



26/SN-42/ME
ACHTUNG: ab 27.04.1987
 neue Telefonnummer
 0222 / 534 44

Österreichischer Gewerkschaftsbund

Bundesministerium für
 Arbeit und Soziales

Stubenring 1
 1010 W i e n

Hohenstaufengasse 10-12
 A-1011 Wien, Postfach 155

Telefon (0 22 2) 63 37 11, 63 86 86 Durchwahl

Telegramm-Adresse: Gewebund Wien
 Fernschreiber (11) 4316

Bank für Arbeit und Wirtschaft AG Wien,
 Konto Nr. 01010-225-007

Postsparkasse Wien, Konto Nr. 1808.005

Ihr Zeichen, Ihre Nachricht vom

Zl. 20.044/11-1/1987 DrLeu/Scha
 SP-V

Unser Zeichen, Bearbeiter(in)

Klappe (DW)

237

Datum

2. November 1987

Ergänzungen zum Entwurf eines Bundesge-
 setzes, mit dem das Allgemeine Sozialver-
 sicherungsgesetz geändert wird (44. Novelle
 zum ASVG); Stellungnahme.

DARIN GESETZENTWURF	
Zl. 42	-GE 9
Datum: 4. NOV. 1987	
05. Nov. 1987	Kreuz

St. Hajek

I. ALLGEMEINES

Das Bundesministerium für Arbeit und Soziales hat unter dem Titel "Ergänzungen zum Entwurf einer 44. Novelle zum Allgemeinen Sozialversicherungsgesetz" Reformvorschläge zum System der Pensionsversicherung übermittelt. Schwerpunkte dieser Reform bilden

- eine Änderung des Bemessungszeitraumes
- die Aufhebung der Schul- (Studien)zeiten als leistungswirksame Ersatzzeiten sowie
- eine Neuregelung beim Zusammentreffen mehrerer Pensionen.

In den Erläuterungen zum vorliegenden Entwurf wird dabei ausgeführt, daß die demographische und wirtschaftliche Entwicklung eine Änderung des Finanzierungssystems der Pensionsversicherung notwendig macht, um auch über die 90er Jahre hinaus die Sicherung der Pensionen gewährleisten zu können.

- 2 -

Der Österreichische Gewerkschaftsbund nimmt zu diesem Vorhaben wie folgt Stellung:

Grundsätzlich ist vorweg festzuhalten, daß der Österreichische Gewerkschaftsbund stets seine Bereitschaft dargelegt hat, bei einer Anpassung des Pensionsversicherungssystems an die demographische und wirtschaftliche Entwicklung konstruktiv mitzuarbeiten. Es besteht auch seitens des Österreichischen Gewerkschaftsbundes Klarheit darüber, daß unter den gegenwärtigen Rahmenbedingungen (schwierige Arbeitsmarktlage, steigende Zahl der Pensionen und damit negative Entwicklung des Zahlenverhältnisses zwischen Beitragszahlern und Leistungsbeziehern) längerfristig wirksame Reformen in der Pensionsversicherung notwendig sein werden. In diesem Sinn haben auch Experten des Österreichischen Gewerkschaftsbundes gemeinsam mit jenen des Österreichischen Arbeiterkammertages bei der Prüfung der Grundlagen allfälliger Reformen und deren Auswirkungen in der im Jahre 1985 beim Bundesministerium für Arbeit und Soziales errichteten Arbeitsgruppe "Längerfristige Finanzierung der Pensionsversicherung" intensiv mitgearbeitet. Der Österreichische Gewerkschaftsbund teilt darüber hinaus auch ganz ausdrücklich die Auffassung des Österreichischen Arbeiterkammertages (Memorandum des Österreichischen Arbeiterkammertages an die Bundesregierung vom Juni 1987), wonach es für eine längerfristige Perspektive der Pensionsversicherung erforderlich erscheint, die Finanzierungsgrundlage und das Leistungsrecht neu zu überdenken.

Diese verantwortungsbewußte Haltung wird auch bei der Begutachtung des nun vorliegenden Entwurfes beibehalten, und das obwohl - und das muß ganz deutlich hervorgehoben werden - die übliche Vorgangsweise hinsichtlich einer ausreichenden Vorbereitungs- und Begutachtungsmöglichkeit diesmal nicht eingehalten wurde.

- 3 -

Zuletzt hat der 11. Bundeskongreß des Österreichischen Gewerkschaftsbundes seine Grundsätze zur künftigen Entwicklung der Sozialversicherung wie folgt dargelegt:

- 1) Eine aktive Wirtschaftspolitik muß die Voraussetzungen dafür schaffen, daß möglichst viele Menschen beschäftigt werden können. Die Vollbeschäftigung ist Grundlage der arbeitenden Bevölkerung für einen ausreichenden Einkommenserwerb und ein aktives, menschenwürdiges Leben der von ihrer Arbeitskraft Abhängigen. Sie ist darüber hinaus aber auch die wichtigste Basis für die Finanzierung der sozialen Sicherheit. Maßnahmen zur Wiedererreichung der Vollbeschäftigung haben daher auch für die nächsten Jahre absoluten Vorrang in der sozialpolitischen Zielrichtung des Österreichischen Gewerkschaftsbundes.
- 2) Das System der Sozialen Sicherheit muß erhalten und bedarfsgerecht weiterentwickelt werden. Bei der Aufbringung der dazu erforderlichen Mittel ist in stärkerem Maße auf die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit und auf die Verteilungsgerechtigkeit Bedacht zu nehmen.
- 3) In der Budgetpolitik müssen die Prioritäten auch in Zukunft so gesetzt werden, daß ausreichende Mittel zur Finanzierung der Sozialleistungen zur Verfügung stehen. Der Bundesbeitrag zur Pensionsversicherung ist in diesem Zusammenhang ein unverzichtbarer Bestandteil des Finanzierungssystems.

Deshalb müssen - trotz der auch vom Österreichischen Gewerkschaftsbund nicht bestrittenen Notwendigkeit von Maßnahmen zur Budgetkonsolidierung - vom Bund auch in Zukunft der Pensionsversicherung ausreichende Mittel zur Verfügung gestellt werden, um die weiterhin gültigen

- 4 -

sozial- und verteilungspolitischen Ziele erreichen zu können.

Ausgehend von diesen Grundsätzen ergeben sich insbesondere zwei grundsätzliche Anforderungen des Österreichischen Gewerkschaftsbundes an eine Pensionsreform, die allerdings im vorliegenden Entwurf keine Berücksichtigung finden.

1) Ausgewogene Reformen im Bereich der Pensionsversicherung müssen sowohl das Leistungsrecht als auch das Beitragswesen beinhalten

Vorweg ist der Umstand herauszustellen, daß sich die im Rahmen des Entwurfes vorliegenden Änderungen ausschließlich auf das Leistungsrecht beziehen. Der Österreichische Gewerkschaftsbund verweist in diesem Zusammenhang, daß insbesondere auch in der bereits erwähnten Arbeitsgruppe aber Klarheit darüber geherrscht hat, daß eine ausgewogene Reform sowohl das Leistungs- als auch das Beitragswesen beinhalten müsse.

So haben die Interessenvertretungen der Arbeitnehmer auch in der letzten Zeit mehrmals betont, daß es für eine künftige Aufrechterhaltung des Leistungsrechtes der Pensionsversicherung notwendig ist, ergänzend zu den bisherigen, ausschließlich an der Lohnsumme orientierten Beträgen, andere, an der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit der Unternehmen bemessenen Finanzierungsquellen zu erschließen. Ganz ähnliche Überlegungen haben darüber hinaus zu Vorschlägen für eine Aufhebung der Höchstbeitragsgrundlage für die Arbeitgeberbeiträge geführt.

Der Österreichische Gewerkschaftsbund betont in diesem Zusammenhang nochmals, daß eine insgesamt sozial ausgewogene Reform der Pensionsversicherung, die darüber hinaus effizient und dauerhaft sein soll, ohne Maßnahmen zu einer Reform

- 5 -

des Beitragsrechtes und der Einnahmenseite der Pensionsversicherung nicht auskommen wird.

2) Unterschiedliche Beiträge der einzelnen Versichertengruppen

Bei jeder Reform muß darüber hinaus darauf Bedacht genommen werden, daß der Deckungsgrad durch Beiträge der Versicherten in den einzelnen Zweigen der Pensionsversicherung und der Altersvorsorge unterschiedlich ist. Jene Gruppen, die mit ihren Beiträgen schon derzeit den Großteil ihrer Pensionsleistungen selbst finanzieren, dürfen nicht gleich wie jene belastet werden, die bisher auf einen sehr hohen Beitrag des Bundes und damit aller Steuerzahler angewiesen sind. Bei der Aufbringung der für eine sinnvolle Sozialpolitik notwendigen Mittel wird es zweifellos künftig darum gehen, in stärkerem Maß als bisher auf die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der einzelnen Bevölkerungsgruppen Bedacht zu nehmen. Dies gilt in besonderem Maß für die Beiträge und Steuern bei den Selbständigen, die derzeit zum Teil von fiktiven, dem tatsächlichen Einkommen nicht entsprechenden Grundlagen bemessen werden.

Der Österreichische Gewerkschaftsbund verweist in diesem Zusammenhang nochmals auf die Tatsache, daß die durch die 40.Novelle zum Allgemeinen Sozialversicherungsgesetz bewirkten Reformen, die Versicherten und Pensionisten der Unselbständigen wesentlich stärker belastet haben als die Versicherten und Pensionisten der Selbständigen. Berechnungen des Österreichischen Arbeiterkammertages haben ergeben, daß jeder Unselbständige durch die 40.Novelle zum Allgemeinen Sozialversicherungsgesetz etwa 50 % mehr belastet wurde als ein Selbständiger und etwa dreimal so viel zur Budgetsanie- rung im Jahre 1985 beitragen mußte als ein bäuerlicher Versi- cherter bzw. Pensionist.

- 6 -

Dazu kommt die von den Interessenvertretungen der Arbeitnehmer bereits mehrfach dargestellte Tatsache des unterschiedlichen Eigenfinanzierungsgrades in der Pensionsversicherung der Unselbständigen bzw. der Selbständigen. Während die Arbeitnehmer Pensionsleistungen für ihre Gruppen zu 80 % durch eigene Beitragsleistungen selbst decken, sind es bei den Selbständigen nur etwa 30 %.

Im Hinblick auf diese Voraussetzungen mußten die Interessenvertretungen der Arbeitnehmer fordern und erwarten, daß es bei einer Pensionsreform zu einer ausgewogeneren Verteilung der Lasten, insbesondere zu einer Anhebung des Eigenfinanzierungsgrades bei den Selbständigen kommt. Dies ist jedoch wieder nicht der Fall. Nach den finanziellen Erläuterungen zum gegenständlichen Entwurf ist durch die 44.Novelle zum Allgemeinen Sozialversicherungsgesetz ebenfalls eine höhere Belastung der Unselbständigen zu erwarten als bei den Selbständigen, wenn auch in geringerem Ausmaß als der 40.Novelle zum Allgemeinen Sozialversicherungsgesetz.

Auch mit dem nunmehr vorliegenden Entwurf wird also weiterhin die Bevorzugung der Selbständigen durch einen wesentlich höheren Bundesbeitrag als für die Unselbständigen fortgeschrieben. Insofern gesehen fehlen wieder wichtige Ansätze für ein insgesamt sozial ausgewogenes System der Pensionsversicherung in der Zukunft.

- 7 -

II. ZU DEN EINZELNEN VORSCHLÄGEN:

1) Ruhensbestimmungen

Artikel I Z. 4 und 5 und Artikel II Abs.1 (§§ 90 a, 91 bis 95)

Der Österreichische Gewerkschaftsbund unterstützt im Prinzip das Ziel der geplanten Ruhensbestimmungen, nämlich das Problem von Mehrfachleistungen bei gleichzeitigem Schutz der Bezieher von niedrigen Einkommen und Leistungen einer Lösung zuzuführen. Folgende Punkte müssen allerdings berücksichtigt werden:

Der Österreichische Gewerkschaftsbund teilt zunächst die Auffassung der Erläuternden Bemerkungen zum Entwurf, daß nämlich das Funktionieren dieser Regelungen voraussetzt, daß gleichartige Bestimmungen in alle Vorschriften aufgenommen werden, die im Bereich des Bundes, der Bundesländer und Gemeinden sowie der öffentlich-rechtlichen Körperschaften Versorgungsansprüche regeln. Es erscheint gerade bei der Frage der Ruhensbestimmungen unerläßlich, die Reform erst in Kraft zu setzen, wenn das Junktim, die Ruhensvorschriften nach dem Allgemeinen Sozialversicherungsgesetz auch für den öffentlichen Bereich in Geltung zu setzen, eingelöst wird. Zudem bedarf es - wie die Reaktionen in der Öffentlichkeit gezeigt haben - betreffend der Details der Ruhensbestimmungen noch weiterer Verhandlungen. Insbesondere die Frage der Einkommensgrenzen und deren Verteilungswirkung wird noch weiter zu diskutieren sein. Dazu das folgende.

Das im Entwurf vorgeschlagene Ruhensmodell begünstigt Personen, bei denen die ruhensfähigen Teile des Einkommens möglichst hoch, die für die Berechnung des ruhensfähigen Anteils maßgeblichen Einkommen aber möglichst klein sind. Das

- 8 -

führt bei gleichem Gesamteinkommen unter Umständen zu unterschiedlichen Auszahlungen, nur weil die verschiedenen Einkommensteile jeweils unterschiedlich verteilt sind. So sind nach einschlägigen Berechnungen etwa bei einem Gesamteinkommen von S 25.000,-- Auszahlungsbeträge zwischen S 25.000,-- und S 20.469,50 möglich.

Der Österreichische Gewerkschaftsbund verweist darüber hinaus darauf, daß das im Entwurf vorgesehene Ruhensmodell zu Problemen in bezug auf den Grundsatz führen kann, daß Reformen in der Pensionsversicherung zu keinen Benachteiligungen der berufstätigen Frauen führen dürfen. Berufstätige Frauen werden aber durch die vorgesehenen Ruhensbestimmungen insofern benachteiligt, als bei höheren Eigenpensionen aufgrund eigener Tätigkeit ein Ruhen der Pension eintritt, während Frauen mit keiner oder nur einer geringfügigen Eigenpension keinerlei Ruhensbestimmungen treffen, und zwar unabhängig von der Höhe der Gesamtpension.

Es ist in diesem Zusammenhang bereits oben darauf verwiesen worden, daß aufgrund dieses Systems einerseits bei einer Gesamtpension von S 25.000,-- bei entsprechender Verteilung in manchen Fällen kein Ruhen eintreten würde, während andererseits bei einem Gesamtpensionsanspruch von S 12.000,-- bereits Ruhensbestimmungen eintreten werden. Es erscheint daher fraglich, ob das im Entwurf vorgesehene Modell gerade den Problemen der Hinterbliebenenversorgung ausreichend Rechnung trägt.

Vor allem auch hinsichtlich der Anrechnung von Schwerversehrtenrenten bestehen sozialpolitische Bedenken gegen des im Entwurf vorgeschlagenen Modells. Auch die Versehrtenrenten aufgrund eines Arbeitsunfalles (Berufskrankheit) sollen nach dem Entwurf unter Umständen bei den Ruhensbestimmungen angerechnet werden.

- 9 -

Zu beachten ist aber, daß beim vorliegenden Modell ausschließlich die Unfallrenten von Schwerversehrten zur Anrechnung kommen, weil gerade diese ein für die Ruhensbestimmungen relevantes Ausmaß erreichen. Gerade aber bei einer erheblichen Behinderung (Minderung der Erwerbsfähigkeit mindestens 50 %) muß der Versehrte mit erhöhten Aufwendungen rechnen und ist daher in besonderem Maße auf diese Rente angewiesen.

Im übrigen schließt sich der Österreichische Gewerkschaftsbund zu den Ruhensbestimmungen Artikel I Z. 4 und 5 und Artikel II Abs.1 (§§ 90 a, 91 bis 95) den Überlegungen in der Stellungnahme des Österreichischen Arbeiterkammertages an.

2) Ersatzzeiten (Schul- und Studienzeiten):

Zu Artikel I Z. 11, 12 lit. a sowie Artikel I Z 1, 2, 12 lit. b, 16, 17, 20, 21, 23, 27 lit. b und Artikel II Abs.3 und 4 (§§ 227 Abs.1 bis 3, 228 Abs.1 Z. 3 sowie §§ 17 Abs.5 lit. b, 18 Abs.1 lit. c, 228 Abs.1 Z. 3 und 8, 253 a Abs.1 Z. 2, 253 b Abs.1, 276 a Abs.1 Z. 2, 276 b Abs.1, 308 Abs.1 lit. a und 447 g Abs.4)

Der Österreichische Gewerkschaftsbund steht einer Änderung der Bewertung von Ersatzzeiten nicht grundsätzlich ablehnend gegenüber. Das darf aber nicht zur Diskriminierung von bestimmten Berufsgruppen führen. Vor allem ist davon auszugehen, daß die vorgesehenen Änderungen ja nicht nur Akademiker betreffen, sondern auch alle, die nach der Pflichtschule, außerhalb der Lehre eine Berufsausbildung absolviert haben. Vor allem für die letztere Gruppe wird es realistischer sein, davon auszugehen, daß in vielen Fällen der Zusammenhang - hohes Einkommen und höhere Schulausbildung - nicht in dem Maße gegeben ist wie bei Hochschülern. Der Österreichi-

- 10 -

sche Gewerkschaftsbund steht insoweit einer im Entwurf vorgesehenen undifferenzierten Streichung von Ersatzzeiten kritisch gegenüber. Vor allem sind differenzierte Lösungen bei der Bewertung von Ersatzzeiten für Schulzeiten einerseits und Studienzeiten andererseits zu überlegen.

Darüber hinaus besteht das Problem, daß Versicherte, die wegen Berufsunfähigkeit kurzfristig in Pension gehen müssen, gar keine Gelegenheit haben, die Ausbildungszeiten nachzukaufen. Keine Regel ist weiters für jene Versicherten vorgesehen, deren Stichtag schon auf den 1.1.1988 fällt - diesen fehlt die Möglichkeit, vor dem Stichtag rechtswirksame Beiträge zu entrichten.

Im übrigen schließt sich der Österreichische Gewerkschaftsbund der Stellungnahme des Österreichischen Arbeiterkammertages an.

3) Pensionsbemessung:

Artikel I Z. 13 und Artikel II Abs.5, 6 und 7 (§§ 238 Abs.2 und 239)

Der Österreichische Gewerkschaftsbund unterstützt grundsätzlich Reformen im Pensionsbemessungssystem, die manipulative Einflußnahmen auf die Pensionshöhe weitgehend ausschließen. Eine Verlängerung des Bemessungszeitraumes ist also - unter Einbeziehung von flankierenden Maßnahmen zum Schutz sozial schwacher Gruppen - ein Schritt in die richtige Richtung.

Der Österreichische Gewerkschaftsbund unterstreicht allerdings seine Auffassung, daß bei Änderungen der Leistungsstrukturen in der Sozialversicherung äußerst behutsam vorzugehen ist. Dies gilt gerade auch für die Änderungen bei den Pensionsbeitragsgrundlagen. Der Österreichische Gewerk-

- 11 -

schaftsbund geht davon aus, daß die Versicherten in ihren oft schon jahrelang bestehenden Erwartungen nicht durch kurzfristig bereits wirkende Bestimmungen enttäuscht werden dürfen. Gerade angesichts von Änderungen im Pensionsbemessungszeitraum sind daher sanfte Übergangsregelungen unbedingt erforderlich. Grundsätzliches Beispiel dafür geben jene Übergangsregelungen, die im Rahmen der 40. Novelle zum Allgemeinen Sozialversicherungsgesetz in Zusammenhang mit der Verlängerung des Bemessungszeitraumes normiert worden sind.

Was weitere technische Fragen in Zusammenhang mit der in Aussicht genommenen Änderung des Pensionsbemessungszeitraumes betrifft, schließt sich der Österreichische Gewerkschaftsbund der Stellungnahme des Österreichischen Arbeiterkammertages an.

4. Hilflosenzuschuß:

Artikel I Z. 6 und 24 (§§ 105 a Abs.3 und 324 Abs.3)

Die Bestimmung des § 105 a Abs.3 ASVG in der geltenden Fassung normiert ein Ruhen des Hilflosenzuschusses für die Zeit der Pflege des Pensionsberechtigten auf Kosten eines Sozialversicherungsträgers in einer Krankenanstalt, Heilanstalt oder Siechenanstalt. Diese Ruhensregelung soll nunmehr auf Fälle ausgedehnt werden, in denen ein Sozialhilfeträger die Kosten einer Pflege trägt, zumal die Gewährung des Hilflosenzuschusses nicht als eine Aufgabe der gesetzlichen Sozialversicherung anzusehen ist.

Da die Gewährung des Hilflosenzuschusses wesensmäßig dem Aufgabenbereich der Sozialhilfe zuzuordnen ist, unterstützt der Österreichische Gewerkschaftsbund im Prinzip die im Entwurf vorgesehenen Maßnahmen. Allerdings wird darauf ver-

- 12 -

wiesen, daß verhindert werden muß, daß die Sozialhilfeträger im Regressweg die Kosten auf die Angehörigen des Hilflösen überwälzen. Flankierende Maßnahmen wären hier in Form einer Änderung (Aufhebung) der Regreßbestimmungen in den Sozialhilfegesetzen erforderlich.

Zu den Punkten

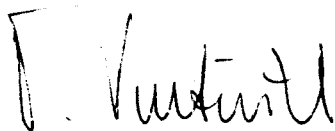
4. Kindeseigenschaft: Artikel I Z. 8 und 15 und Artikel II Abs.2 und 7 (§§ 123 Abs.4 Z. 1 und 252 Abs.2 Z. 1)

5. Witwen(Witwer)pension: Artikel I Z. 18 und 19 und Artikel II Abs. 7 (§§ 258 Abs.2, 269 Abs.1 Z. 2 und Abs.2)

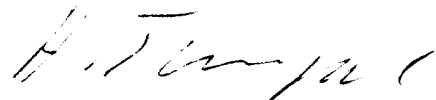
6. Einsparungen im Bereich der Gesundheitsvorsorge der Pensionsversicherungsträger: Artikel I Z. 22 (§ 307 d Abs.2 und 3)

schließt sich der Österreichische Gewerkschaftsbund der Stellungnahme des Österreichischen Arbeiterkammertages an.

F.d.



Friedrich Verzetnitsch
Präsident



Mag. Herbert Tumpel
Leitender Sekretär