die Anteile der Steuerfinanzierung seien in beiden Ländern gleich, bspw. 25%. Die Leistungen seien aber in dem einen Land höher (Österreich 150) als in dem anderen Land (Deutschland 100). Dann beträgt der Steuertransfer in Österreich 25% von 150 = 37,5 und in Deutschland 25.[171] Bei gleichem Steuertransfer in Deutschland könnten dort die Leistungen 12,5% höher sein. Sind die Anteile in den beiden Ländern mit Werten Österreich 21% und Deutschland 27% belegt, dann beträgt die Steuerfinanzierung in Österreich 0,21*150 = 31,5 und in Deutschland 0,27*100 = 27. Die Leistungen in Deutschland könnten also bei gleicher Steuerfinanzierung um 4,5% höher sein. Für diese Überlegungen spielt es keine Rolle, dass hier beide Länder als gleich groß angenommen wurden. Wir halten damit fest, dass eine Steuerfinanzierung wie in Österreich (auch noch) im Jahr 2018 zu einer höheren Rente in Deutschland geführt hätte.

5.6 Zusammenfassende Diskussion

Die Unterschiede in den durchschnittlichen Renten bzw. Pensionen, die den Ausgangspunkt dieser Untersuchung bilden und die in Abschnitt 4 näher beschrieben wurden, lassen sich zu einem Teil auf Besonderheiten in der Leistungszumessung und auf der anderen Seite durch Unterschiede in der Finanzierungsbasis bzw. der Bemessungsgrundlage erklären. Es gibt aber auch Faktoren, die sich sowohl auf der Leistungsseite als auch der Finanzierungsseite niederschlagen. Beispiele dafür sind generell die Altersstruktur der Bevölkerung und das Rentenzugangsalter. Beide beeinflussen

[170] So weist Freudenberg (2017) einen Anteil für Deutschland von 25 % aus und gibt als Quelle die „Rentenversicherung in Zahlen 2016“ an. Addiert man dort die Werte für die Bundeszuschüsse (a.a.O., S. 19) (mit dem Ergebnis 66,6 Mrd. Euro) und setzt sie in das Verhältnis zu den Gesamteinnahmen von 269,4 Mrd Euro, ergibt sich ein Anteil der 24,7%. Anscheinend sind dort die Beiträge des Bundes nicht bei der „Steuerfinanzierung“ eingeordnet.

[171] In diesem Sinne ist wohl auch die bereits oben zitierte Aufassung von Rürup (2020) zu sehen, dass die Steuerfinanzierung in Deutschland *niedriger* ausfällt als in Österreich.

mit der Lohnsumme je Rentner*in eine wesentliche Determinante der Renten- bzw. Pensionsleistungen.

In diesem Abschnitt haben wir den Beitrag der einzelnen Unterschiede in den Regelungen und sozio-ökonomischen Voraussetzungen auf die Unterschiede in den Leistungen abgeschätzt. Im Vordergrund standen dabei bei den Leistungen der Altersrenten. Bei den versicherten Personen haben wir vornehmlich jene in der allgemeinen Rentenversicherung in Deutschland und die Versicherten bei der Pensionsversicherungsanstalt in Österreich verglichen.

Tabelle 35: Übersicht Erklärungsfaktoren für höhere Alterspensionen in Österreich im Vergleich zu Deutschland

Durchschnittliche Rente/Pension*	Differenz Österreich Deutschland	550
Einflussfaktoren	Unterschiede	Schätzwert Wirkung auf Differenz (Ö-D)** in Euro
Beitragssatz	Deutschland 18,6%, Österreich 22,8%	+ 230
Versicherungspflichtige Lohnsumme je RentnerIn	Höhere Lohnsumme in Österreich	+ 300
darunter:		
Wartezeit	*Deutschland 5 Jahre, Österreich 15 Jahre*	*+ 125*
Steuerzuschuss	Steuerzuschuss in Österreich bei insgesamt höherem Leistungsniveau ebenfalls höher als in Deutschland, aber Anteil an Gesamtfinanzierung geringer	-40
Anteil Altersrenten an gesamten Renten	Der Anteil der Altersrenten an allen Renten ist in Österreich höher	+ 40
Summe		+530
Residualgröße		+ 20

Anmerkungen: * Altersrenten/Pensionen Brutto, Werte 2018, Tabelle 17; ** Einzeleffekte nicht notwendigerweise unabhängig voneinander. Effekt Beitragssatz einschl. entsprechender Erhöhung des Bundeszuschusses. Beim Steuerzuschuss wird nur der marginale Effekt angenommen.

Quelle: Eigene Zusammenstellung.

Als Ausgangspunkt für die zu erklärenden Unterschied in den Leistungen wählen wir die durchschnittliche Altersrente bzw. Pension im Jahr 2018. Die durchschnittliche Pension je Monat (Jahreswert / 12) war in Österreich im Jahr 2018 etwa 550 Euro und damit etwa 55% höher als die durchschnittliche monatliche Rente in Deutschland (vgl. Tabelle 35 und Tabelle 17) im Bestand.[172] Dabei beträgt die durchschnittliche Altersrente in Deutschland etwa 1.000 Euro und die durchschnittliche Alterspension in Österreich etwa 1.550 Euro.

Auf der Hand liegen auf der Finanzierungsseite die Wirkungen der Unterschiede im Beitragssatz. Würde der österreichische Beitragssatz in Deutschland angewendet *und proportional der Bundeszuschuss erhöht*, könnten die Altersrenten in Deutschland um 22,6% höher sein. Bei dem Ausgangswert für die Altersrente in Deutschland sind dies etwa 230 Euro. Rechnet man nur den „marginalen" Effekt der Beitragssatzdifferenz aus, dann entspricht sie etwa drei Viertel dieses Wertes, da die Beiträge nur etwa drei Viertel zum Gesamtfinanzierung beitragen.

Der zweite wesentliche Unterschied auf der Finanzierungseite besteht bei der Lohnsumme je Rentner*in bzw. je Pensionist*in. Diese Summe liegt in Österreich deutlich höher als in Deutschland. Bei Einbeziehung aller Altersrentner*innen in Deutschland. also auch jenen mit weniger als 15 Jahren Wartezeit, beträgt der Unterschied 30% (vgl. oben Abschnitt 5.1) und kann damit nach unserer Abschätzung etwa 300 Euro der Differenz in den durchschnittlichen Pensionen „erklären" (vgl. Tabelle 35). Ein Teil dieser Differenz entfällt auf die Unterschiede in der Wartezeit. . Mehr Anwartschaften, die verfallen, lassen in Österreich unter sonst gleichen Bedingungen höhere Durchschnittspensionen zu.[173] Den alleinigen Effekt der Wartezeiten schätzen wir auf 125 Euro (vgl. oben die Abschnitte 4.3.1.4 und 5.1)

Würde man alle Pensionsarten (Alterspensionen, Erwerbsminderungspensionen, Hinterbliebenenpensionen) heranziehen, dann wäre der Unterschied zwischen Österreich und Deutschland geringer, da der Unterschied bei den Hinterbliebenenpensionen

[172] Vgl. für eine frühere derartige Übersichtstabelle Freudenberg (2017). Es sei auch darauf hingewiesen, dass wir hier auf der österreichischen Seite nur die Versicherung der Unselbständigen und nicht jene der Selbständigen einbeziehen.

[173] Etwas Ähnliches könnte bei den Hinterbliebenenpensionen auftreten, wenn Anrechnungsregeln für eigenes Einkommen dazu führen, dass in beiden Ländern in unterschiedlichem Umfang Hinterbliebenenrenten entfallen und die gemessenen Durchschnitte nur geleistete Renten bwz. die Kopfzahl geleisteter Renten berücksichtigen.

deutlich geringer und bei den Erwerbsminderungspensionen nur wenig größer ist als bei den Alterspensionen. Auf der anderen Seite würde der Vergleich erschwert, da bei den Durchschnittswerten Abgrenzungsprobleme bei dem gleichzeitigen Bezug von Alters- und Hinterbliebenenpensionen auftreten. Als Schätzwert für die Wirkung der Vernachlässigung der niedrigeren Hinterbliebenenrenten haben wir in Tabelle 35 4% der Altersrente oder 40 Euro angesetzt.

Während lange Zeit der Anteil der Steuerfinanzierung an den Einnahmen der Renten- bzw. Pensionsversicherung in beiden Ländern ähnlich war, lag der Anteil im Jahr 2018 in Österreich spürbar unter dem Anteil in Deutschland. Steigende Beiträge führten bei konstantem Beitragssatz zu einer niedrigeren „Ausfallhaftung" des Bundes in Österreich.[174] Bei gleichem Anteil der Steuerfinanzierung ist diese aber aufgrund des höheren Leistungsniveaus in Österreich ebenfalls höher als in Deutschland. Dies gilt auch bei der tatsächlichen Differenz in den Anteilen im Jahr 2018. Insofern könnte auch in dem Jahr die Rente in Deutschland erhöht werden, wenn in Deutschland die Steuerfinanzierung so hoch wäre wie in Österreich. Allerdings kommt es dann zu Doppelzählungen, wenn etwa bei den Wirkungen der Erhöhung des Beitragssatzes auf österreichisches Niveau implizit eine gleich große Zunahme der Steuerfinanzierung angenommen wird. Dies ist in Tabelle 35 der Fall. Zum Ausgleich berücksichtigen wir bei den Steuerzuschüssen nur den marginalen Effekt. Dieser ist wegen des geringeren Anteils der Steuerfinanzierung in Österreich negativ (vgl. Tabelle 35).

Da die Unterschiede in der Lohnsumme eine wesentliche Rolle für die Unterschiede in den Leistungen in beiden Ländern spielen, haben wir die Determinanten der Lohnsumme näher betrachtet. Die Lohnsumme oder genauer die versicherungspflichtige Lohnsumme je Rentner*in ist von mehreren Faktoren abhängig. Dazu zählt die Relation von Jungen und Alten sowie Erwerbsumfang der Jungen. Die erste Größe hat nach unserem Vergleich der entsprechenden Daten in den beiden Ländern einen erheblichen Einfluss auf die Lohnsumme und in der Folge auf die mögliche Finanzierung höherer Renten. Die Renten können in Österreich (unter sonst gleichen Bedingungen) höher sein, weil die österreichische Bevölkerung deutlich jünger ist. Bei dem Erwerbs-

[174] Die Steuerfinanzierung in Österreich wird dabei auch dadurch erleichtert, dass die Pensionen selbst voll besteuert werden, während die Renten in Deutschland bisher nur teilweise besteuert werden. Allerdings für das Gesamtergebnis auch auf den Umfang der Freistellung der Beiträge an.

umfang heben sich gegenläufige Einflüsse (niedrigere Erwerbsquoten (insbesondere wegen früherem Rentenzugang) in Österreich, niedrigere Stundenzahl der Erwerbstätigen in Deutschland) zu großen Teilen auf. Die höhere Stundenzahl in Österreich trägt auch dazu bei, niedrigere Verdienste pro Stunde in Österreich auszugleichen. Bei allen Lohnvergleichen haben wir nominale Größen in Euro angesetzt. Das Preisniveau ist nach den Angaben von Eurostat allerdings in Österreich um etwa 6% höher als in Deutschland. Damit ist der reale Wert der Löhne in Österreich, aber auch der Pensionen, niedriger als der hier ausgewiesene. Jenseits der Probleme bei der Vergleichbarkeit der Löhne kann jedoch festgehalten werden, dass die günstigere Finanzierungsbasis in Österreich mehr auf den Bevölkerungsunterschieden als auf Unterschieden in den Löhnen beruht.

Bei gegebenen Löhnen kommt es für die Finanzierung der Renten- oder Pensionen auch darauf an, welcher Teil der Löhne in die Bemessungsgrundlage einbezogen werden bzw. ob einzelne Lohnbestandteile aus der Bemessungsgrundlage herausgenommen werden. In Österreich wird die Bemessungsgrundlage durch die Versicherungsfreiheit von Mini-Jobbern gemindert, in Deutschland ist dies in wesentlich geringerem Ausmaß der Fall, da auch bei Opt-out aus der Versicherungspflicht der Arbeitgeberbeitrag entrichtet werden muss. Auf der anderen Seite wird in Deutschland die Bemessungsgrundlage durch die Midi-Job-Regelung gemindert. Deren quantitative Bedeutung ist allerdings gering, sodass die Bemessungsgrundlage durch diese Regelungen in Deutschland im Vergleich zu Österreich höher ausfällt. Dies gilt auch für die Beitragsbemessungsgrenze, die in Westdeutschland deutlich höher ist als in Österreich. Trotz einer in einem Teil des Betrachtungszeitraums niedrigeren Bemessungsgrenze in Ostdeutschland, ergibt sich über die Bemessungsgrenzen in Deutschland (unter sonst gleichen Bedingungen) eine höhere Finanzierungsbasis im Vergleich zu Österreich. Abzugsmöglichkeiten bei den Beiträgen zur BAV sowie zusätzlich auf österreichischer Seite bei den Beiträge zur Mitarbeitervorsorgekasse sind in ihrem Umfang schwer zu bewerten. Die Minderung der Bemessungsgrundlage scheint aber in beiden Ländern etwa gleich groß zu sein. In der Summe der Minderungen ergibt sich damit ein Nachteil für die Finanzierungsbasis in Österreich, die einen Teil der Vorteile bei der Lohnbasis aufbraucht.

Ein vorübergehender Vorteil für die Lohnsumme als Bemessungsgrundlage ergibt sich, wenn bestimmte Bevölkerungsgruppen neu in die Versicherung aufgenommen werden. Dies war in Österreich in den beiden vergangenen Jahrzehnten durch die veränderte Politik der Verbeamtung der Fall. Die Anzahl der Beamt*innen ging erheblich zurück. Dies war anscheinend mit einem Aufbau der Anzahl der Versicherten in der Allgemeinen Pensionsversicherung und damit einer Ausweitung der Bemessungsgrundlage der Beiträge in der allgemeinen Pensionsversicherung verbunden.

6 Ceteris-paribus Simulationen der Rentenleistungen in einem semi-aggregierten Modell

Die Analysen in diesem Abschnitt knüpfen direkt an die Diskussion der vorliegenden Berechnungen zur Beitrags- und Leistungsentwicklung in Deutschland und Österreich in Abschnitt 2.2 an. Durch den Vergleich der Annahmen in den Berechnungen insbesondere der OECD und der EU-Kommission konnten die Ursachen der Unterschiede in den Ergebnissen für Deutschland und Österreich zu einem Teil geklärt werden. Es bleiben aber noch offene Fragen. Diese betreffen insbesondere den quantitativen Beitrag der einzelnen Unterschiede in den Annahmen zu den Gesamtunterschieden in Beiträgen und Leistungen. Hierfür wird ein Berechnungsmodell benötigt, in dem die Entwicklung von Beiträgen und Leistungen in beiden Ländern zumindest in vereinfachter Form bestimmt werden kann. Dann wird es möglich, einzelne Regelungen oder sozio-ökonomische Rahmenbedingungen, die sich zwischen den beiden Ländern unterscheiden, „an“ oder „aus“ zu schalten (Ceteris-paribus Simulation) und damit ihren speziellen Beitrag zu den Unterschieden in der Beitrags- und Leistungsentwicklung in den beiden Ländern abzuschätzen. Beispielsweise kann gezeigt werden, welche Auswirkung ceteris paribus die unterschiedliche Demographie in beiden Ländern hat.

Im Projekt wurde daher ein semi-aggregiertes Simulationsmodell entwickelt. Auf Basis dieses Modells werden vergleichende Vorausberechnungen der Entwicklung von Beiträgen und Leistungen in der Alterssicherung in Deutschland und Österreich durchgeführt. Insbesondere werden durch ceteris paribus Analysen die Auswirkungen der in Modul 1 und 2 beschriebenen Unterschiede quantifiziert. Im Status Quo bildet eine Variante des Modells die Institutionen und die Bevölkerung in Deutschland ab (Modell D). In den Simulationen werden dann die Auswirkungen wichtiger Unterschiede

(bspw. Demographie, Rentenanpassung, ...) zwischen Deutschland und Österreich für den Beitragssatz und das Rentenniveau analysiert, in dem diese Aspekte in unterschiedlichen Szenarien abgebildet und die resultierenden Ergebnisse mit jenen im Status Quo verglichen werden.

In einer zweiten Variante (Modell Ö) wird in stark vereinfachter Form die Österreichische Altersversorgung abgebildet. Im Mittelpunkt des Interesses stehen dabei Merkmale der österreichischen Demographie, sozioökonomischen Bedingungen und der Pensionsregelungen, die maßgeblichen Einfluss auf die künftige Entwicklung der Ausgaben für Pensionen haben werden. Bevor wir auf das Modell bzw. die Varianten näher eingehen, formulieren wir Arbeitshypothesen zu den Einflüssen einzelner Größen auf die künftige Ausgabenentwicklung. Dies erfolgt zum ganz überwiegenden Teil für Österreich. Hintergrund dafür ist das überraschende Ergebnis der EU-Kommission (u.a. 2021), dass die Pensionsausgaben in Relation zum BIP in Österreich weniger stark zunehmen als in Deutschland. Und dies, obwohl in Österreich, anders als in Deutschland keine direkt an die demographische Entwicklung gekoppelten Reformen erfolgt sind.

6.1 Arbeitshypothesen

Im Folgenden werden Arbeitshypothesen bzw. zu testende Ausgangsvermutungen formuliert, die für eine möglicherweise unterschiedliche Beitragsbelastung und Leistungsentwicklung in der Alterssicherung in Österreich und Deutschland in der Zukunft wesentlich sein dürften. Da auch die vorliegenden Vorausberechnungen, die oben in Abschnitt 2.2 skizziert wurden, diese Einflussfaktoren berühren, bilden die Beobachtungen zu diesen Berechnungen einen geeigneten Ansatzpunkt für die Formulierung von Hypothesen.

- Führt die künftige Bevölkerungsentwicklung in Österreich - wie nach den Berechnungen der EU-Kommission (2015, 2018, 2021) - zu höheren Ausgaben für Pensionen in Relation zum BIP als jene in Deutschland?
- Drücken die vergangenen Reformen in Österreich, insbesondere
    - die Absenkung des Steigerungsbetrags,
    - der Übergang zu Lebenseinkommen als Bemessungsbasis des Pensionsanspruchs,

    - die Erhöhung der Regelaltersgrenze für Frauen, und
    - die Einschränkungen Erwerbsminderungsrenten

    die Ausgaben so stark wie oder stärker als die ausgabendämpfenden Regelungen in Deutschland, vor allem

    - Beitragssatzfaktor und Nachhaltigkeitsfaktor,
    - Erhöhung des Bundeszuschusses bei steigenden Beitragssätzen,
    - Rente mit 67?

- Gibt es Unterschiede in den künftigen Determinanten der Hinterbliebenenrenten?
- Welche Rolle kann den reformierten Beamtenpensionen in Österreich bei der Entlastung der gesamten Alterseinkommen (aus Pensionen, Beamtenversorgung) zukommen?

Die angesprochenen Reformen im Bereich der Alterspensionen werden im Folgenden erläutert. Dabei beschränken wir uns weitgehend auf die Regelungen in Österreich. Für Deutschland sind die wichtigen ausgabensenkenden Wirkungen von Beitragssatzfaktor und Nachhaltigkeitsfaktor als Teile der Rentenanpassungsregel in ihrer Richtung direkt erkennbar (vgl. zur Beschreibung der Regelungen Abschnitt 3.3.5.1). Die quantitative Bedeutung wird unten in Simulationsvarianten verdeutlicht.

6.1.1 Generelle Regelungen zu den Anwartschaften und zum Rentenzugang

Übergang zu Lebenseinkommen als Bemessungsbasis

Ausgangspunkt für alle relevanten Regelungen im Bereich der Pensionen für Arbeiter und Angestellte ist das Recht im 1955 eingeführten ASVG (BGBl-AT 189/1955). Bemessungsgrundlage waren dort die durchschnittlichen Entgelte (§238 Abs. 1 ASVG in den letzten 5 Jahren vor der Pension (§238 Abs. 2 ASVG), bzw. bei Personen, die bei Renteneintritt 45 Jahre alt waren auch ein früherer 5-Jahres-Zeitraum, sofern günstiger (§239 ASVG). Die Pension ergibt sich dann durch Malnehmen der Bemessungsgrundlage mit „Steigerungsbeträgen“ (s.u.).

Die erste hier wesentliche Änderung bei der Bemessungsgrundlage ergibt sich mit der 40. Novelle zum ASVG 1984 (BGBl-AT 488/194). Der Zeitraum von 5 Jahren in §238 Abs. 2 ASVG wird auf 10 Jahre verlängert. Allerdings erfolgt die Änderung mit Übergangsbestimmungen (Novelle 1984, Artikel IV, Abs. 6): Sie ist nur für Versicherungsfälle anzuwenden, in denen der Stichtag (§223 ASVG) nach dem 31. Dezember 1984 liegt. Bei Zugängen in 1985 gelten 7 Jahre und in 1986 9 Jahre. Erst für Zugänge ab 1988 gelten die vollen 10 Jahre.

Die zweite wesentliche Änderung erfolgte mit dem ASRÄG 1997 (BGBl. I – Ausgegeben am 29. Dezember 1997 – Nr. 139). Hier wird als allgemeine Regel in §238 Abs. 1 ASVG die gesamte Versicherungszeit als Auswahlzeitraum für die Durchschnittsbildung des Entgelts über „beste Jahre“ angesetzt. Bei der Durchschnittsbildung wird zudem die Zeit um ein Sechstel erhöht. Es gibt Übergangsbestimmungen, wobei allerdings auch in die Leistungen der Bestandspensionist*innen eingegriffen wird. Generell werden die besten 15 Jahre angesetzt (§238 Abs. 2 ASVG), sie erhöhen sich bis maximal 18 Jahre bei Verrentung vor Erreichen der Regelaltersgrenze. Darüber hinaus ist wesentlich, dass die Regeländerungen nach §572 Abs. 1 Nr. 5 ASVG in der Fassung des ASRÄG 1997 erst zum 1. Jänner 2003 in Kraft treten.

Bereits wenig später wird mit dem Budgetbegleitgesetz 2003 (BGBl. I – Ausgegeben am 20. August 2003 – Nr. 71, kurz: BGBl. I Nr. 71/2003) der Zeitraum für die „besten Jahre“ erneut ausgedehnt. Bei 40 und mehr Versicherungsjahren werden die Verdienste der besten 40 Jahre (480 Monate) angesetzt und durch 560 (7/6 von 480) geteilt (§238 Abs. 1 ASVG), bei weniger Jahren proportional (§238 Abs. 2 ASVG). Die Regelung tritt nach § 607 Abs. 1 des Gesetzes zum 1. Jänner 2004 in Kraft. Der Übergangszeitraum wird in §607 Abs. 4 des Gesetzes festgelegt. Ausgehend von 180 Monaten nach altem Recht steigt die Anzahl der Monate auf 192 in 2004 und anschließend jährlich um 12 Monate bis im 2027 468 Monate erreicht werden. Ab 2028 gilt die neue „Grundregel“ von 480 Monaten. Trotz der langen Streckung wurde in § 607 Abs. 18 des Gesetzes für Pensionen mit Antritt nach 2003 noch ein Verlustdeckel eingeführt. Neben der Pension nach reformiertem Recht („Neupension“ oder „Recht 2004“) wird eine Pension nach altem Recht („Vergleichspension“) ermittelt. Beträgt die Neupension weniger als 90% der

Vergleichspension („Vergleichsrechnung"), so sind 90% der Vergleichspension („Recht 2003 mit Verlustdeckel")[175] als Pension anzusetzen.

Unter den Regelungen des APG (BGBl. I – Ausgegeben am 15. Dezember 2004 – Nr. 142) wird (für die betroffenen Versichertengruppen) nicht mehr ein „Durchschnitt über Jahre" als Bemessungsgrundlage, sondern das Entgelt in jedem Einzeljahr angesetzt. Multipliziert mit dem Kontoprozentsatz (s.u.) ergibt sich die Teilgutschrift eines Jahres. Die Gesamtgutschrift für ein Jahr ergibt sich aus dieser Teilgutschrift und der Gesamtgutschrift des Vorjahres, fortgeschrieben mit der Aufwertungszahl nach §108a ASVG (des dem betreffenden Kalenderjahr nachfolgenden Kalenderjahres) (§12 Abs. 2 APG). Mit wenigen Ausnahmetatbeständen wird das APG überhaupt nicht angewendet auf Personen, die vor 1955 geboren wurden. Für alle später Geborenen, die bis 2004 mindestens einen Monat versichert waren, erfolgt eine Parallelrechnung nach §15 APG.

Nach der Parallelrechnung (§15 APG) werden zum Verrentungszeitpunkt („Stichtag") eine Pension komplett nach altem Recht und eine Pension nach neuem Recht ermittelt. Hieraus werden zwei Teilpensionen bestimmt. Für die erste wird das Verhältnis der Versicherungszeiten bis einschließlich 2004 zu allen Versicherungszeiten gebildet und mit der ASVG Rente multipliziert. Für die zweite wird das Verhältnis der Versicherungszeiten ab 2005 zu allen Versicherungszeiten gebildet und mit der Pension nach APG malgenommen. Die Summe der Teilpensionen ergibt die Gesamtpension.

Mit dem 2. Stabilitätsgesetz 2012 wird für die bis dahin von der Parallelrechnung erfassten Versicherten eine Kontoerstgutschrift zum 1.1.2014 ermittelt (§15 Abs. 1 APG i.d.F. 2. StabG 2012) eingeführt.[176] Anders als bei der Parallelrechnung, die zum Stichtag (tatsächlicher Pensionsantritt) erfolgt, muss die Kontoerstgutschrift Annahmen über den Pensionsantritt treffen. Angenommen wird ein Pensionsantritt 2014 und (fiktive) Erreichung der Regelaltersgrenze (§15 Abs. 2 APG i.d.F. 2. StabG 2012). Dann werden die besten 336 Monate angesetzt, geteilt durch 336*(7/6) („beste 28 Jahre", (§15 Abs. 2 Nr. 1 APG i.d.F. 2. StabG 2012).[177] Zudem werden die Aufwertungsfaktoren um 30% erhöht (§15 Abs. 2 Nr. 5 APG i.d.F. 2. StabG 2012). Dieser Betrag bildet aber erst den „Ausgangsbetrag" zur Kontoerstgutschrift (§15 Abs. 3 APG i.d.F. 2. StabG 2012). Als

[175] Stefanits (2013, Folie 11).
[176] Eine sehr gute Darstellung bietet in Pensionsversicherungsanstalt (2017).
[177] Liegen weniger Monate vor, wird die Bemessungsgrundlage durch die mit 7 Sechstel multiplizierten Monate geteilt (Pensionsversicherungsanstalt, 2017, S. 4).

zweiter Betrag ist die Pension zum 1.1.2014 bei Gelten der Parallelrechnung zu berechnen, wobei auch dort (fiktiv) ein Erreichen der Regelaltersgrenze bei einem Pensionsantritt zum 1.1.2014 angenommen wird (§15 Abs. 4 APG i.d.F. 2. StabG 2012). Das Ergebnis gibt den „Vergleichsbetrag" an (§15 Abs. 5 APG i.d.F. 2. StabG 2012).[178] Ist der Ausgangsbetrag geringer als ein bestimmter Prozentsatz des Vergleichsbetrags (zwischen 98,5 und 96,5% abhängig vom Geburtsjahrgang), ist der mit dem Prozentsatz multiplizierte Vergleichsbetrag als Pension anzusetzen (§15 Abs. 6, 7 APG i.d.F. 2. StabG 2012). Ist der Ausgangsbetrag höher als ein bestimmter Prozentsatz des Vergleichsbetrags (zwischen 101,5 und 103,5% abhängig vom Geburtsjahrgang), ist der mit dem Prozentsatz multiplizierte Vergleichsbetrag als Pension anzusetzen (§15 Abs. 6, 7 APG i.d.F. 2. StabG 2012).

Ab 2014 gilt für die Bildung der Anwartschaften jedes Jahr das oben in Abschnitt 3.2.1.2 beschriebene Recht. Die jährliche Teilgutschrift ergibt sich vereinfacht ausgedrückt als des betreffenden Jahres multipliziert mit dem Kontoprozentsatz von 1,78%.

Steigerungspunkte („-beträge", Kontoprozentsatz)

In dem im Jahr 1955 eingeführten ASVG (BGBl-AT 189/1955) bildeten die Entgelte in den letzten 5 Jahren vor der Pension (§238 Abs. 2 ASVG) die Bemessungsgrundlage. Die darauf basierende Leistung ergab sich aus einem Grundbetrag (30% der Bemessungsgrundlage) und Steigerungsbeträgen (6% für die ersten 10 Versicherungsjahre, 9% bzw. 12% für die nächsten 10 bzw. übernächsten 10 Jahre und 1,5% für jedes darüber hinausgehende Jahr (§261 Abs. 2 ASVG).

Mit der 40. Novelle zum Allgemeinen Sozialversicherungsgesetz 1984[179] bestimmt §261 Abs. 2 ASVG, dass für die ersten 30 Jahre jeweils 1,9 Prozentpunkte anzusetzen sind und für die weiteren Jahre 1,5 Prozentpunkte. Für langjährig Versicherte ergab sich keine Veränderung, für kurze Versicherungszeiten entsteht ein Nachteil. Allerdings ist auch dort der Unterschied klein. Grund ist die (lange) Wartezeit von 15 Jahren. Wenn genau die Wartezeit erreicht wird, dann werden bei der neuen Regelung 15*1,9 Punkte = 28,5 Punkte statt 30 bei der alten Regelung erreicht.

[178] Es ist dann höher als der „Ausgangsbetrag", wenn der Durchschnitt bei weniger als 28 Jahren (und mehr als 18 Jahren) höher ist.

[179] 484. Bundesgesetz: 40. Novelle zum Allgemeinen Sozialversicherungsgesetz (NR: GP XVI RV 327 AB 390 S. 59. Einspr. d. BR: 439 AB 471 S. 66. BR: AB 2874 S. 452.)

Die nächste wichtige Änderung erfolgte mit dem Strukturanpassungsgesetz 1996 (BGBl. Nr. 201/1996). Die Werte von 1,9 für die ersten 30 Jahre und 1,5 für weitere Jahre in § 261 Abs. 2 ASVG werden durch die Werte 1,83 bzw. 1,675 ersetzt (Inkrafttreten 1.9.1996, §563 Abs. 1 Nr. 4). Anscheinend wurden keine Übergangsregelungen getroffen.

Mit dem ASRÄG 1997 (BGBl. I Nr. 139/1997) wurde eine einheitliche Bewertung aller Jahre mit 2 Prozentpunkten (§261 Abs. 2 ASVG) eingeführt. Die Regelung trat am 1. Jänner 2000 in Kraft (§572 Abs. 1 Nr. 3 ASVG i. d. F. ASRÄG 1997).

Bereits wenige Jahre später wurde mit dem Budgetbegleitgesetz 2003 (BGBl. I – Ausgegeben am 20. August 2003 – Nr. 71) der Steigerungsbetrag von 2,0 auf 1,78% verringert. Nach §607 Abs. 1 Nr. 1 des Gesetzes tritt es am 1. Jänner 2004 in Kraft. Nach §607 Abs. 12 des Gesetzes bleibt der Wert von 2% für vor 1947 geborene Männer und für vor 1952 geborene Frauen unverändert. Für Männer (Frauen), die in 1947 (1952) oder im ersten Halbjahr 1948 (1953) geboren wurden, gelten bei Zugang in den Jahren 2007 2 Steigerungspunkte, 2008 1,95 Punkte, 2009 1,9 und 2009 1,85 Punkte (§607 Abs. 13 des Gesetzes). Für alle jüngeren Jahrgänge gelten im Übergang bei Stichtagen in 2004 (2005, 2006, 2007, 2008) 1,96 (1,92, 1,88, 1,84, 1,80) Steigerungspunkte (§607 Abs. 15 des Gesetzes).

Mit Einführung des APG im Rahmen des Pensionsharmonisierungsgesetzes 2004 wird der Pensionsanspruch in einer Periode, der auf einer bestimmten Beitragsleistung und einer dieser zugrundeliegenden Bemessungsgrundlage basiert, mit den „Kontoprozentsatz“ angegeben.[180] Unter den Regelungen des APG wird (für die betroffenen Versichertengruppen) nicht mehr ein „Durchschnitt über Jahre“ als Bemessungsgrundlage für den Prozentsatz verwendet, sondern der Prozentsatz wird auf das Entgelt in jedem Einzeljahr angewendet (§12 Abs. 2 APG).

Erhöhung Regelaltersgrenze für Frauen

In beiden Ländern (Österreich und Deutschland) werden im Betrachtungszeitraum (zumindest für einen Teil der Beschäftigten) die Regelaltersgrenzen erhöht. Es ist nicht

[180] Vorher wurde wie erwähnt der Begriff „Steigerungsbeträge“ verwendet. So etwa auch ASVG, i .d. F. Fassung vom März 2003: „§ 261. (1) Die Leistungen aus den Versicherungsfällen des Alters und die Invaliditätspension bestehen aus dem Steigerungsbetrag, bei Vorliegen einer Höherversicherung auch aus dem besonderen Steigerungsbetrag gemäß § 248 Abs. 1. Der Steigerungsbetrag ist ein Prozentsatz der Gesamtbemessungsgrundlage (§ 240).“

direkt ersichtlich, welche Änderung dabei die größere Auswirkung hat. Dies beruht zum einen darauf, dass die Regelungen kohortenspezifisch eingeführt werden. Während in Deutschland Männer und Frauen betroffen sind, wird in Österreich nur die Regelaltersgrenze der Frauen erhöht. Die Anhebung von 60 auf 65 Jahre für die Frauen (eingeführt mit dem APG 2004) in Österreich erfolgt über einen Zeitraum von 10 Jahren zwischen 2024 und 2033. Die Anhebung für Männer und Frauen in Deutschland erfolgt von 65 auf 67 Jahre im Zeitraum 2012 bis 2031 (vgl. o. Abschnitt 3.3.2). Legt man als Basisjahr 2018 zugrunde, dann sind in Deutschland bereits 7 der 24 Monate bis zum Ende des Basisjahres eingeführt. Der Vergleich bezieht sich dann auf gut 1,4 Jahre für beide Geschlechter in Deutschland vs. 5 Jahre für die Frauen in Österreich.

Vorgezogene Altersrenten und Abschläge

Vorgezogene Altersrenten kommen in verschiedenen Formen in beiden Ländern vor. Die Regeln sind in beiden Ländern in der Vergangenheit häufig geändert worden.[181] Wir beschränken uns in der folgenden Darstellung auf die Regelungen in Österreich, da wir deren Wirkungen unten genauer behandeln wollen.

Korridorpension

Die Korridorpension wurde mit dem APG 2004 eingeführt und wird in einem Alterskorridor von 62 bis 68 Jahre gewährt. Während sie heute nur für Männer relevant ist, kommt sie ab dem Jahr 2028 auch für Frauen in Betracht. Voraussetzungen waren 450 Versicherungsmonate (37,5 Jahre). Mit dem 2. StabG 2012 (darin 9. Novelle des APG) wurde die Anzahl auf 480 Monate (40 Jahre) erhöht. Dabei wurde bei dem Inkrafttreten ein Übergang vorgesehen. Die volle Monatszahl wird erst 2017 erreicht („Schlussbestimmungen zu Art. 51 des 2. Stabilitätsgesetzes 2012, BGBl. I Nr. 35 (9. Novelle), § 25. Abs. 1).

Die Abschläge bei einem Bezug vor der Regelaltersgrenze von 65 Jahren betrugen im APG 2004 0,35% pro Monat bzw. 4,2% pro Jahr (§5 APG). Mit dem 2. StabG 2012 (darin

[181] Teilweise ergeben sich auch rückwirkende Änderungen: „Furthermore, changes in benefit formulas were introduced repeatedly and with short notice. In several cases the formula was even changed retroactively. For example, the 2004 reform originally stipulated penalties for early retirement at age 60 for individuals with long contribution years (by a law passed in August 2003). However, in December 2004 a new law overruled this regulation, penalties were dropped and benefits for individuals retiring in 2004 had to be re-computed.“ (Manoli und Weber, 2018, S. 56).

9. Novelle des APG) wurde der Abschlag auf 0,425% pro Monat oder 5,1% pro Jahr erhöht.

Schwerarbeitspension

Nach dem APG 2004 konnte eine Person „*vor Erreichung des Regelpensionsalters*" in Pension gehen, wenn sie die Voraussetzungen für die „Schwerarbeitspension" erfüllte (§4 Abs. 3 APG 2004). Diese waren: mindestens 540 Versicherungsmonate und davon mindestens 180 Schwerarbeitsmonate. Je 4 Schwerarbeitsmonate konnte die Pension ein Monat früher bezogen werden. Das ergibt bei der Mindestzahl einen frühesten Bezug 45 Monate (3,75 Jahre) vor Erreichen der Regelaltersgrenze. Alter 60 durfte dabei allerdings nicht unterschritten werden. Bereits in der zweiten APG Novelle 2006 wurde die Regelung geändert. Statt „*vor Erreichung des Regelpensionsalters*" heißt es dann „nach Vollendung des 60. Lebensjahres". Statt 180 Versicherungsmonaten sind dann nur noch 120 Schwerarbeitsmonate erforderlich, die allerdings innerhalb der letzten 240 Versicherungsmonate liegen müssen.

Nach dem APG 2004 betrugen die Abschläge für vorzeitigen Renteneintritt bei der Schwerarbeitspension 0,175% für jeden Monat des früheren Pensionsantrittes (2,1% pro Jahr) (§5 APG). Bei Überschreiten der Mindestzeit von 180 Schwerarbeitsmonaten gab es eine Verminderung der Abschläge in Abhängigkeit von der Anzahl der Schwerarbeitsmonate (§5 Abs. 2 APG). Bereits im SVÄG 2006 (darin 2. APG Novelle) wurde der Grundwert auf 0,15% pro Monat bzw. 1,8% pro Jahr gesenkt. Die von der Anzahl der Schwerarbeitsmonate abhängige Minderung der Abschläge entfiel. Diese Sätze gelten noch heute (vgl. 0. Abschnitt 3.3.2.2).

Vorzeitige Alterspension bei langer Versicherungsdauer

Das APG kennt zunächst nur die beiden vorstehenden Frühverrentungsregeln. Aus dem ASVG (sowie den entsprechenden Gesetzen der anderen Zweige) bestehen jedoch „alte" Regelungen. Diese sind schwer zu erschließen, weil sie über Schluss- und Übergangsbestimmungen weitergeschrieben und verändert wurden. In das APG finden sie erst mit dem Stabilitätsgesetz 2012 (neuer §25 APG) Eingang. Bezug genommen wird dort auf §607 ASVG.[182]

[182] https://www.sozialleistungen.at/buch/pr342915_2968315/Hacklerregelung

Das ASVG 1955 kannte zunächst keinerlei Option für den Bezug einer Alterspension vor Erreichen der Regelaltersgrenzen 65 Jahre (Männer) bzw. 60 Jahre (Frauen).[183] Mit der 8. Novelle des ASVG im Jahr 1960 wurde eine vorzeitige Altersrente bei Arbeitslosigkeit in §253a ASVG und eine „Vorzeitige Altersrente bei langer Versicherungsdauer" in §253b ASVG aufgenommen. Voraussetzungen waren 35 Versicherungsjahre, Versicherungspflicht in einem Teil der letzten drei Jahre vor Pensionsbeginn und keine weitere Erwerbstätigkeit. Nach der graduellen Einführung galt ab 1966 ein Mindestalter von 55 für Frauen und 60 für Männer. Mit dem SRÄG 1993 wurden in §263 Abs. 3 „Erhöhungen" des Steigerungsbetrags nach §261 Abs. 2 (vgl. auch oben) eingeführt, die bei Renteneintritt nach Alter 60 (Männer) bzw. 55 (Frauen) greifen.[184] Die (verbale) Formulierung erscheint unklar, vermutlich ergibt sich ein Zuschlag von gut 2% pro Jahr. Bei Rentenzugang mit 60 ergibt sich für Männer dann wie oben beschrieben, eine ähnliche Höhe des Steigerungsbetrags wie vor der Reform. Bei späterem Zugang ergibt sich eine Besserstellung.

Mit dem Strukturanpassungsgesetz 1996 wird die Regel erneut geändert (wie auch der Steigerungsbetrag in §261 Abs. 2). Nun gibt es die Erhöhung (Zuschlag) erst ab Alter 61 bei den Männern und Alter 56 bei den Frauen. Und es gibt erstmals auch eine Minderung (analog „Abschlägen" in Deutschland). Auch die Festlegung des Umfangs der Erhöhung wurde geändert: je Monat Differenz zwischen Zugangsalter und Regelaltersgrenze erhöht sich der Steigerungsbetrag um 0,32% (3,84% pro Jahr). Allerdings wird der Faktor bei einer Versicherungszeit über 360 Monate gekürzt. Die Minderung beträgt für jeden Monat, den die Versicherungszeit den Zeitraum von 480 Monaten (40 Jahre) unterschreitet, 0,007190%, maximal für 12 Monate und damit 0,08628%. Die Minderung ist begrenzt durch eine Zusatzregelung, nach der nach Anwendung der Regelung 60% der Bemessungsgrundlage nicht unterschritten werden dürfen.

[183] Eine vorzeitige Rente nach Arbeitslosigkeit wurde 1957 mit der 2. Novelle des ASVG eingeführt (§253 Abs. 3 ASVG). Mit dem Budgetbegleitgesetz 2003 wurde § 253 Abs. 3 wieder aufgehoben (Inkrafttreten Mitte 2004). S. a. Wipfel (2018, S. 23): „Die vorzeitige Alterspension bei Arbeitslosigkeit wurde mit 1.1.2004 abgeschafft.". Sie wird daher hier vernachlässigt.

[184] Vgl. dazu auch Manoli und Weber (2018, S. 53 ff.). Sie weisen auch darauf hin, dass die Regelungen für Pesrsonen mit einem Steigerungsbetrag über 80% wirkungslos bleiben konnten: „The average penalty for one year of early retirement ranged between 2% and 4%, but the maximum pension coe cient of 0.8 still applied such that individuals with more than 40 insurance years faced the smallest penalties for early retirement." (Manoli und Weber, 2018, S. 53).

Mit dem SRÄG 2000 wurden die beiden Altersgrenzen auf 61,5 bzw. 56,5 angehoben. Die Anhebung erfolgte graduell von Oktober 2000 bis September 2002 (§588 Abs. 7 ASVG i.d.F. SRÄG 2000). Und an dieser Stelle, in einer Schlussbestimmung, wird die „Hackler-Regelung" (in ihrer ersten Form) bestimmt: Für vor dem 1.1.0.1945 (1950) geborene Männer (Frauen) gilt die Anhebung der Grenzen nicht, wenn sie 540 (480) Versicherungsmonate aufweisen. Wegen dieser (vor allem bei den Männern) viel längeren erforderlichen Versicherungszeiten, wird auch von „Langzeitversichertenregelung" gesprochen.[185]

Im SRÄG 2000 wurden auch weitere/andere Abschläge eingeführt. In einem neuen Absatz 4 in §261 ASVG werden Abschläge von 3% pro Jahr des Steigerungsbetrags (vor Abschlägen) eingeführt, maximal 10,5 Steigerungspunkte. §588 Abs.7 ASVG beschränkt für die Personen unter der „Langzeitversichertenregelung" (45 (40) Versicherungsjahre für Männer (Frauen)) die Abschläge auf 10 Steigerungspunkte.

Mit dem § 607 Abs. 2, Nr. 1 sowie Abs. 9 und 10 ASVG im Budgetbegleitgesetz 2003 wurde für die „*Vorzeitige Alterspension bei langer Versicherungsdauer*" (Voraussetzung 35 Versicherungsjahre, s.o.) ein Auslaufen von 2004 bis 2017 vorgesehen.[186] Übrig blieb nur die Spezialform der „Hacklerregelung": „Durch die Pensionsreform 2004 wurde die vorzeitige Alterspension bei langer Versicherungsdauer schrittweise bis zum 1.10.2017 abgeschafft, eine Ausnahme bilden nur die Bestimmungen über die sog. „Hacklerregelung", die Bestimmungen für Langzeitversicherte mit 40 bzw. 45 Beitragsjahren." (Wipfel, 2016, S. 20).

Hackler-Regelung

Oben wurde erwähnt, dass die Langzeitversichertenregelung ("Hacklerregelung") in ihrer ersten Form mit SRÄG 2000 eingeführt wurde. Abschläge ergeben sich dort in Kombination von §261 ASVG und §588 Abs.7 ASVG.

[185] Daneben gibt es eine Hackler-Regelung bei Schwerarbeit (vgl. Wikipedia „Hacklerregelung" und Wipfel, 2018, S. 21).

[186] Das ist ein wesentlicher Unterschied zu Deutschland, wo mit der vorzeitigen Altersrente bei langjähriger Versicherung eine Option auch für Personen mit 35 Versicherungsjahren bestehen blieb. Das sind weniger Jahre als in der in Österreich (als Nachfolger der „*Vorzeitige Alterspension bei langer Versicherungsdauer*") eingeführten Korridorpension (vgl. o.), die 40 Jahre verlangt und zudem viel höhere Abschläge vorsieht (5,1% pro Jahr im Vergleich zu 3,6% pro Jahr bei der Rente wegen langjähriger Versicherung in Deutschland).

Das Budgetbegleitgesetz 2011 (Artikel 115, Änderung des Allgemeinen Sozialversicherungsgesetzes (75. Novelle zum ASVG), BGBl. I - Ausgegeben am 30. Dezember 2010 - Nr. 111, S. 143 von 246) erhöht das Zugangsalter in Nr. 73 (Änderung zu §607 ASVG) für Männer von 60 auf 62 und für Frauen von 57 auf 62. Der Sprung bei den Frauen auf 57 Jahre tritt mit Februar 2011 in Kraft (§658 Abs. 1 Nr. 2 ASVG i.d.F. Budgetbegleitgesetz 2011) und betrifft zuerst die 1959 geborenen Frauen.[187] Statt in 2014 können sie frühestens in 2017 in Pension gehen. Abgeschlossen ist die Änderung ab Geburtsdatum 02.06.1965. Zu beachten ist auch, dass die Zahl der erforderlichen Versicherungsmonate für Frauen von 480 (40 Jahre) auf 540 (45 Jahre) steigt. Bereits zu Beginn kommt es dabei zum Sprung um zwei Jahre.[188] Das Stabilitätsgesetz 2012 führt einen neuen §25 APG mit Bezug auf §607 ASVG ein.

Die Regelungen dürften maßgeblich dafür sein, dass die Nutzung seit Mitte des Jahrzehnts massiv zurückgegangen ist (vgl. für die Anzahl der Empfänger*innen im Bestand Tabelle 30). Gleichzeitig ist das Zugangsalter der Frauen zu Altersrenten erheblich gestiegen (vgl. Tabelle 29).[189] Dabei ist zu beachten, dass die mit dem APG eingeführte Korridorpension erst 2028 eine Option für einen vorzeitigen Altersrentenbezug für Frauen bietet, da erst dann ihre Regelaltersgrenze das Mindestalter für den Bezug der Korridorpension erreichen wird.

Männer ab Geburtsjahrgang 1954 können frühestens mit 62 Jahren in Pension gehen und benötigen dann mindestens 45 Jahre an Versicherungszeiten. Für Frauen ab Jahrgang 1959 bis Jahrgang Mitte 1965 steigt die Altersgrenze von 57 auf 62 Jahre. Parallel erhöht sich die Mindestversicherungszeit von 504 Monaten auf 540 Monate.[190]

Mit dem Pensionsanpassungsgesetz (BGBl. I Nr. 98/2019) wurden alle Abschläge nach APG oder ASVG für Langzeitversicherte aufgehoben. Eingefügt wurde dies im ASVG in

[187] „Für Frauen, die das 55. und Männer, die das 60. Lebensjahr bis zum 31.12.2013 vollendet haben (Geburtsdatum vor dem 1.1.1954 bzw. vor dem 1.1.1959) bleibt es beim Mindestalter von 55 bzw. 60 Jahren für die „Hacklerregelung“.“ (Wipfel, 2018, S. 20). Diese Regelung wird von Wipfel (2018, S. 20) als „Hacklerregelung I (langjährig Versicherte)“ bezeichnet. Die Bezeichnung „Hackler-Regelung II“ wird dann von Wipfel (2018, S. 20) für die Regelung für die ab 1959 geborenen Frauen verwendet (Männer ab Geburtsjahr 1954).

[188] Einschränkungen gab es auch bei den berücksichtigungsfähigen Zeiten, s. Wipfel, 2018, S. 20).

[189] Auffällig ist, dass sich in Deutschland das durchschnittliche Zugangsalter bei den Altersrenten trotz der Einführung der Rente mit 67 in den Jahren 2012 bis 2018 kaum verändert. Das gilt für Frauen (Tabelle 29) und Männer (Tabelle 31) gleichermaßen.

[190] https://www.sozialministerium.at/Themen/Soziales/Sozialversicherung/Pensionsversicherung/Pensionsarten/Vorzeitige-Alterspensionen-f%C3%BCr-langjaehrig-Versicherte.html

einem neuen §236 Abs. 4b. Inkrafttreten war gemäß §727 ASVG (i.d.F. des Pensionsanpassungsgesetzes) der 1.1.2020.[191]

Fazit

Die rechtlichen Regelungen zu den Steigerungsbeträgen und dem Durchrechnungszeitraum wurden in der Vergangenheit erheblich verändert, wobei häufig auch Bestandsschutzregelungen vorgesehen wurden (vgl. a. o. Abschnitt 3.2.3.2). Tendenziell lagen die „alten" Steigerungsbeträge grob 10% höher als die heutigen (s. o. die Erläuterungen zu den Übergangsregelungen im Budgetbegleitgesetz 2003), wobei sich ein Übergangsprozess ergibt.

Der Zuwachs des Durchrechnungszeitraums könnte bei einem typischen Erwerbsprofil (lineares Wachstum zwischen Alter 21 bis Alter 50 auf 150% des Ausgangsniveaus und anschließender leichter Abfall bis zum Alter 65 auf 93% des Ausgangsniveaus) etwa 10% der Ansprüche betragen. In diese Richtung deuten auch Analysen von Schiman (2019, S. 12): „Dämpfend wirkt hingegen die Verlängerung des Durchrechnungszeitraums aufgrund der Umstellung auf das Pensionskontosystem. Die Auswertung von Lebenseinkommenskurven unselbständig Beschäftigter ergibt, dass die Ausdehnung des Durchrechnungszeitraums die Pensionsansprüche von Männern um rund 10% und von Frauen um rund 7% im Vergleich zu 2018 reduzieren wird.".[192]

Offen ist, wie stark diese Änderungen bei der Umstellung auf das Pensionskonto gemindert wurden, insbesondere auch durch die Erhöhung der Aufwertungsfaktoren (vgl. o.). Ohne Informationen aus dem Pensionskonto lässt sich nur eine grobe Abschätzung vornehmen.[193] Eine graduelle Zunahme bis zu 20% erscheinen für beide Faktoren zusammen eine hohe, aber mögliche Reduktion. Dabei ist bei der Simulation auch noch zu bedenken, dass ein Teil dieser Änderungen sich bereits in Anwartschaften niedergeschlagen hat.

Bei den Änderungen des Rentenzugangsalters sind vor allem die Erhöhung der Regelaltersgrenze für Frauen und der damit verbundene mögliche Bezug der Korridorpension von Bedeutung.

[191] Vgl. a. Wöss (2020, S. 241, Fußnote 14) und PVA (2020, S. 209).
[192] Vgl. zu Lebenszyklusprofilen der Lohneinkommen a. Mayrhuber (2006), Kaniovski und Url (2019a).
[193] Die Daten des Pensionskontos konnten für das Projekt nicht zur Verfügung gestellt werden.

6.1.2 Einschränkungen Erwerbsminderungsrenten

Die künftige Entwicklung der Erwerbsminderungsrenten wird in beiden Ländern von Änderungen der Rechtsregelungen, die sich zum Teil erst in der Zukunft auswirken, beeinflusst. Darüber hinaus ist aber auch zu erwarten, dass sich Veränderungen in der „Arbeitswelt" wie die Abnahme schwerer körperlicher oder gefährlicher Arbeit und die Zunahme psychisch belastender Arbeit auswirken werden.

Die Ausgaben für Erwerbsminderungsrenten in Relation zum BIP betrugen im Jahr 2016 in Österreich 1,1% und in Deutschland 0,7% (Angaben EU-Kommission, 2018, vgl. Tabelle 81 im Anhang). Während der Anteil nach der Vorausberechnung der EU-Kommission (2018) in Deutschland bis zum Jahr 2070 nur wenig auf 0,6% zurückgeht, wird für Österreich nach dieser Rechnung ein Rückgang um mehr als 0,3 Prozentpunkte erwartet. Der Unterschied von gut 0,2 Prozentpunkten entspricht etwa 10 bis 15% der Differenz im Anstieg der gesamten Rentenausgaben in Relation zum BIP in den beiden Ländern (1,9 Prozentpunkte, vgl. Tabelle 81 im Anhang). Der allergrößte Teil der Anpassung in Österreich erfolgt bereits bis zum Jahr 2020 (vgl. Tabelle 81 im Anhang).

Die rechtlichen Regeländerungen betreffen in Österreich insbesondere die Reformen aus dem Jahr 2013. Oben wurde bereits in Abschnitt 2.2.2 darauf hingewiesen, dass das BMF-AT (2018, S. 16) hierin die Hauptursache für den starken Rückgang des Anteils der Ausgaben für Erwerbsminderungsrenten am BIP sieht. Die Abschaffung der Erwerbsminderungsrenten *bei vorübergehender Erwerbsminderung* ist dafür allerdings nur in einem speziellen Sinne mit verantwortlich: Die Ausgaben für das Rehabilitationsgeld werden in den Rechnungen der EU-Kommission nicht mehr unter den Ausgaben für die Invaliditätspension[194] gefasst, sondern gesondert den „Public pension expenditures (according to projections)" zu geschlagen, woraus sich die „Total pension expenditures" ergeben (vgl. oben Abschnitt 3.3.3.2 und dort insbesondere Fußnote 93). Zudem wird die Höhe des Rehabilitationsgeldes mit 0,1 Prozent des BIP angegeben (vgl. BMF-AT, 2018, S. 16) und ist damit erheblich niedriger als der angesprochene Gesamtrückgang der Ausgaben für Erwerbsminderungsrente in Relation zum BIP in Österreich. Hinzu zu kommen scheint (wie bei der Altersrente) ein Rückgang der Ersatzquote aus

[194] Die Ausgaben für das ersatzweise eingeführte Rehabilitationsgeld der auszahlenden Krankenversicherung durch die Pensionsversicherung zu ersetzen.

verschiedenen Gründen, die *auch* die Erwerbsminderungsrenten berühren: „The replacement rate (of old-age earnings-related *and disability pensions [Hervorhebung d. Verf.]*) goes down from 44.4% in 2016 to 42.5% in 2070. Apart from the gradual substitution of the more generous old regulations by the new law the dampening effects also stem from an increasing share of cross-country pensions with pension entitlements being on average smaller and more wom-en working part-time. Consequently, lower relative first pensions feed through ultimately to the pension stock, with the respective dampening effects on benefit ratios." (BMF-AT, 2018, S. 19).[195]

Die Anteile der Bezieher*innen von Erwerbsminderungsrenten gehen nach den Annahmen zunächst zwischen 2016 und 2020 stark zurück, steigen anschließend wieder an, erreichen aber (mit Ausnahme Jüngerer) nicht wieder die Werte von 2016 (vgl. BMF-AT, 2019, S. 34 bzw. Tabelle 78 im Anhang). Unklar erscheint die Ursache des Wiederanstiegs und welche Rolle bei dem Rückgang die Abschaffung der Renten bei vorübergehender Erwerbsminderung spielen. Zudem ist unklar, wie die Erstattungen durch die Pensionsversicherung an die Krankenversicherung für das statt der Erwerbsminderungsrenten geleistete Rehabilitationsgeld gebucht werden.

Die Rechnung der EU-Kommission (2021) verwendet als Referenzjahr das Jahr 2019. Daher wäre zu erwarten, dass dort bereits die kurzfristigen Wirkungen der Reform der Invaliditätspensionen in Österreich „enthalten" sind und sich insgesamt kleine Änderungen im Zeitablauf für den Anteil der Ausgaben für Invaliditätspensionen am BIP ergeben. Tatsächlich sind die Änderungen geringer, sie betragen aber immer noch 0,2 Prozentpunkte, wobei das Ausgangsniveau bereits niedrig ist (vgl. Tabelle 6 in Abschnitt 2.2.2). Der Rückgang beträgt damit etwa 40%. Das BMF-AT (2021, S. 16) weist als Ursache auf die Reformen für die Invaliditätspension hin und gibt auch einen Hinweis auf die angenommene Änderung der Anzahl der Beziehenden: „Spending for disability pensions are expected to decrease from 0.5% of GDP in 2019 to 0.3% of GDP in 2070 which is mainly due to the reform of the invalidity and occupational disability pensions (peak year: 0.5% of GDP in 2020). Disability pensions are transformed into old-age benefits when the statutory retirement age is reached. The number of disability

[195] Bei der Benefit-Ratio zeigen sich noch stärkere Wirkungen: „The benefit ratio (of old-age earnings-related and disability pensions) falls over the whole projection period from initially 53.9% to 42.2% in 2070." (BMF-AT, 2018, S. 20).

pensions is slowly decreasing from 0.12 m in 2019 to 0.09 m in 2070.“. Zu einem Teil ist der Rückgang der Beziehenden Folge der Abnahme der Zahl der Personen im Erwerbsalter („Employment (20-64) (in millions) “ (EU-Kommissiom 2021, S. 333). Etwa die Hälfte der angenommenen Verminderung könnte auf eine angenommene geringere Inanpruchnahme zurückzuführen sein.

In Deutschland wurden die Zurechnungszeiten für Erwerbsminderungsrenten in den Jahren ab 2014 für die Zukunft in mehreren Schritten erweitert. Betroffen sind immer nur die Neurentner*innen.[196] Dennoch ist hiervon unter sonst gleichen Umständen eine Erhöhung der Ausgaben für Erwerbsminderungsrenten zu erwarten.

Fazit

Tendenziell sind in beiden Ländern aus Reformen im Bereich der Erwerbsminderung nur geringe Entlastungseffekte zu erwarten, für Deutschland ist sogar das Gegenteil der Fall. Die geringere Zahl von Erwerbstätigen führt aber zu Ausgabenreduktionen. Die beiden Effekte könnten sich für Deutschland etwa ausgleichen.

6.1.3 Hinterbliebenenrenten

Hinterbliebenenrenten sind in Deutschland und Österreich ein auch quantitativ bedeutender Teil der Alterssicherungsleistungen. Im Jahr 2019 betrugen die Anteile der Ausgaben am BIP in Deutschland 1,5 % und in Österreich 1,6% (vgl. o. Tabelle 6). Für das Jahr 2016 lag der Wert für Österreich mit 1,9% noch deutlich und für Deutschland mit 1,6% etwas höher (vgl. Tabelle 81 im Anhang).

In Deutschland ist der Anteil der Hinterbliebenenpensionen an den gesamten Ausgaben höher als in Österreich. Im Jahr 2016 (2019) betrugen die Anteile in Deutschland 15,8% (14,6%) und in Österreich 13,7% (12,0%) der Ausgaben in den jeweiligen Jahren (berechnet auf Basis der Angaben in Tabelle 6 in Abschnitt 2.2.2 sowie Tabelle 81 im Anhang).

In Österreich gehen nach der Berechnung der EU-Kommission (2018) die Ausgaben für Hinterbliebenenrenten in Relation zum BIP um 1,1 Prozentpunkte bis zum Jahr 2070 auf 0,8% zurück, in Deutschland sind es nur 0,5 Prozentpunkte auf 1,1 Prozent. Die

[196] Hierzu sind Klagen anhängig, die gegebenenfalls zur Konsequenz haben könnten, dass die verlängerten Zurechnungszeiten auch Bestandsrentner*innen zu gewähren wären.

Differenz von 0,6 Punkten „erklärt“ einen erheblichen Teil (grob ein Drittel) des größeren Zuwachses des Anteils der Rentenausgaben am BIP in Deutschland (2,4 Prozentpunkte) und Österreich (0,5 Prozentpunkte) in dieser Rechnung (vgl. Tabelle 81 im Anhang). In der Rechnung der EU-Kommission (2021) liegen die Rückgänge für die Jahre 2019 und 2070 für Österreich bei 0,8 Prozentpunkten und für Deutschland bei 0,4 Prozentpunkten. Setzt man diese Differenz von 0,4 Prozentpunkten zwischen beiden Ländern in Relation zur Änderung des Anteils der gesamten Pensionsausgaben am BIP (1,1 Prozentpunkte), ist offensichtlich, dass die (angenommene unterschiedliche) Entwicklung der Hinterbliebenenpensionen einen guten Teil davon „erklärt“. Und noch ein Punkt scheint zur Einordnung der Änderung von 0,8 Prozentpunkten in Österreich zu beachten zu sein: Die Pensionskommission (2021a, Übersicht 37, S. 64) gibt für allgemeine Pensionsversicherung einschl. Selbständige einen Rückgang des Ausgabenanteils von 1,3% auf 1,0% im nationalen Szenario und von 1,4% auf 0,8% im internationalen Szenario an (vgl. a. o. Abschnitt 2.2.3). Beide Werte sind niedriger als der erwähnte Rückgang von 0,8 Prozentpunkten nach der Rechnung der EU-Kommission (2021). Da diese im Gegensatz zur Rechnung der Pensionskommission (2021a) auch die Beamt*innen umfasst, entfällt anscheinend ein Teil des Rückgangs auf die Beamt*innen.[197]

Oben wurde in Abschnitt 2.2.2 auch auf die von den jeweiligen Finanzministerien angegebenen Gründe für die rückläufigen Anteile eingegangen. Wichtige (inhaltliche) Punkte sind dabei die (Einschätzung der) Wirkungen von Veränderungen der Familienstrukturen sowie einer erhöhten Anrechnung eigener Einkommen bei den Hinterbliebenenrenten aufgrund der im Zeitablauf zunehmenden Erwerbsbeteiligung von Frauen. Hinzukommen aber auch technische Aspekte und Fragen der Datenverfügbarkeit. Bei den technischen Aspekten sticht hervor, dass die Berechnungen mit Relationen von „Renten“ und „Rentnern“ arbeiten.[198] Änderungen bei den Ansprüchen auf

[197] Leider weist die Pensionskommission (2021b) in ihrer Vorausberechnung der Ausgaben für Beamtenpensionen diese nicht getrennt nach eigenen und abgeleiteten Pensionen aus.

[198] So führt das BMF-AT (2018, S. 31) zur Umsetzung der Änderungen bei den Hinterbliebenenpensionen aus: „Given the fact that many pensioners receive more than one pension the number of pension- ers differs from the number of pensions in Austria. In 2016 the private and public sector schemes counted for about 2,631,900 public pensions that were claimed by about 2,373,300 pensioners, giving a ratio of 90.2rates more women will claim more own (and higher) pensions in the future and thus will to a lesser extent fulfil requirements to claim multiple pensions (i.e. survivor pensions). Given this probable assumption the number-of-pensioners- to the number-of-pensions-ratio is as- summed to go up from 90.2% in 2016 to 94.2% by 2070.” S. zur Berechnung a. BMF-AT (2018, S. 34). Die erwähnte Änderung der

Hinterbliebenenrenten schlagen sich in Annahmen zu Veränderungen in der Relation von „Renten“ und „Rentnern“ nieder und scheinen auf dieser Ebene nur zusammenfassend (pauschal) möglich zu sein. So werden für Österreich für die Rechnung im Jahr 2021 Anteile der Zahl der Pensionist*innen an der Zahl der Pensionen von 90% im Jahr 2019 und 94% im Jahr 2070 angegeben (BMF-AT, 2021, S. 32.) In teilaggregierten Modellen, also ohne ein volles Mikrosimulationsmodell, erscheint eine solche Vorgehensweise unvermeidbar.

Fazit

Vor dem Hintergrund der Ausgestaltung des Anspruchsfaktor in der österreichischen Pensionsversicherung (vgl. o. Abschnitt 3.3.4.2) erscheint ein Rückgang im BIP Anteil der Hinterbliebenenpensionen um mehr als die Hälfte, wie er sich in der Berechnung der EU-Kommission (2021) ergibt (vgl. o. Tabelle 6), hoch. Nimmt man heute eine Relation von Hinterbliebeneneinkommen und Verstorbeneneinkommen von 0,5 an, beträgt der Anspruchsfaktor 0,55. Bei für die Zukunft angenommenen gleich hohen Einkommen betrüge der Wert immer noch 0,4. Daher dürfte, wie bereits erwähnt, ein erheblicher des Rückgangs in den Berechnungen der EU-Kommission auf Hinterbliebenenpensionen in der Beamtenversorgung entfallen, die mit dem allgemeinen Rückgang der Beamtenzahl in Österreich in Verbindung steht.

Der Rückgang für Deutschland in der Rechnung der EU-Kommission (2021) in Höhe von knapp einem Drittel scheint dagegen eher mit der gegebenen Anrechnungsregel in Deutschland vereinbar. Die eigenen Renten, insbesondere von Frauen, könnten erheblich steigen, bevor dieser Rahmen ausgeschöpft würde.

6.1.4 Beamtenpensionen

Oben wurde in Abschnitt 5.4 aufgezeigt, dass bereits in der Vergangenheit in Österreich ein starker Rückgang der Beamt*innen und teilweise ihre Substitution durch Angestellte erfolgte. Es wurde ebenfalls erwähnt, dass in den Langfristrechnungen für Österreich von einem weiteren Rückgang in der Zukunft ausgegangen wird (vgl. oben

Relation von PensionistInnen zu Pensionen entspricht grob 4% der Anzahl der Pensionen. Nimmt man für eine überschlägige Rechnung an, dass es sich auch um 4% der Ausgaben handelt, dann ändert sich der Anteil der Pensionsausgaben am BIP von etwa 13% im Jahr 2018 um einen halben Prozentpunkt (0,04*13) und damit erheblich.

die Abschnitte 2.2.2 und 2.2.3). Einen konkreten Ausweis dieser Annahmen findet sich in Pensionskommission (2021b).

Tabelle 36: Erwartete Entwicklung Anzahl Beamt*innen Österreich

	2020	2030	2040	2050	2060	2070
Männer	109.789	75.975	71.837	70.234	68.604	69.262
Frauen	66.312	58.430	57.549	59.126	60.756	60.098
Gesamt	176.101	134.405	129.386	129.360	129.360	129.360

Quelle: Pensionskommission (2021b, S. 61/62).

Nach dem Rückgang in den ersten 20 Jahren des Jahrhunderts um rund 180 Tsd. Personen, ergibt sich bis rund zum Jahr 2040 noch einmal ein weiterer Rückgang um etwa 45 Tsd. Personen. Erst danach sind die Anzahlen wieder stabil. Nimmt man die rund 362 Tsd. Beamt*innen im Jahr 1999 als Referenz, verbleiben langfristig nur gut 35% davon. Legt man dieses Verhältnis auf den Anteil der Ausgaben für Beamtenpensionen am BIP im Jahr 2020 von 3,3% an, verbleibt mit knapp 1,2% noch ein knappes Drittel des Ausgangswertes.

In Zukunft werden durch den Übergang aber auch im gesamten System der Alterssicherung Mittel gespart, da die verbleibenden Beamt*innen eine Alterspension zunehmend nach dem gleichen Recht wie die Angestellten erhalten. Der Übergang wurde oben in Abschnitt 3.6.1.2 beschrieben. Hauptunterschied zwischen alter und neuer Regelung ist der Übergang von einer verminderten Lohnfortzahlung in Höhe von 80% des Letztbezugs auf eine Berechnung auf der Basis eines Durchrechnungszeitraums (Abschnitt 3.6.1.2, erster Absatz). Aufgrund der Übergangsregelungen lässt sich der Umfang der Minderung nur schwer abschätzen. Die Pensionskommission (2021b, S. 33/34) hat folgende Erwartung: „Die Pensionsreform (kontinuierliches Ablösen der Bestimmungen des Altrechts durch die Bestimmungen des APG-Pensionskontos) hat in Hinblick auf die Beamtenpensionsentwicklung einen dämpfenden Effekt. Vor allem für die ersten zwei bis drei Jahrzehnte des Projektionszeitraums wirkt die Pensionsreform direkt mindernd auf die Pensionshöhen. In diesem Zeitraum scheiden hohe Alt-Pensionen aus und werden durch (niedrigere) Neu-Pensionen ersetzt, deren Bemessung sich mehr und mehr nach der Logik des Pensionskontos ergibt. Dem entgegen

wirken die Annahmen zur Aufwertungszahl und damit zur Aufwertung des Pensionskontos in Verbindung mit der realen Erhöhung der Gehälter und der Höchstbeitragsgrundlage, sodass ab Beginn der 2050er Jahre wieder steigende Durchschnittspensionen erwartet werden." Die Minderung ist besonders hoch, bei Beamten mit sehr hohen Einkommen.[199] Zusammen mit dem Rückgang der Kopfzahlen könnte damit der Anteil der Ausgaben für Beamtenpensionen am BIP, wie ihn die Pensionskommission (2021b) für die lange Frist erwartet (0,8%), gut möglich sein.

6.2 Modell

Im Folgenden wird das Modell skizziert. Weitergehende Informationen finden sich im Anhang in Abschnitt 9.5.

6.2.1 Grundstruktur

Im Projekt wird ein Modell mit zwei Varianten verwendet. Die erste Variante bildet die Alterssicherung in Deutschland ab (Modell D), die zweite, noch einmal stärker vereinfacht, die Alterssicherung in Österreich (Modell Ö). Der Schwerpunkt der folgenden Modellbeschreibung liegt auf der Variante Ö, für weitere Informationen zur Grundstruktur des Modells in der Variante D sei auf die Modellbeschreibung in Buslei et al. (2020) verwiesen.

6.2.1.1 Modell D

Im Modell werden durchschnittliche Individuen unterschieden nach Alter, Geschlecht und Region (West-/Ostdeutschland). Das Modell unterscheidet ferner verschiedene Versichertengruppen (u.a. in der GRV pflichtversicherte Arbeitnehmer*innen, geringfügig beschäftigte Arbeitnehmer*innen, Beamt*innen).

Für die künftige Bevölkerung werden die Daten der 14. Koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung (Variante Kontinuität bei stärkerer Zuwanderung, G1-L1-W2) verwendet. Die Annahmen zum künftigen Erwerbsumfang (Beteiligungsquoten) sehen einen leichten Anstieg bei den Frauen vor. Änderungen der Erwerbsbeteiligung Älterer aufgrund der graduellen Einführung der Rente mit 67 wurden gesondert vorgegeben. Die

[199] Vgl. Blank et al. (2016a, S. 13): „Im Besonderen gilt dies natürlich für Beamte mit einem Einkommen (deutlich) über der Höchstbeitragsgrundlage, da im Rentenkonto-Recht über diesem Wert liegende Einkommensteile unberücksichtigt bleiben."

Datengrundlage für das Basisjahr bilden Daten des SOEP (2018)[200] und der DRV Bund. Insbesondere werden die im Ausgangsjahr bestehenden Rentenansprüche auf Basis der Daten der Versichertenkontenstichprobe der DRV Bund gesetzt.

In den Simulationsjahren werden zunächst auf der Grundlage der gesetzlichen Regelungen der Aktuelle Rentenwert und der Aktuelle Rentenwert Ost bestimmt. Auf dieser Basis und den bestehenden Rentenansprüchen (Summe der Entgeltpunkte der bereits Rentenbeziehenden) wird der Finanzierungsbedarf ermittelt. Unter Beachtung der Regelungen der Schwankungsreserve ergibt sich hieraus die Anpassung der Bundeszuschüsse nach §213 SGB VI und des Beitragssatzes (§158 SGB VI) (vgl. a. Buslei et al. 2020, S. 53 ff.).

Die „durchschnittlichen" Individuen erhalten Entgeltpunkte entsprechend der Relation ihres (alters-, geschlechts-, und regionenspezifischen) Lohneinkommens zum Durchschnittsentgelt in dem Jahr. Weitere Tatbestände, die die Entgeltpunktsumme beeinflussen, werden in einem pauschalen Faktor erfasst. Die künftige Entwicklung der Löhne wird aus dem Rentenversicherungsbericht der Bundesregierung (BMAS, 2020) entnommen. Während die Bestimmung der Renten aus eigenem Recht damit den rechtlichen Regelungen nahe kommt (Ausnahmen u.a. Wirkungen Versorgungsausgleich, Auslandsrenten), müssen insbesondere die Hinterbliebenenrenten vereinfacht abgebildet werden. Diese werden als Funktion der Altersrenten des jeweils anderen Geschlechts modelliert.

Darüber hinaus werden in der aktuellen Modellversion auch die Beamtenpensionen und die private Vorsorge (Riester-Rente) approximiert. Bei den Beamtenpensionen ergibt sich die Anzahl der Dienstjahre einer Alterskohorte über die Summe der entsprechenden Quoten (Anteil der Beamt*innen dieser Kohorte in einem Alter an der Bevölkerung in diesem Alter) über die Erwerbsphase der Alterskohorte. Für die Vergangenheit werden vereinfachend die Verhältnisse des Basisjahres angenommen. Die Alterspension ergibt sich dann durch Multiplikation mit dem durchschnittlichen Gehalt vor Pensionsantritt. Hinterbliebenenpensionen werden wie bei der GRV in Relati-

[200] Das SOEP ist eine repräsentative jährliche Wiederholungsbefragung privater Haushalte, die seit 1984 in Westdeutschland und seit 1990 auch in Ostdeutschland durchgeführt wird; vgl. Goebel et al. (2019).

on zu den Alterspensionen des anderen Geschlechts abgebildet. Die Fortschreibung bestehender Pensionen erfolgt mit der Rate des Lohnwachstums.

Die Abbildung der Riester-Rente orientiert sich am Vorgehen im Rentenversicherungsbericht der Bundesregierung in dem Sinne, dass angenommen wird, dass alle Arbeitnehmer*innen die Versicherung abschließen und die Kosten 10% der Beiträge ausmachen. Unter diesen Annahmen sowie der Annahme des Zinsverlaufs wie er im Rentenversicherungsbericht für die Jahre bis 2018 angenommen wird, ergibt sich auf Basis der geleisteten Beiträge das angesammelte Vermögen im Basisjahr 2018. Die Beitragsleistung beginnt im Jahr 2002.

Die Verzinsung für die Zukunft wird einmal mit 4% und in einer Variante mit 2% angenommen. Die Rentenzahlungen beginnen zur Vereinfachung einheitlich mit dem Alter 66. Bei der Bestimmung der Rentenleistung je Empfänger*in wird von einer mittleren Bezugsdauer von 22 Jahren ausgegangen und ein Anstieg der Rente um 3% pro Jahr angenommen. Unter diesen Annahmen wird das bis zum Alter 65 angesammelte Vermögen bis zum Ende der Bezugsdauer aufgezehrt.

In der Modellvariante „D“ wird mit nominalen Größen gerechnet. Dies entspricht der regelmäßigen Vorgehensweise in Deutschland, so etwa in den Rentenversicherungsberichten. Damit lassen sich die Elemente der deutschen Rentenanpassungsregel, die auf nominale Größen abstellt, erfassen.

6.2.1.2 Modell Ö

In der Modellvariante Ö wird ebenfalls eine Abbildung von Durchschnittsindividuen nach Alter und Geschlecht über die Zeit (2018-2060) vorgenommen. Eine Unterscheidung nach Region erfolgt nicht. Dafür tritt stärker als für Deutschland die Einbeziehung von Selbständigen und Beamt*innen in den Vordergrund. Die zugrunde gelegte Bevölkerungsvorausberechnung ist das Hauptszenario (mittlere Fertilität, Lebenserwartung, Zuwanderung) der Vorausberechnung von Statistik Austria (2020) (vgl. dazu auch Abschnitt 6.3.1).

Unselbständige

Für die im Basisjahr bestehenden Pensionsleistungen werden die für das Projekt zur Verfügung gestellten Daten des Dachverbands der österreichischen Sozialversicherungen verwendet, die bereits oben (Abschnitt 4.3) für den Vergleich der Leistungen in

Deutschland und Österreich genutzt wurden. Diese Daten stehen getrennt für Unselbständig Beschäftigte, gewerbliche Selbständige und Bauern zur Verfügung. Leider fehlen dagegen Daten zu den bereits akkumulierten Anwartschaften der im Basisjahr (noch) Erwerbstätigen, wie sie seit 2014 im Pensionskonto der Versicherten erfasst sind. Für eine Abschätzung dieser Anwartschaften verwenden wir Daten der Lohnstufenstatistik für Österreich nach Geschlecht und Einzelalter, die uns vom Dachverband der Österreichischen Sozialversicherung für das Projekt zur Verfügung gestellt wurden. Diese Statistik enthält die Anzahl der Beschäftigungsverhältnisse (unterschieden nach Arbeiter*in, Angestellte) nach engen Lohnstufen (meist Abstand Monatslohn 60 Euro) nach Geschlecht und Einzelalter. Auf dieser Basis haben wir Mittelwerte für den Lohn nach Alter und Geschlecht sowie Anteile der Beschäftigten an der Bevölkerung nach Alter und Geschlecht bestimmt. Hierfür war wegen des alleinigen Ausweises von Beschäftigungsverhältnissen in der Lohnstufenstatistik (s. Mesch, 2003) eine Skalierung auf Beschäftigte erforderlich. Mit Hilfe der ermittelten Löhne wurden die im Basisjahr neu erworbenen Anwartschaften bestimmt. Das Vorgehen gleicht dem im nächsten Absatz für alle neuen Jahre beschriebenen Vorgehen. Anschließend wurde die kumulative Summe der Anwartschaften über die einzelnen Alter gebildet. Zur Berücksichtigung zeitlicher Entwicklungen können von dieser Basis Ab- oder Zuschläge vorgenommen werden. Hierauf haben wir zur Vereinfachung verzichtet.[201]

Im Simulationszeitraum werden in jedem Jahr (nach Alter und Geschlecht) neue Anwartschaften auf der Basis der Löhne und weiterer Tatbestände bestimmt. Für die Anwartschaften aus Löhnen werden die bereits erwähnten aufbereiteten Daten der Lohnstufenstatistik (nach Fortschreibung) verwendet. Entsprechend dem geltenden Recht werden 1,78% des durchschnittlichen Entgelts als neue Anwartschaft gewertet. Zur Ermittlung des neuen Kontostandes einer durchschnittlichen Person eines Geschlechts in einem Alter wird zunächst der durchschnittlichen Personen im Vorjahr (Alter – 1, Jahr – 1) mit der Aufwertungszahl multipliziert. Die neu erzielte Anwartschaft wird mit einem Abschlagsfaktor multipliziert, der die mögliche Nichtberechtigung aufgrund der Nichterfüllung der Wartezeiten, berücksichtigt. Dieser wurde vor dem Hintergrund

[201] Dafür spricht auch, dass sich einzelne Gründe für Über- und Unterschätzungen der tatsächlichen Anwartschaften aufheben dürften. So wird die Anwartschaft der Älteren durch die implizite Annahme, dass ihre Erwerbsquoten so hoch waren wie im Basisjahr, zumindest bei den Frauen überschätzt. Umgekehrt haben Ältere noch von Übergangsregelungen profitiert, sodass aus diesem Grund die Anwartschaften bei der gewählten Vorgehensweise unterschätzt werden.

der Auswertungen zur Verteilung der Versicherungszeiten in Deutschland in Abschnitt 4.3.1.4 und Erwartungen über die Wirkungen der zunehmenden Erwerbsbeteiligung von Frauen mit 5% angenommen. Hinzu kommt ein Aufschlagsfaktor, der die nicht auf Löhnen basierenden neuen Anwartschaften erfassen soll (vgl. zu diesem Anwartschaften Abschnitt 3.2.2.2). Zur Wahl dieses Aufschlagsfaktors nehmen wir den Anteil der Beiträge für Teilversicherungen an allen Beiträgen bei der Pensionsversicherungsanstalt im Jahr 2018 als Anhaltspunkt. Dieser betrug 10,2% (vgl. Tabelle 99, Abschnitt 9.4 im Anhang sowie Hauptverband der ÖSV, 2019d). Der entsprechende Zuschlagsfaktor beträgt (unter Einschluss freiwilliger Beiträge) knapp 13%. Anschließend wird der Wert der neuen Anwartschaften zum aufgewerteten Kontostand hinzuaddiert.

Die Zugangsquoten zu den Alterspensionen wurden zur Vereinfachung aus den Bestandsquoten der oben bereits erwähnten Pensionsdaten der österreichischen Sozialversicherung bestimmt. In jedem Jahr bezieht dann ein Teil der Versicherten neu eine Pension, deren Höhe den bis zum Ende des Vorjahres erreichten Anwartschaften entspricht.

In der Modellvariante Ö wird auf reale Größen abgestellt. Damit werden die Bestandsrenten entsprechend der Rechtslage in Österreich nicht angepasst. Die Anwartschaften wachsen wie bereits erwähnt über die Anwendung von Aufwertungsfaktoren mit den Löhnen. Dies entspricht auch der Vorgehensweise der Pensionskommission (2021a).

Für die Invaliditätspensionen stehen ebenfalls die Daten zum Bezug im Bestand im Basisjahr nach Alter und Geschlecht zur Verfügung. Die Zugangsquoten werden vereinfachend auf dieser Basis berechnet. Neue Invaliditätspensionen werden auf Basis der bis zu dem Alter angesammelten Anwartschaften und einer angenommenen Zurechnungszeit bestimmt (vgl. zu den Rechtsregelungen o. Abschnitt 3.3.3.2). Aufgrund der verschiedenen notwendigen Annahmen sind die Ergebnisse für die Invaliditätspensionen noch einmal mit einer größeren Unsicherheit verbunden als die Ergebnisse für die Alterspensionen.

Im Modell bilden die geleisteten Hinterbliebenenrenten/-pensionen im Startjahr (Anteile an der Bevölkerung, Beträge, differenziert nach Alter und Geschlecht) die Ausgangsinformation für die Bestimmung der Hinterbliebenenpensionen für die Folgejahre. Auf dieser Basis werden Zugangsquoten zur Hinterbliebenenpension ermittelt. Die

Höhe der Pension der Zugehenden eines Geschlechts in einem Alter/Jahr wird als fester Anteil an der Höhe der Alterspension in diesem Alter/Jahr des anderen Geschlechts bestimmt.

Für die Zukunft wird zur Abbildung eines möglichen Rückgangs der Anspruchsberechtigten u.a. durch niedrigere Anteile von Verheirateten und höhere eigene Pensionen von Frauen die Quote der Bezugsberechtigten in einem plausiblen Rahmen reduziert. Zur einfachen Berücksichtigung vermehrter Anrechnung eigener Einkommen der Hinterbliebenen wird zudem ein mit der Zeit zunehmender Abschlag auf die zugrundeliegenden mittleren Alterspensionen angesetzt.

Selbständige

Die erwähnten Daten zu den Pensionsleistungen des Dachverbandes der Österreichischen Sozialversicherungen umfassen analog zu den Angaben für die Unselbständigen auch Daten zu den Selbständigen, getrennt für gewerblich Selbständige und Bauern.[202] Diese Daten gehen in das Modell als Ausgangswerte der Pensionsleistungen im Bestand im Jahr 2018 ein.

Angaben zur Anzahl der gewerblich Selbständigen nach Einzelalter und Geschlecht bietet die Datenbank AMIS (BMA-AT, 2022). Angaben zur Anzahl der gewerblich Selbständigen[203] nach 5-Jahres-Altersgruppen und Geschlecht und eine Angabe zu den *aggregierten Beiträgen* der gewerblich Selbständigen bietet der Jahresbericht der SVA (2019, S. 116 sowie S. 96).

Das Einkommen als Anknüpfungspunkt der Beiträge und der Anwartschaften steht u.W. nicht nach Alter und Geschlecht zur Verfügung. Wir haben für die gewerblich Selbständigen das Einkommensaggregat aus den erwähnten Angaben der SVA (2019, S. 96) zum Beitragsaufkommen mit Hilfe des Beitragssatzes in einen Schätzwert für die Bemessungsgrundlage und damit die Einkommen umgerechnet. Wir verteilen dieses Gesamteinkommen (iterativ) auf Zellen nach Einzelalter und Geschlecht unter der Annahme, dass die relative Einkommensposition in den Zellen jener in Deutschland im Jahr 2018 entspricht, wie wir sie auf Basis des SOEP ermitteln. Wie im Fall der Unselbständigen steht auch für die noch tätigen Selbständigen keine direkte Information zu

[202] Die Versicherungen wurden im Jahr 2020 in eine Organisation überführt. Hier wird wegen der getrennten Organisation im Basisjahr 2018 an der Unterteilung festgehalten.
[203] Auch freiberuflich Selbständige werden hier darunter gefasst.

den bereits akkumulierten Anwartschaften zur Verfügung. Diese schätzen wir analog zum oben beschrieben Vorgehen bei den Unselbständigen auf Basis der Einkommen nach Alter und Geschlecht im Basisjahr.

Bei den Bauern (SVB) stehen neben den Daten zu den Pensionsleistungen des Dachverbandes der Österreichischen Sozialversicherungen für das Jahr 2018 Angaben zu den Anzahlen nach Alter und die Gesamtsumme der Beiträge aus dem Jahresbericht der Sozialversicherungsanstalt der Bauern (2019, S. 124 sowie S. 58) zur Verfügung. Über den Beitragssatz ergibt sich aus der Summe der Beiträge die Bemessungsgrundlage. Diese teilen wir mangels weiterer Informationen gleich auf die Bauern im Erwerbsalter auf. Aufgrund der vergleichsweise geringen quantitativen Bedeutung der Ausgaben für die Pensionen der Bauern erscheinen diese stark vereinfachenden Annahmen vertretbar.

Beamte

Als Datenquelle für die Pensionsleistungen an Beamte im Basisjahr verwenden wir Informationen aus den Lohnsteuer- und HSVH-Daten von Statistik Austria (2020). Leider stehen die Daten (Anzahl, Monatswerte) nach Pensionsart (Alters- sowie Witwen-/Witwerpension) und Geschlecht, nicht aber nach Alter zur Verfügung. Wir nutzen vereinfachend die Altersverteilung der Pensionen der Unselbständigen (nach Pensionsart (Alter- sowie Witwen-/Witwerpension) und Geschlecht) zur Verteilung der Gesamtbeträge für die Beamtenpensionen auf die Einzelalter. Dies gilt sowohl für die Kopfzahlen als auch die Monatsbeträge. Da in der Datenquelle kein gesonderter Ausweis für Pensionen wegen Dienstunfähigkeit[204] erfolgt, fassen wir diese mit den Alterspensionen zusammen. Eine Unschärfe entsteht bei dem Ausweis von Beziehern einer Beamtenpension und einer Versichertenpension („Mehrfach-Pensionisten und -Pensionistinnen"). Dort wird bei den Beamtenpensionen nicht zwischen dem Bezug eines Ruhegenusses und eines Versorgungsgenusses unterschieden.[205] Dabei handelt es

[204] Vgl. für Regelungen zur Zurechnung von Jahren bis zum Erreichen der Altersgrenze für eine Alterspension Eichmair (2021, S. 63).

[205] Die Pensionskommission (2021b) nutzt anscheinend auch diese Daten und weist nur die zusammengefasste Größe aus (s. a. O. S. 19 und Tabelle 7, S. 64). Anscheinend basiert die gesamte Rechnung (zumindest) zu Beginn auf der Zahl der Pensionen (eigene und abgeleitete) und Schätzwerten für die durchschnittliche Pension (a.a.O., S. 14, S. 31).

sich um etwa 20% der Pensionsbeziehenden.[206] Einen Anhaltspunkt für die Verteilung (Anteile an der Gesamtzahl) dieser Gruppe nach Ruhegenuss und Versorgungsgenuss können die Daten zu Einzel- und Mehrfachbezügen für das Jahr 2020 von Firzinger und Korn (2020, S. 20, Tabelle 13) bieten. Danach beziehen knapp 29 Tsd. Personen (Männer gut 15 Tsd., Frauen gut 13 Tsd.) mit Mehrfachbezug einen Ruhegenuss (a.a.O., S. 20, Tabelle 13, Kombinationen AP + RG; IP + RG; RG + RG + WP RG + WAP) Wir nehmen daher eine hälftige Verteilung der Mehrfachbeziehenden auf Ruhe- und Versorgungsgenüsse an.

Die neuen Anwartschaften der Beamt*innen werden im Modell analog zu den Anwartschaften der Unselbständigen bestimmt. Allerdings wird hier angenommen, dass der Anteil an Beamt*innen, der im Startjahr für ein Alter und Geschlecht gegeben ist, auch in allen früheren Altern galt. So wird bspw. bei den 45-Jährigen angenommen, dass sie im gesamten bisherigen Erwerbsleben mit demselben Anteil Beamt*innen waren wie im Alter 45. Als Datenquelle für die Lohneinkommen verwenden wir Daten von Statistik Austria (2019). Diese enthalten die Bruttojahreseinkommen nach Geschlecht und Altersgruppen. Für Altersgruppen unter 40 nehmen wir Gleichverteilung an. In den darüberliegenden Altersgruppen haben wir Wachstumsraten angenommen, die wiederspiegeln, dass die Beamtenzahl aufgrund der geänderten Pragmatisierungspolitik in den jüngeren Altern einer Altersgruppe (wie sie in den Daten ausgewiesen sind) kleiner ist als in den höheren Altern der Altersgruppe.

Weitere Merkmale der Modellierung

Für den Ausweis des Anteils der Pensionsausgaben am BIP wird das BIP im Modell endogen bestimmt. Dabei wird, wie auch in den Rechnungen der EU-Kommission, eine Cobb-Douglas-Funktion mit Arbeit und Kapital als Faktoren verwendet (EU-Commission, 2020, S. 66 ff. sowie Annex 3, S. 132). Angenommen wird arbeitssparender technischer Fortschritt, die Kapitalausstattung folgt der effektiven Arbeitsmenge.

Die Wachstumsrate der Arbeitsproduktivität wurde mit 1,25% pro Jahr angenommen. Diese liegt damit zwischen den Annahmen der Pensionskommission (2021, S. 110, 113) für das nationale Szenario (1,09%) und das internationale Szenario (1,35%).

[206] Die Unschärfe führt zwangsläufig zu unsicheren Ergebnissen bei einer isolierten Betrachtung von Alterspensionen, insbsondere aber bei einer darauf bezogenen Berechnung der Benefit Ratio auf Basis der durchschnittlichen Alterspension.

6.2.2 Vorgehensweise Ceteris-paribus Analysen

Wie bereits oben erwähnt, unterscheiden wir zwei Modellvarianten. In beiden nehmen wir Ceteris-paribus Analysen vor. Damit untersuchen wir die Wirkungen verschiedener Unterschiede in den rentenrechtlichen Regelungen sowie demographischen und sozio-ökonomischen Rahmenbedingungen. Ausgangspunkt ist die Frage, welchen Beitrag einzelne Regelungen oder Rahmenbedingungen zu einer Dämpfung des erwarteten Ausgabenanstiegs aufgrund des demographischen Wandels leisten und welche Einschränkungen der Alterssicherungsleistungen damit verbunden sind. Darüber hinaus interessiert aber auch, wie sich die Unterschiede in der konkreten Bevölkerungsentwicklung, wie sie nach den jeweiligen Bevölkerungsvorausberechnungen in den beiden Ländern ergeben dürften. Mit beiden Betrachtungen wollen wir auch einen Beitrag zur Klärung der Frage leisten, ob und warum die Ausgabenentwicklung nach den Berechnungen der EU-Kommission (u.a. 2021) in Österreich nur wenig anders ausfällt als in Deutschland obwohl in Österreich keine explizit an die demographische Entwicklung gekoppelten Reformmaßnahmen ergriffen wurden.

Die Frage der konkreten Unterschiede in der erwarteten demographischen Entwicklung untersuchen wir in der Modellvariante D. Dort „ersetzen“ wir in einer Simulation die deutsche Bevölkerung durch die (hochskalierte) österreichische Bevölkerung und gehen damit der Frage nach, ob und in welchem Ausmaß sich die (Alters-) Struktur der österreichischen Bevölkerung im Vergleich zu der deutschen günstig oder nachteilig auf die Ausgaben am aktuellen Rand und in der Zukunft auswirken. Ebenfalls in der Modellvariante D bestimmen wir mit Simulationen die Wirkungen des Nachhaltigkeitsfaktors in der Rentenanpassungsregel in Deutschland, der direkt an die demographische Entwicklung gekoppelt ist. In einer weiteren Simulation wird der Beitragssatzfaktor in der Rentenanpassungsregel in Deutschland ausgeschaltet. Dieser Faktor ist zwar nicht direkt an demographische Größen gebunden, er wirkt aber direkt dämpfend (erhöhend) auf die Ausgaben, wenn sich der Finanzierungsbedarf aufgrund demographischer Veränderung erhöht (verringert).

Im Modell Ö simulieren wir wie sich unter sonst gleichen Bedingungen die Ausgaben und Leistungen entwickeln, wenn wichtige Reformregelungen ausgeschaltet werden. Dies umfasst die Anpassungen des Durchrechnungszeitraums und der Steigerungssät-

ze bei der Bestimmung der Pensionsanwartschaften und die Anhebung der Regelaltersgrenze für die Alterspensionen der Frauen. Dabei interessiert, ob diese Maßnahmen, die nicht explizit an demographische Größen gekoppelt sind, ähnliche Dämpfungswirkungen auf die Ausgaben entwickeln können wie die ausgabendämpfenden Regelungen in Deutschland. Darüber hinaus untersuchen wir, wie sich unter sonst gleichen Bedingungen unterschiedliche Wachstumsraten des BIP auf die Ausgabenbelastung auswirken und arbeiten damit einen häufig wenig beachteten Unterschied in den Konzeptionen der Alterssicherung in Österreich und Deutschland heraus. Weitere Simulationen betreffen Varianten für die Anwartschaften bei Invaliditätspensionen und Hinterbliebenenpensionen.

6.2.3 Kenngrößen

Die Bevölkerungsstruktur in der jüngeren Vergangenheit unterscheidet sich deutlich zwischen Deutschland und Österreich. Die österreichische Bevölkerung ist jünger (vgl. oben Abschnitt 5.2.1). Nicht zuletzt daher ist zu erwarten, dass sich auch die Bevölkerungsstruktur im hier betrachteten Zeitraum bis 2060 erheblich unterscheiden wird.

Tabelle 37: Kenngrößen

	Änderung 2018 - 2060	2018	2020	2030	2040	2050	2060
Bevölkerung (Anzahl in Tsd.)							
Österreich	856	8822	8892	9197	9425	9591	9678
Deutschland	-4870	83019	83355	83318	82063	80162	78149
Altenquotient (in %)							
Österreich	23,6	30,2	30,9	39,7	47,8	51,0	53,8
Deutschland	21,5	35,9	36,7	47,0	52,5	53,7	57,4
Annahme Wachstumsrate Löhne							
Österreich: real			1,25	1,25	1,25	1,25	1,25
Deutschland: nominal			3,0	3,0	3,0	3,0	3,0

Anmerkungen: Altenquotient: Bevölkerung 65 plus zu 20-64.
Quelle: Statistik Austria (2020), Statistisches Bundesamt (2019), Eigene Berechnungen.

In Österreich ergibt sich nach der verwendeten Vorausberechnung eine deutliche Zunahme der Gesamtbevölkerung. In Deutschland zeigt sich dagegen ein spürbarer Rückgang. Die Alterung der Bevölkerung ist – gemessen am Altenquotienten – in bei-

den Ländern erheblich. In Österreich ist die Alterung danach stärker ausgeprägt. Hierauf gehen wir unten näher ein.

Für die Renten- bzw. Pensionsleistungen sind entsprechend der verschiedenen Anpassungsregeln die Lohn- und Preisentwicklung in den beiden Ländern von erheblicher Bedeutung. Bei der Lohnentwicklung in Deutschland nehmen wir wie oben erwähnt langfristig eine Wachstumsrate der nominalen Löhne von 3% pro Jahr an. Für Österreich bildet das Modell reale Größen ab. In der Referenzsimulation wird die Wachstumsrate mit 1,25 % pro Jahr angenommen. In beiden Modellen vernachlässigen wir die Schwankungen in der kurzfristigen Entwicklung der Löhne und der Produktion, die sich durch die Pandemie und die aktuelle Krise aufgrund des Kriegs in der Ukraine ergeben.

6.3 Ergebnisse Basis Modell "D"

Wir betrachten neben dem Referenzfall für Deutschland zwei weitere Fälle. Im ersten dieser Fälle nehmen wir für Deutschland die Bevölkerungsstruktur von Österreich an. Damit können wir zunächst abschätzen, wie hoch *im Startjahr bzw. heute* der Beitragssatz in Deutschland wäre, wenn heute die Bevölkerung in Deutschland ebenfalls so jung wäre wie sie tatsächlich in Österreich ist (Fall `Österreich'). Darüber hinaus lässt sich aber auch erkennen, wie die Veränderung der Altersstruktur *in der Zukunft* auf die Differenz im Beitragssatz zwischen der Entwicklung mit der deutschen Bevölkerung (Referenzfall) und dem Fall `Österreich' ist. Dabei wird jeweils auch die Differenz zum Referenzfall mit der Bevölkerung in Deutschland betrachtet.

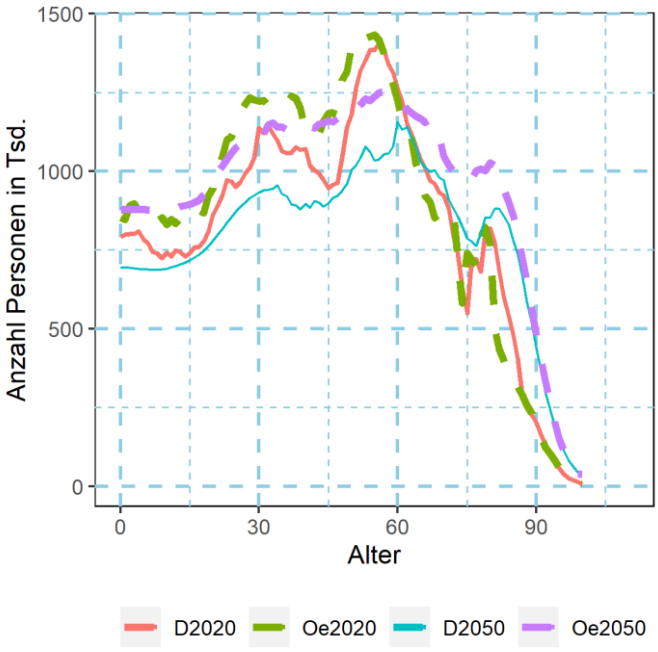
Im zweiten der beiden Fälle variieren wir (alternativ für die deutsche Bevölkerung und die „österreichische Bevölkerung") die Rentenanpassungsregel, wobei zunächst der Nachhaltigkeitsfaktor und anschließend darüber hinaus der Beitragssatzfaktor „ausgeschaltet" wird. Hierbei möchten wir sehen, wie stark die explizit zur Dämpfung der Auswirkungen der demographischen Entwicklung eingeführten Regelungen unter den beiden Bevölkerungsannahmen wirken. Vorbereitend vergleichen wir im nächsten Abschnitt die Bevölkerungsentwicklung mit der angenommenen `österreichischen'.

6.3.1 Vergleich deutsche und österreichische Bevölkerungsstruktur

Wie bereits erwähnt, ist die Bevölkerung in Österreich zu Beginn des Betrachtungszeitraums jünger als in Deutschland und altert in der Folge schneller. Dies illustriert und beschreibt genauer Abbildung 5, in der die Altersverteilung der Bevölkerung in Deutschland und Österreich in den Jahren 2020 und 2050 wiedergegeben wird. Für die Abbildung wurde die Bevölkerung in Österreich in allen Jahren mit dem Verhältnis der Bevölkerung in Deutschland zur Bevölkerung in Österreich im Jahr 2018 hochskaliert.

Die Bevölkerung in Deutschland (durchgezogene Linien) nimmt zwischen den Jahren 2020 und 2050 bei den Jungen ab und legt bei den Alten etwas zu. In Österreich ändert sich die Zahl der Jungen zwischen den Jahren 2020 und 2050 nur wenig, die Zahl der Alten nimmt aber stark zu. Die heute so günstige relative demographische Situation von Österreich verändert sich damit etwas zu seinen Ungunsten.

Abbildung 5: Altersstruktur Bevölkerung Deutschland und `Österreich', 2020 und 2050



...

Anmerkung: D2020 (D2050): Bevölkerung Deutschland im Jahr 2020 (2050); Oe2020 (Oe2050): skalierte Bevölkerung Österreich im Jahr 2020 (2050); 'Österreich': Österreichische Bevölkerung hochskaliert mit Relation Bevölkerung in Deutschland zur Bevölkerung in Österreich im Jahr 2018.

Quelle: Statistik Austria (2020), Statistisches Bundesamt (2019), Eigene Berechnung.

Für eine genauere Abschätzung der Auswirkungen dieser unterschiedlichen Ausgangsstrukturen und ihrer Veränderungen nehmen wir unten im Modell für Deutschland die

österreichische Bevölkerung an.[207] Damit die anderen Dimensionen möglichst wenig geändert werden müssen, skalieren wir wie bereits erwähnt die verwendete Bevölkerung für Österreich. Die Größe der Bevölkerung (Kopfzahl) in der Rechnung `Österreich' entspricht damit im Startjahr 2018 der tatsächlichen Bevölkerungsgröße in Deutschland (vgl. Tabelle 38 und Abbildung 10 im Anhang). Mit Ausnahme dieses Niveaueffekts entwickelt sich die Bevölkerung in `Österreich' dann entsprechend der Vorausberechnung von Statistik Austria (2019) für Österreich. Insbesondere zeigt sich (im Unterschied zu Deutschland) eine Zunahme der Bevölkerung und ein relativ stärkerer Anstieg des Altenquotienten (vgl. Tabelle 38 und Abbildung 10 im Anhang).

Tabelle 38: Kennzeichen Bevölkerung Deutschland und skalierte Bevölkerung `Österreich'

	Änderung 2018 - 2060	2018	2020	2030	2040	2050	2060
Bevölkerung (Anzahl in Tsd.)							
`Österreich´	8055	83019	83680	86548	88692	90256	91074
Deutschland	-4870	83019	83355	83318	82063	80162	78149
Altenquotient (in %)							
`Österreich´	23,6	30,2	30,9	47,0	47,8	53,7	53,8
Deutschland	21,5	35,9	36,7	47,0	52,5	53,7	57,4
Bevölkerung 65+ (in Tsd.)							
`Österreich´	10410	15499	15915	19859	23290	24845	25909
Deutschland	5465	17884	18279	21616	23132	23088	23349
Bevölkerung 20-64 (in Tsd.)							
`Österreich´	-3215	51340	51563	42259	48696	46260	48125
Deutschland	-9144	49841	49779	45998	44024	42988	40697

Anmerkungen: 'Österreich': Österreichische Bevölkerung hochskaliert mit Relation Bevölkerung in Deutschland zur Bevölkerung in Österreich im Jahr 2018. Altenquotient: Alter 65+/(20-64)

Quelle: Eigene Berechnungen.

Die österreichische Bevölkerung ist zu Beginn des Betrachtungszeitraums deutlich jünger. Dies gilt im Grundsatz auch noch am Ende dieses Zeitraums, der Vorteil ist aber wesentlich geringer als zu Beginn. Die Differenz im Altenquotienten nimmt über die Zeit ab (vgl. Tabelle 38 und Abbildung 10 im Anhang). Anders ausgedrückt bedeutet dies, dass hier wie in den Rechnungen der EU-Kommission (u.a. 2021) in Österreich ein stärkerer demographischer Effekt auf die erforderlichen Finanzmittel wirkt als in Deutschland.

[207] Vgl. Rausch (2017) für eine verwandte Analyse mit der schwedischen Bevölkerung.

6.3.2 Gesetzliche Rentenversicherung

Wir beginnen mit dem Fall des geltenden Rechts und variieren dabei allein die Bevölkerung. Anschließend werden die Fälle mit Ausschalten des Nachhaltigkeitsfaktors sowie des Beitragssatzfaktor betrachtet.

6.3.2.1 Geltendes Recht und Variation Bevölkerung

Im Referenzfall für Deutschland beträgt der Beitragssatz im Startjahr 18,6%. Bis zum Jahr 2060 steigt er auf 24% (vgl. Tabelle 39). Der Anteil der Rentenausgaben am BIP nimmt von gut 9% auf 12% zu (vgl. Tabelle 40). Die relative Änderung von Beitragssatz und BIP-Anteil der Rentenausgaben ist annähernd gleich groß. Das Sicherungsniveau fällt in diesem Zeitraum von etwa 48% auf unter 43% (vgl. Tabelle 41).

Wird nun statt der deutschen Bevölkerung die junge Bevölkerung `Österreich' angenommen, genügt ein Beitragssatz im Startjahr, der um 3,8 Prozentpunkte niedriger ist als im Fall der deutschen Bevölkerung (vgl. Tabelle 39). Voraussetzung dafür ist, dass die Rentenanpassung, die sich nach der geltenden Rentenanpassung ergäbe, für dieses Jahr (gedanklich) außer Kraft gesetzt wird. Der Anteil des Bundeszuschusses an den Ausgaben wird dabei auf dem Ausgangsniveau festgehalten.[208]

[208] Die Bundeszuschüsse sinken nur um 12,5%. Wesentlich hierbei ist: Österreich hat nicht nur relativ mehr Beitragszahler*innen, sondern auch relativ weniger Rentner*innen. Und nur dieser Effekt ist relevant für die Senkung des Bundeszuschusses, wenn man vorgibt, dass der Anteil des Bundeszuschusses konstant bleiben soll. Die Alternative bestünde darin, den Bundeszuschuss auch noch um die Veränderung des Beitragssatzes zu senken, die aufgrund der höheren Lohnsumme entsteht.

Tabelle 39: Beitragssatz, Deutschland und skalierte Bevölkerung `Österreich‘

	Änderung 2018 - 2060	2018	2020	2030	2040	2050	2060
Referenz							
Deutschland	5,5	18,6	18,6	21,2	22,3	23,0	24,1
`Österreich'	6,7	14,8	14,5	17,7	19,5	20,5	21,5
ohne Nachhaltigkeitsfaktor							
Deutschland	7,2	18,6	18,6	21,7	23,3	24,3	25,8
`Österreich'	8,9	14,8	14,5	18,0	20,8	22,3	23,7
ohne Nachhaltigkeitsfaktor und ohne Beitragssatzfaktor							
Deutschland	9,7	18,6	18,6	22,3	24,7	26,0	28,3
`Österreich'	11,7	14,8	14,5	18,5	22,2	24,4	26,5

Anmerkungen: Referenz: Geltendes Recht. `Österreich‘: Verwendung österreichische Bevölkerungsstruktur im (ansonsten unveränderten) Modell für Deutschland.
Quelle: Eigene Berechnungen Modell PenPro.

Richtet man den Blick vom Startjahr auf den gesamten Betrachtungszeitraum, dann kommt zum Tragen, dass die Alterung über diesen Zeitraum in Österreich stärker ausfällt als in Deutschland. Diese stärkere Alterung führt in der Simulation mit dem Modell für Deutschland und der geeignet skalierten österreichischen Bevölkerung zu einem stärkeren Anstieg des Beitragssatzes als im Fall der „deutschen Bevölkerung“ (vgl. Tabelle 39 und Abbildung 11 im Anhang). Der Effekt ist aber nicht sehr groß: Die Differenz schrumpft von knapp 4 Prozentpunkten auf etwa 2,6 Prozentpunkte. Die Relation der Beitragssätze in ‘Österreich’ und Deutschland steigt von etwa 80% auf 89%. Hätte Deutschland im Jahr 2060 die erwartete Altersstruktur von Österreich, dann läge der Beitragssatz immer noch erheblich unter dem Wert, der sich für die erwartete Bevölkerung in Deutschland ergibt (vgl. Tabelle 39 und Abbildung 11 im Anhang). Das Gleiche gilt auch für den BIP-Anteil der Rentenausgaben (Tabelle 40).

Tabelle 40: Ausgabenanteil am BIP, Deutschland und skalierte Bevölkerung `Österreich'

	Änderung 2018 - 2060	2018	2020	2030	2040	2050	2060
Referenz							
Deutschland	2,8	9,2	9,4	10,7	11,1	11,5	12,0
`Österreich'	3,5	7,9	8,1	10,7	10,3	11,5	11,3
ohne Nachhaltigkeitsfaktor							
Deutschland	3,7	9,2	9,4	10,9	11,6	12,1	12,9
`Österreich'	4,5	7,9	8,1	10,9	10,9	12,1	12,4
ohne Nachhaltigkeitsfaktor und ohne Beitragssatzfaktor							
Deutschland	4,8	9,2	9,4	11,1	12,2	12,9	14,0
`Österreich'	5,8	7,9	8,1	11,1	11,6	12,9	13,7

Anmerkungen: Referenz: Geltendes Recht. `Österreich': Verwendung österreichische Bevölkerungsstruktur im (ansonsten unveränderten) Modell für Deutschland.
Quelle: Eigene Berechnungen Modell PenPro.

Die stärkere Alterung bei der Bevölkerung `Österreich' im Vergleich zu der für Deutschland erwarteten Bevölkerung hat aber einen spürbaren Einfluss auf das Sicherungsniveau vor Steuern. Über den Beitragssatzfaktor und den Nachhaltigkeitsfaktor wird die Rentenanpassung aufgrund der Alterung gegenüber dem Referenzfall der „deutschen Bevölkerung" vermindert. Tabelle 41 zeigt also die Wirkungen in einem System mit expliziter Berücksichtigung der demographischen Änderungen in der Rentenanpassung (vgl. a. Abbildung 11 im Anhang). Dabei ist zu beachten, dass im Ausgangsjahr der Rentenwert festgehalten wurde. Aufgrund einer besonderen gesetzlichen Regelung ist auch das verfügbare Durchschnittsentgelt, das neben dem Rentenwert in das Sicherungsniveau eingeht, für das Jahr 2018 fixiert. Da sowohl der Rentenwert als auch das verfügbare Durchschnittsentgelt immer auch vom Wert des Vorjahres abhängen (und die Änderungsfaktoren klein sind), ergeben sich Veränderungen des Sicherungsniveaus erst langsam über die Zeit.

Tabelle 41: Sicherungsniveau, Deutschland und skalierte Bevölkerung `Österreich‘

	Änderung 2018 - 2060	2018	2020	2030	2040	2050	2060
Referenz							
Deutschland	-5,4	48,1	48,0	46,8	44,7	44,0	42,7
`Österreich'	-6,9	48,1	48,0	46,8	43,7	42,4	41,1
ohne Nachhaltigkeitsfaktor							
Deutschland	-2,1	48,1	48,0	47,7	46,8	46,5	45,9
`Österreich'	-2,5	48,1	48,0	47,8	46,6	46,1	45,6
ohne Nachhaltigkeitsfaktor und ohne Beitragssatzfaktor							
Deutschland	2,5	48,1	48,0	48,9	49,6	49,9	50,6
`Österreich'	3,1	48,1	48,0	49,0	50,0	50,6	51,2

Anmerkungen: Referenz: Geltendes Recht. `Österreich‘: Verwendung österreichische Bevölkerungsstruktur im (ansonsten unveränderten) Modell für Deutschland.
Quelle: Eigene Berechnungen Modell PenPro.

6.3.2.2 Ausschalten Anpassungsfaktoren und Variation Bevölkerung

Wir betrachten zunächst die alleinige Abschaltung des Nachhaltigkeitsfaktors und anschließend die zusätzliche Abschaltung des Beitragssatzfaktors.

Fall ohne Nachhaltigkeitsfaktor

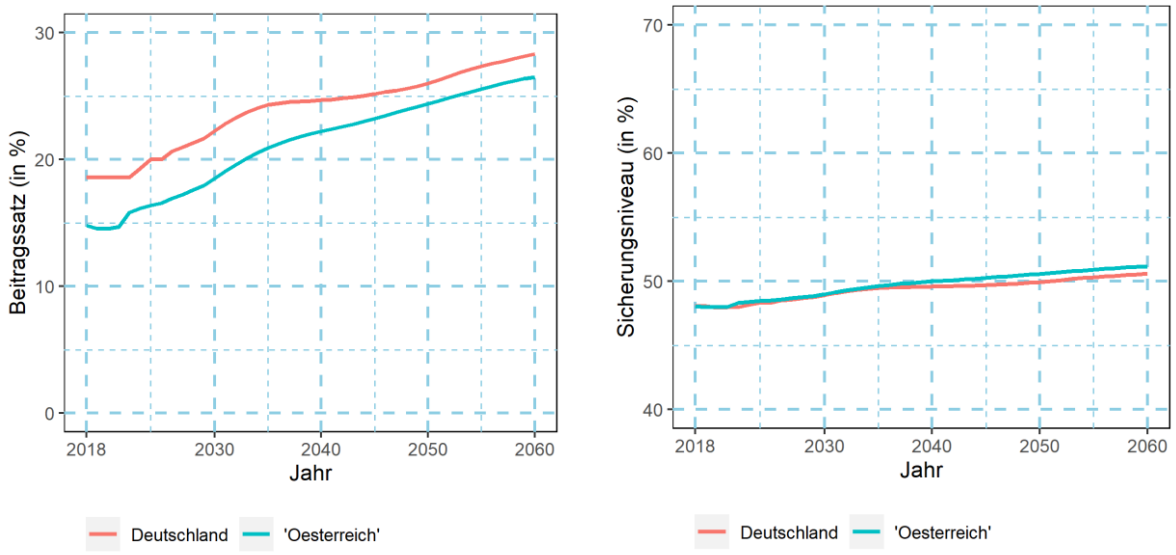
Ohne Nachhaltigkeitsfaktor steigen die Beiträge unter beiden Bevölkerungsannahmen (Deutschland, `Österreich´) im Zeitablauf deutlich stärker an (vgl. Tabelle 39). Das Sicherungsniveau geht deutlich weniger zurück (vgl. Tabelle 40). Die Differenz im Beitragssatz in `Österreich‘ im Vergleich zu Deutschland sinkt von etwa 2,6 Prozentpunkten auf etwa 2,1 Prozentpunkte im Jahr 2060 (vgl. Tabelle 39 und Abbildung 11 im Anhang). Die Relation der Beitragssätze in ‘Österreich’ und Deutschland steigt auf etwa auf etwa 92%. Damit wird gut die Hälfte des ursprünglichen Vorteils einer jüngeren Bevölkerung ‘Österreichs‘ aufgehoben.

Fall ohne Nachhaltigkeitsfaktor und ohne Beitragssatzfaktor

Wird auch noch der Beitragssatzfaktor herausgenommen, dann steigen die Beitragssätze noch einmal deutlich stärker an (vgl. Tabelle 39 und Abbildung 6, Grafik linke Seite). Die verbleibende Differenz in den Beitragssätzen zwischen Deutschland und `Österreich‘ verringert sich auf 1,8 Prozentpunkte im Jahr 2060. ‘Österreich‘ erreicht damit fast 94% des Beitragssatzes in Deutschland. In Folge der hohen Beitragssätze

liegt das Sicherungsniveau im Jahr 2060 über dem Ausgangsniveau (Tabelle 40 und Abbildung 6, Grafik rechte Seite).

Abbildung 6: Beitragssatz und Sicherungsniveau, Fall ohne Nachhaltigkeitsfaktor und ohne Beitragssatzfaktor



...

Anmerkung: 'Österreich': Österreichische Bevölkerung hochskaliert mit Relation Bevölkerung in Deutschland zur Bevölkerung in Österreich im Jahr 2018. Beitragssatz und Bundeszuschuss im Jahr 2018 so gewählt, dass die Relation von Bundeszuschuss zu Gesamtbundeszuschuss und die Nachhaltigkeitsrücklage gegenüber dem Referenzfall (Bevölkerung in Deutschland) unverändert bleiben.

Quelle: Eigene Berechnungen Modell PenPro.

Das Ergebnis für die Entwicklung der Beitragssätze zeigt aber auch deutlich, dass bei einer Bevölkerungsentwicklung, wie sie in Österreich zu erwarten ist, ohne besondere Anpassungen eine stärkere Zunahme des Finanzierungsbedarf über die Zeit entsteht als dies für Deutschland der Fall ist. Ohne Nachhaltigkeitsfaktor und ohne Beitragssatzfaktor folgt der Anstieg der Ausgaben erwartungsgemäß stark der Veränderung des Altenquotienten und ist damit weitgehend „ungebremst".

6.3.3 Beamtenversorgung und Gesamtausgaben (GRV und Beamte)

Die Beamtenversorgung wird hier für Deutschland nur in stark vereinfachter Form berücksichtigt. Daher verzichten wir anders als bei der GRV (s.o.) auch auf die Variation der Bevölkerung und nutzen das Simulationsergebnis lediglich zum Vergleich der Gesamtausgaben für GRV und Beamtenversorgung in diesem Modell mit dem Ergebnis der EU-Kommission (vgl. oben Abschnitt 2.2.2).

Anders als in Österreich wurde die Beamtenversorgung in Deutschland weder in der Vergangenheit noch für die Zukunft grundsätzlich geändert (vgl. Abschnitt 3.6). Allerdings wurden verschiedene Regelungen zur Dämpfung der Ausgaben in Folge des demographischen Wandels eingeführt.[209] Dazu zählt die oben in Abschnitt 3.6.1.1 erwähnte Senkung des Steigerungsbetrags (ab 2002) und damit auch des erreichbaren Höchstruhegehaltsssatzes, die Einführung von Sondervermögen, die befristete Verminderung der Pensionsanpassungen gegenüber den Tarifsteigerungen sowie die Anhebung der Altersgrenze von 65 auf 67 Jahre ab 2012. Nach den Ergebnissen von Werding et al. (2020) (vgl. o. Tabelle 10) ergibt sich zwischen 2020 und 2060 ein eher absoluter Anstieg des BIP Anteils (gemessen in Prozentpunkten) bei den Ausgaben für Beamtenpensionen im Vergleich zu den Rentenausgaben in der GRV, die relative Änderung ist in einer Variante ähnlich und in der anderen kleiner als bei der GRV.[210]

Tabelle 42: Anteil Renten/Pensionsausgaben am BIP Deutschland, Gesamt

	Änderung 2018 - 2060	2018	2020	2030	2040	2050	2060
GRV	2,8	9,2	9,4	10,7	11,1	11,5	12,0
Beamtenpension	0,4	2,0	2,0	2,1	2,2	2,2	2,4
Gesamt	3,2	11,2	11,4	12,8	13,3	13,7	14,4

Anmerkungen: GRV: Gesetzliche Rentenversicherung, Beamtenpension: alle Beamt*innen.
Quelle: Eigene Berechnungen Modell PenPro.

Der Anteil der Ausgaben in der GRV am BIP steigt im hier verwendeten Modell im Referenzfall von gut 9% im Jahr 2018 auf etwa 12% im Jahr 2060 (vgl. Tabelle 42). Der Anteil der Ausgaben für Beamtenpensionen am BIP nimmt auch relativ etwas schwächer zu. Die Zunahme liegt zwischen den beiden Varianten von Werding et al. (2020). Die Gesamtbelastung (als Summe der Ausgaben in GRV und Beamtenversorgung) steigt um etwa 3 Prozentpunkte an. Damit ist der Anstieg höher als in den Rechnungen der EU-Kommission (vgl. oben Abschnitt 2.2.2). Vermutlich fällt der Anstieg des Beitragssatzes in der GRV in der Rechnung der EU-Kommission geringer aus als dies hier (vgl.

[209] https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/faqs/DE/themen/oeffentlicher-dienst/beamte/versorgung/versorgung-liste.html

[210] Der 7. Versorgungsbericht (BMI, 2020, S. 90) weist – allerdings allein für die Bundesbeamten einen Rückgang des Anteils der Versorgungsausgaben am BIP aus. Diese betragen im Jahr 2050, je nach Variante der Berechnung, zwischen etwa 50 und 60% der Werte des Jahres 2020.

Tabelle 39) der Fall ist. Wegen der fehlenden Unterscheidung der Versichertengruppen in der Rechnung der EU-Kommission (2021) lässt sich dies aber nicht mit Sicherheit sagen.

6.3.4 Private Vorsorge/Gesamtversorgung

Die Riester-Rente ist seit der Reform im Jahr 2001 ein Bestandteil der gesetzlich geregelten Altersversorgung in Deutschland. Die Bundesregierung schließt die Leistungen der Riester-Rente in ihrem Rentenversicherungsbericht in ein „Gesamtversorgungsniveau" ein (vgl. Abschnitt 3.7.1.1). Das Gesamtversorgungsniveau liegt im Jahr 2035 bei 53,4% und damit deutlich höher (7,6 Prozentpunkte) als das Sicherungsniveau in der GRV mit 45,8% (vgl. BMAS, 2021, S. 38).[211]

Die Annahmen dieser Rechnung wurden oben in Abschnitt 3.7.1.1 kurz kommentiert. Insbesondere wurde darauf hingewiesen, dass die Höhe der Zinsen mit bis zu 4% hoch sowie die Kosten mit 10% der Beiträge niedrig erscheinen. Folgt man dieser Einschätzung, wäre der erwähnte Beitrag der Riester-Rente zum Gesamtversorgungsniveau im Jahr 2035 als möglicherweise überschätzt anzusehen. Dabei sollten jedoch weitere Punkte bedacht werden. Im letzten Jahr der Vorausberechnung (2034 (2035) im Rentenversicherungsbericht 2020 (2021)) hat die „durchschnittliche" Person nur 33 bzw. 34 Jahre gespart, da die Riester-Rente erst im Jahr 2002 gestartet ist. Der Zeitraum ist damit viel kürzer als bei dem Eckrentner, der für das Sicherungsniveau in der GRV herangezogen wird. Dies wird auch nicht durch die in der Rechnung getroffene Annahme ausgeglichen, dass die Beiträge von Beginn an (und nicht erst ab 2008) 4% betragen.

Die Tatsache, dass sich die Riester-Rente noch in einer Einführungsphase befindet, zeigt sich auch daran, dass der Beitrag der Sicherung über die Riester-Rente über die Vorausberechnungsjahre im Rentenversicherungsbericht (tendenziell) zunimmt (vgl. BMAS; 2021, S. 40). Würde man die Riester-Rente „nach 45 Jahren" in die Berechnung des Sicherungsniveaus einbeziehen, ergäbe sich ein deutlich größerer Effekt als er sich nach 34 Jahren Ersparnis im Jahr 2035 zeigt. Es gilt dann aber auch: Für einen Effekt auf das Sicherungsniveau in der Höhe, wie er im Rentenversicherungsbericht für das Jahr 2035 ausgewiesen wird, würde ein deutlich geringerer Zinssatz ausreichen.

[211] In der GRV und der Riester-Rente entfallen nach dieser Rechnung auf einen Beitragspunkt rund zwei Prozentpunkte Sicherungsniveau.

Darüber hinaus sei noch auf einen anderen Aspekt der Vorausberechnung hingewiesen. Die 2035 in Rente tretenden Personen haben den ersten Teil ihrer Erwerbsphase noch nicht in die Riester-Rente eingezahlt. In dieser ersten Phase sind die Arbeitseinkommen relativ zu den späteren Lebensaltern niedrig. Nimmt man für diese Kohorten die altersspezifischen Einkommen und nicht wie in der Rechnung des BMAS (2021) in allen Altern das durchschnittliche Einkommen über alle Alter, dann ergibt sich eine höhere Rentenleistung für den Zugang im Jahr 2035 als in der Rechnung des BMAS. Dies ist das Ergebnis einer Simulationsrechnung in dem hier für die GRV verwendeten Modell, in dem die Riester-Rente im Projekt stark vereinfacht integriert wurde. Danach könnte die Relation von Riester-Rente zu Durchschnittsentgelt bei dem Zinssatz von 4% und Kosten von 10% der Beiträge und einer Sparphase von 45 Jahren (statt 34 in der Rechnung des BMAS bis zum Jahr 2035) bis 10 Prozentpunkte erreichen. Nimmt man dagegen einen niedrigeren Zinssatz, z.B. 2,5% an, dann beträgt die Relation von Riester-Rente zu Durchschnittsentgelt nach 45 Jahren gut 6% und ist damit bereits niedriger als die Relation wie sie vom BMAS (2021) für eine Spardauer von 34 Jahren und einem Zinssatz von 4% ermittelt wurde. Damit lässt sich festhalten, dass der Beitrag der Riester-Rente zum Gesamtversorgungsniveau stark von den Annahmen über Kosten und Verzinsung abhängen. Voraussagen über diese Größen sind offensichtlich mit hoher Unsicherheit verbunden. Zudem muss beachtet werden, dass sich die Riester-Rente immer noch in einer Einführungsphase befindet.

6.3.5 Zusammenfassende Diskussion

Hier wurden mit Hilfe von Simulationsrechnungen unter Variation der Annahmen zwei Fragen untersucht. Zum einen wurde der Einfluss der konkreten Altersstruktur in Deutschland auf die Rentenausgaben und die dafür notwendige Finanzierung betrachtet. Konkret wird gefragt, wie sich die Ausgaben in Deutschland entwickeln würden, wenn die Bevölkerungsstruktur heute „so jung“ wäre wie die österreichische und sich auch in Zukunft so entwickeln würde wie dies nach Vorausberechnungen der Bevölkerung für Österreich zu erwarten ist. Die zweite Frage behandelt die quantitativen Auswirkungen von (grundsätzlich) ausgabendämpfenden Elementen mit Bezug zur demographischen Entwicklung in der deutschen Rentenanpassungsregel. Ein Hintergrund dieser Frage ist, dass es in Österreich u.W. keine explizit an demographischen Größen

festgemachte Reformregelungen gibt. Beide Fragen wurden mit einer Version des Modells PenPro untersucht, die hier als Modell D bezeichnet wurde bis auf die alternative Annahme der (geeignet skalierten) österreichischen Bevölkerung vereinfacht die Rentenversicherung in Deutschland abbildet.

Für die erste Frage ergibt sich nach den Simulationsergebnissen, dass unter der Annahme der aktuell jüngeren österreichischen Bevölkerung und sonst gleichen Bedingungen wie im Modell für Deutschland der Beitragssatz in Deutschland erheblich (von 18,6% auf 14,8%) gesenkt werden kann (, wenn der Rentenwert konstant gehalten wird). Für die Zukunft wird nach den hier wiedergegebenen Ergebnissen der Bevölkerungsvorausberechnung für Österreich von Statistik Austria die österreichische Bevölkerung schneller altern als die deutsche Bevölkerung, aber auch im Jahr 2060 noch jünger sein als die deutsche. Der zu Beginn bestehende Finanzierungsvorteil und damit auch der niedrigere Beitragssatz bei Annahme der österreichischen Bevölkerung bleiben in der Simulationsrechnung bestehen, der Vorteil nimmt aber über die Zeit deutlich ab.

Für die zweite Frage nach den Wirkungen der ausgabendämpfenden Elemente in der deutschen Rentenanpassungsregel wurden in einem alternativen Szenario der Nachhaltigkeitsfaktor und in einem zweiten Szenario zusätzlich der Beitragssatzfaktor „ausgeschaltet“. Der erste Faktor hängt direkt von demographischen Größen ab, der zweite wirkt bei steigendem Finanzierungsbedarf aufgrund demographischer Veränderungen ausgabendämpfend. Es zeigt sich nach den Simulationen, dass bereits ohne den Nachhaltigkeitsfaktor der Anstieg des Beitragssatzes und des Ausgabenanteils für Renten am BIP deutlich höher ausfiele als bei geltendem Recht. Mit zusätzlichem „Abschalten“ des Beitragssatzfaktors liegt der Beitragssatz im Jahr 2060 um etwa 4 Prozentpunkte höher als bei geltendem Recht. Umgekehrt treten anders als im geltenden Recht keine Leistungsminderungen, gemessen am Sicherungsniveau vor Steuern, auf.

Ergänzend wurden auch noch in stark vereinfachender Form die Entwicklung der Ausgaben für die Beamt*innen in Relation zum BIP und der mögliche Beitrag der Leistungen aus der Riester-Rente zur Einkommenssicherung im Alter betrachtet. Unter den getroffenen Annahmen fällt der Anstieg des Anteils der Ausgaben für die Beamt*innen etwas geringer aus als in der GRV. Der Anteil der Ausgaben für die GRV und die Beamtenversorgung fällt dennoch etwas höher aus als nach den Ergebnissen des Basisfalls in

der Vorausberechnung der EU-Kommission (2021). Vermutlich ergibt sich in der Rechnung der EU-Kommission auch für die GRV ein niedrigerer Ausgabenanteil am BIP als diese hier der Fall ist. Sicher ist das aber nicht, da in der Rechnung der EU-Kommission nur der Gesamtanteil der Ausgaben für die GRV und Beamtenpensionen gemeinsam ausgewiesen wird.

Die Riesterrente ist wegen des Starts im Jahr 2002 noch in einer Einführungsphase. Die Berechnungen im Rentenversicherungsbericht, die Leistungen aus der Riester-Rente in einem „Gesamtversorgungsniveau" berücksichtigen, zeigen entsprechend über das letzte Jahr des jeweils ein Jahr vorrückenden 15-Jahres-Projektionszeitraums eine zunehmende Bedeutung der Riester-Rente. Bei einem längeren Zeitraum, wie er in der hier erfolgten Simulation zugrunde gelegt wird (bis 2060), ist Einführungsphase weitgehend abgeschlossen. Dann hat die Riester-Rente das Potential, einen Beitrag zur Gesamtversorgung zu leisten, der ihrem (intendierten) Beitragsanteil von 4% an den Bruttolöhnen entspricht. Dafür müssten die Renditen allerdings im Bereich der Lohnwachstumsraten liegen.

6.4 Ergebnisse Modell "Ö"

Für die Entwicklung der Pensionsausgaben in Österreich wurden oben in Abschnitt 6.1 Fragen bzw. Hypothesen formuliert. Von Interesse ist insbesondere die Frage, ob die Reformmaßnahmen, die in Österreich eingeführt wurden, im Zeitablauf eine ähnliche ausgabendämpfende Wirkung entfalten wie die direkt (und indirekt) von der demographischen Entwicklung abhängenden Maßnahmen in Deutschland. Zur Untersuchung dieser Frage führen wir alternative Simulationsläufe durch, bei denen sich die Regeln jeweils durch ein bestimmtes Merkmal unterscheiden, wie dies oben in Abschnitt 6.3 für unterschiedliche Bevölkerungsstrukturen oder Rechtsregelungen auf der Basis des Modells für Deutschland erfolgte.[212] Diesmal erfolgen die Simulationen in der Modellvariante Ö, die wesentliche Elemente der österreichischen Pensionsversicherung abbildet (vgl. o. Abschnitt 6.2.1.2). Die Simulationen erfolgen für ausgewählte

[212] Alternativszenarien wurden auch von der EU-Kommission (2021) und der Pensionskommission (2021, S. 88ff.) gerechnet. Diese betreffen vor allem Annahmen zur Demographie, Beschäftigung, zum Produktivitätswachstum sowie „policy risk scenarios" (vgl. EU-Kommission, 2021, S. 47). Von der Pensionskommission (2021) werden auch einzelne „no policy" Szenarien gerechnet. Es wird aber auch dasrauf hingewiesen, dass die Ergebnisse aus verschiedenen modelltechnischen Gründen „mit Vorsicht zu genießen" seien (Pensionskommission, 2021, S. 115).

wichtige Einflussfaktoren der Pensionsausgaben.[213] Eine partielle Alternative zu dieser Vorgehensweise ist eine nachträgliche Zerlegung des Gesamteffekts in Teileffekte, die bestimmte Einflussgrößen zusammenfassen (Demographie, Leistungsniveau, Arbeitsmarktgrößen). Diese wurde von der EU-Kommission (u.a., 2021) vorgenommen (vgl. Abschnitt 2.2.2 und Abschnitt 9.1.2.2 im Anhang).[214]

Wir betrachten im Folgenden zunächst die Unselbständigen, als Zweites die Selbständigen und als Drittes die Beamt*innen.[215] Bei den ersten beiden stehen Reformen in Österreich mit alleiniger Wirkung auf die Rentenleistungen (Durchrechnungszeitraum, Kontoprozentsatz) sowie auf Rentenleistungen und Finanzierung (Erhöhung Altersgrenzen, Reform Invalidenpension) im Vordergrund. Hinzu kommt die Frage nach der voraussichtlichen Entwicklung der Determinanten der Hinterbliebenenpensionen. Bei den Beamt*innen sind vor allem die Wirkungen der veränderten Pragmatisierungspolitik von Interesse.

6.4.1 Unselbständige

Wir betrachten für die einzelnen Pensionsarten (Alterspensionen, Invaliditätspensionen und Hinterbliebenenpensionen) zunächst die Referenzentwicklung. Bei dieser wird angenommen, dass die im geltenden Recht für Österreich enthaltenen Reformregelungen wirksam sind. Zudem wird der Referenzwert für die reale Wachstumsrate der Löhne von 1,25% pro Jahr angenommen. Anschließend werden bei den einzelnen Pensionsarten besonders interessierende Annahmen variiert.[216]

---

[213] Anders als bei der Zerlegung der EU-Kommission (2021) wird damit keine „vollständige" Erfassung der Einflussfaktoren angestrebt. Es sei zudem darauf hingewiesen, dass Ergebnisse einzelner Simulationsläufe nicht ohne Weiteres addiert werden dürfen, da Abhängigkeiten zwischen den Ergebnissen bestehen können.

[214] Der Vorteil dieser Vorgehensweise ist, dass die Haupteinflussfaktoren in übersichtlicher Weise erfasst werden. Einzelne Reformmaßnahmen oder Reformpakete dürften sich dagegen leichter in Alternativeszenarien abbilden und untersuchen lassen. Dies gilt wohlauch für die Unterscheidung der Wirkungen von Reformen bei verschiedenen Versichertengruppen.

[215] Die oben in Abschnitt 2.2 betrachteten Vorausberechnungen weisen regelmäßig für die erfassten Zweige der Altersvorsorge die jeweiligen Ausgaben in Relation zum BIP aus. Im Fall der EU-Kommission (2021) sind dies die gesamten Ausgaben für die (gesetzliche) Altersvorsorge in den betrachteten Ländern. Insbesondere werden auch die Beamtenpensionen in die Gesamtgröße einbezogen. Dies erschwert das Nachvollziehen der Wirkungen einzelner Einflussgrößen. Erleichtert wird dieses Nachvollziehen auf der anderen Seite durch die von der EU-Kommission (2021) vorgenommene Unterscheidung der Ausgaben nach Alters, Erwerbsminderungs- und Hinterbliebenenpensionen.

[216] Es handelt sich nicht um eine vollständige Zerlegung der Gesamtwirkung in Teilwirkungen einzelner Einflussbereiche der Ausgaben (Demographie, Arbeitsmark, Leistungsniveau Pensionen), wie sie die EU-

6.4.1.1 Alterspensionen

Für den Referenzlauf mit geltendem Recht ergibt sich für die Alterspensionen bei den Unselbständigen nach der Simulationsrechnung ein erheblicher Anstieg des Anteils der Ausgaben am BIP. Ausgehend von gut 7 % steigt der Anteil auf etwa 11% im Jahr 2060 (vgl. Tabelle 43).

Tabelle 43: Anteil Pensionsausgaben am BIP Österreich, Alterspension, PVU

	Änderung 2018 - 2060	2018	2020	2030	2040	2050	2060
Referenz	4,0	7,1	7,3	9,9	10,4	10,8	11,1
			1,029	1,384	1,457	1,516	1,558
ohne Reform Durchrechnungszeitraum, Kontoprozentsatz	4,7	7,1	7,3	9,9	10,6	11,2	11,8
			1,029	1,393	1,484	1,573	1,655
ohne Erhöhung Regelaltersgrenze Frauen	4,6	7,1	7,3	9,9	11,3	11,7	11,7
			1,027	1,396	1,587	1,643	1,654
ohne Reformen	5,3	7,1	7,3	10,0	11,5	12,1	12,5
			1,021	1,397	1,608	1,697	1,749
ohne Wachstum	5,9	7,2	7,5	10,9	12,1	12,7	13,1
			1,052	1,526	1,688	1,786	1,832

Anmerkungen: PVU: Pensionsversicherung Unselbständige, Erste Zeile: Größe in Prozent des BIP. Die zweite Zeile gibt jeweils die Änderung gegenüber dem Wert in 2018 an.
Quelle: Eigene Berechnungen.

Die wichtigsten Übergangsregelungen bei der Leistungsbemessung betreffen die Änderungen bei dem Durchrechnungszeitraum und dem Kontoprozentsatz sowie die Anhebung der Altersgrenze zum Bezug einer Alterspension für Frauen.[217] Darüber hinaus ist die Wachstumsannahme für die Entwicklung der Relation der Pensionsausgaben zum BIP in Österreich von großer Bedeutung.

Kommission (2021) durchführt. Vielmehr ist es eine Abschätzung der Wirkungen dieser einzelnen Regelungen auf die Ausgaben, ausgehend von den Regelungen im Referenzfall.

[217] Eine weitere Entwicklung, die hier nicht gesondert behandelt wird, ist die auch noch in der Zukunft erfolgende Zunahme von Versicherten in der Österreichischen Sozialversicherung aufgrund der geänderten Pragmatisierungspolitik seit Ende der 1990-er Jahre. Ein guter Teil der Wirkungen dieser Politikänderung schlägt sich aber auch bereits in den Versichertenzahlen im Jahr 2018 nieder.

Durchrechnungszeitraum/Kontoprozentsatz

Die Erwartungen über die Leistungsminderungen, die von der Verlängerung des Durchrechnungszeitraums und der Senkung des Kontoprozentsatzes in Verbindung mit der Umstellung auf das Pensionskonto ausgehen, wurden oben am Ende von Abschnitt 6.1.1 formuliert. In den Modellrechnungen wurden diese über einen pauschalen Zuschlag der Leistungen in Höhe von 10% gegenüber dem Referenzfall berücksichtigt. Mit diesem Zuschlag liegt der Anteil der Ausgaben für die Alterspensionen der Unselbständigen am BIP im Jahr 2060 um etwa 0,7 Prozentpunkte über der Referenz (vgl. Tabelle 43). Die Differenz zwischen den beiden Fällen („Referenz", „ohne Reform Durchrechnungszeitraum, Kontoprozentsatz") steigt dabei nur langsam an, was vor allem darauf zurückzuführen ist, dass ein großer Teil der Pensionist*innen der kommenden zwei Jahrzehnte bereits im Basisjahr in Pension ist. Für diese besteht kein Unterschied zwischen dem geltenden Recht und dem hypothetischen Recht mit Beibehaltung der „alten" Regelungen für Durchrechnungszeitraum und Kontoprozentsatz.

Erhöhung Altersgrenzen

Im Jahr 2018, dem Basisjahr der Simulation, galt für die Alterspension in der gesetzlichen Pensionsversicherung eine Altersgrenze (vollendetes Lebensjahr) von 60 (65) Jahren für Frauen (Männer). Für Frauen wird diese Grenze zwischen 2024 und 2033 schrittweise um 6 Monate pro Jahr auf 65 Jahre angehoben (vgl. Abschnitt 3.3.2.2).

Für die Erwartung zu den Auswirkungen dieser Anhebung erscheint es von Bedeutung, dass in Österreich, anders als in Deutschland, die Anhebung der Altersgrenze um ein Jahr keine Auswirkung auf die Pensionshöhe der Beziehenden im Bestand hat. In Deutschland führt die geltende Rentenanpassungsregel dazu, dass ein erheblicher Teil der „Einsparung" durch die Anhebung des Rentenwerts kompensiert wird.[218]

Für die Simulation wurde das mittlere Zugangsalter bei Frauen in der Referenz um volle 5 Jahre erhöht. Weiterarbeit und höhere Beiträge sowie daraus resultierende höhere Leistungen wurden berücksichtigt. Konkret wird angenommen, dass die Änderung der

[218] Bei der reinen Dauer der Erhöhung der Altersgrenzen in Deutschland und Österreich ist unklar, wo der Effekt stärker ist. In Deutschland ergibt sich nach dem Jahr 2018 noch eine Erhöhung um 1 Jahr und 5 Monate für beide Geschlechter, in Österreich sind es 5 Jahre für ein Geschlecht. Überschlägig wären dies 1 Jahr und 5 Monate in Deutschland vs. 2 und 6 Monate für beide Geschlechter in Österreich. Es gilt dann für die Gesamtwirkungen auch zu beachten, dass die Anwartschaften in Relation zum BIP in beiden Ländern für die Männer höher sind als für die Frauen. Das könnte einen guten Teil der genannten Differenz von gut einem Jahr (für beide Geschlechter) ausgleichen.

Erwerbsquote 60% der Änderung der Rentenbezugsquote beträgt. Wird (ausschließlich) diese Maßnahme wieder aufgehoben (altes Recht) erhöht sich der Anteil der Pensionsausgaben am BIP um etwa 0,7 Prozentpunkte (vgl. Tabelle 43).[219]

Ohne die ausgewählten Reformkomponenten (Durchrechnungszeitraum/ Kontoprozentsatz sowie Anhebung Altersgrenze) würden die Ausgaben für Alterspensionen der Unselbständigen im Jahr 2060 um etwa 1,4 Prozentpunkte höher liegen (vgl. Tabelle 43).

Wirkung Wachstum

Die Wachstumsannahme ist für die Entwicklung der Relation der Pensionsausgaben zum BIP in Österreich von großer Bedeutung. Aufgrund der Inflationsanpassung der Renten (und der lohnbezogenen Anpassung der Anwartschaften) kann die Österreichische Sozialversicherung aus einem Anstieg des Anteils der Ausgaben am BIP „herauswachsen".[220] Das ist in Deutschland nicht möglich, da mit einer Erhöhung der Wachstumsrate des BIP (fast) sofort auch die Renten erhöht werden. In Österreich erfolgt dies dagegen erst sukzessive mit dem Hineinwachsen von Kohorten mit höheren Löhnen in die Pension. Wenn statt der im Referenzfall angenommenen Wachstumsrate von 1,25% (pro Jahr) Null-Wachstum angenommen wird, steigt der Anteil der Pensionsausgaben für Alterspensionen der Unselbständigen am BIP bis zum Jahr 2060 auf 13,1%. Das sind 2 Prozentpunkte mehr als in der Referenz (geltendes Recht) (vgl. Tabelle 43). Der Effekt ist kleiner als der oben in Abschnitt 2.2.3 erwähnte Effekt der Variation der Wachstumsraten durch das BMF-AT (2019). Allerdings werden dort alle Pensionen und nicht wie hier allein die Alterspensionen der Unselbständigen betrachtet.

6.4.1.2 Invaliditätspensionen

Ohne gesonderte Reformen oder besondere Entwicklungen in den Rahmenbedingungen ist zu erwarten, dass sich die Invaliditätspensionen durch die Bevölkerungsentwicklung nur leicht verändern. Zunahmen sind dann zu erwarten, wenn die späten

[219] Wird die Erhöhung ausgehend von der Referenz herausgenommen, sind es 0,7 Prozentpunkte. Wird sie ausgehend vom Zustand ohne Reform herausgenommen, sind es 0,9 Prozentpunkte. Das Ergebnis ist auch kompatibel mit folgender Überschlagsrechnung: 5 Jahre für die Frauen entspricht bei Beachtung der Unterschiede in den Einkommenshöhen grob 2 Jahren für beide Geschlechter. Bei 20 Jahren Bezug sind dies 10% und 10% des BIP-Anteils sind gemessen beim Ausgangszustand 0,7 Prozentpunkte.

[220] Oder anders ausgedrückt: Das Risiko für Österreich, im Sinne eines deutlich steigenden BIP Anteils der Pensionsausgaben, ist direkt verbunden mit dem Risiko für niedrige Wachstumsraten (aufgrund von technischem Fortschritt).

Erwerbsalter besonders stark besetzt sind. Unter der Annahme der erwarteten Bevölkerungsentwicklung und unter Berücksichtigung der Reformen ergibt sich im Modell ein langsamer Rückgang des Anteils der Ausgaben für Invaliditätspensionen am BIP (vgl. Tabelle 44). Die Reformen betreffen die Minderung des Anteils der Beziehenden (aufgrund der Abschaffung der Pension wegen vorübergehender Erwerbsminderung) und der Höhe der Leistungen aufgrund der selben Einflussfaktoren (Durchrechnungszeitraum/Kontoprozentsatz) wie bei den Alterspensionen (vgl. a. Abschnitt 6.1.2).

Tabelle 44: Anteil Pensionsausgaben am BIP Österreich, Invaliditätspensionen, Hinterbliebenenpensionen, PVU

	Änderung 2018 - 2060	2018	2020	2030	2040	2050	2060
Referenz Invaliditäts-pensionen (IP)	-0,1	0,6	0,6	0,7	0,5	0,5	0,5
			1,041	1,094	0,852	0,830	0,790
IP ohne Minderung Anteil und Höhe des Bezugs	0,0	0,6	0,7	0,8	0,6	0,6	0,6
			1,072	1,278	1,019	1,001	0,954
Referenz Hinter-bliebenenpensionen (HP)	-0,2	1,0	1,0	0,9	0,9	0,9	0,8
			0,984	0,944	0,948	0,937	0,845
HP ohne Minderung Anteil und Höhe des Bezugs	0,3	1,0	1,0	1,1	1,3	1,4	1,3
			0,997	1,099	1,233	1,337	1,309

Anmerkungen: Erste Zeile: Größe in Prozent des BIP. Zweite Zeile gibt jeweils die Änderung gegenüber dem Wert in 2018 an.
Quelle: Eigene Berechnungen.

Ohne Reform steigt der Anteil zunächst etwas an, geht anschließend aber auch zurück (vgl. Tabelle 44).[221] Die Veränderung ist allerdings klein, was vor dem Hintergrund der erwarteten, vergleichsweise geringen Veränderungen der Beschäftigtenzahlen in Österreich plausibel erscheint.

6.4.1.3 Hinterbliebenenpensionen

Ohne gesonderte Reformen oder besondere Entwicklungen in den Rahmenbedingungen (u.a. Heiratsverhalten) ist zu erwarten, dass sich die Hinterbliebenenpensionen in

[221] Die Zugangsraten wurden im Modell vereinfachend aus den Änderungen der Bestandsquoten bestimmt. Aus den verwendeten Daten für die Invaliditätspensionen lassen sich die durchschnittlichen Zurechnungszeiten nicht erkennen. Sie wurden geschätzt. Daher sind die Simulationsergebnisse mit einer vergleichsweise hohen Unsicherheit behaftet.

der Folge der demographischen Veränderungen tendenziell ähnlich entwickeln würden wie die Alterspensionen. Nach der hier gewählten stark vereinfachenden Modellierung ergibt sich für Hinterbliebenenpension mit Veränderungen der Rahmenbedingungen und der rechtlichen Regelungen, also unter geltendem Recht, ein Rückgang des Anteils der Ausgaben für Hinterbliebenenpensionen am BIP (vgl. Zeile „Referenz Hinterbliebenenpensionen (HP)“ in Tabelle 44).

Werden die Reformelemente und die Änderungen der Rahmenbedingungen „herausgenommen“, ergibt sich dagegen ein Anstieg der Ausgaben relativ zum BIP (vgl. Zeile „HP ohne Minderung Anteil und Höhe des Bezugs“ in Tabelle 44). Dieser fällt geringer aus als der Anstieg bei den Alterspensionen. Dabei ist zu beachten, dass auch in der Variante ohne Minderung des Anteils und der Höhe des Bezugs bereits die Reformen bei den Alterspensionen eingehen, d.h. die Bezugsbasis der Hinterbliebenenpensionen ist bereits niedriger als sie bei unveränderten Regelungen bei den Alterspensionen wäre. Dies folgt direkt aus der Abhängigkeit der Hinterbliebenenpensionen von den Alterspensionen (der jeweiligen verstorbenen Partner).[222]

Die angesprochenen Veränderungen in den Anteilen und Beträgen wurden vor dem Hintergrund der Entwicklung der Erwerbsbeteiligung von Frauen und der hieraus resultierenden Einkommen sowie eines angenommenen geringeren Anteils Verheirateter gewählt. Die höheren eigenen Alterseinkommen führen bei der bestehenden Anrechnungsregel zu geringeren Hinterbliebenenpensionen. Der Rückgang fällt hier etwas geringer aus als im nationalen Szenario der Pensionskommission (2021), bei der allerdings auch noch die Wirkungen bei den Selbständigen in der Sozialversicherung miterfasst sind (vgl. o. Abschnitt 2.2.3). Da in anderen Berechnungen (Pensionskommission, 2021a, internationales Szenario, EU-Kommission, 2021) höhere Reaktionen ermittelt werden, kann die hier erfolgte Abschätzung als konservativ angesehen werden.

6.4.1.4 Gesamt und Leistungsmaße

Wir betrachten nun für alle Pensionsarten die Referenzentwicklung im Überblick (Tabelle 45) und anschließend die entsprechenden Werte für die Benefit Ratio.

[222] Der Anstieg ist etwas überschätzt, da hier mit der Hinterbliebenenpension vor Einkommensanrechnung gerechnet wurde.

Anteil Pensionsausgaben

Bei den Alterspensionen ergibt sich trotz Reformen bei der Bestimmung der Anwartschaften (Durchrechnungszeitraum/Kontoprozentsatz), der Erhöhung des Pensionsalters für Frauen und der angenommenen Lohnwachstumsrate von 1,25% ein erheblicher Anstieg des Anteils der Pensionsausgaben am BIP. Bei den anderen beiden Pensionsarten kommt es wie bereits oben erwähnt zu einem Rückgang. Dieser ist sowohl auf Reformen als auch andere Einflussgrößen, wie die in der Vergangenheit gestiegene Erwerbsbeteiligung von Frauen, zurückzuführen. Die dadurch gestiegenen eigenen Pensionseinkommen führen zu einer verstärkten Einkommensanrechnung bei den Hinterbliebenenpensionen und damit auch niedrigeren Ausgaben für die Hinterbliebenenpensionen. Insgesamt ergibt sich ein erheblicher Anstieg der Ausgaben für Pensionen der (ehemals) unselbständig Beschäftigten von fast 4 Prozentpunkten (vgl. Tabelle 45).[223]

Tabelle 45: Anteil Pensionsausgaben am BIP Österreich, Gesamt, PVU

	Änderung 2018 - 2060	2018	2020	2030	2040	2050	2060
Alterspensionen (eigene)	4,0	7,1	7,3	9,9	10,4	10,8	11,1
			1,029	1,384	1,457	1,516	1,558
Invaliditätspensionen	-0,1	0,6	0,6	0,7	0,5	0,5	0,5
			1,041	1,094	0,852	0,830	0,790
Hinterbliebenenpensionen	-0,2	1,0	1,0	0,9	0,9	0,9	0,8
			0,984	0,944	0,948	0,937	0,845
Gesamt	3,7	8,7	9,0	11,5	11,9	12,3	12,4
			1,025	1,314	1,358	1,402	1,423

Anmerkungen: Erste Zeile: Größe in Prozent des BIP. Zweite Zeile gibt jeweils die Änderung gegenüber dem Wert in 2018 an.
Quelle: Eigene Berechnungen

Benefit Ratio

Die mit den Reformen verbundenen Leistungsrückgänge führen insgesamt zu niedrigeren Werten für die Benefit Ratio. Angesichts der abgebildeten Reformen bei dem Durchrechnungszeitraum und dem Kontoprozentsatz erscheint der Rückgang der Benefit Ratio plausibel (vgl. Tabelle 46). Dabei ist aber zu bedenken, dass die Benefit Ra-

[223] Bereits vor der nun folgenden Betrachtung der Selbständigen lässt sich damit erkennen, dass wir näher an dem nationalen Szenario als dem internationalen Szenario der Pensionskommission (2021a, vgl. Abschnitt 2.2.3) liegen.

tio aufgrund höherer Pensionsansprüche von Frauen tendenziell zunimmt.[224] Darüber hinaus führt auch die starke Anhebung der Altersgrenze für die Alterspensionen der Frauen zu einer erheblichen Erhöhung der Benefit Ratio. Während die Anzahl der Pensionistinnen davon (kaum) berührt wird, steigen die Leistungen aufgrund der angenommenen zusätzlichen Erwerbstätigkeit. Der Rückgang der Benefit Ratio könnte daher in der Simulation etwas überschätzt sein.

Tabelle 46: Leistungsmaße: Benefit Ratio Österreich, PVU

	Änderung 2018 - 2060	2018	2020	2030	2040	2050	2060
Alterspension	-10,8	57,9	58,0	57,6	56,0	50,7	47,0
			1,003	0,996	0,967	0,876	0,813
Direktpensionen	-10,6	57,3	57,6	57,2	55,2	50,2	46,7
			1,005	0,998	0,963	0,876	0,815
Hinterbliebenenpensionen	-12,4	32,6	30,6	25,3	23,4	21,8	20,2
			0,940	0,776	0,717	0,670	0,619
Alle Pensionen	-13,6	59,1	58,8	56,6	54,6	49,4	45,6
			0,995	0,958	0,923	0,836	0,771

Anmerkungen: Benefit Ratio: Durchschnittliche Alterspension (1) zu durchschnittlichem Lohn (2). (1): Summe Alterspensionen/Anzahl Beziehende Alterspension (2): Lohnsumme versicherte Beschäftigte / Anzahl versicherte Beschäftigte

Quelle: Eigene Berechnungen.

Die Benefit Ratio ist bei den Hinterbliebenenpensionen deutlich niedriger als bei den Direktpensionen. Sie geht zudem besonders stark zurück. Zum einen wird dies durch die sinkende Basis in Form der Pensionen der verstorbenen Partner bewirkt. Zudem sinken die Ansprüche aufgrund verstärkter Anrechnung eigener Einkommen vor allem von Witwen.

Werden die Hinterbliebenenpensionen zusätzlich zu den Direktpensionen in die Berechnung der Benefit Ratio einbezogen, ergibt sich ein stärkerer Abfall (in Prozentpunkten) über die Zeit (vgl. Tabelle 46).[225] Allerdings sind die Ergebnisse für die Be-

[224] Allerdings ist dieses Ergebnis besonders unsicher, da höhere Löhne und Stundenzahlen von Frauen zu einer Erhöhung der Benefit Ratio beitragen, während höhere Erwerbsquoten in Verbindung mit geringen Stundenzahlen und/oder Löhnen zu einer (künftigen) Senkung der Benefit Ratio führen.

[225] Die EU-Kommission (2018, 2021) scheint in die Benefit Ratio nur die Direktpensionen einzubeziehen: „The benefit ratio (of old-age earnings-related and disability pensions) falls over the whole projection period from initially 53.9% to 42.2% in 2070." (BMF-AT, 2018, S. 20). Dies scheint ebenso für die Pensionskommission (2021a) zu gelten: „Die globale Ersatzrate des Pensionssystems – das Verhältnis von

nefit Ratio bei Einbeziehung der Hinterbliebenenpensionen mit zusätzlicher Unsicherheit behaftet, da Annahmen zur Anzahl der Personen getroffen werden müssen, die sowohl Alterspensionen als auch Hinterbliebenenpensionen beziehen. Die uns verfügbaren Daten dazu unterliegen deutlichen Einschränkungen.[226]

6.4.2 Selbständige

Wegen der vergleichsweise geringen quantitativen Bedeutung der Ausgaben für die Ausgaben der Selbständigen verzichten wir hier für den Ergebnisausweis auf die Unterscheidung nach gewerblich Selbständigen und Bauern ebenso wie auf die Betrachtung einzelner Reformelemente.

durchschnittlicher Pensionsleistung bei Direktpension zur durchschnittlichen Beitragsgrundlage – bleibt stabil am Beispiel des ASVG auf 0,43:" (Pensionskommission, 2021a, S. 68) sowie „Die globale Ersatzrate des Pensionssystems – das Verhältnis von durchschnittlicher Pensionsleistung zur durchschnittlichen Beitragsgrundlage (Benefit Ratio) – sinkt am Beispiel des ASVG von derzeit 0,44 auf 0,40 im Jahr 2070. " (Pensionskommission, 2021a, S. 82).

[226] Bei Einbeziehung aller Pensionen, also einschließlich der Hinterbliebenenpensionen, muss nicht allein die Zahl der Pensionen, sondern wegen des häufig vorkommenden Bezugs von Eigen- und Hinterbliebenenpensionen, die Zahl der PensionistInnen bestimmt werden. Leider weisen die im Simulationsmodell zugrunde gelegten und für das Projekt zur Verfügung gestellten Daten des Dachverbands der österreichischen Sozialversicherungsträger dazu keine Angaben auf. Ohne Differenzierung nach Alter, aber doch nach Geschlecht, werden die Anzahl der BezieherInnen verschiedener Einzel- und Mehrfachbezüge für das Jahr 2020 von Firzinger und Korn (2020, S. 20, Tabelle 13) angegeben. Basis sind auch in dieser Berechnung Daten des Dachverbands der österreichischen Sozialversicherungsträger. Danach empfingen etwa 200 Tsd. Frauen allein eine Witwenpension bzw. einen Versorgungsgenuss (von insgesamt 1,36 Milllionen Frauen mit Bezug einer Pension. Bei den Männern sind die analogen Zahlen 11 Tsd. und 1,07 Millionen. Leider lässt sich dabei nicht zwischen Pensionen der allgemeinen Pensionsversicherung und Beamtenpensionen (Versorgungsgenüsse) unterscheiden, sodass auch diese Zahlen nur einen Anhaltspunkt dafür geben, wie wieviele Personen neben der Zahl der Alters- und Invaliditätspension in den Nenner zur Bildung einer „Durchschnittspension" bei der allgemeinen Sozialversicherung eingehen sollten.

Tabelle 47: Anteil Pensionsausgaben am BIP Österreich, Selbständige, Pensionsarten, mit Politikänderungen

	Änderung 2018 - 2060	2018	2020	2030	2040	2050	2060
Alterspensionen (eigene)	0,1	1,2	1,2	1,2	1,2	1,2	1,3
			0,995	1,043	1,007	1,040	1,125
Invaliditätspensionen	0,0	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
			1,008	1,023	0,867	0,945	0,937
Hinterbliebenenpensionen	-0,1	0,2	0,2	0,2	0,1	0,1	0,1
			0,979	0,847	0,739	0,739	0,728
Gesamt		1,4	1,4	1,4	1,4	1,4	1,5
			0,994	1,015	0,964	0,995	1,062

Anmerkungen: Erste Zeile: Größe in Prozent des BIP. Zweite Zeile gibt jeweils die Änderung gegenüber dem Wert in 2018 an.
Quelle: Eigene Berechnungen.

Für die Alterspensionen ergibt sich ein leichter Anstieg. Hierfür ist auch wichtig, dass die Anzahl der Pensionist*innen in der Sozialversicherung der Bauern annahmegemäß zurückgeht. Die Invaliditätspensionen gehen zurück (vgl. Tabelle 47). Bei den Hinterbliebenenpensionen gleichen sich die Einflüsse durch eine steigende Zahl von Menschen im Pensionsalter und Einflüsse, die eine Verringerung der Pensionsleistungen bewirken, etwa aus. Zu Letzteren gehören annahmegemäß die Minderung von Witwenrenten aufgrund der Anrechnung eigener Einkommen und der geringere Anteil Verheirateter in der Bevölkerung.[227]

6.4.3 ASVG Gesamt

Aufgrund der vergleichsweise geringen Zahl an Selbständigen wird das Gesamtergebnis für die gesamte allgemeine Sozialversicherung (ohne Beamte) dominiert von dem Ergebnis für die Unselbständigen. Der Anteil der Alterspensionen am BIP steigt nach den Ergebnissen der Simulationsrechnungen erheblich an (Tabelle 48). Bei den Invaliditätspensionen und den Hinterbliebenenpensionen ergeben sich Rückgänge. Der Anteil der gesamten Pensionsausgaben in der Sozialversicherung als Anteil am BIP steigt aufgrund der Dominanz der Alterspensionen deutlich an.

[227] Die Benefit Ratio für die Selbständigen ist nur schwer vergleichbar mit jener für die Unselbständigen. Dazu trägt auch bei, dass ein Teil der Pflichtbeiträge für Einkommen aus selbständiger Tätigkeit durch den Staat geleistet wird. Die Pensionsleistungen können aus diesem Grund unter sonst gleichen Bedingungen in der SAV um gut 23% höher sein als bei einer alleinigen Finanzierung der Pflichtbeiträge aus den Einkommen, wie dies bei den Pflichtbeiträgen auf die Lohneinkommen der Unselbständigen der Fall ist. Auf einen Ausweis wird hier verzichtet.

Tabelle 48: Anteil Pensionsausgaben am BIP Österreich, Pensionsarten, ASVG gesamt, mit Politikänderungen

	Änderung 2018 - 2060	2018	2020	2030	2040	2050	2060
Alterspensionen (eigene)	4,1	8,3	8,5	11,1	11,6	12,0	12,4
			1,02	*1,34*	*1,39*	*1,45*	*1,50*
Invaliditätspensionen	-0,1	0,7	0,7	0,7	0,6	0,6	0,5
			1,04	*1,09*	*0,85*	*0,84*	*0,81*
Hinterbliebenenpensionen	-0,2	1,2	1,2	1,1	1,1	1,1	1,0
			0,98	*0,93*	*0,91*	*0,91*	*0,83*
Gesamt	3,8	10,2	10,4	12,9	13,2	13,7	14,0
			1,02	*1,27*	*1,30*	*1,35*	*1,37*

Anmerkungen: Erste Zeile: Größe in Prozent des BIP. Die zweite Zeile gibt jeweils die Relation der Werte in den einzelnen Jahren zum Wert in 2018 an.
Quelle: Eigene Berechnungen.

Das Ergebnis für die gesamten Pensionen ist weitgehend kompatibel mit den oben in Abschnitt 2.2.3 betrachteten Vorausberechnungen, die einen getrennten Nachweis für die Sozialversicherung (also ohne Beamte) vornehmen. Dies sind die Berechnungen des BMF-AT, Wifo (2019) und der Pensionskommission (2021), die oben in Tabelle 9 angegeben sind. Dabei ist zu beachten, dass hier wie auch in der Rechnung des BMF-AT, Wifo (2019) der starke Rückgang des BIP im Jahr 2020 in Folge der Corona-Krise nicht berücksichtigt wird. Dieser Rückgang bedingt in der Rechnung der Pensionskommission (2021a) den hohen Wert für den Anteil der Pensionsausgaben am BIP von 11,0% im Jahr 2020 (vgl. Tabelle 9 in Abschnitt 2.2.3). Rechnet man diesen Sondereffekt überschlägig heraus, ergibt sich auch dort ein Ausgangswert von gut 10 Prozentpunkten am BIP. Unter dieser Annahme folgt dann auch eine Zunahme der Ausgaben als Anteil am BIP zwischen „heute“ und dem Jahr 2060 von über 30% in der Allgemeinen Sozialversicherung.

6.4.4 Beamtenpensionen

Eine bedeutende Besonderheit bei den Reformen in Österreich stellt die bereits in den 1990er Jahren begonnene Änderung der Pragmatisierungspolitik dar. Hierdurch reduziert sich die Beamtenzahl im Zeitablauf deutlich. Bereits heute sind die Anteile der Beamt*innen an der Bevölkerung in den Altern zwischen 25 und 40 Jahren mit rund

einem Prozent deutlich niedriger als der entsprechende Anteil in der Altern 41 bis 60 von etwa 5%.

Die Änderung der Pragmatisierungspolitik in Österreich hat bereits in der Vergangenheit zu einem erheblichen Rückgang der Zahl der aktiven Beamt*innen geführt. Dieser Prozess wird sich voraussichtlich in den nächsten beiden Jahrzehnten in abgeschwächter Form fortsetzen (vgl. Abschnitt 6.1.4). Bei Beibehaltung der geltenden Pragmatisierungspolitik ist damit zu rechnen, dass die Zahl der Beamtenpensionen bis zum Jahr 2060 auf ein gutes Drittel der heutigen Werte zurückgeht. Dies ergibt sich in der entsprechenden Vorausberechnung der Pensionskommission (2021c) und auch nach den Annahmen in der hier erfolgten Simulation.

Zudem wurden bei den Beamt*innen durch die vergangenen Reformen Leistungen eingeschränkt (vgl. die Abschnitte 3.6.1.2 und 6.1.4). Keine Entlastung auf der Finanzierungsseite ergibt sich dagegen im Unterschied zur allgemeinen Pensionsversicherung durch eine Erhöhung der Altersgrenzen für Frauen, da bereits heute die Altersgrenze für Frauen und Männer 65 Jahre beträgt (s.o. Abschnitt 3.3.2.2).

Tabelle 49: Anteil Pensionsausgaben Beamte am BIP Österreich, Pensionsarten, mit Politikänderungen

	Änderung 2018 - 2060	2018	2020	2030	2040	2050	2060
Alterspensionen (eigene)	-1,8	2,4	2,4	2,3	1,7	1,0	0,6
			1,009	0,976	0,711	0,430	0,264
Invaliditätspensionen	-0,2	0,3	0,4	0,3	0,1	0,1	0,1
			1,170	1,057	0,394	0,291	0,260
Hinterbliebenenpensionen	-0,4	0,4	0,4	0,4	0,3	0,2	0,1
			0,988	0,909	0,662	0,387	0,172
Gesamt	-2,4	3,2	3,3	3,1	2,1	1,3	0,8
			1,023	0,975	0,671	0,409	0,250

Anmerkungen: Erste Zeile: Größe in Prozent des BIP. Zweite Zeile gibt jeweils die Änderung gegenüber dem Wert in 2018 an.
Quelle: Eigene Berechnungen.

Wie in den oben betrachteten Vorausberechnungen (Abschnitt 2.2.3)[228] ergibt sich auch in der hier erfolgten einfachen Modellierung ein starker Rückgang des Anteils der

[228] In den Berechnungen der Alterssicherungskommission (2021b) ergibt sich ein erheblicher Rückgang der Ausgaben für die Beamtenpensionen in Österreich. In Deutschland ist dagegen nach den oben angs-

Ausgaben für Beamtenpensionen am BIP.[229] Er fällt auf etwa ein Viertel des Ausgangswertes (vgl. Tabelle 49). Dieser Rückgang folgt im Wesentlichen aus der veränderten Verbeamtungspolitik, nach der eine Verlagerung von Beamt*innen zu Angestellten im Staatswesen erfolgte. Ein Teil ist aber auch auf Leistungsänderungen zurückzuführen, die sich bei den neu eintretenden Beamtenpensionist*innen durch die Anwendung des neuen Rechts ergeben (vgl. Abschnitte 3.6.1.2 und 6.1.4). Dies ist im Wesentlichen vergleichbar mit den Ergebnissen der Pensionskommission (2021b).[230]

6.4.5 Gesamt

Insgesamt ergibt sich für die Pensionsausgaben in der Allgemeinen Pensionsversicherung und für Beamte nach den Simulationsrechnungen nur ein moderater Anstieg des Anteils am BIP. Während die Invaliditätspensionen und die Hinterbliebenenpension in Relation zum BIP leicht zurückgehen, steigt der Anteil der Alterspensionen am BIP deutlich an (vgl. Tabelle 50). Der wesentliche Faktor hierfür ist der Anstieg des Anteils der Ausgaben für Alterspensionen der Unselbständigen. Wie oben in Abschnitt 6.4.1.1 anhand von ceteris paribus Analysen gezeigt wurde, wäre dieser Anstieg noch viel größer, wenn die Reformen zur Bestimmung der Anwartschaften (Durchrechnungszeitraum, Kontoprozentsatz) und die Erhöhung der Regelaltersgrenze Frauen nicht erfolgt wären.

Dem deutlichen Anstieg der gesamten Pensionsausgaben in der allgemeinen Sozialversicherung (Unselbständige und Selbständige) (vgl. oben Tabelle 48) steht der erhebliche Rückgang des Anteils der Beamtenpensionen am BIP gegenüber (vgl. oben Tabelle 49).

---

prochenen Berechnungen (Werding et al., 2020 und Raffelhüschen et al, 2021 in Abschnitt 2.2.4) ein moderater Anstieg oder auch längerfristig ein leichter Rückgang (nach Abzug allgemeinen Wachstums) zu erwarten. Die Entwicklung der Beamtenpensionen in Deutschland in der Rechnung der EU-Kommission (2021) wird leider nicht (getrennt) ausgewiesen, obwohl die Rechnung für Angestellte und Beamte getrennt erfolgt (BMF-D, 2021, S. 14).

[229] Vgl. a. Abschnitt 9.1.2.5 im Anhang für Anmerkungen zur Berechnung der Pensionskommission (2021b).

[230] Nach den Berechnungen der Pensionskommission (2021b) geht der Anteil der Ausgaben für Beamtenpensionen am BIP auf weniger als ein Drittel des Ausgangswertes zurück. Bemerkenswert ist allerdings, um wie viel der Rückgang des Ausgabenanteils über den Rückgang der reinen Anzahl der Pensionen hinausgeht. Bei einem Rückgang des Ausgabenanteils proportional zur Zahl der Pensionen wäre ein Rückgang von 3,4% auf 1,3%. Die Pensionskommission gibt aber einen stärkeren Rückgang auf 0,7% des BIP an.

Tabelle 50: Anteil Pensionsausgaben am BIP Österreich, Pensionsarten, Gesamt, mit Politikänderungen

	Änderung 2018 - 2060	2018	2020	2030	2040	2050	2060
Alterspensionen (eigene)	2,4	10,7	10,9	13,4	13,3	13,1	13,1
			1,021	1,255	1,241	1,220	1,220
Invaliditätspensionen	-0,4	1,0	1,1	1,1	0,7	0,7	0,6
			1,081	1,077	0,702	0,661	0,626
Hinterbliebenenpensionen	-0,6	1,6	1,6	1,5	1,4	1,3	1,1
			0,984	0,923	0,846	0,763	0,647
Gesamt	1,4	13,3	13,6	16,0	15,4	15,0	14,7
			1,021	1,201	1,152	1,122	1,105

Anmerkungen: Erste Zeile: Größe in Prozent des BIP. Zweite Zeile gibt jeweils die Änderung gegenüber dem Wert in 2018 an.
Quelle: Eigene Berechnungen.

Das Ergebnis für die gesamten Pensionsleistungen in Relation zum BIP ist kompatibel mit den Ergebnissen der EU-Kommission (2021). Dies gilt auch für die (Summe der) Ergebnisse der Pensionskommission (2021a, b), wenn man dort berücksichtigt, dass die Berechnung der Pensionskommission den besonders niedrigen (Ausnahme-) BIP-Wert aufgrund der Corona-Krise für das Jahr 2020 mitberücksichtigt. Die anderen Berechnungen, wie auch die hier vorgenommene, gehen dagegen von „normalen" Wachstumsraten (ausgehend vom Jahr 2018), ohne Berücksichtigung der Corona-Krise, aus.

Wie in den Berechnungen der EU-Kommission (2021) (vgl. Tabelle 6 in Abschnitt 2.2.2) zeigt sich nach den hier getroffenen Annahmen ein Anstieg in den Alterspensionen sowie Rückgänge bei Invaliditätspensionen und Hinterbliebenenpension (vgl. Tabelle 50). Im Fall der Invaliditätspensionen beruht dies vor allem auf den Annahmen über die Wirkung von Reformen in diesem Bereich. Bei den Hinterbliebenenpensionen spielen die niedrigeren Alterspensionen als Bemessungsgrundlage der Hinterbliebenenpensionen eine wesentliche Rolle. Darüber hinaus wurde wie auch von der EU-Kommission (2021) und der Pensionskommission (2021b) angenommen, dass Hinterbliebenenpensionen aufgrund eines veränderten Heiratsverhaltens und vermehrter Anrechnung eigener Pensionen seltener ausgezahlt werden und geringer ausfallen. Zur Abbildung dieser Annahmen wurden pauschale Abschläge angewendet.

Tabelle 51: Benefit Ratio Österreich

	Änderung 2018 - 2060	2018	2020	2030	2040	2050	2060
Alterspension	-17,3	64,2	63,4	60,3	57,0	50,7	46,9
			0,988	0,940	0,887	0,790	0,731
Invaliditätspension	-21,0	61,1	68,4	63,4	45,4	41,4	40,1
			1,120	1,039	0,743	0,678	0,656
Hinterbliebenenpensionen	-19,1	38,2	36,0	29,5	25,3	21,6	19,2
			0,942	0,770	0,660	0,566	0,502
Alle Pensionen	-20,9	66,5	65,8	60,8	56,2	49,7	45,6
			0,989	0,914	0,844	0,748	0,685

Anmerkungen: Benefit Ratio: Durchschnittliche Alterspension (1) zu durchschnittlichem Lohn (2). (1): Summe Alterspensionen/Anzahl Beziehende Alterspension (2): Lohnsumme versicherte Beschäftigte / Anzahl versicherte Beschäftigte

Quelle: Eigene Berechnungen.

Nach den Berechnungen der EU-Kommission (2021) ergibt sich ein deutlicher Rückgang der Benefit Ratio in Österreich[231] (vgl. Tabelle 5 in Abschnitt 2.2.2). Der Rückgang der Benefit Ratio ist wahrscheinlich stark von den Änderungen der Regelungen zur Anwartschaftsberechnung bestimmt.[232] Trotz Unterschieden im Niveau, die auf unterschiedlicher Datenabgrenzung beruhen können, ergibt sich hier tendenziell ein ähnliches Bild für die Entwicklung der Benefit Ratio (vgl. Tabelle 51). Die Benefit Ratio für alle Pensionen fällt um etwa 30% und damit allerdings im Ausmaß stärker als nach der Berechnung der EU-Kommission (2021) (vgl. Tabelle 5 in Abschnitt 2.2.2).

[231] Man könnte erwarten, dass mit der österreichischen Anpassungsregel eine Benefit Ratio von 80% erreicht würde. Das wäre dann der Fall, wenn alle Versicherten 45 Jahre zum Durchschnitt arbeiten und dann alle dieselbe Pension erhalten und keine Inflation angenommen wird. Mit der Inflationsanpassung der Pensionen können diese hinter der Lohnentwicklung zurückbleiben und die Benefit Ratio kann unter 80% fallen. Noch ein anderer Punkt ist aber wesentlich dafür, dass die Benefit Ratio tatsächlich viel kleiner ist. Während die Erwerbsphase von vielen, insbesondere von Frauen, unterbrochen wird, gilt das nicht für Rentenphase. Die Pension wird von allen PensionistInnen durchgehend bezogen. Nimmt man an, dass der Durchschnittslohn von den Unterbrechungen unberührt ist, dann mindern die Unterbrechungen allein die Summe der Anwartschaften und damit die Pensionen im Zähler der Benefit Ratio. Die Zahl von 45 Jahren wird bei den Frauen nur von einer Minderheit erreicht: „Tatsächlich hatten von den Pensionsneuzugängen 2018 in der Pensionsversicherungsanstalt knapp 55% der Männer, aber nur 2,2% der Frauen 45 und mehr Versicherungsjahre". (Mayrhuber und Badelt, 2019, S. 350). Vgl. für weitere Informationen zur Verteilung der Versicherungszeiten bei den Neuzugängen im Jahr 2018 PVA (2019, S. 172-173).

[232] „The benefit ratio falls over the whole projection period from initially 53.6% to 42.5% in 2070 (see table 11) mainly due to the pension reforms implemented in the past, especially the introduction of the new pension account system which takes into account the full career for calculating pension benefits (see chapter 2.2)." Accordng to table 18 in BMF-AT (2021, p. 25) und p. 25), offsetting the declining pension benefit under current law, would an increase of payments relative to GDP by 1.9 percentage points in the long run.

6.4.6 Zusammenfassende Diskussion Modell "Ö"

In der Vergangenheit eingeführte Reformen zum Anspruchserwerb führen, obwohl nicht explizit mit der demographischen Entwicklung verknüpft, in den nächsten Jahrzehnten in Österreich zu einer deutlichen Minderung der Ausgaben für Alterspensionen im Verhältnis zum BIP. Bei den Alterspensionen der Unselbständigen bestehen die Reformen vor allem in den Änderungen bei Durchrechnungszeitraum und Kontoprozentsatz sowie der Anhebung der Altersgrenze für Frauen. Beide Komponenten zusammen mindern die Ausgaben als Anteil am BIP nach den hier vorgenommenen Simulationsrechnungen um etwa 1,5 Prozentpunkte. Die Simulationsergebnisse verdeutlichen darüber hinaus, dass die Höhe der künftigen BIP-Wachstumsraten ganz entscheidend für die Entwicklung des Anteils der Ausgaben für Alterspensionen der Unselbständigen am BIP sein werden. Anders als die GRV in Deutschland kann die österreichische Sozialversicherung aus den Belastungen „herauswachsen". Umgekehrt bedeutet dies aber auch, dass die Belastungen deutlich höher ausfallen, wenn die (realen) Wachstumsraten des BIP von den häufig angenommenen Raten zwischen 1 und 1,5% nach unten abweichen.

Von quantitativ wesentlich geringerer Bedeutung als die Alterspensionen der Unselbständigen sind die Invaliditätspensionen und die Hinterbliebenenpensionen für diese Gruppe. Nach den Simulationsergebnissen geht der Anteil der Ausgaben am BIP aufgrund von Reformen sowie Änderungen der Rahmenbedingungen trotz der ungünstigeren Bevölkerungsentwicklung bei Invaliditäts- und Hinterbliebenenpensionen leicht zurück. Damit fällt der Anstieg der Gesamtausgaben für die Pensionen der Unselbständigen niedriger aus als jener bei den Alterspensionen.

Die Reformen bei Durchrechnungszeitraum und Kontoprozentsatz führen zu niedrigeren Anwartschaften. Dies drückt sich in abnehmenden Werten für das Verhältnis von durchschnittlicher Pension und durchschnittlichen Löhnen (Benefit Ratio) aus. Bei der Anhebung der Regelaltersgrenze für Frauen sinken die Gesamtleistungen für die Betroffenen, die durchschnittliche Pension der Frauen steigt aber sogar an, sodass die Benefit Ratio tendenziell sogar steigt. Nach den Simulationsergebnissen ergibt sich ein deutlicher Rückgang der Benefit Ratio bei der Gruppe der Unselbständigen. Die nega-

tiven Wirkungen der Reformen bei Durchrechnungszeitraum und Kontoprozentsatz dominieren offenbar den Gesamteffekt.

Die Ausgaben für die Pensionen der Selbständigen steigen nur leicht an. Dies ist auch darauf zurückzuführen, dass die Anzahl der selbständigen Bauern bereits in der Vergangenheit zurück gegangen ist und nach den getroffenen Annahmen auch in der Zukunft weiter zurückgehen wird. Aufgrund des eher geringen Anteils der Selbständigen an allen Versicherten in der Allgemeinen Sozialversicherung wird das Gesamtergebnis für die Ausgaben in der Allgemeinen Sozialversicherung (Unselbständige *und* Selbständige) nur wenig durch den unterdurchschnittlichen Ausgabenanstieg bei den Selbständigen gedämpft.

Die veränderte Pragmatisierungspolitik und der Übergang zu den Pensionsregelungen in der allgemeinen Pensionsversicherung führt bei den Beamtenpensionen zu einem massiven Rückgang des Anteils der Ausgaben am BIP. Am Ende des hier gewählten Betrachtungszeitraums sind es nur noch unter einem Prozent. In Verbindung mit der Entwicklung der Ausgaben in der allgemeinen Pensionsversicherung ergibt sich damit ein moderater Gesamtanstieg der Ausgaben für Alterspensionen in Österreich. Danach haben die Reformmaßnahmen einen guten Teil des Ausgabenanstiegs aufgrund der relativ starken Alterung der Bevölkerung kompensiert. Dies erfolgt naturgemäß auch zu Lasten des Leistungsniveaus. Ein Risiko hinsichtlich der Ausgabenbelastung (in Relation zum BIP) stellen möglicherweise niedrige Wachstumsraten des BIP in der Zukunft dar. Bleiben die Wachstumsraten deutlich hinter den hier erwarteten Werten zurück, könnte der BIP Anteil der Pensionsausgaben bis zu 2 Prozentpunkte höher liegen als im betrachteten Basisfall.

6.5 Zusammenfassende Diskussion Simulationen

Für die Altersversorgung in beiden hier betrachteten Ländern ergeben sich in den nächsten Jahrzehnten deutliche Veränderungen vor allem aufgrund der demographischen Entwicklung. Wie sich diese Entwicklung auf Belastungen und Leistungen auswirkt, hängt neben sozioökonomischen Ausgangsvoraussetzungen und Entwicklungen, auch an den besonderen rentenrechtlichen bzw. pensionsrechtlichen Regelungen in den beiden Ländern. Als Kenngröße für die Entwicklung der Belastungen wird meist der Anteil der Pensionsausgaben am BIP betrachtet. Für die Beurteilung der Leistun-

gen dient am häufigsten die Relation von durchschnittlichen Pensionen und durchschnittlichen Lohneinkommen.

Zur Abschätzung der Entwicklung von Leistungen und Finanzierung unter Variation der Einflussgrößen wurden hier zwei Modellvarianten entwickelt und eingesetzt. Das erste Modell (Modell D) bildet vereinfacht die gesetzliche Rentenversicherung in Deutschland ab. Das zweite Modell (Modell Ö) bildet wesentliche Elemente des österreichischen Pensionssystems ab. In jedem der beiden Modellvarianten wurden dann einzelne Elemente variiert. Die Nutzung von zwei Varianten erlaubt die Betrachtung einzelner Reformelemente in ansonsten unveränderten Bedingungen in einem Land. So wirkt sich bspw. eine Anhebung der Regelaltersgrenze für Altersrenten in Österreich bei der dort bestehenden Rentenanpassungsregel anders aus als eine Anhebung der Regelaltersgrenze in Deutschland unter der dort geltenden Rentenanpassungsregel.

Modell "D"

Im Modell D haben wir vor allem zwei Fragen betrachtet. Die erste ist die Frage nach den Auswirkungen der unterschiedlichen Bevölkerungsstruktur in Österreich und Deutschland auf den Finanzierungsbedarf. Die zweite Frage ist, wie sich die explizit auf demographische Änderungen bezogenen Regelungen in der Rentenanpassung in Deutschland auf Leistungen und Finanzierung auswirken. Interessant ist die zweite Frage vor allem, weil die österreichische Pensionsversicherung keine direkt an demographische Größen bzw. die damit verbundenen Änderungen der Finanzierungsbelastung anknüpfenden Regelungen besitzt.

Die österreichische Bevölkerung war im Basisjahr der hier durchgeführten Simulationen (2018) „jünger" als die deutsche Bevölkerung. Hätte Deutschland in dem Jahr eine ebenso junge Bevölkerung gehabt, hätte der Beitragssatz *unter sonst gleichen Umständen* deutlich niedriger liegen können. Andererseits altert die österreichische Bevölkerung stärker als die deutsche, wobei sie allerdings auch im Betrachtungszeitraum immer noch jünger bleibt als die Bevölkerung in Deutschland. Nach den Simulationsergebnissen würde der Beitragssatz in Deutschland im Betrachtungszeitraum bis zum Jahr 2060 bei „österreichischer Bevölkerung" unter dem tatsächlich für Deutschland zu erwartenden Beitragssatz bleiben. Allerdings reduziert sich der Unterschied deutlich (vgl. Abschnitt 6.3.1).

Bei der zweiten Frage haben wir untersucht, in welchem Umfang die Regelungen in der GRV in Deutschland, die direkt oder eng mit der demographischen Entwicklung verknüpft sind, die Entwicklung der Finanzierungsbelastung beeinflussen. Es zeigt sich, dass beide Faktoren den Anstieg des Beitragssatzes über den Vorausberechnungszeitraum erheblich mindern. Im letzten Jahr der Rechnungen liegt der Beitragssatz ohne demographischen Faktor um fast 2 Prozentpunkte und bei Fehlen beider Faktoren um mehr als 4 Prozentpunkte über dem Referenzwert bei geltendem Recht.

Modell "Ö"

Im Modell Ö wird eine stark vereinfachte Abbildung der österreichischen Pensionsversicherung vorgenommen. Dabei liegt nicht zuletzt wegen der quantitativen Bedeutung und der vergleichsweise guten Datenlage der Schwerpunkt auf den Alterspensionen der Unselbständigen. Gleichwohl wird auch für die anderen Zweige eine Abschätzung vorgenommen. Nur so lässt sich ein Vergleich mit den Ergebnissen der EU-Kommission (2021) durchführen, da dort nur das zusammengefasste Ergebnis für Unselbständige, Selbständige und Beamte ausgewiesen wird.

In Österreich wurden in der Vergangenheit vor allem bei den Regeln zur Bestimmung der Anwartschaften (Durchrechnungszeitraum, Kontoprozentsatz) Reformen durchgeführt, die zwar keinen direkten Bezug zu demographischen Veränderungen haben, aber dennoch in den nächsten Jahrzehnten eine ausgabendämpfende Wirkung entfalten. Darüber hinaus wurden insbesondere die Regelaltersgrenze für Frauen deutlich angehoben und Leistungssenkungen sowie Umfinanzierungen bei den Erwerbsminderungspensionen eingeführt. Werden diese Regelungen in Simulationsrechnungen gegenüber der Referenz (geltendes Recht) (ab Startjahr der Simulation) unter sonst gleichen Bedingungen wieder „zurückgenommen", dann fällt der Anteil der Ausgaben für Alterspensionen insbesondere bei den Unselbständigen deutlich höher aus (1,4 Prozentpunkte im Jahr 2060) als in der Referenz.

Für die Alterspensionen der Unselbständigen wurde auch die reale Wachstumsrate der Löhne unter sonst gleichen Bedingungen alternativ zum Referenzwert von 1,25% pro Jahr auf null gesetzt. Dadurch liegt der Anteil der Ausgaben für diese Pensionen am BIP im Jahr 2060 um etwa 2 Prozentpunkte (etwa 18%) über dem Wert bei Referenz. Anders als Deutschland kann Österreich aufgrund der Regelungen zur Anwartschaftsbestimmung und der Rentenanpassung aus den demographiebedingten Steigerungen

des Anteils der Pensionsausgaben am BIP „herauswachsen“. Umgekehrt gilt aber auch: Fallen die Wachstumsraten, insbesondere bei geringer Zunahme der Arbeitsproduktivität niedrig aus, können die Belastungen deutlich höher sein als hier im Basisfall angenommen.

Neben den Alterspensionen der Unselbständigen wurden auch die Entwicklung ihrer Invaliditäts- und Hinterbliebenenpensionen simuliert und dabei auch Varianten mit Reformen sowie Veränderungen der Rahmenbedingungen (u.a. Heiratsverhalten, veränderte Erwerbsbeteiligung von Frauen) betrachtet. Diese tragen dazu bei, dass unter sonst gleichen Bedingungen der Anteil der Ausgaben für Invaliditätspensionen und Hinterbliebenenpensionen am BIP in der Pensionsversicherung der Unselbständigen etwas weniger stark steigt als der entsprechende Anteil der Alterspensionen.

Ergänzend wurden auch die Entwicklungen für die Selbständigen und die Beamt*innen simuliert, wobei ausschließlich eine Berechnung für das geltende Recht erfolgte. Die Zusammenfassung der Ergebnisse für die Unselbständigen und die Selbständigen erlaubt einen Vergleich mit den entsprechend zusammengefassten Ergebnissen der Pensionskommission (2021a). Die Entwicklung der Anteile der Ausgaben am BIP ist danach weitgehend vergleichbar. Die Simulation für die Beamt*innen erfolgt vor dem Hintergrund, dass vergangene Reformen (Änderung der Pragmatisierungspolitik) zu einer stark rückläufigen Zahl der Beamt*innen in Österreich führen. Umgekehrt wurde dadurch die Zahl der Beitragszahlenden insbesondere in der Pensionsversicherung der Unselbständigen erhöht. Die Simulation erlaubt dann zusätzlich einen Vergleich mit den Ergebnissen der EU-Kommission (2021), die allein für Gesamtheit der Pensionsversicherungen (Unselbständige, Selbständige, Beamte) ausgewiesen werden. Der Zuwachs der Pensionsausgaben am BIP fällt hier etwas höher aus, insgesamt können die Ergebnisse aber vor dem Hintergrund der notwendigen und mit Unsicherheit behafteten Annahmen als kompatibel angesehen werden.

Bedeutung und Grenzen der Aussagekraft der Ergebnisse

Die Ergebnisse stützen bisherige Befunde, nach denen die Anteile der Pensionsausgaben am BIP in Österreich trotz der vergleichsweise starken Alterung nur moderat steigen könnten. Hierfür sind nach den Simulationsergebnissen vor allem Reformen bei der Bestimmung der Anwartschaften und dem Rentenzugangsalter in Österreich verantwortlich, die trotz fehlender direkter Anbindung an demographische Größen, den

Ausgabenzuwachs dämpfen. Sie „ersetzen“ zu einem gewissen Grad Regelungen wie in Deutschland, die direkt (Nachhaltigkeitsfaktor) oder indirekt (Beitragssatzfaktor) von demographischen Größen abhängen. Ebenfalls ist von Bedeutung, dass die österreichische Bevölkerung zwar stärker altert, aber auch zum Ende des hier betrachteten Zeitraums (2060) noch jünger ist als die deutsche Bevölkerung.

Hinzukommen müssen allerdings auch bestimmte sozio-ökonomischen Entwicklungen, wie sie auch von der österreichischen Pensionskommission (2021a, b) oder der EU-Kommission angenommen wurden und die sich tendenziell günstig auf die Ausgaben auswirken. Dies betrifft vor allem Minderungen der Ausgaben für Hinterbliebenenpensionen aufgrund veränderten Heiratsverhaltens und höheren Anrechnungen eigener Pensionen. Von großer Bedeutung ist dahin die Entwicklung der Löhne. Wie ebenfalls aus den Simulationen hervorgeht, erscheint eine moderate Entwicklung des Anteils der Pensionsausgaben am BIP nur dann gewährleistet, wenn die Löhne nicht zu stark hinter im Basisfall angenommenen realen Wachstumsrate von 1,25 % zurückbleiben.

Einschränkend ist für die vorgestellten Ergebnisse darauf hinzuweisen, dass in den zugrundeliegenden Modellvarianten eine Vielzahl von zum Teil stark vereinfachenden Annahmen getroffen werden mussten. Für viele der erforderlichen Ausgangsdaten im Startjahr des Modells standen uns gute statistische Daten zumindest für die Unselbständigen zur Verfügung. Dies gilt vor allem für die empfangenen Pensionsleistungen und die Löhne. Die bestehenden Anwartschaften mussten jedoch vor dem Hintergrund der Lohninformationen gesetzt werden. Bei den „neuen“ Anwartschaften folgt der Hauptteil aus den simulierten Lohneinkommensdaten. Die weiteren Anwartschaften aus Teilversicherungen wurden mit einem festen Faktor zu geschlagen. Diese Annahmen betreffen weniger die ceteris paribus Simulationen, sondern vor allem die Vorausberechnung der Ausgabenentwicklung im Referenzlauf. Diese ist daher mit größerer Unsicherheit verbunden.

7 Verteilungswirkungen ausgewählter Elemente des österreichischen Pensionsystems in Deutschland

In diesem Abschnitt untersuchen wir wie sich einzelne Elemente des Pensionssystem in Österreich auf die Einkommensverteilung im Alter in Deutschland auswirken würden. Wie in den vorherigen Kapiteln gezeigt, sind die Regelungen in den beiden Rentensystemen in Deutschland und Österreich vielschichtig, haben sich über die Zeit verändert und betreffen unterschiedliche Kohorten in ganz unterschiedlicher Weise. Zwei wichtige Unterschiede zwischen Deutschland und Österreich bestehen darin, dass in Österreich - im Prinzip - eine Erwerbstätigenversicherung eingerichtet wurde und dass das Sicherungsniveau der ersten Säule zusammen mit einer Basisabsicherung sehr hoch ausfällt. In Deutschland herrscht dagegen das bekannte Nebeneinander von gesetzlicher, betrieblicher und privater Vorsorge, wobei in der Rentenversicherung stärker auf ergänzende Vorsorge durch die zweite und dritte Säule gesetzt wird.[233] Das Sicherungsniveau der umlagefinanzierten Rentenversicherung liegt deutlich unter dem Niveau der Absicherung in Österreich und Deutschland verfügt über keine echte Basisabsicherung innerhalb des Rentensystems (zur Einordnung der 2021 eingeführten Grundrente in Deutschland, siehe Abschnitt 7.2 unten). Das erschwert den Vergleich der Alterseinkommen zwischen den Ländern. So liegt beispielsweise der Beitragssatz der gesetzlichen Rentenversicherung in Deutschland aktuell bei 18,6% und in Österreich bei 22,8. Allerdings „fehlt“ beim deutschen Beitragssatz der Anteil, der in die private Rente fließt und auch der Anteil, der an die betriebliche Altersvorsorge fließt. Auch zahlen in Deutschland bestimmte Berufsgruppen nicht in die gesetzliche Rentenversicherung ein und die gesetzlichen Renteneintrittsalter unterscheiden sich. Das erschwert die Berechnung von vergleichbaren aussagekräftigen Ersatzraten der gesamten Altersvorsorge deutlich, zumal die verschiedenen Alterseinkünfte auch unterschiedlichen Regeln bei Steuern und Sozialabgaben unterliegen.[234] Trotz dieser Unterschiede, ist es möglich die hypothetische Wirkung einzelner Elemente des österreichischen Pensionssystem für die Einkommensverteilung in Deutschland zu untersuchen.

[233] Der „Säulenmix" wurde allerdings nicht konsequent umgesetzt. So erhalten die Absicherungen durch die zweite und dritte Säule nicht dieselbe Verbindlichkeit (in Verbreitung und Höhe) wie die umlagefinanzierte Pflichtversicherung. Dadurch entstehen neue Lücken in der Absicherung (vgl. z.B. Schäfer, 2015, und Geyer, 2020).

[234] Zur Diskussion der Unterschiede in den Ersatzraten, die regelmäßig von der OECD berechnet werden, siehe auch Abschnitt **Error! Reference source not found.**.

Dafür wählen wir zwei Elemente des österreichischen Pensionssystems aus, die auch in Deutschland regelmäßig in der Diskussion sind: die Inflationsanpassung und die Mindestpension (Ausgleichszulage). Die Inflationsanpassung wird vor allem im Kontext der finanziellen Nachhaltigkeit des Rentensystems diskutiert und wurde gerade in jüngerer Zeit häufiger als mögliche Reformoption in die Diskussion zur Zukunft der Rente eingebracht (siehe Abschnitt 7.1). Die Diskussion um eine Mindestabsicherung ist insofern aktuell als die deutsche Grundrente keine Mindestsicherung darstellt. Die 2021 in Deutschland eingeführte Grundrente trägt zwar die Bezeichnung „Grundrente", sie ist aber keine Grundrente im eigentlichen Sinn, sondern ein einkommensgeprüfter Rentenzuschlag für langjährig Versicherte mit niedrigem Einkommen. Der Kreis der Empfänger*innen ist dadurch stark eingeschränkt. Damit verfügt Deutschland über keine „automatisch" geprüfte/gewährte Basisabsicherung im Alter.

Um die Verteilungseffekte ausgewählter Elemente des österreichischen Pensionssystems für Deutschland zu schätzen, nutzen wir das am DIW Berlin entwickelt dynamische Mikrosimulationsmodell DYSIMO (Geyer u. a. 2021). DYSIMO simuliert vor allem auf Basis des SOEP eine Reihe von Prozessen, die zur Simulation der ökonomischen Stellung eines Haushaltes bzw. seiner Mitglieder relevant sind. Dazu gehören neben der sozialen Erwerbssituation und der Einkommen seiner Mitglieder beispielsweise auch die Bildung/Auflösung von Haushalten, die Geburt von Kindern oder auch die Mortalität. DySiMo bildet zudem die wesentlichen Bestandteile des Steuer- und Transfersystems und des Rentensystems mit privater und betrieblicher Vorsorge ab. Einige der Parameter des Steuer- und Transfersystems verändern sich über die Zeit und werden, soweit heute schon bekannt, ebenfalls berücksichtigt (z.B. die Besteuerung von Altersrenten oder die Anhebung der Regelaltersgrenze). Die Alterseinkommen werden auf individueller und Haushaltsebene bis zum Jahr 2050 simuliert. Weitere Details zur Modellierung werden in Abschnitt 7.3 beschrieben.

Zentral für dieses Projekt ist die Ermittlung des Brutto- und Nettoeinkommens nach Renteneintritt. Darin sind Einkommen, die dem Haushalt/Individuum zufließen, enthalten. Die Einkommen werden um Abgaben bzw. Steuern gemindert. Das Einkommen resultiert zum Teil aus angespartem Vermögen. Für die Vermögensbildung und die Auflösung müssen eine Reihe von Annahmen getroffen werden, die sich je nach konkretem Vorsorgeinstrument unterscheiden. Neben der Unsicherheit der Zinsent-

wicklung ist hier vor allem die Unsicherheiten wegen der unzureichenden Datengrundlage zu nennen. Wir wissen zwar in groben Zügen welche Vorsorgeinstrumente die Haushalte besitzen, aber die genauen Vertragsdaten zu einer detaillierten Modellierung liegen nicht vor. Beispielsweise wissen wir bei Vorliegen einer Riester-Rente im Einzelfall nicht, um welche Variante der Vorsorge es sich handelt (Banksparplan, Fonds, Versicherung oder auch Wohnriester). Auch zu den genauen Modalitäten der Auszahlphase fehlen Informationen. Hier müssen notwendigerweise starke Annahmen getroffen werden: bspw. zu den Kosten der Verträge, Renditen und der Dynamisierung in der Auszahlungsphase und welche Risiken abgesichert werden. Ähnliches gilt auch für die Betriebsrenten. Teilweise können dazu Informationen aus anderen Datenquellen herangezogen werden, allerdings liegen diese häufig nur in aggregierter Form vor oder sind veraltet.

Das Modell basiert auf deutschen Daten aus dem Jahr 2019.[235] Um die Wirkung bestimmter österreichischer Rechtsregeln abzuschätzen, werden diese kontrafaktisch für die deutsche Bevölkerung simuliert. Als Basis- oder Referenzszenario dient ein Simulationslauf unter Annahme des aktuellen Rechtsstandes in Deutschland. Als kontrafaktische Politiksimulationen sind vor allem jene Regelunterschiede von Interesse, die sich zum einen deutlich unterscheiden und damit einen erheblichen Einfluss auf die durchschnittlichen Beiträge und Leistungen haben dürften als auch zu einer unterschiedlichen Verteilung der Rentenansprüche beitragen. Wir betrachten zwei ausgewählte Reformoptionen: eine Anpassung der Renten mit der Rate der Inflation und die Einführung einer Mindestabsicherung in Form der Ausgleichszulage.

Bei diesen kontrafaktischen Szenarien werden wir keine gesamtwirtschaften Effekte, also Wirkungen auf das Wachstum, und auch keine Verhaltensanpassungen betrachten, sondern auf den Einkommensvergleich fokussieren. Bei den Rechnungen nehmen wir an, dass mit den Rechtsänderungen keine Konsequenzen für die Anpassung der Beitragssätze oder des Rentenniveaus und gegebenenfalls des Steuerzuschusses einhergehen. Dabei gehen wir davon aus, dass sich der Finanzierungs- und Leistungsmix

[235] Wir beziehen uns auf den aktuellen Rechtsstand und berücksichtigen die bereits bekannte Entwicklung. Allerdings modellieren wir den Wirtschaftseinbruch und die staatlichen Maßnahmen rund um die Corona-Pandemie nicht. Insgesamt ist es durch die umfassende Finanzierung der Kurzarbeit und andere Maßnahmen gelungen, die Einkommenseffekte der Krise weitreichend zu kompensieren. Zu den Folgen der Corona-Krise für die Alterseinkommen, siehe Geyer (2021). Auch die aktuellen Kompensationsmaßnahmen zur Unterstützung der Haushalte bei den Energiekosten werden nicht modelliert.

der Rentenversicherung nicht verändert. Theoretisch ergäbe sich aus einer Reform, die beispielsweise die Rentenauszahlungen verringern würde, eine Senkung des Beitragssatzes, eine Erhöhung des Rentenniveaus und eine Senkung des Steuerzuschusses. Um die Einkommenseffekte zu isolieren, vernachlässigen wir diese Rückwirkungen und führen einen ceteris paribus Vergleich durch. Wir beschreiben nun zunächst den Hintergrund der beiden Politikszenarien und ordnen ihn vorab in den deutschen Kontext ein (siehe hierzu auch Kapitel 3.3.5). Danach wird die konkrete Umsetzung für die Simulation beschrieben.

7.1 Inflationsanpassung

In Österreich folgt die Rentenanpassung grundsätzlich der Entwicklung der Verbraucherpreise.[236] Die Inflationsanpassung soll die Kaufkraft der Renten erhalten. Zu diesem Zweck wird der sogenannte Richtwert berechnet, der der durchschnittlichen Erhöhung der Verbraucherpreise von August des Vorjahres bis Juli des aktuellen Jahres entspricht. Zum ersten Januar werden die Renten angepasst. Zusätzlich wurde regelmäßig in die Anpassung der Renten eingegriffen. So lag der Richtwert für 2022 beispielsweise bei 1,018, aber niedrige Renten wurden davon abweichend stärker angepasst. Renten unterhalb von 1.000 Euro wurden mit 3% erhöht, Renten zwischen 1.000 und 1.300 Euro mit einem abschmelzenden Faktor zwischen 3% und 1,8%, höhere Renten dann mit dem Richtwert von 1,8%. Damit erhielten immerhin 37% der Pensionär*innen eine Anpassung von 3%, etwa die Hälfte der Pensionen wurde mit dem Richtwert von 1,8% erhöht, der Rest lag im sogenannten Einschleifbereich.[237] Auch in den vorhergehenden Jahren wurde eine sozial gestaffelte Rentenanpassung vorgenommen.

Im Deutschen Kontext wird die Inflationsanpassung häufig isoliert als kostengünstigere Alternative zur Bruttolohnanpassung diskutiert und davon abstrahiert, dass häufig keine „reine“ Inflationsanpassung erfolgt. Grundsätzlich wird dabei ein reales Wachstum unterstellt, also dass die Inflation im Durchschnitt hinter der Bruttolohnentwicklung zurückbleibt. Die inflationsangepassten Renten würden dadurch real entwertet

[236] International sind Inflationsanpassungen keine Ausnahme. In den Staaten der OECD passen immerhin 11 Staaten seit dem Jahr 2000 die Renten anhand der Preisentwicklung an. 2020 haben 24 Staaten ihre Rentenanpassung wenigstens teilweise an die Preisentwicklung gekoppelt (OECD 2021, S.34ff).
[237] Bei Pensionsbeginn nach dem 1. Januar eines Jahres, wird die Anpassung im ersten Jahr des Pensionsbezug nur anteilig gewährt.

und es käme zu einem Absinken des Rentenniveaus über die Zeit bei gleichzeitigem Kaufkrafterhalt. Theoretisch wäre es dann, um negativen Verteilungseffekten entgegenzuwirken, möglich das Rentenniveau zum Zeitpunkt des Rentenzugangs sogar anzuheben (z.B. Richter und Werding 2020; Wissenschaftlicher Beirat beim Bundesministerium der Finanzen 2020). So könnte berücksichtigt werden, dass Menschen mit niedrigem Einkommen statistisch eine geringere Lebenserwartung haben. Ein konkreter Vorschlag dazu wurde von der Kommission Verlässlicher Generationenvertrag[238] untersucht. Nach den dort unterstellten Annahmen von 1,8% Inflation und 3% Lohnwachstum wäre für die Zugangsrenten ein Rentenniveau von 48% bis in die 2050er Jahre bei einem Beitragssatz von weniger als 23% finanzierbar (Kommission Verlässlicher Generationenvertrag 2020). Die Kommission empfiehlt diese Form der Anpassung allerdings nicht. Negativ wurde gewertet, dass die Renten von der Produktivitätsentwicklung entkoppelt würden, was die Akzeptanz der Rentenversicherung untergraben könnte.[239] Zweitens gewährleistet die lohnbezogene Anpassung einen gewissen Bezug zur finanziellen Grundlage des Umlageverfahrens, was mit einer preisbezogenen Anpassung nicht gewährleistet werden könne. Bei einer Inflation, die das Lohnwachstum deutlich und längerfristig übersteigt, könne es zu dem unerwünschten Effekt kommen, dass die Löhne an Kaufkraft verlören und zudem mit höheren Abgaben für die stärker steigenden Renten belastet würden.[240]

Eine Inflationsanpassung gab es historisch in Deutschland nur im Jahr 2000. Die geplante Inflationsanpassung des Jahres 2001 wurde wieder verworfen und übergegangen zur Bruttolohnanpassung. Gleichzeitig wurde diese Idee bereits mehrfach diskutiert. Kritisch sehen es Gasche und Kluth (2012), die vor allem hervorheben, dass eine Inflationsanpassung keinen eigenen Beitrag zur Stabilisierung des Rentensystems leistet und größere Risiken steigender Ausgaben oder eines sinkenden Rentenniveaus berge. In jüngeren Beiträgen wird wiederum die Annahme der (unterstellten) niedrigeren Kosten besonders hervorgehoben. Richter und Werding (2020) schlagen ein Modell vor, in dem die Versicherten zwischen zwei unterschiedlichen Anpassungsvarianten wäh-

[238] https://www.bmas.de/DE/Soziales/Rente-und-Altersvorsorge/Kommission-Verlaesslicher-Generationenvertrag/kommission-verlaesslicher-generationenvertrag.html

[239] Allerdings wurde nicht diskutiert, warum das Rentensystem in Österreich oder auch in vielen anderen Ländern mit Inflationsanpassung relativ stabil existiert.

[240] Neben der reinen Inflationsanpassung diskutiert die Kommission auch Mischmodelle, die einen Teil der Rente anhand der Preisentwicklung und einen Teil anhand der Lohnentwicklung fortschreiben.

len können, einer Lohnanpassung mit niedrigerem Rentenniveau, das für Menschen mit (ex-ante) höherer Lebenserwartung sinnvoll wäre und ein Modell mit höherem Ausgangsniveau, das aber nur anhand der Inflation angepasst wird. Letzteres wäre für die angenommene Situation sinnvoll, wenn die Menschen eine niedrigere Lebenserwartung haben. Allerdings müssen sie auch in der Lage sein, dies realistisch einzuschätzen. Ähnliche Vorschläge finden sich in zwei aktuellen wissenschaftlichen Gutachten für das BMF und das BMWi (Wissenschaftlicher Beirat beim Bundesministerium für Wirtschaft und Energie 2021; Wissenschaftlicher Beirat beim Bundesministerium der Finanzen 2020).

Betrachtet man die historischen Daten zur Inflationsentwicklung und Rentenanpassung fällt auf, dass die idealtypische Annahme einer (deutlich) hinter den lohnbezogenen Rentenanpassungen zurückbleibenden Inflation nicht zutrifft. Zwischen 2001 und 2010 lag die Rentenanpassung (West) im Durchschnitt bei knapp einem Prozent, während die Inflation ungefähr 1,6% betrug. Zwischen 2011 und 2020 lag die Rentenanpassung durchschnittlich bei gut 2%, die Inflation bei etwa 1,3%. Im Ergebnis sind die Preise seit der Jahrtausendwende um etwa 35% gestiegen und die Renten um 34%. Es ergibt sich also kein klares Bild einer hinter der Lohnanpassung zurückbleibenden Inflation. Die Gründe für dieses Bild sind vielfältig und beinhalten neben Perioden schwachen Reallohnwachstums auch Rentenreformen, die die Anpassungsregeln modifiziert haben. Das Beispiel Österreich zeigt zudem, dass die reine Preisanpassung vielfach durch diskretionäre Eingriffe bei niedrigen Renten durchbrochen wurde, so dass sich die theoretischen Annahmen relativieren. Auch in der Zukunft muss offenbleiben, ob die Annahmen zur Inflationsanpassung realistisch sind. Die hohen Inflationsraten 2021 und 2022 und der eher negative Ausblick auf die kommenden Jahre, lassen sie jedenfalls nicht sehr wahrscheinlich erscheinen. Die Beibehaltung einer Inflationsanpassung hätte aktuell zur Folge, dass die Renten deutlich stärker steigen als die Löhne und Gehälter, die wiederum die Renten finanzieren.

Unabhängig davon, ob die idealtypische Konstruktion einer schwächeren Inflationsentwicklung und realer Lohnzuwächse zutrifft, wollen wir in Abschnitt 7.4.1 einer bestimmten verteilungspolitischen Frage nachgehen: welche Einkommens- bzw. Verteilungswirkungen hätte eine Anpassungsregel, die dauerhaft hinter der Anpassung im Status Quo zurückbleibt?

7.2 Eine andere Grundrente: Ausgleichszulage

In Deutschland gibt es seit längerer Zeit eine Diskussion über eine Basisabsicherung von Geringverdienenden im Alter. Nach langen Diskussionen und unterschiedlichen Vorschlägen, wurde im Jahr 2020 die Grundrente in Deutschland eingeführt (Geyer et al. 2020).[241] Die Grundrente ist allerdings anders als der Name suggeriert keine Grundrente, sondern nur ein einkommensgeprüfter Rentenzuschlag in Abhängigkeit der Versicherungsbiografie. Die Ausgleichszulage folgt im Gegensatz zum deutschen Modell der Logik einer eigenständigen Basisabsicherung. Sie soll jeder Person, die eine Pension bezieht und dauerhaft in Österreich wohnt, ein Mindesteinkommen gewähren. Liegt das Gesamteinkommen (Bruttopension plus sonstige Nettoeinkommen plus eventuelle Unterhaltsansprüche) unter einem gesetzlichen Mindestbetrag (Richtsatz), so erhält die Pensionsbezieher*in eine Ausgleichszulage zur Aufstockung seines oder ihres Gesamteinkommens. Die Anspruchsprüfung findet automatisch gleichzeitig mit dem Pensionsantrag statt.

Der Richtsatz liegt 2022 bei 1030,49 Euro bei Alleinstehenden und bei 1625,71 bei Paaren. Allerdings wird die Ausgleichszulage wie die Pensionen für 14 Monate gewährt, so dass sich bezogen auf 12 Monate ein Monatsbetrag von 1202,24 bzw. 1896,66 Euro ergibt.[242] Dieser Betrag wird voll besteuert und unterliegt der Sozialabgabenpflicht, allerdings fallen in Österreich geringere Sozialabgaben an (vgl. Abschnitt 3.5).

Das Ziel der Mindestabsicherung ist in erster Linie die Armutsvermeidung. Die Voraussetzungen für eine Mindestpension sind weniger streng als bei der Grundrente in Deutschland. Wenn die Person die Mindestversicherungszeit erfüllt und eine eigene Pension bezieht, wird auch der Anspruch auf Ausgleichszulage geprüft.

Der deutsche Gesetzgeber verfolgt mit der Grundrente prinzipiell ein anderes Ziel. Es geht dabei vor allem um die Besserstellung von Personen mit langen Pflichtbeitragszeiten und niedrigen Rentenanwartschaften im Vergleich zum vorleistungsunabhängigen

[241] Geyer und Buslei (2021) simulieren die Verteilungseffekte des Vorschlags der „Garantierente“ der Partei Bündnis90/Die Grünen. Dieser Vorschlag wäre tendenziell über die eingeführte Grundrente hinausgegangen und hätte eine Art Sockel bei den Entgeltpunkten eingeführt. Diese Form der Grundrente hätte einen stark armutssenkenden Effekt.

[242] Seit 2017 wurde ein Ausgleichszulagenbonus bzw. Pensionsbonus eingeführt (für Paare ab 2020), der in Abhängigkeit der versicherten Beitragsmonate einen Zuschlag gewährt und bei der Ausgleichszulage einen höheren Richtwert vorsieht. Dieses Element berücksichtigen wir in unseren Simulationen nicht.

Niveau der Grundsicherung im Alter.[243] In der Diktion der Bundesregierung wird dieses Ziel allerdings nicht quantitativ näher bestimmt, sondern qualitativ als „Anerkennung von Lebensleistung" definiert.[244] In Deutschland wird die Grundrente deswegen an wesentlich restriktivere Bedingungen als die Ausgleichszulage geknüpft. Voraussetzung ist die Erfüllung der Wartezeit von mindestens 33 Jahre (Grundrentenzeiten), allerdings wird der volle Zuschlag erst ab 35 Jahren gewährt. Der Zuschlag wird aus den Grundrentenzeiten berechnet, in denen der Verdienst mindestens 30% des Durchschnittsverdienst beträgt. Im Durchschnitt darf der Verdienst höchstens bei 80% liegen. Die Entgeltpunkte in dieser Zeit werden verdoppelt auf maximal 0,8. Der Zuschlag wird höchstens für 35 Jahre gewährt und zusätzlich um 12,5% gekürzt. Darüber hinaus ist die Grundrente einkommensgeprüft. Angerechnet wird das zu versteuernde Einkommen sowie der steuerfreie Teil der Rente oder Versorgungsbezüge, sowie sämtliche Kapitalerträge. Bei Alleinstehenden gilt, dass ein monatliches Einkommen bis 1.250 Euro anrechnungsfrei ist. Einkommen zwischen 1.250 und 1.600 Euro wird auf den Grundrentenzuschlag zu 60% angerechnet, Einkommen über 1.600 Euro zu 100%. Bei Ehepaaren und eingetragenen Lebenspartnerschaften gilt eine untere Einkommensgrenze von 1.950 Euro. Einkommen bis 2.300 Euro wird zu 60% angerechnet, darüberhinausgehendes Einkommen zu 100% (zu den Einkommenswirkungen und der Wirkungsweise der Grundrente, siehe Geyer et al. (2020, Abschnitt 7.2)). Vergleichbar mit der Ausgleichszulage ist, dass die Prüfung der Berechtigung im Regelfall automatisch erfolgt und keine Mitwirkung der betroffenen Personen vorsieht.[245] Die Grundrente sieht weiterhin einen Freibetrag für Einkommen aus der Gesetzlichen Rentenversicherung beim Bezug von Grundsicherung im Alter oder Wohngeld vor. Dieser beträgt mindestens 100 Euro und 30% des diesen Betrag übersteigenden Einkommens bis zur Hälfte des Regelsatzes der Bedarfsstufe I (2022: 224,50 Euro).

[243] Die Idee der deutschen Grundrente knüpft konzeptionell an frühere Regelungen zur Aufwertung niedriger Anwartschaften an. So gab es für Beitragszeiten vor 1973 unter bestimmten versicherungsrechtlichen Voraussetzungen eine Aufwertung nach der *Rente nach Mindesteinkommen* und später für Zeiten vor 1992 unter modifizierten Regelungen eine Aufwertung durch die *Rente nach Mindestentgeltpunkten*. Neu bei der Grundrente ist, dass sie nicht nur ex-post vergangene Versicherungszeiten aufwertet und eine Einkommensprüfung vorsieht.

[244] Beispielsweise schreibt die Bundesregierung „Vorrangiges Ziel der Grundrente ist es, die Lebensleistung von Rentnerinnen und Rentnern anzuerkennen, die jahrzehntelang Rentenbeiträge gezahlt, Kinder erzogen und nicht erwerbsmäßig gepflegt haben. Die Grundrente ist demnach kein Instrument zur Bekämpfung von Altersarmut." (Bundesregierung 2022, S. 6).

[245] Das ist auch vor dem Hintergrund der weit verbreiteten Nicht-Inanspruchnahme von sozialstaatlichen Leistungen bedeutend (vgl. dazu Buslei u. a. 2019).

7.3 Daten und Methode

In diesem Abschnitt erläutern wir in kurzer Form unser Vorgehen bei der Abschätzung der Folgen der drei Reformszenarien für die Alterseinkünfte. Wir nutzen in dieser Anwendung das dynamische Mikrosimulationsmodell DySiMo (Geyer u. a. 2021), das im Folgenden vorgestellt wird.

7.3.1 Dynamisches Mikrosimulationsmodell DySiMo

DySiMo bildet eine Vielzahl interdependenter demografischer und sozio-ökonomischer Prozesse ab und ist trotz vereinfachenden Annahmen relativ umfangreich und komplex. DySiMo besteht aus einem größeren demografischen Teilmodul, das die Zusammensetzung der Bevölkerung und die Haushaltsstruktur fort-schreibt und einem Arbeitsmarktmodul, das sowohl in der Erwerbsphase den Erwerbsstatus und das Einkommen als auch den Rentenzugang (Erwerbsaustritt) simuliert. Zudem werden der Gesundheitsstatus und die private und betriebliche Altersvorsorge modelliert. Neben den Bruttoeinkommensgrößen modelliert DySiMo auch das Steuer- und Transfersystem und bildete das Nettohaushaltseinkommen ab. Das Steuer- und Transfersystem unterliegt zeitlichen Veränderungen, die bei der Simulation berücksichtigt werden.

Für einige der modellierten Prozesse geben wir explizite Entwicklungspfade der aggregierten Größen vor und passen die Fortschreibung der Mikrodaten an diese Aggregate an (z.B. die Mortalität, Fertilität oder auch die aggregierte Beschäftigung). Wir können auf diese Weise sicherstellen, dass die modellendogenen Prozesse in der Fortschreibung konsistente aggregierte Entwicklungspfade annehmen.

7.3.2 Datenbasis

Zur Berechnung der zukünftigen Renteneinkommen können einerseits Informationen aus den bisherigen Erwerbsverläufen genutzt werden, andererseits müssen die Erwerbsverläufe fortgeschrieben werden. DySiMo basiert vor allem auf den Daten des Sozio-oekonomischen Panels (SOEP), das am DIW Berlin erhoben wird. Das SOEP eignet sich sehr gut als Datengrundlage aufgrund des langen Panelzeitraums und der Informationen zum Erwerbsstatus und zum Haushaltskontext. Die Parameter der Fortschreibung der meisten Prozesse im Modell können anhand von SOEP-Daten ge-

schätzt werden. Das SOEP ist eine seit 1984 jährlich durchgeführte repräsentative Erhebung der deutschen Wohnbevölkerung. Im Jahr 2018 wurden insgesamt rund 30.000 erwachsene Personen erfolgreich interviewt, zudem werden mehr als 10.000 Kinder beobachtet. Neben einer umfassenden Erhebung zur aktuellen Einkommenssituation enthält der Datensatz umfangreiche Informationen zur vergangenen Erwerbshistorie und zu den Anwartschaften an Alterssicherungssysteme. Die meisten für die Simulation relevanten Daten können aus dem SOEP gewonnen werden.[246]

Vor Beginn der Simulation muss der Ausgangsdatensatz umfangreich angepasst werden. Alle Variablen, die in der Simulation verwendet wer-den, müssen vollständig vorliegen und widerspruchsfrei definiert sein – andernfalls kommt es zu Fehlern im Programmablauf. Das bedeutet, dass alle fehlenden Befragungsdaten imputiert werden müssen und bei widersprüchlichen Angaben Priorisierungsregeln angewandt werden müssen. Die Imputationen erfolgen vor allem anhand von multivariaten Regressionsmodellen und Mittelwertimputationen. Zudem werden Haushalte mit Personenausfällen aus der Stichprobe ausgeschlossen, da hier nur rudimentäre Informationen zu den Personen vorliegen. Dafür wird die Haushaltsgewichtung entsprechend angepasst.

Informationen, die nicht im SOEP enthalten sind, werden aus anderen Datenquellen gewonnen und in das Modell integriert. Insbesondere ist die Stichprobe des SOEPs für bestimmte demografische Prozesse zu klein, um hinreichend genaue Altersprofile und Übergänge zu schätzen. Dabei handelt es sich um Daten zur Mortalität, Fertilität und zur Erwerbsminderung. So werden als ergänzende Daten Statistiken zur Geburtenhäufigkeit des Statistischen Bundesamtes genutzt. Die Übergänge in die Erwerbsminderungsrente werden anhand der beobachteten Eintritte modelliert. Die Daten werden auf dem Statistikportal der DRV[247] zur Verfügung gestellt (siehe dazu auch Geyer et al. (2021) und Geyer (2021a)). Für die Schätzung der Mortalität nutzen wir die Daten der Human Mortality Database (HMD)[248].

[246] Mehr Details zum SOEP finden sich bei Goebel et al. (2019) und auf https://www.diw.de/de/diw_01.c.678568.de/forschungsdatenzentrum_soep.html.
[247] https://statistik-rente.de/drv/
[248] https://www.mortality.org

7.3.3 Rentenanwartschaften

Für die Fragestellung dieses Berichts sind die Rentenanwartschaften von zentraler Bedeutung. Deswegen wurden die Anwartschaften in der aktiven Bevölkerung sorgfältig im Datensatz rekonstruiert. Die Daten zu den Rentenanwartschaften werden zunächst aus dem SOEP gewonnen. Dazu wird auf die Informationen zur Erwerbsbiografie zurückgegriffen und auf die Angaben zu den bisher erworbenen Anwartschaften in der GRV. Das SOEP enthält für die Jahre 2013 und 2018 detaillierte Befragungen zum Stand der Altersvorsorge. Die Befragten werden aufgefordert, wenn vorhanden, exakte Angaben aus ihrer jährlichen Renteninformation in den Fragebogen zu übertragen. Andernfalls sollen sie ihre Anwartschaften schätzen. Die Anwartschaften werden in einem mehrstufigen Verfahren rekonstruiert und anhand der Daten der GRV nach Geschlecht, Alter und Region kalibriert.[249]

Geyer u. a. (2021) zeigen, dass die altersspezifischen Durchschnitte der Anwartschaften für Männer und Frauen, getrennt nach Ost- und Westdeutschland, relativ gut approximiert werden. Im Ergebnis zeigen die Daten zu den durchschnittlichen Anwartschaften auf Basis des SOEP eine große Übereinstimmung mit den Daten der Deutschen Rentenversicherung (DRV).

Das verfügbare Nettoeinkommen wird mit Hilfe des Steuermoduls in Anlehnung an Steiner u. a. (2012) auf der Haushaltsebene zum jeweils gültigen Rechtsstand berechnet. Das Mikrosimulationsmodell bildet die wesentlichen Komponenten (u.a. Einkommensteuer, Kapitalertragssteuer, Leistungen des SGB III und SGB II, Elterngeld, Wohngeld, Grundsicherung im Alter) des deutschen Steuer- und Transfersystems ab.

7.4 Ergebnisse

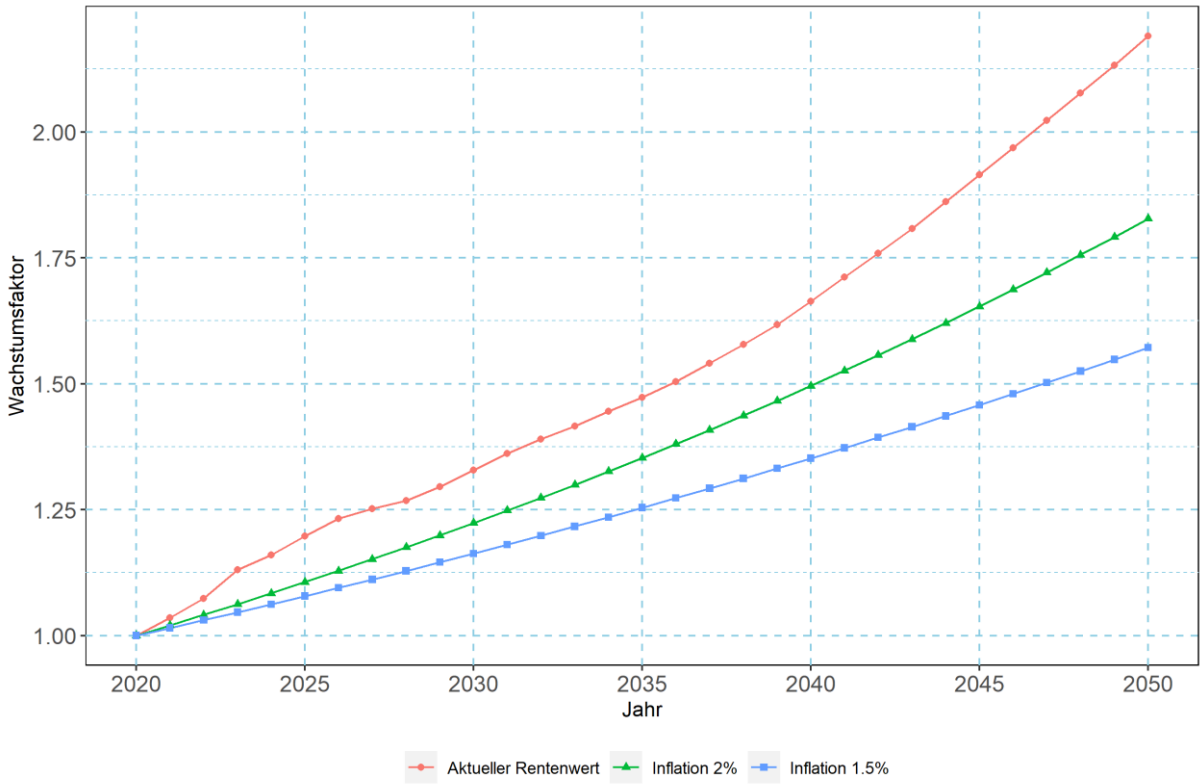
7.4.1 Inflationsanpassung

Die Fortschreibung des aktuellen Rentenwerts erfolgt mit dem Modell PenPro (siehe Kapitel 6). Der Verlauf der Anpassung wird in Abbildung 7 gezeigt. Im Durchschnitt steigen die Renten zwischen 2020 und 2050 in dem Modell um 2,5% pro Jahr. Bei einem unterstellten Lohnwachstum von 3% bleiben die Renten somit bereits im Stan-

[249] Inzwischen gibt es auch verknüpfte Daten der SOEP-Befragung und der Rentenversicherung (SOEP-RV), die in künftigen Anwendungen von DySiMo genutzt werden können.

dardlauf hinter der Lohnentwicklung zurück. Für die Inflationsanpassung simulieren wir zwei Szenarien, in denen wir den Anpassungsfaktor auf 2% bzw. 1,5% senken. Wie Abbildung 7 zeigt, verdoppelt sich der aktuelle Rentenwert im Basisszenario bis 2050 ungefähr. Bei einer angenommenen Inflationsanpassung von 2%, wäre der Anstieg bis 2050 nur etwas mehr als 75%, bei 1,5% nur gut 50%.

Abbildung 7: Annahmen zur Rentenanpassung 2020 bis 2050



Quelle: PenPro, eigene Berechnungen

Anmerkung: Aktueller Rentenwert bezeichnet den Verlauf im Basisszenario. Die beiden anderen Varianten die entsprechende Inflationsanpassung.

Neben der Rentenanpassung ist die angenommene Inflation allerdings auch wichtig für weitere Größen des Steuer- und Transfersystems. So werden beispielsweise der Regelsätze der Grundsicherung regelmäßig an einen Mischindex aus Nettolohnentwicklung (30%) und Inflation (70%) angepasst.[250] Im Modell werden alle Parameter der Berechnung der Grundsicherung und auch des Wohngeldes entsprechend angepasst

[250] Der bei der Anpassung verwendete Preisindex bezieht sich auf die Preisentwicklung der regelbedarfsrelevanten Güter und Dienstleistungen (zur Berechnung, siehe Elbel und Wolz (2012)). Alle fünf Jahre werden die Regelsätze zudem an die Einkommensentwicklung von Personen/Haushalten mit niedrigem Einkommen anhand von Daten der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe angepasst. Beide Aspekte werden zur Vereinfachung im Modell vernachlässigt.

(beispielsweise auch die Parameter zur Einkommensanrechnung). Andernfalls kommt es im Zeitverlauf zu Verschiebungen in der Inanspruchnahme.

Im ersten Schritt betrachten wir die Entwicklung der Rentenzahlbeträge der Altersrenten im Rentenbestand in den drei simulierten Varianten. Unterschiede in der Anpassung zeigen sich natürlich erst im Zeitverlauf. Tabelle 52 zeigt die Entwicklung der monatlichen Zahlbeträge zwischen 2020 und 2050 für unterschiedliche Gruppen. Im Durchschnitt steigen die Zahlbeträge relativ gleichförmig über alle Gruppen und in der Summe etwas stärker als der aktuelle Rentenwert. So steigt der durchschnittliche Zahlbetrag von knapp 1000 Euro bis 2050 auf gut 2.300 Euro (alle Eurobeträge sind nominal ausgewiesen). Der Anstieg der Zahlbeträge ist in Tabelle 53 als Wachstumsfaktoren im Vergleich zum Basisjahr 2020 dokumentiert, ein Wert von 2,44 im Jahr 2050 entspricht beispielsweise einem Anstieg um 144%. Im Durchschnitt steigt der Rentenzahlbetrag also stärker als der aktuelle Rentenwert, der bis 2050 „nur“ um 120% steigt (Abbildung 7). Es kann verschiedene Gründe für diesen Unterschied geben, denn die Zusammensetzung des Rentenbestandes verändert sich über die Zeit und das Wachstum des aktuellen Rentenwerts ist nicht gleichförmig, sondern fällt ab 2040 sogar etwas stärker aus als vorher. Hinzu kommen Veränderungen bei den Versicherten: Zum Beispiel die Anhebung der Zurechnungszeit bei Neuzugängen in Erwerbsminderung (seit 2014 bzw. 2019, vgl. Geyer, 2021a), der trendmäßige Anstieg der Frauenerwerbstätigkeit und ähnliche Entwicklungen, die sich hier erst über die Zeit in höheren Renten ausdrücken. Die einzige Gruppe, bei der der Anstieg des Rentenzahlbetrags deutlich hinter dem durchschnittlichen Wachstum zurückbleibt, sind die Renten in Ostdeutschland. Dort steigen sie bis 2050 „nur“ um 90%. Ein Grund für diesen unterdurchschnittlichen Effekt liegt darin, dass die Erwerbsbiografien weniger kontinuierlich als in der Vergangenheit verlaufen und zudem die Aufwertung der Entgeltpunkte in Ostdeutschland durch den Abschluss der Rentenangleichung reduziert wird und ab 2025 vollständig wegfällt. Das hat zwar eine überdurchschnittliche Anhebung der Zahlbeträge in Ostdeutschland in den Jahren bis 2025 zur Folge, danach macht sich aber der Wegfall der Höherwertung geltend. Man kann diesen Effekt auch an der langsamen Konvergenz der durchschnittlichen Zahlbeträge zwischen Ost und West sehen. 2020 liegt der Unterschied in unseren Daten noch bei etwa 30% höheren Renten in

Ostdeutschland. Bis 2050 gleichen sich die Zahlbeträge vollständig an bzw. sie liegen dann sogar etwas höher in Westdeutschland.

In der Variante mit 2% Anpassung steigt der aktuelle Rentenwert bis 2050 im Durchschnitt auf gut 2.000 Euro, liegt also etwa 14% unter dem Niveau des Basisszenarios. Dabei ist der Unterschied in der ersten Hälfte des Simulationszeitraums mit gut 6% Differenz etwas schwächer ausgeprägt als in den späteren Jahren. Dieser relative Unterschied fällt für alle hier betrachteten Gruppen in ähnlicher Größenordnung aus. In der Variante mit einem Anpassungssatz von 1,5%, fällt der Unterschied näherungsweise doppelt so hoch aus. Der Unterschied zwischen Basisszenario und Simulation beträgt in der Variante mit 2% etwa 0,4%-Punkte und bei 1,5% entsprechend 0,9%. Bis 2035 liegt der durchschnittliche Rentenzahlbetrag bei gut 1.300 Euro während er im Basisszenario mit gut 1.500 Euro etwa 13% höher liegt. Bis 2050 wächst dieser Abstand auf fast 26%.

Tabelle 52: Monatliche Rentenzahlbeträge (Altersrenten) nach unterschiedlichen Szenarien mit Inflationsanpassung (2020-2050)

Jahr	Gesamt	Männer	Frauen	West	Ost	65-74	75-84	85+
Basisszenario								
2020	998	1.241	814	951	1.236	993	1.005	996
2025	1.202	1.449	1.010	1.146	1.465	1.234	1.181	1.154
2030	1.360	1.594	1.175	1.305	1.613	1.440	1.292	1.275
2035	1.553	1.814	1.348	1.513	1.736	1.626	1.516	1.416
2040	1.778	2.093	1.523	1.747	1.925	1.839	1.800	1.556
2045	2.062	2.440	1.755	2.046	2.139	2.067	2.110	1.941
2050	2.363	2.863	1.960	2.368	2.339	2.337	2.410	2.318
Inflationsanpassung 2%								
2020	998	1.241	814	951	1.236	993	1.005	996
2025	1.136	1.369	955	1.083	1.384	1.166	1.116	1.090
2030	1.280	1.500	1.106	1.228	1.518	1.356	1.216	1.200
2035	1.459	1.703	1.267	1.422	1.630	1.528	1.424	1.330
2040	1.636	1.924	1.403	1.608	1.770	1.692	1.656	1.431
2045	1.824	2.160	1.554	1.810	1.894	1.825	1.860	1.738
2050	2.031	2.466	1.678	2.035	2.008	2.011	2.066	1.997
Inflationsanpassung 1,5%								
2020	998	1.241	814	951	1.236	993	1.005	996
2025	1.108	1.335	931	1.056	1.350	1.136	1.088	1.063
2030	1.217	1.426	1.052	1.168	1.443	1.289	1.156	1.141
2035	1.353	1.578	1.175	1.318	1.512	1.416	1.320	1.233
2040	1.485	1.742	1.279	1.461	1.602	1.531	1.498	1.337
2045	1.611	1.901	1.380	1.598	1.676	1.621	1.639	1.531
2050	1.754	2.124	1.455	1.758	1.736	1.739	1.775	1.739

Anmerkungen: Rentenzahlbeträge von Altersrenten im Rentenbestand. Im Basisszenario steigt der aktuelle Rentenwert zwischen 2020 und 2050 durchschnittlich um etwa 2,4% pro Jahr (Abbildung 7). Die Abgaben für Pflege- und Krankenversicherung bleiben konstant auf dem Niveau von 2022.

Quelle: DySiMo.

Tabelle 53: Wachstumsfaktoren des Rentenzahlbetrags nach unterschiedlichen Szenarien (Basis 2020; 2020 - 2050)

Jahr	Gesamt	Männer	Frauen	West	Ost	65-74	75-84	85+
Basisszenario								
2020	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00
2025	1,20	1,17	1,24	1,20	1,19	1,24	1,17	1,16
2030	1,36	1,29	1,44	1,37	1,30	1,45	1,28	1,28
2035	1,56	1,46	1,66	1,59	1,40	1,64	1,51	1,42
2040	1,78	1,69	1,87	1,84	1,56	1,85	1,79	1,56
2045	2,07	1,97	2,16	2,15	1,73	2,08	2,10	1,95
2050	2,37	2,31	2,41	2,49	1,89	2,35	2,40	2,33
Inflationsanpassung 2%								
2020	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00
2025	1,14	1,10	1,17	1,14	1,12	1,17	1,11	1,09
2030	1,28	1,21	1,36	1,29	1,23	1,37	1,21	1,20
2035	1,46	1,37	1,56	1,49	1,32	1,54	1,42	1,34
2040	1,64	1,55	1,72	1,69	1,43	1,70	1,65	1,44
2045	1,83	1,74	1,91	1,90	1,53	1,84	1,85	1,74
2050	2,03	1,99	2,06	2,14	1,62	2,03	2,05	2,00
Inflationsanpassung 1,5%								
2020	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00
2025	1,11	1,08	1,14	1,11	1,09	1,14	1,08	1,07
2030	1,22	1,15	1,29	1,23	1,17	1,30	1,15	1,15
2035	1,36	1,27	1,44	1,39	1,22	1,43	1,31	1,24
2040	1,49	1,40	1,57	1,54	1,30	1,54	1,49	1,34
2045	1,61	1,53	1,70	1,68	1,36	1,63	1,63	1,54
2050	1,76	1,71	1,79	1,85	1,40	1,75	1,77	1,75

Anmerkungen: Wachstumsfaktoren der Rentenzahlbeträge von Altersrenten im Rentenbestand (Tabelle 52).

Quelle: Tabelle 52, eigene Berechnungen.

Da die Rente zwar eine wichtige Komponente des Haushaltseinkommens der älteren Bevölkerung ist, aber in der Regel nicht die einzige Einkommensquelle darstellt, stellt sich die Frage, wie sich das schwächere Wachstum dieser Komponente im verfügbaren Haushaltseinkommen insgesamt ausdrückt. Tabelle 54 zeigt die Entwicklung des verfügbaren Haushaltseinkommens pro Kopf und Tabelle 55 die entsprechenden Wachstumsfaktoren. Das durchschnittlich verfügbare Haushaltseinkommen liegt im Basisszenario in allen Jahren ungefähr 60 bis 70% über dem Rentenzahlbetrag. Das zeigt einerseits (indirekt) die Bedeutung der gesetzlichen Rente und verdeutlicht, dass es weitere relevante Einkommenskomponenten gibt. Das verfügbare Einkommen steigt von knapp 1.700 Euro im Jahr 2020 auf mehr als 4.100 Euro bis 2050 im Basisszenario.

Bei einer Inflationsanpassung der Renten von 2%, steigt das Einkommen auf etwa 3.850 Euro, bei 1,5% auf gut 3.600 Euro. Das Einkommensniveau liegt damit um etwa 13% unter dem des Basisszenario. Unter den Annahmen der Simulation wächst das verfügbare Einkommen in fast allen Gruppen relativ gleichförmig (Tabelle 55). Im Schnitt steigt das Einkommen um knapp 150% und damit etwas stärker als der Rentenzahlbetrag. Auch beim verfügbaren Einkommen fällt der Anstieg in Ostdeutschland schwach aus. Immerhin wächst das verfügbare Einkommen um rund 110%, also deutlich stärker als der durchschnittliche Rentenzahlbetrag (90%).

Tabelle 54: Verfügbares Einkommen pro Kopf, Bevölkerung ab Regelaltersgrenze nach unterschiedlichen Szenarien (2020 – 2050)

Jahr	Gesamt	Männer	Frauen	West	Ost	65-74	75-84	85+
Basisszenario								
2020	1.690	1.689	1.691	1.708	1.602	1.585	1.738	1.938
2025	1.943	1.966	1.925	1.966	1.835	1.816	1.985	2.241
2030	2.168	2.177	2.161	2.199	2.028	2.054	2.160	2.536
2035	2.455	2.462	2.451	2.501	2.245	2.404	2.402	2.756
2040	2.869	2.858	2.877	2.938	2.539	2.774	2.795	3.318
2045	3.455	3.462	3.449	3.545	3.000	3.259	3.354	4.025
2050	4.135	4.162	4.113	4.289	3.338	3.717	3.848	5.294
Inflationsanpassung 2%								
2020	1.690	1.689	1.691	1.708	1.602	1.585	1.738	1.938
2025	1.895	1.920	1.875	1.921	1.771	1.774	1.933	2.183
2030	2.112	2.123	2.103	2.146	1.958	2.005	2.102	2.466
2035	2.393	2.402	2.386	2.441	2.171	2.346	2.340	2.680
2040	2.776	2.769	2.782	2.848	2.436	2.688	2.701	3.214
2045	3.244	3.218	3.266	3.340	2.771	3.131	3.112	3.747
2050	3.858	3.802	3.903	4.002	3.114	3.567	3.604	4.768
Inflationsanpassung 1,5%								
2020	1.690	1.689	1.691	1.707	1.602	1.584	1.738	1.938
2025	1.870	1.896	1.849	1.897	1.741	1.752	1.907	2.153
2030	2.058	2.073	2.046	2.093	1.896	1.955	2.046	2.402
2035	2.313	2.328	2.301	2.365	2.072	2.271	2.263	2.575
2040	2.646	2.636	2.654	2.722	2.288	2.582	2.574	2.992
2045	3.085	3.096	3.075	3.186	2.586	2.965	2.954	3.594
2050	3.631	3.673	3.598	3.785	2.855	3.318	3.377	4.553

Anmerkungen: Verfügbares Haushaltseinkommens pro Kopf nach Abzug von Steuern, Sozialabgaben und Hinzurechnung von Transfers.
Quelle: DySiMo.

Tabelle 55: Wachstumsfaktoren des verfügbaren Einkommens nach unterschiedlichen Szenarien (Basis 2020)

Jahr	Gesamt	Männer	Frauen	West	Ost	65-74	75-84	85+
Basisszenario								
2020	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00
2025	1,15	1,16	1,14	1,15	1,15	1,15	1,14	1,16
2030	1,28	1,29	1,28	1,29	1,27	1,30	1,24	1,31
2035	1,45	1,46	1,45	1,46	1,40	1,52	1,38	1,42
2040	1,70	1,69	1,70	1,72	1,58	1,75	1,61	1,71
2045	2,04	2,05	2,04	2,08	1,87	2,06	1,93	2,08
2050	2,45	2,46	2,43	2,51	2,08	2,35	2,21	2,73
Inflationsanpassung 2%								
2020	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00
2025	1,12	1,14	1,11	1,12	1,11	1,12	1,11	1,13
2030	1,25	1,26	1,24	1,26	1,22	1,27	1,21	1,27
2035	1,42	1,42	1,41	1,43	1,36	1,48	1,35	1,38
2040	1,64	1,64	1,64	1,67	1,52	1,70	1,55	1,66
2045	1,92	1,91	1,93	1,96	1,73	1,98	1,79	1,93
2050	2,28	2,25	2,31	2,34	1,94	2,25	2,07	2,46
Inflationsanpassung 1,5%								
2020	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00
2025	1,11	1,12	1,09	1,11	1,09	1,11	1,10	1,11
2030	1,22	1,23	1,21	1,23	1,18	1,23	1,18	1,24
2035	1,37	1,38	1,36	1,39	1,29	1,43	1,30	1,33
2040	1,57	1,56	1,57	1,59	1,43	1,63	1,48	1,54
2045	1,83	1,83	1,82	1,87	1,61	1,87	1,70	1,85
2050	2,15	2,17	2,13	2,22	1,78	2,09	1,94	2,35

Anmerkungen: Wachstumsfaktoren des verfügbaren Haushaltseinkommens pro Kopf nach Abzug von Steuern, Sozialabgaben und Hinzurechnung von Transfers. Basisjahr ist jeweils 2020.

Quelle: DySiMo.

Durch die relativ schwache Einkommensentwicklung in den beiden Szenarien mit geringen Anpassungsfaktoren, stellt sich die Frage, wie sich diese Einkommenseffekte in der Einkommensverteilung auswirken. Wir betrachten dazu in Tabelle 56 die Armutsrisikoquote und in Tabelle 57 die Grundsicherungsquote. Die Armutsrisikoquote bezeichnet den Anteil der Bevölkerung, der über ein Einkommen von weniger als 60% des Medians des äquivalenzgewichteten Haushaltseinkommens verfügt. Für die Gewichtung wurde die modifizierte OECD-Skala verwendet.

Im Basisszenario liegt die Armutsrisikoquote der älteren Bevölkerung bei knapp 15%. Die Entwicklung ist relativ stabil bis zum Jahr 2040, dann steigt die Quote bis 2050 auf knapp 17%. Männer sind weniger von Armut betroffen als Frauen, dieser Unterschied bleibt in dieser Simulation über den gesamten Zeitraum bestehen. Der Unterschied ergibt sich durch alleinstehende Personen, da Paare im selben Haushalt grundsätzlich auch das Armutsrisiko teilen. Jedenfalls lässt sich keine Konvergenz zwischen Män-

nern und Frauen erkennen. Die Entwicklung in Westdeutschland ist ähnlich wie im gesamten Durchschnitt, das Armutsrisiko ist tendenziell etwas niedriger. Umgekehrt verhält es sich in Ostdeutschland. Bereits im Basisjahr liegt die Quote leicht überdurchschnittlich bei mehr als 15%. Sie steigt bis 2050 auf mehr als 20% an.

Interessant ist der Vergleich zwischen den Szenarien, wenn die Rentenanpassung geringer ausfällt als im Basisszenario. Werden die Renten nur mit 2% angepasst, steigt das Armutsrisiko bis 2030 bereits um einen Prozentpunkt bzw. um etwa 7%. Bis 2050 wächst der Unterschied auf fast zwei Prozentpunkte bzw. 11%. Die Armutsrisikoquote liegt dann bei knapp 17%. Bei einer Anpassung mit 1,5%, erreicht das Armutsrisiko bereits 2030 ein Niveau von 17%, was einem Anstieg um 15% entspricht. Bis 2050 steigt das Armutsrisiko auf knapp 24%, also um mehr als 40%. Besonders betroffen von dieser negativen Entwicklung wären Frauen und Menschen in Ostdeutschland.

Tabelle 56: Armutsrisikoquote der Bevölkerung ab der Regelaltersgrenze nach unterschiedlichen Szenarien (2020 – 2050)

Jahr	Gesamt	Männer	Frauen	West	Ost	65-74	75-84	85+
Basisszenario								
2020	0,148	0,127	0,164	0,147	0,153	0,184	0,125	0,084
2025	0,134	0,118	0,146	0,133	0,136	0,168	0,121	0,054
2030	0,147	0,134	0,157	0,143	0,165	0,159	0,163	0,069
2035	0,142	0,127	0,153	0,139	0,153	0,136	0,161	0,108
2040	0,150	0,137	0,161	0,147	0,169	0,146	0,151	0,159
2045	0,160	0,143	0,173	0,153	0,194	0,158	0,158	0,167
2050	0,168	0,146	0,185	0,158	0,217	0,176	0,161	0,167
Inflationsanpassung 2%								
2020	0,148	0,127	0,164	0,147	0,153	0,184	0,125	0,084
2025	0,142	0,126	0,155	0,141	0,148	0,179	0,130	0,054
2030	0,157	0,145	0,166	0,152	0,177	0,169	0,175	0,074
2035	0,147	0,133	0,159	0,144	0,161	0,143	0,167	0,111
2040	0,159	0,147	0,169	0,155	0,180	0,156	0,162	0,162
2045	0,172	0,155	0,185	0,165	0,206	0,179	0,172	0,160
2050	0,187	0,164	0,205	0,174	0,251	0,189	0,189	0,180
Inflationsanpassung 1,5%								
2020	0,148	0,127	0,165	0,147	0,153	0,185	0,125	0,084
2025	0,150	0,133	0,163	0,149	0,154	0,186	0,139	0,058
2030	0,170	0,156	0,180	0,165	0,191	0,184	0,187	0,083
2035	0,177	0,161	0,190	0,173	0,195	0,178	0,197	0,124
2040	0,193	0,172	0,209	0,186	0,224	0,191	0,197	0,185
2045	0,216	0,195	0,232	0,207	0,256	0,202	0,223	0,223
2050	0,237	0,210	0,259	0,223	0,308	0,242	0,237	0,230

Anmerkungen: Die Armutsrisikoquote bezeichnet den Anteil der Bevölkerung, der über ein Einkommen von weniger als 60% des Medians des äquivalenzgewichteten Haushaltseinkommens verfügt. Für die Gewichtung wurde die modifizierte OECD-Skala verwendet.
Quelle: DySiMo.

Ergänzend zur Armutsrisikoquote zeigt Tabelle 57 die Grundsicherungsquote. Wir schätzen im Modell eine Nichtinanspruchnahmequote von etwa zwei Drittel (vgl. dazu auch Buslei et al., 2019). Das bedeutet, dass etwa 66% der Berechtigten ihren Anspruch auf Grundsicherung nicht wahrnehmen. Wir simulieren unter der Annahme einer vollen Inanspruchnahme, haben die Quoten hier aber zur besseren Vergleichbarkeit mit der beobachteten Inanspruchnahme um zwei Drittel gekürzt. Im Durchschnitt schätzen wir eine Grundsicherungsquote von gut 3%. Bis 2035 steigt die Quote auf knapp 5% und bewegt sich dann bei etwas über 4%. Der Anstieg fällt etwas stärker bei Frauen, bei Älteren (85+) und in Ostdeutschland aus. Auch die Grundsicherungsquote reagiert deutlich auf eine niedrigere Rentenanpassung. Bei einer Anpassung von 2% läge sie 2030 bereits bei 5% und 2050 bei 5,8%. Bis 2050 entspräche dies fast einem Anstiegt von 40%. Bei Frauen und in Ostdeutschland erreicht die Quote immerhin 7% bis 2050. Bei einer Rentenanpassung von 1,5% pro Jahr, steigt die Quote weiter, der relative Anstiegt fällt allerdings etwas schwächer aus als bei der Armutsrisikoquote. Bis 2050 simulieren wir eine Quote von 6,4%, was einem Anstieg von gut 50% entspricht. Bei Frauen erreicht die Quote in diesem Szenario 7,6%.

Tabelle 57: Grundsicherungsquote der Bevölkerung ab der Regelaltersgrenze nach unterschiedlichen Szenarien (2020 – 2050)

Jahr	Gesamt	Männer	Frauen	West	Ost	65-74	75-84	85+
Basisszenario								
2020	0,035	0,032	0,038	0,036	0,028	0,043	0,031	0,016
2025	0,036	0,030	0,041	0,038	0,030	0,045	0,031	0,021
2030	0,044	0,039	0,048	0,046	0,036	0,046	0,049	0,027
2035	0,049	0,043	0,054	0,050	0,047	0,047	0,055	0,039
2040	0,048	0,039	0,055	0,048	0,048	0,041	0,053	0,053
2045	0,046	0,037	0,053	0,045	0,052	0,041	0,047	0,053
2050	0,042	0,030	0,052	0,040	0,050	0,038	0,041	0,050
Inflationsanpassung 2%								
2020	0,035	0,032	0,038	0,036	0,028	0,043	0,031	0,016
2025	0,042	0,035	0,048	0,043	0,035	0,051	0,036	0,027
2030	0,050	0,043	0,055	0,051	0,042	0,052	0,054	0,030
2035	0,056	0,049	0,061	0,056	0,057	0,054	0,063	0,044
2040	0,057	0,046	0,065	0,056	0,059	0,050	0,063	0,059
2045	0,059	0,047	0,068	0,057	0,068	0,050	0,062	0,067
2050	0,058	0,044	0,070	0,056	0,071	0,055	0,058	0,063
Inflationsanpassung 1,5%								
2020	0,035	0,032	0,038	0,036	0,028	0,043	0,031	0,016
2025	0,043	0,034	0,049	0,044	0,035	0,051	0,037	0,028
2030	0,051	0,044	0,057	0,053	0,043	0,054	0,056	0,031
2035	0,060	0,052	0,066	0,060	0,060	0,058	0,066	0,049
2040	0,062	0,050	0,071	0,062	0,063	0,054	0,069	0,066
2045	0,064	0,052	0,074	0,063	0,071	0,056	0,069	0,068
2050	0,064	0,048	0,076	0,062	0,071	0,061	0,066	0,064

Anmerkungen: Die Simulation wird unter der Annahme einer vollen Inanspruchnahme durchgeführt. Wir schätzen für das Basisjahr eine Nichtinanspruchnahmequote von rund 66%. Zur besseren Vergleichbarkeit mit beobachteten Quoten, kürzen wir die simulierten Quoten um zwei Drittel.

Quelle: DySiMo.

7.4.2 Ausgleichszulage: eine andere Grundrente

Das zweite Element, das wir untersuchen, ist die Ausgleichszulage. In Abschnitt 7.2 wurde dargestellt, dass die Bedingungen für den Bezug der Ausgleichszulage wesentlich weiter gefasst sind als bei der deutschen Grundrente. Zudem definiert die Ausgleichszulage ein vergleichsweise hohes Mindesteinkommen, das unabhängig von der individuellen Versicherungsbiografie berechnet wird und lediglich einkommensgeprüft ist. Wir haben für die Umsetzung die Einkommensgrenzen aus Österreich übernommen. Die Einkommensgrenzen werden anhand der Fortschreibung des aktuellen Rentenwerts angepasst. Würden die Einkommensgrenzen mit der Wachstumsrate der Löhne angepasst, würde es allein durch unterschiedliche Wachstumsannahmen zu einem Bedeutungszuwachs der Ausgleichszulage über die Zeit kommen. In Österreich unterliegt die Ausgleichszulage der Sozialabgabenpflicht und wird versteuert. Wir haben lediglich die Besteuerung übernommen, da die Sozialabgaben in Österreich deut-

lich geringer ausfallen. Wir berücksichtigen das Einkommen aus der Ausgleichszulage bei der Berechnung von Grundrente, Wohngeld und Grundsicherungsleistungen.

Diese Annahmen bei der Umsetzung, hätten eine relativ hohe Quote von Empfänger*innen zur Folge. Tabelle 58 zeigt, dass im Basisjahr knapp 23% der älteren Bevölkerung ab der Regelaltersgrenze einen Anspruch auf die Ausgleichszulage hätten. Zunächst steigt die Quote bis 2035 auf knapp 26% und fällt später wieder. Deutlich profitieren würden Frauen, bei denen die Quoten in allen Jahren überdurchschnittlich ausfallen. In Ostdeutschland liegen die Quoten zunächst unter 20% steigen dann aber stark an und erreich bis 2050 knapp 25%. Frauen profitieren häufiger von der Zulage als Männer. Da Frauen in der älteren Bevölkerung überrepräsentiert sind, fällt ihr Anteil unter den Beziehenden mit 61% entsprechend hoch aus.

Tabelle 58: Anteil der Personen ab der Regelaltersgrenze mit Bezug von Ausgleichszulage (2020-2050)

Jahr	Gesamt	Männer	Frauen	West	Ost	65-74	75-84	85+
Anteil								
2020	0,228	0,208	0,243	0,235	0,193	0,253	0,199	0,222
2025	0,234	0,215	0,248	0,245	0,180	0,273	0,206	0,172
2030	0,255	0,233	0,271	0,261	0,224	0,273	0,249	0,213
2035	0,259	0,242	0,273	0,264	0,235	0,248	0,286	0,221
2040	0,245	0,227	0,259	0,244	0,250	0,220	0,266	0,254
2045	0,222	0,200	0,239	0,218	0,240	0,206	0,219	0,257
2050	0,201	0,175	0,223	0,192	0,248	0,196	0,198	0,216
Monatlicher Bruttobetrag								
2020	325	352	308	324	336	359	297	260
2025	388	391	387	383	423	404	383	327
2030	437	420	449	436	441	423	471	397
2035	485	467	498	490	458	453	508	519
2040	541	516	558	546	516	510	530	639
2045	610	576	633	613	595	613	589	647
2050	683	645	708	688	663	679	647	749

Quelle: DySiMo.

Im Durchschnitt beträgt die Ausgleichszulage 325 Euro brutto im Jahr 2020. Ihr Wert steigt über die Zeit, wegen der Anpassung der Einkommensgrenzen, an. Das Wachstum fällt allerdings etwas schwächer aus als beim aktuellen Rentenwert – vermutlich, weil andere Einkommenskomponenten etwas stärker wachsen. Bis 2050 steigt die durchschnittliche Ausgleichszulage um rund 110%.

Die Ausgleichszulage kommt ausschließlich Haushalten zugute, die über ein geringes Einkommen verfügen, allerdings verdrängt die Ausgleichszulage wegen der Einkommensanrechnung auch bestehende Unterstützungssysteme. Exemplarisch zeigt dies

Tabelle 59, in der die Grundsicherungsquote in diesem Szenario dokumentiert ist. Sie liegt hier bei keiner Gruppe und in keinem Jahr über 3%. Verglichen mit dem Basisszenario (Tabelle 57) sinkt die Quote um etwa 70% im Basisjahr. Besonders stark ist der Rückgang bei Männern, in Ostdeutschland und bei der Altersgruppe 65-74.

Tabelle 59: Grundsicherungsquote im Szenario mit Ausgleichszulage (2020 – 2050)

Jahr	Gesamt	Männer	Frauen	West	Ost	65-74	75-84	85+
2020	0,011	0,008	0,012	0,011	0,006	0,011	0,011	0,005
2025	0,011	0,009	0,013	0,012	0,004	0,014	0,008	0,008
2030	0,014	0,011	0,016	0,015	0,008	0,013	0,016	0,008
2035	0,017	0,012	0,021	0,017	0,013	0,016	0,020	0,011
2040	0,019	0,014	0,024	0,020	0,017	0,018	0,021	0,021
2045	0,019	0,014	0,022	0,019	0,020	0,017	0,019	0,020
2050	0,020	0,013	0,026	0,020	0,023	0,018	0,021	0,021

Anmerkungen: Die Simulation wird unter der Annahme einer vollen Inanspruchnahme durchgeführt. Wir schätzen für das Basisjahr eine Nichtinanspruchnahmequote von rund 66%. Zur besseren Vergleichbarkeit mit beobachteten Quoten, kürzen wir die simulierten Quoten um zwei Drittel.

Quelle: DySiMo.

Der Einkommenseffekt wird durch die Substitution anderer Transferleistungen relativiert. Allerdings bestünde ein konzeptioneller Unterschied bei der tatsächlichen Umsetzung: Die Grundsicherung wird nur auf Antrag gewährt, das wäre bei der Ausgleichszulage nicht der Fall. Diese würde wie die Grundrente automatisch geprüft. Wie stark ist nun der armutsvermeidende Effekt dieser Maßnahme? Tabelle 60 zeigt die Armutsrisikoquoten in diesem Szenario. Im Jahr 2020 liegt die Quote bei knapp 13% und sinkt bis 2035 auf unter 9%, dann steigt sie wieder leicht. Im Vergleich zum Status-Quo Szenario ist der Rückgang erheblich und liegt zwischen 15 und 40%. Der absolute Rückgang liegt zwischen zwei und mehr als sechs Prozentpunkten. Die Muster der Armutsquoten werden gleichzeitig nicht grundsätzlich verändert. So haben Frauen auch in diesem Szenario ein höheres Armutsrisiko als Männer und die Ausgleichszulage wirkt auch bei Männern deutlich armutssenkend.

Tabelle 60: Armutsrisikoquote im Szenario mit Ausgleichszulage (2020 – 2050)

Jahr	Gesamt	Männer	Frauen	West	Ost	65-74	75-84	85+
2020	0,128	0,107	0,144	0,127	0,135	0,153	0,116	0,072
2025	0,107	0,087	0,123	0,107	0,108	0,137	0,096	0,039
2030	0,098	0,080	0,113	0,098	0,101	0,102	0,117	0,043
2035	0,088	0,072	0,101	0,085	0,099	0,089	0,103	0,046
2040	0,093	0,083	0,101	0,088	0,115	0,100	0,089	0,084
2045	0,096	0,087	0,103	0,091	0,121	0,112	0,094	0,070
2050	0,119	0,104	0,131	0,111	0,158	0,142	0,119	0,085

Anmerkungen: Die Armutsrisikoquote bezeichnet den Anteil der Bevölkerung, der über ein Einkommen von weniger als 60% des Medians des äquivalenzgewichteten Haushaltseinkommens verfügt. Für die Gewichtung wurde die modifizierte OECD-Skala verwendet.
Quelle: DySiMo.

7.5 Diskussion der Simulationsergebnisse

Die Diskussion zur künftigen Entwicklung des Rentenversicherungssystem in Deutschland bewegt sich zwischen zwei unterschiedlichen Polen: einerseits werden die demografisch bedingten Finanzierungsprobleme in den kommenden Jahren in den Fokus gerückt, andererseits wird vor der Gefahr einer steigenden Altersarmut gewarnt und eine bessere Absicherung der Alterseinkommen angemahnt. Diese Debatte ist nicht neu, sondern gehört zum sozialstaatlichen Diskussions- und Aushandlungsprozess um die Ausgestaltung der sozialen Sicherung und das Niveau der Umverteilung. Das „Vorbild“ Österreich ist in dieser Diskussion eine interessante Referenz. Einerseits dient die dort praktizierte Anpassung der Renten an die Inflationsentwicklung als eine vermeintliche Referenz für eine Möglichkeit Rentenausgaben in Deutschland zu begrenzen. Andererseits existiert in Österreich eine einkommensgeprüfte Mindestsicherung, die generöser ist als Grundrente oder auch Grundsicherung - jedenfalls für alle Personen mit Ansprüchen an das staatliche Rentensystem.

Nach heutigem Stand wird die Rentenanpassung in Deutschland nach 2025 wieder zu den in der Rentenanpassungsformel existierenden Dämpfungsfaktoren zurückkehren – unabhängig von der Rentenniveaugarantie von 48%. Das hat zur Folge, dass die Entwicklung der Renten nach aktuellen Vorausberechnungen hinter der Lohnentwicklung zurückbleiben wird und auch der Anstieg des Beitragssatzes und Steuerzuschusses gedämpft ausfallen. Bei einem angenommenen Bruttolohnwachstum von 3%, steigen die Renten zwischen 2020 und 2050 um etwa 2,5% pro Jahr.

Der Vorschlag der Inflationsanpassung geht über diesen Dämpfungsmechanismus hinaus. Die Idee besteht schlicht darin, dass die Preisentwicklung im Mittel noch deutlicher hinter der Lohnentwicklung zurückbleibt. Allerdings ist dies nur eine Annahme und keineswegs gesichert. Die angenommene niedrigere Anpassung soll es dann ermöglichen ein höheres Rentenniveau bei Renteneintritt zu finanzieren und trotzdem weniger auszugeben als im Status Quo. Konzeptionell ist diese Anpassungsregel mit entsprechenden Risiken behaftet, da es keine Garantie gibt, dass die Inflationsentwicklung deutlich hinter der Lohnanpassung zurückbleibt – die aktuelle Inflationsentwicklung kann dafür als eine markante Referenz gelten. Auch der Blick in die Vergangenheit ist insofern aufschlussreich als das Wachstum der Renten und die Inflation über die vergangenen Jahrzehnte fast identisch ausgefallen sind. Zudem zeigt auch das Beispiel Österreich selbst, dass häufig von der reinen Inflationsanpassung abgewichen wird – gerade bei der Anpassung niedriger Pensionen. Auch dieses System erlaubt politische Einflussnahme – das ist ein wichtiger Gesichtspunkt, wenn man diesen Vorschlag für Deutschland diskutiert.

Unserer Rechnungen zeigen denn auch, dass die Inflationsanpassung, wenn sie denn deutlich hinter dem Status Quo zurückbleiben soll, weitreichende verteilungspolitische Fragen aufwerfen würde. Wir betrachten bei unseren Analysen zwar keine Verhaltensanpassungen (z.B. beim Arbeitsangebot oder der Ersparnis), allerdings sind viele der betroffenen Personen, die in Rente sind oder in den nächsten zwanzig Jahren in Rente gehen, bereits in einem Alter, in dem eine grundlegende Verhaltensänderung vermutlich schwierig umzusetzen ist. Kompensierende private Vorsorge würde beispielsweise voraussetzen, dass der Zeitraum ausreicht, um ein entsprechendes Kapital aufzubauen.

Die Einkommenseffekte wären erheblich und kompensierende Maßnahmen würden die Einspareffekte teilweise rückgängig machen. In unseren Simulationen steigen das Armutsrisiko und die Grundsicherungsquote deutlich an, wenn die Rentenanpassung (dauerhaft) um ca. 0,5 oder einen Prozentpunkt niedriger ausfallen würde als im Status Quo. Dabei sollte man auch nicht vergessen, dass die kompensierende Maßnahme Grundrente an die Entwicklung des Werts der Entgeltpunkte gekoppelt ist. Wird das Niveau gesenkt, sinkt auch die Einkommensersatzleistung des Grundrentenzuschlags.

Anders sieht es bei der Ausgleichszulage aus. Diese einkommensgeprüfte Mindestleistung hätte einen deutlich armutsreduzierenden Effekt und würde ausschließlich Haushalten bzw. Personen mit geringen Einkommen zugutekommen. Bei den hier gewählten Einkommensgrenzen, die sich an der österreichischen Variante orientieren, hätten 20 bis 25% der Personen ab der Altersgrenze einen Anspruch auf Ausgleichszulage. Im Ausgangsjahr entspräche dies etwa 3,7 Millionen Personen, also einem deutlich größeren Kreis als derjenige, der von der Grundrente erreicht wird. Die Ausgleichszulage ist konzeptionell eine Transferleistung, die auf Armutsvermeidung fokussiert und hätte damit auch eine andere Zielfunktion als die deutsche Grundrente.

Ein großer Vorteil der Ausgleichszulage ist, dass – wie bei der Grundrente – der Anspruch ohne Mitwirkung der potenziell berechtigten Personen geprüft wird. Dies reduziert die große Nichtinanspruchnahme in diesem Bereich erheblich und ist insofern wesentlich zielgenauer als die Grundsicherung. Die Grundsicherung würde deutlich an Bedeutung verlieren, wie wäre das System für Menschen ohne Ansprüche an das Alterssicherungssystem und Personen mit besonderen (ungedeckten) Bedarfen, die nicht durch die Ausgleichszulage gedeckt werden können.

Systematisch stünde die Ausgleichszulage in Deutschland allerdings vor denselben Problemen, die auch in der Diskussion um die Grundrente aufgetaucht sind. Das Modell einer vorleistungsunabhängigen Basissicherung lässt sich nicht ohne Weiteres in das Äquivalenzprinzip integrieren. Der Kompromiss der deutschen Grundrente führt anschaulich vor Augen welche komplizierten Folgen dies haben kann. Da die Grundrente erst 2021 eingeführt wurde und es noch keine belastbaren ex-post Studien zu den Einkommenseffekten gibt, dürfte es zudem zu früh sein bereits jetzt über einen Ausbau oder eine größere Reform der Grundrente zu diskutieren. Gleichzeitig ist absehbar, dass die Frage der Altersarmut im Kontext der Frage der Finanzierung des Alterssicherungssystems wieder auf die Tagesordnung kommen wird, so dass es sinnvoll erscheint diesen Ausbau der Mindestsicherung zusammen mit Vorschlägen zur Ausgabendämpfung stärker in den Blick zu nehmen.

8 Fazit

Die durchschnittlichen Leistungen sind bei den Altersrenten in Zugang und Bestand auch nach unseren Vergleichen in Österreich deutlich höher als in Deutschland. Wir konnten aufzeigen, dass dahinter erhebliche Unterschiede in den Leistungen nach Alter und Geschlecht über die Bezugsphase stehen, die zum Teil mit der in der Vergangenheit niedrigeren Erwerbsbeteiligung von Frauen zusammenhängen dürften. In Zukunft dürften in beiden Ländern bei den Frauen die Unterschiede in den Leistungen nach Alter abnehmen. Eine Rolle wird dabei spielen, wie sich mit der zunehmenden Erwerbsbeteiligung der Anteil der Frauen erhöht, der die vergleichsweise hohe Wartezeitgrenze in Österreich erfüllt.

Zur Finanzierung der im Durchschnitt höheren Leistungen in Österreich muss bei dem in beiden Ländern vorgeschriebenen (annähernden) jährlichen Budgetausgleich die Finanzierungsbasis aus lohnbezogenen Beiträgen, anderen Beiträgen und „Steuerzuschüssen“ in Österreich höher sein als in Deutschland. Für die lohnbezogenen Beiträge konnten wir aufzeigen, dass nicht nur der Beitragssatz höher ist als in Deutschland, sondern im Vergleichsjahr 2018 auch die Bemessungsgrundlage höher war. Hauptgrund dürfte die „jüngere“ Bevölkerung in Österreich gewesen sein. Zu beachten sind aber auch andere Effekte wie der im Vergleichsjahr bestehende positive Einfluss der veränderten Verbeamtungspolitik auf die Zahl der versicherungspflichtigen Arbeitnehmer*innen in Österreich. Zu einem guten Teil sind damit die höheren Leistungen in Österreich auf Vorteile bei der demographischen Struktur, der Wirtschaftsleistung, aber auch zumindest auf einen Sonderfaktor zurückzuführen.

Für die Beurteilung der künftigen Entwicklung Alterssicherung in beiden Ländern benötigt man aufgrund der vielen Einflussgrößen und der notwendigen Betrachtung längerer Zeiträume Berechnungsmodelle. Diese Modelle schreiben meist auf teilaggregierter Ebene die (mindestens) nach Alter unterschiedenen Versicherten mit ihren Beiträgen und empfangenen Leistungen in die Zukunft fort. Über die Aggregation der Beiträge und empfangenen Leistungen sowie die Zuschüsse des Staates in jedem Jahr ergibt sich das Budget der Rentenversicherung und ggf. wie in Deutschland eine Anpassung der Leistungen und Beiträge in den Folgejahren. Dabei müssen Annahmen über die künftige Entwicklung der Bevölkerung, der Erwerbstätigkeit, der Löhne und

anderer Größen, insbesondere aber auch über Reformen in der Rentenversicherung getroffen werden, die bereits in Kraft sind, sich aber erst in der Zukunft (voll) auswirken. Aufgrund ihrer Komplexität ist es bei vorhandenen Rechnungen schwer zu beurteilen, welcher Beitrag die einzelnen Faktoren zur Gesamtentwicklung von Leistungen und Ausgaben liefern. Die eigenen Simulationsrechnungen zeigen, dass die Bevölkerung in Österreich zwar schneller altert als die Bevölkerung in Deutschland, sie aber dennoch am Ende des Betrachtungszeitraums (2060) jünger ist als die Bevölkerung in Deutschland. Darüber hinaus haben die vergangenen und teilweise erst in der Zukunft wirksam werdenden Reform zur Höhe der Anwartschaften und der Regelaltersgrenze für Frauen ähnliche Wirkungen wie die direkt oder indirekt auf die demographische Entwicklung bezogenen Rentenanpassungsfaktoren und die Anhebung der Altersgrenze für Frauen und Männer in Deutschland. Daher stützt diese Untersuchung tendenziell Berechnungen, die keine größeren Unterschiede in der Entwicklung des BIP-Anteils der Ausgaben für die Alterssicherung in den beiden Ländern ausweisen. Dies gilt allerdings mit dem Vorbehalt, dass das Lohnwachstum in Österreich nicht „zu niedrig“ ausfällt.

In jüngerer Zeit wird die österreichische Rentenanpassung häufiger als Vorbild für Deutschland diskutiert, insbesondere eine Inflationsanpassung der Renten und die Einführung einer Mindestrente (Ausgleichzulage). Theoretisch und empirisch ist es nicht zwingend, dass die Inflationsanpassung deutlich hinter der (modifizierten) Lohnanpassung zurückbleibt. In der Vergangenheit haben sich Rentenanpassung und Inflation in Deutschland über längere Zeiträume eher gleich entwickelt. Nach unseren Vorausberechnungen steigen die Renten im Mittel bis 2050 um rund 2,5% pro Jahr. Dabei erhöht sich das Altersarmutsrisiko und auch die Grundsicherungsquote im langfristigen Zeitverlauf deutlich. Würde man eine Inflationsanpassung von 2% oder sogar 1,5% annehmen, würde nicht nur die Kaufkraft der Renten erheblich hinter den Löhnen zurückbleiben, auch das Armutsrisiko würde früher und deutlicher steigen. Besonders betroffen wären Gruppen, die sowieso von Altersarmut (Frauen) und zukünftig steigenden Risiken (Ostdeutschland) betroffen wären.

Bei der Ausgleichszulage, die wir nach ähnlichen Parametern für Deutschland simuliert haben, zeigt sich eine relativ hohe Berechtigtenquote von 20 bis 25% im gesamten Simulationszeitraum. Im Basisjahr der Simulation wären dies rund 3,7 Millionen Per-

sonen, davon mehr als 60% Frauen. Der Zuschlag läge im Mittel bei gut 300 Euro Brutto pro Monat und würde das Armutsrisiko deutlich senken. Zudem würde die Ausgleichszulage den Bezug von Leistungen der Grundsicherung erheblich reduzieren. Der Vorteil gegenüber der Grundsicherung wäre, dass die Ausgleichszulage ohne gesonderten Antrag gewährt werden könnte. Ähnlich wie bei der deutschen Grundrente würde der Anspruch vollautomatisch geprüft. Im Unterschied zur Grundrente gewährt die Ausgleichszulage ein Mindesteinkommen unabhängig von der Versichertenbiografie.

Einschränkend ist für die vorgestellten Ergebnisse darauf hinzuweisen, dass in den zugrundeliegenden Modellvarianten und Simulationen eine Vielzahl von zum Teil stark vereinfachenden Annahmen getroffen werden mussten. Speziell für die Modellrechnung für Österreich gilt, dass für viele der erforderlichen Ausgangsdaten im Startjahr des Modells gute statistische Daten zumindest für die Unselbständigen zur Verfügung standen. Dies gilt vor allem für die empfangenen Pensionsleistungen und die Löhne. Die bestehenden Anwartschaften mussten jedoch vor dem Hintergrund der Lohninformationen gesetzt werden. Bei den „neuen“ Anwartschaften folgt der Hauptteil aus den simulierten Lohneinkommensdaten. Die weiteren Anwartschaften aus Teilversicherungen wurden mit einem festen Faktor zu geschlagen. Diese Annahmen betreffen weniger die ceteris paribus Simulationen, sondern vor allem die Vorausberechnung der Ausgabenentwicklung im Referenzlauf. Diese ist daher mit größerer Unsicherheit verbunden.

9 Anhang

9.1 Ergänzende Informationen zu den Literaturergebnissen

9.1.1 Heute bestehende Unterschiede

Tabelle 61: Übersicht Literatur Rentenleistungen Deutschland und Österreich: Grundlagen, Teil 1

Untersuchung	
Blank et al. (2016a, S. 18 f.)	
Gruppe	Rentenzugänge nach langjähriger Beschäftigung, Männer
Deutschland	langjährig Versicherte und besonders langjährig Versicherte, Mittelwertberechnung der Autor*innen auf Basis: DRV, Rentenversicherung in Zeitreihen, 2015, S. 63 (Rentenzugang Männer, u. a. langjährig Versicherte, besonders langjährig Versicherte) und S. 124 ("Rentenzugang", Durchschnittliche Zahlbeträge der Versichertenrenten nach Rentenarten, Männer, u.a. langjährig Versicherte, besonders langjährig Versicherte)
Österreich	neuzuerkannte Alterspensionen für unselbstständig erwerbstätige Männer, inkl. zwischenstaatlicher Teilleistungen (1) oder ohne zwischenstaatliche Teilleistungen (2)
Jahre	2013
Ausgewiesene Kenngröße	Nettorente vor Steuern, D: "Zahlbetrag" der Altersrenten, A: Durchschnittspension
Blank et al. (2016b, S. 2, 4)	
Gruppe	Rentenzugänge (Neurentner)
Deutschland	Zugänge (Männer) alle Altersrenten (DRV Rentenversicherung in Zeitreihen, 2015, S. 124 ("Rentenzugang", Durchschnittliche Zahlbeträge der Versichertenrenten nach Rentenarten, Männer, "Renten wegen Alters insgesamt")
Österreich	Neurentner (Männer), Ö: unselbständige Altersrentner mit durchschnittlich 41 Versicherungsjahren
Jahre	2013
Ausgewiesene Kenngröße	"Netto vor Steuern"
Blank et al. (2016c, S. 279-281)	
Gruppe	Männer, Frauen: "Hinter diesen Zahlen verbergen sich in Österreich (unselbständige) Altersrentner (mit durchschnittlich rund 41 Versichertenjahren) und in Deutschland die Gruppe der langjährig und besonders langjährig Versicherten mit durchschnittlich 46,5 Versicherungsjahren." (Blank et al., 2016c, S.279, Fußnote 1)
Jahre	2013
Ausgewiesene Kenngröße	"Netto vor Steuern"

Anmerkung: D: Deutschland, A: Österreich.

Quelle: Eigene Zusammenstellung.

Tabelle 62: Übersicht Literatur Rentenleistungen Deutschland und Österreich: Grundlagen, Teil 2

Untersuchung	
Alshut-Mann und Thiede (2017)	
Gruppe	Rentenbestand
Deutschland	Renten wegen Alters nach SGB VI für Männer und Frauen (umfasst Knappschaft), Deutsche Rentenversicherung Bund (2015): Rente 2015, Statistik der Deutschen Rentenversicherung, Band 206, S. 148
Österreich	Durchschnittspension Versicherungsfall Alter, gesamte Pensionsversicherung, Hauptverband d. österreichischen SV (2016, Tabelle 3.16)
Jahre	2015
Ausgewiesene Kenngröße	Bruttomonatsrente, D: pauschal unterstellten Krankenversicherungs-und Pflegeversicherungsbeitragsatz in Höhe von 10,6%, A: Durchschnittspension
Freudenberg (2017)	wie Alshut-Mann und Thiede (2017), Altersrente
Blank et al. (2018)	
Gruppe	Rentenbestand insgesamt (1), Neuzugang Männer (2)
Bestand (1)	"Sehr weit gefasste, heterogene Gruppen, Vergleichbarkeit eingeschränkt (z. B. Bedeutung von „Minirenten“ aufgrund unterschiedlicher Mindestversicherungsdauern und unterschiedliche Anteile zwischenstaatlicher Teil-Renten)." Blank et al. (2018, S. 194)
Zugang (2)	"Enger abgegrenzte Gruppen, mit relativ ähnlichen Erwerbskarrieren (Vollzeit dominiert, durchschnittliche Versicherungsdauer nahezu identisch; Österreich: nur abhängig Beschäftigte, „Unselbstständige“), daher bessere Vergleichbarkeit." Blank et al. (2018, S. 194)
Jahre	2016
Ausgewiesene Kenngröße	Bruttomonatsrente (a), Monatsrente netto vor Steuern (b), Nettomonatsrente (c)

Anmerkung: D: Deutschland, A: Österreich.

Quelle: Eigene Zusammenstellung.

Tabelle 63: Renten- und Pensionsanpassung in Deutschland und Österreich

								Rente/Pension			Inflation	
	Deutschland				Österreich			D, West	D, Ost	Ö	D	Ö
	Renten-anpassung zum	Höhe West	Höhe Ost	Inflations-rate (Gesamt)	Pensions-anpass-ung zum	Höhe	Inflations-rate					
1990		3,10	x									
1991	1.1.	x	15,00									
	1.7.	4,70	15,00									
1992	1.1.	x	11,65									
	1.7.	2,87	12,73									
1993	1.1.	x	6,10									
	1.7.	4,36	14,12									
1994	1.1.	x	3,64			2,50	3					
	1.7.	3,39	3,45									
1995	1.1.	x	2,78			2,80	2,2					
	1.7.	0,50	2,48									
1996	1.1.	x	4,38			2,30	1,9					
	1.7.	0,95	1,21									
1997	1.7.	1,65	5,55	1,97	1.1.	0,00	1,3	100	100	100	100	100
1998	1.7.	0,44	0,89	0,90	1.1.	1,30	0,9	101,65	105,55	100,00	101,97	101,30
1999	1.7.	1,34	2,79	0,64	1.1.	1,50	0,6	102,10	106,49	101,30	102,89	102,21
2000	1.7.	0,60	0,60	1,40	1.1.	1,10	2,3	103,47	109,46	102,82	103,55	102,82
2001	1.7.	1,91	2,11	2,00	1.1.	0,80	2,7	104,09	110,12	103,95	104,99	105,19
2002	1.7.	2,16	2,89	1,35	1.1.	1,10	1,8	106,07	112,44	104,78	107,10	108,03
2003	1.7.	1,04	1,19	1,09	1.1.	0,50	1,3	108,37	115,69	105,93	108,54	109,97
2004	1.7.	0,00	0,00	1,68	1.1.	1,00	2,1	109,49	117,07	106,46	109,72	111,40
2005	1.7.	0,00	0,00	1,53	1.1.	1,00	2,3	109,49	117,07	107,53	111,56	113,74
2006	1.7.	0,00	0,00	1,62	1.1.	2,50	1,5	109,49	117,07	108,60	113,27	116,36
2007	1.7.	0,54	0,54	2,28	1.1.	1,60	2,2	109,49	117,07	111,32	115,11	118,11
2008	1.7.	1,10	1,10	2,57	1.1.	2,00	3,2	110,08	117,70	113,10	117,74	120,70
2009	1.7.	2,41	3,38	0,33	1.1.	3,40	0,5	111,29	118,99	115,36	120,76	124,57
2010	1.7.	0,00	0,00	1,08	1.1.	1,50	1,9	113,98	123,02	119,28	121,16	125,19
2011	1.7.	0,99	0,99	2,15	1.1.	1,00	3,3	113,98	123,02	121,07	122,47	127,57
2012	1.7.	2,18	2,26	2,00	1.1.	2,70	2,4	115,11	124,23	122,28	125,10	131,78
2013	1.7.	0,25	3,29	1,44	1.1.	1,80	2,0	117,61	127,04	125,59	127,60	134,94
2014	1.7.	1,67	2,53	1,02	1.1.	1,60	1,7	117,91	131,22	127,85	129,43	137,64
2015	1.7.	2,10	2,50	0,50	1.1.	1,70	0,9	119,88	134,54	129,89	130,75	139,98
2016	1.7.	4,25	5,95	0,50	1.1.	1,20	0,9	122,39	137,90	132,10	131,41	141,24
2017	1.7.	1,90	3,59	1,49	1.1.	0,80	2,1	127,60	146,11	133,69	132,06	142,51
2018	1.7.	3,22	3,37	1,76	1.1.	1,60	2,0	130,02	151,36	134,76	134,03	145,50
2019	1.7.	3,18	3,91	1,45	1.1.	2,00	1,5	134,21	156,46	136,91	136,40	148,41
2020	1.7.	3,45	4,20	0,00	1.1.	1,80	1,4	138,48	162,57	139,65	138,37	150,64

Anmerkungen: D: Deutschland, Ö: Österreich.

Quellen:
Deutschand: DRV (2021), Rentenversicherung in Zeitreihen
Österreich: Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger, Leistungsrechtliche Werte, mehrere Jahrgänge (http://www.sozialversicherung.at); Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger (2018): Handbuch der österreichischen Sozialversicherung 2018, S. 72; Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger (2014): Handbuch der österreichischen Sozialversicherung 2014, S. 98; Guger (2004, S. 9); Wirtschaftskammer Österreich, WKO Statistik, Wirtschaftslage und Prognose, Inflation (2022), https://wko.at/statistik/prognose/inflation.pdf.

9.1.1.1 Zu den Auswertungen von Alshut-Mann und Thiede (2017)

Als Datenquelle für Österreich wird das Statistische Handbuch der österreichischen Sozialversicherung 2016 angegeben. Die verbleibende Frage ist, was die „Durchschnittspension“ umfasst. „Für die Berechnung der Durchschnittspensionen wird die gesamte Pensionsleistung einschließlich eventuell bezahlter Ausgleichszulagen sowie Kinderzuschüsse, jedoch ohne Familienbeihilfe, Pflegegeld und eventueller ausländischer Teilleistungen herangezogen.“ (Statistisches Handbuch der österreichischen Sozialversicherung, 2019, Kapitel 3, S. 2). Offen ist aber, ob von dieser Pension die Krankenversicherungsbeiträge der Pensionist*innen bereits abgezogen sind oder noch nicht. Wie wir unten in Abschnitt 9.3.2 sehen werden, sind sie bereits abgezogen. Das ist für den Vergleich von Vorteil: Bei der deutschen Rentenversicherung werden dann etwa 7% der Leistungen („Arbeitgeber-“ Anteil) vernachlässigt, auf österreichischer Seite 5,1%. Wenn auf österreichischer Seite die KV-Beiträge nicht abgezogen worden wären, wäre der Vergleich deutlich verzerrt.

9.1.2 Für die Zukunft erwartete Unterschiede

9.1.2.1 OECD

Wegen der umfassenderen Einbeziehung der Bevölkerung, aber auch wegen des höheren Beitragssatzes sind die Brutto-Ausgaben für die öffentlichen Renten/Pensionen in Österreich in Relation zum Sozialprodukt deutlich höher als in Deutschland. Im Jahr 2015 betrug die Relation nach den Angaben der OECD (2019, S. 199) 13,3% in Österreich und 10,1% in Deutschland. Wegen der höheren Besteuerung der Renten in Österreich in diesem Jahr liegen die Nettorelationen näher beieinander: 10,9% und 9,7 %. Allerdings überrascht der starke Unterschied zwischen Brutto- und Nettowerten in Österreich, während der Unterschied auf deutscher Seite eher klein erscheint, da nach den Angaben in OECD (2019, S. 198) Steuern *und* Beiträge auf die Renteneinkommen abgezogen werden. Die Höhe der Durchschnittsbesteuerung in Österreich (vgl. dazu Abschnitt 3) in Verbindung mit dem niedrigen KV-Beitragssatz (und den fehlenden PV-

Beiträgen) könnte eine geringere Differenz zwischen Brutto- und Nettoanteilen am BIP nahelegen als sie ausgewiesen werden.[251]

9.1.2.2 EU-Kommission

Bevölkerungsentwicklung

Tabelle 64: Annahmen Bevölkerungsentwicklung, EU Kommission (2018)

	Ch 16-70	2016	2020	2030	2040	2050	2060	2070
Fertility Rate								
A	0,19	1,47	1,49	1,53	1,56	1,59	1,62	1,66
Veränderung gg. 2016	13,1		1,6	4,0	6,2	8,4	10,7	13,1
D	0,19	1,49	1,50	1,53	1,57	1,60	1,64	1,68
Veränderung gg. 2016	12,6		0,8	2,9	5,2	7,5	10,0	12,6
Life expectancy at birth								
males								
A	7,3	79,0	79,8	81,3	82,7	84	85,2	86,3
Veränderung gg. 2016			1,0	2,9	4,7	6,3	7,8	9,2
D	7,4	78,7	79,4	80,9	82,3	83,6	84,9	86,1
Veränderung gg. 2016			0,9	2,8	4,6	6,2	7,9	9,4
females								
A	6,4	83,8	84,5	85,8	87	88,2	89,2	90,2
Veränderung gg. 2016			0,8	2,4	3,8	5,3	6,4	7,6
D	6,5	83,6	84,2	85,5	86,7	87,9	89	90,1
Veränderung gg. 2016			0,7	2,3	3,7	5,1	6,5	7,8
Net migration in thsd								
A	-53,2	73,8	67,8	55,4	40,3	26,3	24,8	20,6
Veränderung gg. 2016			-8,1	-24,9	-45,4	-64,3	-66,5	-72,1
D	-606,5	750,0	327,3	268,1	206,0	199,0	175,0	143,5
Veränderung gg. 2016			-56,4	-64,3	-72,5	-73,5	-76,7	-80,9
Net migration as % of population								
A	-0,6	0,8	0,7	0,6	0,4	0,3	0,2	0,2
Veränderung gg. 2016			-11,3	-32,5	-52,8	-69,6	-71,4	-76,0
D	-0,7	0,9	0,4	0,3	0,2	0,2	0,2	0,2
Veränderung gg. 2016			-57,1	-65,2	-73,1	-73,5	-76,2	-80,1

Anmerkungen: Ch 16-70. Differenz 2070 gegenüber 2016 in den jeweiligen Einheiten, bei Einheiten mit Prozentwerten: in Prozentpunkten.

Quelle: European Commission (2018): The 2018 Ageing Report, Economic and budgetary projections for the 28 EU Member States, Institutional Paper 079, Statistical Annex, Country Fiches, D, S. 288, Ö S. 333.

[251] Offen ist, inwieweit die verwendete Methodik (vgl. den Verweis auf Adema und Ladaique (2009) in OECD (2019, S. 199, Anmerkungen zu Table 8.3) die Steuerbelastung der Pensionist*innen präzise erfasst.

Tabelle 65: Annahmen Bevölkerungsentwicklung, EU Kommission (2021)

	Ch 19-70	2019	2030	2040	2050	2060	2070
Fertility Rate							
A	0,15	1,45	1,49	1,52	1,55	1,57	1,60
Veränderung gg. 2019	10,3		2,5	4,7	6,6	8,5	10,3
D	0,13	1,53	1,57	1,60	1,63	1,65	1,67
Veränderung gg. 2019	8,6		2,1	4,4	6,1	7,4	8,6
Life expectancy at birth males							
A	6,5	79,8	81,2	82,6	83,9	85,2	86,3
Veränderung gg. 2019			1,8	3,5	5,1	6,8	8,1
D	6,9	79,1	80,6	82,1	83,5	84,8	86
Veränderung gg. 2019			1,9	3,8	5,6	7,2	8,7
females							
A	5,9	84,3	85,7	86,9	88,1	89,2	90,2
Veränderung gg. 2019			1,7	3,1	4,5	5,8	7,0
D	6,2	83,7	85,1	86,4	87,7	88,9	89,9
Veränderung gg. 2019			1,7	3,2	4,8	6,2	7,4
Net migration in thsd							
A	-18,8	44,3	31,3	29,4	27,2	26,4	25,5
Veränderung gg. 2019			-29,2	-33,6	-38,5	-40,4	-42,4
D	-63,2	277,4	248,2	240,7	227,0	221,4	214,2
Veränderung gg. 2019			-10,5	-13,2	-18,2	-20,2	-22,8
Net migration as % of population							
A	-0,2	0,5	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3
Veränderung gg. 2019			-31,4	-36,6	-41,5	-43,0	-44,7
D	-0,1	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3
Veränderung gg. 2019			-10,9	-13,3	-17,7	-19,0	-21,5

Anmerkungen: Ch 16-70. Differenz 2070 gegenüber 2016 in den jeweiligen Einheiten, bei Einheiten mit Prozentwerten: in Prozentpunkten.

Quelle: European Commission (2021): D, S. 288, Ö S. 333.

Gegenüber den Annahmen in der Rechnung der EU-Kommion (2018) fällt bei den Annahmen für die Rechnung der EU-Kommission (2021) vor allem auf:

- Die angenommene Zunahme der Fertilitätsrate fällt in Österreich in der Rechnung 2021 geringer aus als in der Rechnung 2018.
- Die Nettozuwanderung fällt in Deutschland in der Rechnung 2021 deutlich höher aus als in der Rechnung 2018.

Tabelle 66: Ergebnis Bevölkerungsentwicklung „Elderly Population“, EU Kommission (2018)

	Ch 16-70	2016	2020	2030	2040	2050	2060	2070
Total population (in Mio.)								
A	1,5	8,7	9,0	9,7	10,1	10,2	10,2	10,2
Veränderung gg. 2016			3,6	11,1	15,7	17,4	17,2	16,5
D	-1,7	82,5	83,8	84,6	84,1	82,6	80,7	79,2
Veränderung gg. 2016			1,7	2,6	2,0	0,2	-2,1	-3,9
Elderly population (65 and over) (in Mio.)								
A	1,5	1,6	1,7	2,2	2,6	2,8	3,0	3,1
Veränderung gg. 2016			6,5	35,7	59,5	71,3	84,8	91,1
D	7,0	17,4	18,4	22,0	24,1	24,3	24,7	24,5
Veränderung gg. 2016			5,5	26,4	38,3	39,6	41,8	40,3
Elderly population (65 and over) as % of total population								
A	11,9	18,5	19,0	22,6	25,5	27,0	29,2	30,4
Veränderung gg. 2016			2,8	22,1	37,9	45,9	57,7	64,0
D	9,7	21,1	21,9	26,1	28,7	29,5	30,6	30,9
Veränderung gg. 2016			3,8	23,2	35,6	39,3	44,8	46,0
Old-age dependency ratio 20-64 (3)								
A	29,7	29,9	30,8	39,1	46,1	49,5	55,9	59,6
Veränderung gg. 2016			3,2	30,9	54,6	65,9	87,2	99,6
D	26,4	34,8	36,6	47,1	54,0	55,8	60,1	61,3
Veränderung gg. 2016			4,9	35,1	55,1	60,3	72,5	75,9

Quellen: European Commission (2018): The 2018 Ageing Report, Economic and budgetary projections for the 28 EU Member States, Institutional Paper 079, Statistical Annex, Country Fiches, D, S. 288, Ö S. 333, eigene Berechnungen.

Tabelle 67: Ergebnis Bevölkerungsentwicklung „Elderly Population“, EU Kommission (2021)

	Ch 19-70	2019	2030	2040	2050	2060	2070
Total population							
A	0,4	8,9	9,2	9,3	9,3	9,3	9,2
Veränderung gg. 2019			3,1	4,7	5,2	4,6	4,1
D	-1,4	83,1	83,4	83,2	82,6	81,8	81,7
Veränderung gg. 2019			0,4	0,1	-0,5	-1,5	-1,6
Elderly population (65 and over)							
A	1,0	1,7	2,1	2,5	2,6	2,7	2,7
Veränderung gg. 2019			26,5	46,7	54,6	59,7	61,0
D	5,0	18,0	21,4	23,2	23,2	23,2	23,2
Veränderung gg. 2019			18,9	28,8	28,9	28,9	29,1
Elderly population (65 and over) as % of total population							
A	10,3	18,9	23,2	26,5	27,8	28,9	29,3
Veränderung gg. 2019			22,7	40,1	46,9	52,6	54,6
D	6,8	21,7	25,6	27,9	28,1	28,3	28,4
Veränderung gg. 2019			18,4	28,7	29,6	30,9	31,3
Old-age dependency ratio 20-64 (3)							
A	25,2	30,7	40,3	48,2	51,5	54,8	55,9
Veränderung gg. 2019			31,5	57,1	67,8	78,8	82,3
D	18,5	36,1	46,4	52,2	52,8	54,3	54,6
Veränderung gg. 2019			28,4	44,4	46,1	50,3	51,1

Quellen: European Commission (2021): D, S. 288, Ö S. 333, eigene Berechnungen.

Tabelle 68: Ergebnis Bevölkerungsentwicklung „Working Age Population", EU Kommission (2018)

		2016	2020	2030	2040	2050	2060	2070
Total population								
A	1,4	8,7	9,0	9,7	10,1	10,2	10,2	10,2
Veränderung gg. 2016			3,6	11,1	15,7	17,4	17,2	16,5
D	-3,2	82,5	83,8	84,6	84,1	82,6	80,7	79,2
Veränderung gg. 2016			1,7	2,6	2,0	0,2	-2,1	-3,9
Working age population (15-64)								
A	-0,2	5,9	6,0	6,1	6,1	6,1	5,8	5,7
Veränderung gg. 2016			2,7	3,6	4,0	3,7	-0,7	-3,3
D	9,7	54,1	54,2	50,7	48,8	47,4	44,9	43,8
Veränderung gg. 2016			0,0	-6,4	-9,9	-12,4	-17,1	-19,2
Working age population (15-64) as % of total population								
A	-11,4	67,2	66,6	62,6	60,4	59,4	57,0	55,8
Veränderung gg. 2016			-0,9	-6,8	-10,1	-11,7	-15,2	-16,9
D	-10,4	65,7	64,6	59,9	58,0	57,4	55,6	55,3
Veränderung gg. 2016			-1,6	-8,7	-11,6	-12,6	-15,4	-15,9

Quellen: European Commission (2018): The 2018 Ageing Report, Economic and budgetary projections for the 28 EU Member States, European Economy, Institutional Paper 079, Statistical Annex, Country Fiches, D, S. 288, Ö S. 333

Tabelle 69: Ergebnis Bevölkerungsentwicklung „Working Age Population", EU Kommission (2021)

	Ch 19-70	2019	2030	2040	2050	2060	2070
Total population							
A	0,4	8,9	9,2	9,3	9,3	9,3	9,2
Veränderung gg. 2019			3,1	4,7	5,2	4,6	4,1
D	-1,4	83,1	83,4	83,2	82,6	81,8	81,7
Veränderung gg. 2019			0,4	0,1	-0,5	-1,5	-1,6
Working age population (15-64)							
A	-0,6	5,5	5,3	5,1	5,0	4,9	4,8
Veränderung gg. 2019			-3,8	-6,6	-7,9	-10,7	-11,7
D	-7,2	49,8	46,1	44,4	43,9	42,7	42,5
Veränderung gg. 2019			-7,4	-10,8	-11,8	-14,2	-14,5
Working age population (15-64) as % of total population							
A	-9,4	61,7	57,5	55,0	54,0	52,7	52,3
Veränderung gg. 2019			-6,7	-10,8	-12,4	-14,6	-15,2
D	-7,8	59,9	55,2	53,4	53,1	52,2	52,1
Veränderung gg. 2019			-7,8	-10,9	-11,3	-12,9	-13,1

Quellen: European Commission (2021): D, S. 288, Ö S. 333, eigene Berechnungen.

Wirtschaftliche Entwicklung

Tabelle 70: Annahmen Makroökonomie, EU Kommission (2018)

	AVG 16-70	2016	2020	2030	2040	2050	2060	2070
Potential Real GDP (growth rate)								
A	1,5	1,4	1,7	1,5	1,7	1,3	1,2	1,3
Abweichung vom Mittel in %-Punkten		-0,1	0,3	0,1	0,2	-0,2	-0,3	-0,2
D	1,2	1,8	1,4	1,0	1,2	1,1	1,1	1,3
Abweichung vom Mittel in %-Punkten		0,7	0,3	-0,2	0,1	0,0	-0,1	0,2
Employment 15-74 (growth rate)								
A	0,1	1,3	1,2	0,2	0,2	-0,2	-0,3	-0,2
Abweichung vom Mittel in %-Punkten		1,1	1,1	0,0	0,1	-0,4	-0,5	-0,4
D	-0,3	1,5	0,5	-0,5	-0,2	-0,4	-0,5	-0,2
Abweichung vom Mittel in %-Punkten		1,8	0,8	-0,2	0,0	-0,2	-0,2	0,1
Labour input : hours worked (growth rate)								
A	0,1	0,7	0,7	0,2	0,2	-0,2	-0,3	-0,2
Abweichung vom Mittel in %-Punkten		0,6	0,7	0,1	0,2	-0,3	-0,4	-0,3
D	-0,3	1,1	0,1	-0,5	-0,3	-0,4	-0,5	-0,2
Abweichung vom Mittel in %-Punkten		1,4	0,4	-0,2	0,1	-0,1	-0,1	0,1
Labour productivity per hour (growth rate)								
A	1,4	0,7	1,0	1,4	1,5	1,5	1,5	1,5
Abweichung vom Mittel in %-Punkten		-0,7	-0,4	0,0	0,1	0,1	0,1	0,1
D	1,5	0,7	1,3	1,4	1,5	1,5	1,5	1,5
Abweichung vom Mittel in %-Punkten		-0,8	-0,1	0,0	0,0	0,1	0,1	0,1
TFP (growth rate)								
A	0,9	0,5	0,7	0,9	1,0	1,0	1,0	1,0
Abweichung vom Mittel in %-Punkten		-0,5	-0,2	0,0	0,0	0,1	0,1	0,1
D	1,0	0,8	0,9	0,9	1,0	1,0	1,0	1,0
Abweichung vom Mittel in %-Punkten		-0,2	0,0	-0,1	0,0	0,0	0,0	0,0
Capital deepening (contribution to labour productivity growth)								
A	0,5	0,2	0,3	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5
Abweichung vom Mittel in %-Punkten		-0,2	-0,2	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
D	0,5	-0,1	0,4	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5
Abweichung vom Mittel in %-Punkten		-0,6	-0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Potential GDP per capita (growth rate)								
A	1,2	0,3	0,9	1,0	1,4	1,3	1,3	1,4
Abweichung vom Mittel in %-Punkten		-0,9	-0,3	-0,2	0,2	0,1	0,1	0,2
D	1,2	0,9	1,2	0,9	1,4	1,4	1,3	1,5
Abweichung vom Mittel in %-Punkten		-0,3	0,0	-0,3	0,1	0,1	0,1	0,3
Potential GDP per worker (growth rate)								
A	1,3	0,1	0,5	1,4	1,4	1,5	1,5	1,5
Abweichung vom Mittel in %-Punkten		-1,2	-0,8	0,0	0,1	0,2	0,2	0,2
D	1,4	0,3	0,9	1,4	1,5	1,5	1,6	1,5
Abweichung vom Mittel in %-Punkten		-1,1	-0,5	0,0	0,1	0,1	0,1	0,1

Quelle: European Commission (2018): The 2018 Ageing Report, Economic and budgetary projections for the 28 EU Member States, Institutional Paper 079, Statistical Annex, Country Fiches, D, S. 288, Ö S. 333.

Tabelle 71: Annahmen Makroökonomie, EU Kommission (2018), Kumulierte Effekte

	AVG 16-70	2016	2020	2040	2060	2070	Kumuliert
Potential Real GDP (growth rate)							
A	1,47	1,4	1,7	1,7	1,2	1,3	2,20
D	1,17	1,8	1,4	1,2	1,1	1,3	1,87
Employment 15-74 (growth rate)							
A	0,12	1,3	1,2	0,2	-0,3	-0,2	1,07
D	-0,25	1,5	0,5	-0,2	-0,5	-0,2	0,87
Labour input : hours worked (growth rate)							
A	0,05	0,7	0,7	0,2	-0,3	-0,2	1,03
D	-0,31	1,1	0,1	-0,3	-0,5	-0,2	0,85
Labour productivity per hour (growth rate)							
A	1,41	0,7	1,0	1,5	1,5	1,5	2,13
D	1,47	0,7	1,3	1,5	1,5	1,5	2,20
TFP (growth rate)							
A	0,92	0,5	0,7	1,0	1,0	1,0	1,64
D	0,96	0,8	0,9	1,0	1,0	1,0	1,68
Capital deepening (contribution to labour productivity growth)							
A	0,49	0,2	0,3	0,5	0,5	0,5	1,30
D	0,51	-0,1	0,4	0,5	0,5	0,5	1,32
Potential GDP per capita (growth rate)							
A	1,17	0,3	0,9	1,4	1,3	1,4	1,87
D	1,22	0,9	1,2	1,4	1,3	1,5	1,93
Potential GDP per worker (growth rate)							
A	1,34	0,1	0,5	1,4	1,5	1,5	2,06
D	1,42	0,3	0,9	1,5	1,6	1,5	2,14

Anmerkung: Kumuliert: Wert 2070 als n-Faches des Wertes von 2016.

Quelle: European Commission (2018): The 2018 Ageing Report, Economic and budgetary projections for the 28 EU Member States, Institutional Paper 079, Statistical Annex, Country Fiches, D, S. 288, Ö S. 333; Eigene Berechnungen.

Tabelle 72: Annahmen Makroökonomie, EU Kommission (2021)

	AVG 16-70	2019	2030	2040	2050	2060	2070
Potential Real GDP (growth rate)							
A	1,3	1,3	1,2	1,5	1,3	1,4	1,4
Abweichung vom Mittel in %-Punkten		0,0	-0,1	0,2	0,0	0,0	0,1
D	1,2	1,2	0,7	1,4	1,3	1,4	1,6
Abweichung vom Mittel in %-Punkten		0,0	-0,6	0,2	0,1	0,2	0,3
Employment 15-74 (growth rate)							
A	0,0	0,7	0,1	0,0	-0,2	-0,2	-0,1
Abweichung vom Mittel in %-Punkten		0,7	0,1	0,0	-0,2	-0,2	-0,1
D	-0,2	0,6	-0,7	-0,1	-0,2	-0,1	0,0
Abweichung vom Mittel in %-Punkten		0,8	-0,5	0,1	0,0	0,0	0,2
Labour input: hours worked (growth rate)							
A	0,0	0,6	0,1	-0,1	-0,2	-0,2	-0,1
Abweichung vom Mittel in %-Punkten		0,7	0,1	0,0	-0,2	-0,1	-0,1
D	-0,2	0,5	-0,7	-0,1	-0,2	-0,1	0,0
Abweichung vom Mittel in %-Punkten		0,7	-0,5	0,1	0,0	0,1	0,2
Labour productivity per hour (growth rate)							
A	1,4	0,7	1,1	1,5	1,5	1,5	1,5
Abweichung vom Mittel in %-Punkten		-0,7	-0,3	0,2	0,2	0,2	0,2
D	1,4	0,8	1,4	1,5	1,5	1,5	1,5
Abweichung vom Mittel in %-Punkten		-0,7	0,0	0,1	0,1	0,1	0,1
TFP (growth rate)							
A	0,9	0,3	0,7	1,0	1,0	1,0	1,0
Abweichung vom Mittel in %-Punkten		-0,6	-0,2	0,1	0,1	0,1	0,1
D	0,9	0,5	0,9	1,0	1,0	1,0	1,0
Abweichung vom Mittel in %-Punkten		-0,4	-0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Capital deepening (contribution to labour productivity growth)							
A	0,5	0,4	0,4	0,5	0,5	0,5	0,5
Abweichung vom Mittel in %-Punkten		-0,1	-0,1	0,0	0,0	0,0	0,0
D	0,5	0,2	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5
Abweichung vom Mittel in %-Punkten		-0,3	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Potential GDP per capita (growth rate)							
A	1,2	0,9	1,0	1,4	1,3	1,4	1,5
Abweichung vom Mittel in %-Punkten		-0,4	-0,3	0,1	0,1	0,2	0,2
D	1,3	1,0	0,7	1,5	1,4	1,5	1,5
Abweichung vom Mittel in %-Punkten		-0,2	-0,6	0,2	0,2	0,2	0,3
Potential GDP per worker (growth rate)							
A	1,3	0,6	1,1	1,5	1,5	1,5	1,5
Abweichung vom Mittel in %-Punkten		-0,7	-0,3	0,2	0,2	0,2	0,2
D	1,4	0,6	1,4	1,5	1,5	1,5	1,5
Abweichung vom Mittel in %-Punkten		-0,8	0,0	0,1	0,1	0,1	0,1

Quellen: European Commission (2021): D, S. 288, Ö S. 333, eigene Berechnungen.

Tabelle 73: Annahmen Makroökonomie, EU Kommission (2021), Kumulierte Effekte

	AVG 19-70	2019	2030	2040	2050	2060	2070	Kumuliert
Potential Real GDP (growth rate)								
A	1,33	1,3	1,2	1,5	1,3	1,4	1,43	2,04
D	1,23	1,2	0,7	1,4	1,3	1,4	1,56	1,93
Employment 15-74 (growth rate)								
A	0,00	0,7	0,1	0,0	-0,2	-0,2	-0,11	1,00
D	-0,17	0,6	-0,7	-0,1	-0,2	-0,1	0,03	0,91
Labour input: hours worked (growth rate)								
A	-0,03	0,6	0,1	-0,1	-0,2	-0,2	-0,11	0,99
D	-0,20	0,5	-0,7	-0,1	-0,2	-0,1	0,02	0,90
Labour productivity per hour (growth rate)								
A	1,35	0,7	1,1	1,5	1,5	1,5	1,54	2,07
D	1,43	0,8	1,4	1,5	1,5	1,5	1,54	2,15
TFP (growth rate)								
A	0,87	0,3	0,7	1,0	1,0	1,0	1,00	1,59
D	0,92	0,5	0,9	1,0	1,0	1,0	1,00	1,64
Capital deepening (contribution to labour productivity growth)								
A	0,49	0,4	0,4	0,5	0,5	0,5	0,54	1,30
D	0,51	0,2	0,5	0,5	0,5	0,5	0,54	1,31
Potential GDP per capita (growth rate)								
A	1,24	0,9	1,0	1,4	1,3	1,4	1,45	1,95
D	1,26	1,0	0,7	1,5	1,4	1,5	1,53	1,96
Potential GDP per worker (growth rate)								
A	1,33	0,6	1,1	1,5	1,5	1,5	1,54	2,05
D	1,40	0,6	1,4	1,5	1,5	1,5	1,53	2,12

Anmerkung: Kumuliert: Wert 2070 als n-Faches des Wertes von 2019.

Quellen: European Commission (2021): D, S. 288, Ö S. 333, eigene Berechnungen.

Beschäftigung

Tabelle 74: Erwerbsquoten Alter 15-64, EU Kommission (2018)

	Ch 16-70	2016	2020	2030	2040	2050	2060	2070
Baseline Sceanario as pecent of GDP								
All								
A	2,3	76,3	77,0	77,1	78,9	78,4	78,4	78,6
Veränderung gg. 2016 (in %)			0,9	1,1	3,4	2,7	2,8	3,0
D	-0,1	78,0	78,0	78,0	78,0	77,8	78,0	77,9
Veränderung gg. 2016 (in %)			0,0	0,0	0,0	-0,3	0,0	-0,2
Men								
A	-0,7	80,8	81,4	80,4	80,5	79,9	80,0	80,1
Veränderung gg. 2016 (in %)			0,8	-0,4	-0,3	-1,1	-1,0	-0,8
D	-2,6	82,4	81,9	80,8	80,1	79,7	79,9	79,7
Veränderung gg. 2016 (in %)			-0,5	-1,8	-2,8	-3,3	-3,0	-3,2
Women								
A	5,2	71,7	72,5	73,7	77,2	76,8	76,8	76,9
Veränderung gg. 2016 (in %)			1,1	2,7	7,6	7,0	7,0	7,3
D	2,4	73,6	74,0	75,2	75,8	75,9	76,0	75,9
Veränderung gg. 2016 (in %)			0,6	2,2	3,0	3,1	3,3	3,2

Quelle: European Commission (2018): The 2018 Ageing Report, Economic and budgetary projections for the 28 EU Member States, Institutional Paper 079, Statistical Annex, Country Fiches, D, S. 288, Ö S. 333; Eigene Berechnungen.

Tabelle 75: Erwerbsquoten Alter 20-64, EU Kommission (2021)

	Ch 19-70	2019	2030	2040	2050	2060	2070
Baseline Sceanario as pecent of GDP							
All							
A	2,6	80,3	80,8	82,9	82,6	82,9	82,9
Veränderung gg. 2019 (in %)			0,6	3,2	2,9	3,2	3,2
D	1,0	83,2	83,4	84,0	83,9	84,1	84,2
Veränderung gg. 2019 (in %)			0,3	1,0	0,9	1,2	1,2
Men							
A	-0,2	84,9	84,0	84,9	84,6	84,8	84,7
Veränderung gg. 2019 (in %)			-1,1	0,0	-0,5	-0,2	-0,3
D	-0,8	87,6	86,8	86,9	86,7	86,9	86,8
Veränderung gg. 2019 (in %)			-0,9	-0,8	-1,1	-0,9	-0,9
Women							
A	2,2	75,6	77,5	80,8	80,6	80,9	81,0
Veränderung gg. 2019 (in %)			2,5	6,8	6,6	7,1	7,1
D	2,8	78,6	79,9	81,0	81,0	81,3	81,4
Veränderung gg. 2019 (in %)			1,6	3,1	3,0	3,5	3,6

Quellen: European Commission (2021): D, S. 288, Ö S. 333, eigene Berechnungen.

Tabelle 76: Durchschnittliches Rentenzugangsalter, EU Kommission (2018)

	Ch 16-70	2016	2020	2030	2040	2050	2060	2070
All								
A	0,7	63,0	62,6	62,8	63,7	63,7	63,7	63,7
Veränderung gg. 2016			-0,35	-0,17	0,72	0,72	0,72	0,72
Veränderung gg. 2016 (in %)			-0,6	-0,3	1,1	1,1	1,1	1,2
D	1,2	64,3	64,5	65,4	65,5	65,5	65,5	65,5
Veränderung gg. 2016			0,19	1,11	1,17	1,17	1,17	1,17
Veränderung gg. 2016 (in %)			0,3	1,7	1,8	1,8	1,8	1,8
Men								
A	0,2	64,0	64,0	64,2	64,2	64,2	64,2	64,2
Veränderung gg. 2016			0,04	0,18	0,24	0,24	0,24	0,24
Veränderung gg. 2016 (in %)			0,1	0,3	0,4	0,4	0,4	0,4
D	1,0	64,6	64,7	65,6	65,7	65,7	65,7	65,7
Veränderung gg. 2016			0,07	0,97	1,05	1,05	1,05	1,05
Veränderung gg. 2016 (in %)			0,1	1,5	1,6	1,6	1,6	1,6
Women								
A	1,2	62,0	61,2	61,4	63,2	63,2	63,2	63,2
Veränderung gg. 2016			-0,74	-0,53	1,18	1,18	1,18	1,18
Veränderung gg. 2016 (in %)			-1,2	-0,9	1,9	1,9	1,9	1,9
D	1,3	64,0	64,3	65,2	65,3	65,3	65,3	65,3
Veränderung gg. 2016			0,31	1,24	1,29	1,29	1,29	1,29
Veränderung gg. 2016 (in %)			0,5	1,9	2,0	2,0	2,0	2,0

Quelle: European Commission (2018): The 2018 Ageing Report, Economic and budgetary projections for the 28 EU Member States, Institutional Paper 079, Statistical Annex, Country Fiches, D, S. 288, Ö S. 333; Eigene Berechnungen.

Tabelle 77: Durchschnittliches Rentenzugangsalter, EU Kommission (2021)

	Ch 19-70	2019	2030	2040	2050	2060	2070
Baseline Sceanario as pecent of GDP							
All							
A	0,9	62,3	62,9	63,2	63,2	63,2	63,2
Veränderung gg. 2019			0,62	0,92	0,92	0,92	0,92
Veränderung gg. 2019 (in %)			1,0	1,5	1,5	1,5	1,5
D	0,9	64,6	65,5	65,5	65,5	65,5	65,5
Veränderung gg. 2019			0,87	0,87	0,87	0,87	0,87
Veränderung gg. 2019 (in %)			1,3	1,3	1,3	1,3	1,3
Men							
A	0,0	63,2	63,2	63,2	63,2	63,2	63,2
Veränderung gg. 2019			0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Veränderung gg. 2019 (in %)			0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
D	1,0	64,7	65,7	65,7	65,7	65,7	65,7
Veränderung gg. 2019			1,00	1,00	1,00	1,00	1,00
Veränderung gg. 2019 (in %)			1,6	1,6	1,6	1,6	1,6
Women							
A	1,8	61,4	62,6	63,2	63,2	63,2	63,2
Veränderung gg. 2019			1,22	1,81	1,81	1,81	1,81
Veränderung gg. 2019 (in %)			2,0	2,9	2,9	2,9	2,9
D	0,7	64,5	65,3	65,3	65,3	65,3	65,3
Veränderung gg. 2019			0,73	0,73	0,73	0,73	0,73
Veränderung gg. 2019 (in %)			1,1	1,1	1,1	1,1	1,1

Quellen: European Commission (2021): D, S. 288, Ö S. 333, eigene Berechnungen.

Tabelle 78: Disability Rates by Age Group, BMF-AT (2018)

	Year						
Age group	2016	2020	2030	2040	2050	2060	2070
-54	1,05	0,88	0,81	0,79	0,94	1,05	1,06
55-59	8,82	6,02	6,65	5,47	5,77	7,71	8,13
60-64	12,10	7,20	5,24	7,74	6,85	9,28	10,44
65-69	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
70-74	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
75+	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00

Quelle: BMF-AT (2018, Table 30, S. 34).

Anmerkung: Im Jahr 2020 sind die 60-64-Jährigen noch nicht von der 2014 begonnenen Ersetzung der befristeten Erwerbsminderungsrenten betroffen. Offen ist, woraus dann der hohe Rückgang in der Quote der Erwerbsgeminderten in dieser Altersgruppe resultiert.

Leistungen

Die EU-Kommission verwendet zur Messung der Leistungen u. a. die Benefit Ratio. Hierzu gibt sie an den folgenden Stellen an:

„The benefit ratio is the average pension benefit divided by an economy-wide average wage, as calculated by the Commission." (EU-Commission, 2014, S. 109),

"benefit ratio (i.e. average pensions in relation to average wages", EU-Kommission, 2015a, S. 5)

"The benefit ratio is defined as the average pension benefit relative to the economy-wide average wage. The average pension is calculated as the ratio of public pension spending relative to the number of pensioners, whereas the average wage is proxied by the change in the GDP per hours worked. The ratio of these two indicators is intended to provide an estimate of the overall generosity of pension systems." (EU-Kommission (2015c, S. 112).

Tabelle 79: Benefit Ratio, EU-Commision (2021, 2018, 2015)

		2013	2016	2019	2020	2030	2040	2050	2060	2070
Baseline Scenario (Public Pensions)										
2021	Ch 19-60									
A	-9,7			53,6		53,3	49,2	45,6	43,9	42,5
Veränderung gg. 2019						-0,5	-8,1	-14,8	-18,1	-20,7
D	-2,6			41,8		40,3	39,0	39,1	39,3	39,1
Veränderung gg. 2019						-3,6	-6,7	-6,6	-6,1	-6,6
2018	Ch 20-60									
A	-9,5		50,5		50,5	48,5	45,8	42,8	41,0	38,9
Veränderung gg. 2020						-4,1	-9,4	-15,2	-18,8	-23,1
D	-5,7		42,0		42,0	39,7	37,6	37,1	36,3	35,5
Veränderung gg. 2020						-5,5	-10,6	-11,7	-13,6	-15,5
2015	Ch 20-60									
A	-4,9	41,2			41,9	41,1	40,1	38,7	37,0	
Veränderung gg. 2020						-1,9	-4,3	-7,6	-11,7	
D	-6,7	44,6			44,0	40,6	37,7	37,3	37,3	
Veränderung gg. 2020						-7,7	-14,3	-15,2	-15,2	

Quellen: European Commission (2021): Statistical Annex, Country Fiches, D, S. 289, Ö S. 334; European Commission (2018): The 2018 Ageing Report, Economic and budgetary projections for the 28 EU Member States, European Economy, Institutional Paper 079, Statistical Annex, Country Fiches, D, S. 288, Ö S. 333; European Commission (2015): The 2015 Ageing Report, European Economy 3, 2015, Economic and budgetary projections for the 28 EU Member States, Statistical Annex, Country Fiches, D, S. 311, Ö S. 355.

Neben der Benefit Ratio verwendet die EU-Kommission zur Messung der Leistungen auch die Gross Relacement Rate. Hierzu gibt sie an der folgenden Stelle an:

„The gross average replacement rate at retirement is the ratio of the first pension of those who retire in a given year over the average wage at retirement." (EU-Commission, 2014, S. 109).

Die EU-Kommision (2015a, S. 9-10) weist für 2013 die "aggregate replacement ratio" aus. Anscheinend handelt sich dabei um das durchschnittliche Brutto-Renteneinkommen der 65-74-Jährigen im Verhältnis zum durchschnittlichen Bruttolohneinkommen der 50-59-Jährigen. Die Unterschiede zwischen Deutschland und Österreich sind dabei groß, aber nicht so groß wie bei den anderen verwendeten Maßstäben (etwa 48% Deutschland und etwa 60% Österreich, abgelesen aus Abbildung 8, EU-Kommision (2015a, S. 10).

Tabelle 80: Replacement Rate, EU-Commision (2021, 2018, 2015)

		2013	2016	2019	2020	2030	2040	2050	2060	2070
Baseline Scenario (Public Pensions)										
2021	Ch 19-60									
A	-1,5			55,4		55,7	55,4	55,0	53,9	52,1
Veränderung gg. 2019						0,4	-0,1	-0,9	-2,8	-6,0
D	-2,4			39,8		38,4	37,2	37,2	37,4	37,2
Veränderung gg. 2019						-3,6	-6,7	-6,6	-6,1	-6,6
2018	Ch 20-60									
A	1,3		44,4		42,7	52,2	48,5	45,7	44,0	42,5
Veränderung gg. 2020						22,1	13,5	7,1	3,0	-0,6
D	-4,3		37,8		38,2	36,5	34,9	34,5	33,9	33,2
Veränderung gg. 2020						-4,3	-8,7	-9,6	-11,3	-12,9
2015	Ch 20-60									
A	-4,4	51,0			49,1	52,4	49,9	48,7	44,7	
Veränderung gg. 2020						2,7	-2,2	-4,5	-12,4	
D	-6,4	42,5			41,9	38,7	35,9	35,5	35,5	
Veränderung gg. 2020						-7,6	-14,3	-15,3	-15,3	

Quellen: European Commission (2021): Statistical Annex, Country Fiches, D, S. 289, Ö S. 334; European Commission (2018): The 2018 Ageing Report, Economic and budgetary projections for the 28 EU Member States, European Economy, Institutional Paper 079, Statistical Annex, Country Fiches, D, S. 288, Ö S. 333; European Commission (2015): The 2015 Ageing Report, European Economy 3, 2015, Economic and budgetary projections for the 28 EU Member States, Statistical Annex, Country Fiches, D, S. 311, Ö S. 355.

Tabelle 81: Ausgaben in Relation zum BIP nach Rentenarten, EU Kommission (2018)

Baseline Sceanario as percent of GDP	Ch 16-70	2016	2020	2030	2040	2050	2060	2070
Ö								
Public Pensions gross	0,5	13,8	13,9	14,4	14,9	14,6	14,7	14,3
Of which : Old-age and early pensions	1,9	10,5	10,9	11,8	12,4	12,4	12,6	12,4
Disability pensions	-0,3	1,1	0,8	0,7	0,7	0,6	0,7	0,7
Survivors pensions	-1,0	1,9	1,8	1,6	1,4	1,2	1,0	0,8
Other	0,0	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4
D								
Public Pensions gross	2,4	10,1	10,3	11,5	12,0	12,2	12,5	12,5
Of which : Old-age and early pensions	3,0	7,8	8,1	9,4	10,1	10,3	10,7	10,8
Disability pensions	-0,1	0,7	0,7	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6
Survivors pensions	-0,4	1,6	1,5	1,5	1,3	1,3	1,2	1,1
Other	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
D-Ö, D/Ö	D-Ö	D/Ö						
Public Pensions gross	1,9	0,729	0,744	0,795	0,807	0,838	0,853	0,9
Of which : Old-age and early pensions	1,1	0,746	0,743	0,795	0,813	0,834	0,850	0,9
Disability pensions	0,2	0,629	0,841	0,966	0,903	1,057	0,869	0,8
Survivors pensions	0,6	0,838	0,852	0,900	0,923	1,039	1,232	1,3
Other	0,0	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,0

Anmerkungen: Ch: Change; D: Deutschland, Ö: Österreich; D-Ö: Differenz der Werte für Deutschland und Österreich, D/Ö: Relation der Werte in Deutschland und Österreich.

Quellen: European Commission (2018): The 2018 Ageing Report, Economic and budgetary projections for the 28 EU Member States, European Economy, Institutional Paper 079, Statistical Annex, Country Fiches, Deutschland, S. 288, Österreich, S. 333.

Zerlegung EU-Kommision (Anteil Pensionsausgaben am BIP)

Von der EU-Kommission wird eine Zerlegung der Gesamtausgaben vorgenommen. Nach der Definition der EU-Kommission ergeben sich die einzelnen Effekte auf den Ausgabenanteil der Pensionen am BIP als prozentuale Änderung der jeweiligen Einflussgröße (u.a. Altenquotient), multipliziert mit dem Ausgangswert für den Ausgabenanteil der Pensionen am BIP (vgl. unten die Gleichung „Zerlegung EU-Kommision (Anteil Pensionsausgaben am BIP)“). Für eine bessere Anpassung werden die Änderungen für Teilzeiträume bestimmt und anschließend addiert, s. Dang et al. (2001, S. 34/35).

Es handelt sich dabei um eine (nachträgliche) Zerlegung des Gesamteffekts (Änderung des Anteils der Pensionsausgaben am BIP) anhand von Änderungen in einigen Modellgrößen zwischem dem Basisjahr und Eckjahren bzw. dem Endjahr in *einer* Simulation. Zu den Größen gehören: der Altenquotient, das Verhältnis von Rentnern zur alten Bevölkerung, das Verhältnis der durchschnittlichen Renten zu den durchschnittlichen

Löhnen und die Arbeitsintensität (Bevölkerung im Erwerbsalter zu arbeitender Bevölkerung im Erwerbsalter) (vgl. die Zerlegungsgleichung). Diese Größen werden im Modell bestimmt.

Zerlegung EU-Kommision (Anteil Pensionsausgaben am BIP)

$$\frac{P}{Y} = \frac{POP_{65+}}{POP_{2064}} \times \frac{NP}{POP_{65+}} \times \frac{AP}{\frac{Y}{H_{2074}}} \times \frac{POP_{2064}}{H_{2074}}$$

mit Faktoren (von links nach rechts): (1) DR: Dependency Ratio, (2) CR: Coverage Ratio, (3) BR: Benefit Ratio, (4) LM: Labour Markt / Labour Intensity sowie:
P: Gesamte Pensionsausgaben, Y: BIP, Pop_{65+}: Bevölkerung 65 und älter, Pop_{2064}: Bevölkerung in den Altern 20 bis 64, NP: Anzahl Rentner*innen (auch unter Alter 65), AP: durchschnittliche Rente (im Jahr), H2074: Arbeitsstunden Bevölkerung in den Altern 20-74.

Der Vorteil dieser Vorgehensweise ist, dass die Haupteinflussfaktoren in übersichtlicher Weise erfasst werden. Im Grundsatz könnte man diese Analyse differenzierter gestalten, wenn man z.B. die Relation für Pensionsausgaben zu Löhnen nach einzelnen Arten der Pensionen aufspalten würde. Eine Alternative zu dieser Vorgehensweise kann die alternative Simulation von Szenarien sein, in denen Einflussgrößen wie die Bevölkerung oder Rechtsregelungen variiert werden.

Tabelle 82: Ausgaben in Relation zum BIP - Zerlegung, EU Kommission (2018)

	Ch 16-70	2016	2020	2030	2040	2050	2060	2070
Public Pensions gross								
A	0,5	13,8	13,9	14,4	14,9	14,6	14,7	14,3
D	2,4	10,1	10,3	11,5	12,0	12,2	12,5	12,5
Dependency ratio								
A	10,1		0,4	3,9	6,3	7,4	9,2	10,1
D	6,6		0,5	3,4	5,0	5,4	6,4	6,6
Coverage Ratio								
A	-3,3		-0,1	-1,5	-2,0	-2,3	-3,0	-3,3
D	-1,3		-0,1	-0,6	-1,0	-1,0	-1,2	-1,3
Benefit Ratio								
A	-4,6		0,0	-0,9	-1,9	-3,0	-3,7	-4,6
D	-2,4		-0,1	-0,9	-1,6	-1,8	-2,0	-2,4
Labor market Ratio								
A	-1,1		-0,2	-0,6	-1,0	-1,0	-1,1	-1,1
D	-0,3		-0,1	-0,2	-0,2	-0,2	-0,3	-0,3
Interaction Effect (Residual)								
A	-0,5		0,0	-0,3	-0,4	-0,4	-0,5	-0,5
D	-0,3		0,0	-0,2	-0,3	-0,3	-0,3	-0,3

Anmerkungen: A: Österreich, D: Deutschland. Ch 16-70: Änderung zwischen den Jahren 2017 und 2060 in Prozentpunkten.

Quelle: EU-Commission (2018): The 2018 Ageing Report, Economic and budgetary projections for the 28 EU Member States, European Economy, Institutional Paper 079, Statistical Annex, Country Fiches, D, S. 288, Ö S. 333.

9.1.2.3 Pensionskommission (2014) (Österreich)

Die Pensionskommission (2014) hat sowohl eine „nationale“ als auch eine „internationale“ Projektion für allgemeine Pensionversicherung erstellt, wobei sich allein die Annahmen an die Demographie und die Wirtschaftsentwicklung und nicht die Methodik unterscheiden.[252] Die „internationale“ Projektion geht als Berechnung für Österreich in die Veröffentlichung der EU-Kommission (2015) ein. Für die hier verfolgten Zwecke bietet die Veröffentlichung der Pensionskommission zusätzliche Informationen insbe-

[252]Die Pensionskommission (jetzt Alterssicherungskommission) erstellt mit gesetzlich festgelegtem Auftrag (§108e ASVG, jetzt Alterssicherungskommissions-Gesetz) Gutachten über die mittel- und langfristige Entwicklung der Pensionsversicherung (jetzt auch Beamtenversorgung). Die für 2020 geplante Langfristrechnung wurde auf das nächste Jahr verschoben. Die letzte verfügbare Rechnung stammt aus dem Jahr 2014. Die stimmberechtigten Mitglieder der Pensionskommission kommen aus vielen gesellschaftlichen Gruppen und Institutionen.

sondere zu den Annahmen zur Entwicklung der Beamtenversorgung. Dies ergibt sich daraus, dass die Pensionskommission explizit eine Berechnung für die Versicherten *ohne* Beamte erstellt. Die Ergebnisse für alle Versicherten einschließlich der Beamt*innen, die an die EU-Kommission geliefert werden, basieren nach den Angaben der Pensionskommission (2014) auf ihren Rechnungen und einer Rechnung von Statistik Oberösterreich für die Beamtenpensionen, die durch das BMF zusammengefügt wurden.[253]

Die Pensionskommission (2014, S. 13) gibt zur Metodik an: „Ein vom BMASK erstelltes statistisches Mikrosimulationsmodell im Pensionsbereich wird als zusätzlicher wichtiger Input für das Pensionsmodell benötigt: Es liefert u.a. eine finanzielle Abschätzung der jährlichen individuellen Auswirkungen von Reformvorhaben für den gesamten Prognosezeitraum und hat daher einen nicht unwesentlichen Einfluss auf das geschätzte Niveau der Erstpensionen bzw. dem daraus resultierenden Struktureffekt.“.[254]

Die Annahmen sind grob gekennzeichnet durch eine positive Wachstumsrate im Durchschnitt des Berechnungszeitraums und eine Zunahme der Produktivität von durchschnittlich 1,5% pro Jahr (vgl. Tabelle 83).

[253]Im verfügbaren Bericht (Pensionskommission, 2014) beschreibt die Kommission ihre Aufgabe wie folgt: "Der EPC (Economic Policy Committee) erstellt 2015 zum fünften Mal (2001, 2006, 2009, 2012) den „Ageing Report“ in Zusammenarbeit mit den Mitgliedsländern. In Österreich sind die beteiligten Parteien das BMF (welches federführend ist) und das BMASK. Der „Ageing Report“ beinhaltet Prognosen zu Pensionsausgaben, Gesundheitsausgaben, Kosten der Altenpflege, Bildung und Arbeitslosigkeit." [Absatz, d. Verf.] "Aufgabe des BMASK war es im Zeitraum von Juli bis Oktober/November 2014 langfristige Prognosen zur Entwicklung der Pensionen (ohne Beamte) auf Basis der vom EPC vorgegebenen Annahmen zu erstellen. Die Beamtenprognose wurde von Statistik Oberösterreich im Auftrag des BMF durchgeführt und die beiden Ergebnisse für den Pensionsteil wurden sodann vom BMF zusammengeführt." (Pensionskommission, 2014, S. 8)

[254] Die Pensionskommission (2017) scheint einfacher vorzugehen. BMASK kommt dort nicht vor. Dafür wird konkreter benannt, welche Rechtsänderungen zu berücksichtigen waren und das sind einige (vgl. Pensionskommission, 2017, S. 5): Änderungen bei Langzeitversichertenpension (Eintrittsalter, notwendige Beitragsmonate, Abschläge; Änderungen bei Korridorpension (Abschlag, notwendige Beitragsmonate); Schwerarbeitspension (Abschlag); Vorzeitige Alterspension bei langer Versicherungsdauer (Antrittsalter, notwendige Beitragsmonate); Invaliditätspension.

Tabelle 83: Annahmen (nationale Variante) Pensionskommission (2014)

	AVG 14-60	2014	2020	2030	2040	2050	2060
BIP (Änderung in %)	1,58	0,4	1,5	1,5	1,7	1,5	1,6
Abweichung vom Mittel in %-Punkten		-1,2	-0,1	0,0	0,1	-0,1	0,0
Erwerbspersonen (Änderung in %)	0,06	0,7	0,1	0,1	0,0	-0,1	0,0
Abweichung vom Mittel in %-Punkten		0,6	0,0	0,0	-0,1	-0,2	-0,1
Produktivität (Änderung in %)	1,49	0,2	1,4	1,5	1,6	1,6	1,6
Abweichung vom Mittel in %-Punkten		0,1	1,4	1,4	1,5	1,6	1,5

Quelle: Pensionskommission (2014, Übersicht 16 und Tabelle 9).

Wie Tabelle 84 zeigt, steigen die Ausgaben von rund 11,5% in 2014 auf rund 14,5% um 2050/2060. Das entspricht einem Anstieg von rund einem Viertel. Aus dem Ergebnis der EU-Kommission (2015), nach dem die Gesamtausgaben als Anteil am BIP nur leicht zunehmen, lässt sich schließen, dass die Ausgaben für die Beamtenversorgung massiv zurückgehen müssen (a. Tabelle 84).

Tabelle 84: Ergebnisse Pensions-Kommission (2014), EU-Kommission (2015), BMASK/BMF nach Angaben Panhölzl (2017)

	Ch 13-60 Ch 14-60	2013	2014	2020	2030	2040	2050	2060
Pensionskommission (2014):								
Gesamtaufwand								
in Prozent des BIP								
Nationale Rechnung	2,7		11,4	11,7	12,7	14	14,6	14,1
Veränderung gg. 2013				2,6	11,4	22,8	28,1	23,7
Internationale Rechnung	2,8		11,6	11,8	12,8	13,7	14,4	14,4
Veränderung gg. 2013				1,7	10,3	18,1	24,1	24,1
EU-Kommission (2015)								
Baseline Sceanario as percent of GDP								
Public Pensions gross								
A	0,5	13,9		13,9	14,4	14,7	14,6	14,4
Veränderung gg. 2013				0,0	3,6	5,8	5,0	3,6
D	2,7	10,0		10,3	11,6	12,2	12,5	12,7
Veränderung gg. 2013				3,0	16,0	22,0	25,0	27,0
EU-Kommission, BMASK/BMF nach Angaben Panhölzl (2017)								
in Prozent des BIP								
Ausgaben gesetzliche PV	3,1	10,4		10,6	11,6	12,8	13,5	13,5
Veränderung gg. 2013				1,9	11,5	23,1	29,8	29,8
Ausgaben Beamtenpensionen	-2,6	3,5		3,3	2,8	1,9	1,1	0,9
Veränderung gg. 2013				-5,7	-20,0	-45,7	-68,6	-74,3
Ausgaben Gesamt	0,5	13,9		13,9	14,4	14,7	14,6	14,4
Veränderung gg. 2013				0,0	3,6	5,8	5,0	3,6

Quellen: Kommission zur langfristigen Pensionssicherung (Pensionskommission) (2014): Nationale Rechnung: S. 65, Internationale Rechnung: S. 79; European Commission (2015): Deutschland, S. 311, Österreich, S. 355; Panhölzl (2017).

Abschließend sei noch darauf hingewiesen, dass die Pensionskommission (2014, Tabelle 29) auch eine Benefit Ratio ausweist. Sie beträgt 51% im Jahr 2014 und geht auf 45% im Jahr 2060 zurück (vgl. Tabelle 85). Dieser Rückgang erscheint sehr moderat. Er liegt deutlich unter dem oben in Tabelle 5 ausgewiesenen Rückgang der Benefit Ratio im Ergebnis der EU-Kommission (2018) für Österreich und leicht unter dem dort ausgewiesenen Ergebnis für Deutschland.

Tabelle 85: Benefit Ratio, Pensionskommission (2014)

	Ch 14-60	2014	2020	2030	2040	2050	2060
Höhe Direktpension ASVG	996	1360	1443	1598	1755	2002	2357
Veränderung gg. 2014			6,1	17,5	29,0	47,2	73,2
Höhe BG ASVG	2619	2676	2890	3344	3863	4519	5295
Veränderung gg. 2014			8,0	25,0	44,4	68,9	97,9
Benefit Ratio	-0,060	0,510	0,500	0,500	0,450	0,440	0,450
Veränderung gg. 2014			-2,0	-2,0	-11,8	-13,7	-11,8

Anmerkung: Höhe Direktpension * 14/12.
Quelle: Pensionskommision (2014, Tabelle 29), eigene Berechnung.

9.1.2.4 BMF-AT (2019)

Tabelle 86: Annahmen BMF-AT (2019)

	2015	2020	2030	2040	2050	2060
Gesamtwirtschaftliche Produktivität (in %)	0,4	1,5	1,5	1,7	1,5	1,6
Inflation (in %)	2,3	1,7	2,0	2,0	2,0	2,0
Arbeitslosenquote (nationale Def., in %)	9,1	7,5	7,3	7,2	7,2	7,2
Reales Wirtschaftswachstum	1,0	1,4	1,3	1,2	1,1	1,1
Erwerbsquote Männer (15-64)	80,1	80,4	81,4	82,5	82,6	82,7
Erwerbsquote Männer (15-64)	70,9	73,0	77,9	80,5	81,0	81,0
Erwerbsquote gesamt (15-64)	75,5	76,7	79,7	81,5	81,8	81,8

Quelle: BMF-AT (Bundesministerium für Finanzen) (2019): Langfristige Budgetprognose, Bericht der Bundesregierung gemäß § 15 Abs. 2 BHG 013, Wien, 2019, Einzelangaben S. 12 und Tabelle 3, S. 14.

Tabelle 87: Ergebnisse Varianten BMF-AT (2019), WiFo

	2015	2020	2030	2040	2050	2060
Basisvariante	13,6	13,5	14,5	15,1	15,0	15,2
S1: Geringeres Wachstum der gesamtw. Produktivität	13,6	13,6	15,1	15,9	15,9	16,1
S2: Höheres Wachstum der gesamtw. Produktivität	13,6	13,4	14,0	14,4	14,3	14,5
S3: Geringere Migration nach Österreich	13,6	13,5	15,0	16,1	16,4	16,7
S4: Höhere Lebenserwartung	13,6	13,5	14,7	15,5	15,7	16,2
Reales Wirtschaftswachstum						
Basis	1,0	1,4	1,3	1,2	1,1	1,1
S1	1,0	1,0	0,9	0,8	0,7	0,7
S2	1,0	1,8	1,7	1,6	1,5	1,5

Anmerkung: Wanderung: Zuwanderung sinkt von durchschnittlich 28650 Pesonen je Jahr auf auf 9150 Personen je Jahr (S3). Lebenserwartung: weitere Erhöhung gegenüber Basis um 2 Jahre (Frauen) bzw. 2,5 Jahre Männer.

Quelle: BMF-AT (Bundesministerium für Finanzen) (2019): Langfristige Budgetprognose, Bericht der Bundesregierung gemäß § 15 Abs. 2 BHG 013, Wien, 2019, S. 29, Tabelle 8, S. 32, Tabelle 9, S. 34 Tabelle 10, S. 34-36.

9.1.2.5 Pensionskommission (2021b)

Die Rechnung der Pensionskommission (2021b) lässt sich kurz so zusammenfassen. Im Jahr 2020 beziehen 304 Tsd. Personen (Pensionskommission, 2021b, Tabelle 7, S. 65) jeweils 2.994 * 14 Euro pro Jahr, was insgesamt rund 12,7 Mrd. Euro ergibt (Pensionskommission, 2021b, Tabelle 8, S. 67). In Relation zum BIP von 376 Mrd. Euro (Pensionskommission, 2021b, Tabelle 1, S. 55) sind dies 3,4% (Pensionskommission, 2021b, Tabelle 8, S. 67). Im Jahr 2060 beziehen nur noch 115 Tsd. Personen jeweils 2.821 * 14 Euro pro Jahr, insgesamt 4,6 Mrd. Euro und 0,7% des BIP (Seitenangaben für die genannten Werte analog zu den Angaben für 2020, vgl. a. Pensionskommission, 2021b, S. 31 für die Entwicklung der Durchschnittspension). Das BIP wächst dabei im Mittel um etwa 1,4% pro Jahr und damit zwischen 2020 und 2060 um über 70%. Rechnet man dies aus dem Betrag von 2.821 Euro für die Durchschnittspension im Jahr 2060 heraus, verbleiben 1.653 Euro. Auch die Beamtenpension „spart" sich zu einem Teil über Wachstum bei fehlender Realanpassung ab Pensionsbeginn aus den hohen Verpflichtungen heraus. Das gilt natürlich erst recht bei der angenommenen starken Zunahme der Lebenserwartung. Etwas überraschend wird dieser Aspekt in der Diskussion der Ursachen der rückläufigen Beamtenpensionen (vgl. Pensionskommission, 2021b, Abschnitt 3.5 Analyse der Entwicklungen, S. 32-34) anscheinend nicht gesondert erwähnt, obwohl dort auch auf die Entwicklung der Durchschnittspension eingegangen wird.

Der Grund ist vermutlich, dass dieser Effekt im Grundsatz auch ohne jede Reform aufgetreten wäre, wie es ja auch bei der allgemeinen Pensionsversicherung der Fall ist. Erwähnt wird als ausgabenmindernd die sinkende Zahl der Pensionsbezieher und der Rückgang der Durchschnittspension aufgrund der Pensionsreform (vgl. Pensionskommission, 2021b, S. 33/34). Über die Lohnhöhe der „verbleibenden" Beamt*innen gibt die Rechnung der Pensionskommission keine Auskunft. Eine indirekte Ermittlung kann wie folgt durchgeführt werden. Die Beiträge der Dienstnehmer werden für das Jahr 2060 mit 1 Mrd. Euro angegeben. Bei einem Dienstnehmerbeitrag von 12,55% (vgl. Abschnitt 3.6.1.2) ergibt sich eine Lohnsumme von knapp 8 Mrd. Euro. und bei 129.300 aktiven Beamt*innen ein durchschnittliches Gehalt von 61.600 Euro. Das sind nur 1.600 Euro mehr als das Durchschnittsgehalt in 2018. Niedrige Gehälter würden natürlich (neben dem Rückgang der Anzahl und den Reformen zur Leistungshöhe) auch zu einer geringen Zunahme der Anwartschaften führen. Um die Dimension einmal zu verdeutlichen: Würde rein die Anzahl relevant sein, würde der BIP Anteil von 3,4% auf 115/304*3,4=1,29% fallen. Angegeben werden für das Jahr 2060 aber 0,7%. D.h. die Leistungen für die verbliebenen Beamt*innen müssen ohne Einkommenswachstum *pro Beamt*innen* um fast die Hälfte kleiner sein als heute.

Von besonderem Interesse ist die Lohnhöhe auch für die Ermittlung der Benefit Ratio, die von der Pensionskommission (2021b) nicht ausgewiesen wird. Bei einer Pension von 14 *3000 Euro und einem Durchschnittsgehalt von 60.000 Euro im Jahr 2020 ergibt sich eine Benefit Ratio von 70%. Für eine Größe, die alle Pensionsarten, also auch die vergleichsweise niedrigen Hinterbliebenenpensionen einbezieht, ist das sehr hoch. Sinkt die Pension wie oben erwähnt auf 2.800 Euro und bleibt das Gehalt gleich, reduziert sich die Benefit Ratio auf gut 65%. Würde aber das Gehalt der verbliebenen Beamt*innen dem früheren Durchschnitt entsprechen und auch noch mit der allgemeinen Wachstumsrate steigen, betrüge das durchschnittliche Gehalt im Jahr 2060 knapp 105 Tsd. Euro. Die Benefit Ratio betrüge nur noch 14*2800 /105000 = 0,375. Sie läge damit noch unter dem Wert, den wir oben bei der Berücksichtigung aller Pensionsarten für die Unselbständigen ermittelt haben.

9.1.2.6 Werding et al. (2020)

Tabelle 88: Annahmen Werding et al. (2020)

	Varianten	
	T-	T+
Demografie		
Zusammengefasste Geburtenziffer	1,43 (ab 2040)	1,73 (ab 2040)
Lebenserwartung bei Geburt (Jahre)		
- Frauen	89,6 (2060)	88,1 (2060)
- Männer	86,2 (2060)	84,4 (2060)
Wanderungssaldo	100.500 (ab 2030)	300.000 (ab 2030)
Arbeitsmarkt		
Erwerbslosenquote (%)	5,6 (2040)	3,7 (2040)
	5,7 (2060)	4,0 (2060)
Arbeitslosenquote (%)	7,7 (2060)	5,1 (2060)
	7,8 (2060)	5,5 (2060)
Durchschnittliches Rentenzugangsalter (Jahre)	+1 (2060)	+2 (2060)
Gesamtwirtschaftliche Entwicklung		
Totale Faktorproduktivität (% p.a.)	0,6 (ab 2024)	0,8 (ab 2024)
Inflationsrate % (p.a.)	2,0 (ab 2024)	

Quelle: Werding et al. (2020, S. 26).

9.2 Ergänzende Informationen zu den Rechtsregelungen der GRV in Deutschland

9.2.1 Raster für den Rechtsvergleich

Die Darstellung wird in die Themenbereiche Versichertenkreis, Beitragsrecht, Leistungsrecht, Steuerrecht sowie Sozialabgabenrecht gegliedert. Dies erscheint trotz verschiedener Überschneidungen und Querbeziehungen für die Übersicht hilfreich zu sein.

9.2.1.1 Versichertenkreis

- Welche Personen sind versichert?
    - Wie werden dabei Personen einbezogen, die junge Kinder betreuen und nicht erwerbstätig sind bzw. Personen, die Angehörige pflegen?
    - Gibt es die Möglichkeit der freiwilligen Versicherung? Welchen Gruppen steht diese ggf. offen?

- Gibt es Gruppen, die überhaupt nicht in die gesetzliche Rentenversicherung einbezogen sind?
- Sofern die Versicherung Leistungen auch an nicht (direkt) Versicherte erbringt, kann man von einer "Mitversicherung" sprechen. Dies kann etwa bei Hinterbliebenen des (direkt) Versicherten der Fall sein. Gibt es Mitversicherte und wenn ja, welche?

9.2.1.2 Finanzierung und Anwartschaften

- Wie ist die Bemessungsgrundlage im Grundsatz rechtlich bestimmt?
    - Gibt es Sonderregelungen für niedriges Arbeitsentgelt?
    - Gibt es Sonderregelungen für hohes Arbeitsentgelt (Beitragsbemessungsgrenze)?
    - Gibt es Sonderregelungen für freiwillige Beiträge? Welche Regelungen gelten für Selbständige?
    - Gibt es von der Versicherungspflicht ausgenommene Lohnbestandteile?
- Welche besonderen Beitragsregelungen gelten für nicht beschäftigte Versicherte?
    - Wie ist die Bemessungsgrundlage der Beiträge von Arbeitslosen bestimmt?
    - Wie ist die Bemessungsgrundlage der Beiträge nicht beschäftigter Versicherter (z.B. freiwillig Versicherte nicht Erwerbstätige), sofern vorhanden, bestimmt?
- Wie entstehen Anwartschaften?
    - Welcher Zusammenhang besteht zwischen Beiträgen und Anwartschaften (auf Rentenleistungen)?
        - Welcher Zusammenhang ist im Regelfall eines Versicherten gegeben?
        - Welche Ausnahmen gibt es? Werden bestimmte Beiträge „höher bewertet“?

- Welche Anwartschaften entstehen im Rahmen der Kindererziehung bzw. bei der Pflege eines Angehörigen? Gibt es weitere Tatbestände, die Anwartschaften begründen?
- Wie werden die Anwartschaften bei Erwerbsunfähigkeit berechnet?
- Welche Regelungen bestehen bei einer Ehescheidung für die Aufteilung der Anwartschaften des Paares?

- Wie wird die Höhe der Steuerfinanzierung festgelegt?

9.2.1.3 Leistungen

- Wie werden Ansprüche auf Rentenleistungen erworben? [Abstimmung mit Fragen zum Zusammenhang von Beiträgen und Anwartschaften erforderlich]
- Welche Leistungsarten kennt die Versicherung?
- Altersrenten
  - Welche Voraussetzungen müssen für den Bezug einer Altersrente erfüllt sein?
    - Welche Wartezeiten müssen erfüllt sein?
    - Wie hoch ist die Regelaltersgrenze?
    - Welche Möglichkeiten bestehen für den Bezug einer Altersrente vor Erreichen der Regelaltersgrenze?
    - Welche Teilrentenoptionen gibt es?
  - Wie wird die Rentenleistung bei "Regel-" verlauf bestimmt?
  - Welche Abschläge auf die Altersrente werden bei einem Bezug der Altersrente vor Erreichen der Regelaltersgrenze angewendet?
  - Welche Umverteilung erfolgt zugunsten niedriger Ansprüche?
- Erwerbsminderungsrenten
  - Welche Arten von Erwerbsminderungsrenten gibt es? Welche Voraussetzungen müssen für den Bezug erfüllt sein? Erfolgt die Administration (Feststellung der Erwerbsunfähigkeit) allein in der Rentenversicherung oder werden weitere Institutionen beteiligt? Werden die Leistungen im Regelfall dauerhaft oder befristet gewährt?
  - Wie sind die Leistungen der Erwerbsminderungsrenten bemessen?

- Hinterbliebenenrenten
    - Welche Personen können eine Hinterbliebenenrente erhalten?
    - Wie hoch sind die Hinterbliebenenrenten?
    - Wird eigenes Einkommen angerechnet? Wenn ja wie?
- Fortschreibung/Indexierung: Wie werden die Renten im Zeitablauf angepasst?
- Werden Leistungen zur Rehabilitation bei gesundheitlichen Einschränkungen erbracht?
- Welche sonstigen Leistungen werden erbracht?

9.2.1.4 Steuerrecht

- Wie werden Beiträge zur Rentenversicherung in der Einkommensteuer berücksichtigt?
- Wie werden die Leistungen besteuert?

9.2.1.5 Sozialabgabenrecht

- Wie werden Beiträge zur Rentenversicherung in den übrigen Zweigen der Sozialversicherung berücksichtigt?
- Welche Beiträge zu den übrigen Sozialversicherungen werden auf die Rentenversicherungsleistungen erhoben?

9.2.1.6 Bedarfsgeprüfte sonstige Leistungen

- Gibt es im Rentenrecht oder als unabhängiges Element im System der sozialen Sicherung Mindestsicherungsleistungen?
- Welche Voraussetzungen gelten und welche Leistungen werden gewährt?

9.2.1.7 BAV und Private Vorsorge

- Grundkonzeption und Verbreitung

9.3 Ergänzende Informationen zum Vergleich der Leistungen

9.3.1 Darstellung auf der Basis veröffentlichter Statistiken

Tabelle 89: Relationen Altersrenten /-pensionen (Durchschnitt) in Zugang und Bestand in Deutschland und Österreich

	Deutschland	Österreich
West		
Männer	0,96	1,10
Frauen	1,06	1,10
Gesamt	1,01	1,11
Ost		
Männer	0,87	1,10
Frauen	1,01	1,10
Gesamt	0,95	1,11
Gesamt		
Männer	0,94	1,10
Frauen	1,04	1,10
Gesamt	1,00	1,11

Anmerkung: Deutschland: RV-insgesamt (einschl. Knappschaft). Rentenzahlbetrag plus KV-PV (AN-Anteil); Österreich: Durchschnittspension mal 14 durch 12.

Quellen: eigene Berechungen.

Altersrenten West/Ost

Tabelle 90: Altersrenten (Brutto) West-Deutschland (allg. Rentenversicherung) und Österreich

	West-Deutschland		Österreich		Relation
	Rentenzahlbetrag	plus KV-PV	Durchschnittspension (DP)	DP bei 12 Zahlungen pro Jahr	
Zugang					
Männer	1087	1204	1844	2151	78,6
Frauen	688	762	1152	1344	76,3
Gesamt	874	968	1459	1702	75,8
Bestand					
Männer	1130	1252	1678	1958	56,4
Frauen	647	717	1028	1199	67,3
Gesamt	864	957	1310	1528	59,6

Anmerkung: D: (RV-insgesamt (einschl. Knappschaft), Durchschnittspension bei 12 Zahlungen pro Jahr: Durchschnittspension / 14 *12, Relation: ((Wert D / Wert Ö) – 1) * 100.

Quellen: Deutschland: Deutsche Rentenversicherung (2019, Abschnitt „Einige zusammengefasste Ergebnisse aus Band 215“, ohne Seitenangabe, Dokumentseiten 22, 23); Österreich: Hauptverband (2019b, c), eigene Berechungen.

Tabelle 91: Altersrenten (Brutto) Ost-Deutschland (allg. Rentenversicherung) und Österreich

	Ost-Deutschland		Österreich		Relation
2018	Rentenzahlbetrag	plus KV-PV	Durchschnittspension (DP)	DP bei 12 Zahlungen pro Jahr	
Zugang					
Männer	1066	1181	1844	2151	82,1
Frauen	974	1079	1152	1344	24,5
Gesamt	1019	1129	1459	1702	50,8
Bestand					
Männer	1226	1358	1678	1958	44,1
Frauen	962	1066	1028	1199	12,5
Gesamt	1075	1191	1310	1528	28,3

Anmerkung: D: (RV-insgesamt (einschl. Knappschaft), Relation: ((Wert D / Wert Ö) – 1) * 100.

Quellen: Deutschland: Deutsche Rentenversicherung (2019, Abschnitt „Einige zusammengefasste Ergebnisse aus Band 215“, ohne Seitenangabe, Dokumentseiten 22, 23); Österreich: Hauptverband (2019b, c), eigene Berechungen.

Erwerbsminderungsrenten

Tabelle 92: Erwerbsminderungsrenten (Brutto) Deutschland (allg. Rentenversicherung) und Österreich

	Deutschland		Österreich		Relation
	Renten-zahlbetrag	plus KV-PV (AN-Anteil)	Durch-schnitts-pension (DP)	DP bei 12 Zahlungen pro Jahr	
Zugang					
Männer	755	837	1253	1462	74,7
Frauen	716	793	916	1069	34,7
Gesamt	734	813	1126	1314	61,5
Bestand					
Männer	795	881	1286	1500	70,3
Frauen	796	882	934	1090	23,5
Gesamt	795	881	1179	1376	56,2

Quellen: Deutschland: Statistik der Deutschen Rentenversicherung, Rente 2018, S. 3 ff., 111 ff.; Österreich: Hauptverband (2019b, c).

Hinterbliebenenrenten

Tabelle 93: Hinterbliebenenrenten (Brutto) Deutschland (allg. Rentenversicherung) und Österreich

	Deutschland		Österreich		Relation
	Renten-zahlbetrag	plus KV-PV (AN-Anteil)	Durch-schnitts-pension (DP)	DP bei 12 Zahlungen pro Jahr	
Zugang					
Männer	296	328	340	396	20,8
Frauen	591	655	748	873	33,3
Gesamt	522	579	659	769	32,9
Bestand					
Männer					
Frauen					
Gesamt	614	681	743	867	27,3

Quellen: Deutschland: Statistik der Deutschen Rentenversicherung, Rente 2018, S. 3 ff., 111 ff.; Österreich: Hauptverband (2019b, c).

9.3.2 Datengrundlagen für weitergehende Analysen

Wir betrachten im Folgenden die Durchschnittspension und die Gesamtausgaben der allgemeinen Pensionsversicherung in Österreich. Hauptziel ist die Klärung der Frage, ob in der Durchschnittspension Beiträge zur Krankenversicherung enthalten sind.

Tabelle 94: Durchschnittspension und Gesamtausgaben, Österreich

	Alterspension		Erwerbsminderung		Witwen		Waisen		Gesamt-
	Betrag	Anzahl	Betrag	Anzahl	Betrag	Anzahl	Betrag	Anzahl	ausgaben Jahr
2012	1150	1554432	1053	208339	657	462349	334	48508	32,58
2013	1182	1586640	1074	204096	673	460162	343	48216	33,89
2014	1207	1615382	1104	187657	689	459684	352	48026	34,87
2015	1231	1631037	1133	170489	704	456502	362	47328	35,55
2016	1254	1656578	1150	165341	717	454861	368	47534	36,56
2017	1275	1682486	1158	159255	726	451799	373	47116	37,45
2018	1310	1714021	1179	152941	743	449574	382	47045	38,89
2019	1350	1755172	1196	146999	763	447293	393	46700	40,67

Anmerkungen: Gesamtausgaben (Unselbständige und Selbständige) ergeben sich als Summe der Ausgaben für die einzelnen Pensionsarten und diese wiederum als Produkt aus Betrag und Anzahl, eigene Berechnung.

Quelle: Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungen, Statistisches Handbuch, mehrere Jahrgänge, Alterspension Betrag 2015: Tabelle 3.16, eigene Zusammenstellung, eigene Berechnungen

Bei den in Tabelle 94 angegebenen Durchschnittspensionen sind alle Zweige der Pensionsversicherung einbezogen (Unselbständige und Selbständige). Einbezogen sind auch die Fälle mit Ansprüchen aus anderen Ländern. Der Monatsbetrag wird 14-mal ausgezahlt.

Es handelt sich um Bruttowerte, Die KV-Beiträge sind darin nicht enthalten.[255] Dies ergibt sich aus der Verteilung der Ausgaben im Jahr 2015 in Tabelle 95 (vgl. Haydn, 2016, S. 215). Die oben in Tabelle 94 anhand der Durchschnittspension und der Zahl der Bezieher*innen ermittelten Gesamtausgaben (für Pensionen) entsprechen etwa den „Geldleistungen" in Tabelle 95.[256] Die Beiträge zur Krankenversicherung der Pensionisten werden als „Sachleistungen" verbucht.

[255] Eine Angabe dazu ist uns nicht bekannt. Die Abgrenzung scheint in Österreich völlig selbstverständlich zu sein.

[256] Auf diese Aufteilung kommen wir unten noch einmal in Abschnitt **Error! Reference source not found.** zurück.

Tabelle 95: Ausgabenarten im Jahr 2015

Ausgaben in Millionen Euro	Unselbständige	Selbständige	Gesamt
Pensionsaufwand	29812	4891	34703
Ausgleichszulagenaufwand	687	301	988
Geldleistungen gesamt	30499	5192	35691
Gesundheitsvorsorge, Reha	884	143	1027
Beiträge KV d. Pensionisten	1229	385	1614
Sonstige Leistungen	81	9	90
Sachleistungen gesamt	2194	537	2731
Ersätze für Rehabilitationsgeld, inkl. KV-Beiträge	265		265
Verwaltungsaufwand	489	111	600
Sonstige Ausgaben	206	70	276
Sonstige Ausgaben in alternativer Abgrenzung	471	70	541

Anmerkungen: Gebarungsergebnisse der Pensionsversicherungsträger im Jahr 2017.

Quelle: Haydn (2016, S. 215), eigene Berechnungen.

Bedeutsam an den Informationen in Tabelle 94 und Tabelle 95 ist auch noch, dass mit ihnen ein Bezug zu den erforderlichen Lohnbeiträgen (auch für mehrere Jahre) hergestellt werden kann. Dazu schauen wir in Kapitel 5 auf die Lohnsumme, Beschäftigte und Durchschnittslöhne und die Bundeszuschüsse. Darüber hinaus ist von Bedeutung, dass alle Informationen auch getrennt nach Unselbständigen und Selbständigen vorliegen und damit auch den (wahrscheinlich) adäquaten (oder adäquateren) Vergleich der Pensionen der Unselbständigen mit den Renten aller Rentner*innen in Deutschland erlauben.

9.3.3 Ergebnisse Datenauswertungen

Bevor wir die Ergebnisse für die Mikrodaten berichten, zeigen wir anhand (teil-) aggregierter Daten auf, wie sich die Budgets der beiden Rentenversicherungen darstellen. Dies dient der Einordnung der Leistungen in den Gesamtsystemen und insbesondere in Zweigen dieser Systeme. [kann ggf. später in Anhang oder andere Stelle]

9.3.3.1 Auswertungen Altersrenten

Tabelle 96: Verhältnis Altersrenten zur Bevölkerung (D) und Alterspension, alle Versicherten (A), im Bestand nach Alter und Geschlecht

	Deutschland			Österreich			
	Männer						
	Bevölkerung (in Tsd.)	Rentner	Anteil Bevölkerung	Bevölkerung (in Tsd.)	Pensionäre	Anteil Bevölkerung	Differenz Ö - D
b.u. 65	33147	358	1,1	3492	58	1,7	0,6
65-69	2292	2104	91,8	212	197	93,1	1,4
70-74	1680	1683	100,2	174	171	98,2	-2,0
75-79	1824	1836	100,7	169	163	96,2	-4,5
80+	2025	2119	104,7	157	153	97,7	-6,9
Gesamt	40967	8100	19,8	4203	742	14,8	-5,0
	Frauen						
	Bevölkerung (in Tsd.)	Rentnerinnen	Anteil Bevölkerung	Bevölkerung (in Tsd.)	Pensionär-innen	Anteil Bevölkerung	Differenz Ö - D
b.u. 65	31989	370	1,2	3421	236	6,9	5,8
65-69	2517	2331	92,6	236	201	85,1	-7,5
70-74	1917	1933	100,8	206	174	84,4	-16,5
75-79	2266	2229	98,4	214	170	79,2	-19,2
80+	3364	3280	97,5	279	190	68,3	-29,2
Gesamt	42053	10142	24,1	4357	972	22,3	-1,8
	Gesamt						
	Anzahl (in Tsd.)	RentnerInnen	Anteil Bevölkerung	Bevölkerung (in Tsd.)	Pensionär-Innen	Anteil Bevölkerung	Differenz Ö - D
b.u. 65	65136	728	1,1	6913	295	4,3	3,1
65-69	4808	4435	92,2	448	398	88,9	-3,3
70-74	3597	3616	100,5	380	345	90,7	-9,8
75-79	4089	4065	99,4	383	332	86,7	-12,7
80+	5389	5399	100,2	435 U	343	78,9	-21,3
Gesamt	83019	18242	22,0	8560	1714	20,0	-2,0

Anmerkungen: D: Deutschland, Ö: Österreich. Differenz Ö – D: Differenz der Anteile der Rentner*innen (PensionärInnen) an der Bevölkerung in Deutschland und Österreich.

Quellen: Eigene Berechnungen auf Basis Basis: Deutsche Rentenversicherung, Scientific Use file Rentenbestand; für das Projekt zur Verfügung gestellte Daten des Dachverbands der österreichischen Sozialversicherungen; Statistisches Bundesamt (2019), Statistik Austria (2020).

Tabelle 97: Verhältnis Altersrenten zur Bevölkerung (D) und Alterspension, alle Versicherten (A), im Bestand nach Alter und Geschlecht, Inland

	Deutschland			Österreich			
	Männer						
	Bevölkerung (in Tsd.)	Rentner	Anteil Bevölkerung	Bevölkerung (in Tsd.)	Pensionäre	Anteil Bevölkerung	Differenz Ö - D
b.u. 65	33147	350	1,1	3492	58	1,7	0,6
65-69	2292	1965	85,7	212	197	93,1	7,4
70-74	1680	1488	88,6	174	171	98,2	9,6
75-79	1824	1649	90,4	169	163	96,2	5,8
80+	2025	1903	94,0	157	153	97,7	3,8
Gesamt	40967	7355	18,0	4203	742	14,8	-3,2
	Frauen						
	Bevölkerung (in Tsd.)	Rentnerinnen	Anteil Bevölkerung	Bevölkerung (in Tsd.)	Pensionär-innen	Anteil Bevölkerung	Differenz Ö - D
b.u. 65	31989	365	1,1	3421	236	6,9	5,8
65-69	2517	2220	88,2	236	201	85,1	-3,1
70-74	1917	1808	94,3	206	174	84,4	-9,9
75-79	2266	2124	93,7	214	170	79,2	-14,5
80+	3364	3126	92,9	279	190	68,3	-24,6
Gesamt	42053	9642	22,9	4357	972	22,3	-0,6
	Gesamt						
	Anzahl (in Tsd.)	RentnerInnen	Anteil Bevölkerung	Bevölkerung (in Tsd.)	Pensionär-Innen	Anteil Bevölkerung	Differenz Ö - D
b.u. 65	65136	714	1,1	6913	295	4,3	3,2
65-69	4808	4185	87,0	448	398	88,9	1,9
70-74	3597	3296	91,6	380	345	90,7	-0,9
75-79	4089	3773	92,3	383	332	86,7	-5,6
80+	5389	5029	93,3	435	343	78,9	-14,4
		0		0			
Gesamt	83019	18242	22,0	8560	1714	20,0	-2,0

Anmerkungen: D: Deutschland, Ö: Österreich. Differenz Ö – D: Differenz der Anteile der Rentner*innen (Pensionär*innen) an der Bevölkerung in Deutschland und Österreich.

Quellen: Eigene Berechnungen auf Basis Basis: Deutsche Rentenversicherung, Scientific Use file Rentenbestand; für das Projekt zur Verfügung gestellte Daten des Dachverbands der österreichischen Sozialversicherungen; Statistisches Bundesamt (2019), Statistik Austria (2020).

Abbildung 8: Beispiele für unterschiedliche Höhe der Rentenbesteuerung: Variante mit höherem Beitragssatz

Fall 1				Fall 2			
Lohneinkommen	100			Lohneinkommen	100		
RV-Beitragssatz	0,2			RV-Beitragssatz	0,25		
Ausgaben öff. Gut	30			Ausgaben öff. Gut	30		
Zuschuss RV	10			Zuschuss RV	10		
Gesamtausgaben Staat	40			Gesamtausgaben Staat	40		
Rentensteuersatz	0			Rentensteuersatz	0,15		
	E1	E2	Rente		E1	E2	Rente
Lohneinkommen	100	100		Lohneinkommen	100	100	
Beiträge RV	20	20		Beiträge RV	25	25	
Rente			50	Rente			60
Rentensteuer			0	Rentensteuer			9
Lohnsteuersatz	0,2	0,2		Lohnsteuersatz	0,155	0,155	
Lohnsteuer	20	20		Lohnsteuer	15,5	15,5	
Belastung Lohneinkommen				**Belastung Lohneinkommen**			
Lohnsteuer		40		Lohnsteuer		31	
Gesamtbeiträge RV		40		Gesamtbeiträge RV		50	
Steuer und Beiträge				Steuer und Beiträge			
absolut		80		absolut		81	
Anteil am Lohn (in %)		40		Anteil am Lohn (in %)		40,5	

Quelle: Eigene Beispielrechnung.

9.4 Ergänzende Informationen zur Finanzierungsbasis (Abschnitt 5)

Tabelle 98: Anzahl Versicherte, Beiträge und Löhne in Österreich im Jahr 2018

		Männer	Frauen	Gesamt
Allgemeines Sozialversicherungs-gesetz				
	Anzahl	1.858.751	1.596.122	3.454.873
	Beiträge in Euro	17.409.218.530	10.789.895.998	28.199.114.528
	Lohnsumme in Euro	76.356.221.624	47.324.105.253	123.680.326.877
	durchschnit tiche Beitragsgrundlage in Euro	3.423	2.471	2.983
SVS-Landwirtschaf t (BSVG)	Anzahl	80.956	54.053	135.009
	Beiträge in Euro	400.658.962	232.678.634	633.337.596
	Lohnsumme in Euro	1.757.276.147	1.020.520.325	2.777.796.472
	durchschnit tiche Beitragsgrundlage in Euro	1.809	1.573	1.715
GSVG + FSVG	Anzahl	271.503	181.011	452.514
	Beiträge in Euro	1.784.098.957	750.132.516	2.534.231.473
	Lohnsumme in Euro	7.824.995.426	3.290.054.895	11.115.050.321
	durchschnit tiche Beitragsgrundlage in Euro	2.402	1.515	2.047
Gesamte Sozialversicherung				
	Anzahl	2.211.210	1.831.186	4.042.396
	Beiträge in Euro	19.593.976.449	11.772.707.148	31.366.683.597
	Lohnsumme in Euro	85.938.493.197	51.634.680.473	137.549.370.507
	durchschnit tiche Beitragsgrundlage in Euro	3.239	2.350	2.836

Anmerkungen: Anzahl der Versicherte: Durchschnitt, durchschnittliche Beitragsgrundlage x Anzahl Versicherte x 12 ergibt Lohnsumme; Durchschnittliche Beitragsgrundlage inkl. Sonderzahlung und je Monat; Beiträge entsprechen Lohnsumme x 0,228 (Ausnahme VAEB als Teil ASVG: 0,23).

Quelle: Bundesministerium für Soziales, Gesundheit, Pflege und Konsumentenschutz (2022).

Die Versicherung nach dem Allgemeinen Sozialversicherungsgesetz umfasst die in Pensionsversicherungsanstalt (PVA) und der Versicherung Österreichische Eisenbahnen und Bergbau (OEB)(VAEB). Die Versicherten in der VAEB bilden mit etwa 1,5% aller ASVG-Beschäftigten aber nur eine kleine Minderheit der ASVG-Beschäftigten.[257] Für die PVA stehen aus ihrem Jahresbericht vollständige Angaben zu den Erträgen und Aufwendungen zur Verfügung (PVA, 2018c). Die Beiträge zeigt Tabelle 99. Danach ent-

[257] Sofern die VAEB einbezogen werden, bietet es sich an, auf deutscher Seite auch die Knappschaft einzubeziehen.

fielen im Jahr 2018 88,7% aller Beiträge auf die oben bereits betrachteten Beiträge auf Lohneinkommen.

Tabelle 99: Beitragsfinanzierung Pensionsversicherungsanstalt (Österreich) im Jahr 2018

	Männer	Frauen	Gesamt	Anteil an Beiträgen in %
Anzahl Versicherte	1.816.504	1.585.290	3.401.794	
Beiträge in Euro (Lohnsumme x 0,228) (Erwerbstätige)	16.993.200.296	10.696.836.608	27.690.036.903	88,70
Lohnsumme in Euro	74.531.580.243	46.915.950.035	121.447.530.278	
durchschnittliche Beitragsgrundlage in Euro inkl. Sonderzahlung	3.419	2.466	2.975	
Weitere Beiträge für/von				
Teilpflichtversicherungen			3.176.405.430	10,18
Freiwillig Versicherte			120.900.233	0,39
Überweisungsbeträge			75.159.079	0,24
Höherversicherte			13.471.672	0,04
Einkauf von Schul- und Studienzeiten			16.682.005	0,05
Abgeltungsbeträge f. vor d. 1.1.1955 Geborene			5.183.811	0,02
Sonstige Beiträge			118.434.229	0,38
Summe der Beiträge			31.216.273.362	100,00

Anmerkungen: Anzahl der Versicherte: Durchschnitt, durchschnittliche Beitragsgrundlage x Anzahl Versicherte x 12 ergibt Lohnsumme; Durchschnittliche Beitragsgrundlage inkl. Sonderzahlung und je Monat; Beiträge entsprechen Lohnsumme x 0,228). Hinweis: Beiträge für Teilpflichtversicherungen umfassen

Quelle: Pensionsversicherungsanstalt (2018, S. 96).

Quantitativ bedeutsam sind auch die Beiträge für Teilpflichtversicherungen.

Tabelle 100: Pensionsanträge

	Gesamt			Männer			Frauen		
	Anzahl		Änd. in %	Anzahl		Änd. in %	Anzahl		Änd. in %
ART DER ANTRÄGE	2018	2019		2018	2019		2018	2019	
Alle Pensionsanträge *)	151.448	160.126	5,7	67.938	70.810	4,2	83.510	89.316	7
BU-/IV-Pensionen *)	50.389	51.454	2,1	28.417	28.578	0,6	21.972	22.876	4,1
Alle Alterspensionen	70.639	78.662	11,4	31.336	34.067	8,7	39.303	44.595	13,5
gemäß § 253	44.678	52.655	17,9	10.412	11.156	7,1	34.266	41.499	21,1
bei langer Vers.-dauer	10	18	80	9	11	22,2	1	7	600
Korridorpensionen	8.292	8.834	6,5	8.292	8.834	6,5	-	-	-
Langzeitversicherte	10.974	10.632	-3,1	7.758	8.929	15,1	3.216	1.703	-47
Schwerarbeitspens.	6.685	6.523	-2,4	4.865	5.137	5,6	1.820	1.386	-23,8
Witwen(r)pensionen	24.602	24.466	-0,6	5.238	5.373	2,6	19.364	19.093	-1,4
Waisenpensionen	5.818	5.544	-4,7	2.947	2.792	-5,3	2.871	2.752	-4,1
Sonderruhegeld	600	631	5,2	598	626	4,7	2	5	150
Weitergew. BU-/IV-Pens.	6.595	5.130	-22,2	3.684	3.121	-15,3	2.911	2.009	-31

Anmerkung: *) ohne Weitergewährungen bzw. Sonderruhegeld

Quelle: Pensionsversicherungsanstalt (2019): Jahresbericht 2019, S. 156.

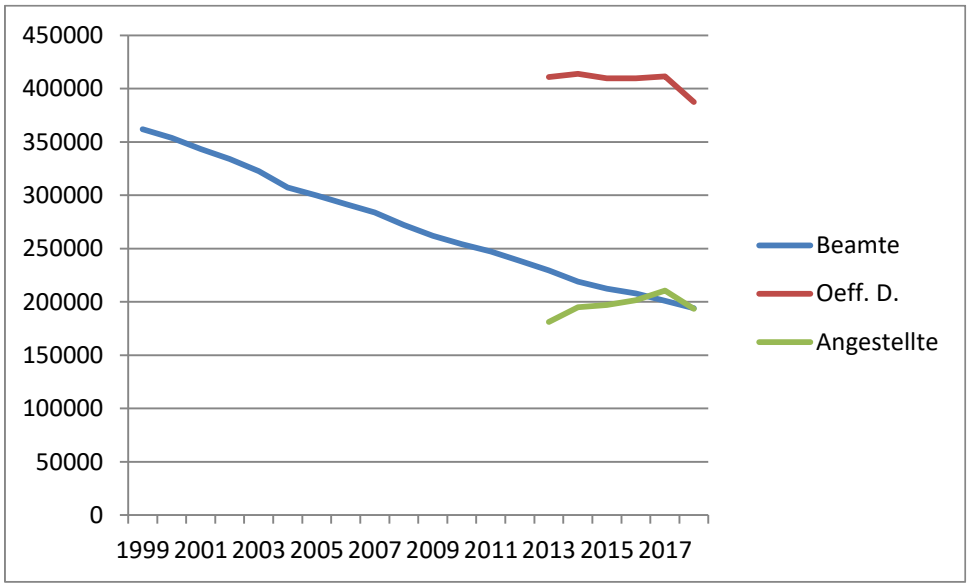
Tabelle 101: Durchschnittliche Rentenzugangsalter, Frauen und Männer

	Versichertenrenten / Eigenpension		Erwerbsminderungs-renten / Invaliditäts(EU)-pensionen und Rehabilitationsgeld		Altersrenten / Alterspensionen	
	D	Ö	D	Ö	D	Ö
1970	61,5	61,3	58,3	56,6	64,3	63,1
1980	59,2	58,7	56,1	54,4	62,2	60,9
1990	60,6	58,0	53,4	53,4	63,2	61,0
2000	60,2	57,7	51,4	50,8	62,3	59,4
2010	60,7	58,1	50,4	52,3	63,5	60,8
2011	60,8	58,3	50,5	52,4	63,5	60,8
2012	61,1	58,4	50,7	52,5	64,0	60,8
2013	61,3	58,5	51,0	52,1	64,1	60,8
2014	61,8	58,9	51,2	52,7	64,1	61,2
2015	61,9	59,1	51,6	52,0	64,0	61,6
2016	61,8	59,2	51,7	52,2	64,1	61,6
2017	61,9	59,3	51,9	51,6	64,1	61,7
2018	62,0		52,2		64,1	

Anmerkungen: D: Deutschland, Ö: Österreich. Versichertenrenten umfassen die Erwerbsminderungsrenten und die Altersrenten. Die Eigenpension umfasst die Invaliditatätspensionen, das Rehabilitationsgeld und die Alterspensionen.

Quellen: Deutschland: Deutsche Rentenversicherung Bund (2019): Rentenversicherung in Zeitreihen 2019, S. 131 f., West bis 1990, D ab 2000, Österreich: Hauptverband der Östereichischen Sozialversicherungsträger, Handbuch der österreichischen Sozialversicherung 2018, S. 63.

Abbildung 9: Entwicklung Anzahl der Beamt*innen und Angestellten im öff. Dienst, Österreich



Quelle: Statistisches Handbuch der österreichischen Sozialversicherung 2019, S. 6, Arbeitsmarktstatistik, Schnellberichte, mehrere Jahrgänge, Berechnung Jahreswerte als arithmetisches Mittel der Quartalswerte.

9.5 Ergänzung Modell PenPro (Abschnitt 6)

9.5.1 Abbildung Beamtenversorgung Deutschland

Die Informationen zu den bestehenden Beamtenpensionen im Basisjahr werden aus dem SOEP ermittelt (equiv-Information). Dabei wird unterschieden nach eigenen Pensionen und abgeleiteten Pensionen. Die Information zu den aktiven Beamt*innen (Anteil an der Bevölkerung, Arbeitststunden Löhne, nach Alter, Geschlecht und Region) werden ebenfalls dem SOEP entnommen.

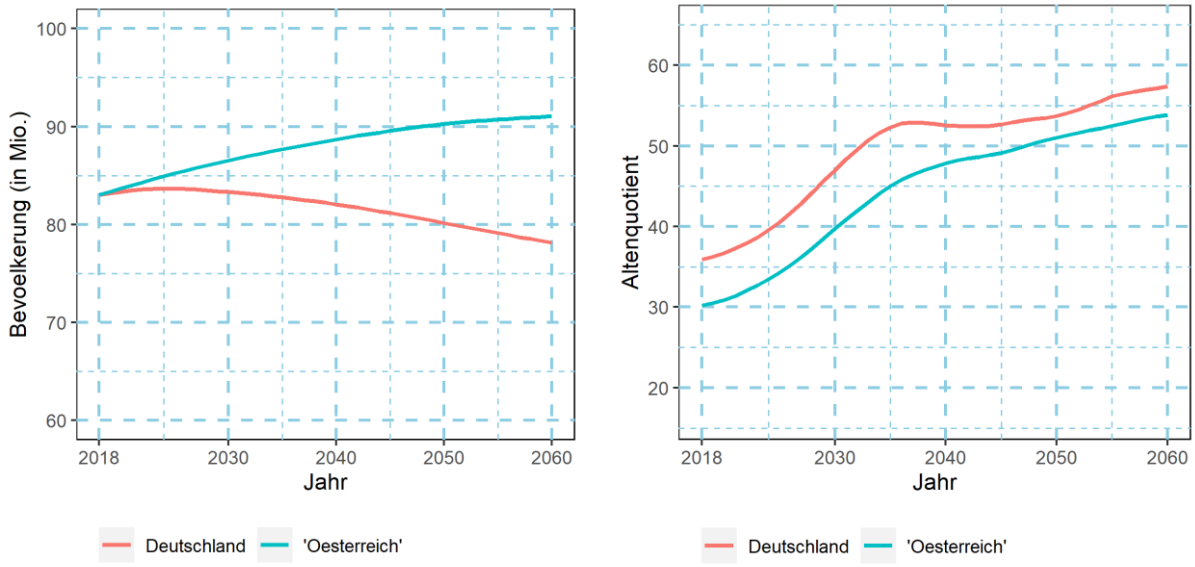
Anders als für die gesetzliche Rentenversicherung enthält das SOEP jedoch keine Information zu den akkumulierten Ansprüchen der noch aktiven Beamt*innen. Diese werden daher auf der Basis der Anteile der Beamt*innen und des ausgewiesenen Gehalts der Beamt*innen im Basisjahr nach Alter, Geschlecht und Region abgeschätzt. Der „Steigerungssatz“ je Mitglied in einer Kohorte in einem Alter (weiter unterschieden nach Geschlecht und Region) ist gleich dem Anteil der Beamt*innen in dieser Zelle an der Bevölkerung in der Zelle. Über diese Anteile wird für jedes Alter innerhalb einer

Kohorte die kumulierte Summe gebildet. Im Startjahr erfolgt dies hilfweise über die Alter im Startjahr.

Die Übergangsquoten aus aktivem Beamtenstatus in den Bezug einer Beamtenpension wurden hilfsweise aus den Veränderungen der Bezugsquoten für eine Beamtenpension zwischen zwei Altern im Basisjahr bestimmt. Die Höhe der Pension der Zugehenden (je Kohortenmitglied) in einem Alter (und Geschlecht, Region) ergibt sich dann als Anteil der Zugehenden der Kohorte in diesem Alter an allen Zugehenden der Kohorte, mal dem kumulierten Steigerungsbetrag bis zum vorhergehenden Alter, und mal dem durchschnittlichen Gehalt der aktiven Beamt*innen im vorhergehenden Alter.

9.5.2 Ergänzung Modellergebnisse PenPro

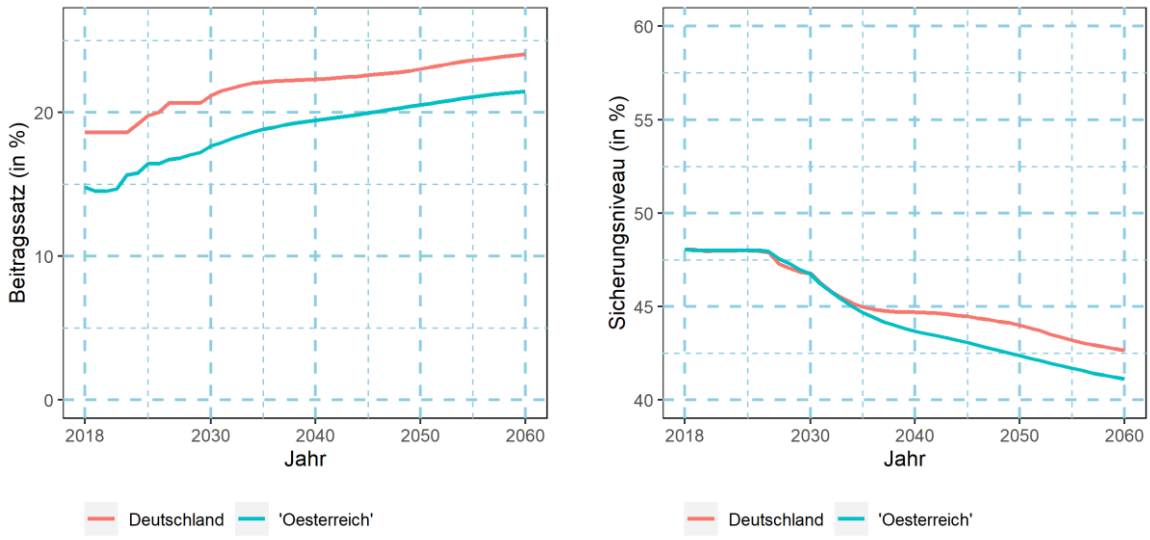
Abbildung 10: Bevölkerung und Altenquotient, Deutschland und skalierte Bevölkerung Österreich



...

Anmerkung: ‘Österreich‘: Österreichische Bevölkerung hochskaliert mit Relation Bevölkerung in Deutschland zur Bevölkerung in Österreich im Jahr 2018. Altenquotient: Alter 65+/(20-64)
Quelle: Simulationsergebnis PenPro.

Abbildung 11: Beitragssatz und Sicherungsniveau

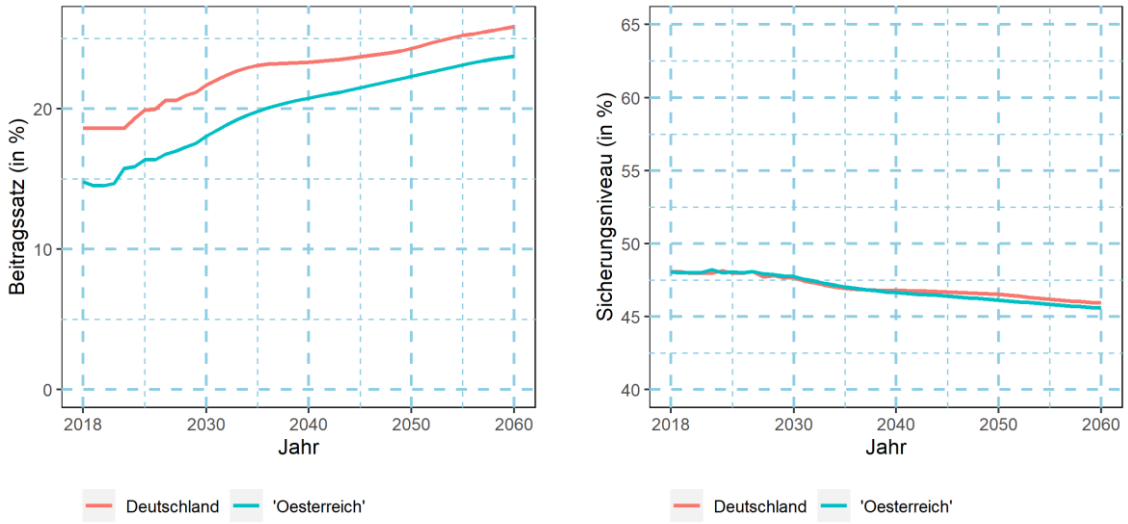


...

Anmerkung: 'Österreich': Österreichische Bevölkerung hochskaliert mit Relation Bevölkerung in Deutschland zur Bevölkerung in Österreich im Jahr 2018. Beitragssatz und Bundeszuschuss im Jahr 2018 so gewählt, dass die Relation von Bundeszuschuss zu GesamtBundeszuschuss und die Nachhaltigkeitsrücklage gegenüber dem Referenzfall (Bevölkerung in Deutschland) unverändert bleiben.

Quelle: Simulationsergebnis PenPro.

Abbildung 12: Beitragssatz und Sicherungsniveau, Fall ohne Nachhaltigkeitsfaktor



...

Anmerkung: 'Österreich': Österreichische Bevölkerung hochskaliert mit Relation Bevölkerung in Deutschland zur Bevölkerung in Österreich im Jahr 2018. Beitragssatz und Bundeszuschuss im Jahr 2018 so gewählt, dass die Relation von Bundeszuschuss zu GesamtBundeszuschuss und die Nachhaltigkeitsrücklage gegenüber dem Referenzfall (Bevölkerung in Deutschland) unverändert bleiben.

Quelle: Simulationsergebnis PenPro.

Glossar

A:	Östereich
AG:	Aktiengesellschaft
ALG:	Arbeitslosengeld
APG:	Allgemeines Pensionsgesetz (Österreich)
ASRÄG:	Arbeits- und Sozialrechts–Änderungsgesetz (Österreich)
ASVG:	Allgemeines Sozialversicherungsgesetz (Österreich)
BetrAVG:	Betriebsrentengesetz (Gesetz zur Verbesserung der betrieblichen Altersversorgung)
BAV:	Betriebliche Altersversorgung
BGBl-AT:	Bundesgesetzblatt Österreich
BIP:	Bruttoinlandsprodukt
BLG:	Bruttolohn- und Gehaltssumme
BMAS:	Bundesministerium für Arbeit und Soziale Sicherung Deutschland
BMF-AT	Bundesministerium für Finanzen, Österreich
BMF-D	Bundesministerium der Finanzen, Deutschland
BMSVG:	Betriebliches Mitarbeiter- und Selbständigenvorsorgegesetz (Österreich)
BSVG:	Bauern-Sozialversicherungsgesetz (Österreich)
D:	Deutschland
DRV:	Deutsche Rentenversicherung
EP:	Entgeltpunkte (Deutschland)
EStG:	Einkommensteuergesetz
EU:	Europäische Union
FSVG:	Freiberuflichen Sozialversicherungsgesetz (Österreich)
GRV:	Gesetzliche Rentenversicherung
GSVG:	Gewerbliches Sozialversicherungsgesetz (Österreich)

KV:	Krankenversicherung
KVdR	Krankenversicherung der Rentner
Ö:	Österreich
ÖSV:	Österreichische Sozialversicherung
PG 1965:	Pensionsgesetz 1965 (Österreich)
PV:	Pflegeversicherung (Deutschland)
PVA:	Pensionsversicherungsanstalt Österreich
PVU:	Pensionsversicherung Unselbständige (Österreich)
RIS:	Rechtsinformationssystem des Bundes (Österreich)
SGB:	Sozialgesetzbuch
SOEP:	Sozio-oekonomisches Panel
StabG:	Stabilitätdgesetz (Österreich)
SVA:	Sozialversicherungsanstalt der gewerblichen Wirtschaft (Österreich)
SVB:	Sozialversicherungsanstalt der Bauern (Österreich)
VGR:	Volkswirtschaftliche Gesamtrechnung
….	

Literaturverzeichnis

Adema, Willem und Maxime Ladaique (2009): How Expensive is the Welfare State? Gross and Net Indicators in the OECD Social Expenditure Database (SOCX), OECD Social, Employment and Migration Working Papers No. 92, https://dx.doi.org/10.1787/220615515052.

Alshut-Mann, Birgit und Reinhold Thiede (2017): „Alterssicherung in Österreich –was ist beim Nachbarn anders?“, Folien Pressefachseminar der Deutschen Rentenversicherung Bund, 2017, Berlin, 6. und 7. Juli 2017.

Alterssicherungskommission (2021): Bericht über die langfristige Entwicklung der gesetzlichen Pensionsversicherung für den Zeitraum 2020 bis 2070, Wien, November 2021.

Alterssicherungskommission/BMF Österreich (2021): Gutachten der Kommission zur langfristigen Finanzierung der Alterssicherungssysteme über die langfristige Entwicklung und Finanzierbarkeit der Pensionen der Beamten und Beamtinnen des Bundes, der Länder und der Gemeinden für die Jahre 2020 bis 2070, Wien, November 2021.

Bach, Stefan, Hermann Buslei und Michelle Harnisch (2018): Midijob-Reform entlastet Geringverdienende, vor allem teilzeiterwerbstätige Frauen, DIW Aktuell, Nr. 16 — 28. August 2018.

Bauernberger, Josef (2013): Die Reform der Invaliditätspension, Invalidität im Wandel I / SRÄG 2012 / Invalidität im Wandel II, Folien, 18.3.2013, Wien, BMASK.

Beckwermert, Frank (2019): Rentenberechnung, Studientext der Deutschen Rentenversicherung, Nr. 21, DRV Bund.

Begert, Rolf (2019): Rentenrechtliche Zeiten, Studientext der Deutschen Rentenversicherung, Nr. 20, DRV Bund.

Benen, Elisabeth und Peter Traube (2019): Renten wegen verminderter Erwerbsfähigkeit, Studientext der Deutschen Rentenversicherung, Nr. 17, DRV Bund.

Beznoska, Martin und Jochen Pimpertz (2016): Neue Empirie zur betrieblichen Altersvorsorge, Verbreitung besser als ihr Ruf, IW-Trends 2. 2016.

Bieschke, Olga (2018): Erwerbsminderungsrenten auf Zeit, Deutsch-Österreichische Sozialrechtsgespräche, Soziale Sicherheit, 12, 498-502.

Blank, Florian, Camille Logeay, Erik Türk, Josef Wöss, Rudolf Zwiener (2016a): Alterssicherung in Deutschland und Österreich: Vom Nachbarn lernen?, WSI-Report Nr. 27, 1/2016 (Januar 2016).

Blank, Florian, Camille Logeay, Erik Türk, Josef Wöss, Rudolf Zwiener (2016b): Ein starkes öffentliches Rentensystem ist möglich, Das Beispiel Österreich, Wiso direkt, 22, Friedrich-Ebert-Stiftung.

Blank, Florian, Camille Logeay, Erik Türk, Josef Wöss, Rudolf Zwiener (2016c): Österreichs Alterssicherung: Vorbild für Deutschland?, Wirtschaftsdienst, 4, 279-286.

Blank, Florian, Camille Logeay, Erik Türk, Josef Wöss und Rudolf Zwiener (2018): Ist das österreichische Rentensystem nachhaltig?, Wirtschaftsdienst, 3, 193-199.

BMAS (Bundesministerium für Arbeit und Soziales) (2019): Rentenversicherungsbericht 2019, Berlin.

BMAS (Bundesministerium für Arbeit und Soziales) (2020): Rentenversicherungsbericht 2020, Berlin.

BMASK (2018): Bericht über die voraussichtliche Gebarung der gesetzlichen Pensionsversicherung in den Jahren 2018 bis 2023, Bundesministerium für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz, Wien.

BMASGK (Bundesministerium für Arbeit, Soziales, Gesundheit und Konsumentenschutz) (2019): Rehabilitationsgeld und medizinische Rehabilitation, Bericht über den Zeitraum der Jahre 2014 bis 2018 und Schwerpunkt auf das Jahr 2018, Wien.

BMASGK (Bundesministerium für Arbeit, Soziales, Gesundheit und Konsumentenschutz) (2019): Durchschnittliche Beitragsgrundlagen gesamte PV, inklusive Partnerleistung, Wien.

BMSGPK (Bundesministerium für Soziales, Gesundheit, Pflege und Konsumentenschutz) (2021a): Pensionsneuzugänge 2000 bis 2020 - Mit Schwerpunkt Gender Gap in Pensions und dessen Ursachen, Wien.

BMSGPK (Bundesministerium für Soziales, Gesundheit, Pflege und Konsumentenschutz) (2021b): Pensionsneuzugänge 2000 bis 2020 - Mit Schwerpunkt Gender Gap in Pensions und dessen Ursachen, Tabellenband, Wien.

BMA-AT (2022): Arbeitsmarkdaten, AMIS Arbeitsmarkinformationssystem, Online-Abfrage, https://www.dnet.at/amis/Datenbank/DB_Index.aspx.

BMF-AT (Federal Ministry of Finance, Austria) (2018): Austrian Country Fiche on Public Pensions. For the attention of the Economic Policy Committee's Ageing Working Group (AWG), March 1st, 2018.

BMF-AT (Bundesministerium für Finanzen) (2019): Langfristige Budgetprognose, Bericht der Bundesregierung gemäß § 15 Abs. 2 BHG 013, Wien, 2019.

BMF-AT (Federal Ministry of Finance, Austria) (2021): Austrian Country Fiche on Public Pensions. For the attention of the Economic Policy Committee's Ageing Working Group (AWG), March 22, 2021.

BMF-D (Bundesministerium der Finanzen) (2020): Tragfähigkeitsbericht 2020, Fünfter Bericht zur Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen, https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Downloads/Broschueren_Bestellservice/2020-03-11-tragfaehigkeitsbericht.html

BMF-D (Bundesministerium der Finanzen Deutschland) (2019a): Datensammlung zur Steuerpolitik, 2019, Berlin.

BMF-D (Bundesministerium der Finanzen Deutschland) (2019b): Statistik zur Riester-Förderung, https://www.bundesfinanzministerium.de/Datenportal/Daten/offene-daten/steuern-zoelle/Statistische-Auswertungen-zur-Riester-Foerderung/Statistische-Auswertungen-zur-Riester-Foerderung-Beitragsjahre-2015-2018.html.

BMF-D (Bundesministerium der Finanzen Deutschland) (2020): Anwendung des § 10 Absatz 1 Nummer 2 Satz 1 Buchstabe a EStG bei Beiträgen an berufsständische Versorgungseinrichtungen; Aktualisierung der Liste der berufsständischen Versorgungseinrichtungen, BMF-Schreiben, 19. Juni 2020, Berlin.

BMI-D (Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat) (2020): Siebter Versorgungsbericht der Bundesregierung, Berlin, März 2020.

Börsch-Supan, Axel und Johannes Rausch (2020): Lassen sich Haltelinien, finanzielle Nachhaltigkeit und Generationengerechtigkeit miteinander verbinden?, MEA-Discussion Paper 03, 2020.

Bofinger, Peter (2016): Falsche Altersvorsorge, Die Riester-Rente muss weg, Ein Gastkommentar, Spiegel Online, 18. April 2016.

Brettschneider, Heidrun (2019): Renten wegen Todes, Studientext der Deutschen Rentenversicherung, Nr. 18, DRV Bund.

Bundesagentur für Arbeit (2020): Länderreport über Beschäftigte (Quartalszahlen), Statistik, Deutschland, Statistik, Stichtag 30. Juni 2019.

Bundesregierung (2022): Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten René Springer, Ulrike Schielke-Ziesing und der Fraktion der AfD. BT 20/3906.

Bundesregierung (2017): Lagebericht der Bundesregierung über die Alterssicherung der Landwirte 2017, BtDrs 19/100, 23.11.2017.

Bundesregierung (2020): Antwort der Bundesregierung auf die Große Anfrage der Abgeordneten Otto Fricke, Johannes Vogel (Olpe), Christian Dürr, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP, Fiskalische Nachhaltigkeit der Rentenversicherung, Bundestags-Drucksache 19/12500.

Bundesministerium Gesundheit, Soziales, Gesundheit, Pflege und Konsumentenschutz (BMASK) (2019): Rehabilitationsgeld und medizinische Rehabilitation, Bericht

über den Zeitraum der Jahre 2014 bis 2018 und Schwerpunkt auf das Jahr 2018, Wien.

Bundesministerium Gesundheit, Soziales, Gesundheit, Pflege und Konsumentenschutz (2020): Grundlagen im österreichischen Pensionssystem, Für das Jahr 2020 – Kurzfassung, Wien.

Bundesministerium für Gesundheit, Soziales, Pflege und Konsumentenschutz (BMGSPK) (2022): Tabellen Pensionsversicherung, https://www.sozialministerium.at/Themen/Soziales/Sozialversicherung/Pensionsdaten/Statistiken-und-Kennzahlen.html, Datenbanken: OPIS (Online Pensions Information System), https://www.dnet.at/opis/Pensionsversicherung.aspx

Bundesministerium Kunst, Kultur, öffentlicher Dienst und Sport (2020): Monitoring der Beamtenpensionen im Bundesdienst 2020, Wien, https://www.oeffentlicherdienst.gv.at/fakten/bundespersonal/bedienstete/200408_Monitoring_Beamtenpensionen_2020_1.pdf?7he8eb.

Buslei, Hermann, Johannes Geyer und Peter Haan (2020): Der Einfluss von steuer- und sozialrechtlichen Regelungen auf individuelle Erträge aus der gesetzlichen und betrieblichen Altersversorgung: Modellrechnungen für typisierte Erwerbsverläufe, Working Paper Forschungsförderung Hans-Böckler-Stiftung, No. 197.

Buslei, Hermann, Johannes Geyer, Peter Haan und Michelle Harnisch (2019): Starke Nichtinanspruchnahme von Grundsicherung deutet auf hohe verdeckte Altersarmut, DIW Wochenbericht 86 (49): 909–17.

Chalupa, Johannes und Christoph-Martin Mai (2018): Entwicklungen am Arbeitsmarkt in Österreich und Deutschland – zwischen jobwunder und Produktivitätsparadoxon, WISTA, 6, 48-59.

Christians, Dietmar (2018): Gesetzliche Renten können auf die Pension eines Beamten angerechnet werden, DGB Rechtsschutz, https://www.dgbrechtsschutz.de/recht/verwaltungsrecht/alles-ums-geld/themen/beitrag/ansicht/alles-ums-geld/gesetzliche-renten-koennen-auf-die-pension-eines-beamten-angerechnet-werden/details/anzeige/.

Christl, Michael und Dénes Kucsera (2015): Pensionsreform: Wann ist die Mehrheit weg? Wer von einer Pensionsautomatik profitieren würde. Und wer nicht, Agenda Austria Discussion Paper 3, www.agenda-austria.at.

Dachverband der Österreichischen Sozialversicherungsträger (2019): Höhe der Durchschnittspensionen inklusive zwischenstaatliche Teilleistungen1) in der gesetzlichen Pensionsversicherung 2019, hoehe_der_durchschnittspensionen_inklusive_zwischenstaatliche_teilleistung_2018.pdf, https://www.statistik.at/wcm/idc/idcplg?IdcService=GET_PDF_FILE&RevisionSelectionMethod=LatestReleased&dDocName=041214

Dang, Thai-Thanh, Pablo Antolin und Howard Oxley (2001), The fiscal implications of ageing: projections of agerelated spending.

Davoine, Thomas (2015): Reform Scenarios for a Long-term Sustainable NDC Pension System in Austria, IHS, Final Report - Macroeconomics Part Study on behalf of Global Equity Partners, September 2015.

Elbel, Günther, und Christian Wolz. 2012. „Berechnung eines regelbedarfsrelevanten Verbraucherpreisindex für die Fortschreibung der Regelbedarfsstufen nach SGB XII“. Wirtschaft und Statistik.

dbb beamtenbund und tarifunion (2019): Zahlen, Daten, Fakten, Stand Januar 2019, Berlin.

Deutsche Rentenversicherung Bund (DRV Bund) (2015): Rentenversicherung in Zeitreihen, Berlin 2015.

Deutsche Rentenversicherung Bund (DRV Bund) (2016a): Rente 2015, Statistik der Deutschen Rentenversicherung, Band 206, Berlin, http.//www.statistik-rente.de.

Deutsche Rentenversicherung Bund (DRV Bund) (2016b): Codebuch Versichertenrentenbestand 2015, Scientific Use File SUFRTBN15XVSBB, Berlin, http.//www.fdz-rv.de.

Deutsche Rentenversicherung Bund (2017): Rentenversicherung in Zeitreihen 2017, Berlin.

Deutsche Rentenversicherung Bund (DRV Bund) (2017c): Rente 2016, Statistik der Deutschen Rentenversicherung, Band 209, Berlin.

Deutsche Rentenversicherung Bund (DRV Bund) (2018): Codeplan Versichertenrentenbestand 2016, Public Use File PUFRTBN16, Berlin, http.//www.fdz-rv.de.

Deutsche Rentenversicherung Bund (DRV Bund) (2019): Unsere Sozialversicherung – Wissenswertes speziell für junge Leute, Broschüre, Berlin.

Deutsche Rentenversicherung Bund (DRV Bund) (2019): Betriebliche Altersversorgung – Absicherung über den Arbeitgeber, Broschüre, Berlin.

Deutsche Rentenversicherung Bund (DRV Bund) (2019): Rentenversicherung in Zeitreihen, Berlin.

Deutsche Rentenversicherung Bund (DRV Bund) (2019): Rente 2018, Statistik der Deutschen Rentenversicherung, Band 215, Berlin.

Deutsche Rentenversicherung Bund (DRV Bund) (2020a): Jeder Monat zählt, Berlin.

Deutsche Rentenversicherung Bund (DRV Bund) (2020): Rentenversicherung in Zahlen (Stand 24. Juli 2020), Berlin.

Deutsche Rentenversicherung Bund (DRV Bund) (2020b): Versicherte 2018, Statistik der Deutschen Rentenversicherung (März, 2020), Berlin.

DePonte, Wolfgang (2017): Rentenparadies Österreich: Was bei den Nachbarn anders läuft, merkur.de, verfügbar unter https://www.merkur.de/politik/1560-euro-im-schnitt-rentenparadies-oesterreich-8519922.html, abgerufen am 5.4.2018.

Destatis (2020): Bevölkerung nach Altersgruppen. https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Bevoelkerung/Bevoelkerungsstand/Tabellen/liste-altersgruppen.html; abgerufen am 25.03.2020

Droppelmann, Andrea (2019): Wartezeiten, Studientext der Deutschen Rentenversicherung Bund, Nr. 19, Stand 2019, Berlin.

Eder, Nina, Andrea Fenzal, Benjamin Haschka, Thomas Pöchel (2020): Betriebliche Altersvorsorge in Österreich zum zweiten Quartal 2019, Österreichische Nationalbank, Statistiken Q1/20, 49-56.

Eichmair, Ernst (2021): Pensionsrecht für Beamtinnen und Beamte, Skriptum für das Seminar BS 620b, Version 25, Stand Jänner 2021.

European Commission (2014): The 2015 Ageing Report, Underlying Assumptions and Projection Methodologies, European Economy, 8, 2014.

European Commission (2015a): The 2015 Pension Adequacy Report: Current and Future Income Adequacy in Old Age in the EU; Vol. 1, Luxemburg.

European Commission (2015b): 2015 Ageing Report; Economic and Budgetary Projections for the 28 EU Member States (2013-2060), Publications Office of the European Union, Luxembourg.

European Commission (2015d): The 2015 Pension Adequacy Report: current and future income adequacy in old age in the EU, Country Profiles – Volume II.

European Commission (2017): The 2018 Ageing Report, Underlying Assumptions, Projection Methodologies, Institutional Paper 065, November 2017.

European Commission (2018): The 2018 Ageing Report, Economic & Budgetary Projections for the 28 EU Member States (2016-2070), Institutional Paper 079, May 2018.

European Commission (2020): The 2021 Ageing Report, Underlying Assumptions & Projection Methodologies, European Economy, Institutional Paper 142, November 2020.

European Commission (2021): The 2021 Ageing Report, Economic & Budgetary Projections for the EU Member States (2019-2070), Institutional Paper 148, May 2021.

Eurostat (2022): Vergleichende Preisniveaus [TEC00120], Analytische Kategorien zur Berechnung der Kaufkraftparitäten (KKP),

https://ec.europa.eu/eurostat/de/web/products-datasets/-/TEC00120, abgerufen am 04.01.2022.

Fasshauer, Stephan, Nora Toutaoui (2009): Die Anzahl des förderberechtigten Personenkreises der Riester-Rente - eine Annäherung. Deutsche Rentenversicherung 64: 478–486.

Firzinger, Karolina (2019): Die österreichische Sozialversicherung im Jahr 2018, Soziale Sicherheit 5/2019, 200-221.

Firzinger, Karolina und Gerlinde Korn (o.J.): Personenbezogene Statistiken 2020, https://www.sozialversicherung.at/cdscontent/load?contentid=10008.744985&version=1616428736.

Freudenberg, Christoph (2017): Höhere Altersrenten in Österreich – Wie ist das möglich?, DRV Bund intern 6/2017, S. 15-16.

Gasche, Martin und Sebastian Kluth (2012): Dynamisierung der Rente: Was ist die beste Rentenanpassungsformel?, Zeitschrift für Wirtschaftspolitik 61 (1): 3–45. https://doi.org/10.1515/zfwp-2012-0102.

Geyer, Johannes (2020): In die Zukunft ohne Gesamtkonzept: Vorausberechnungen und ihre Probleme. In Neustart in der Rentenpolitik, herausgegeben von Florian Blank, Markus Hofmann und Annelie Buntenbach, 191–206. Nomos Verlagsgesellschaft mbH & Co. KG. https://doi.org/10.5771/9783748906889-191.

Geyer, Johannes (2021a): Der Einfluss von Rentenreformen auf Zugänge und Zahlbeträge in Erwerbsminderungsrenten - Modellrechnungen bis 2050: Forschungsbericht; Forschungsprojekt gefördert durch die Hans-Böckler-Stiftung“. 164. DIW Berlin: Politikberatung Kompakt. https://ideas.repec.org/b/diw/diwpok/pbk164.html

Geyer, Johannes (2021b): Die Folgen der Corona-Krise für die Anwartschaften an die gesetzliche Rentenversicherung, Working Paper Forschungsförderung, No. 216. https://www.econstor.eu/handle/10419/234973.

Geyer, Johannes und Hermann Buslei (2021): Einkommenswirkung und fiskalische Kosten der Grünen Garantierente: Endbericht; Forschungsprojekt im Auftrag der Bundestagsfraktion Bündnis 90/Die Grünen. DIW Berlin: Politikberatung Kompakt. Bd. 165. https://ideas.repec.org/b/diw/diwpok/pbk165.html

Geyer, Johannes, Peter Haan und Michelle Harnisch (2020): Zur Wirkung der Grundrente und der Mütterrente auf die Altersarmut, Gutachten für den Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung.

Geyer, Johannes, Salmai Qari, Hermann Buslei und Peter Haan (2021): DySiMo-Dokumentation: Version 1.0, DIW Data Documentation 101.

Goebel, Jan, Markus M. Grabka, Stefan Liebig, Martin Kroh, David Richter, Carsten Schröder und Jürgen Schupp (2019): The German Socio-Economic Panel (SOEP),

Jahrbücher für Nationalökonomie und Statistik 239 (2): 345–60. https://doi.org/10.1515/jbnst-2018-0022.

Guger, Alois (2004): Dynamisierung der Pensionen: Nettoanpassung versus Inflationsabgeltung, Studie des Österreichischen Instituts für Wirtschaftsforschung im Auftrag des Hauptverbandes der österreichischen Sozialversicherungsträger, WIFO, Wien.

Haller, Andreas, Stefan Staubli, Josef Zweimüller (2019): Evaluation IP Neu, Sozialpolitische Studienreihe, Band 25, Bundesministerium Arbeit, Soziales, Gesundheit und Konsumentenschutz, Wien.

Hauptverband der österr. Sozialversicherungsträger (2014): Handbuch der österreichischen Sozialversicherung 2014, Wien.

Hauptverband der österr. Sozialversicherungsträger (2018): Handbuch der österreichischen Sozialversicherung 2018, Wien.

Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger (2019): Jahresbericht der österreichischen Sozialversicherung, Wien.

Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger (2019b): Höhe der Durchschnittspensionen inklusive zwischenstaatliche Teilleistungen in der gesetzlichen Pensionsversicherung 2018, Datei hoehe_der_durchschnittspensionen_inklusive_zwischenstaatliche_teilleistung_2018.pdf, Statistik Austria.

Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger (2019c): Höhe der neuzuerkannten Durchschnittspensionen inklusive zwischenstaatliche Teilleistungen1) in der gesetzlichen Pensionsversicherung2) 2018, Datei hoehe_der_neuzuerkannten_durchschnittspensionen_inklusive_zwischenstaatlic_2018.pdf, Statistik Austria.

Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger (2019d): Teilversicherungs-, Ersatzzeiten- und Wanderversicherungsbericht (§31 Abs.13 ASVG) für das Jahr 2018, Wien.

Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger (2016): Statistisches Handbuch der österreichischen Sozialversicherung 2016, https://www.ihs.ac.at/publications/lib/statistisches_handbuch_2016.pdf

Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger (2019d): Statistisches Handbuch der österreichischen Sozialversicherung 2019, https://www.sozialversicherung.at/cdscontent/load?contentid=10008.555191.

Haydn, Reinhard (2016): Die österreichische Sozialversicherung im Jahre 2015, Soziale Sicherheit, 5/2016, 201-223.

Heimberger, Philipp (): Österreichs Staatsausgabenstrukturen im europäischen Vergleich, …

Hülsewig Anja und Oliver Hülsewig (2017): Das österreichische Rentensystem im Blickpunkt: Rentenparadies oder eine Belastung für zukünftige Generationen?, ifo Schnelldienst, ISSN 0018-974X, Vol. 70, Iss. 07, pp. 31-39.

IGES/Rürup und DIW Berlin (2014): Familien in der Alterssicherung, Modul im Rahmen der Gesamtevaluation der ehe- und familienbezogenen Leistungen, Berlin.

Kaniovski, Serguei, Thomas Url (2019a): Die Auswirkung dauernder Berufsunfähigkeit auf das erwartete Lebenseinkommen in Österreich, Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung (WIFO), Wien.

Kaniovski, Serguei and Thomas Url (2019b): Macroeconomic Consequences of Ageing and Directed Technological Change, Bertelsmann-Stiftung (Ed.)

Keuschnigg, Christian (2015): Ein nachhaltiges Pensionssystem für alle Generationen, WPZ, Analyse Nr. 9, Universität St. Gallen.

Kommission Verlässlicher Generationenvertrag (2020): Bericht der Kommission Verlässlicher Generationenvertrag. Band I-Empfehlungen. https://www.bmas.de/DE/Themen/Rente/Kommission-Verlaesslicher-Generationenvertrag/Bericht%20der%20Kommission/bericht-der-kommission.html

Kommission zur langfristigen Finanzierung der Alterssicherungssysteme (2020): Gutachten gemäß § 2 Abs. 1 Z 1 AlterssicherungskommissionsGesetzTeil: Voraussichtliche Gebarung dergesetzlichen Pensionsversicherung in den Jahren 2020 bis 2025, https://www.sozialministerium.at/Themen/Soziales/Sozialversicherung/Alterssicherungskommission.html

Knell, Markus, Walpurga Köhler-Töglhofer, Doris Prammer (2006): The Austrian Pension System – How Recent Reforms Have Changed Fiscal Sustainability and Pension Benefits, ÖNB, Monetary Policy & the Economy Q2/06.

Korn, Gerlinde und Beate Schmotzer (2019): Personenbezogene Statistiken 2018, Soziale Sicherheit, 2/2019, 55-63.

Leinert, Johannes, Stefan Schiel und Susann Südhof (2020): Verbreitung der Altersvorsorge 2019 (AV 2019), Infas Untersuchung im Auftrag des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales, Forschungsbericht 565 – Abschlussbericht –.

Lennecke, Vanessa und Tanja Limbeck (2019): Renten wegen Alters, Studientext der Deutschen Rentenversicherung, Nr. 16, Stand 2019, Berlin.

Manoli, Dayanand S. and Andrea Weber (2018): The Effects of the Early Retirement Age on Retirement Decisions, May, 15, 2018, https://drive.google.com/file/d/0B4m9vHwgDCn5SHJDZWdEaktUeEo/view.

Mayrhuber, Christine (2006): Pensionshöhe und Einkommensersatzraten nach Einführung des Allgemeinen Pensionsgesetzes, WiFo Monatsberichte, 11/2006, 807-816.

Mayrhuber, Christine und Christoph Badelt (2019): Durchrechnung in der Pensionsversicherung: Langfristige Implikationen, Wirtschaft und Gesellschaft, 45, 3, 349-366.

Mesch, Michael (2003): Vertikale und intraindustrielle Lohnstreuung in Österreich 1980-94, Ausgewählte Beobachtungen auf der Grundlage der SV-Statistik, Wirtschaft und Gesellschaft, 2, S. 287-315.

MISSOC (2019): Comparative Tables, https://www.missoc.org/missoc-information/missoc-vergleichende-tabellen-datenbank/?lang=de

OECD (2014): Renten auf einen Blick 2013. OECD- und G20-Länder-Indikatoren. Paris.

OECD (2015): Pensions at a Glance 2015. OECD and G20 indicators. Paris.

OECD (2017a): Pensions at a Glance: OECD and G20 Indicators, Paris, http://dx.doi.org/10.1787/pension{_}glance-2017-en.

OECD (2017b): Pensions at a Glance 2017, How does GERMANY compare? 5 December 2017, https://www.oecd.org/germany/PAG2017-DEU.pdf.

OECD (2017): Pensions at a Glance 2017, Country Profiles - Germany, http://www.oecd.org/els/public-pensions/PAG2017-country-profile-Germany.pdf.

OECD (2019): Pensions at a Glance 2019. OECD and G20 indicators. Paris.

OECD. 2021. Pensions at a Glance 2021: OECD and G20 Indicators. Paris: OECD Publishing.

Österreichische Finanzmarktaufsicht (FMA) (2018): FMA Bericht 2018 zur Lage der österreichischen Pensionskassen, September 2018.

Panhölzl, Wolfgang (2017): Rentensystem in Österreich, Stuttgart für einen Kurswechsel in der Rentenpolitik, 17.10.2017.

Panhölzl, Wolfgang (2019): „Wie funktioniert unser Pensionssystem?“ Interview für Arbeit& Wirtschaft, https://www.youtube.com/watch?v=ubJqmUihLMI&feature=emb_title AK Wien.

Pensionskommission (2008): Gutachten der Kommission zur langfristigen Pensionssicherung, (§ 108e ASVG), für das Jahr 2008;

Pensionskommission (Kommission zur langfristigen Pensionssicherung) (2014): Bericht über die langfristige Entwicklung der gesetzlichen Pensionsversicherung für den Zeitraum 2013 bis 2060, Wien, November 2014, https://www.sozialministerium.at/cms/site/attachments/7/8/2/CH3434/CMS1464094757002/kommission_-_langfristgutachten_2013_-_2060.pdf.

Folien: https://www.sozialministerium.at/cms/site/attachments/2/9/7/CH3434/CMS1451988461173/pensionsversicherung_langfristige-entwicklung.pdf.

Pensionskommission (2016): Teil II: Gutachten der Kommission zur langfristigen Pensionssicherung über die voraussichtliche Gebarung der Träger der gesetzlichen Pensionsversicherung (§ 108e Abs. 9 Z 2 ASVG) in den Jahren 2016 bis 2021, https://www.sozialministerium.at/cms/site/attachments/6/5/5/CH3434/CMS1478178195122/gutachten_2017_teil_ii.pdf, aufgerufen am 25.04.2018.

Pensionskommission (Alterssicherungskommission) (2021a): Bericht über die langfristige Entwicklung der gesetzlichen Pensionsversicherung für den Zeitraum 2020 bis 2070, Hrsg. BMF-AT (Bundesministerium für Finanzen), Wien, https://www.sozialministerium.at/Themen/Soziales/Sozialversicherung/Alterssicherungskommission.html

Pensionskommission (Alterssicherungskommission) (2021b): Gutachten der Kommission zur langfristigen Finanzierung der Alterssicherungssysteme über die langfristige Entwicklung und Finanzierbarkeit der Pensionen der Beamten und Beamtinnen des Bundes, der Länder und der Gemeinden für die Jahre 2020 bis 2070, Hrsg. BMF-AT (Bundesministerium für Finanzen), Wien.

Pensionskommission (Alterssicherungskommission) (2021d): Gutachten der Kommission zur langfristigen Finanzierung der Alterssicherungssysteme über die Kostenentwicklung der Pensionen der Beamten und Beamtinnen des Bundes, der Länder und der Gemeinden für die Jahre 2020 bis 2025, Hrsg. BMF-AT (Bundesministerium für Finanzen), Wien.

Pensionsversicherungsanstalt (2018): Pensionen, Voraussetzungen – Berechnung, für bis 31.12.1954 geborene Personen, Stand 1.1.2018, http://www.pensionsversicherung.at/cdscontent/load?contentid=10008.577792&version=1523869795.

Pensionsversicherungsanstalt (2020): Pensionen - Voraussetzungen – Pensionskontoberechnung (Berechnung für ab 1.1.1955 geborene Personen), Stand 1.1.2020, https://www.pv.at/cdscontent/load?contentid=10008.577795.

Pointner, Johannes (2013): Pensionen finanzierbar? Eine Analyse der aktuellen Gutachten der Pensionskommission, WISO, 4, 149-177.

Pensionsversicherungsanstalt (2017): Pensionskonto NEU, Kontoerstgutschrift, Stand 1.1.2017, https://www.pv.at/cdscontent/load?contentid=10008.577794&version=1489674925

Pensionsversicherungsanstalt (2018a): Download von Informationsmaterial, http://www.pensionsversicherung.at/portal27/pvaportal/content?contentid=10007.707631&portal:componentId=gtn0a100300-e9d2-4cf5-9625-7e3d4d38b4c6&viewmode=content.

Pensionsversicherungsanstalt (2018b): Pensionen, Voraussetzungen – Berechnung STAND: 1.1.2018, http://www.pensionsversicherung.at/cdscontent/load?contentid=10008.577792&version=1523869795.

Pensionsversicherungsanstalt (2018): Pensionen, Voraussetzungen – Berechnung, für bis 31.12.1954 geborene Personen, Stand 1.1.2018, http://www.pensionsversicherung.at/cdscontent/load?contentid=10008.577792&version=1523869795.

Pensionsversicherungsanstalt (PVA) (2019): Jahresbericht 2018, Wien.

Pensionsversicherungsanstalt (2020a): Pensionsberechnung im Überblick, https://www.pensionsversicherung.at/cdscontent/load?contentid=10008.577831&version=1579857927

Pensionsversicherungsanstalt (2020): Pensionen - Voraussetzungen – Pensionskontoberechnung (Berechnung für ab 1.1.1955 geborene Personen), Stand 1.1.2020, https://www.pv.at/cdscontent/load?contentid=10008.577795.

Petrikowski, Nicole und Stefan Hillig (2020): Beitrags- und Meldeverfahren, Studientext der Deutschen Rentenversicherung, Nr. 03, Deutsche Rentenversicherung Bund.

Reiter, Gerald und Iris Woltran (2010): Alterssicherung und Armutsgefährdung in Österreich, WISO 33, 3 (ISW), 99-112, www.isw-linz.at.

Raffelhüschen, Bernd, Teresa Brinkschmidt, Tobias Kohlstruck, Stefan Seuffert und Florian Wimmesberger (2021): Die Generationenbilanz. Update 2021: Steigende Schulden, versäumte Reformen, apathische Politik. Gekommen, um zu bleiben – Die fiskalischen Lasten der Beamtenversorgung, Argumente zu Marktwirtschaft und Politik, No. 158, Stiftung Marktwirtschaft, Berlin

Rausch, Johannes (2017): Was wäre, wenn wir Schweden wären? Ist das schwedische Rentensystem auf Deutschland übertragbar?, Sozialer Fortschritt, 66, 2, 97-122.

Richter, Wolfram F. und Martin Werding (2020): Unterschiedliche Lebenserwartungen und Rentenanpassung: Ein Beitrag zur Lösung eines vernachlässigten Verteilungskonflikts, Perspektiven der Wirtschaftspolitik 21 (4): 389–402. https://doi.org/10.1515/pwp-2020-0037

Rombach, Wolfgang (2002): Bundesbeteiligungen und Verfahren der Finanzierung der Gesetzlichen Rentenversicherung nach den Reformen, NZS Heft 2, 2002.

Rürup, Bert, Ingo Schroeter (1997): Perspektiven der Pensionsversicherung in Österreich, Bundesministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales, Darmstadt.

Rürup, Bert (2017): "Als Vorbild schlechthin kann Österreich nicht gelten", Interview Saarbrücker Zeitung, 11. Juni 2017.

Rürup, Bert (2020): Rentners Traum, Interview von Hendrik Munsberg, Süddeutsche Zeitung, 25./26.01.2020, S. 21.

Schäfer, Ingo (2014): Die Vollendung eines Paradigmenwechsels: Vom Lebensstandard zur Lebensleistungsrente, Vierteljahrshefte zur Wirtschaftsforschung, 83, 21–32.

Schäfer, Ingo (2015): Die Illusion von der Lebensstandardsicherung - Eine Analyse der Leistungsfähigkeit des ›Drei-Säulen-Modells, Schriftenreihe der Arbeitnehmerkammer Bremen 1. Arbeitnehmerkammer Bremen.

Schäfer, Ingo (2020): „Das Rentenniveau“: Notwendige Maßzahl leistungsorientierter Rentenpolitik, Deutsche Rentenversicherung 4/2020, 457-465.

Schiman, Stefan (2019): Langfristige Perspektiven der öffentlichen Finanzen in Österreich, Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung, im Auftrag des Bundesministeriums für Finanzen, Dezember 2019.

Schludi, Martin (2005): The Reform of Bismarckian Pension Systems, A Comparison of Pension Politics in Austria, France, Germany, Italy and Sweden, https://www.amazon.de/Reform-Bismarckian-Pension-Systems-Comparison/dp/9053567402; http://pubman.mpdl.mpg.de/pubman/item/escidoc:1234349/component/escidoc:1234347/mpifg_diss03_301.pdf.

Schuh, Ulrich (o.J.): Ein nachhaltiges Pensionssystem für Österreich, IHS Wien.

Sibinski, Heike (2019): Altersvorsorge, Studientext der Deutschen Rentenversicherung, Nr. 40 (Rechtstand 2019).

Siems, Dorothea (2017): Alt ist man derzeit am besten in Österreich, welt.de, verfügbar unter https://www.welt.de/wirtschaft/article166423590/Alt-ist-man-derzeit-am-besten-in-Oesterreich.html , abgerufen am 5.4.2018

Soziale Sicherheit (2019): Sozialversicherung über die Grenzen – Zwischenstaatliche Sozialversicherung im Verhältnis zu 49 Staaten, Hauptverband der Sozialversicherungsträger, Wien, Soziale Sicherheit, (7-8), S. 332-334, https://www.sozialversicherung.at/cdscontent/load?contentid=10008.713127&version=1566298484.

Sozialbeirat (2020): Gutachten des Sozialbeirats zum Rentenversicherungsbericht 2020 und zum Alterssicherungsbericht 2020, https://sozialbeirat.de/media/2020-11-24_gutachten_2020.pdf.

Sozialversicherungsanstalt der Bauern (SVB) (2019): Jahresbericht 2018, Wien, www.svb.at.

Sozialversicherungsanstalt der gewerblichen Wirtschaft (SVA) (2019): Jahresbericht 2018, Wien.

Statistik Austria (2020): Bevölkerung zum Jahresanfang 1952 bis 2101 (Q), Geschlecht nach Jahr (1952-2101) nach Alter in Einzeljahren. Hauptszenario (mittl. Fert., Lebenserw., Zuwand.), StatCube, Statistische Datenbank von STATISTIK AUSTRIA, abgerufen am 28.08.2020.

Statistik Austria (2019): Erwerbspersonenprognose, http://www.statistik.at/web_de/statistiken/menschen_und_gesellschaft/bevoelkerung/demographische_prognosen/erwerbsprognosen/index.html, Stand 02.03.2022.

Statistik Austria (2020): Bevölkerung nach Erwerbsstatus und Geschlecht seit 1994. http://www.statistik.at/web_de/statistiken/menschen_und_gesellschaft/arbeitsmarkt/erwerbsstatus/index.html. Abgerufen am 25.03.2020.

Statistik Austria (2019): Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen, Hauptergebnisse, 1995-2018, Wien.

Statistik Austria (2020): Anzahl und Höhe der durchschnittlichen Ruhe- und Versorgungsgenüsse1) 2010 bis 2018, Q: STATISTIK AUSTRIA, Lohnsteuer- und HVSV-Daten. Erstellt am 11.09.2020, Datei: anzahl_und_hoehe_der_durchschnittlichen_ruhe-_und_versorgungsgenuesse_2018.xlsx.

Statistik Austria (2019): Lohnsteuerdaten - Sozialstatistische Auswertungen. Tabelle: brutto-_und_nettojahreseinkommen_nach_altersgruppen_2018.xlsx, Erstellt am 12.12.2019.

Statistisches Bundesamt (2019): Fortschreibung des Bevölkerungsstandes, Tabelle 12411-0013, Wiesbaden.

Statistisches Bundesamt (2019): Bevölkerung Deutschlands bis 2060 – Ergebnisse der 14. koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung, Wiesbaden.

Statistisches Bundesamt (2020): Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen 2019, Inlandsproduktberechnung, Lange Reihen ab 1970, Fachserie 18 Reihe 1.5, Wiesbaden.

Statistisches Bundesamt (2020): Fachserie 14 Reihe 6, 2020.

Stefanits, Johann (2013): Die gesetzliche Pensionsversicherung, Reformüberblick / Reformen seit 2000 / Status Quo, Folien, 18.3.2013, Wien, BMASK.

Steffen, Johannes (2013): Wirkungsanalyse der »Riester«-Treppe, Portal Sozialpolitik, http://www.portal-sozialpolitik.de/uploads/sopo/pdf/2013/2013-04-03-Riester_Treppe_PS.pdf.

Steffen, Johannes (2015): West-Ost-Entgelte 2012- Trotz großer Lohnkluft zwischen Ost und West: Rentenangleichung und Ende der »Hochwertung« sind überfällig, Portal Sozialpolitik, http://www.portal-sozialpolitik.de/index.php?page=west-ost-entgelte-2012.

Steffen, Johannes (2018): Neue Berechnung des Rentenniveaus im Rahmen des Gesetzes über Leistungsverbesserungen und Stabilisierung in der gesetzlichen Rentenversicherung, Portal Sozialpolitik | www.portal-sozialpolitik.de.

Steiner, Guenther (2019): Zur Geschichte der österreichischen Sozialversicherung – 3. Teil: Sozialversicherung in der Zweiten Republik, Soziale Sicherheit 6, S. 255-267.

Steiner, Viktor, Katharina Wrohlich, Peter Haan und Johannes Geyer (2012): Documentation of the Tax-Benefit Microsimulation Model STSM: Version 2012. Data Documentation 63. DIW Berlin, http://ideas.repec.org/p/diw/diwddc/dd63.html

Thiede, Reinhold (2014): Mindestsicherungselemente in der Rentenversicherung? Deutsche Rentenversicherung Bund, Pressefachseminar am 08. und 09. Juli 2014 in Berlin.

Thiede, Reinhold (2020): Reformen in der Vergangenheit mit Wirkung für die Zukunft, DRV, 75, 1, 33-44.

Türk, Erik (2016): Wie gefährlich ist das österreichische Rentensystem? – Die Antwort eines österreichischen Fachmanns auf einen Lobby-Artikel der FAZ, https://www.nachdenkseiten.de/?p=33155.

Türk, Erik und Florian Blank (2017a): Internationales: Niedrigrenten, Mindestsicherung und Armutsgefährdung Älterer, Soziale Sicherheit, 7-8, S. 286–289.

Türk, Erik und Florian Blank (2017b): Internationales: Niedrigrenten, Mindestsicherung und Armutsgefährdung Älterer, Ein Vergleich zwischen Österreich und Deutschland (Teil 2), Soziale Sicherheit, 9, 328-334.

Türk, Erik, Florian Blank, Camille Logeay, Josef Wöss, Rudolf Zwiener (2018): Beschäftigungspotenziale nutzen: die beste Antwort auf die Alterung der Gesellschaft, FES Wiso Direkt, 14.

Türk, Erik (2019): Die Entwicklung des effektiven Pensionsantrittsalters. Tarnen, Täuschen und Fake News? Mehr Sachlichkeit dringend erforderlich, Wirtschaft und Gesellschaft, 45, 3, 367-389.

Url, Thomas (2012): Die Rolle von Lebensversicherungen in der betrieblichen Altersversorgung, WiFo, Wien.

Url, Thomas (2018): Prämieneinnahmen der Privatversicherung 2017 neuerlich gesunken, Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung (WIFO), Wien, WIFO-Monatsberichte, 91(9), S. 639-649.

Url, Thomas (2020): Country Case: Austria, in The European Federation of Investors and Financial Service Users, „Pension Savings – The Real Return – 2020 Edition“, Better Finance, Brüssel, S. 75-90, https://betterfinance.eu/wp-content/uploads/The-Real-Return-Long-Term-Pension-Savings-Report-2020-Edition.pdf.

Url, Thomas und Atanas Pekanov (2017): Kosten der Privaten und Betrieblichen Altersvorsorge für die Öffentliche Hand, Bundesministerium für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz, Wien, https://bmsk2.cms.apa.at/cms/site/attachments/2/5/5/CH3434/CMS1512371728481/171204_kosten_der_betrieblichen_und_privaten_altersvorsorge_fuer_die_oeffentliche_hand.pdf.

Verband der Versicherungsunternehmen Österreichs VVO (2019): Jahresbericht 2019.

Viebrok, Holger und Jörg Heidel (2017): Die Finanzlage der allgemeinen Rentenversicherung und die weitere Entwicklung im Mittelfristzeitraum, RVaktuell, 10, 291-300.

Viergutz, Rainer (2019): Zusammentreffen von Rente und Einkommen, Studientext der Deutschen Rentenversicherung, Nr. 22, DRV Bund.

Weber, Thomas und Martin Beck (2015): Entgeltumwandlung in Deutschland, Eine Analyse auf Basis der Verdienststrukturerhebung 2010, Wirtschaft und Statistik, 1, 56-74.

Werding, Martin (2020): Zukunftsszenarien: die Entwicklung der Rentenfinanzen unter dem geltenden Recht, Deutsche Rentenversicherung 1/2020, 3-19.

Werding, Martin, Klaus Gründler, Benjamin Läpple, Robert Lehmann, Martin Mosler und Niklas Potrafke (2020): Modellrechnungen für den Fünften Tragfähigkeitsbericht des BMF, https://www.ifo.de/DocDL/ifo_Forschungsberichte_111_2020-Modellrechnung5-Tragfaehigkeitsbericht.pdf.

Wipfel, Reinhold (2018): Pensionsrecht, Welche Pensionsansprüche gibt es? Die Pensionsberechnung u.a., Broschüre Arbeiterkammer Niederösterreich, noe.arbeiterkammer.at/pension.

Wirtschaftskammer Österreich, WKO Statistik, Wirtschaftslage und Prognose, Inflation (2022), https://wko.at/statistik/prognose/inflation.pdf, abgerufen 04.04.2022.

Wissenschaftliche Dienste Deutscher Bundestag (2017): Grundlagen der österreichischen Pensionsversicherung, Sachstand, WD 6 - 3000 - 147/16.

Wissenschaftliche Dienste Deutscher Bundestag (2020): Fragen zu Gemeinsamkeiten und Unterschieden der österreichischen Pensionsversicherung und der deutschen Rentenversicherung, Sachstand, WD 6 - 3000 - 071/20, 31. August 2020.

Wissenschaftlicher Beirat beim Bundesministerium der Finanzen (2020): Der schwierige Weg zu nach- haltigen Rentenreformen, Gutachten 02/2020.

Wissenschaftlicher Beirat beim Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (2021): Vorschläge für eine Reform der gesetzlichen Rentenversicherung, Gutachten des Wissenschaftlichen Beirats beim Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (BMWi). https://www.et.econ.uni-muenchen.de/aktuelles/bmwi_gutachten_rvreform/index.html

WKO Österreich (2020): Pensionsberechnung ab 1.1.2014: Kontoerstgutschrift, Personenkreis - Inhalt - Berechnung - Vergleichsbetrag https://www.wko.at/service/arbeitsrecht-sozialrecht/Pensionsberechnung_ab_1.1.2014_Kontoerstgutschrift.html (abgerufen 20.07.2020).

Wollschläger, Frank (2001): Gesetz zur Reform der Renten wegen verminderter Erwerbsfähigkeit, Deutsche Rentenversicherung 5, 276-294.

Wöss, Josef (2018): Austria: Occupational Welfare at the edge of statutory social insurance, in: Natali D./Pavolini E./Vanhercke B. (Hrsg.): Occupational Welfare in Europe, Brüssel, 147-171.

Wöss, Josef (2020): Das österreichische Pensionssystem, in: Blank, Florian et al.: Neustart in der Rentenpolitik, Baden-Baden, 235-257.

Zepke, Katrin (2019): Krankenversicherung der Rentner, Studientext der Deutschen Rentenversicherung, Nr. 29 (Rechtstand 2019).

Impressum
Herausgeber:
Forschungsnetzwerk Alterssicherung (FNA) der Deutschen Rentenversicherung Bund
0640-FNA, 10704 Berlin

Redaktion: Stefan Jahn
Postanschrift: 0640-FNA, 10704 Berlin

ISSN 2192-7960

Die Beiträge geben nicht unbedingt die Meinung der Deutschen Rentenversicherung Bund wieder. Nachdruck ist nur unter Quellenangabe und nur mit Genehmigung des Herausgebers zulässig.

Berlin, März 2023