

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

Hermann Buslei, Johannes Geyer und Peter Haan

DIW Berlin

Fachgespräch Deutsche Rentenversicherung Bund

15. Mai 2023

--

Überblick

- 1 Einführung
- 2 Vergleich Leistungen und Finanzierungsgrundlage heute
- 3 Langfristbetrachtung
- 4 Zusammenfassung & Diskussion

Einführung

Motivation/Ausgangslage I

(a) Vergleich der Leistungen heute (jüngere Vergangenheit)

Häufige Meldungen, die von aktuell höheren Renten in Österreich im Vergleich zu Deutschland berichten, erscheinen erklärungsbedürftig, da

- ähnlicher wirtschaftlicher Entwicklungsstand beider Länder,
- in beiden Ländern umlagefinanzierte Systeme der ersten Säule der Alterssicherung mit (annähernd) periodischem Budgetausgleich bestehen, d.h. in beiden Ländern muss die grundlegende Budgetgleichung:

$$\tau * W + G = r * R \quad (1)$$

mit τ Beitragssatz, W Lohnsumme, G Steuerzuschuss, r Durchschnittsrente und R Anzahl Rentner*innen, gelten

(b) Leistungen und Finanzierungslage in der Zukunft

Studien zeigen: Pensionslasten in Österreich höher, aber langfristig nicht ungünstiger als in Deutschland. Erklärungsbedürftig, da

- Reformregelungen in Österreich keine explizite Anbindung an demographische Größen aufweisen, und
- die Alterung in Österreich nach den (mittleren Varianten der) Vorausberechnungen der statistischen Ämter in Österreich sogar stärker ausfällt als in Deutschland.

Steckbrief und (auch jenseits der Alterssicherung)

	Deutschland	Österreich
	2019	2018
Bevölkerung (in Mio.)	82.8	8.8
Lebenserwartung	81 (2018)	81.9
Reales BIP pro Kopf (in Euro)	35.650 (2018)	37,690
BIP pro Kopf, Kaufkraftstandards (KKS) (in Euro)	37.400 (2018)	38,600
BIP pro Kopf, KKS, relativ zu EU-27 (100%)	124	127
Staatsausgaben Anteil BIP	45.1	48.5
Brutto Staatsverschung in % des BIP	68.1	95.9
Erwerbsquote Alter 15-64 (%)	76.7	73.0
Durchschnittliche Arbeitsstunden pro Jahr	1,386	1,511
Einkommensungleichheit		
Gini Koeffizient	0,311 (2018)	0.268
Armutrisiko (65+)	18,9 (2018)	13.9
Armutrisiko (<65)	15,4 (2018)	14.4

Quellen: OECD, Eurostat (Reales BIP pro Kopf, BIP pro Kopf KKS).

Beitrag der Studie zum Vergleich der Alterssicherung in Deutschland und Österreich

- 1 Darstellung und Diskussion der **Literatur**
- 2 Vergleich der **Rechtsregelungen**
- 3 Erweiterung des **Vergleichs der Leistungen**, insb. auf weitere bisher nicht oder wenig beachtete Merkmale
- 4 genauere Beleuchtung Unterschiede in den **Finanzierungsgrundlagen**
- 5 **Simulationsrechnungen** für die **Zukunft** zur Abschätzung des Einflusses von sozioökonomischen Bedingungen und (Reform-)regelungen auf **Beitragsbelastungen** und **Leistungen** in beiden Ländern in der Zukunft
- 6 **Verteilungsanalysen** zur Einführung einer **Inflationsanpassung** in Österreich bzw. zur Einführung einer Mindestrente nach dem Vorbild der **Ausgleichszulage**

Literatur (Auswahl)

- Vergleich der Leistungen heute (jüngere Vergangenheit)
 - Blank et al. (2016a, b, c, 2018, 2021, 2022),
 - Alshut-Mann und Thiede (2017), Freudenberg (2017)
- Leistungen und Finanzierungslage in der Zukunft
 - EU-Kommission (2015, 2018, 2021),
 - Pensionskommission Österreich (2021a, b)

Vergleich Leistungen und Finanzierungsgrundlage heute

Gemeinsamkeiten von Rechtsregelungen bei Unterschieden in der genauen Ausgestaltung

- lohnbezogener Erwerb von Anwartschaften mit Durchbrechung für abschließend festgelegte Tatbestände
- Hinterbliebenenpensionen abhängig von Höhe der Rente bzw. der Pension der verstorbenen Person, Anrechnung eigener Einkommen mit Freibeträgen
- volle oder zumindest teilweise Besteuerung der Renten
- Finanzierung über Beiträge und steuerfinanzierte Zuschüsse
- weitgehender periodischer Budgetausgleich
- im Grundsatz Ergänzung erste Säule durch BAV und PAV

Wichtige Unterschiede Alterssicherung in Deutschland und Österreich

Ausgewählte Unterschiede in den Rechtsregelungen

- Deutschland kennt mehr Ausnahmen bei der Versicherungspflicht; Österreich im Prinzip Erwerbstätigenversicherung
- systematisch höhere Anwartschaft in Österreich bei gleichem Verdienst, bspw. bei Durchschnittsverdienst (Ziel der Lebensstandardsicherung)
- höhere Wartezeit in Österreich
- jährliche Rentenanpassung in Österreich mit modifizierter Bruttolohnanpassung und explizitem Demographiebezug; in Österreich entsprechend Inflationsentwicklung
- Ausgleichszulage in Österreich
- in Folge aus Rechtsregelungen, Leistungen sowie Bemessungsgrundlage: Beitragssatz in Österreich höher

Vergleich der Bruttorenten in Deutschland und Österreich

Relation Renten Brutto Ö/D (Durchschnittliche Mehrleistung pro Monat in Prozent)

	Alter	Erwerbs- minderung	Hinterbliebene
Zugang			
Männer	+81,3	+74,7	+20,8
Frauen	+59,1	+34,7	+33,3
Gesamt	+69,5	+61,5	+32,9
Bestand			
Männer	+53,9	+70,3	
Frauen	+52,2	+23,5	
Gesamt	+52,4	+56,2	+27,3

Anmerkung: mit zwischenstaatl. Leistungen, D einschl. KVdR, Ö: incl. Selbständige.

Auswertung veröffentlichte Statistiken

Befund

- Leistungen in allen Rentenarten und für jedes Geschlecht in Österreich in Zugang und Bestand höher als in Deutschland, gut 50% bei Altersrenten -/pensionen, fällt noch höher aus, wenn auf Inlandsbezug abgestellt wird (vgl. Buslei et al., 2023, S. 153-158, Blank et al. (2021, S. 228-233))
- Unterschiede bei Hinterbliebenenrenten deutlich kleiner als bei Altersrenten. Relation Erwerbsminderungsrenten von Einbeziehung Zulagen/Zuschüssen in Ö beeinflusst (vgl. a. Blank et al., 2021)
- Unterschiede im Bestand erheblich kleiner als bei den Zugängen, insbesondere bei Altersrenten
- Unterschied zwischen Zugang und Bestand bei Altersrenten bei Männern größer als bei Frauen. Dies gilt in noch stärkerem Maß bei den Erwerbsminderungsrenten.

Rentenbestand: Frauen (2018), Differenzierung nach Alter

	Deutschland			Österreich			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

Anmerkung: Österreich Unselbständige.

Quelle: Eigene Berechnung auf Basis Daten DRV und ÖSV.

Rentenbestand: Männer (2018), Differenzierung nach Alter

	Deutschland			Österreich			Relation Ö/D
	Anzahl (in Tsd.)	Durchschnitts- rente	Relation zu 65-69	Anzahl (in Tsd.)	Durchschnitts- pension	Relation zu 65-69	
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

Anmerkung: Österreich Unselbständige.

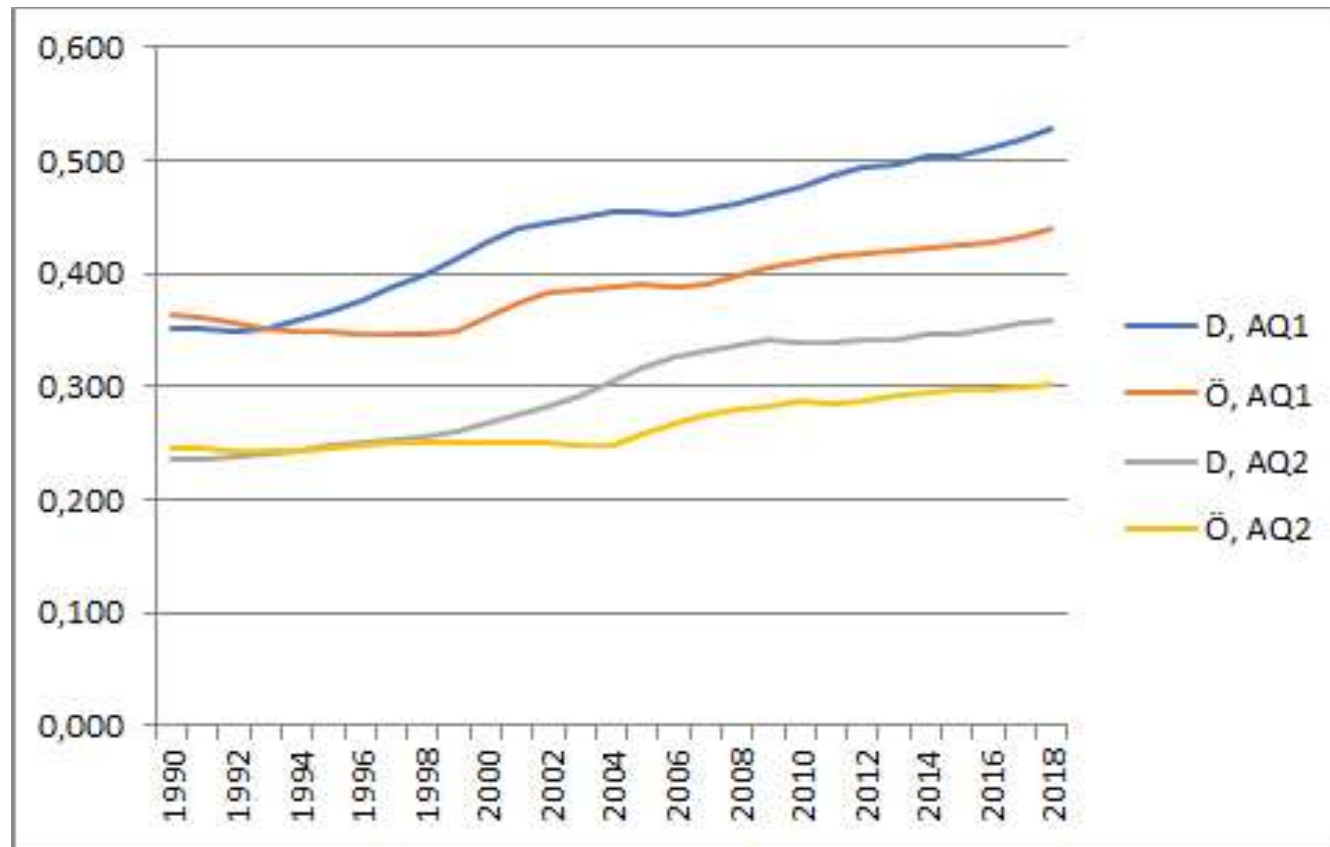
Quelle: Eigene Berechnung auf Basis Daten DRV und ÖSV.

Erklärungsfaktoren für höhere Alterspensionen in Österreich

Durchschnittliche Rente/Pension*	Differenz Österreich Deutschland		550
Einflussfaktoren	Unterschiede	Schätzwert Wirkung auf Differenz (Ö-D)** in Euro	
Beitragssatz	D 18,6%, Ö 22,8%		+ 230
V.pfl. Lohnsumme je RentnerIn	Höhere Lohnsumme in Österreich		+ 300
<i>darunter:</i>			
<i>Wartezeit</i>	<i>D 5 Jahre, Ö 15 Jahre</i>		+ 125
Steuerzuschuss	Steuerzuschuss in Ö bei insg. höherem Leistungsniveau ebenfalls höher als in D, 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

Quelle: Eigene Abschätzungen.

Vergleich der Finanzierungsbasis: Altenquotienten Deutschland / Österreich



Anmerkung: AQ1: 60+/20-59, AQ2 65+/20-64.

Vergleich der Finanzierungsbasis

Einflussfaktoren versicherungspflichtige Lohnsumme (Auswahl)

- Stundenlohn, Stunden, Arbeitsentgelt je Arbeitnehmer, Erwerbsbeteiligung, Verrentungsalter, Preisniveau
- nicht versicherungspflichtiger Lohn (Minijobs, Midijobs, BAV-Beiträge, Beitragsbemessungsgrenze)
- Übergangseffekte bei Einbeziehung Gruppen in Versicherungspflicht

Langfristbetrachtung

Überblick

Ausgangspunkt: Pensionsausgaben in Ö entwickeln sich nach EU-Kommission (2021) moderater als in D

- Ceteris paribus Simulationen der Rentenleistungen in einem semi-aggregierten Modell (PenPro) mit zwei Varianten:
 - Modell D
 - Modell Ö
 - Bedeutung der Bevölkerungsentwicklung/Alterung
 - Wirkung der Reformen in Österreich, insb.
 - Absenkung Steigerungsbetrag / Übergang zu Lebenseinkommen als Bemessungsbasis Pensionsanspruch
 - Erhöhung Regelaltersgrenze Frauen
 - Einschränkungen Erwerbsminderungsrenten, ...
 - Reform Beamtenpensionen
- im Vergleich mit Regelungen in Deutschland, vor allem
- Beitragssatz- und Nachhaltigkeitsfaktor, Erhöhung Bundeszuschuss
 - Rente mit 67

Modell D: Demographie

	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	39,7	47,8	51,0	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	49984	48696	48683	48125
Deutschland	-9144	49841	49779	45998	44024	42988	40697

Quelle: Eigene Abschätzungen.

Modell D: Ergebnisse Beitragssatz

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: Bevölkerung 14. koordinierte Bevölkerungsvorausberechnung

Quelle: Eigene Abschätzungen (Modell Ö).

Modell D: Gründe Beitragssatzentwicklung

- In D dämpfen die demographiebezogenen Mechanismen in der Rentenanpassungsformel (Nachhaltigkeitsfaktor und Beitragssatzfaktor) und Anhebung Renteneintrittsalter die langfristige Ausgabenentwicklung und damit den Beitragssatz
- Unter der Annahme einer jüngeren Bevölkerung wie in Ö könnte man das heutige (2018) Leistungsniveau in D mit einem Beitragssatz von 14,8% finanzieren
- Österreich altert schneller, bleibt gleichwohl auch langfristig jünger als Deutschland; der Beitragssatzanstieg würde auch langfristig geringer ausfallen
- zu beachten:
 - Rechnungen D erfolgten auf Basis der 14. koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung. Besonderheiten Wirtschaftsentwicklung während Corona Phase nicht berücksichtigt.
 - "mittlere" Bevölkerungsvariante sieht in Ö (relativ) höheren Wanderungssaldo vor. Abschätzung: Abstand im Altenquotienten im Jahr 2060 würde bei gleichen Wanderungsannahmen von etwa 4 PP auf 2 PP sinken.

Langfristige Ausgabenentwicklung Österreich

Anteil Pensionsausgaben am BIP, 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

Quelle: Eigene Abschätzungen.

Langfristige Ausgabenentwicklung Österreich

Anteil Pensionsausgaben am BIP, Pensionsarten, Gesamt, mit Politikänderungen

- Gesamte Pensionsleistungen steigen zwischen 2018 und 2060 um 1,4 Prozentpunkte
- Weitgehend vergleichbare Ergebnisse mit Rechnungen der EU-Kommission (+1,1 PP) / Pensionskommission / BMF-AT / WiFo.
- Wesentliche Ausgabenminderungen: Rückgang der Ausgaben für Beamtenpensionen, Reform der Anwartschaften bei Alterspension, Rückgänge bei Invaliditätspensionen und Hinterbliebenenpensionen
- Wachstumsannahme wesentlich für das Ergebnis
- Bedeutet auch: Rückgang des Leistungsniveaus

Bedeutung und Grenzen der Aussagekraft der Ergebnisse

- Reformen in Ö führen - obwohl nicht direkt auf demographischen Wandel bezogen - zu insgesamt moderat steigenden Anteilen der Pensionsausgaben am BIP, Leistungen sinken in Relation zu den Lohneinkommen
- tendenziell Bestätigung Ergebnisse Berechnungen der EU-Kommission (2021) und der Pensionskommission (2021a, b)
- Modellierung erfordert stark vereinfachende Annahmen, viele Informationen zu Löhnen und Pensionen im Basisjahr vorhanden, aber notwendige Setzung bestehender Anwartschaften im Modell Ö. Daher könnten Ergebnisse in einem gewissen Rahmen höher oder niedriger ausfallen.

Zusammenfassung & Diskussion

Zusammenfassende Diskussion

Vergleich im Jahr 2018

- Pensionen in Österreich höher als Renten in Deutschland
- erhebliche Unterschiede in der Differenz bei Rentenarten, Bestand/Zugang, Alter, Geschlecht
- Unterschiede auch dann noch erheblich, wenn Differenzen in Wartezeiten und Beitragssatz herausgerechnet werden
- Hauptgrund: Die (beitragspflichtigen) Löhne sind in Österreich in Relation zur Zahl der Pensionist*innen höher als in Deutschland
- dafür wiederum wesentlich: jüngere Bevölkerung in Österreich, auch aufgrund höherer Zuwanderung im ersten Jahrzehnt des Jahrhunderts

Zusammenfassende Diskussion

Vergleich Rechnungen Zukunft

- Österreich altert schneller als Deutschland, bleibt aber bis zum Ende der Vorausberechnungen demografisch “jünger”
- Der Anteil der Renten bzw. Pensionsausgaben (einschl. Beamtenpension) am BIP steigt in Österreich schwächer als in Deutschland. Weitgehend kompatibel mit Ergebnis EU-Kommission (2021)
- Ursächlich sind dafür in beiden Ländern bereits in Kraft getretene Reformen bei der Regelaltersgrenze und bei den Leistungsausgaben; zudem für Österreich wesentlich: Wachstumsannahmen.
- Zukunftsrechnungen sollten weiter verbessert werden, u.a. Datengrundlagen (Nutzung Daten Pensionskonto Österreich, ...), Erfassung gleichzeitiger Bezug von eigenen und abgeleiteten Renten

Zusammenfassende Diskussion

Was lässt sich aus dem Vergleich lernen?

- Österreich wendet einen höheren Anteil der Ressourcen für die Alterssicherung auf (Präferenzen könnten sich zwischen Ländern unterscheiden, s.a. Renteneintrittsalter Frankreich)
- auch Österreich reagiert mit Änderungen der “Konditionen” (höhere Regelaltersgrenze Frauen, Leistungsbemessung, Beamte) auf den demographischen Wandel, Leistungen gehen zurück, bleiben aber höher als in Deutschland
- Österreich hat noch Reserven: niedrigere Erwerbsquote als in Deutschland und niedrigeres Renteneintrittsalter
- Deutschland hat ebenfalls “Reserven”: Beamte und Selbständige
- Mindestsicherung und Inflationsanpassung bei höherem Rentenniveau in Österreich; beides hätte in Deutschland, unter den gegebenen Bedingungen, ungewollte Folgen

Ausblick/Erweiterungen/Verbesserungen

- Leistungen heute (jüngere Vergangenheit)
 - Verbesserung Abschätzung Einfluss Auslandsrenten auf Durchschnittsrente/Pension
 - Ursachen aktuelle Verteilung nach Alter, Einfluss Unterschiede Nettoeinpendeln
 - Abschätzung quantitative Bedeutung der Unterschiede in der Rentenbesteuerung (Ermittlung Aufkommen, ...) für mögliche durchschnittliche Renten-/Pensionshöhe
 - ...
- Langfristrechnungen
 - Datengrundlagen Anwartschaften Pensionskonto Österreich
 - Datengrundlagen eigene und abgeleitete Pensionen

Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit!

Literatur (nach Erscheinen geordnet)

- European Commission (2015): 2015 Ageing Report; Economic and Budgetary Projections for the 28 EU Member States (2013-2060), Publications Office of the European Union, Luxembourg.
- 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.
- 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.

Literatur (nach Erscheinen geordnet)

- Freudenberg, Christoph (2017): Höhere Altersrenten in Österreich – Wie ist das möglich?, DRV Bund intern 6/2017, S. 15-16.
- European Commission (2018): The 2018 Ageing Report, Economic & Budgetary Projections for the 28 EU Member States (2016-2070), Institutional Paper 079, May 2018.
- Blank, Florian, Camille Logeay, Erik Türk, Josef Wöss und Rudolf Zwiener (2018): Ist das österreichische Rentensystem nachhaltig?, Wirtschaftsdienst, 3, 193-199.
- 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/Alterssicherungsk>

Literatur (nach Erscheinen geordnet)

- 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.
- Blank, Florian, Erik Türk, Camille Logeay, Josef Wöss und Rudolf Zwiener (2021): Deutlich höhere Renten in Österreich als in Deutschland - methodische Aspekte des Vergleichs, ZSR, 67, 3, 211-259 .
- European Commission (2021): The 2021 Ageing Report, Economic & Budgetary Projections for the EU Member States (2019-2070), Institutional Paper 148, May 2021.

Literatur (nach Erscheinen geordnet)

- Blank, Florian und Erik Türk (2022): Altersrenten und sozialer Ausgleich in Deutschland und Österreich - ein Vergleich anhand von Modellrechnungen, Sozialer Fortschritt, 71, 139-163.
- Buslei, Hermann, Johannes Geyer, Peter Haan, Thomas Url (2023): "Vorbild" Österreich? Welche Unterschiede bestehen in den Rentenleistungen im Vergleich zu Deutschland und wie lassen sie sich erklären?, Projektbericht, gefördert durch das Forschungsnetzwerk Alterssicherung der Deutschen Rentenversicherung Bund, FNA Journal, Heft 1/2023.