

ALTERUNG DER BEVÖLKERUNG
UND FAIRNESS ZWISCHEN DEN GENERATIONEN:

GEWONNENE JAHRE ODER DRÜCKENDE LAST?



Eine Studie im Auftrag der



**HYPO NOE
LANDESBANK**
Niederösterreich und Wien
Die Bank an Ihrer Seite.

ALTERUNG DER BEVÖLKERUNG UND
FAIRNESS ZWISCHEN DEN GENERATIONEN:

GEWONNENE JAHRE ODER DRÜCKENDE LAST?

Eine Studie im Auftrag der

HYPO NOE LANDESBANK AG

Erarbeitet von der
Österreichischen Plattform für Interdisziplinäre Altersfragen (ÖPIA)
Projektleitung und inhaltliche Verantwortung: Prof. Dr. Helmut Kramer



Impressum

Medieninhaber: HYPO NOE Landesbank AG, Hypogasse 1, 3100 St. Pölten

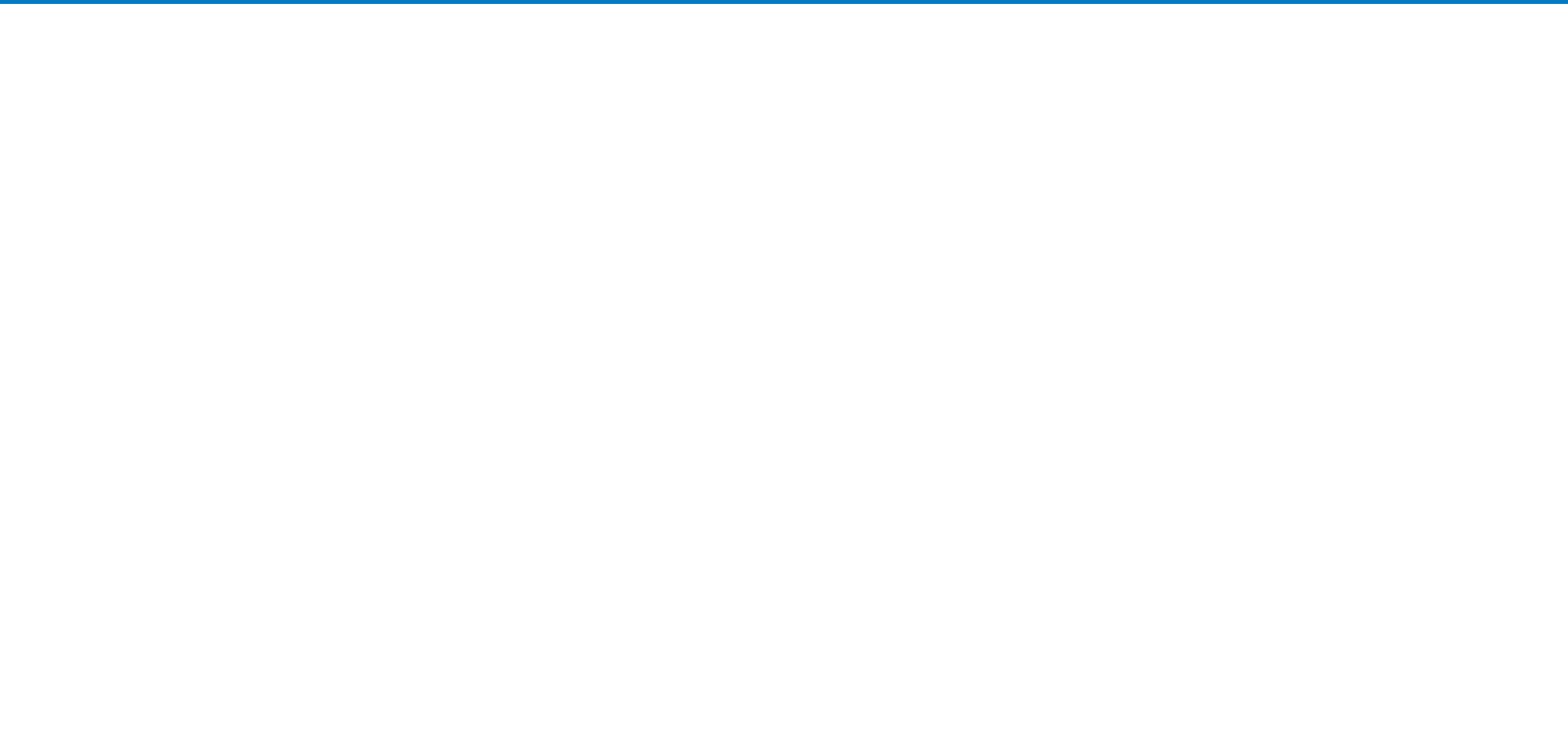
Für den Inhalt verantwortlich: Österreichischen Plattform für Interdisziplinäre Altersfragen (ÖPIA)

Berggasse 17/3/28, 1090 Wien

Grafische Gestaltung: studio MgrafiX, www.mgrafix.at

INHALTSVERZEICHNIS

| | |
|---|-----------|
| Impressum | 4 |
| Inhaltsverzeichnis | 5 |
| ZUSAMMENFASSUNG | 7 |
| STUDIE..... | 13 |
| Einleitung: Epochale Veränderungen..... | 14 |
| Folgen der Demografie für den Sozialstaat | 23 |
| Österreichs teures Sozialsystem | 25 |
| Finanzierbarkeit des alterungsbedingten Mehraufwands und Wirtschaftswachstum..... | 27 |
| Auf längere Sicht gedämpfte Wirtschaftsentwicklung? | 28 |
| Umstrittene Staatsschulden..... | 30 |
| Schon genug Pensionsreformen? | 33 |
| Aktiv altern | 35 |
| Aktive Ältere, arbeitslose Junge? | 36 |
| Die Generationenfrage: Was schulden wir eigentlich unseren Kindern? | 38 |
| Private Altersvorsorge..... | 40 |
| Alternsperspektiven für Niederösterreich und Wien..... | 44 |
| Veränderungen des Wohnungsbedarfs und der Wohnbedürfnisse | 50 |
| Alterung ist weit mehr als ein finanzielles Thema | 52 |
| Zitierte Quellen | 54 |
| Weiterführende Lektüre | 55 |



ZUSAMMENFASSUNG

ZUSAMMENFASSUNG

Epochale Herausforderung

Die weltweite Alterung der Bevölkerung in der ersten Hälfte des 21. Jahrhunderts wurde seit Langem vorhergesehen. In Europa und damit auch in Österreich hat sie in diesem Jahrzehnt eingesetzt und wird sich in den kommenden Jahren beschleunigen. Sie ist das Ergebnis ständig steigender Lebenserwartung, der starken Geburtenjahrgänge aus der Nachkriegszeit und der abrupten Verringerung der Geburten an der Wende zu den Siebzigerjahren. Ab nun gehen zumindest mehr als zwei Jahrzehnte lang starke Jahrgänge in den Ruhestand, während viel schwächere nachrücken. Die Alterung wird tiefe Spuren in alle Bereiche des gesellschaftlichen und des globalen Gefüges zeichnen: in der Wirtschaft – Einkommen, Produktivität, Verteilung, Arbeits- und Kapitalmärkte –, gleichzeitig aber auch in individuellen und gesellschaftlichen Lebensvorstellungen, in der Kultur und den politischen Verhältnissen, in der Infrastruktur und den Wohn- und Siedlungsstrukturen.

Unmittelbar stellt sie die Einrichtungen des Sozialstaats, die in der langen Phase wirtschaftlicher Prosperität ausgebaut worden waren, vor fundamentale Fragen. Die Alterung wird Spannungen zwischen etablierten Ansprüchen und Gesichtspunkten der Fairness und der Nachhaltigkeit auslösen. Diese fordern Politik und Demokratie heraus.

Hilfreich für eine Bewältigung der Herausforderung wird die dynamische, aber gleichzeitig sorgfältig zu prüfende Entwicklung neuer Technologien sein, unter anderem auch solcher, die alternden Menschen unmittelbar behilflich sind. Eine Schlüsselrolle kommt jedoch der Entwicklung der menschlichen und gesellschaftlichen Fähigkeit zu, mit den Verhältnissen einer komplexen Welt innovativ umzugehen. Das bedeutet ein grundsätzliches Überdenken des teilweise erstarrten Bildungsbereichs, seiner Organisation und seiner Aufgaben angesichts der unvermeidlichen Richtungsänderungen, die die Alterung verlangt. Komplizierend kommen andere epochale Probleme hinzu: Krise der Staatsfinanzen und der Staatsorganisation, Umwelt, Klima und Energie, Nahrung. „Während kein einzelner Politikansatz alle Antworten auf diese brennenden Fragen unserer Zeit haben kann, so herrscht doch Konsens, dass Bildung, Forschung und Innovation wesentliche Faktoren für die Bewältigung der anstehenden Herausforderungen sind.“¹

Analysen sind dementsprechend schwierig. Sie müssen sich auf ziemlich unsichere Annahmen stützen. Leider steht Österreich damit erst am Anfang, während die Alterung schon eingesetzt hat. Sich treiben lassen und „weiterwurschteln“ ist sehr riskant, will man kritische Zuspitzungen der Probleme oder abrupte Erschütterungen vermeiden und sich bietende Chancen nutzen. Die Folgen werden nicht nur die heute Lebenden (Wähler!), sondern auch kommende Jahrgänge tragen. Sie werden befriedigender sein, wenn die Gesellschaft und die Politik vorausschauend Vorkehrungen treffen, als wenn sie sie weitgehend passiv hinnehmen.

Ein längeres Leben bei gleichzeitig besserer Gesundheit und Leistungsfähigkeit sind Geschenke des wissenschaftlichen und wirtschaftlichen Fortschritts und auch politische Errungenschaften. Ob die Möglichkeiten vom Einzelnen und der Gesellschaft sinnvoll genutzt werden oder ob das längere Leben und die steigende Zahl älterer Menschen eher zur Last werden, ist nicht Schicksal, sondern gestaltbar. Dabei müssen gleichzeitig die Lebensbedingungen künftiger Generationen bedacht werden.

Einseitige Betrachtung der Alterungseffekte

Die politische Diskussion beschäftigt sich einseitig mit den alterungsbedingten Mehrbelastungen des Sozialsystems, die mit freiem Auge und ohne höhere Mathematik erkennbar sind. Die Alterung muss aber auch als Ausgangspunkt für höhere Lebensqualität und ein sinnerfüllteres Leben genutzt werden. Diese andere Seite des Problems verdient ebenso viel Aufmerksamkeit wie die akuten finanziellen Sorgen. Im Gegensatz zu ständigen Beteuerungen der Politik, alles sei sicher, und das auf viele Jahre, muss man davon ausgehen, dass alles unsicher ist, und das jedenfalls bis in die Dreißigerjahre. Die Fragen nach den Mehrkosten der Alterung für die Pensionen (in Bezug auf Zahl, Höhe, Wert, Dauer und Finanzierung)

¹ Androsch, Hannes; Gadner, Johannes: Österreich 2050. Die Zukunft Österreichs in der Welt von morgen. Rat für Forschung und Technologieentwicklung. Wien, August 2013. S. 260

und andere damit zusammenhängende Sozialkosten (Pflege, Gesundheit) im überschaubaren Zeitraum von zwei Jahrzehnten dürfen nicht, auch wenn das bequemer ist, auf Dauer mit kurzfristigen Überbrückungen, laufendem Schuldensmachen und Kritik an „unnötiger“ Beunruhigung beantwortet werden. Ob die Lasten, die unvermeidlich entstehen, für die zahlenmäßig schwächeren jüngeren Jahrgänge tragbar sein werden, ob Wohlstand und Lebensqualität gewahrt oder gesteigert werden können, hängt nicht direkt von den demografischen Entwicklungen ab, sondern auch von positiven Visionen, vom politischen Weitblick und von sozialen, wirtschaftlichen, kulturellen und technischen Innovationen.

Sicherung des Sozialsystems und Staatsschulden

Zu den alterungsbedingt rasch wachsenden Anforderungen an das Sozialsystem sind in den letzten Jahren die Kosten einer sprunghaft erhöhten Staatsschuld hinzugekommen. Sie treten in Konkurrenz zum Sozialaufwand. Dabei ist es auf längere Sicht weitgehend unerheblich, ob der öffentliche Sozialaufwand - wie in Österreich und in den meisten Ländern - durch Umlage von Sozialbeiträgen oder aus Steuern auf die laufenden Erwerbseinkommen finanziert wird. Auch die Finanzierung aus Erträgen von angespartem Kapital ist auf Dauer nicht der bessere Weg und als Alternative kurzfristig gar nicht gangbar. Eine länger andauernde Wirtschaftsschwäche beeinträchtigt sowohl die Einkommen aus Arbeit und Unternehmertätigkeit wie auch die Erträge des investierten Kapitals. Das Umlageprinzip reagiert direkter auf demografische Verschiebungen, das Kapitaldeckungsprinzip ist gegenüber wirtschaftlichen Schwankungen empfindlicher.

Die plakative Feststellung, das Pensionssystem sei bis 2060 - in welchem Umfang? - gesichert, übersieht, dass seine Finanzierung mit parallel wachsenden Anforderungen an die Staatsfinanzierung zusammenfällt und auf Dauer nicht davon unabhängig ist. Es wäre klug, sich nicht zu allzu optimistischen Annahmen über die Wirtschaftsaussichten und damit über den Staatshaushalt verleiten zu lassen, nur weil das auf kurze politische Sicht bequemer ist. Entwickeln sich Wirtschaft und Finanzen besser als erwartet, kann ein restriktiver Kurs leichter und rascher in die angenehmere Richtung korrigiert werden als umgekehrt, wenn abrupt gebremst und gekürzt werden muss.

Horizont 2030: Genügen die Pensionsreformen?

Die österreichische Politik hat seit Längerem mit einer langen Reihe von Korrekturen am Pensions-, Pflege- und Gesundheitssystem auf die Perspektiven der Alterung reagiert. Regelmäßig ist sie dabei starken Widerständen betroffener Bevölkerungsgruppen und politischer Kräfte begegnet. Unter den heute erkennbaren längerfristigen Rahmenbedingungen werden die bisherigen „Pensionsreformen“ nicht auf Dauer genügen.

Die allgemeine Verunsicherung und die belastenden Folgen der Finanz- und Wirtschaftskrise machen es nun noch bedeutend schwieriger, Auswege und Strategien für die nächsten Jahrzehnte zu finden, sodass die Politik öffentliche Diskussionen darüber tunlichst zu vermeiden trachtet. In Österreich tritt der stärkste Alterungsschub in den kommenden 20 Jahren gleichzeitig mit der Sanierung der Staatsfinanzen und dem Abbau der Staatsschulden auf. Es wäre daher dringend angebracht, den Horizont 2030 gut auszuleuchten. Der Horizont 2060, der in die öffentliche Auslage gestellt wird, verleitet zu voreiliger Beruhigung. Dazu kommt, dass über einen so langen Zeitraum kaum relevante Aussagen gemacht werden können, nicht einmal demografische.

Österreich verfügt derzeit weder über nachvollziehbare und ernsthaft längerfristige Zielvorstellungen noch über die notwendigen wissenschaftlich abgesicherten Bausteine für eine akkordierte nationale Altersstrategie.

Alterung als Chance: eine vierte Lebensphase

Der epochale Alterungsprozess, der schon eingesetzt hat, wird vielfach einseitig als Bedrohung des Wohlstands begriffen. Er ist aber auch eine Chance für Verbesserungen der Lebensverhältnisse. Es ist ein schwerer Fehler, die rasch zunehmende Zahl älterer Menschen undifferenziert als Last („Überalterung“) aufzufassen. Zuversicht und Optimismus sind

bessere Voraussetzungen, positive Möglichkeiten zu erkennen und zu realisieren. Im Durchschnitt entsprechen ältere Menschen längst nicht mehr dem Klischee der armen, sehr bescheiden lebenden Großelterngeneration. Der Jugendkult der Konsum- und Lebensstilwerbung hat diese Klischees verfestigt. Die Generation der „jungen Alten“ verfügt jedoch heute schon über bessere Gesundheit, bessere Bildung, internationale Erfahrungen und das riesige Potenzial neuer Technologien und sozialer Medien.

Freilich stellt der Einsatz dieser Fähigkeiten gewohnte und liebgewonnene Bilder vom Ruhestand infrage. Nicht mehr die drei Lebensphasen Kindheit und Jugend, Reife im Erwerbsalter und schließlich (so früh wie möglich) Ruhestand sind realistisch, sondern vier: Nach dem Haupterwerbsalter (bis etwa 60) ist eine längere Lebensphase nur allmählich abnehmender, aber gesellschaftlich wertvoller Befähigung für geistige, kulturelle, soziale und berufliche Aufgaben entstanden, bevor die körperlichen und mentalen Kräfte erlahmen und nach „Ruhe“ und Unterstützung rufen. Dieses Bild und seine Konsequenzen sind noch wenig bewusst. Der „Ruhestand“ mit etwa 60, zu einem einheitlich festgesetzten Stichtag, wird als Signal zum abrupten Rückzug aus den Verpflichtungen des Erwerbslebens in die wohlverdienten Freiheiten des Privatlebens verstanden. Bedingungsloser und oft stressiger Einsatz wird unvermittelt beinahe von einem Berufsverbot abgelöst. In diesem Alter driften allerdings gerade die individuellen Verhältnisse stärker auseinander, abhängig von der vorhergehenden beruflichen Belastung, der Gesundheit, dem Bildungsgrad, dem Familienstand und den Lebensauffassungen. Das Sozialversicherungssystem hat zaghafte Lockerung der starren Regeln angesetzt. Bisher hatte es damit wenig Erfolg. Ein vertretbares Eingehen auf die individuellen Verhältnisse ist freilich eine sehr schwierige Aufgabe, die nicht allein mit einem Bonus-Malus-System gelöst werden kann.

Altern und Jugendbeschäftigung

Glücklicherweise ist die Jugendbeschäftigung in Österreich im europäischen Vergleich recht gut. Das hat aber wenig mit dem ungewöhnlich frühen Pensionsantritt zu tun. Entscheidend sind offenbar andere Faktoren: Effizienz und Flexibilität des Arbeitsmarkts, Arbeitsorganisation, passende und nachgefragte Ausbildung, immer höhere Qualifikation, das duale Ausbildungssystem, laufende Teilnahme an Fortbildung, ein relativ hohes Eintrittsgehalt im Vergleich zum Endgehalt und natürlich Anreize für Früh- oder Spät Pension.

Regionale Perspektiven in Niederösterreich und Wien

Wien und Niederösterreich werden bis 2030 und 2040 den stärksten bzw. den zweitstärksten Bevölkerungszuwachs aller Bundesländer aufweisen. In Wien ist das vorwiegend ein Effekt der internationalen Zuwanderung. Wien ist auf dem Weg zur jüngsten Bevölkerungsstruktur Österreichs, verbunden mit dem entsprechenden Bedarf an Infrastruktur und Wohnungen. Niederösterreich wächst infolge der kräftigen Binnenzuwanderung aus Wien sowie einer schrittweisen Erhöhung der Geburtenbilanz. Die Zahl der betagten Menschen ist derzeit in Niederösterreich noch etwas höher als im Bundesdurchschnitt, passt sich diesem aber in Zukunft an.

In Niederösterreich unterscheiden sich die Alternsperspektiven in den einzelnen Landesteilen stark. Die Bevölkerung konzentriert sich immer mehr auf die Zentralräume, das Umland von Wien und die verkehrsmäßig gut erschlossenen Achsen von Wien nach Süden, Westen und Norden, mit entsprechendem Wohn- und Infrastrukturbedarf. Außerdem bringt der starke Trend zu Klein- und Einzelhaushalten zusätzliche Wohnungsnachfrage. Der Wert einer Immobilie wird überwiegend von der Lagegunst in Bezug auf die Erreichbarkeit von Arbeitsstätten, Verkehrsverbindungen, Einkaufsmöglichkeiten, Bildungs-, Gesundheits- und Freizeiteinrichtungen bestimmt. Der landschaftliche Rahmen und die Bauqualität kommen erst nach diesen Kriterien. Die Generationenablöse verschärft das verbreitete Problem der Siedlungen von Einfamilienhäusern aus den Fünfziger- bis Achtzigerjahren, wenn die Kinder schon weggezogen sind. Das belastet ganze Siedlungsgebiete und macht ihre Sanierung sehr schwierig.

Private Altersvorsorge

Private Vorsorge wird infolge der nicht gerade vielversprechenden Aussichten des öffentlichen Pensionssystems besonders aktuell. Ihre Planung andererseits wird von den Turbulenzen auf den Finanzmärkten nicht erleichtert. Sie ist dennoch notwendig, um die wachsende Differenz zwischen den Leistungen der Sozialversicherung, die eine Grundversicherung darstellen, und den Ansprüchen an die Lebensführung im Alter zu verringern oder zu schließen. Das Dilemma muss durch professionelle Beratung über mögliche Anlageformen sowie mit sorgfältigen Überlegungen über die persönlichen, familiären und gesundheitlichen Perspektiven und Wohnverhältnisse gelöst werden. Eine Versicherung gegen alle künftigen Entwicklungen wird es ohnehin nie geben können. Risikostreuung, Ertrags- und Kurserwartungen, steuerliche Bedingungen und ihre mögliche Änderung, Eignung als Liquiditätsreserve sowie Nebenkosten sind zu berücksichtigen. Bei Immobilienbesitz kommt neben Kaufpreis, Bausubstanz und Betriebskosten auch die konkrete Lage als Kriterium hinzu. Vorsorgewohnungen weisen gegenüber Anlagen in Finanzkapital insgesamt geringere Wertschwankungen auf und haben steuerliche Vorteile. Ihre längerfristige Wertentwicklung ist aber nur bei überdurchschnittlicher Qualität positiv einzuschätzen. Die Eignung für Eigennutzung im Alter oder für Nachkommen ist ein unbestreitbarer Vorteil.

Veränderungen der Wohnbedürfnisse

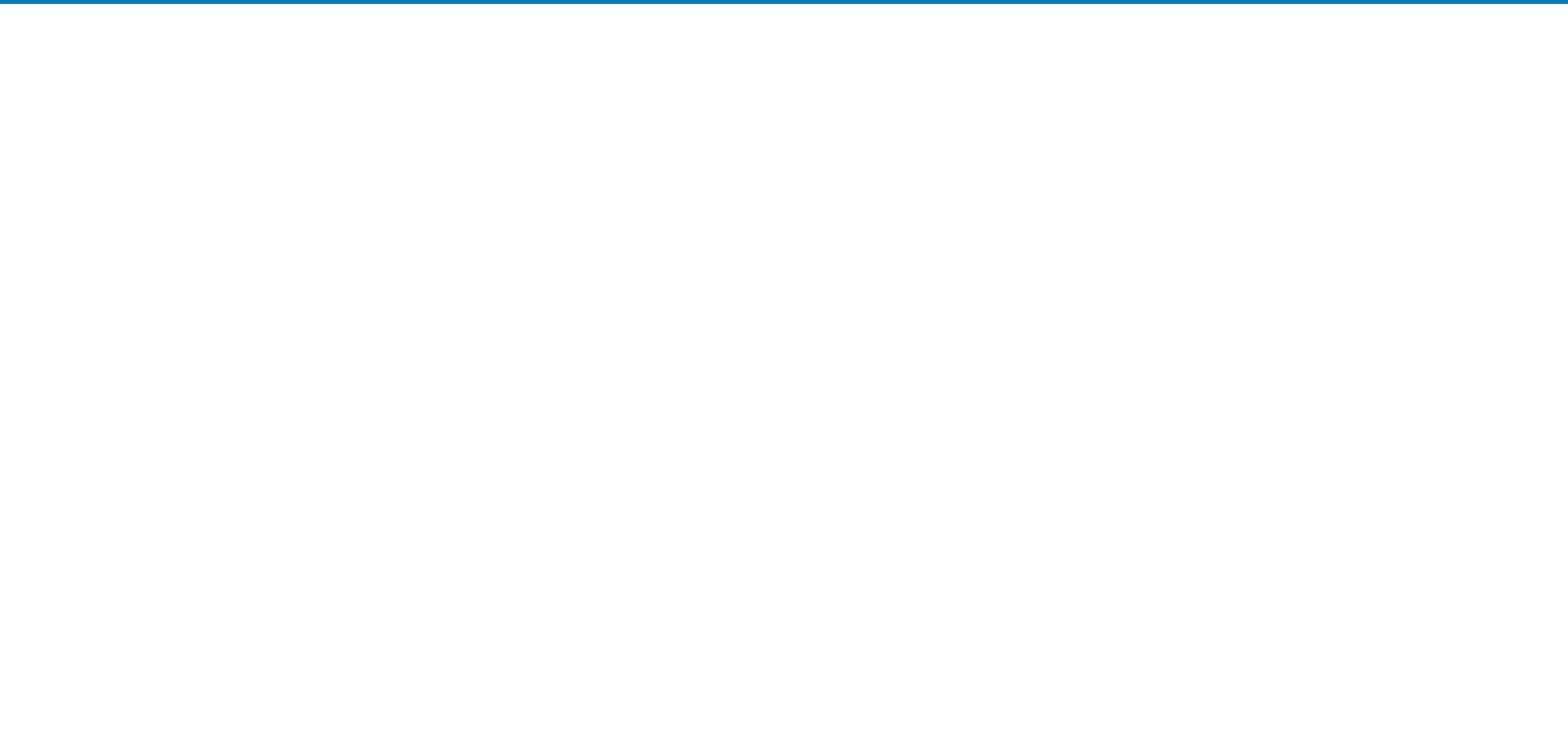
Die wachsende Zahl betagter und hochbetagter Menschen wirft zweierlei Fragen auf: erstens die nach der Eignung der gegenwärtigen Wohnung für älter werdende Menschen mit gesundheitlichen Beeinträchtigungen und Unterstützungsbedarf; zweitens auch die Frage nach der Teilnahme der älter werdenden Jahrgänge am gesellschaftlichen Leben.

Daraus ergibt sich eine Reihe von aktuellen Ansätzen: Schon vorhandene Wohnungen sollten möglichst barrierefrei und sicherheitstechnisch einwandfrei gemacht werden.

Ein wichtiger Gesichtspunkt wird, etwas verspätet, auch in Österreich aktuell: Ältere Menschen sollten nicht bewusst oder unabsichtlich in „Alten-Ghettos“ abgedrängt werden. Einerseits bedeutet das für manche Vereinsamung am Lebensabend, andererseits werden gegenseitige persönliche Dienstleistungen zwischen jüngeren und älteren Haushalten dadurch erschwert. Gesellschaftliche Durchmischung wird infolge der steigenden Leistungsfähigkeit älterer Menschen heute höher geschätzt.

Österreich vor großen Aufgaben

Unsere Gesellschaft steht vor großen Aufgaben. Sie ernsthaft anzugehen erlaubt keinen Aufschub und erfordert entschlossenes Handeln. Sie sind mit den herkömmlichen politischen Mechanismen und bequemen Gewohnheiten nicht zu bewältigen. Die ungünstige Wirtschaftsentwicklung der jüngsten Zeit hat aber im Gegenteil ein Festhalten an überholten Positionen und auch rückwärtsgerichtete Nostalgien („Insel der Seligen“) gefördert. Der wichtigste Schlüssel für eine positive Bewältigung der Aufgaben liegt in der Qualität des Bildungssystems. Dabei geht es um viel mehr als um organisatorische oder finanzielle Detailfragen. Es geht um ein grundsätzliches Überdenken der Bildungsziele und der möglichen Schlussfolgerungen aus den Perspektiven des 21. Jahrhunderts. Dieser zentrale Ansatzpunkt hat politisch gesehen den Nachteil, dass er auf kurze Sicht kaum Erträge bringt, aber den Vorteil, dass er mit Sicherheit positiv wirkt und darüber entscheidet, ob die kommenden Jahre überwiegend eine Bürde oder einen Gewinn bringen.



STUDIE

- EINLEITUNG
- FOLGEN DER DEMOGRAFIE FÜR DEN SOZIALSTAAT
- ÖSTERREICHS TEURES SOZIALSYSTEM
- FINANZIERBARKEIT DES ALTERUNGSBEDINGTEN MEHRAUFWANDS UND WIRTSCHAFTSWACHSTUM
- AUF LÄNGERE SICHT GEDÄMPFTE WIRTSCHAFTSENTWICKLUNG?
- UMSTRITTENE STAATSSCHULDEN
- SCHON GENUG PENSIONSREFORMEN?
- AKTIV ALTERN
- AKTIVE ÄLTERE, ARBEITSLOSE JUNGE?
- DIE GENERATIONENFRAGE: WAS SCHULDEN WIR EIGENTLICH UNSEREN KINDERN?
- PRIVATE ALTERSVORSORGE
- ALTERNSPERSPEKTIVEN FÜR NIEDERÖSTERREICH UND WIEN
- VERÄNDERUNGEN DES WOHNUNGSBEDARFS UND DER WOHNBEDÜRFNISSE
- ALTERUNG IST WEIT MEHR ALS EIN FINANZIELLES THEMA
- WEITERFÜHRENDE LEKTÜRE

EINLEITUNG: EPOCHALE VERÄNDERUNGEN

Unsere Bevölkerung altert. Natürlich. Jeder Mensch altert von Geburt an. Warum also die besorgten Diagnosen: Überalterung, Sozialabbau, Staatsschulden, Wohlstand in Gefahr? Ist die Alterung der Bevölkerung ein unheimliches Gespenst? Kommt das von der allgemein depressiven Stimmung im 21. Jahrhundert? Oder ist die Alterung ein Mythos, vielleicht von Interessenten medial aufgeblasen? Ja, die Bevölkerung altert. Na und? Wo liegt das Problem?

Die meisten Menschen möchten alt werden. Alt sein dagegen wollen nur wenige. Alt sein hat einen ausgesprochen schlechten Ruf. Geht es darum? Ja, aber das ist nur eine Seite des Problems. Nicht nur jeder Einzelne, sondern ganze Völker altern. Dass die Bevölkerung insgesamt im Durchschnitt älter wird, bedeutet mehr als die Banalität, dass Menschen von Geburt an altern. Das wäre ja nur die Zählung der schon verstrichenen und der vielleicht noch zu erlebenden Jahre innerhalb der Lebensspanne, die individuell unterschiedlich ist und die niemand genau kennt.

Bevölkerungsprognosen

Die Demografie – die Bevölkerungswissenschaft – versteht unter Alterung der Gesellschaft mehr: Die Bevölkerung als Gesamtheit einer Region, eines Landes oder als Menschheit wird im Durchschnitt älter. Die Weltbevölkerung wächst, aber die Bevölkerung jenseits der Lebensmitte oder jenseits des Ruhestandsalters wächst deutlich rascher als die Jüngeren. Warum? Letztlich hat das zwei Ursachen. Erstens: Die Lebenserwartung steigt und wird auf absehbare Zeit weiter steigen. Zweitens: Die Zahl der Neugeborenen nimmt weltweit ab. In den hochentwickelten Ländern ist sie möglicherweise auf einer Talsohle angelangt, die kaum ausreicht, um die Bevölkerungszahl stabil zu halten. Für einige europäische Länder, unter anderem für Deutschland, wird längerfristig ein Bevölkerungsrückgang erwartet, auch wenn Einwanderung aus demographisch „jüngeren“ Regionen angenommen werden kann.

Das enorme Wachstum der Erdbevölkerung seit Beginn der Industrialisierung wird aller Voraussicht nach in der zweiten Hälfte des Jahrhunderts bei einem Stand von etwa zehn Milliarden Menschen zum Stehen kommen. Die Aussicht auf den Übergang zu einer insgesamt gleichbleibenden Bevölkerungszahl in einem halben Jahrhundert macht einige langfristige Probleme der Menschheit – Nahrungsmittelbedarf, Raumnot, Umweltbelastung – weniger bedrohlich.

In Europa hat ein Schub einer epochal rascheren Alterung eingesetzt, und diese wird sich noch beschleunigen, jedenfalls in den nächsten zwei oder drei Jahrzehnten. Bei der gesellschaftlichen Alterung handelt es sich also nicht um ein kurzlebige Modethema der Demografie und der Sozialwissenschaften.

Immer längere Lebenserwartung

Die durchschnittliche Zeitspanne eines Lebens nimmt bei uns schon lange zu. Die Lebenserwartung eines Mädchens bei der Geburt war noch vor einem halben Jahrhundert um zwölf Jahre geringer als heute. In zwanzig Jahren wird sie um weitere zwei Jahre zugenommen haben. Mädchen können bei der Geburt bald durchschnittlich (!) mit 90 Lebensjahren rechnen. Buben haben bei der Geburt zwar seit jeher und auch weiterhin eine um ein paar Jahre kürzere Lebensperspektive, aber auch diese verlängert sich; sogar ein wenig rascher als die von Mädchen, sodass der Abstand allmählich etwas schrumpft. Vor dem Hintergrund von um sich greifenden Zivilisationsunarten und Süchten sind allerdings langfristige Prognosen der Lebenserwartung unsicherer geworden und neuerdings auch gedämpfter als früher.

Die betagte (80+) und hochbetagte Bevölkerung (95+) wächst am schnellsten. Gegenwärtig leben in Österreich rund 10.000 Hochbetagte. Im Jahr 2030 werden es mehr als doppelt so viele sein, 2040 schon fast viermal so viele (36.000). Gewichtiger, vor allem für Einrichtungen der Pflege und der Krankenhäuser, ist der Zuwachs der betagten Bevölkerung im Alter von 80 und mehr Jahren. Zu dieser Altersgruppe zählt heute knapp eine Viertelmillion Einwohner (230.000). Deren Zahl wird sich bis 2030 nahezu verdreifachen (auf 640.000) und bis 2040 nochmals um fast 200.000 zunehmen, auf rund 820.000. Sie werden dann fast zehn Prozent der Bevölkerung stellen (heute 2,7

Prozent). Wir werden später besprechen, dass die bisher gängigen drei Lebensphasen auf vier zu erweitern sind, weil das Bild alter Menschen, das in uns seit Langem verankert ist, zunehmend nur noch auf die Betagten und Hochbetagten zutrifft.

Übersicht 1

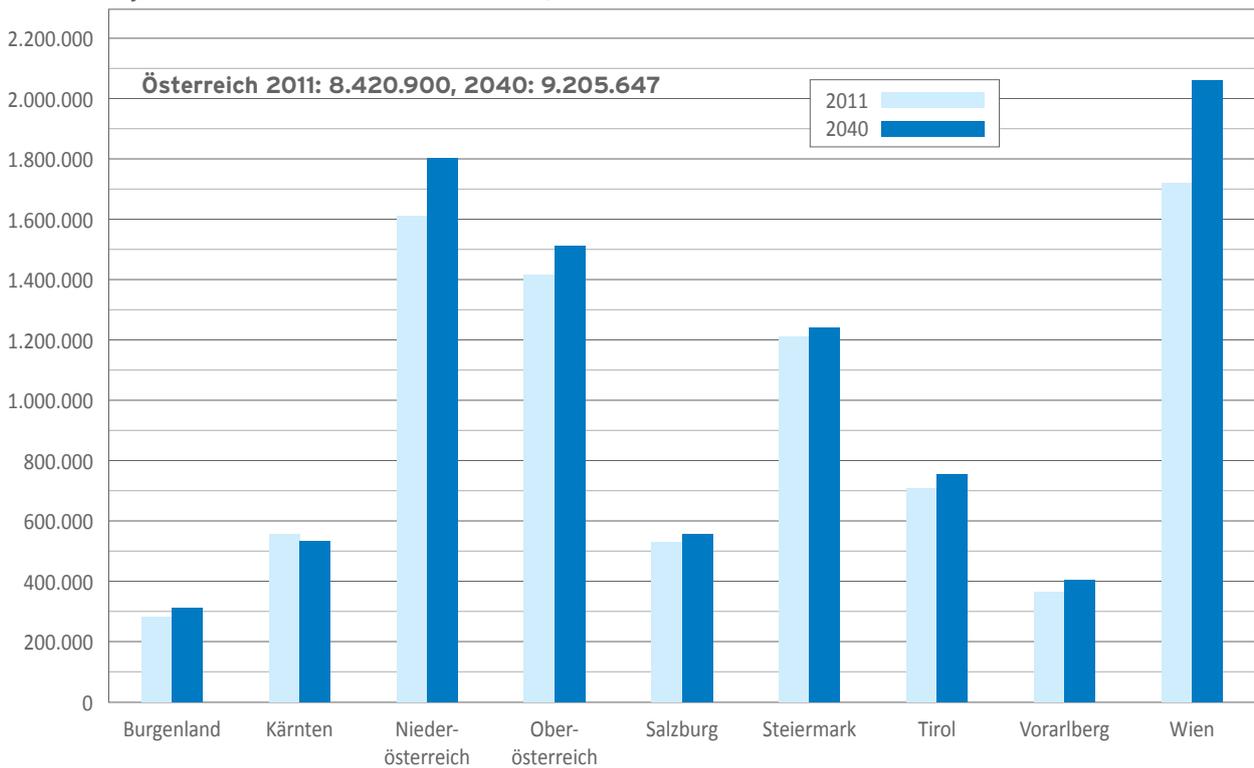
Bevölkerungsentwicklung nach Bundesländern

| Region | 2011 | 2040 | Veränderung | |
|------------------|-----------|-----------|-------------|------|
| | | | absolut | in % |
| Österreich | 8.420.900 | 9.205.647 | 784.747 | 9,3 |
| Burgenland | 285.377 | 311.924 | 26.547 | 9,3 |
| Kärnten | 558.056 | 538.344 | -19.712 | -3,5 |
| Niederösterreich | 1.614.661 | 1.804.029 | 189.368 | 11,7 |
| Oberösterreich | 1.415.020 | 1.511.426 | 96.406 | 6,8 |
| Salzburg | 532.713 | 560.030 | 27.317 | 5,1 |
| Steiermark | 1.211.506 | 1.244.932 | 33.426 | 2,8 |
| Tirol | 711.161 | 762.974 | 51.813 | 7,3 |
| Vorarlberg | 370.833 | 407.490 | 36.657 | 9,9 |
| Wien | 1.721.573 | 2.064.498 | 342.925 | 19,9 |

Quelle: Vorausberechnete Bevölkerungsstruktur 2011-2075 laut Hauptszenario Statistik Austria - Bevölkerungsprognose 2012. Erstellt am 14. September 2013

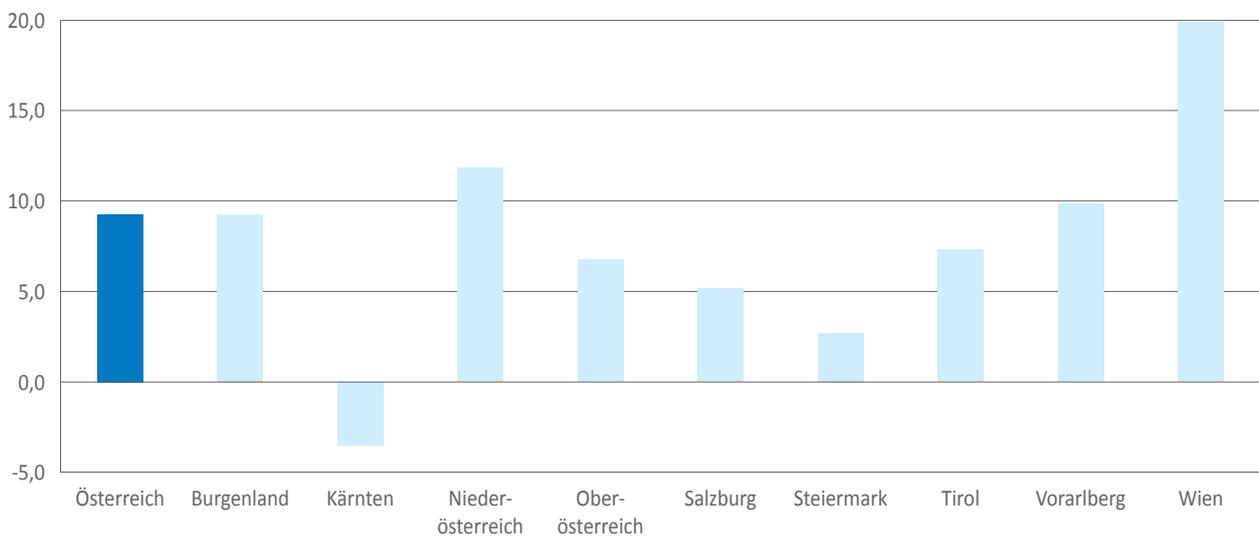
Die Alterung der Gesellschaft mit einer solchen Dynamik, wie sie nun eingesetzt hat, ist ein neues Phänomen. Wir wissen über Begleitumstände und Folgen daher aus geschichtlichen Beobachtungen wenig. Sie stellt zweifellos eine Herausforderung dar. Eine Schlüsselrolle nimmt dabei die enorme Zunahme der Bevölkerung im Alter von 60 bis unter 80 Jahren ein. Zu diesen „jungen Alten“ zählen derzeit in Österreich rund 1,570.000 Einwohner (18,6 % der Gesamtbevölkerung). Ihre Zahl wird bis 2030 rasch zunehmen. Das ist besonders für das Pensionssystem wichtig, weil der Pensionseintritt überwiegend an den Anfang dieser Altersstufe fällt. Bis 2030 wird diese Bevölkerungsgruppe um knapp über 2,160.000 Einwohner angewachsen sein und damit fast ein Viertel der Bevölkerung umfassen. Ab 2030 wächst sie dann nur noch geringfügig, weil die Anzahl der Menschen zwischen 60 und 70 zu sinken beginnt.

Übersicht 2
Bevölkerung nach Bundesländern 2011 und 2040, absolute Zahlen



Quelle: Vorausberechnete Bevölkerungsstruktur 2011-2075 laut Hauptszenario Statistik Austria - Bevölkerungsprognose 2012. Erstellt am 14. September 2013

Übersicht 3
Bevölkerung nach Bundesländern 2011 und 2040, in Prozent



Quelle: Vorausberechnete Bevölkerungsstruktur 2011-2075 laut Hauptszenario Statistik Austria - Bevölkerungsprognose 2012. Erstellt am 14. September 2013

Übersicht 4

Altersstruktur der Bevölkerung 2011, 2030, 2040 Österreich

| Alter in Jahren | 2011 | 2030 | 2040 | Veränderung 2011/2030 |
|-----------------------|-----------|-----------|-----------|--------------------------|
| unter 20 Jahre | 1.721.501 | 1.721.138 | 1.725.581 | - 363 |
| 20 bis unter 65 Jahre | 5.212.958 | 5.116.648 | 4.974.434 | - 96.310 |
| 65 bis unter 80 Jahre | 1.072.328 | 1.522.677 | 1.687.509 | 450.349 |
| 80 bis unter 95 Jahre | 403.289 | 617.410 | 781.477 | 214.121 |
| 95+ | 10.824 | 22.134 | 36.646 | 11.310 |

Quelle: Statistik Austria, Bevölkerungsprognose 2012, Hauptvariante. Erstellt am 4. September 2013

Steiler Anstieg der Neupensionierungen bis Anfang der Dreißigerjahre

Das ist der Hintergrund für unsere spätere Feststellung, dass Österreich in erster Linie mit einem mittelfristigen Pensionsproblem konfrontiert ist. Dieses verschärft sich bis in die Dreißigerjahre. Anschließend entspannt sich die Pensionsproblematik allmählich. Dies bleibt unbemerkt, wenn in der Politik mit dem entfernten Zeithorizont 2060 argumentiert wird. Ausgehend von heute bis 2060, so wird Österreich auch von der EU attestiert, sei der Zuwachs der finanziellen Belastung durch Alterspensionen in Österreich im europäischen Vergleich nicht alarmierend. Die Tragbarkeit der Alterslasten auf lange Sicht stelle ein weniger gravierendes Problem dar als in einer Reihe anderer europäischer Länder. Die Politik in Österreich nimmt das gerne auf und hinterfragt nicht, ob diese langfristige Betrachtungsweise überhaupt relevant ist.

Mehr Lebensjahre, mehr Jahre mit befriedigender Gesundheit

Länger leben! Das ist doch in erster Linie erfreulich. Zwar wird der Traum von der Unsterblichkeit damit nicht wahr. Die längere Lebenserwartung, noch dazu verbunden mit zumindest ebenso viel Jahren mehr bei zufriedenstellender Gesundheit, ist ein unschätzbare Geschenk des Fortschritts, oder etwa nicht? Die Alterung der Gesellschaft, die höhere Lebenserwartung und die rasch zunehmende Zahl an Menschen in höherem Alter haben äußerst vielfältige und miteinander verwobene Zusammenhänge und Begleitumstände. Diese werden gesellschaftliche, wirtschaftliche und politische Konsequenzen mit sich bringen.

Gewonnene Jahre oder drückende Last? Die Antwort hängt davon ab, in welcher gesundheitlichen, seelischen, sozialen und wirtschaftlichen Verfassung die Bevölkerung im Durchschnitt die gewonnenen Jahre verbringen kann. Am wichtigsten dabei wird wohl sein, wie es um die Gesundheit bestellt ist. Glücklicherweise erreichen die Menschen schon heute und auch in Zukunft nicht nur ein immer höheres Lebensalter, sie beginnen auch zu einem späteren ihre körperliche und geistige Leitungsfähigkeit einzubüßen. Sie gewinnen mindestens so viele Jahre bei zufriedenstellender Gesundheit, wie die Lebenserwartung zunimmt. Die gegen Lebensende bei den meisten Menschen auftretenden körperlichen und geistigen Defizite beeinträchtigen trotz steigender Lebenserwartung nicht einen zunehmenden Zeitraum, sondern im Gegenteil sogar eher einen relativ und absolut etwas kürzer werdenden.

Mit 60, 70 oder 80 Jahren ist man heute - und in Zukunft noch mehr - gesünder und leistungsfähiger als im gleichen Alter noch vor wenigen Jahrzehnten. Die Jahre mit befriedigender Lebensqualität werden mehr. Schwere Beeinträchtigungen, Siechtum und Pflegebedürftigkeit treten später auf und sie belasten die Betroffenen nicht länger, obwohl ein immer größerer Teil der Bevölkerung betagt sein wird. Natürlich treten typische Alterserkrankungen vermehrt auf, teilweise infolge von ungünstigen Zivilisationseinflüssen, ungesunder Lebensführung und mangelhafter Prävention. Aber auf der anderen Seite stehen doch ein wachsendes Gesundheitsbewusstsein und die zunehmende Leistungsfähigkeit der Medizin. Mit konsequenter gesundheitlicher Vorsorge und entsprechender Lebensführung könnten die belastenden Begleitumstände des hohen Alters verringert oder doch deutlich hinausgeschoben werden.

Vier Lebensphasen: die „jungen Alten“

Die eine Herausforderung, vor die uns die gesellschaftliche Alterung stellt, ist also: Können wir die gewonnenen Jahre so gestalten, dass sie höhere Lebensqualität bringen? Ein längeres Leben, das auch mehr Erfüllung und Sinn bereithalten kann?

Im Grunde müssen wir uns von der alten Vorstellung von den drei Lebensaltern lösen: Kindheit und Jugend, in welchen Erziehung und Bildung vermittelt werden, damit man sich als Erwachsener selbst erhalten kann, anschließend das Haupterwerbssalter, in welchem meist Familie oder Haushalt begründet werden und ein beruflicher Aufstieg erfolgt, und, anschließend daran, derzeit in der Realität mit etwa 60 Jahren, der Ruhestand.

Die schon gewonnenen und in Zukunft noch mehr Jahre des Lebens mit mindestens ebenso langer Leistungsfähigkeit legen eine Überprüfung und Anpassung der bis jetzt vorherrschenden Lebensentwürfe nahe. Ein Modell mit vier Lebensphasen ist heute als möglich und realistisch anzusehen. Natürlich nimmt vor allem die körperliche, aber auch die geistige Leistungsfähigkeit mit dem Alter ab. Dennoch sind heute Männer und Frauen mit 60 Jahren weit leistungsfähiger als früher in diesem Alter, das vielfach noch de facto als Schwelle zum Greisenalter angesehen wird. Tatsächlich schiebt sich aber als drittes Lebensalter die Altersgruppe der „jungen Alten“, der im Durchschnitt 60- bis 80-Jährigen, zwischen das Haupterwerbssalter und die Betagtheit in die Lebenspyramide.

Diese länger gewordene neue Lebensphase mit geringer oder mäßiger Beeinträchtigung stellt den eigentlichen Gewinn des längeren Lebens dar, nicht so sehr das höhere Sterbealter. Mit 60 Jahren ist heute und noch mehr in Zukunft genügend geistige und körperliche Kraft für Selbstständigkeit, Aktivität, anspruchsvolle Aufgaben und Lebensinhalte vorhanden. Für manche Aufgaben sind die „jungen Alten“ sogar eher befähigt als jüngere Menschen im Haupterwerbssalter. Das gilt vor allem in Bezug auf nützliche Erfahrungen, Besonnenheit und Überblick über größere Zusammenhänge. „Junge können natürlich schneller laufen als Alte, aber die Älteren kennen die Abkürzungen.“ Im Durchschnitt verschiebt sich der Übergang von der eigentlich dazugewonnenen dritten Lebensphase der „jungen Alten“ zur vierten Lebensphase der Betagtheit und Hochbetagtheit ins achte oder sogar ins neunte Lebensjahrzehnt.

Individuelle Unterschiede werden stärker

Bei all diesen Feststellungen darf nicht übersehen werden, dass sich die physische und psychische Situation mit dem Altern individuell stärker differenziert. Daher müssen die sozialen Institutionen Spielraum bieten, bei der Entscheidung über den Ruhestand auf die persönliche Situation stärker einzugehen als bisher. Es ist nicht mehr befriedigend, dass sich an einem allgemein festgelegten Stichtag die Lebenssituation für die meisten Menschen radikal zu ändern hat.

Heute ist die Einteilung in vier Lebensphasen weit realistischer. Diese gehen außerdem gleitend ineinander über und der Prozess unterscheidet sich von Mensch zu Mensch erheblich. Das hängt von der Lebensführung, der Gesundheit, vom genetischen Erbe, von der bisherigen Berufstätigkeit, von der Einstellung zum Leben, zu Arbeit und Beruf und den dabei auftretenden körperlichen und psychischen Beanspruchungen ab. Vieles ist direkt oder indirekt auf den Bildungsgrad zurückzuführen. Selbstverständlich sollten außer der Leistungsfähigkeit auch die Ambitionen und die individuellen Lebensentwürfe berücksichtigt werden können.

Flexibilisierung der Alterssicherung und Konsequenzen

Eine Flexibilisierung des Systems der öffentlichen Altersvorsorge und anderer altersbezogener sozialer Einrichtungen ist notwendig. Sie ist keineswegs einfach, weil es dabei auch um Fairness und um wirtschaftliche Konsequenzen geht. Die Entscheidung, ab wann ein Mensch sich weitgehend ins Privatleben zurückzieht und von einer Pension lebt, hat sehr gewichtige individuelle und volkswirtschaftliche Konsequenzen. Eine längere Zeit des Ruhestands und des Pensionsbezugs erfordert mehr öffentliche oder private Vorsorge als eine kürzere.

Liegen keine gesellschaftlich anerkannten persönlichen Gründe vor – Geburt und Kindererziehung, Doppelbelastung vor allem bei vielen Frauen, Schwerarbeit, unverschuldet geringe Beitragsleistungen, „Risiko“ der überdurchschnittlichen Langlebigkeit –, kann der Pensionsanspruch nur niedriger sein. Das bisher generell niedrigere Pensionsantrittsalter von Frauen hat der Verfassungsgerichtshof im Einklang mit dem Europäischen Gerichtshof als Verletzung des Gleichheitsprinzips beurteilt. Das Parlament hat dieses Urteil mit einem Verfassungsgesetz, das eine Übergangsperiode von 2024 bis 2033 für die Angleichung vorsieht, pariert. Ob ein „Malus“ exakt dem versicherungsmathematischen Abschlag für die bei früherer Pensionierung zusätzlich beanspruchten Jahre entsprechen muss, ist ein Detail. Aber jedenfalls kann er nicht auf Dauer wesentlich geringer sein. Andererseits wäre bei längerer Erwerbstätigkeit ein angemessener Bonus zu erwarten.

Viele gesellschaftliche und sozialrechtliche Institutionen sind noch auf das Modell des allgemeinen Ruhestandsalters zugeschnitten. Dieses war in den Achtziger- und Neunzigerjahren sogar signifikant gesenkt worden, weil dies der Berufseintritt der starken Jahrgänge aus der Zeit des Baby-Booms und die entstehende Arbeitslosigkeit nahelegten. Die noch günstige wirtschaftliche Lage schien die Frühpensionierung auch längerfristig zu tragen.

Neben den sozialrechtlichen Verhältnissen bestärken auch arbeits- und lohnpolitische Traditionen: stark ausgeprägte Seniorität, leistungsunabhängige Vorrückungen und damit eine steile Lebenseinkommenskurve. Vor allem aber vertritt die überwiegende gesellschaftliche Einstellung gegenüber dem Ruhestand das eigentlich überholte Modell von den drei Lebensphasen. Für die „jungen Alten“ müssen erst Lebensformen und Aktivitäten gefunden werden, die die traditionelle Auffassung vom „Ruhe“-Stand erweitern und individualisieren. Dies ist eine Voraussetzung dafür, die Alterung zu einem menschlichen Gewinn zu machen.

Den Sozialstaat überdenken

Länger leben stellt, parallel zum Fortschritt der Gesundheit, der Bildung, zur neuen Rolle der Frau, der Technologien – Mobilität, Kommunikation und Information –, das im vergangenen Jahrhundert entwickelte Modell des europäischen Sozialstaates infrage. Darüber hinaus verändert der Prozess viele gesellschaftliche Einrichtungen und Gepflogenheiten: nicht nur das Ruhestandsalter, sondern auch die Kleinfamilie, die sich auf den prinzipiell lebenslangen Bestand der Ehe gründet, die Formen des Zusammenlebens mehrerer Generationen, Siedlungs- und Wohnstrukturen, wirtschaftliche Dynamik oder Absterben von Regionen, Berufe und Arbeitsformen. Nicht zuletzt das Bildungssystem, das sich nicht mehr auf Lernen in Kindheit und Jugend beschränken kann.

Die Alterung der Gesellschaft wird neben dem, was die Politik schon an Anpassungen vorgenommen hat, weitere Änderungen im Sozialstaat notwendig machen. Selbstverständlich ist es besser, diese langfristig zu planen und zur Orientierung der Bevölkerung auf den Tisch zu legen, als davor krampfhaft die Augen zu verschließen, weil sie politisch nicht sehr bequem sein könnten. Insbesondere muss sich die den Sozialstaat gewohnte Bevölkerung darauf einstellen, dass dieser nicht gegen sämtliche existenziellen Risiken absichern kann. Die sozialtechnokratischen Mechanismen werden wieder zunehmend ergänzt werden müssen, so beispielsweise durch die uralte soziale Schutzfunktion der Familie – entgegen der zerbröckelnden Traditionsform und der Individualisierung; ähnlich auch die Nachbarschaft, Freundeskreise, kommunale und karitative Einrichtungen. Allgemein wird die Zivilgesellschaft einen Teil der Verantwortung für das Gelingen der Alterung übernehmen müssen. Das Drehen an den Stellschrauben der Sozialversicherung wird wirtschaftlich und humanitär nicht ausreichen. Moderne Technologien, vor allem für Kommunikation und Mobilität, helfen dabei.

„Ruhe“-Stand?

Unsere Gesellschaft ist immer noch stark von der Vorstellung geprägt, dass der Ruhestand „verdient“ ist. Immerhin hat man den Anspruch darauf durch mehr oder minder hohe Beiträge vom laufenden Einkommen und ebenso mehr oder minder harte Arbeit rechtmäßig erworben. Nach der Plackerei des Arbeitslebens winkt die Aussicht auf Abschalten, Aus-

spannen, selbstbestimmte Zeit und Freiheit. Den Ruhestand zu „genießen“ wird von den meisten ersehnt und hat unter den gesellschaftlichen Zielen einen hohen Stellenwert. Das ist legitim.

Aber es verführt dazu, Qualität des Lebens nur in der Erfüllung von Ansprüchen zu sehen. Die Frage ist, ob eine Lebensphase mit im Durchschnitt ausreichender Vitalität, die nicht mehr wie früher ein paar Jahre, sondern zwei oder mehr Jahrzehnte andauern kann, noch immer primär als „Ruhe“-Stand verstanden werden kann. Das hängt natürlich auch von der individuellen Situation ab. Viel mehr als bisher könnten heute individuelle Gegebenheiten und Lebensvorstellungen berücksichtigt werden, natürlich unter der Bedingung, dass nicht unfaire Privilegien entstehen. Außerdem nährt das Bild vom „Ruhegenuss“ die Illusion, dass die selbst geleisteten Sozialbeiträge für die damit erworbenen Leistungen ausreichen. In Wirklichkeit reichen in Österreich die eingezahlten Pensionsbeiträge großer Bevölkerungsgruppen nicht aus, die Pensionsansprüche zu finanzieren.

Wer trägt die Kosten der Alterung?

Deshalb muss auch heute schon das System laufend gestützt werden. Von wem? Vom „Staat“. Das heißt natürlich: von den Steuerzahlern. Neben anderen Faktoren trägt das zum Wachstum der Staatsschulden bei. Seit jeher reichen – jedenfalls in Österreich – die laufenden Beiträge nicht nur für Pensionen, sondern auch für Pflege und Gesundheitsleistungen nicht. Dafür gibt es ein paar gute Gründe. Diese Beitragslücke wird aber auch nach etlichen Pensionsreformen tendenziell noch weiter steigen. Unter anderem wird das von der weiter steigenden Lebenserwartung bewirkt.

Die andere Kernfrage ist damit schon angeschnitten: Wer trägt die Kosten der gewonnenen Jahre? Die Kostenseite des Themas Alterung hat bisher Politik und Bevölkerung ungleich stärker beschäftigt als die eigentlich vorrangige Frage, wie die Vorteile des längeren Lebens genutzt werden könnten. Die Finanzkrise hat das Problem der Finanzierung altersbedingter Kosten noch akuter gemacht. Alarmierende Schlagzeilen werden aus längst bekannten demografischen Projektionen fabriziert: „Zeitbombe Altern“, „Wohlstand am Ende“, „Verschuldung auf Kosten der Jugend“, „Krieg der Generationen“.

Zu solchen Aussagen gelangt man, wenn man so tut, als ob die sogenannte „Altersbelastung“ der aktiven Bevölkerung allein oder hauptsächlich unser künftiges Schicksal bestimmen würde. Eine befriedigende Bewältigung des epochalen Alternsschubs in diesem und in den zwei folgenden Jahrzehnten hängt aber nicht nur von den demografischen Veränderungen der Altersstruktur der Bevölkerung ab, so ernst sie im Vergleich zu den verbreiteten Beruhigungsstrategien der Politik zu nehmen wären. Sie hängt viel mehr von vielen Umständen ab, die zusammenwirken und die zumindest teilweise beeinflusst werden können. Das könnte die Überwindung der Stufe stark erleichtern oder daraus einen Vorteil machen.

Finanzielle Mehrbelastung der Staatsfinanzen

Die sorgenvolle Frage nach der „Nachhaltigkeit“ der Finanzierung ist heftig umstritten und – nicht zu leugnen – heute schon sehr dringend. Sie wurde in den letzten Jahren von den noch aktuelleren Sorgen über das Klima und die Umwelt, über die Finanzkrise, „Griechenland“, die Banken, den Euro und die Staatsschulden ein wenig in den Hintergrund gedrängt. Heute ist sie dringlicher und gleichzeitig schwieriger zu beantworten als noch vor wenigen Jahren.

Die Alterung verursacht Kosten, weil alternde Menschen unvermeidlich an körperlicher und geistiger Leistungs- und damit Erwerbsfähigkeit einbüßen und ihren Unterhalt immer weniger selbst verdienen können. Als vor rund 60 Jahren in Europa die modernen Systeme der allgemeinen staatlichen Vorsorge für nahezu die gesamte Bevölkerung ausgebaut wurden, war es wohl in den meisten Fällen realistisch, Menschen im Alter ab 60 oder 65 Jahren als nicht mehr regulär erwerbsfähig anzusehen. Nach 40 oder 45 Jahren Arbeit gönnte man ihnen für die vielleicht zehn Jahre, die sie im Durchschnitt noch erwarten durften, Ruhestand und Finanzierung desselben. Und das System konnte sich das damals leisten.

Der altersbedingte Mehraufwand für die rasch zunehmende Zahl an Pensionisten bedeutet eine finanzielle Mehrbelastung des Volkseinkommens. Ältere Menschen benötigen außer der Pension auch mehr Leistungen im Bereich Pflege und Gesundheit. Der Aufwand für die Altersvorsorge hat bereits bisher stark zugenommen. Dafür war bis ins erste Jahrzehnt dieses Jahrhunderts nicht so sehr die Demografie verantwortlich, sondern die erweiterten Möglichkeiten einer Frühpensionierung, die Erstreckung der staatlichen Alterssicherung auf möglichst alle Bevölkerungsgruppen, qualitative Verbesserungen der Ansprüche und die Zunahme des Reifegrads (durchschnittliche Versicherungsjahre) der Pensionsansprüche. Der Mehraufwand wird sich beschleunigen, wenn ab jetzt besonders starke Jahrgänge in das Ruhestandsalter kommen.

Können wir es uns überhaupt leisten, alt zu werden?

Das Thema wurde so brisant, wie es heute ist, weil zwei sehr unangenehme Komplikationen die Antwort schwieriger machen: erstens die abrupten Schwankungen der Geburtenzahlen in der zweiten Hälfte des vorigen Jahrhunderts. Und zweitens die noch nicht überwundene Finanzkrise und die notwendigen Konsequenzen aus ihr, die rasches, kreditfinanziertes Wirtschaftswachstum unwahrscheinlich oder jedenfalls riskant machen.

Vor Kriegsbeginn und vor allem in der Nachkriegszeit war die Geburtenhäufigkeit deutlich höher als im langjährigen Durchschnitt. Die starke Nachkriegsgeneration wird Generation der Baby-Boomer genannt. Ende der Sechzigerjahre stürzten aber ziemlich unerwartet wie bei einem Erdbeben die Geburtenzahlen ab, und zwar um rund ein Drittel. Seit damals haben sie sich nicht wesentlich erholt. Für die Zukunft rechnet die Demografie mit einem geringfügigen Aufwärtstrend, der überwiegend mit den höheren Geburtenzahlen im Bevölkerungssegment der Immigranten begründet wird. Ob diese Prognose angesichts der hartnäckigen wirtschaftlichen Schwierigkeiten und der steigenden Arbeitslosigkeit hält, kann man heute nicht sagen.

Der demografische Alternsprozess verlängert die Möglichkeit, aktiv zu bleiben. Er bedeutet nicht nur ein höheres Durchschnittsalter der Gesamtbevölkerung, sondern auch ein solches der aktiv Erwerbstätigen. Zunehmend mehr Erwerbstätige sind in ihr fünftes und sechstes Lebensjahrzehnt eingetreten und viel kleinere Kohorten im dritten und vierten rücken nach. Auch dieser Aspekt ist von Bedeutung für die wirtschaftlichen Aspekte der Alterung.

Unsichere künftige Rahmenbedingungen

Der Komplex „Alterung“ ist mit den meisten Bereichen des persönlichen und gesellschaftlichen Lebens verwoben, keinesfalls nur wirtschaftlich. Einfache Patentrezepte und Strategien für die befriedigende Bewältigung der Herausforderung gibt es nicht. Das politische Problem besteht darin, trotz grundsätzlicher und gesteigerter Unsicherheit über die Zukunft einschneidende Reformen und Richtungsänderungen heute verständlich zu machen und entsprechend die Weichen zu stellen. Viele bisher selbstverständliche Auffassungen sind infrage zu stellen, bei vielen Gegebenheiten und Strukturen müssen Änderungen akzeptiert oder vorangetrieben werden. Das Beharrungsvermögen und der politische Einfluss jener, die vermeintlich wohlverworbene Rechte erhalten wollen, sind oft stärker als zu gewinnende Vorteile, etwa solche der nachfolgenden Generation.

Die Politik zeigt eine ausgesprochene Zurückhaltung gegenüber unpopulären Eingriffen. Vorausschauend sollte die Politik aber notwendige Anpassungen vorbereiten und Alternativen zur Diskussion stellen.

Leider geschieht das gerade in Österreich viel zu wenig. Künftige Bedrohungen und Folgen für die dann Lebenden weisen hierzulande eine besonders hohe „Zeitdiskontrate“ auf: Sie werden stark auf den Gegenwartswert abgezinst – oder, einfacher: Das Gewicht möglicher künftiger Vor- oder Nachteile ist beachtlich kleiner als das des politischen Aufwands in der Gegenwart. Die politische Alterungsdiskussion ist von eher kurzfristigen Überlegungen geprägt, auch dort, wo verhältnismäßig gesicherte Aussagen möglich wären. Der Wert wissenschaftlicher Analysen und umfassender Strategien wird nicht besonders geschätzt. Immerhin könnten sie ja unbequemen Handlungsbedarf erkennen lassen. Einen

gewissen Ersatz dafür bedeuten die weit konsequenteren Initiativen der EU, die auch für die österreichische Politik unangenehme Fragen aufwerfen und sie auf Gefahren und Optionen hinweisen. Beispiele dafür sind das „White Paper“ der EU-Kommission über „Eine Agenda für angemessene, sichere und haltbare Pensionen“ vom Februar 2012 oder der EU-Alternsbericht 2012, der auch für diese Studie als Quelle diente.

Mehr Fragen als Antworten

Die Herausforderung „Altern“ wirft mehr Fragen auf, als verlässliche Antworten gegeben werden können. Jedenfalls geht es nicht nur um die unmittelbar drängenden wirtschaftlichen Fragen der Kosten des Alterns. Unmittelbar wichtig ist auch zu überlegen, in welcher Art und in welcher Richtung positive Chancen zu suchen und herauszuarbeiten wären. Mit Sicherheit bringt die Zukunft Überraschungen. Aber sie ist nicht ein unabänderliches Schicksal, das wir hinzunehmen haben. Wir können uns auf sie vorbereiten. Auch auf Überraschungen kann man vorbereitet sein. Wir können über Ziele nachdenken, die wir erreichen wollen, ebenso wie über Entwicklungen, die wir vermeiden wollen.

Über das BIP (Brutto-Inlandsprodukt) hinaus

Die vorliegende Studie bringt in den folgenden Abschnitten einen Überblick über die grundsätzlichen und volkswirtschaftlichen Fragen, die die Alterung und die Vorsorge aufwerfen. Dabei werden die Grenzen der wirtschaftlichen Betrachtungsweise überschritten, weil Wohlstand und Lebensqualität nicht nur vom erreichten Brutto-Inlandsprodukt (pro Einwohner) abhängen, sondern auch von gesellschaftlichen Bewertungen. Vor dem Hintergrund des Gesamtthemas „gesellschaftliche Alterung“ werden anschließend Hinweise für die individuelle und private Vorsorge abgeleitet. Dabei wird auch auf die Perspektiven des Wohnbedarfs der alternden Bevölkerung eingegangen. Die spezifischen Perspektiven Niederösterreichs und Wiens im Vergleich zu Gesamtösterreich werden besonders besprochen. Im letzten Abschnitt erörtert die Studie den wichtigsten Ansatz für die Lösung der Schlüsselfragen dieses Jahrhunderts, nämlich das Bildungssystem aufzuwerten und für die Zukunft fit zu machen.

FOLGEN DER DEMOGRAFIE FÜR DEN SOZIALSTAAT

Die Schwankung zwischen den starken Jahrgängen der Baby-Boom-Periode und dem folgenden abrupten Absturz der Geburtenzahlen hallt jetzt und in den kommenden dreißig Jahren, ähnlich einem Echo, nach. Immer stärkere Jahrgänge können in den kommenden zwei bis drei Jahrzehnten den vorgesehenen Ruhestand beanspruchen und bedeutend schwächere rücken ins Erwerbsleben nach. Diese Situation wurde seit mittlerweile fast vierzig Jahren vorhergesehen und war auch der Politik bekannt, auch wenn sie sie nur zögernd zur Kenntnis nehmen wollte. Ohne Reformen hätte das System der Altersvorsorge, das mit einem nie geschriebenen, aber doch allgemein akzeptierten „Generationenvertrag“ begründet wird, eine automatische Folge: Die zahlenmäßig weit schwächeren Generationen der Kinder und Enkel der Baby-Boom-Generation müssten die Mehrbelastung aus ihren Einkommen tragen. Von den Erträgen ihrer Wirtschaftsleistung müssen sowohl die Eltern und Großeltern, eben die Baby-Boom-Generation, im Ruhestand gesichert werden als auch die eigene Altersvorsorge und der Lebensunterhalt der Kinder dieser zahlenmäßig schwächeren Generation.

Die andere bedrohliche Komplikation für die Epoche der Alterung ist jungen Datums. Viele Staaten, vor allem in Europa, verschuldeten sich ab 2009 massiv und zusätzlich zur schon vorher meist nicht geringen Verschuldung. Unser Land ist keine Ausnahme, wenn auch kein Extremfall. Zwar hat das nicht direkt mit der Alterungsfrage zu tun, sondern mit der internationalen Finanzkrise und dem folgenden Wirtschaftsrückschlag. Wahrscheinlich konnten durch die Krisenbekämpfung mit hohen staatlichen Stützungen noch größere Zusammenbrüche vermieden werden. Jetzt aber sollten die Staatsfinanzen wieder ins Gleichgewicht gebracht werden. Das bedeutet: Der Staat muss dringend sparen oder Steuern erhöhen. Altersbedingt wird aber der Staatsaufwand, insbesondere der Pensionsaufwand, unvermeidlich steigen.

Im Prinzip bedeutet Altersvorsorge: Ein Teil der laufenden Erwerbseinkommen wird nicht verbraucht, sondern gespart und als Rücklage für das Alter angelegt. Das gilt sowohl privat wie auch für den Staat. Die in Wertpapieren oder Beteiligungen angelegten Ersparnisse tragen Zinsen oder andere Erträge. Zusätzlich kann das angesparte Kapital, falls notwendig, im Ruhestand aufgebraucht werden. Anstelle von angespartem Kapital können zur Finanzierung des Ruhestands auch rechtlich verbindliche Ansprüche erworben werden, die man dann im Alter geltend machen kann: an den Staat, an ein Finanzunternehmen oder an das Arbeit gebende Unternehmen (Betriebspensionen). Im Hintergrund ist das der Inhalt des „Generationenvertrags“ - Ansprüche an die nächste Generation -, welcher die gedankliche Basis der Sozialversicherung nach dem Umlageprinzip darstellt.

Die öffentliche Altersvorsorge kann entweder die Pflichtbeiträge der Sozialversicherten oder Steuerzahler in Aktien oder Fonds als Kapital anlegen und aus den Erträgen des Kapitals die Pensionen bezahlen (kapitalgedeckte Altersvorsorge). Oder sie kann Beiträge aus den laufenden Einkommen der Erwerbstätigen einbehalten und sofort als Pensionen auszahlen, umlenken oder „umlegen“, daher „Umlageprinzip“. Auf dieser Grundlage arbeiten die Alterssicherungssysteme der meisten Staaten, auch das von Österreich.

Grundsätzlich kommen weder das Umlage- noch das der Kapitaldeckungsprinzip an der Einsicht vorbei, dass die Finanzierung der Pensionen (und gleichzeitig auch die Produktion der Güter, die die Pensionisten und noch nicht erwerbstätigen Kinder und Jugendlichen konsumieren) vom aktiv erwerbstätigen Teil der Bevölkerung bereitgestellt werden müssen. Das gilt sowohl für das Prinzip der Kapitaldeckung als auch für das Umlageprinzip. Im Modell der Kapitaldeckung sind der Ertrag von Anleihen und die Ausschüttung von Dividenden oder Beteiligungserträgen vom investierten Kapital die Quellen der Altersvorsorge. Deren Höhe schwankt mit der Wirtschaftslage. Bei sinkenden Gewinnen und Erträgen kommen früher oder später auch die verfügbaren Mittel für Pensionszahlungen unter Druck. Beim Umlageprinzip hängt die Höhe der einbehaltenen Beiträge von der gleichfalls schwankenden Höhe der laufenden Einkommen der aktiv Erwerbstätigen (auch der Unternehmer, aber nicht des Kapitals) ab. Sowohl Erträge eines Pensionskapitals aus staatlicher Vorsorge als auch Beiträge aus laufenden Einkommen werden von den kurz- und längerfristigen Schwankungen der Wirtschaftslage beeinflusst. Verschlechterungen der wirtschaftlichen Lage wirken sich einerseits über sinkende Beschäftigung, geringere Einkommen und steigende Arbeitslosigkeit auf die umlagefinanzierten Pensionen aus, andererseits oft aber, auch in der akuten Rezession 2009, noch unmittelbarer bei Kapitaldeckung auf die (sinkenden) Erträge des Kapitals aus der Vorsorge und den gleichzeitig sinkenden Wert des Kapitals aus der Vorsorge. Von Konjunkturrückschlägen, platzenden

„Blasen“ auf den Kapitalmärkten und der Instabilität der Finanzwirtschaft ist die kapitalgedeckte öffentliche Altersvorsorge stärker betroffen, hingegen reagiert das Umlageprinzip unmittelbarer auf Verschiebungen der demografischen Altersstruktur. Auf etwas längere Sicht sind die Folgen ungünstiger Wirtschaftsentwicklung für beide Systeme ähnlich. Im Einzelnen ist aber die Beurteilung der Werthaltigkeit von Pensionsansprüchen eine äußerst schwierige Frage. Der historische Wirtschaftsrückschlag als Folge der Finanzkrise hat vor allem vor Augen geführt, dass überhöhte Renditeerwartungen aus Kapitaldeckung sehr bedenkliche Auswirkungen auf die Altersvorsorge haben können.

Ob die Altersvorsorge dauerhaft finanzierbar ist, hängt nicht direkt von den demografischen Verschiebungen ab. Entscheidend sind die wirtschaftliche Entwicklung und die politischen Reaktionen, die vor dem Hintergrund der Demografie getroffen werden.

Der Sozialstaat steht infolge der steigenden Ansprüche, die die Alterung der Bevölkerung mit sich bringt, vor der schwierigen Entscheidung, ob der gleiche Pensionsaufwand wie bisher auf die wachsende Zahl an Pensionistinnen und Pensionisten sowie an Pensionsjahren aufgeteilt werden muss oder ob das Vertrauen in die gesetzlich erworbenen Ansprüche und die Bedingungen der Pensionen unangetastet bleiben sollen.

Im ersten Fall müsste die Höhe der Pensionen (pro Jahr, berechnet auf die Dauer des Pensionsbezugs, der wiederum von der durchschnittlichen Lebenserwartung der Pensionsbezieher abhängt) entsprechend verringert werden. Das kann auch in der Weise geschehen, dass die volle Pension erst später beansprucht werden kann.

Im anderen Fall müsste der infolge der Alterung steigende Gesamtaufwand für Pensionen aus höheren Beiträgen der Aktiven, aus höheren Steuern oder aus gekürzten staatlichen Aufwendungen für andere Zwecke aufgebracht werden. Dabei ist es zunächst sekundär, aber im Detail folgenreich, wie der Begriff „gleiche Pensionshöhe“ genau definiert wird. Dafür gibt es viele Möglichkeiten und etliche statistische Tricks. Natürlich kann sich auch hinter der von Politikern gerne verwendeten Behauptung: „Die Pensionen sind gesichert“ sehr Unterschiedliches verbergen: Sie sagt ja nicht einmal, in welcher Höhe, und noch weniger, wie und unter welchen Bedingungen.

Kürzungen des Staatsaufwands sind im Prinzip jederzeit möglich. Die Politik muss sich dabei aber gegen Interessengruppen durchsetzen, die dabei Einbußen erleiden - Staatsdiener, Auftragnehmer, politische Klientel. Besonders schwierig sind Kürzungen, wenn ohnehin - nicht direkt mit der Alterung zusammenhängend - der Aufwand für die Bedienung der Staatsschuld steigt. Die demografischen Perspektiven bedeuten sehr wohl, dass die Ansprüche an das Pensionssystem oder auch an andere Teile des Sozialsystems faktisch-politisch unfinanzierbar werden könnten, wenn sich die Wirtschaft nicht erholt und wenn nicht rechtzeitig Anpassungen an die geringere Leistungsfähigkeit der Wirtschaft vorgenommen werden.

ÖSTERREICHS TEURES SOZIALSYSTEM

Österreich leistet sich im internationalen Vergleich, gemessen an seiner Wirtschaftskraft (BIP), ein sehr anspruchsvolles Sozialsystem. Der Begriff Sozialsystem umfasst in diesem Zusammenhang nicht nur die Sparten der Sozialversicherung, also Pensions-, Kranken-, Unfall- und Arbeitslosenversicherung, sondern auch die sonstige Sozialhilfe (Mindestsicherung), das Pflegegeld, die Familien- und die Wohnbauförderung, Stipendien und Ermäßigungen. Der öffentliche und private Aufwand für alle diese sozialen Zwecke lag 2009 bei knapp einem Drittel (32 %) des BIP. Damit platzierte sich Österreich an 5. Stelle aller hochentwickelten Länder, nach Frankreich, Schweden, Dänemark, Belgien und vor Deutschland (leider sind die international vergleichbaren Daten der OECD erst für 2009 verfügbar). Den weitaus wichtigsten Teil davon (29 % des BIP, also rund 90 % des gesamten Sozialaufwands) wenden öffentliche Sozialeinrichtungen auf. Knapp die Hälfte (48 %) des öffentlichen Sozialaufwands fließen in Österreich älteren Menschen (60 und mehr Jahre) zu. Die machen derzeit rund 24 Prozent aus, werden aber 2030 aber bereits einen Anteil von 31 Prozent der Gesamtbevölkerung erreichen. Auf einen älteren Einwohner entfällt damit annähernd doppelt so viel Sozialaufwand wie auf einen durchschnittlichen Einwohner aller Altersstufen. Das hat nicht nur mit den Alterspensionen zu tun, sondern auch mit dem höheren Bedarf an Pflege- und Gesundheitsleistungen für den älteren Teil der Bevölkerung.

Der Aufwand für staatliche Pensionen

Der Gesamtaufwand für staatliche Alterspensionen erreichte in Österreich (2009) 13,5 Prozent des BIP. Im Durchschnitt der OECD wurde dieser Wert nur in Italien mit 15,4 Prozent und geringfügig in Frankreich (13,7 Prozent) übertroffen. Das kann entweder auf eine größere Zahl an Pensionsempfängern oder auf eine höhere Dotierung je Pensionsempfänger zurückzuführen sein. In Österreich tragen beide Faktoren zu diesem Ergebnis bei.

Erstens sind das Alter, in dem Erwerbstätige effektiv den Ruhestand antreten, und damit auch die Erwerbsbeteiligung der Menschen in der Altersstufe von 55 und mehr Jahren niedriger als in nahezu allen europäischen Ländern.

Und zweitens weist Österreich eine der höchsten „Ersatzquoten“ der Alterspension auf. Unter Ersatzquote versteht man die Relation zwischen der Höhe der Alterspension und der Höhe des Activeinkommens. In Österreich betrug 2009 die gesamtwirtschaftliche Ersatzquote 77 Prozent (Durchschnittseinkommen eines Pensionsbeziehers bezogen auf Durchschnittseinkommen eines Erwerbstätigen, brutto vor Steuern); die für die Kaufkraft der Pensionisten aussagekräftigere Netto-Ersatzquote (nach Steuern) erreichte hingegen 90 Prozent.

Der Vermögenswert der Pensionsansprüche

Den gleichen Daten der OECD ist zu entnehmen, dass der Wert der Pensionsansprüche (künftig fällige Pensionszahlungen kapitalisiert und auf den Gegenwartswert abgezinst) einer durchschnittlichen Alterspension bei Männern in Österreich netto EUR 440.000 betrug (2009), in Deutschland EUR 370.000, hingegen in Großbritannien nur EUR 260.000 und in den Nachbarländern Ungarn und Slowakei gar nur 110.000 bzw. EUR 65.000.

Die Anmerkung, dass sich diese Angaben auf Pensionen von Männern beziehen, ist notwendig, weil der Pensionsanspruch von Frauen, gemessen an ihrem Lebenseinkommen, relativ und absolut höher ist. Dies hat drei Ursachen: Frauen beziehen länger als Männer eine Pension, weil sie im Durchschnitt etwas früher in den Ruhestand übertreten, und zweitens, weil sie ein um 5 Jahre längeres Leben erwarten können. Und außerdem sind ihre Pensionsbeiträge niedriger, weil sie im Durchschnitt geringere Arbeitseinkommen bezogen haben und trotz Anrechnung von Ersatzzeiten weniger Versicherungsjahre erreichen. Daraus ergibt sich, dass der Gegenwartswert einer Alterspension von Frauen in Österreich EUR 480.000 (2009) erreichte, also um knapp 10 Prozent mehr als bei Männern.

Eine Bestätigung, dass das Pensionsniveau in Österreich im Durchschnitt „nicht schlecht“ ist, findet sich in der Armutserhebung. Im Alter von 65 bis 75 Jahren sind in Österreich rund 5 Prozent der Bevölkerung von Armut

bedroht. Als Schwelle zur Armut wird international ein verfügbares Einkommen, das unter der Hälfte des mittleren Einkommens liegt, angesehen. Ab dem Alter von 75 Jahren steigt die Armutsgefährdung auf das Doppelte, weil offenbar Möglichkeiten für Nebenverdienste wegfallen und weil Witwen ihren Mann um Jahre überleben und allein eine geringere Witwenpension beziehen. Die Armutsgefährdung von Pensionsbeziehern ist auch in Österreich nicht zu vernachlässigen: In den Niederlanden zum Beispiel ist sie deutlich geringer. Aber in den meisten europäischen Ländern ist sie im Alter zwischen 65 und 75 Jahren höher: In Deutschland, Frankreich und Finnland sind 7 bis 8 Prozent der Bevölkerung dieser Altersgruppe armutsgefährdet, in Großbritannien und Italien 10 Prozent, in Irland gar ein Viertel.

FINANZIERBARKEIT DES ALTERUNGSBEDINGTEN MEHRAUFWANDS UND WIRTSCHAFTSWACHSTUM

Die EU-Kommission erhebt alle drei Jahre die Auswirkungen der demografischen Perspektiven auf die öffentlichen Haushalte. Der jüngste EU-Alternsbericht stammt aus 2012 und geht von den Daten für 2010/11 aus. Für Österreich ergibt sich, dass der Aufwand öffentlicher Mittel für Pensionen, Gesundheit, Pflege, Arbeitslosigkeit und Schulen bis 2060 rein altersbedingt um 4,5 Prozent des BIP zunehmen wird. Diese Schätzungen betreffen ausschließlich die Effekte der demografischen Alterung. Daher enthalten sie nicht Kosten von Qualitätsverbesserungen im Gesundheits- oder im Unterrichtssystem. Zugrunde liegt den Projektionen die geltende Gesetzeslage samt den schon beschlossenen künftigen Veränderungen. Daher sind die beschlossene Beendigung der Frühpension bei langer Versicherungsdauer („Hacklerregelung“), die Einschränkungen für Invaliditätspensionen oder die gesetzlich vorgesehenen Harmonisierungsschritte etwa beim Pensionsalter für Frauen in den Vorausschätzungen enthalten.

Für 2010 gibt der Alternsbericht eine international vergleichbare Sozialquote in Österreich von 28,0 Prozent des BIP an. Diese Zahl umfasst den öffentlichen Aufwand für Pensionen, Langzeitpflege, Gesundheit, Arbeitslosigkeit und Unterricht für Kinder und Jugendliche. Bis 2020 wird sich diese Quote nach den EU-Projektionen unter dem Einfluss der Alterung um 1,2 Prozentpunkte (EU-27 +0,2, Deutschland +0,5, Frankreich +0,4) erhöhen. Bedenklicher erscheinen aber die Projektionen für die Zeit danach. Schon für die frühen Dreißigerjahre erwartet die Vorausberechnung für Österreich die Spitze der altersbedingten Zunahme des Pensionsaufwands. Diese wird hingegen im Durchschnitt der EU viel später (2058) erreicht.

Für 2060 wird in Österreich der gesamte altersbedingte Mehraufwand für öffentliche Sozialleistungen auf 4,5 Prozent des BIP geschätzt. Davon werden drei Viertel schon bis Anfang der Dreißigerjahre anfallen, deutlich früher und mit deutlich steilerem Anstieg als in den meisten anderen EU-Ländern. Von etwa 2030 an wird entsprechend den demografischen Prognosen der Sozialaufwand, gemessen am BIP, in Österreich noch mäßig zunehmen und ab 2040 dann annähernd stagnieren.

Akute Problematik des Zeitraums bis 2030

Aussagen, die an dem sehr langen Zeitraum bis 2060 Maß nehmen, werden politisch als Beleg dafür gewertet, dass das Sozialsystem auch unter dem Einfluss der Alterung „nachhaltig“ finanzierbar sei. Diese zeitlich sehr ferne Perspektive erscheint nicht sehr alarmierend. Unter „normalen“ Rahmenbedingungen könnte sie wohl ohne allzu drastische Reformen bewältigt werden. Über den langen Zeitraum extrapoliert, ist Österreich kein Extremfall.

Dabei wird übersehen, dass der viel nähere und eher besser gesicherte Zeithorizont bis Anfang der Dreißigerjahre alarmieren sollte. Im EU-Alternsbericht 2012 ist diese Erkenntnis - unabsichtlich oder absichtlich? - gut versteckt, kann aber aus den statistischen Anhängen errechnet werden. Hinter der langfristigen und wenig alarmierenden Vorschau auf 2060 verbirgt sich in Österreich ein weit akuterer Problem der Pensionsfinanzierung auf Sicht der nächsten zwanzig Jahre.

Die politische Diskussion hat diese Perspektive auf 2030 noch kaum aufgegriffen. Die Budgetpolitik konzentriert sich auf die Einhaltung der Verpflichtungen aus dem europäischen „Budgetkompakt“ (Fiscal Compact, 2012). Dieser weist derzeit einen viel kürzeren Horizont (2017) auf. Zwar wurde im letzten Wahlkampf viel Unpräzises und auch Widersprüchliches über Steuer-, Pensions- und sonstige Reformen für Österreich angekündigt. Eine einigermaßen solide und umfassende Perspektive auf die öffentlichen Finanzen bis etwa 2030 wurde bisher von der Regierung nicht vorgelegt.

AUF LÄNGERE SICHT GEDÄMPFTE WIRTSCHAFTSENTWICKLUNG

Der Altersbericht 2012 der EU-Kommission rechnet für den langen Zeitraum von 2010 bis 2060 mit einer durchschnittlichen Wachstumsrate des BIP (zu konstanten Preisen) von 1,4 Prozent pro Jahr (für die 17 Länder der Währungsunion nur von 1,3 % p. a.). Der Zuwachs der Produktivität (BIP je geleistete Arbeitsstunde) wird mit +1,5 Prozent p. a. um 0,1 Prozentpunkte höher als der des BIP angenommen. Nationale Abweichungen vom Durchschnitt veranschlagt die EU als gering. Für Österreich wird ein jährliches BIP-Wachstum von 1,4 Prozent angenommen, also genau der EU-Durchschnitt.

Es ist nicht zu vermeiden, dass die Unsicherheit, was die langfristigen Wirtschaftsaussichten betrifft, sehr beachtlich ist. Auch abgesehen vom noch nicht gesunden Bankenapparat ist die Wirtschaft durch die Geschehnisse der letzten Jahre, durch das Ungenügen der Politik, die bedrohlichen Perspektiven der Staatsfinanzen und durch zunehmende Skepsis gegenüber der Fortsetzung des bisherigen Wachstumspfad, durch die Erschütterung der EU und des Euro, die Auswirkungen der Globalisierung und der Klimaveränderung verunsichert. Entgegenhalten kann man dem, dass Technologien mit einem unermesslichen Potenzial entweder schon verfügbar oder in absehbarer Zukunft einsatzbereit sind. Sie könnten eine Überwindung des Wirtschaftsrückschlags bewirken. Aber auch ihr Einsatz ist höchst unsicher. Man denke nur an die rasch wechselnden Perspektiven verschiedener Energieträger.

Eine rasche und durchgreifende Belebung ist eher nicht wahrscheinlich; die retardierenden Einflüsse werden nicht in wenigen Jahren vollständig verschwinden. Eher ist in absehbarer Zeit mit einer allmählichen, von Rückschlägen unterbrochenen Belebung auf einem gegenüber der Zeit vor der Krise langsameren Wachstumspfad zu rechnen. Was in der Krise an Wertschöpfung verloren ging, wird nicht mehr aufgeholt.

Was wäre, wenn die Wirtschaft tatsächlich nur schwach wüchse?

Steigt die Wirtschaftsleistung - das reale BIP - über zwanzig Jahre gleich schnell wie im Durchschnitt der zwei Jahrzehnte bis 2008, nämlich jährlich um etwa 2 + Prozent, dann wäre das BIP 2032 real (preisbereinigt) um 64 Prozent höher als 2012. Sollte man aber nicht mit einer deutlich geringeren jährlichen Wachstumsrate des BIP rechnen? Immerhin stimmen die Aussichten derzeit nicht sehr zuversichtlich.

Angenommen, das Wachstum verringert sich über zwei Jahrzehnte auf 1 Prozent pro Jahr. Das anzunehmen entspräche der gebotenen Vorsicht. Ein Prognosefehler, der das Wachstum unterschätzt, würde geringere politische Probleme auslösen als eine Überschätzung und die notwendige Korrektur nach unten. Immerhin: In den vergangenen fünf Jahren (2008 bis 2013) erreichte das Wirtschaftswachstum in Österreich nur 0,4 Prozent pro Jahr. Ja, da war aber die Krise, könnte man einwenden. Falsch! Die Krise war nicht, sie hält noch an. Ihre unmittelbaren Folgeerscheinungen werden höchstwahrscheinlich noch einige Jahre (ein Jahrzehnt?) nachwirken. Japan wuchs über einen Zeitraum von zwei Jahrzehnten (1992 bis 2011) mit einer Wachstumsrate von nur 0,7 Prozent pro Jahr.

Bei einem jährlichen Wachstum von 1 Prozent pro Jahr würde das Sozialprodukt in Österreich bis 2032 (preisbereinigt) aber nur noch um 22 Prozent zunehmen, immerhin um ein gutes Fünftel. Aber aus diesem Zuwachs wäre nicht nur der steigende Aufwand für Pensionen, sondern auch - folgt man der Projektion im EU-Altersbericht - jeglicher sonstige Mehrbedarf an dringenden oder unabweisbaren Leistungen des Staates zu bestreiten (Verbesserungen des Schulsystems, Verteuerung der medizinischen Behandlung, darüber hinaus schlagend werdende Staatshaftungen etwa für die Sanierung einzelner Banken und für den Ausbau des Schienenverkehrs) zu finanzieren. Aber vor allem: In diesem Zeitraum sollten die hohen Staatsschulden wieder auf ein langfristig vernünftiges Niveau abgebaut werden.

Das könnte bedeuten, dass die verfügbaren Netto-Einkommen der aktiv Erwerbstätigen über zwanzig Jahre nicht steigen. Aus heutiger Sicht kommen Bedenken, ob eine solche Situation nicht leistungsfeindlich und spannungsgeladen wäre. Kaum jemand, auch nicht die Pensionisten, kann ein Interesse daran haben.

Das Pensionssystem ist nicht isoliert zu betrachten

Es ist irreführend, zu behaupten, das Pensionssystem sei derzeit nachhaltig finanzierbar; der Bund sei ja gesetzlich verpflichtet, die Beitragslücke zwischen Pensionsaufwand und laufenden Pensionsbeiträgen aus dem allgemeinen Steuertopf zu schließen. Das soll die Bevölkerung beruhigen. Das „Pensionssystem“ ist letztlich ein formaljuristisches Konstrukt, nämlich die Summe der geltenden Pensionsregeln. Es ist (verfassungsrechtlich) nicht garantiert. Das „Pensionssystem“ ist also nicht viel mehr als ein staatliches Sonderkonto. Selbstverständlich steht aber die Pensionsfinanzierung in Konkurrenz zu allen anderen sozialen und den sonstigen vorrangigen Aufgaben des Staates, also etwa zur Finanzierung der Pflege oder zur Entwicklung des Gesundheits- und des Bildungswesens.

Den Pensionsempfängern würde es ja nicht viel helfen, wenn ihre Pensionen garantiert wären, aber dafür die Leistungen der Krankenbehandlung gekürzt oder verteuert würden. Das Pensionssystem - seine Einnahmen und seinen Aufwand - isoliert auf längere Sicht zu extrapolieren und so festzustellen, dass es finanzierbar ist, weil nicht nur die Beitragszahler, sondern auch die mit ihnen weitgehend identischen Steuerzahler eben mehr zu zahlen hätten, ist ein zu enger, formalistischer und irreführender Standpunkt. Nicht das Pensionssystem muss nachhaltig gesichert sein, sondern die gesamten Staatsfinanzen.

UMSTRITTENE STAATSSCHULDEN

Die Schulden des Staates sind auch unter Ökonomen ein sehr umstrittenes Thema. Dabei spielt neben der ökonomischen Theorie die grundsätzliche ideologische Einstellung zu den Aufgaben des Staates eine große Rolle. Gerade in Zeiten, in welchen Europa innerhalb weniger Jahre mehrmals den möglichen Staatsbankrott schwächerer, überschuldeter Partnerländer der Währungsunion hautnah miterlebte, ist Staatsverschuldung eine ausgesprochen sensible Materie. Die Voraussetzungen und Folgen sind für Laien und Fachleute weitgehend undurchsichtig. Viele Debatten werden nicht von volkswirtschaftlichen Argumenten, sondern von Erfahrungsregeln aus dem privaten Haushalt oder aus der unternehmerischen Betriebswirtschaft sowie, wie erwähnt, von Ideologien getragen. Einzelwirtschaftliche Erkenntnisse passen jedoch oft gerade nicht auf eine ganze Volkswirtschaft oder auf den Staat.

Volkswirtschaftlich müssen einige Dinge auseinandergehalten werden

Finanziert ein Staat langfristige Investitionen, etwa in die Infrastruktur (Straßen, Schulen usw.) mit Krediten, bestehen unter zwei wichtigen Bedingungen keine grundsätzlichen Bedenken: Sie müssen die Leistungsfähigkeit und Produktivität der Volkswirtschaft stärken, etwa durch effizientere Verkehrsverbindungen, bessere Bildung, verstärkte Forschung und Innovationen, und zwar annähernd in jenem Zeitraum, in welchem die Kredite zu verzinsen und zu tilgen sind. Der Staat soll sogar Möglichkeiten aufgreifen, den künftigen Wohlstand durch Investitionen zu sichern und zu heben, besonders, wenn das die eher auf kürzere Sicht disponierenden Finanzmärkte nicht besser können.

Dabei ist andererseits aber zu bedenken, dass der Staat den künftigen Bedarf überschätzt. Die Folge sind nicht selten groß angelegte Infrastrukturprojekte, die teils aus Prestige Gründen oder durch fehlgeleitete Ambitionen entstehen oder auch der angeblich konjunkturell wünschenswerten Auslastung von Branchen dienen.

Verschuldet sich aber der Staat, um laufenden Aufwand, etwa Pensionen, zu finanzieren, der die Produktivität kaum verbessert, dann wirkt die schuldenfinanzierte, vorgezogene und verbrauchte Kaufkraft wirtschaftlich nicht positiv auf die künftigen Steuerzahler. Sie müssen dafür bezahlen und sind ihrerseits in ihren Möglichkeiten eingeschränkt. Dabei ist die Form der Aufnahme der zusätzlichen Finanzmittel ziemlich unerheblich und hat mit Kosten- und Fristigkeitsfragen zu tun (debt management).

Staaten gehen ihre Schulden in Form von in- oder ausländischen Anleihen (titrierte Schulden) oder durch sonstige Kreditaufnahme bei Finanzunternehmen (nicht titrierte Schulden) ein. Grundsätzlich haben Schulden zwei Seiten: die Schuldner- und die Gläubigerseite. Für den Schuldner Staat stehen unvermeidlich die künftigen Steuerzahler als unfreiwillige Bürgen und Zahler bis zur Tilgung der Schulden gerade. Die andere Seite ist die der Kreditgewährenden. Sie investieren durch Kauf von Wertpapieren oder Gewährung von Krediten an den Staat ihr Kapital, das Zinsen trägt und nach einem Zeitplan getilgt wird.

Belastung der nächsten Generation?

Häufig stößt man auf die Anschauung, dass die Schulden, die der Staat heute aufnimmt, an die Steuerzahler von morgen, „an unsere Kinder“, „die junge Generation“ weitergegeben werden. Diese Sichtweise vereinfacht zu stark. Die Beurteilung von staatlicher Kreditaufnahme hängt von der Fristigkeit und den Bedingungen des Kredits ab, vor allem aber davon, ob die Mittel sinnvoll (d. h. produktiv) verwendet werden, und schließlich auch davon, ob sie im Inland oder im Ausland aufgenommen werden.

Und außerdem ist diese Sichtweise die halbe Wahrheit. Denn weitergegeben oder vererbt werden ja nicht nur Schulden, die künftige Steuerzahler tilgen müssen. Nein, umgekehrt werden auch die Forderungen (Kredite) als Finanzvermögen weitergegeben oder vererbt. Im Prinzip bilden Tilgungen und Zinsen in der gleichen künftigen Bevölkerung einen Kreislauf. Sie wird als Steuerzahler den Schuldendienst zu tragen haben und als Wertpapierbesitzer die Erträge kassieren.

Das sieht nach einem Nullsummenspiel aus. Die Sache ist aber doch komplizierter: Zwar ist dieser Kreislauf innerhalb der Gesamtbevölkerung geschlossen. Aber es sind meist nicht die gleichen konkreten Personen, die überwiegend Steuerzahler oder überwiegend Vermögensbesitzer sind, welche die Erträge aus der Staatsschuld lukrieren. Nur mit dieser wesentlichen Einschränkung kann die an sich richtige These aufrechterhalten werden, dass sowohl Staatsschulden als auch Forderungen gegen den Staat an die künftige Bevölkerung weitergereicht werden. Zwischen einem Nullsummenspiel und dem, was tatsächlich stattfindet, liegt das Problem der Verteilungsgerechtigkeit von Einkommen, Vermögen und Steuern innerhalb der jeweiligen Gesellschaft. So gesehen ist es begründet, Staatsschulden generell als unsozial anzusehen. Angesichts dieser Feststellung ist es erstaunlich, dass gerade linke politische Richtungen der Kreditfinanzierung des Staates eher zuneigen als konservative.

Inlands- oder Auslandsschulden

Die Hypothese von der gleichzeitigen und gleichwertigen Verschiebung der beiden Seiten der Staatsschulden von einer Generation auf die nächste bedarf in einem international und global eng vernetzten Finanzsystem jedoch noch einer wesentlichen Einschränkung. Die Frage ist unterschiedlich zu beurteilen, je nachdem, ob sich der Staat im Inland oder im Ausland verschuldet. In letzterem Fall sind die Besitzer der Forderungen gegen den Staat, also die Kreditgeber, (überwiegend) Angehörige eines anderen Staates als die Steuerzahler. In diesem Fall trifft zu, dass heutige Staatsschulden eine Belastung der künftigen Steuerzahler darstellen. Von der Finanzschuld des österreichischen Staates (Bund, Länder und Gemeinden) waren zuletzt (2012) knapp 75 Prozent Auslandsschulden, auf die das Argument der Belastung künftiger Steuerzahler grundsätzlich zutrifft.

Schuldenobergrenzen und Maßstäbe der Verschuldung

Für die Grenzziehung zwischen einer vernünftigen, längerfristig tragbaren Staatsverschuldung und einer unvernünftigen gibt es keine exakten Regeln. Die Mitglieder der EU haben sich verpflichtet, die Staatsschuld mit höchstens 60 Prozent des BIP zu begrenzen. Gegenwärtig (2013) wird diese Obergrenze, vor allem als Folge der Krise, nur von 5 der 28 EU-Mitglieder eingehalten, alle anderen haben eine höhere Verschuldung, manche über 100 Prozent des BIP.

Die jeweils sinnvoll anzuwendenden Maßstäbe hängen von einem ganzen Bündel an Bedingungen ab. Nicht nur die Tilgungsfrist und das Zinsniveau spielen eine Rolle, sondern auch die Dynamik und Wettbewerbsfähigkeit der Wirtschaft sowie die private Sparleistung der eigenen Bevölkerung. Diese vergrößert den Spielraum für Schuldenaufnahme im Inland. Manchmal sind auch die politische Stabilität, Stärke und Glaubwürdigkeit der Regierung entscheidend. Auf längere Sicht zeigt sich, dass scheinbar geringfügige Veränderungen der wichtigsten Determinanten - Wirtschaftswachstum, Realverzinsung - sehr leicht entweder alarmierende oder andererseits beruhigende Signale ergeben.

Außerdem wäre zu beurteilen, ob der Staat über die rechtlich verbindlich eingegangenen Finanzschulden hinaus nicht noch mit weiteren künftigen Zahlungsverpflichtungen rechnen muss. Diese mögen heute noch nicht zu den Schulden gezählt werden, sind aber in der Realität künftige Belastungen des Staatshaushalts, die kaum zu umgehen sein werden. Das trifft gerade auf den Zuschussbedarf des allgemeinen Pensionssystems zu, wenn die laufenden Sozialbeiträge der Erwerbstätigen nicht reichen („Beitragslücke“), um die Pensionen zu finanzieren.

Allgemein gilt: Eine Staatsschuld ist zu hoch, wenn der Schuldendienst die Erfüllung der eigentlichen Staatsaufgaben zu sehr beeinträchtigt. Es ist ja nicht die eigentliche Aufgabe des Staates, Zinsen zu zahlen, sondern für Infrastruktur und für eine effiziente Verwaltung zu sorgen.

Nach den Erfahrungen der Staatsschuldenkrisen seit 2010 ist jedoch - abseits ökonomischer Theorien - festzuhalten: Eine Staatsschuld ist zu hoch, wenn die internationalen Finanzinvestoren sie für zu hoch halten. Wann das eintritt, ist

nicht exakt vorauszusehen, unter Umständen tritt eine solche Situation ziemlich plötzlich ein. Rating-Agenturen, die die Bonität eines Staates beurteilen, haben einen erheblichen Einfluss darauf. Sie neigen eher zu konservativen Auffassungen über die Staatsfinanzen.

Nach den Erfahrungen der letzten Jahren erscheint es klug, in Bezug auf die Höhe der Staatsschuld einen ausreichend großen Abstand von jener kritischen Zone zu halten, in der die Finanzinvestoren - vielleicht grundlos - sensibel reagieren. Die können nämlich in aller Regel ihre Investitionen auch in anderen Weltgegenden platzieren. In der Krise der Europäischen Währungsunion half den angeschlagenen Staatshaushalten gegen das rasche Zufallen der Tür zu frischen Krediten nur noch die Ankündigung der Europäischen Zentralbank (EZB), für nahezu unbeschränkte Liquidität zu sorgen. Für die EZB war das nicht nur währungspolitisch, sondern auch europapolitisch ein sehr riskantes und umstrittenes Manöver.

Dringender Handlungsbedarf für Alternssicherung und Staatsschulden

Was die Finanzierung der steigenden Alterslasten betrifft, ist unser Ausblick nicht gerade verheißungsvoll. Es ist eher wahrscheinlich, dass die beengten Staatsfinanzen, die Zurückhaltung der Banken bei der Kreditvergabe und der Unternehmungen bei produktiven Investitionen nicht so bald überwunden sein werden. Mit einer raschen und durchgreifenden Besserung der internationalen, speziell der europäischen Wirtschaft rechnen nur wenige.

Andererseits hat der Anstieg des Aufwands für Pensionen, Pflege und Gesundheit als Folge der alternden Gesellschaft bereits eingesetzt. Das Zusammenfallen von stark erhöhter Staatsverschuldung und den budgetären Effekten der Alterung kommt mehr als ungelegen. Steuern oder Beiträge zu erhöhen, um Finanzierungsspielraum zu gewinnen, wäre ein kurzfristiger Ausweg, beschwört aber auf Sicht Gefahren herauf: Angesichts der schon sehr hohen Belastung der Erwerbseinkommen wirken Erhöhungen leistungsfeindlich. Sie könnten die internationale Wettbewerbsfähigkeit beeinträchtigen. Außerdem nehmen Steuererhöhungen den politischen Druck hinsichtlich dringlicher struktureller Verbesserungen des Staates und der Wirtschaft.

Die außerordentliche Beanspruchung der Staatsfinanzen wird jedenfalls auf Jahre nicht erlauben, die wachsenden Probleme des Sozialstaats mit massivem Finanzeinsatz zu lösen. Angesichts bescheidener Wirtschaftsaussichten wird der Ausgleich zwischen den konkurrierenden Zielen schwieriger. Und gleichzeitig werden die Widerstände gegen Kurskorrekturen innerhalb der Gesellschaft stärker. Wirtschaftswachstum ist nicht zuletzt deshalb ein politisches Ziel, weil es den Interessenausgleich innerhalb der Gesellschaft erleichtert. Fällt es nicht ausreichend stark aus, bedeutet dies den relativen oder absoluten Verzicht der betroffenen Schichten der Bevölkerung auf erwartete wirtschaftliche Wohlfahrt und löst hartnäckigen politischen Widerstand aus.

SCHON GENUG PENSIONSREFORMEN?

Rundheraus: leider nein. Die österreichische Politik hat in den letzten zwei Jahrzehnten mehrmals „Pensionsreformen“ beschlossen. Sie wurden der Öffentlichkeit regelmäßig als große, weitsichtige, oder gar endgültige Schritte zur Sicherung der Pensionen angepriesen. Einige wichtige Bestimmungen der letzten Pensionsreform werden erst in Zukunft - ab Anfang 2014 schrittweise - in Kraft treten. Aber das wird nicht genügen, vor allem wegen der Verschlechterung der Finanzlage des Staates und der fraglichen Aussichten auf kräftiges Wirtschaftswachstum als Folgen der Wirtschafts- und Finanzkrise der letzten fünf Jahre. Das Sozialsystem wird sich auf eine auf längere Sicht gedämpfte Wirtschaftslage einstellen müssen. Der heutige Stand kann schon deshalb nicht als nachhaltig angesehen werden, weil die Lebenserwartung weiter steigen wird und damit automatisch eine Verlängerung der Ruhestandszeit eintritt. Auf Dauer ist diese Situation unhaltbar. Auch in Zukunft ist mit automatisch steigendem Aufwand und daher mit Kürzungen der Pensionsansprüche zu rechnen. Für die gibt es noch kein politisch vereinbartes langfristiges Konzept und sie sind daher für die Betroffenen unberechenbar.

Die Ergebnisse der bisherigen Reformschritte haben, entgegen der Hauptstoßrichtung, bis jetzt nur zu einer sehr geringen Anhebung des Alters beim effektiven Pensionsantritt geführt, bei Männern ebenso wie bei Frauen. Für die kommenden Jahre stehen allerdings Maßnahmen fest, die die stark verbreiteten Formen der Frühpensionierung eindämmen sollen. Der Zugang zur Frühpension wegen langer Versicherungsdauer („Hacklerregelung“) wird ab 2014 verbaut. Die gleichfalls auffallend häufig in Anspruch genommene Invaliditätspension soll durch verstärkte Rehabilitation abgelöst werden. Die Inanspruchnahme einer Rehabilitation zur Wiedereingliederung ins Berufsleben wird verpflichtend, entsprechende Einrichtungen werden ausgebaut. Leitidee dabei ist die Lockerung des „Berufsschutzes“ bei weniger gravierenden Formen der Behinderung. Dieser verhindert bisher die Vermittlung im Falle geringer oder mäßiger Beeinträchtigung in einen gesundheitlich eher geeigneten Beruf.

Die Angleichung des Pensionsantrittsalters der Frauen und die Harmonisierung der Systeme bestimmter Berufsgruppen sind erst in zehn bis zwanzig Jahren vorgesehen. Damit verletzt die heutige Situation nach Auffassung des Europäischen Gerichtshofs und auch des österreichischen Verfassungsgerichtshofs das Gleichheitsprinzip. Dies auch zu Ungunsten mancher Frauen, die noch Versicherungsjahre brauchen könnten oder ihre Berufstätigkeit nicht früher aufgeben wollen. Das niedrigere Pensionsantrittsalter von Frauen kann auch als Hindernis für die Anstellung von Frauen im Alter um 50 Jahre wirken. Gleichzeitig gebietet der verfassungsrechtliche Vertrauensgrundsatz jedoch, dass Einschränkungen von Ansprüchen erst nach einer ausreichenden Vorlaufzeit wirksam werden. Daher ist der Spielraum für ein Vorziehen der Angleichungen, das angesichts des rasch zunehmenden Finanzierungsbedarfs des Pensionssystems geraten wäre, nicht mehr so groß.

Mit Wirksamkeit ab 2014 werden nun aber für die ab 1955 Geborenen gleichzeitig mit erschwerten Bedingungen für die Alterspension (schrittweise Hinaufsetzung der notwendigen Beitragszeiten) persönliche leistungsorientierte Beitragskonten eingerichtet. Das kann als Schritt zur besseren Transparenz der Beiträge und Ansprüche gesehen werden, aber nicht als Garantie, in Zukunft ungeschoren zu bleiben. Die Einrichtung von Beitragskonten für die Versicherten soll die individuellen Aussichten leichter erkennbar und auf Schwachstellen der individuellen Altersvorsorge rechtzeitig aufmerksam machen.

Implizit tritt eine Senkung des Pensionsniveaus im Vergleich zum letzten Activeinkommen ein, weil die Lebensarbeitszeit (aktive Erwerbstätigkeit und anerkannte Ersatzzeiten) in die Bemessungsgrundlage für die Pensionen einbezogen wird. Am Ende von Übergangsregeln (mit unterschiedlichen Korridoren) wird „leistungsorientiert“ die folgende Formel gelten: Wer mit 65 Lebensjahren und 45 Beitragsjahren in Pension geht, erhält 80 Prozent seines durchschnittlichen Lebensinkommens als aktiv Berufstätiger.

Wirkt die staatliche Altersvorsorge fair?

Ob nach den zahlreichen Reformen die Prinzipien der Solidarität und Leistungsorientierung ausgewogen berücksichtigt sind, ist kaum abzuschätzen. Dies hängt natürlich auch von Interessenstandpunkten und Wertvorstellungen ab.

Die Frage kann daher nicht objektiv analysiert werden. Aber eine Reihe aussagekräftiger Indikatoren kann sehr wohl zusammengestellt werden. Wichtige Anhaltspunkte liefert jedes zweite Jahr der Bericht der OECD über „Pensions at a Glance“. Die Analyse muss möglichst umfassend relevante Umstände berücksichtigen: Nicht nur das Lebenseinkommen aus Erwerbstätigkeit (netto nach Beiträgen und Steuern) und die Beitragshöhe und Beitragszeiten müssten berücksichtigt werden, sondern auch der Zeitpunkt des effektiven Pensionsantritt und die durchschnittliche Lebenserwartung beim Pensionsantritt, unterschiedlich wirkende Ruhensbestimmungen (Einschränkungen der Pension neben einem Aktiveinkommen nach Pensionsantritt), zwei Verdienere in einem Haushalt (die gemeinsam oder getrennt veranlagt werden), Anspruch auf einen Bonus, unterschiedliche soziale Rücksichten (Sorgepflichten, Behinderung), aber auch die Möglichkeit der Kumulierung von mehreren Pensionsansprüchen, etwa einer selbst erworbenen Eigenpension mit Ansprüchen als Hinterbliebener und vieles mehr. Schwierig und umstritten ist auch die Beurteilung des degressiven Effekts der Sozialversicherungsbeiträge: Ab der Höchstbemessungsgrundlage steigen die Beiträge nicht mehr, daher sinkt die durchschnittliche Belastung der Einkommen.

Letztlich bleiben die Effekte der zahlreichen Pensionsreformen schwer durchschaubar und haben dazu geführt, dass ein objektiver Überblick oder gar eine Art „Gesamtrechnung“ über das komplizierte System bisher kaum gewonnen werden kann, weder für den individuellen Fall noch für die Gesellschaft und die Volkswirtschaft. Dies wäre aber eine wichtige Voraussetzung für weitere Reformschritte.

Wirksame Reformbemühungen reichlich spät

Gemessen an der Dringlichkeit, eine längerfristig tragfähige Finanzbasis für die Pensionen in Zeiten schwächelnder Wirtschaftsentwicklung zu gewinnen, kamen die schon beschlossenen Korrekturen in Österreich zögerlich und reichlich spät. Dennoch sind die Erfahrungen und Schlussfolgerungen aus der mehrjährigen Krise und die sich ergebenden Aussichten für die Staatsfinanzen bisher noch kaum gesichtet. Schon allein deshalb werden weitere und mehr als marginale „Reformen“ (= Kürzungen) noch kommen müssen. Nur eine ausgesprochen starke Politik, die in Kernfragen und Basisfakten der Alterssicherung grundsätzlich übereinstimmt, kann sich darüber trauen. Illusionen und parteipolitisches Gezänk über grundlegende Gegebenheiten sind nicht angebracht.

Die Vorstellung, ein über viele Jahre gewachsenes und an vielen Stellen fragwürdig gewordenes Pensionssystem könnte in einem einzigen großen Anlauf für immer und endgültig reformiert oder neu konstruiert werden, ist unrealistisch. Es wird sich den unvorhersehbaren Entwicklungen von Gesellschaft und Wirtschaft früher oder später anpassen müssen. Dabei sind Vertrauensschutz, Planbarkeit der Vorsorge und lange Übergangszeiten unverzichtbar. Umso mehr müssten in Österreich Referenzszenarien für die Staatsfinanzen und das Sozialsystem unter verschiedenen Annahmen erarbeitet und in den Grundsätzen ausdiskutiert werden, anhand derer die tatsächlichen Entwicklungen beurteilt werden können.

AKTIV ALTERN

In wichtigen Kriterien der Lebensqualität ist in den letzten Jahrzehnten ein beachtlicher Fortschritt realisiert worden. Das bringt mit sich, dass gängige Klischees vom alten Menschen einfach nicht mehr zutreffen, jedenfalls nicht im gleichen Lebensalter wie früher. Im bisher gültigen Ruhestandsalter ist ein immer größerer Teil älterer Menschen nicht entscheidend beeinträchtigt oder kränklich. Starke Einschränkungen, nachlassende Möglichkeiten und Ambitionen älterer Menschen sind leider hartnäckige Klischees. Sie übersehen nicht nur die wesentlich verbesserte gesundheitliche, speziell auch kognitive Leistungsfähigkeit, sondern auch die bessere Ausbildung, die verbesserte private Vorsorge und die weit reichenden Erfahrungen und Ansprüche von Menschen im gegenwärtigen effektiven Pensionsalter. Über das 60. Lebensjahr hinaus nehmen heute die gesundheitliche Verfassung und die psychische Leistungs- und Belastbarkeit ein ganzes Jahrzehnt lang (im Durchschnitt) nur wenig ab. Die Leistungsfähigkeit fällt auch noch im achten Lebensjahrzehnt im Allgemeinen nicht entscheidend ab. Allerdings prägen sich charakteristische Stärken und Schwächen älterer Menschen als Gruppen oder Individuen deutlicher aus.

Es liegt daher nicht nur aus wirtschaftlichen Gründen nahe, sich über Potenziale und Möglichkeiten der „jungen Alten“ Gedanken zu machen und die notwendigen institutionellen und mentalen Änderungsprozesse anzugehen, statt mehr oder weniger einheitlich alle Menschen im Alter von 60 Jahren „stillzulegen“. Natürlich ist bei Bemühungen zur Bewältigung der Altersprobleme in der Richtung auf „aktives Altern“ Differenzierung geboten und unfairer Druck ist zu vermeiden. Wirtschaftliche Argumente dürfen jedenfalls nicht primär den Ausschlag geben. Es wäre unerwünscht, an die Stelle der heute ausgeprägten Pensionsmentalität umgekehrt sozialen Druck, in Arbeit zu bleiben und zum Sozialprodukt beizutragen, aufzubauen. Auf jeden Fall muss davon ausgegangen werden, dass die individuellen Verhältnisse und Curricula sehr unterschiedlich sind. Es geht aber darum, attraktive Alternativen und Gegenmodelle zum herkömmlichen Ruhestand zu entwickeln. Schon den jüngeren Jahrgängen soll das Potenzial aktiven Alterns bewusst sein, wobei die volkswirtschaftlichen Vorteile nicht überbetont werden dürfen, aber die individuellen Vorteile für die Erhaltung der Gesundheit, für ein erfüllteres Leben und für die umgebende Gesellschaft bewusst werden. Unter dem Einfluss der tief wurzelnden Präferenz für möglichst frühen Ruhestand sind diese Tendenzen nicht leicht und nicht rasch umzusetzen. Zunächst werden die infrage kommenden Personen sich schwer tun, Änderungen zu akzeptieren, da es doch um gewohnte Lebensvorstellungen und lange gehegte Lebensziele geht. Auch wirken vielfältige Anreize im Einkommens-, Arbeitszeit- und Pensionssystem dagegen, länger aktiv zu bleiben. Da sind Prozesse und Übergänge über Jahre einzuleiten, die sich nicht in „Pensionsreformen“ erschöpfen dürfen, sondern auch in der allmählichen Verlagerung zu zukunftsfähigen Lebensentwürfen.

Eine Untersuchung eines - österreichischen - Professors an der Universität Zürich ging von der Beobachtung aus, dass Frühpensionierte in Österreich eine signifikant kürzere Lebenserwartung aufweisen, also früher sterben, als Pensionisten mit späterem bzw. regulärem Pensionsantritt. Die naheliegende Hypothese, dass die Frühpensionierten eben deshalb früher den Ruhestand antreten, weil ihre Gesundheit bereits angeschlagen ist, konnte die kürzere Lebenserwartung nicht einmal annähernd erklären. Das legte die Hypothese nahe, dass längere Aktivität - nicht unbedingt „Arbeit“ - länger gesund hält, körperlich und geistig.

AKTIVE ÄLTERE, ARBEITSLOSE JUNGE?

Natürlich muss sich die Politik fragen, ob der Arbeitsmarkt derzeit einen höheren Beschäftigungsgrad über das 60. Lebensjahr hinaus überhaupt nachfragen würde, ob nicht die ohnehin leicht steigende Jugendarbeitslosigkeit damit verstärkt würde oder auch, ob vor allem mehr Frauen, statt in den Ruhestand gehen zu können, arbeitslos würden. Wenig wäre gewonnen, wenn als Folge gut gemeinter Maßnahmen statt Frühpensionen mehr Arbeitslosenunterstützung bezahlt werden müsste.

Den auf die Alterung zurückzuführenden Mehraufwand an öffentlichen Mitteln dadurch tragbar zu machen, dass das Arbeitsvolumen erhöht wird - sei es durch längere Lebensarbeitszeit, sei es durch Anhebung der Erwerbsbeteiligung, sei es durch Immigranten - steht offensichtlich in Widerspruch zum Abbau der Arbeitslosigkeit. Wie kann es in einer solchen Situation politisch vertreten werden, mehr Frauen in den Erwerbsprozess zu integrieren, noch mehr ausländische Arbeitskräfte hereinzuholen oder eben länger, bis zu einem späteren Pensionsantritt in einem Dienstverhältnis zu bleiben? Dies, wenn zur gleichen Zeit die Arbeitslosigkeit deutlich erhöht ist, noch keine Tendenz zeigt, in Richtung Vollbeschäftigung zu sinken und wenn nicht alle Schulabgänger einen passenden Arbeitsplatz finden? „Wenn ältere Menschen bis zu einem höheren Alter berufstätig sind, sind weniger Arbeitsplätze für Junge verfügbar.“ Diese Ansicht ist intuitiv so plausibel, wie sie weitgehend falsch ist.

Bis zur Finanzkrise wurde die Frage nach den Folgen für den Arbeitsmarkt genau umgekehrt gestellt. Durch die demografische Abnahme der Zahl der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter, vor allem der Jahrgänge im Alter von zwanzig bis über vierzig Jahren, könnten die Produktion und damit die Einkommen - das BIP - gegenüber den bisherigen Trends sinken. Dass die Nachwuchs-Kohorten aus den Geburtsjahrgängen ab etwa 1970 erheblich kleiner waren, wurde als Ursache für bedenkliches Sinken des Arbeitsangebots und damit möglicherweise auch der Produktion selbst angesehen. Ausgeglichen könne das entweder durch einen höheren Beschäftigungsgrad oder einen rascheren Fortschritt der Arbeitsproduktivität werden. Das drohende Absinken des Produktionspotenzials - relativ zu den bisherigen Verhältnissen oder gar absolut - müsse durch Ausweitung der Beschäftigung, durch Verlängerung der Lebensarbeitszeit und späteren Pensionsantritt und durch Einwanderung kompensiert werden. Diese Hypothese wurde noch durch die Vermutung verschärft, dass mit der Alterung automatisch ein Absinken oder zumindest eine Dämpfung des Produktivitätswachstums einsetzen könnte. Ältere Arbeitskräfte seien im Durchschnitt weniger dynamisch, weniger gut ausgebildet, weniger innovativ und risikofreudig. Daher sei eher nicht anzunehmen, dass der Trend der Produktivität sich beschleunigen könnte, sondern eher das Gegenteil. Damit würde aber die Gefahr zu geringer oder sinkender Produktion und Einkommen noch akuter.

Drohende Langzeitarbeitslosigkeit

Die Sorge, dass das Arbeitsangebot beim Einsetzen der rascheren demografischen Alterung im laufenden Jahrzehnt rasch knapper würde, erscheint gegenwärtig wirklich nicht aktuell. Die Effekte der Krisenjahre auf den Arbeitsmarkt machten die Bereitschaft und Kraft der Politik, gegen eine verbreitete Haltung der Bevölkerung das Arbeitsangebot zu forcieren, völlig unzeitgemäß. Die anhaltende Schwäche der Wirtschaft hat im Gegenteil bewirkt, dass bis jetzt generell zu viel statt zu wenig Arbeit angeboten wird (Arbeitskräfteüberschuss). Das macht den wichtigsten und schnellsten Pfad zur Überwindung der finanziellen Anspannung des Sozialsystems, nämlich das Hinaufsetzen des Pensionsantrittsalters - über die bereits beschlossenen Einschränkungen der Frühpensionen hinaus -, zunächst schwer gangbar.

Es besteht ja sogar die Gefahr, dass sich Langzeitarbeitslosigkeit oder ein missglückter Berufseintritt von Schulabgängern zu einer dauernd verminderten Arbeitsfähigkeit verhärten. Durch längeren Ausschluss vom regulären Arbeitsmarkt würden die Betroffenen den Anforderungen des Erwerbslebens entwöhnt. Sie würden schwer vermittelbar und soziale Problemfälle. Verfestigte Arbeitslosigkeit könnte selbst dann nicht mehr aufgesaugt werden, wenn die demografische Verknappung in absehbarer Zeit fühlbarer wird oder wenn die Konjunktur anspringt. Die schreckliche Hypothese von einer „verlorenen Generation“ steht im Raum.

Glücklicherweise weist Österreich im europäischen Vergleich eine befriedigende Jugendbeschäftigung auf. Das könnte mit dem relativ tauglichen „dualen“ Berufsschulsystem zu tun haben. In Ländern mit betrieblicher Lehre und gleichzeitig

darauf abgestimmter Berufsschule (außer in Österreich auch in Deutschland, der Schweiz und Dänemark) ist tatsächlich die Jugendarbeitslosigkeit vergleichsweise niedrig.

Pensionierung und Nachbesetzung durch Junge verhalten sich nicht 1:1

Alle volkswirtschaftlichen Analysen zur heiklen Frage „Sitzen die älteren Arbeitnehmer auf den Arbeitsplätzen, die für die Jungen benötigt würden?“ belegen, dass die Relation 1:1 für Jugendbeschäftigung und altersbedingtes Ausscheiden aus der aktiven Arbeit nicht gilt. Im Einzelfall kann man diesen intuitiv plausiblen Vorgang leicht beobachten. Zwischen dieser Beobachtung und den volkswirtschaftlichen Ergebnissen wird aber die Hypothese beinahe ins Gegenteil verkehrt. Über die Rekrutierung von Arbeitskräften, die einen pensionierten Arbeitnehmer ersetzen sollen, entscheiden volkswirtschaftlich zahlreiche andere Komponenten der Arbeitskräftenachfrage: Effizienz und Flexibilität des Arbeitsmarkts, Arbeitsorganisation, das duale Ausbildungssystem, passende und nachgefragte Berufsausbildung, steigende Anforderungen an die Qualifikation, Beteiligung an Fortbildung und Nachschulung sowie die Relation zwischen den Gehältern älterer Arbeitnehmer und den Eintrittsgehältern junger Nachwuchskräfte.

Internationale Untersuchungen zeigen klar, dass Länder mit hoher Jugendbeschäftigung oder relativ niedriger Jugendarbeitslosigkeit gleichzeitig auch eine hohe Altersbeschäftigung verzeichnen (Deutschland, Schweiz, Skandinavien).

Auch zeigen Studien, dass Kombinationen der spezifischen Stärken von jüngeren und älteren Beschäftigten in einem Unternehmen oder Team die besten Resultate und eine besonders hohe Produktivität erzielen.

Ungenügende Qualifikation

Mit kurzfristig wirkenden konjunkturellen Maßnahmen, die primär quantitativ die Arbeitsnachfrage beleben sollen, ist das Dilemma nicht zu überwinden. Die flauere Wirtschaftslage der letzten Jahre hat dazu geführt, dass überwiegend Arbeitskräfte keine Beschäftigung finden können, deren Tätigkeit in Asien bei gleicher Leistung viel billiger erbracht wird oder die durch Rationalisierung und Computer ersetzt werden können. Ein großer Anteil der Arbeitssuchenden ist, gemessen an der Produktivität und dem Lohnniveau, ungenügend qualifiziert oder weist Qualifikationen auf, die wenig gefragt sind. Die Beobachtung von unzulänglicher Ausbildung und von Fehlqualifikation bei Schulabgängern wird immer überzeugender.

Mittlerweile werden nicht nur manuelle und monotone Arbeiten durch neue Technologien oder durch billigere Arbeitskräfte in Schwellenländern ersetzt, sondern auch viele Dienstleistungen, auch solche, die eine höhere Ausbildung verlangen, und sogar solche, die im Hightech-Bereich angesiedelt sind. Entscheidend ist nicht das Technologieniveau, sondern die Befähigung zu innovativem Einsatz, zum Mitdenken, zur Selbstständigkeit und gleichzeitig die Fähigkeit zur Zusammenarbeit in Teams oder Netzwerken. Es geht nicht mehr in erster Linie um Vermittlung von Wissen, sondern noch entscheidender um dessen innovativen Einsatz. Das wären einige grundlegende Zielrichtungen der anstehenden Bildungsreformen.

Zentrale Bedeutung hochwertiger Bildung

Der Schlüssel zu einem besseren Gleichgewicht auf dem Arbeitsmarkt und zur Überwindung der Wirtschaftskrise und der anderen Aufgaben, die das 21. Jahrhundert aufgeworfen hat, liegt in einer Erneuerung des Bildungssystems von Grund auf. „Während kein einzelner Politikansatz alle Antworten auf diese brennenden Fragen unserer Zeit haben kann, so herrscht doch Konsens, dass Bildung, Forschung und Innovation wesentliche Faktoren für die Bewältigung der anstehenden Herausforderungen sind.“²

² Androsch, Hannes; Gadner, Johannes: Österreich 2050. Die Zukunft Österreichs in der Welt von Morgen. Rat für Forschung und Technologieentwicklung, Wien, August 2013. S. 260

DIE GENERATIONENFRAGE: WAS SCHULDEN WIR EIGENTLICH UNSEREN KINDERN?

Es wäre eine Illusion, zu glauben, das staatliche System der sozialen Sicherheit könne einmal kommende Generationen gegen alle Risiken der Zukunft absichern. Unvermeidlich ist es das Schicksal jeder Generation, in eine bestimmte historische und persönliche Umgebung geboren zu sein. Dabei können die einen Neugeborenen Glück, andere ausgesprochenes Pech haben. Die damit verbundenen Risiken können von der staatlichen sozialen Sicherheit gemildert werden. Aber keine Generation kann für ihr Schicksal vollständig schadlos gehalten werden.

Nicht alle politischen Fragen verlangen danach, Interessen anderer, vor allem künftiger Generationen gegen die der heute lebenden abzuwägen. Aber es sollte auch nie übersehen werden, dass heute Entscheidungen getroffen werden, welche die Lebensmöglichkeiten von Menschen betreffen, die ihre Interessen noch nicht artikulieren und an den Entscheidungen nicht teilnehmen können.

Woher kommt es überhaupt, dass eine Pflicht zum Ausgleich zwischen aufeinanderfolgenden Generationen angenommen wird? Was schulden wir Eltern unseren Kindern? Und umgekehrt? Die Antwort kann nicht die Ökonomie geben, sondern eher die Soziologie, Philosophie und die Ethik. Menschen einer Generation fühlen sich als Glied in einer Kette von Generationen. Eine Gesellschaft ist mehr als die Summe von Einzelindividuen. Sie ist eine Art Organismus, der sein Bestehen über das Lebensalter eines Menschen hinaus zu sichern oder überhaupt das menschliche Leben zu verbessern bestrebt ist. Das einzelne Mitglied einer Gesellschaft, zumindest deren Mehrzahl, empfindet der Gesellschaft gegenüber Gefühle der Zugehörigkeit und Identität, der Verwandtschaft, der Verantwortung und des Aufeinander-Angewiesenseins.

Die Aktualität des Generationenthemas ergibt sich aus der Vermutung, dass unsere Gesellschaft in einen epochalen Entwicklungsknick eingetreten sein könnte. Solange die wirtschaftliche Basis regelmäßig wuchs und ihr Komfort zunahm, war die Generationengerechtigkeit zwar theoretisch ein Thema, spielte aber in der politischen Praxis nahezu keine Rolle. Der Jugend (1968!) ging es mehr um eine Ablöse der dominierenden konservativen Gesellschaftskultur als um Sorgen über materiellen Wohlstand. Der Gedanke der Nachhaltigkeit, der von beunruhigenden ökologischen Perspektiven ausging, warf dann, schon vor der Finanzkrise, die Fragen nach langfristigen Konsequenzen unserer Lebensweise erstmals auf.

Ausgleich innerhalb der gegenwärtigen Generationen und zwischen aufeinanderfolgenden Generationen

Die Pflicht zur Fairness zwischen aufeinanderfolgenden Generationen (intergenerational) darf nicht für sich isoliert beurteilt, nicht verabsolutiert werden. Sie muss in Beziehung zur Fairness oder Solidarität innerhalb der heute lebenden Gesellschaft und ihrer Bevölkerungsgruppen gesetzt werden (intragenerationale Fairness). Daraus entsteht ein kompliziertes Geflecht an Rücksichten und Ansprüchen, für das bisher nur Ansätze einer theoretischen Durchdringung und noch weniger Instrumente der praktischen Politik vorliegen. Die Forderung nach einer eigentlichen „Generationenpolitik“ will diese Problematik bewusst machen, bietet aber erst vage Empfehlungen an. Dennoch sollen die Überlegungen nicht vernachlässigt werden. Sie könnten sich in Zukunft stärker und unmittelbarer stellen.

Erstmals seit einem halben Jahrhundert glaubt heute aber eine junge Generation mit zunehmender Sorge zu erkennen, dass ihre Chancen und Lebensperspektiven ungünstiger sein könnten als die ihrer Eltern und dass sich diese Tendenz verstärken könnte. Es erstaunt, dass sie diese Aussichten nicht für energischere Vorstöße nützt und dass sich ein gewisser Fatalismus auszubreiten scheint. Das hängt wohl mit dem vorhandenen Niveau des Wohlstands und der Auffangnetze durch Eltern und Familie zusammen.

Es geht um die zahlenmäßig weit schmälere Jahrgänge der Kinder und Enkel der Baby-Boom-Generation. Sie erlebten oder erleben noch in Kindheit und Jugend Wohlstand und Freiheiten in einem Maß, von dem ihre Eltern und Großeltern, eben die Baby-Boom-Generation, im gleichen Alter nicht einmal träumen konnten. Übers ganze Leben gerechnet könnte

ihr materieller Lebensstandard vielleicht annähernd gleich sein wie der im Leben der Eltern und Großeltern. Nur fiel das Leben der Eltern und Großeltern in eine Epoche stetigen Aufstiegs, während für das der Nachkommen ein Abstieg nicht mehr ausgeschlossen ist. Niemand kann das heute mit Sicherheit vorhersehen.

Die Baby-Boom-Generation trifft der Vorwurf, dass sie nicht für genügend Nachwuchs gesorgt habe, der ihren Ruhestand später tragen könnte. Das habe sie unter anderem aus egoistischen Motiven getan, um den zunehmenden Wohlstand genießen zu können, statt ihn für Aufwand und Mühen der Kindererziehung opfern zu müssen. Bedeutet das, dass die in der Zeit des Baby-Booms Geborenen, die nun schrittweise in den Ruhestand treten, Einbußen ihrer Ruhestandsansprüche hinnehmen müssen, um ihre zahlenmäßig schwächeren Nachkommen nicht zu sehr zu belasten?

Generationenausgleich umfasst mehr als Pensionsfinanzierung

Die Frage nach einem fairen Ausgleich von Leistungen zwischen aufeinanderfolgenden Generationen darf nicht auf das staatliche Pensionssystem eingeschränkt werden. Zwischen den drei (oder vier) Generationen Großeltern, Eltern, Kinder (und Enkelkinder) bestehen in beiden Richtungen weit über die Sozialversicherung und das Pensionssystem hinaus noch andere Kanäle der gegenseitigen intergenerationalen Unterstützung.

Außerdem kann es nicht nur um Fairness zwischen der älteren Generation, die ins Ruhestandsalter kommt, und den Jungen, die ins Erwerbsleben eintreten, gehen. Die Demografie und die Soziologie weisen darauf hin, dass die länger gewordene Lebensdauer öfter als früher mit sich bringt, dass die Sandwich-Position der mittleren Generation immer stärker fühlbar wird: Ihre persönlichen Entfaltungsmöglichkeiten werden immer mehr eingeengt zwischen der Verpflichtung, für die Eltern zu sorgen, durch Pensionsbeiträge im Umlageverfahren und zusätzlich auch noch durch persönliche Leistungen und private Transfers, und jener zur Betreuung der Kinder. Sehr bedeutend sind aber umgekehrt auch Vermögensübertragungen von der älteren Generation an Kinder und Enkelkinder, wenn diese daran gehen, eine Familie und einen eigenen Hausstand zu gründen, sei es durch Geschenk unter Lebenden oder auch durch geplante Erbschaft.

Die Betonung des Gedankens des Ausgleichs zwischen den Generationen bzw. der Pflicht dazu stellt die politische Praxis vor enorme Probleme. Zu bedenken ist ja nicht nur ein fairer Ausgleich zwischen aufeinanderfolgenden Generationen, sondern gleichzeitig auch ein solcher innerhalb der gerade lebenden Bevölkerung. Das eine Ziel darf das andere nicht über Gebühr beeinträchtigen.

PRIVATE ALTERSVORSORGE

Die staatliche Pension könnte nicht reichen.

Starke Jahrgänge aus der Nachkriegs- und Baby-Boom-Zeit gelangen schon jetzt und verstärkt in den kommenden Jahren in das Ruhestandsalter. Sie können gleichzeitig mit einer gegenüber früher deutlich gestiegenen und weiter steigenden Lebenserwartung rechnen. Schwächere Jahrgänge bleiben im Erwerbsleben und noch schwächere rücken nach. Diese Vorgänge stellen die öffentliche Altersvorsorge vor epochale Probleme.

Zwar sollte die Sorge, jüngere Jahrgänge könnten einmal überhaupt keine Pension bekommen, unnötig sein. Die staatliche Pension ist auch unter Krisenszenarien sicher; aber sie ist mit Gewissheit ungenügend.

Weitere Einschränkungen der staatlichen Pension wahrscheinlich.

Mehrere Pensionsreformen haben schon bisher versucht, die Finanzierung der zunehmenden Kosten des Pensionssystems zu sichern. Dabei wurde bald bewusst, dass es ja nicht nur um die Finanzierung der Pensionen im engeren Sinn geht, sondern synchron auch um Mehrbedarf infolge der Alternseffekte im Pflege- und Gesundheitswesen. Die Koordination dieser zusammenhängenden sozialen Aufgaben fällt in Österreich wegen der Aufsplitterung der Alters- und Generationenfragen in eine Anzahl an Ressorts sowie der Aufteilung in Bundes- und Länderzuständigkeiten nicht leicht. Auf Bundesebene ist nicht nur das Sozialministerium zuständig, sondern auch das Gesundheits-, das Wirtschaftsministerium (Jugend und Familie), das Unterrichtsministerium und das Finanzministerium.

Die bisherigen Reformen werden noch nicht genügen, um die heute geltenden Pensionsansprüche vor allem der Jahrgänge im mittleren und im jugendlichen Alter zu finanzieren. Schon heute gilt, dass die Pensionshöhe nur an die Inflation angepasst wird. Ein in der Lohnpolitik allenfalls abgegoltener Produktivitätsfortschritt muss in die Bemessung der Pensionen nicht eingehen. Das bedeutet – was noch nicht allgemein bewusst ist –, dass die Pensionsanpassungen zwar die Kaufkraft erhalten sollen, aber hinter der Einkommensentwicklung der aktiv Erwerbstätigen zurückbleiben können. Dazu kommen die angestrebten Einschränkungen für Frühpensionen. Und darüber hinaus sind noch weitere Einschränkungen der Höhe der Pensionsansprüche zu erwarten.

Dies ergibt sich nicht nur aus den alterungsbedingt wachsenden Ansprüchen an das Pensionssystem. Auch die individuellen Beitragszeiten und damit durchschnittlich erworbene Ansprüche sowie die Eigenpensionen von Frauen werden weiter zunehmen und damit das System verteuern.

Staatliche Pensionen als Mindestsicherung

Die öffentlichen Pensionsansprüche ersetzen auch im Fall langer Beitragszeiten nur einen Teil der Kaufkraft des letzten Activeinkommens (Ersatzrate). Das erscheint tragbar, da ja die Lebenshaltung von Pensionsbeziehern in mancher Hinsicht – Wohnungserwerb, Bekleidung, Bildung, Mobilität – weniger Aufwand erfordert als die aktiv Erwerbstätigen und dass die Belastung durch Kinder meist weggefallen ist. Andererseits nimmt aber im Alter der Aufwand vor allem für die Erhaltung der Gesundheit und für Pflege stark zu.

Es ist stark übertrieben, aus den problematischen Perspektiven der öffentlichen Altersvorsorge zu schließen, dass denkbare Kürzungen die jüngeren Jahrgänge um große Teile der Altersversorgung oder gar um die ganze Altersversorgung bringen könnten, wie sie dem heutigen Stand des Pensionsrechts entspricht. Aber mit hoher Wahrscheinlichkeit wird die öffentliche Altersvorsorge zwar eine Mindestsicherung gegen akute Armut darstellen, nicht aber einen finanziell komfortablen oder sorgenfreien Lebensabend sichern. Die staatliche Pension wird dafür in den meisten Fällen zu knapp sein. Bedarf an zusätzlicher privater Altersvorsorge ist daher heute schon aktuell. Die Altersvorsorge sollte nach Möglichkeit nicht nur auf der ersten Säule, dem staatlichen Pensionssystem beruhen, sondern auch auf privater Vorsorge. Eine vom Arbeitgeber zugesagte Ruhestandsleistung (Betriebspension, zweite Säule) hat in Österreich vergleichsweise wenig Bedeutung und wird auch in absehbarer Zukunft weniger tragfähig bleiben. Als dritte Säule sollte daher rechtzeitig

eine private Vorsorge, finanziert durch Ersparnisse vom laufenden Einkommen oder allenfalls durch Erbschaften, Schenkungen und Abfertigungen aufgebaut werden. Das Thema zusätzlicher privater Altersvorsorge ist gerade angesichts der unsicheren Zukunftserwartungen sehr aktuell.

Das Ansparen von Kapital oder von vertraglichen Ansprüchen kann in sehr unterschiedlicher Form erfolgen. Es kann in der Regel nicht nur für die Lebenshaltung im Alter, sondern auch gegen sonstige Risiken als Sicherheit dienen, etwa als Vorsorge für Hinterbliebene oder zur Finanzierung außerordentlichen Bedarfs oder der Konsequenzen von Schicksalsschlägen, welche etwa den Wohnbedarf oder die Gesundheit betreffen. Teilweise wird der Aufbau langfristiger privater Vorsorge durch staatliche Prämien oder steuerliche Absetzbarkeit gefördert. Eine besondere Form der zusätzlichen Altersvorsorge besteht auch in der freiwilligen Höherversicherung im öffentlichen Pensionssystem.

Grundsätzliche Überlegungen zur privaten Vorsorge

Zwei grundsätzliche Aspekte einer kapitalgedeckten Altersvorsorge müssen im Vergleich zu umlagefinanzierten öffentlichen Pensionen hervorgehoben werden: Erstens sind erhebliche Wertschwankungen des angesparten Kapitals möglich. Es könnte sein, dass gerade zur Zeit des vorgesehenen Übertritts in den Ruhestand der Wert der Ansprüche aus privater Altersvorsorge temporär und für nicht absehbare Zeit wesentlich unter den langfristigen Erwartungen liegt. Dagegen sichern bei einzelnen Anlageformen Mindestertrags- und Wertzusagen, die teilweise auch staatlich garantiert sein können. Zweitens berücksichtigt ein kapitalgedecktes Pensionsvermögen in der Regel nicht das „Risiko der Langlebigkeit“. Das angesparte Kapital reicht, abhängig von der angenommenen regelmäßigen Ausschüttung, vielleicht für die Dauer der statistischen Lebenserwartung, jedoch nicht, wenn diese signifikant überschritten wird. Allerdings könnte eine geeignete Immobilie für den Abschluss eines Leibrentenvertrags herangezogen werden. Dabei übernimmt der Käufer der Immobilie das Risiko der Langlebigkeit. Diese Risiken werden im Umlageverfahren abgesichert. Auch Hundertjährige beziehen ihre öffentliche Rente.

Die Finanzkrise der letzten Jahre hat die private Vorsorge in eine unerwartet schwierige Lage versetzt. Der Ertrag und zeitweise auch der Wert privater Kapitalanlagen für die Altersvorsorge haben schwere Rückschläge hinnehmen müssen. Frühere Ertragserwartungen wurden stark unterschritten. Grundsatzfragen über langfristige Wertsicherheit und Ertragskraft wurden aktuell, die man noch bis vor eineinhalb Jahrzehnten meinte vernachlässigen zu können. Und das gerade in einer Situation, in der zusätzliche private Absicherung notwendiger denn je erscheint.

Risiken kapitalgedeckter privater Altersvorsorge

Die Geschehnisse auf den Finanzmärkten und die rezessiven Phasen der Wirtschaftsentwicklung haben die Risiken kapitalgedeckter Altersvorsorge hell beleuchtet. Das bedeutet nicht, dass private Vorsorge generell abzulehnen ist. Sie ist im Gegenteil in unsicheren Zeiten eher notwendig. Eine kapitalgedeckte Altersvorsorge ist gegen schwerwiegende wirtschaftliche Rückschläge und längerfristig auch gegen demografische Strukturveränderungen nicht immun. Die ungünstiger gewordenen Perspektiven der öffentlichen Haushalte und der Kapitalerträge in Ländern mit stark kapitalgedeckter Vorsorge führen dazu, dass zur Deckung von Pensionen und sozialen Ansprüchen angesparte Vermögenswerte vorzeitig liquid gemacht werden müssen.

Entscheidungen über alternative Anlageformen müssen auf sorgfältigen Überlegungen über die Sparziele, die langfristigen Veränderungen der privaten und familiären Situation, überraschenden Liquiditätsbedarf und viele andere Umstände beruhen. Dazu muss kompetente Beratung über Ertragsperspektiven, steuerliche Vorteile, Subventionen und Risiken eingeholt werden.

Vor allem Anlageformen, die direkt durch Aktien oder durch Aktienfonds gedeckt sind, haben 2000/2001 (dot.com-Krise) und dann wieder ab 2008 schwere Rückschläge und Enttäuschungen erlitten. Zu besonders ungünstigen Zeitpunkten

war der Ertrag solcher Anlagen über die bisherige Laufzeit gering oder gar negativ und selbst Bargeld erschien vorübergehend als bessere Anlage. Auch die staatlich durch Prämien und Kapitalgarantien geförderte langfristige Pensionsvorsorge in Versicherungsform erreichte die Ertragsziele nicht, büßte trotz Förderung an Attraktivität ein und musste gesetzlich reformiert werden (Senkung und Variabilität des Aktienanteils).

Selbst inländische Staatsanleihen, die allgemein als sicherste, wenn auch nicht ertragsreichste Vorsorgeform gelten, haben früher angenommene Ertragsziele nicht erreicht. Das Risiko einer Krise souveräner Schuldner will man zwar für Länder, die dem harten Kern der Währungsunion angehören (also auch Österreich), ausschließen. Jedoch wurde der spekulative Charakter von Staatspapieren wirtschaftlich schwächerer Euro-Staaten und von Schwellenländern drastisch bewusst. Das Gleiche gilt für andere Fremdwährungsanlagen und auch für Gold.

Zum Zeitpunkt des Pensionsantritts kann auch in Zukunft die über Jahre aufgebaute private Vorsorge geringer ausfallen, als im längerfristigen Trend zu erwarten war. Aus dieser in jüngster Zeit sehr akut gewordenen Problematik resultiert ein erhöhtes Sicherheitsbedürfnis derjenigen, die den gewünschten Lebensstandard im Alter durch private Vorsorge finanzieren möchten. Sorgfältige Überlegung und fundierte Beratung sind unverzichtbar. Natürlich muss man sich grundsätzlich darüber klar sein, dass langfristige Anlagen immer mit Risiken verbunden sind. Im Allgemeinen sind die Ertragsaussichten umso höher, je höher die Risiken sind. Eine vollständige Sicherung gegen schwerwiegende wirtschaftliche, politische und andere existenzielle Risiken ist unmöglich. Als letztes Sicherheitsnetz fungiert im Ernstfall dann vielleicht die Familie, die klassische Einrichtung der Existenzsicherung.

Gesichtspunkte bei der Wahl einer privaten Altersvorsorge

Noch wichtiger als die Renditemaximierung und Wertsicherung von privater Vorsorge, die immer mit Unsicherheit verbunden sind, ist daher eine Reihe anderer Gesichtspunkte:

- Realistische Annahmen über die individuellen Verhältnisse und Ziele. Dazu zählen Einkommenserwartungen, Familienverhältnisse einschließlich Sicherung von Hinterbliebenen, Unterstützung von Nahestehenden, zu erwartender Erbschaftsanfall, gesundheitliche Verhältnisse und allfälliger Pflegebedarf sowie, nicht zuletzt, Wohnverhältnisse und Wohnbedürfnisse.
- Risikostreuung durch Verteilung auf unterschiedliche Spar- und Anlageformen.
- Liquiditätsüberlegungen; vor allem die Bedingungen, unter denen erspartes Vermögen jederzeit und ohne nennenswerte Werteinbußen und Kosten liquid gemacht werden kann.
- In die Ertragsannahmen sind steuerliche und andere gesetzliche Bedingungen und deren mögliche Veränderungen einzubeziehen.
- Im Fall von Immobilienbesitz als Altersvorsorge dürfen, abgesehen vom Kaufpreis einschließlich Nebenkosten, die Perspektiven der Lagequalität, der baulichen Qualität und Wertminderung, Betriebskosten, die Eignung für eigenen Wohnbedarf und steuerliche Bedingungen nicht übersehen werden.

Vorsorge mit Immobilien und Lebensversicherungen

Die Turbulenzen auf den Kapitalmärkten haben die Vorsorge in Form von Immobilien in den meisten Ländern Europas besonders attraktiv gemacht. Allerdings gilt das nicht für jene Länder, in denen eine überzogene Immobilienspekulation („Blase“) abrupt zusammengebrochen ist und damit die Finanzkrise ausgelöst oder verstärkt hat (USA, Spanien, Irland und andere).

Überlegungen über die Vorteile von Immobilienbesitz als Altersvorsorge unterscheiden sich je nachdem, ob man ein Haus oder eine Wohnung selbst als Wohnung nutzen will oder ob sie grundsätzlich nur als Ertragsobjekte (allenfalls allerdings als eigene Wohnung in Reserve gehaltene Anlage) dienen.

Vorsorgewohnungen weisen gegenüber Kapitalmarktanlagen gewöhnlich geringere Wertschwankungen auf und sie können steuerliche Vorteile nützen. Dem steht entgegen, dass ihre längerfristige Wertentwicklung nur bei überdurchschnittlicher Qualität (Wohnlage, Ausstattung, Bausubstanz) positiv einzuschätzen ist, dass die steuerlichen Vorteile Änderungen unterliegen könnten, dass die Nutzung Kosten verursacht und dass sie schwieriger und kostspieliger in dringend benötigte Liquidität verwandelt werden können.

Die Eigennutzung auch im Alter hat den unbestreitbaren Vorteil, dass Kredite bis dahin in der Regel getilgt und nur noch die laufenden Betriebskosten aus der Pension zu bezahlen sind. Im Wert der eingesparten Miete erhöht sich damit die Kaufkraft des Pensionsbezuges. Darüber hinaus vermittelt eine Eigenwohnung oder ein Eigenhaus ein manchmal irrationales Sicherheitsgefühl, das nüchtern gegen die Netto-Erträge im Vergleich zu alternativen Anlagen abgewogen werden sollte.

Lebensversicherungen als Altersvorsorge kommen infrage, wenn gleichzeitig mit dem Sparzweck eine Sicherung von Hinterbliebenen im Falle eines zu frühen Ablebens verbunden werden soll. Dieser Versicherungszweck kostet und lässt Lebensversicherungen (trotz bescheidener fiskalischer Förderung) im Ertragsvergleich als weniger attraktiv erscheinen. Es muss noch einmal betont werden, dass besonders die individuellen Gegebenheiten und Aussichten ein ganz entscheidendes Kriterium für die Wahl einer privaten Altersvorsorge sein müssen und dass die Entscheidungen über die generell und individuell am besten begründete private Vorsorgeformen sich auf Expertise anerkannter Finanzberater und Finanzinstitute stützen sollten.

ALTERNSPERSPEKTIVEN FÜR NIEDERÖSTERREICH UND WIEN

Die epochalen Veränderungen der Demografie, die in Österreich eingesetzt haben, nehmen natürlich die beiden östlichen Bundesländer Niederösterreich und Wien nicht aus, zumal sie ja die bevölkerungsreichsten sind und zusammen genommen 40 Prozent der österreichischen Bevölkerung stellen.

Die folgenden Daten stützen sich auf die Hauptvariante der offiziellen Bevölkerungsprognose der Statistik Austria. Diese reicht bis 2075, wird hier aber nur bis 2040 berücksichtigt. Außerdem werden die regionalen Vorausschätzungen der ÖROK (Österreichische Raumordnungskonferenz) aus 2009 verwendet.

Die Bevölkerung Österreichs wird weiter wachsen. Österreich zählt derzeit rund 8,5 Millionen Einwohner, wird in weniger als 20 Jahren (2030) die 9-Millionen-Schwelle überschreiten und 2040 eine Bevölkerungszahl von 9,2 Millionen erreichen. Die Zahl der Menschen im Alter von 65 und mehr Jahren wird von derzeit 1,5 Millionen bis 2040 um eine Million auf 2,5 Millionen zunehmen. Die Bevölkerung im Erwerbsalter (20 bis unter 65 Jahre: derzeit 5,2 Millionen) wird ab etwa 2020 leicht sinken (auf knapp 5 Millionen).

Wien und Niederösterreich werden den stärksten und den zweitstärksten Bevölkerungszuwachs aller Bundesländer aufweisen. Niederösterreich wird 2030 rund 130.000 mehr Einwohner zählen als heute (1.618.000) und 2040 die Schwelle von 1,8 Millionen (mehr als Wien heute) überschritten haben. Wien wächst noch stärker als Niederösterreich und wird in gut 20 Jahren (2034) die 2-Millionen-Schwelle erreichen. Neben den beiden demografisch überdurchschnittlich wachsenden Bundesländern wird die Bevölkerung Vorarlbergs und des Burgenlandes durchschnittlich, jene von Tirol, Oberösterreich, Salzburg und der Steiermark unterdurchschnittlich zunehmen und nur die Kärntens abnehmen.

Übersicht 5

Altersstruktur der Bevölkerung 2011, 2030, 2040 in Niederösterreich

| Alter in Jahren | 2011 | 2030 | 2040 | Veränderung | |
|-----------------------|---------|---------|---------|-------------|-----------|
| | | | | 2011/2030 | 2030/2040 |
| unter 20 Jahre | 334.246 | 333.350 | 341.026 | - 896 | 7.676 |
| 20 bis unter 65 Jahre | 979.038 | 966.935 | 942.081 | - 12.103 | - 24.854 |
| 65 bis unter 80 Jahre | 219.151 | 309.903 | 353.442 | 90.752 | 43.539 |
| 80 bis unter 95 Jahre | 80.238 | 127.053 | 160.033 | 46.815 | 32.980 |
| 95+ | 1.988 | 4.419 | 7.447 | 2.431 | 3.028 |

Quelle: Statistik Austria, Bevölkerungsprognose 2012, Hauptvariante. Erstellt am 4. September 2012

Übersicht 6

Altersstruktur der Bevölkerung 2011, 2030, 2040 in Wien

| Alter in Jahren | 2011 | 2030 | 2040 | Veränderung | |
|-----------------------|-----------|-----------|-----------|-------------|-----------|
| | | | | 2011/2030 | 2030/2040 |
| unter 20 Jahre | 333.894 | 405.726 | 421.136 | 71.832 | 15.410 |
| 20 bis unter 65 Jahre | 1.106.339 | 1.186.310 | 1.207.840 | 79.971 | 21.530 |
| 65 bis unter 80 Jahre | 210.429 | 268.458 | 299.505 | 58.029 | 31.047 |
| 80 bis unter 95 Jahre | 77.948 | 115.655 | 132.641 | 37.707 | 16.986 |
| 95+ | 2.626 | 3.886 | 7.355 | 1.260 | 3.469 |

Quelle: Statistik Austria, Bevölkerungsprognose 2012, Hauptvariante. Erstellt am 4. September 2012

Die Lebenserwartung der Bevölkerung (Männer und Frauen) im Alter von 60 Jahren unterscheidet sich nach Bundesländern nur geringfügig. Die Differenz zwischen der (höheren) Lebenserwartung von Frauen und jener von Männern ist weit größer. Überall in Österreich steigt die Lebenserwartung an der Schwelle zum Ruhestand (60 Jahre) bis 2040 von derzeit rund 21 Jahren bei Frauen und etwas unter 18 Jahren bei Männern auf fast 25 Jahre (Frauen) bzw. knapp 22 Jahre (Männer). Die Männer holen insgesamt den seit Langem beobachteten Rückstand etwas auf.

Die Entwicklungen von Niederösterreich und Wien hängen wegen der geografischen Lage Wiens inmitten Niederösterreichs eng zusammen, unterscheiden sich aber für sich gesehen wesentlich:

Wien weist eine stark positive internationale Wanderungsbilanz (Netto-Einwanderung) auf. Diese konzentriert sich auf Menschen im jugendlichen oder jedenfalls im jüngeren Erwachsenenalter. Gleichzeitig bringt genau dieser Bevölkerungszuwachs eine stark positive Geburtenbilanz mit sich. Wien ist daher, im Gegensatz zu überholten Klischees, die seit dem Ende der Monarchie gängig waren, auf dem Weg zur jüngsten Bevölkerungsstruktur Österreichs.

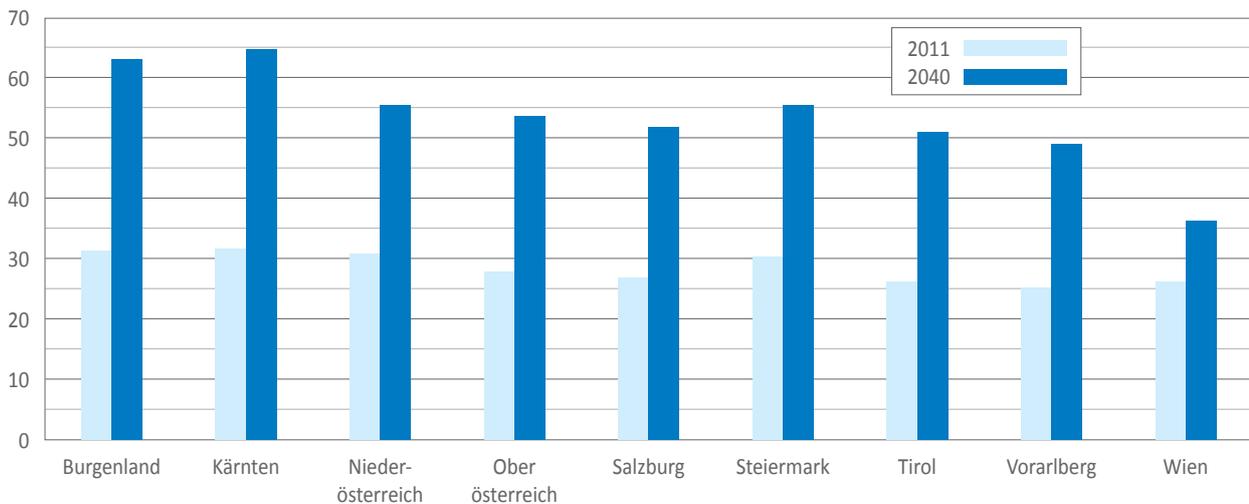
Daher liegt auch die sogenannte Altersbelastungsquote schon derzeit stark unter dem österreichischen Durchschnitt und wird relativ zu diesem noch weiter sinken. Wien wird also vergleichsweise weniger von der Alterung erfasst, muss aber dafür das weit größere Problem der Integration der Einwanderer und ihrer Kinder erfolgreich bewältigen.

Im Jahr 2030 wird die Geburtenbilanz nur in Wien, Vorarlberg und Tirol positiv sein, d. h., es werden mehr Kinder geboren, als Sterbefälle zu erwarten sind. Auch der Anteil der Hochbetagten (hier: 75 Jahre und älter) ist in Wien schon heute geringer als im österreichischen Durchschnitt: Auf diese Altersgruppe entfallen in Österreich derzeit 8 Prozent der Bevölkerung, in Wien nur 7,2 Prozent, in Niederösterreich jedoch etwas mehr als im Durchschnitt (8,5 Prozent). Bis 2040 wird der Anteil der Hochbetagten in Österreich auf knapp 15 Prozent zunehmen, in Wien nur auf 11 Prozent.

Die Bevölkerungszahl der Altersgruppen, in welchen ein Haushalt gegründet und eine eigene Wohnmöglichkeit geschaffen wird (statistisch eingegrenzt auf 20 bis unter 40 Jahre), wird in Niederösterreich in den Jahren bis 2030 und 2040 kaum schrumpfen: von 385.000 (2011) auf 374.000 (2030) und 368.000 (2040).

Der quantitativ stärkste Bevölkerungszuwachs ist in Niederösterreich in den kommenden beiden Jahrzehnten in der Bevölkerungsgruppe der „jungen Alten“ zu erwarten. Die Zahl der Bewohner Niederösterreichs im Alter zwischen 60 und 79 Jahren wird von 2011 bis 2030 um mehr als 130.000 zunehmen, bis 2040 dann nur noch um weitere rund 15.000. Die Zahl der Betagten und Hochbetagten im Alter von 80 und mehr Jahren nimmt relativ stärker zu als die der „jungen Alten“, ist aber quantitativ geringer. Sie wird in Niederösterreich zwischen 2011 und 2030 um rund 50.000 und bis 2040 um weitere rund 35.000 zunehmen.

Übersicht 7
Altersbelastungsquote*/Bundesland 2011 und 2040 in Prozent

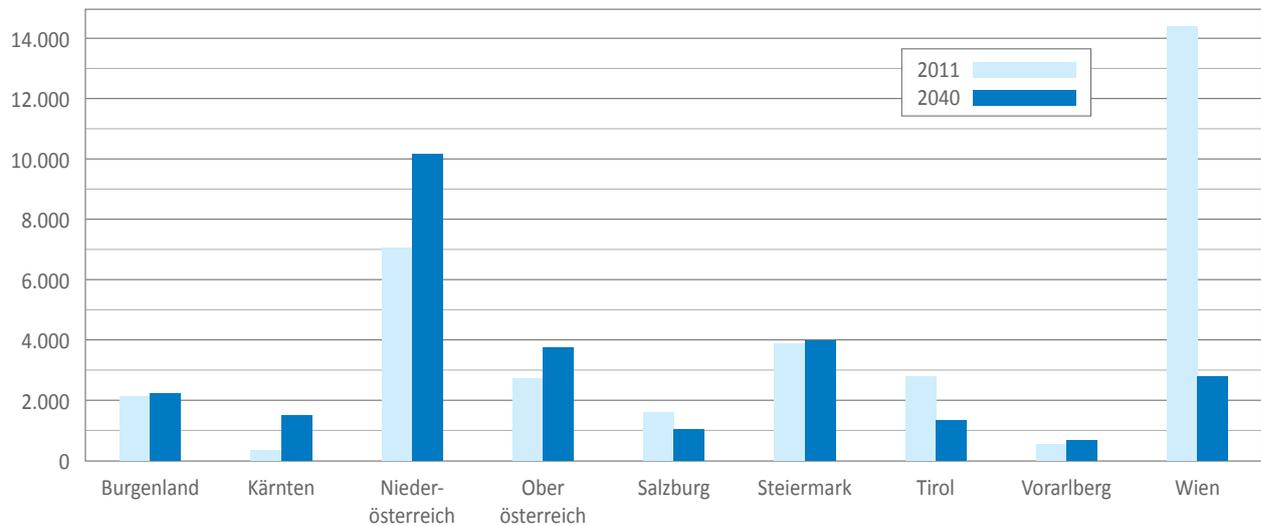


* Bevölkerung 65 Jahre und mehr in Prozent der Bevölkerung 20 bis unter 65 Jahre
 Quelle: Vorausberechnete Bevölkerungsstruktur 2011-2075 laut Hauptszenario Statistik Austria - Bevölkerungsprognose 2012. Erstellt am 14. September 2012

Gegenüber dem übrigen Österreich wird Wien eine Netto-Abwanderung verzeichnen (negativer Saldo der Binnenwanderung). Mehr Bewohner Wiens werden sich hauptsächlich im niederösterreichischen Umland ansiedeln, als umgekehrt Bewohner Niederösterreichs nach Wien ziehen werden. Dafür stellen die niedrigeren Kosten der Wohnung und der Lebenshaltung, aber auch die Verbesserung der Mobilitätsbedingungen (z. B. Nordautobahn) Anreize dar. Diese Prognose hängt natürlich stark von der Einschätzung der wirtschaftlichen Perspektiven, der räumlichen Situation und dem Angebot an Wohnungen, Betriebsflächen und dem Massenverkehr im Ballungsraum von Wien und Umgebung ab.

Ab 2020 werden aus Wien jährlich rund 10.000 Menschen vorwiegend nach Niederösterreich abwandern, sodass die Netto-Zuwanderung insgesamt (aus dem Inland und vor allem aus dem Ausland) zu sinken beginnt.

Übersicht 8

Wanderungssaldo Binnen- und internationale Wanderung, Bundesländer 2011 und 2040

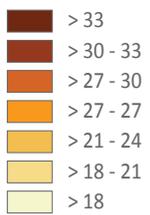
Quelle: Vorausberechnete Wanderungsbewegung 2011-2075 laut Hauptszenario Statistik Austria - Bevölkerungsprognose 2012. Erstellt am 14. September 2013

Niederösterreichs Bevölkerung wächst durch eine zunehmend positive Geburtenbilanz und durch Netto-Zuwanderung nicht nur aus dem übrigen Österreich, hauptsächlich aus Wien, sondern auch aus dem Ausland. Die Zuwanderung gleicht auch den hohen Anteil älterer Menschen aus, den sich in der Vergangenheit in einer negativen Geburtenbilanz niedergeschlagen hatte. Der Anteil von betagten Menschen ist derzeit in Niederösterreich niedriger als im Burgenland, in der Steiermark und in Kärnten und wird sich bis 2040 nicht mehr signifikant von jenem in Oberösterreich, Salzburg oder Tirol unterscheiden.

Übersicht 9

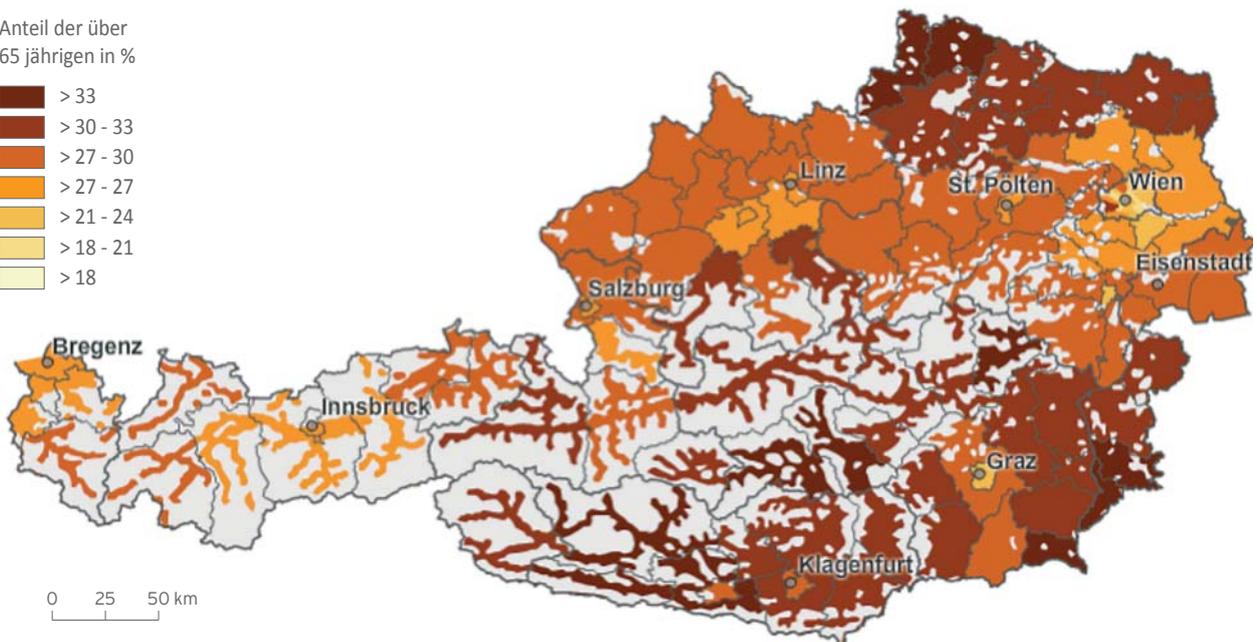
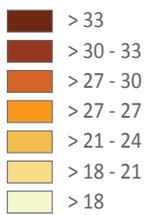
Bevölkerungsanteil im Alter von 65 und mehr Jahren nach Regionen, 2011

Anteil der über 65 jährigen in %

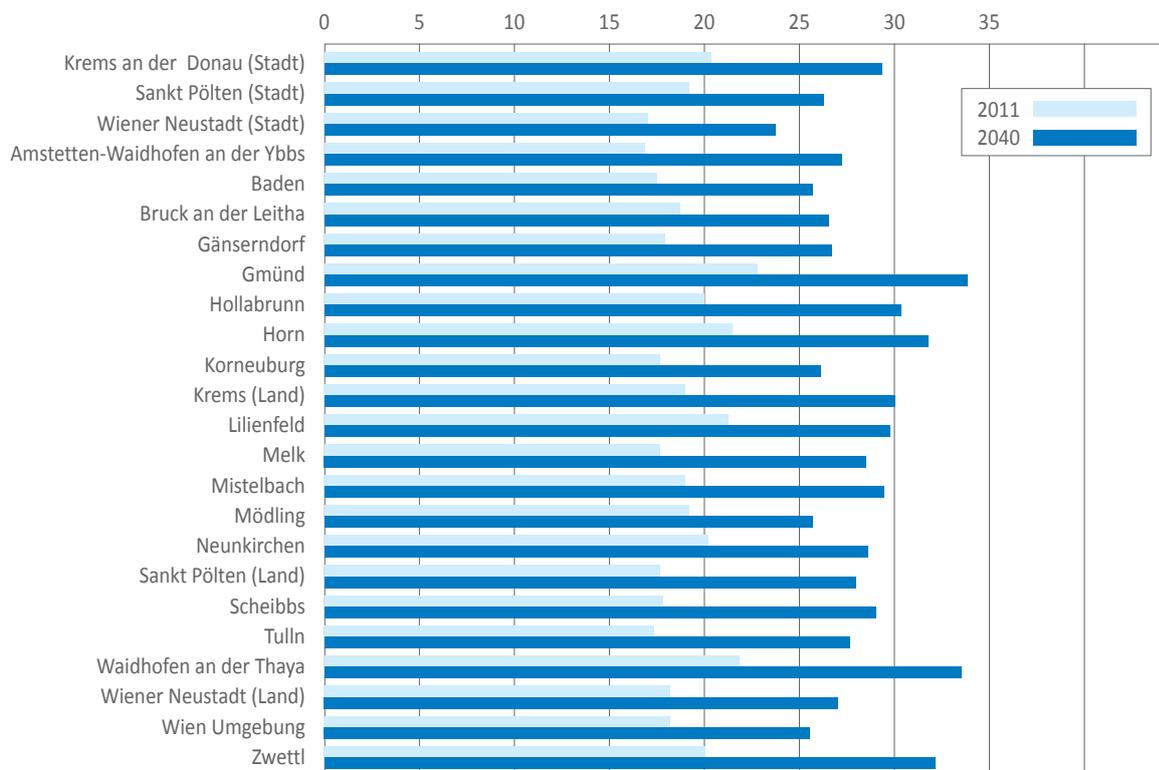


Bevölkerungsanteil im Alter von 65 und mehr Jahren, 2040

Anteil der über 65 jährigen in %



Übersicht 10

Bevölkerungsanteil im Alter von 65 und mehr Jahren an der Gesamtbevölkerung, 2010 und 2040. Bezirke Niederösterreichs, Prozent

Quelle: Statistik Austria; ÖROK. Erstellt am 6. August 2010

In Niederösterreich muss jedoch berücksichtigt werden, dass sich die demografischen Perspektiven in den einzelnen Landesteilen sehr stark unterscheiden. Die Zuwächse an Bevölkerung und die Verjüngung durch Zuwanderung konzentrieren sich auf die Zentralräume des Landes, also auf das Umland von Wien und auf die Achsen nach Westen und nach Süden. Für die Bezirke im Waldviertel (Gmünd, Waidhofen a. d. Thaya und Zwettl) wird hingegen ein Anhalten des Bevölkerungsrückgangs angenommen. Die Bevölkerung der Bezirke Horn, Lilienfeld und Scheibbs wird annähernd stagnieren. Die Bezirke im Umland Wiens (Mödling, Baden, Wien Umgebung und Korneuburg) zählen zu jenen mit dem raschesten Bevölkerungswachstum in Österreich.

Wegen der lang andauernden Geburtendefizite und der Abwanderung zählen die Altersbelastungsquoten im Waldviertel schon heute zu den höchsten in Österreich. Sie werden weiter stark zunehmen. Im Jahr 2030 wird dort die Einwohnerzahl im Alter von 65 und mehr Jahren, gemessen an der Bevölkerung im Alter von 20 bis 64 Jahren, fast zwei Drittel erreichen. Auf drei Erwerbstätige werden also zwei Menschen im Ruhestand entfallen. Dieser Wert wird nur im Mittelburgenland und in der östlichen Obersteiermark übertroffen, im Südburgenland und der westlichen Obersteiermark annähernd erreicht.

Andererseits werden die Bezirke in den Ballungsräumen, vor allem rund um Wien, eine relativ junge Bevölkerung aufweisen. Dort konzentrieren sich die von der Bevölkerungsdynamik ausgelösten Fragen auf die Verfügbarkeit von Wohnraum, auf die Verkehrssituation und auf adäquate Bildungseinrichtungen.

VERÄNDERUNGEN DES WOHNUNGSBEDARFS UND DER WOHNBEDÜRFNISSE

Die künftigen Verschiebungen der demografischen Altersstruktur haben Auswirkungen auf den quantitativen und qualitativen Wohnungsbedarf sowie auf die individuellen Wohnbedürfnisse. Die steigende Lebenserwartung bedeutet automatisch eine Zunahme des Wohnungsbedarfs. Dabei geht es nicht nur darum, der wachsenden Zahl älterer oder betagter Menschen ein ausreichendes und adäquates Wohnungsangebot zu bieten, sondern auch um die Konsequenzen der Alterung für die jüngeren Jahrgänge, die in einem Alter sind, in dem man gewöhnlich einen Hausstand gründet und eine Wohnung beschafft. Bei der älteren Bevölkerung, sowohl bei den „jungen Alten“ wie auch den Betagten, ist die Wohnortverbundenheit, also der Wunsch, so lange wie möglich in der eigenen Wohnung und in der gewohnten Wohnumgebung zu bleiben, sehr ausgeprägt.

Die Altersgruppe der „jungen Alten“ ist überwiegend schon mit einer entsprechenden Wohnung ausgestattet. Freilich kann das Interesse, eine zu große „Familienwohnung“ nach dem Ausscheiden der Kinder aus der elterlichen Wohnung den Bedürfnissen der Eltern anzupassen, sie zu verkleinern oder zu adaptieren, wirksam werden. Das hängt von der Höhe der Miete (oder den impliziten Kapitalkosten), aber auch von persönlichen Gesundheits- und Vermögensverhältnissen ab. Besonders die Benutzbarkeit im Fall von Einschränkungen der Gesundheit (barrierefreier Zugang, Lift) kann ein dringender Wunsch werden. Gerade diese Altersgruppe entfaltet auch ein stärkeres Interesse an den Wohnlagen in den Kern- oder jedenfalls dichter besiedelten Zonen. Dafür sprechen die Möglichkeit gesellschaftlichen Kontakts, Einkaufsmöglichkeiten, Cafés usw.

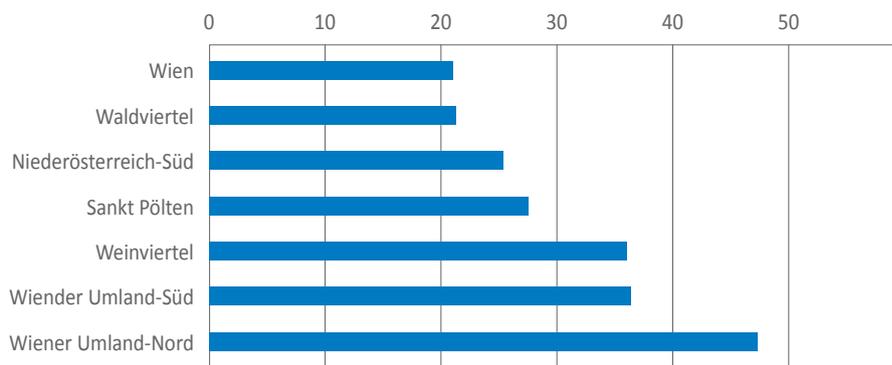
Vor allem geht es als Folge der Alterung um die Eignung von Wohnung für ambulante Betreuung oder um die Mehrnachfrage nach Plätzen für institutionelle Betreuung in Pflegeheimen. Das gilt auch, wenn angenommen werden kann, dass nicht nur die Lebenserwartung, sondern auch die Zahl an Jahren mit ausreichender Selbstständigkeit in Bezug auf tägliche Verrichtungen zunimmt. Der Wohnbedarf der Betagten und Hochbetagten spielt insgesamt jedoch auf dem Wohnungsmarkt keine entscheidende Rolle, weil Wohnungswechsel oder Adaptierung in diesem Alter selten werden.

Der Zeitpunkt, zu dem eine Wohnung entweder Hinterbliebenen hinterlassen wird oder auf den Markt kommt, verschiebt sich. Öfter als bisher wird eine Wohnung erst frei, wenn die eigenen Kinder sich schon längst eine eigene Wohnmöglichkeit geschaffen haben. Andererseits nimmt der Altersabstand zu Enkelkindern tendenziell zu, sodass unter Umständen für sie das Freiwerden einer großelterlichen Wohnung zu früh kommt. Das deutet auf einen quantitativen Zuwachs des Angebots an Wohnungen hin, die wegen Ablebens oder wegen Übersiedlung in eine Pflegeeinrichtung auf den Markt kommen.

Die Nachfragetrends, die auf die Veränderungen der Altersstruktur zurückzuführen sind, werden allerdings von qualitativen Faktoren überlagert. Dies bezieht sich sowohl auf die regionale wie auf die unmittelbare örtliche Lage einer Wohnung, ganz besonders aber auch auf höhere Qualitätsansprüche.

Die Bevölkerungsstruktur verschiebt sich, gerade in Niederösterreich, aus wirtschaftlichen, darüber hinaus auch aus soziologischen und kulturellen Gründen stark zugunsten der Ballungsräume, hin zu Wohnorten entlang leistungsfähigen Verkehrsachsen, vor allem des öffentlichen Verkehrs, um das Pendeln zum Arbeitsplatz, zur Schule oder zu Einkaufszentren ohne großen Zeitaufwand möglich zu machen. Periphere Gegenden mit größeren Distanzen zu den Ballungszentren und Arbeitsmöglichkeiten bleiben weiter zurück. Ihr Baubestand ist freilich oft überaltert, was zur Erscheinung „sterbender Dörfer“ führen kann. Freilich kann in solchen Regionen der Freizeit- und vor allem der Wochenendwert hoch sein, sodass die Umwandlung in Zweitwohnsitze weiter zunehmen wird.

Übersicht 11

Erwarteter Zuwachs an Einpersonenhaushalten in Niederösterreich und Wien 2009/2040, Prozent

Quelle: Statistik Austria, Haushaltsprognose 2010 (ÖROK-Regionalprognose), erstellt am 29. Juni 2011

Bis etwa zur Mitte des Erwerbsalters spielen die Veränderungen der Lagequalität und die Mobilität in Bezug auf den Arbeitsplatz für die Nachfrage nach neuen Wohnungen oder Wohnungen an günstigeren Standorten eine entscheidende Rolle. Diese Perspektive ergibt sich weit überwiegend nicht aus der demografischen Altersstruktur, sondern aus dem Wanderungszuwachs Niederösterreichs. Am wichtigsten dabei sind Binnenwanderungen aus Wien ins Umland, teilweise auch die Ansiedlung von Migranten aus dem Ausland in den Kernzonen des Landes.

Wohnbedürfnisse im Alter

Die wachsende Zahl älterer, betagter und hochbetagter Menschen wirft Fragen zu den damit verbundenen Änderungen der Wohnbedürfnisse auf: erstens die Frage nach der Eignung der gegenwärtigen Wohnung für älter werdende Menschen mit möglichen gesundheitlichen Beeinträchtigungen und Unterstützungsbedarf; zweitens auch die Frage nach der Teilnahme der älteren Jahrgänge am gesellschaftlichen Leben, um Vereinsamung zu vermeiden und wertvolle Fähigkeiten und Synergien zu nutzen.

Daraus ergibt sich eine Reihe von aktuellen Ansatzpunkten: Schon vorhandene Wohnungen sollten möglichst barrierefrei und sicherheitstechnisch einwandfrei sein. Dazu gehören auch leistungsfähige Anschlüsse an Energienetze und an Netze zur Nutzung digitaler Medien. Neubauten sind darüber hinaus in Richtung Teilbarkeit und spätere Adaptierung zu planen. Für Mehrfamilienhäuser verbietet es sich aus wirtschaftlichen Gründen, die geforderten Standards (Barrierefreiheit, breite Türen, Platz für Pflegebett, sanitäre Einrichtungen behindertengerecht) in allen Wohneinheiten vorzusehen, da ja ja nie in jeder Wohnung gleichzeitig die Bewohner mit Einschränkungen der Mobilität und Autonomie und Pflegebedürftigkeit konfrontiert sein werden. Empfehlenswert ist, planerisch und rechtlich die Möglichkeit von Wohnungstausch innerhalb einer Wohnanlage vorzusehen.

Ein wichtiger Gesichtspunkt wird, etwas verspätet, auch in Österreich aktuell: Ältere Menschen sollten nicht bewusst oder unabsichtlich in „Alten-Ghettos“ abgedrängt werden. Einerseits bedeutet das für manche Vereinsamung am Lebensabend, andererseits werden gegenseitige persönliche Dienstleistungen zwischen jüngeren und älteren Haushalten erschwert. Gesellschaftliche Durchmischung wird infolge der steigenden Leistungsfähigkeit älterer Menschen heute höher geschätzt. Die Bedürfnisse von Kindern und Jugendlichen nach Bewegungsfreiheit und Spielmöglichkeiten in der Wohnumgebung sind mit dem Ruhebedürfnis älterer Menschen sorgfältig abzustimmen. Wohngemeinschaften älterer Menschen sind in Österreich zum Unterschied von Deutschland noch kein gängiges Modell. Mag sein, dass in diesem Zusammenhang Faktoren wie Mentalität und Psychologie eine größere Rolle spielen als die praktischen Vorteile für eine anregende Lebensführung.

ALTERUNG IST WEIT MEHR ALS EIN FINANZIELLES THEMA

Muss unsere heutige Gesellschaft, müssen vor allem die noch nicht im Ruhestand Lebenden mit Einbußen an Wohlstand rechnen? Das hängt davon ab, wie wir als Gesellschaft und als Einzelne auf die Alterung reagieren, und davon, wie man Wohlstand definiert. Wenn man als Wohlstand die rein materiellen Lebensansprüche versteht, wenn nur ein ständiger Anstieg des verfügbaren Einkommens (netto nach Steuern, inflationsbereinigt und gerecht verteilt) anhaltende Prosperität sichert, dann kann die Frage nicht einfach mit Nein weggeschoben werden. Die Jahrzehnte, in welchen die Realeinkommen jährlich um 2 oder 3 Prozent zunahm, sind auf absehbare Zeit vorbei.

Das Brutto-Inlandsprodukt als Maßstab des materiellen Wohlstands hat, keine Frage, eine Reihe von Vorzügen, weshalb es auch schwer ersetzbar ist: es ist genau definiert, international vergleichbar und überall eingeführt und es ist weitgehend objektiv, gestützt auf Marktpreise, ermittelbar. Als Indikator für kurzfristige Entwicklungen eignet es sich jedenfalls recht gut; für die Beurteilung längerfristiger Tendenzen des Wohlstands viel weniger. Allein schon aus ökonomischer Sicht übersieht das BIP die Effekte der vorhandenen Ausstattung mit Infrastruktur, Produktionsmitteln und menschlichen Fähigkeiten. Verfügbare Technologien und verbesserte Organisationsformen lassen einige Zeit hindurch „ernten“, ohne neu „gesät“ zu haben. Andererseits wirken sich Schädigungen des vorhandenen Volksvermögens, etwa durch Katastrophen oder Umweltschäden, nicht negativ auf die Messung des BIP aus, unter Umständen - wenn diese vermehrte Produktion zur Reparatur auslösen - sogar positiv.

Nein, mit langfristigen Verbesserungen der Lebensqualität, nicht einmal des materiellen Wohlstands hat das BIP nur entfernt zu tun. Es kann sogar irreführende Signale geben. Schon gar nicht aber gibt das BIP Aufschluss über ideale Aspekte der Lebensqualität, etwa Fairness, Selbstbestimmung, Sicherheit, Vorsorge, Frieden, Glück.

Daher kann die Frage, ob die Alterung ein Geschenk oder eine Last ist, auch nicht in Kategorien der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung beantwortet werden. Natürlich erleichtert die Ausstattung mit materiellen Gütern die Sicherung der Lebensqualität: jedoch nur bis zu einem gewissen Grad, ab dem ihr Zuwachs kaum mehr subjektiven Nutzen bringt oder sogar das Gegenteil. Materielles Wachstum kann unter Umständen mehr Schaden anrichten als Nutzen bringen. Wohlstand im weiteren Sinn, also Lebensqualität, ist eine Kategorie, die weit über die wirtschaftliche Dimension hinausreicht. Er zielt auf ein menschlich erfülltes und sinnvolles Leben ab. Das kann aber nicht im Supermarkt gekauft werden. Lebensqualität hängt eher von Qualitäten ab, die man nicht kaufen kann und für die es kaum einen Markt gibt. Mit steigender Wirtschaftsleistung nimmt längerfristig der Zuwachs an Lebensqualität ab, und in mancher Hinsicht kann der Zusammenhang invers werden oder abbrechen.

Nicht längere Lebenszeit an sich und nicht vermehrter Konsum, sondern erfüllte Lebensjahre sind das Ziel und sie sind möglich. „Es geht nicht darum, mehr Jahre in das Leben zu bringen, sondern mehr Leben in die Jahre.“ Darüber nachzudenken verlangt, dass sich unsere Gesellschaft von den hartnäckigen Klischees löst, die vielleicht noch vor dreißig, vierzig Jahren realistisch waren.

Es gibt dafür einen entscheidenden Ansatzpunkt: die Verbesserung des Bildungsniveaus. Gösta Esping-Andersen, ein dänischer Soziologe, rief angesichts der erkennbaren Probleme der Zukunft dazu auf: „Die Unsicherheit über die Zukunft ist enorm. Mit Sicherheit nicht falsch ist es, alles, was ihr tun könnt, zu tun, um Bildung und menschliche Fähigkeiten zu verbessern. Gebt der Jugend das Beste an Bildung, das ihr irgendwie aufbringen könnt. So habt ihr eine gute Chance, die Probleme, vor denen wir stehen, gut zu bewältigen.“

Sieht man im Bildungssystem den zentralen Ansatzpunkt für materielle und geistige Prosperität in der Zukunft, der auch über Erfolg bei der Lösung der Aufgaben, die uns die Alterung stellt, entscheidet, dann ist das Verschleppen von Reformen im Bildungssystem, das von Verkrustungen befreit werden muss, die bis ins 19. Jahrhundert zurückreichen, nicht nur ärgerlich, sondern unverantwortlich und bedrohlich.

Über geistige, humane, kulturelle Lebensqualität kann man sehr unterschiedlicher Meinung sein. Die Verbesserung oder auch nur die Sicherung der Lebensqualität hängt jedenfalls längerfristig nicht allein vom Wachstum des BIP ab. Aber

auch wenn es, was zu hoffen ist, weiter wächst, werden sich seine Strukturen, sein künftiger Wachstumspfad und seine Ziele und Rahmenbedingungen ändern müssen. Es gibt nicht nur umweltbelastendes, sondern auch umweltförderndes Wirtschaftswachstum, ressourcenbrauchendes und ressourcensparendes Wachstum; natürlich auch arbeitssparende und arbeitsbrauchende Wirtschaftsentwicklung.

Als Reaktion auf die Alterung der Bevölkerung genügt das Verstellen von einigen Schrauben und Hebeln des Sozialsystems oder der Kapitalmärkte nicht. Es geht um einen historischen Paradigmenwechsel. Ein solcher braucht Zeit. Ein kurzfristiger Konjunkturaufschwung hilft möglicherweise. Die notwendigen längerfristigen Kursänderungen dürfen dabei aber nicht verdrängt werden.

Die demografische Alterung muss als Chance begriffen werden, eine gesellschaftliche Sackgasse zu verlassen, ähnlich wie die zunehmenden Umweltprobleme. Sie schafft auch neue wirtschaftliche Impulse. Die Befähigung, die Chance zu nützen, ist die einzige unbegrenzte Ressource, über die wir verfügen: die unerschöpfliche Kreativität der Menschen. Der Sarkasmus eines Berühmten, Albert Einsteins, belegt das: „Nur zwei Dinge auf der Welt sind grenzenlos: das Weltall und die menschliche Dummheit. Bei Ersterem bin ich mir nicht ganz sicher.“ Wenn das mit der Dummheit stimmt, besteht unbegrenzter Spielraum, die Herausforderungen der Bürde zu bestehen und das Geschenk eines längeren Lebens zu nutzen.

ZITIERTER QUELLEN

Bundesministerium für Finanzen: Austrian Stability Programme. Update for the Period 2012 to 2017. Wien, 16. April 2013

Bundesministerium für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz
(Bearbeiter: Prof. Mag. Johann Stefanits, Mag. Roman Freitag): Bericht über die langfristige Entwicklung der gesetzlichen Pensionsversicherung für den Zeitraum 2012 bis 2060. Wien, April 2012

EU Commission: Assessment of the 2013 national reform programme and stability programme for Austria. Brüssel, 29. Mai 2013

EU Commission: Fiscal Sustainability Report 2012. European Economy 8/2012

EU Commission: The 2012 Ageing Report. Economic and budgetary projections for the EU27 Member States (2010-2060). Brüssel, 2/2012

EU Commission: White Paper. Agenda for Adequate, Safe and Sustainable Pensions. Brüssel, 16. Februar 2012

Statistik Austria: Bevölkerungsprognose 2012. www.statistik.at. Abgerufen August 2013

OECD: Pensions at a Glance 2011. Paris 2011

WEITERFÜHRENDE LEKTÜRE

Amann, Anton; Löger, Bernd; Lang, Gert; Schmeikal, Bernd: Altwerden in Niederösterreich. Altersalmanach 2000

Androsch, Hannes; Gadner, Johannes: Österreich 2050. Die Zukunft Österreichs in der Welt von Morgen. Rat für Forschung und Technologieentwicklung. Wien, August 2013

FGW (Forschungsgesellschaft für Wohnen, Bauen, Planen): Neue Wohnformen für Senioren in Niederösterreich. Niederösterreichische Wohnbauforschung. Wien - St. Pölten 2003

Kampits, Peter: Aber mit Würde. Die Presse, Spectrum, 24. August 2013

Kolland, Franz; Ahmadi, Pegah: Bildung und aktives Altern. Bewegung im Ruhestand. Bielefeld 2010

Lutz, Wolfgang; Loichinger, Elke: Österreichs Menschen 2032. In: Strasser, Helmut; Lutz, Wolfgang (Hrsg.): Österreich 2032. Festschrift für G. Bruckmann. Wien 2012

Mayrhuber, Christine: Grundstruktur und Tragfähigkeit des österreichischen Alterssicherungssystems. WIFO, Wien. November 2011 (abgerufen von www.wifo.ac.at, Juli 2013)

Nuland, Sherwin B.: Die Kunst zu altern. Weisheit und Würde der späten Jahre. Stuttgart 2007

Rosenmayr, Leopold: Im Alter noch einmal leben. Wien 2011

Rosenmayr, Leopold; Böhmer, Franz (Hrsg.): Hoffnung Alter. Forschung, Theorie, Praxis. Wien 2003

Schirrmacher, Frank: Das Methusalem-Komplott. (4. Aufl.). München 2004

Schwarz, Bernhard: Alterssicherung mit Zukunft. Wien 2012



www.hyponoe.at