

#BRIEFING #PENSIONEN #BUDGET

## Pensionen reformieren, aber wie?

Lukas Sustala – 22.1.2024

- Die Pensionsausgaben sind in den vergangenen Jahren deutlich gestiegen. Steigende Ausgaben in diesem Bereich haben den größten Beitrag zur Verschlechterung des Budgetdefizits beigetragen. Die gesamten Pensionszuschüsse aus dem Bundesbudget machen bereits ein Viertel der Bruttosteuerereinnahmen aus. **Eine nachhaltige Budgetkonsolidierung kommt nicht ohne Reformen im Pensionssystem aus.**
- Ohne Gegenmaßnahmen steigen die Bundesmittel für die Pensionen auf 4,9 Prozent der Wirtschaftsleistung bis 2040, nicht nur der höchste Stand aller Zeiten, sondern auch eine doppelt so hohe Belastung für das Bundesbudget wie noch 2019.
- Um Kosten im Pensionssystem zu dämpfen, kann an vielen Schrauben gedreht werden. Doch nicht alle sanieren das Alterssicherungssystem nachhaltig, sind gerecht oder sichern auch die Höhe der Pensionen in der ersten Säule. Die Aufwertung der Pensionskonten zu kappen, trifft etwa die aktiven Erwerbstätigen. Diese zahlen dann doppelt für das nicht nachhaltige Pensionssystem: Heute über hohe Steuern, um das akute Pensionsloch zu stopfen, und künftig über niedrigere Pensionen. **Das NEOS Lab analysiert in diesem Briefing insgesamt acht Maßnahmen, die bis zu 2,6 Mrd. Euro pro Jahr bis 2035 einsparen.**

Das österreichische Budget muss saniert werden. Bund, Länder, Gemeinden und die Sozialversicherung müssen in den nächsten Jahren zumindest 18 Mrd. Euro an jährlichen Ausgaben sparen, um den Minimalanforderungen der neuen EU-Fiskalregeln nachzukommen. Der gesamte Pensionsaufwand beträgt 2025 bereits rund 76 Mrd. Euro.<sup>1</sup>

In den vergangenen Jahren hat die Politik die Pensionsausgaben mit einer Reihe von nicht finanzierten Maßnahmen über die gesetzlich vorgesehen Anpassung hinaus angehoben. Diese Mehrkosten summieren sich bereits auf rund zwei Milliarden Euro pro Jahr.

Verschiedene Institutionen, unter anderem der Fiskalrat, haben daher in ihren aktuellen Empfehlungen und Analysen zur notwendigen Budgetkonsolidierung auch gefordert, dass Kostendämpfungen bei den Pensionen stattfinden sollten. In seiner Kurzanalyse zu möglichen Konsolidierungsmaßnahmen hat der Fiskalrat etwa mehrere Maßnahmen vorgestellt, die kurzfristig rund 1,7 Mrd. Euro Einsparungen bringen und vor allem die Ausgabenerhöhung der vergangenen Jahre zurückführen. Eine Anhebung des Regelpensionsalters um ein Jahr würde laut Fiskalrat rund zwei bis 2,5 Mrd. Euro einsparen helfen.<sup>2</sup>

Analog dazu würde die Anhebung des faktischen Eintrittsalters kurzfristig ebenso Einsparungen bringen, langfristig erhöhen sich dadurch die durchschnittlichen Pensionsansprüche, weswegen eine Anhebung des faktischen Eintrittsalters für das Bundesbudget nur eine kurzfristige Entlastung schafft und langfristig weitgehend budgetneutral ist. **Ausschließlich am faktischen Eintrittsalter zu schrauben, saniert das Bundesbudget daher langfristig nicht, sondern verschiebt den Anstieg der Pensionskosten nur um einige Jahre hinaus.**

Das NEOS Lab analysiert in dieser Kurzanalyse acht Maßnahmen zur Kostendämpfung im Pensionsbereich auf Basis von Schätzungen der EU-Kommission, der Pensionsversicherungsanstalt sowie eigener Berechnungen. Einige davon senken die Ausgaben kurzfristig, andere wirken eher langfristig. Die niedrigeren Pensionsausgaben verteilen sich auch unterschiedlich auf die derzeit aktive Erwerbsbevölkerung und die Pensionist:innen. Darüber hinaus wirken einige Ausgabensenkung nachhaltig, senken also dauerhaft die Ausgaben, während andere Maßnahmen nicht dauerhaft wirken. Diese Kategorien sind im Folgenden für acht Maßnahmen [in einer Tabelle](#) dargestellt.

<sup>1</sup> Alterssicherungskommission (2024).

<sup>2</sup> Fiskalrat (2024).

Strukturreformen wie eine Anhebung des gesetzlichen Antrittsalters oder die Berücksichtigung der Lebenserwartung für das Regelpensionsalter gemäß EU-Ageing-Report stellen langfristige Kostendämpfungen dar. Auch die nicht vollständige Aufwertung der Pensionskonten wirkt erst mit langer Zeitverzögerung. Anders als die Erhöhung des Antrittsalters senkt die geringere Aufwertung aber die tatsächlichen Pensionen nachhaltig, und zwar je nach Jahrgang um bis zu 6,2 Prozent. Das kann sich auf mehrere zehntausend Euro Pensionsverlust summieren.

Die folgende Grafik des NEOS Lab zeigt die möglichen finanziellen Entlastungen für das Bundesbudget durch die acht verschiedene Reformansätze im Pensionsbereich, gemessen in jährlichen Einsparungen bis 2040.<sup>3</sup> Als Richtschnur für konkrete Maßnahmen ist das EU-Szenario aus dem Ageing Report, die Anhebung des gesetzlichen

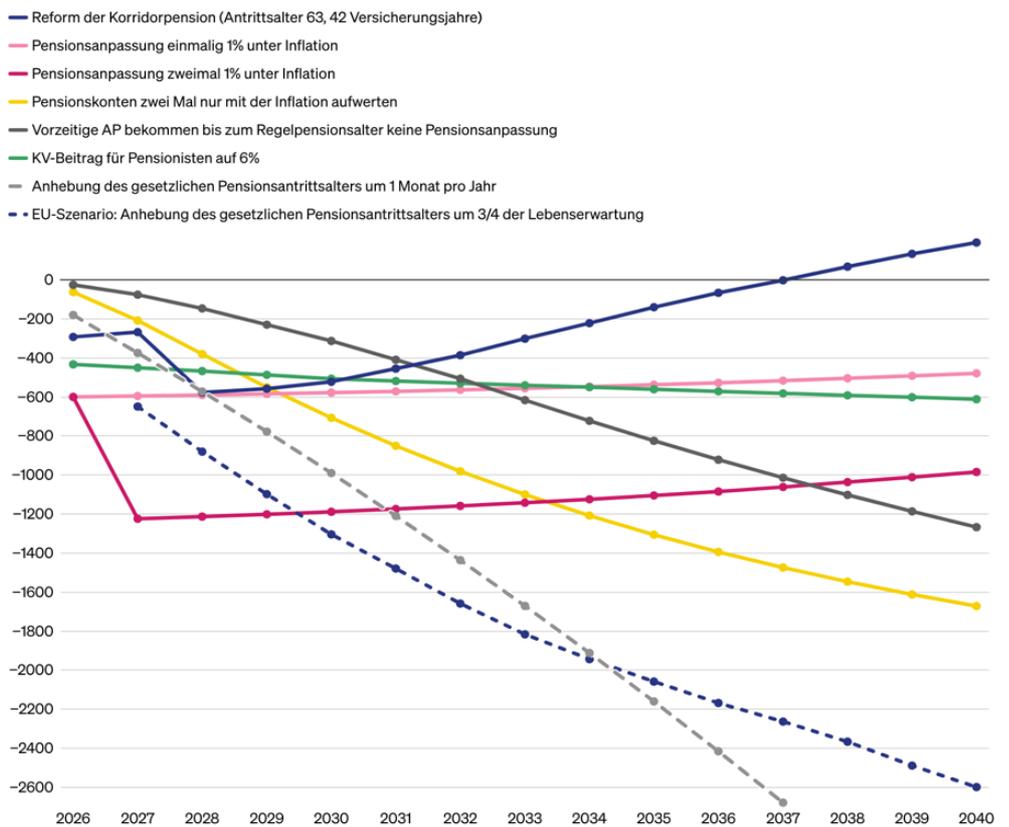
Pensionsantrittsalters um drei Viertel der Lebenserwartung, berücksichtigt, dass Einsparungen von bis zu 2,6 Milliarden Euro jährlich bis 2040 ermöglicht. Dies zeigt, dass strukturelle Anpassungen im Antrittsalter langfristig die stärkste Wirkung entfalten. Auch die schrittweise Anhebung des gesetzlichen Pensionsantrittsalters um einen Monat pro Jahr bis 2037 liefert substanzielle Einsparungen und unterstreicht die Bedeutung nachhaltiger

Maßnahmen, die mit der steigenden Lebenserwartung korrelieren.

Weitere Maßnahmen wie die Reduktion der jährlichen Pensionsanpassung auf ein Prozent unter der Inflation oder sogar zweimal so stark unter der Inflation könnten die Kosten ebenfalls erheblich

**Wie unterschiedliche Maßnahmen im Pensionsbereich das Budget entlasten**

Jährliche Einsparungen (-) in Millionen Euro



Quelle: Schätzung der PVA, eigene Berechnung zum Effekt des gesetzlichen Antrittsalter.

senken, sie wirken zudem kurzfristig stark. Gleichzeitig zeigt die Reform der Korridorpension (Antrittsalter 63 Jahre, 42 Versicherungsjahre) Einsparpotenziale auf, allerdings in geringerem Umfang, und vor allem nicht langfristig. Die Maßnahme, vorzeitigen Alterspensionen bis zum Regelpensionsalter keine Anpassung zu gewähren, würde ebenfalls spürbare Entlastungen bringen.

<sup>3</sup> Auf Basis von Daten und Schätzungen der Pensionsversicherungsanstalt sowie der EU-Kommission.

Wichtig zu beachten ist allerdings, dass die gewählten Maßnahmen auch das Vertrauen in das Versicherungssystem stärken und leistungsgerecht sind. Die Aufwertung der Pensionskonten etwa für zwei Jahre nur mit der Inflation durchzuführen, trifft die heute aktiven Erwerbstätigen und senkt langfristig die Leistungen, die sie für ihre Einzahlungen bekommen. Diese zahlen dann doppelt für das nicht nachhaltige Pensionssystem. Heute durch hohe

wie Schweden haben hier Modelle einer Flexipension, die individuelle Freiheit lässt, gleichzeitig aber die steigende Lebenserwartung berücksichtigt.

### Handlungsempfehlungen

- **Nachhaltige Reformen, um die Sanierung des Budgets zu sichern.** Kurzfristig können Reformen, die das faktische

### Unterschiedliche Maßnahmen zur Budgetkonsolidierung im Pensionsbereich, im Vergleich

Names	Konsolidierungsbeitrag	Verteilung	Nachhaltigkeit
<b>Reform der Korridor pension (Antrittsalter 63, 42 Versicherungsjahre)</b>	Kurzfristig	Aktive	Nein
<b>Pensionsanpassung einmalig 1% unter Inflation</b>	Mittelfristig	Pensionist:innen	Nein
<b>Pensionsanpassung zweimal 1% unter Inflation</b>	Mittelfristig	Pensionist:innen	Nein
<b>Pensionskonten zwei Mal nur mit der Inflation aufwerten</b>	Langfristig	Aktive	Ja
<b>KV-Beitrag für Pensionisten erhöhen</b>	Kurzfristig	Pensionist:innen	Ja
<b>Vorzeitige AP bekommen bis zum Regelpensionsalter keine Pensionsanpassung</b>	Mittelfristig	Aktive	Ja
<b>Anhebung des gesetzlichen Pensionsantrittsalters um 1 Monat pro Jahr</b>	Langfristig	Aktive	Ja
<b>EU-Szenario: Anhebung des gesetzlichen Pensionsantrittsalters um 3/4 der Lebenserwartung</b>	Langfristig	Aktive	Ja

Tabelle: Lukas Sustala • Quelle: Eigene Darstellung.

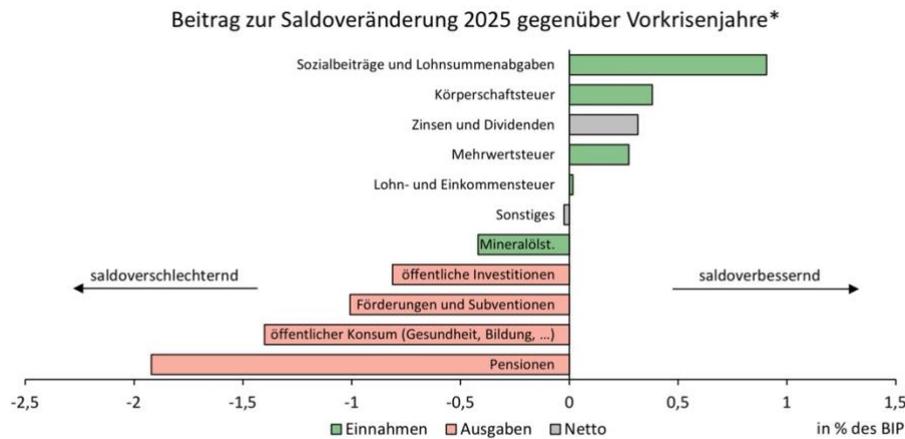
Steuerlast, die zu großen Teilen in das Pensionsloch fließen, und künftig durch niedrigere Pensionen. Eine Anhebung des Antrittsalters bedeutet hingegen keine tatsächliche Kürzung der laufenden Bezüge, entlastet aber das Pensionssystem nachhaltig.

Aus liberaler Sicht ist klar, dass die Nachhaltigkeit des Pensionssystem vor allem durch eine Angleichung des Regelpensionsalters an die Lebenserwartung gesichert werden kann. Parallel dazu eine größere Flexibilität des individuellen Pensionsantritts zu gewährleisten, wäre ebenso wünschenswert. Länder

Pensionsantrittsalter anheben, zwar das Budget entlasten, doch langfristig braucht es Maßnahmen beim gesetzlichen Antrittsalter. Bereits kleine Maßnahmen können die absehbare Kostensteigerung für das Budget bremsen, und wichtige budgetäre Spielräume sichern. Wichtig ist allerdings eine klare, und vertrauensvolle Kommunikation von Reformen. Die Einführung einer Flexipension nach schwedischem Vorbild könnte etwa die zentrale Rolle des Pensionskontos für die eigene Pensionshöhe verdeutlichen und das

- Antrittsalter bei gleichzeitiger Einführung eines Nachhaltigkeitsfaktors flexibilisieren.
- **Vertrauen in das Versicherungssystem stärken, nicht schwächen.** Die Aussetzung der zentralen Mechanik zur Aufwertung der Pensionskonten kommt einer systemwidrigen Pensionskürzung gleich, die das Vertrauen in das bestehende Versicherungssystem untergräbt. Nach vielen Jahren, in denen das Pensionsversicherungssystem mit außerordentlichen Maßnahmen für Umverteilungsmaßnahmen zweckentfremdet wurde, wäre das ein weiterer Vertrauensverlust. Eine Regierung sollte die, meistens vor Wahlen eingeführten, Eingriffe in das Pensionssystem evaluieren und in den meisten Fällen wieder abschaffen, da die Mehrkosten sich bereits auf rund 1,8 Mrd. Euro belaufen.
  - **Reformen für nachhaltig hohe Pensionen.** Langfristig sinken die Nettoersatzraten für heute aktive Erwerbspersonen bereits deutlich. Allerdings fehlt es in Österreich bis heute an einer zweiten oder dritten Säule, die den Vermögensaufbau in der Breite ermöglicht. Vorbilder aus dem skandinavischen oder angelsächsischen Raum zeigen hier Reformpotenziale auf, um Fehler der Vergangenheit in den Bereichen Kosten und Risikoprofil zu vermeiden. Eine Beteiligung der Bevölkerung am globalen Wachstum und Produktivitätsfortschritt durch gut strukturierte Vorsorgemöglichkeiten wäre ein wichtiger Beitrag für finanzielle Sicherheit im Alter.

## Wie erklärt sich die Saldoverschlechterung?

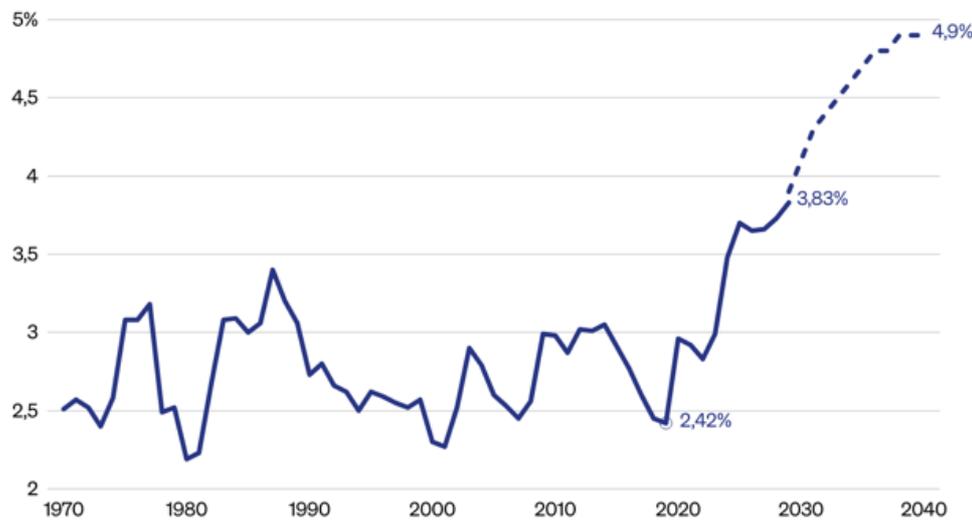


**FISK**  
Office

Abbildung 1: Beitrag zur Saldoverschlechterung im öffentlichen Haushalt laut Fiskalrat.

## Budgetbelastung der Pensionen steigt rasch und deutlich

Bundesmittel zur Pensionsversicherung, in Prozent der Wirtschaftsleistung



Laut Mittelfrist-Gutachten und Langfrist-Gutachten (strichliert).

Quelle: Alterssicherungskommission, mittel- und langfristiges Gutachten 2024

**NEOSLAB**

Abbildung 2: Steigende Bundesmittel zur gesetzlichen Pensionsversicherung laut aktuellen Gutachten der Alterssicherungskommission.

## Literatur:

Alterssicherungskommission (2024): **Mittelfristgutachten Teil: Gesetzliche Pensionsversicherung.**

Budgetdienst (2024): **Fiskalische Wirkung der Pensionsbeschlüsse zwischen 2017 und 2023.** Link: <https://www.parlament.gv.at/dokument/budgetdienst/anfragebeantwortungen/BD-Fiskalische-Wirkung-der-Pensionsbeschluesse-zwischen-2017-und-2023.pdf>

Fiskalrat (2024): **Budgetäre Wirkung möglicher Konsolidierungsmaßnahmen.** Link: <https://www.fiskalrat.at/publikationen/studien-des-bueros/kurzanalysen-informationen-uebersicht.html>

Fiskalrat (2024b): **Budgetausblick 2024 und 2025: Schnelleinschätzung des Büros des Fiskalrates. Präsentation Schnelleinschätzung Herbst 2024.** Link: [https://www.fiskalrat.at/dam/jcr:62cad383-101a-44d0-bcc7-f41884682846/Präsentation\\_H2024\\_PK\\_final1.pdf](https://www.fiskalrat.at/dam/jcr:62cad383-101a-44d0-bcc7-f41884682846/Präsentation_H2024_PK_final1.pdf)

NEOS Lab (2023): **Pensionen: Wie das Versicherungsprinzip verwässert.** Link: <https://lab.neos.eu/thinktank/publikationen/pensionen-pensionssystem-versicherungsprinzip>

---

**Rückfragen an:** Lukas Sustala  
Politischer Direktor, NEOS  
Leiter Thinktank, NEOS Lab  
[lukas.sustala@neos.eu](mailto:lukas.sustala@neos.eu)  
+43 664 152 1620