

Policy Brief

Juli 2020

Policy Brief Nr. 19/2020

# OECD- Bericht „Pension Markets in Focus 2019“: Schlussfolgerungen für Österreich

Martin G. Kocher  
Fabian Muny



INSTITUT FÜR HÖHERE STUDIEN  
INSTITUTE FOR ADVANCED STUDIES  
Vienna

---

**AutorInnen**

Martin G. Kocher, Fabian Muny

**Redakteur**

Thomas König

**Titel**

OECD- Bericht „Pension Markets in Focus 2019“: Schlussfolgerungen für Österreich

**Kontakt**

T +43 1 59991-0

E [kocher@ihs.ac.at](mailto:kocher@ihs.ac.at)

**Institut für Höhere Studien – Institute for Advanced Studies (IHS)**

Josefstädter Straße 39, A-1080 Vienna

T +43 1 59991-0

F +43 1 59991-555

[www.ihs.ac.at](http://www.ihs.ac.at)

ZVR: 066207973

**Lizenz**

OECD-Bericht „Pension Markets in Focus 2019“: Schlussfolgerungen für Österreich von Martin G. Kocher und Fabian Muny ist lizenziert unter einer [Creative Commons Namensnennung 4.0 International](https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/) <https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>.

*Dieser Policy Brief wurde mit Unterstützung der Valida ermöglicht.*

*Alle Inhalte sind ohne Gewähr. Jegliche Haftung der Mitwirkenden oder des IHS aus dem Inhalt dieses Werkes ist ausgeschlossen.*



Alle IHS Policy Briefs sind online verfügbar: [http://irihs.ihs.ac.at/view/ihs\\_series/ser=5Fpol.html](http://irihs.ihs.ac.at/view/ihs_series/ser=5Fpol.html)

Dieser Policy Brief kann kostenlos heruntergeladen werden:

## Kurzzusammenfassung

Das österreichische Pensionssystem ist in drei Säulen untergliedert. Die erste Säule umfasst die umlagefinanzierten gesetzlichen Pensionen, die zweite Säule die betrieblichen Pensionen und die dritte Säule weitere Formen der privaten Altersvorsorge. Der kürzlich erschienene OECD-Bericht „Pension Markets in Focus 2019“ (OECD, 2019a) untersucht alle kapitalgedeckten Pensionsformen in der OECD und stellt internationale Vergleiche her. Wir analysieren den OECD-Bericht, werten die Ergebnisse für Österreich aus und ziehen Schlussfolgerungen für Österreich.

**Schlagwörter:** Pensionsvorsorge, zweite und dritte Pensionssäule, OECD, geschlechterspezifische Unterschiede

## 1 Ausgangslage

Das österreichische Pensionssystem ist in drei Säulen untergliedert. Die erste Säule umfasst die umlagefinanzierten gesetzlichen Pensionen, welche die Hauptlast der finanziellen Altersabsicherung trägt. Darüber hinaus umfasst die zweite Säule die betrieblichen Pensionen. Sie beinhaltet sowohl das gesetzlich verpflichtenden Abfertigungssystem der betrieblichen Vorsorgekassen (Abfertigung Neu) als auch freiwillige Vereinbarungen zwischen ArbeitgeberInnen und ArbeitnehmerInnen, wie das Pensionskassensystem, verschiedene Formen der betrieblichen Lebensversicherung und direkte Leistungszusagen. Die dritte Säule beinhaltet Formen der privaten Altersvorsorge, die das Ziel einer längerfristigen Rentenzahlung verfolgen.

Der kürzlich erschiene OECD-Bericht „Pension Markets in Focus 2019“ (OECD, 2019a) deckt alle kapitalgedeckten Pensionsformen ab. Dies entspricht der zweiten und dritten Säule des österreichischen Pensionssystems. Für Österreich stehen der OECD jedoch lediglich Daten für Pensionskassen und für die betriebliche Lebensversicherung zur Verfügung. Aufgrund des Fehlens der Abfertigung Neu und der dritten Säule müssen bei den folgenden Ländervergleichen diesbezügliche Verzerrungen berücksichtigt werden.

## 2 Internationaler Vergleich der Bedeutung privater und betrieblicher Pensions-systeme

Die Anteile der zweiten und dritten Säule des Pensionssystems sind in Österreich relativ gesehen gering, wenn man sie mit anderen OECD-Staaten vergleicht. So betrug in Österreich beispielsweise das Anlagevermögen in der kapitalgedeckten Pensionsvorsorge in 2018 5.5% des Bruttoinlandsprodukts (BIP). Dies ist der fünftniedrigste Wert innerhalb der OECD; die Spitzenreiter hier sind Dänemark (198,6%), die Niederlande (173,3%) und Island (161%). Der (gewichtete) OECD-Durchschnitt lag 2018 bei 126% des BIP, im Vergleich zu 49.7% in 2008. Entgegen dem OECD-Trend hat sich das betriebliche Pensionsvermögen in Österreich im letzten Jahrzehnt nicht erheblich erhöht und schwankt in einem Korridor zwischen 4,3% und 6% des BIP.

Im Gegensatz zu den meisten anderen OECD-Ländern erfolgt die kapitalgedeckte Altersvorsorge in Österreich weitestgehend auf freiwilliger bzw. sozialpartnerschaftlicher Basis. Weniger als 20% der arbeitenden Bevölkerung in Österreich ist über eine Pensionskasse abgesichert, bei der prämiengünstigen

Zukunftsvorsorge (PZV) liegt der Abdeckung bei etwas über 20%. Damit liegt Österreich unter den OECD-Ländern mit freiwilligem privaten und betrieblichen Pensionssystem etwa im Mittelfeld. Die Altersvorsorge mittels Pensionskassen ist in den letzten zehn Jahren gestiegen, während sie bei der PZV leicht rückläufig ist.

Die Höhe der Beiträge, die im Jahr 2018 in Pensionskassen eingezahlt wurden, beliefen sich in Österreich auf 0,3% des BIP (2008: 0,4%). Dies entspricht dem drittletzten Platz unter den untersuchten OECD-Ländern. Spitzenreiter sind Island (9,8%), die Schweiz (8,3%) und Dänemark (8,2%).

Pensionsauszahlungen aus der zweiten und dritten Säule können in der Form von regelmäßigen Zahlungen oder Einmalzahlungen erfolgen. Wie zu erwarten, sind in Ländern mit hohem Anlagevermögen und hohen Beiträgen auch die Auszahlungen am größten. Da Österreich in beiden genannten Kategorien am unteren Ende der Rankings auftaucht, liegt es mit 0,2% des BIP auch bei den Pensionsauszahlungen im unteren Drittel der OECD-Länder.

Trotz teilweise unterschiedlicher Datengrundlagen zwischen den untersuchten Ländern, lässt der internationale Vergleich auf eine unterdurchschnittliche Inanspruchnahme der Säulen 2 und 3 in Österreich schließen. Darüber hinaus macht der Blick auf den Zeitraum von 2008 bis 2018 sichtbar, dass private und betriebliche Pensionsvermögen, -beiträge und -auszahlungen im letzten Jahrzehnt im OECD-Trend angestiegen sind, während sie in Österreich stagnierten.

### 3 Internationaler Vergleich der Anlage- ergebnisse

Das Jahr 2018 war kein gutes Jahr für die Renditen aus kapitalgedeckten Pensionsvermögen. Die gewichtete durchschnittliche reale Investitionsrendite nach Investitionsausgaben auf das kapitalgedeckte Pensionsvermögen in der OECD lag 2018 bei -4.5%. Sechszwanzig der 31 untersuchten OECD-Länder führen eine negative Rendite ein, darunter auch Österreich mit -7,1%. Die schlechten Ergebnisse sind hauptsächlich auf den Abschwung der internationalen Aktienmärkte Ende 2018 zurückzuführen. Die für die Pensionen relevante reale langfristige Rendite, war jedoch für die meisten OECD-Länder positiv. Österreich befindet sich hier mit +1,2% über 5 Jahre und 1,9% über 10 Jahre nicht im Spitzenfeld, wobei natürlich unterschiedliche gesetzliche Rahmenbedingungen bei den Veranlagungsoptionen hinsichtlich Risiken, aber auch hinsichtlich regionaler Diversifikation eine große Rolle spielen.

In den meisten OECD-Ländern werden Pensionsanlagen in Anleihen und Aktien investiert. Deshalb spielen die Entwicklungen auf diesen Märkten eine große Rolle für die Erträge der Pensionsinvestitionen. In Österreich machten 2018 Anleihen und Aktien 43% bzw. 45% der Gesamtinvestitionen aus. Während sich der in Aktien investierte Anteil seit 2008 verdoppelt hat, sank er bei den Anleihen leicht. Im OECD-Durchschnitt wurden 2018 45% der Pensionsanlagen in Anleihen investiert, jedoch lediglich 25% in Aktien. In 2018 tätigten die österreichischen Pensionskassen 21,8% ihrer Investitionen in ausländischer Währung, 2008 waren es lediglich 9,7%. Potentielle Gründe für diesen Anstieg liegen in der Suche nach höheren Renditen und der Risikodiversifikation.

Wie schnell sich das Blatt wenden kann, zeigt das Jahr 2019. Laut einer Analyse des Beratungsunternehmens Mercer erzielten die überbetrieblichen Pensionskassen in Österreich im Jahr 2019 durchschnittlich 11,82% Rendite und die betrieblichen Vorsorgekassen erreichten ein durchschnittliches Marktergebnis von 5,74%.<sup>1</sup> Eine Prognose für 2020 scheint angesichts der Entwicklungen unmöglich.

Die betriebliche Altersvorsorge kann durch leistungsorientierte und beitragsorientierte Vorsorgepläne erfolgen. Beim beitragsorientierten Modell wird die Höhe der Beiträge vertraglich festgelegt und die resultierenden Pensionszahlungen hängen davon ab, wie sich die Veranlagung des Pensionsvermögens entwickelt. Beim leistungsorientierten Modell wird die Höhe der Pension vereinbart, während sich die notwendigen Beiträge je nach Entwicklung der Kapitalmärkte ändern. Beim leistungsorientierten Modell trägt der/die ArbeitgeberIn bzw. der/die BereitstellerIn der Pension mehr Risiko, da er bzw. sie so viel einzahlen muss, dass die vereinbarte Pensionshöhe ausbezahlt werden kann. Ein internationaler Vergleich zeigt, dass das leistungsorientierte Modell in fast allen betrachteten Ländern in den letzten zehn Jahren an Bedeutung verloren hat während beitragsorientierte Vorsorgepläne immer wichtiger werden. Der Deckungsgrad bei leistungsorientierten Betriebspensionen schwankte in 2018 unter den beobachteten Ländern zwischen 30% (Island) und 120% (Finnland). Leider liegen im Report keine Daten für Österreich vor.

## 4 Geschlechterunterschiede bei den Pensionen

Ein Sonderkapitel im Report ist der geschlechtsspezifischen Pensionslücke gewidmet. Sie ist definiert als die relative Differenz im durchschnittlichen Pensionseinkommen von

---

<sup>1</sup> Quelle: <https://www.institutional-money.com/news/maerkte/headline/ausgezeichnete-performance-bei-pensions-und-vorsorgekassen-2019-195755/>

Männern und Frauen über 64 Jahren. Im Regelfall gibt sie an, wie viel Prozent weniger Pensionseinkommen Frauen im Vergleich zu Männern erhalten. Für das Sonderkapitel werden Pensionen aus allen drei Säulen des Pensionssystems auf Basis von Umfragedaten betrachtet und analysiert. Es gibt kein OECD-Land, in dem Frauen höhere Pensionseinkommen haben als Männer. Im OECD-Durchschnitt beträgt der Unterschied 26%. Österreich ist mit einem Unterschied von über 40% hinter Japan das Land mit der zweithöchsten Pensionsdiskrepanz zwischen Männern und Frauen. Am besten steht Estland da, mit einem Gefälle von lediglich 5%.

Der Unterschied in den Pensionen zwischen Männern und Frauen ist das Ergebnis unterschiedlicher beruflicher Werdegänge in den letzten Jahrzehnten und der Art und Weise, wie diese im Pensionssystem behandelt werden. So verfolgten am Anfang der 1990er Jahre in der OECD durchschnittlich 68% der Männer im arbeitsfähigen Alter eine erwerbsmäßige Tätigkeit, aber nur 46% der Frauen. Darüber hinaus übertrugen sich frühere geschlechterspezifische Unterschiede bei den Löhnen auf die heutigen Pensionen – das Pensionssystem hinkt naturgemäß den Angleichungen im Bereich der Löhne und Gehälter um Jahre bis Jahrzehnte hinterher: Unter den Vollzeitbeschäftigten verdienten im Jahr 2000 Frauen in der OECD durchschnittlich 18% weniger als Männer. Hier lag Österreich im OECD-Schnitt. Ein weiterer Grund für den Unterschied ist Teilzeitarbeit, da diese zu niedrigeren Löhnen und damit zu niedrigeren Pensionsbeiträgen führt. In 2017 arbeiteten im OECD-Durchschnitt 22% der Frauen in Teilzeit, im Gegensatz zu lediglich 6% der Männer. Österreich weist bei der Teilzeitarbeit von Frauen mit 35% die siebthöchste Rate unter den OECD-Ländern auf.

Unter den aktuellen PensionistInnen bezieht in Europa nur ein kleiner Anteil kapitalgedeckte Pensionen. Lediglich 3% der Pensionistinnen und nur knapp 10% der Pensionisten in Österreich verfügen über ein regelmäßiges Einkommen aus einer betrieblichen oder privaten Pensionsversicherung. Damit ist auch bei den kapitalgedeckten Pensionen ein Geschlechterunterschied zu beobachten.

Ein Blick auf die aktuellen ArbeitnehmerInnen gibt Aufschluss darüber, wie sich der geschlechterspezifische Pensionsunterschied in Zukunft entwickeln könnte. Es zeigt sich, dass Frauen seltener durch eine kapitalgedeckte Altersvorsorge abgesichert sind. In 2014 waren in Österreich 13% der Männer im arbeitsfähigen Alter, aber nur 8% der Frauen betrieblich pensionsversichert. Über eine private Altersvorsorge verfügten 15% der Männer und 10% der Frauen. Die Abdeckung durch die zweite und dritte Säule unterscheidet sich aufgrund der verschiedenen Systeme (z.B. freiwillige oder verpflichtende Beiträge in Pensionskassen) stark zwischen den OECD-Ländern. Allerdings ist die Abdeckung in fast allen Ländern bei den Männern höher als bei den Frauen (Ausnahme: Finnland). Trotz der niedrigen Abdeckungsrate in Österreich zählt der absolute Unterschied zwischen Männern und Frauen hierzulande zu den höchsten in der

OECD. Ein Hauptgrund dafür ist, dass Frauen besonders oft in Sektoren angestellt sind, in denen die Abdeckung mit betrieblicher Altersvorsorge gering ist.

Auch wenn man sich nur die ÖsterreicherInnen anschaut, die betrieblich oder privat für ihr Alter vorsorgen, zeigen sich erhebliche geschlechterspezifische Unterschiede. So ist das durchschnittliche freiwillig angesparte Pensionsvermögen von Männern aktuell mehr als doppelt so hoch wie das von Frauen. Damit weist Österreich den größten Unterschied zwischen Männern und Frauen unter den betrachteten europäischen Ländern auf. Eine mögliche Erklärung dafür sind berufliche Auszeiten für die Kinderbetreuung. Die genannten Zahlen deuten darauf hin, dass in Österreich auch in Zukunft auf absehbare Zeit signifikante geschlechterspezifische Pensionsunterschiede zu erwarten sind.

## 5 Schlussfolgerungen für Österreich

Jede Säule des Pensionssystems hat ihre Vorteile, aber auch ihre Nachteile. Wenn man davon ausgeht, dass Diversifikation über die Säulen hinweg ein Wert an sich ist, muss man konstatieren, dass das österreichische Pensionssystem in seiner aktuellen Ausgestaltung einen sehr starken Fokus auf die öffentliche Pension, also die erste Säule, legt. Dies gilt insbesondere im Vergleich mit anderen OECD-Ländern, die im Durchschnitt bei weitem relativ stärkere Ausprägungen der zweiten und dritten Säule in der Pensionsvorsorge aufweisen (OECD 2019b, Queisser et al. 2007).

Eine größere Relevanz der zweiten und dritten Säule muss nicht notwendigerweise zu einem höheren Maß an Individualisierung des Pensionssystems führen. Die sozialpartnerschaftlich organisierten Varianten der Vorsorge in der zweiten Säule der Pensionsvorsorge verbinden beispielsweise ein kollektives System der Vorsorge mit dem Prinzip der Kapitaldeckung. Kocher et al. (2017) zeigen, dass eine stärkere Förderung der zweiten Säule mittels einer Steuerfreistellung von Pensionsbeiträgen und einer Prämie für Pensionsbeiträge für jene (Niedrigverdiener), die aufgrund ihres geringen Einkommens nicht von der steuerlichen Absetzbarkeit derselben profitieren, langfristig zu höheren Pensionen und mehr Wachstum und Beschäftigung bei insgesamt vergleichbarer Belastung der öffentlichen Haushalte führen können.

Selbstverständlich gibt es eine ganze Palette an Vorschläge zur Erhöhung der Attraktivität der zweiten und dritten Säule in der Pensionsvorsorge, die hier nicht alle diskutiert werden können (siehe bspw. Antolin et al. 2012). Aus verhaltensökonomischer Sicht sind es wahrscheinlich gerade die Komplexität der Produkte in diesen Säulen und vor allem die Komplexität von steuerlicher Behandlung bzw. Förderung, die sie in



Österreich teilweise wenig attraktiv machen (Häckl et al., 2019). Auch Verhaltensverzerrungen wie die Gegenwartsverzerrung spielen eine Rolle, und Nudging-Ansätze erlauben es mitunter, diese Verzerrungen auszugleichen (Cronqvist et al. 2018, Haupt et al., 2018).

Die großen Unterschiede in den Pensionsanwartschaften zwischen Männern und Frauen könnten politischer Auftrag sein für wirtschafts- und gesellschaftspolitisches Gegensteuern, vor allem um Altersarmut oder Abhängigkeiten im Alter bei Frauen zu reduzieren. Das Pensionssystem kann dabei gesellschaftlich determinierte Phänomene nicht kompensieren, aber es kann für die relevanten Parameter (etwa Eintrittsalter, Pensionssplitting, höhere Pensionskassenabdeckung auch in typischen Frauenberufen) jene Konfigurationen wählen, die zu möglichst großer Geschlechterneutralität führen.

Kapitalgedeckte Pensionssysteme erfordern weiters ein größeres Maß an Finanzwissen (financial literacy) als Umlagesysteme. Dabei geht es um ein Verständnis von Ertrag, Risiko, dem Zielkonflikt zwischen Ertrag und Risiko, Wahrscheinlichkeiten und Diversifikation. Dazu kommen andere Portfolio-Gesichtspunkte wie optimale zeitliche Risikostruktur. All das erfordert, auch wenn BeraterInnen oder ExpertInnen die Anlageentscheidungen treffen, ein gewisses Maß an Finanzwissen bei den AnlegerInnen. Dies gilt selbstverständlich auch für Produkte aus der zweiten und dritten Pensionssäule. Eine Stärkung kapitalgedeckter Systeme würde wohl auch eine parallele Verbesserung von Finanzwissen in der Bevölkerung voraussetzen; beziehungsweise würde eine Verbesserung von Finanzwissen möglicherweise zu einem größeren Interesse der AnlegerInnen für die zweite und die dritte Säule führen.

## 6 Literaturverzeichnis

Antolin, P., Payet, S., Yermo, J. (2012). Coverage of private pension systems: Evidence and policy options. OECD Working Papers on Finance, Insurance and Private Pensions, No. 20, OECD Publishing, Paris.

Cronqvist, H., Thaler, R. H., Yu, F. (2018). When nudges are forever: Inertia in the Swedish premium pension plan. AEA Papers and Proceedings 108, 153-58.

Häckl, S., Kocher, M., Sonntag, A., Spitzer, F. (2019). Pensionsreformansätze aus verhaltensökonomischer Sicht. IHS-Bericht, Wien.

Haupt, M., Sesselmeier, W., Yollu-Tok, A. (2018). Das Nudging-Konzept und die Altersvorsorge – der Blick zu knuff und puff in Schweden. Vierteljahreshefte zur Wirtschaftsforschung 87, 17–32.

Kocher, M., Schnabl, A., Kluge, J., Lappöhn, S., Zenz, H. (2017). Auswirkungen von Förderungen von Eigenbeiträgen in die betriebliche Altersvorsorge Effekte für die Berechtigten, die Volkswirtschaft und den öffentlichen Finanzhaushalt. Studie im Auftrag des Fachverbands der Pensionskassen. IHS-Bericht, Wien.

OECD (2019a). Pension Markets in Focus 2019. OECD, Paris.

OECD (2019b), Pensions at a Glance 2019: OECD and G20 Indicators, Paris.

Queisser, M., Whitehouse, E., Whiteford, P. (2007). The public–private pension mix in OECD countries. *Industrial Relations Journal* 38, 542-568.