



Der  
Rechnungshof

Unabhängig. Objektiv. Wirksam.

Bundesministerium für Arbeit,  
Soziales und Konsumentenschutz  
Stubenring 1  
1010 Wien

Dampfschiffstraße 2  
A-1031 Wien  
Postfach 240

Tel. +43 (1) 711 71 - 0  
Fax +43 (1) 712 94 25  
office@rechnungshof.gv.at

Wien, 28. Mai 2015

GZ 300.217/006-2B 1/15

Entwurf eines Bundesgesetzes, mit dem das Arbeitslosenversicherungsgesetz 1977 und das Arbeitsmarktpolitikfinanzierungsgesetz geändert werden

Sehr geehrte Damen und Herren,

der Rechnungshof (RH) dankt für den mit Schreiben vom 16. April 2015, GZ: BMASK-433.001/0009-VI/B/1/2015, übermittelten, im Betreff genannten Entwurf und nimmt zu den mit dem Entwurf verbundenen finanziellen Auswirkungen im Rahmen des Begutachtungsverfahrens aus der Sicht der Rechnungs- und Gebarungskontrolle wie folgt Stellung:

## 1. Allgemeines zum Ziel des Entwurfs

Der gegenständliche Entwurf verfolgt das Ziel der Aufrechterhaltung der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung älterer Arbeitnehmer. Zuzufolge der dem geplanten § 27a AIVG zugrunde liegenden Erläuterungen soll *„(f)ür Personen, die bereits einen Anspruch auf Korridor pension haben, jedoch noch keine Alters pension beziehen, (...) nach dem Vorbild der Altersteilzeit die Möglichkeit geschaffen werden, ihre Arbeitszeit mit Anspruch auf einen teilweisen Lohnausgleich zu reduzieren. Arbeitgeber, die mit ihren Arbeitnehmern eine entsprechende Teilpensionsvereinbarung schließen(,) sollen die ihnen dadurch entstehenden Mehraufwendungen für den Lohnausgleich bis zur Höchstbeitragsgrundlage und für die höheren Sozialversicherungsbeiträge zur Gänze abgegolten werden“*. Dabei soll ab 62 Jahren das Arbeitsausmaß auf 50 % bei einem Lohnausgleich von 25 % reduziert, und die Pensionsbeiträge auf 100 % aufgestockt werden.

Der RH hat bereits im Bericht „Einführung des Pensionskontos“, Reihe Bund 2011/8, in TZ 17 auf das im Vergleich zum Regelpensionsalter geringere durchschnittliche Antrittsalter für Eigenpensionen hingewiesen, das im Jahr 2009 bei Männern bei



GZ 300.217/006-2B1/15

Seite 2 / 5

59,1 Jahren und bei Frauen bei 57,1 Jahren lag. Nach Angaben der Statistik Austria lag dieses im Jahr 2013

- bei Direkt Pensionen bei 59,4 Jahren (Männer) bzw. 57,3 Jahren (Frauen),
- bei Invaliditäts- bzw. Erwerbsunfähigkeits Pensionen bei 53,1 Jahren (Männer) bzw. 49,2 Jahren (Frauen) und
- bei Alters Pensionen bei 62,8 Jahren (Männer) bzw. 59,2 Jahren (Frauen).

Aus Anlass der Begutachtung weist der RH neuerlich darauf hin, dass die Anhebung des tatsächlichen Antrittsalters der Pensionen auf das Regelpensionsalter (65 Jahre für Männer und – je nach Geburtsdatum – derzeit noch 60 Jahre für Frauen, die vor dem 1. Dezember 1963 geboren wurden, abgestuft bis zum Regelpensionsalter von 65 Jahren für Frauen, die ab dem 2. Juni 1968 geboren sind) ein erforderlicher Beitrag zur nachhaltigen Sicherung der Finanzierbarkeit der gesetzlichen Pensionsversicherung wäre.

Da die vorgeschlagenen Regelungen nach Ansicht des RH das mit dem Entwurf verfolgte Ziel der „Aufrechterhaltung der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung älterer ArbeitnehmerInnen“ nur insofern erreichen werden, als die mit dem Entwurf verbundenen Mehrkosten aufgrund einer längeren Beschäftigung zusammengefasst durch Leistungen des AMS zu finanzieren sein werden, ist aus der Sicht des RH auf folgende Umstände hinzuweisen:

## 2. Betroffene Personengruppe

Die Erläuterungen gehen davon aus, dass ausgehend von 183 Personen im Jahr 2016 ansteigend bis zu 897 Personen im Jahr 2019 die Altersteilzeit in Anspruch nehmen werden. Bei den Kosten für die Teilpension wird ein Betrag von 1.021 EUR angenommen, woraus sich für das Jahr 2016 Kosten i.H.v. rd. 2,62 Mio. EUR ergeben, die finanziellen Vorteilen des Bundes i.H.v. rd. 5,4 Mio. EUR gegenübergestellt werden.

Die Erläuterungen legen dabei nicht weiter dar, ob allenfalls in bestimmten Berufsbereichen die vorgeschlagenen Regelungen – die für Arbeitnehmer zwischen 62 und 67 Jahren gelten sollen – vermehrt zur Anwendung gelangen könnten, was aus der Sicht des RH schon im Hinblick auf die finanziellen Auswirkungen der branchenspezifischen Unterschiede im Pensionsantrittsalter erforderlich wäre.

Der RH weist weiters darauf hin, dass die Anzahl der Korridor Pensionen aktuell jährlich um bis zu rd. 1.000 Fälle zunimmt. Die Erläuterungen legen dabei die



GZ 300.217/006-2B1/15

Seite 3 / 5

Annahme dar, dass künftig „weniger Personen die Korridor pension und statt dessen die Teilpension“ in Anspruch nehmen werden. Es wird jedoch nicht näher ausgeführt, ob und wie sich die vorgeschlagenen Regelungen auf die derzeit bestehende Zunahme an Fällen der Korridor pension – allenfalls auch durch eine Erhöhung der derzeitigen Steigerungsraten – auswirken könnten. Auch wenn die damit verbundenen Einsparungseffekte aufgrund der künftig untergeordneten Bedeutung der Korridor pension eher gering sind, wäre eine entsprechende Darstellung dieser Auswirkungen wünschenswert.

### 3. Finanzierung der Teilpension

Nach dem vorgeschlagenen Entwurf soll die Finanzierung der Teilpension durch das AMS erfolgen, wobei die Pensionsversicherung zur anteiligen Abgeltung der Aufwendungen des AMS Beiträge leisten soll (§ 1 Abs. 1 Z 6 und § 20 des Entwurfs des AMPFG). Dabei werden (für das Jahr 2016) den Kosten der Teilpension von rd. 2,6 Mio. EUR (rd. 1.021 EUR monatlich pro Person) finanzielle Vorteile des Bundes (Mehreinnahmen aus Sozialversicherungsbeiträgen, geringere Pensionsleistungen und höhere Steuereinnahmen) gegenüber der geltenden Rechtslage i.H.v. rd. 5,4 Mio. EUR gegenübergestellt. Diese Beträge sollen bis zum Jahr 2020 bis zu einem geringeren Transferaufwand von rd. 16 Mio. EUR steigen.

Dazu ist darauf hinzuweisen, dass die vorgeschlagenen Regelungen dazu führen, dass die mit dem Vorhaben verbundenen Auszahlungen und Ersparnisse in unterschiedlichen Untergliederungen anfallen (Mehreinnahmen aus Steuern, Verringerung des Bundesbeitrags in der UG 22, deutlich höhere Auszahlungen durch das AMS etc.), weshalb schon aus diesen Gründen von einer teilweisen Umschichtung der erforderlichen Mittel auszugehen ist.

Der RH bemerkt kritisch, dass mit dem gegenständlichen Entwurf und der Einführung der Teilpension zwar ein Beitrag zur Erreichung des Ziels eines späteren Pensionsantrittsalters geleistet, dieses jedoch einen entsprechenden Aufwand – die Abgeltung des Mehraufwands für den Arbeitgeber durch Mittel des AMS – verursacht. Mit der Einführung der Teilpension könnte zwar ein Beitrag zur Erreichung des Ziels eines höheren Pensionsantrittsalters geleistet werden, dieses wird jedoch durch entsprechende finanzielle Aufwendungen (Abgeltung des Mehraufwands für den Arbeitgeber) gleichsam „erkauft“.

Nach Ansicht des RH können die vorgeschlagenen Maßnahmen zwar zu einer Anhebung des tatsächlichen Pensionsantrittsalters beitragen, werden aber durch Mehrkosten in einem anderen Bereich finanziert. Es kann daher nicht von einem Beitrag zum Ziel



GZ 300.217/006-2B1/15

Seite 4 / 5

einer „nachhaltigen Sicherung der Finanzierbarkeit der gesetzlichen Pensionsversicherung“ ausgegangen werden.

Darüber hinaus sieht der Entwurf vor, ab 62 Jahren das Arbeitsausmaß auf 50 % bei einem Lohnausgleich von 25 % zu reduzieren wobei die Pensionsbeiträge auf 100 % aufgestockt werden sollen. Der RH weist dazu darauf hin, dass § 27 AIVG in jenem Arbeitsmodell, an das § 27a des Entwurfs anknüpft, die Reduktion des Arbeitsausmaßes bei Lohnausgleich von 25 % vorsieht, ohne dass eine zusätzliche Aufstockung auf 100 % des Pensionsbeitrages vorgesehen ist. Da auch in den Erläuterungen das Erfordernis dieser abweichenden Regelung nicht dargelegt wird, ist nach Ansicht des RH das Erfordernis der vorgeschlagenen Regelung des 100 %igen Pensionsbeitrags nicht nachvollziehbar.

#### **4. Zur Darstellung der finanziellen Auswirkungen**

Gemäß § 17 Abs. 2 BHG 2013 ist jedem Entwurf für ein Regelungsvorhaben und jedem sonstigen Vorhaben von dem Mitglied der Bundesregierung oder dem haushaltsleitenden Organ, in dessen Wirkungsbereich der Entwurf ausgearbeitet oder das Vorhaben geplant wurde, eine der WFA-Finanzielle-Auswirkungen-Verordnung (WFA-FinAV, BGBl. II Nr. 490/2012 i.d.g.F.) entsprechende Darstellung der finanziellen Auswirkungen im Rahmen der wirkungsorientierten Folgenabschätzung anzuschließen. Da finanzielle Auswirkungen jedenfalls wesentlich i.S.d. § 17 Abs. 2 BHG 2013 sind, hat aus dieser insbesondere hervorzugehen, wie hoch die finanziellen Auswirkungen auf den Vermögens-, Finanzierungs- und Ergebnishaushalt im laufenden Finanzjahr und mindestens in den nächsten vier Finanzjahren zu beziffern sein werden und wie diese finanziellen Auswirkungen zu bedecken sind.

Gemäß § 3 Abs. 2 der WFA-FinAV sind bei den Angaben zur Abschätzung der finanziellen Auswirkungen die Grundsätze der Relevanz, der inhaltlichen Konsistenz, der Verständlichkeit, der Nachvollziehbarkeit, der Vergleichbarkeit und der Überprüfbarkeit zu beachten.

Der RH weist zur Darstellung der finanziellen Auswirkungen in der wirkungsorientierten Folgenabschätzung auf folgende Punkte kritisch hin:

- Der RH weist darauf hin, dass sich durch den längeren Verbleib im Erwerbsleben inklusive daraus resultierender längerer Versicherungszeit und höherer Pensionsbeiträge eine (spätere) höhere Pension ergibt, die sich über die gesamte Lebenszeit auswirken kann. Nach den finanziellen Erläuterungen ist nicht davon auszugehen, dass die möglichen höheren Pensionsansprüche der betroffenen Personen infolge längerer Erwerbstätigkeit berücksichtigt wurden.



GZ 300.217/006-2B1/15

Seite 5 / 5

- Zu den in den Erläuterungen angenommenen Mehreinnahmen aus Steuern und Sozialversicherungsbeiträgen ist darauf hinzuweisen, dass die angenommenen Mehreinnahmen aus Steuern und Sozialversicherungsbeiträgen nur dann voll zuträfen, wenn jeder in Arbeit Verbleibende einen zusätzlichen Arbeitsplatz bedeutet. Dies würde jedoch eine Annahme von 100 % zusätzlichen Arbeitsplätzen statt lediglich einer Umverteilung zwischen älteren und jüngeren Mitarbeitern voraussetzen.
- Bei den Erläuterungen zu den angenommenen zusätzlichen Lohnsteuerabgaben von 378 EUR monatlich wird nicht nachvollziehbar dargestellt, ob die geringere Besteuerung der 13. und 14. Monatsbezüge bei den Berechnungen berücksichtigt wurden.
- Die in diesem Sinn möglichen finanziellen Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt werden in den Erläuterungen ebenfalls nicht angesprochen.
- Letztlich sind in den Erläuterungen auch mögliche Kostenfolgen nicht berücksichtigt, wenn Personen, die derzeit die Altersteilzeit und künftig die Teilpension in Anspruch nehmen werden, da bei letzteren dem Dienstgeber statt bisher lediglich 90 % künftig der volle Mehraufwand ersetzt wird.

Die Erläuterungen zu den finanziellen Auswirkungen entsprechen aus den angeführten Gründen nicht den Anforderungen des § 17 BHG 2013 und der hiezu ergangenen WFA-FinAV.

Von dieser Stellungnahme wird jeweils eine Ausfertigung dem Präsidium des Nationalrates und dem Bundesministerium für Finanzen übermittelt.

Mit freundlichen Grüßen

Der Präsident:  
Dr. Josef Moser

F.d.R.d.A.: