


 33/SN-46/ME
 Neue Telefonnummer

533 27 18/0

ÖSTERREICHISCHER RECHTSANWALTSKAMMERTAG

1010 WIEN, ROTENTURMSTRASSE 13 (ERTLGASSE 2), POSTFACH 612, TELEFON 63 27 18, DW 23

Zl. 136/86, 167/87, 233/87,
 Zl. 239/87, 277/87, 278/87,
 Zl. 284/87, 314/87, 319/87,
 Zl. 327/87, 330/87, 352/87,
 Zl. 355/87, 358/87, 362/87,
 Zl. 369/87, 371/87, 376/87,
 Zl. 377/87, 378/87, 386/87,
 Zl. 392/87, 394/87, 395/87

An das
Präsidium des Nationalrates

Parlament
1017 Wien

St. Hayek

GESETZENTWURF
Z: 6 - GE 9 87
Datum: 15. NOV. 1987
Verteilt: _____

Betrifft: Gesetzeshilfsdienst

Der Österreichische Rechtsanwaltskammertag erlaubt sich, in der Anlage je 25 Ausfertigungen der dem

- a) Bundesministerium für öffentliche Wirtschaft und Verkehr
zu Zl. EB 2663-6-II/2-1986
- b) Bundesministerium für öffentliche Wirtschaft und Verkehr
zu Zl. 430.012/3-IV/3/87
- c) Bundesministerium für Finanzen
zu GZ Z-200/1-III/2/87
- d) Bundesministerium für Justiz
zu GZ 32.028/11-I 10/87
- e) Bundesministerium für Umwelt, Jugend und Familie
zu Zl. I-32.191/16-3/87
- f) Bundesministerium für Justiz
zu GZ 17.102/22-I 8/87
- g) Bundesministerium für Finanzen
zu GZ Z-200/4-III/2/87
- h) Bundeskanzleramt
zu GZ 920.292/1-II/A/6/87
- i) Bundesministerium für Justiz
zu GZ 599.00/2-III 1/87
- j) Bundesministerium für Justiz
zu GZ 18.009/100-I 7/87

- 2 -

- k) Bundesministerium für Finanzen
zu GZ 00 0312/11-V/1/87
- l) Bundesministerium für wirtschaftliche Angelegenheiten
zu GZ 551.184/98-VIII/1/87
- m) Bundesministerium für wirtschaftliche Angelegenheiten
zu Zl. 90.250/3-GR/87
- n) Bundeskanzleramt
zu GZ 601.999/13-V/1/87
- o) Bundesministerium für Finanzen
zu GZ 64 24 01/2-I/6/87
- p) Bundesministerium für öffentliche Wirtschaft und Verkehr
zu Zl. 430.016/2-IV/3-87
- q) Bundesministerium für wirtschaftliche Angelegenheiten
zu GZ 21 064/3-II/1/87
- r) Bundesministerium für Umwelt, Jugend und Familie
zu GZ 23 0102/3-II/3/87
- s) Bundesministerium für Arbeit und Soziales
zu Zl. 38.600/94-V/4/86
- t) Bundesministerium für Finanzen
zu GZ 06 0102/66-IV/6/87
- u) Bundesministerium für Arbeit und Soziales
zu Zl. 20.044/11-1/87
- v) Bundesministerium für Arbeit und Soziales
zu Zl. 20.616/3-2/87
- w) Bundesministerium für Arbeit und Soziales
zu Zl. 20.793/9-2/87
- x) Bundesministerium für Arbeit und Soziales
zu Zl. 21.136/2-1/87

erstatteten Stellungnahme zur gefälligen Kenntnissnahme zu übersenden.

Wien, am 13. November 1987

Mit vorzüglicher Hochachtung

DER ÖSTERREICHISCHE RECHTSANWALTSKAMMERTAG

i.A.

Soukup
Hofrat Dr. SOUKUP
Generalsekretär



Beil.o.e.



ÖSTERREICHISCHER RECHTSANWALTSKAMMERTAG

1010 WIEN, ROTENTURMSTRASSE 13 (ERTLGASSE 2), POSTFACH 612, TELEFON 63 27 18, DW 23

Zl. 386/87
Zl. 392/87
Zl. 394/87
Zl. 395/87

An das
Bundesministerium für Arbeit
und Soziales

Stubenring 1
1010 Wien

Betrifft: Zl. 20044/11-1/87
Zl. 20616/3-2/87
Zl. 20793/9-2/87
Zl. 21136/2-1/87

Der Österreichische Rechtsanwaltskammertag erstattet zu den Ministerialentwürfen der Ergänzungen der 44. Novelle zum ASVG, 13. Novelle zum GSVG, 11. Novelle zum BSVG und 16. Novelle zum B-KUVG nachstehende

S T E L L U N G N A H M E

I. Allgemeine Bemerkungen:

1. Der vorliegende Entwurf, vor allem aber die ihm vorausgegangene und noch andauernde öffentliche Diskussion führte und führt zu einer tiefgreifenden Beunruhigung weiter Bevölkerungsschichten. Das erschwert die politische Umsetzung der aus verschiedensten Gründen gebotenen Strukturänderungen im Bereich der sozialen Sicherheit. Hinzu kommt noch, daß der vorliegende Entwurf, der in der öffentlichen Diskussion euphemistisch als "Reform" bezeichnet wird, diesen Namen nicht verdient: es handelt sich um kosmetische Änderungen des mit der 40. Novelle zum ASVG

hergestellten Rechtszustandes und dient vordringlich (und dies wird auch von politischer Seite gar nicht bestritten) einer kurzfristigen Budgetentlastung. Die auf die Gesellschaft künftig zukommenden Probleme, insbesondere der demographischen Entwicklung, werden vom vorliegenden Entwurf nicht einmal berührt. Dies bedeutet, daß die eigentliche Reform wohl oder übel auf der Tagesordnung bleiben und weiterhin für öffentliche Debatten sorgen wird.

2. Es muß allerdings schon an dieser Stelle entschieden gefordert werden, die Ergebnisse der Pensionsreformkommission, die derzeit nur einem "eingeweihten Zirkel" bekannt sind, unverzüglich auf den Tisch zu legen, um darüber jetzt und im kommenden Jahr eine Diskussion auf breiter fachlicher Ebene zu ermöglichen und - vor allem - eine bis ins nächste Jahrhundert tragfähige Grundlage des Pensionsrechtes schon in den nächsten Jahren beschließen zu können. Wann und für welche Geburtsjahrgänge diese Reform dann tatsächlich wirksam werden soll, ist dabei vorerst zweitrangig: wichtig wäre, daß alle davon Betroffenen möglichst früh das Gesetz und nicht bloß von jeweiligen politischen Umständen abhängige, oft wechselnde Absichtserklärungen kennen.

Bezogen auf den vorliegenden Entwurf muß in diesem Zusammenhang auch kritisiert werden, daß das Gesetz zu einem Zeitpunkt erlassen wird, zu welchem der letzte mögliche Stichtag nach dem alten Recht (1.12.1986) schon vorüber ist. Man sollte jenen, die bereits das Pensionsalter für eine vorzeitige Alterspension erreicht haben, zumindest die Chance geben, das alte Recht in Anspruch zu nehmen. Geht man davon aus, daß die 44. Novelle zum ASVG (samt Parallelnovellen) etwa Mitte Dezember im Parlament beschlossen werden soll, so wird das Gesetz voraussichtlich wieder erst im Jänner im Bundesgesetzblatt veröffentlicht werden. Es sollte daher für jene Personen, die das Alter und (mit Ausnahme des Ausscheidens aus der Pflichtversicherung) auch die sonstigen Voraussetzungen für eine vorzeitige Alterspension bzw. eine Alterspension spätestens am 1.12.1986 erfüllen, diese aber noch nicht in Anspruch genommen haben, eine Übergangsregelung ähnlich jener des Artikel IV Abs. 11 der 40. Novelle zum ASVG vorgesehen werden.

II. Zu den einzelnen Bestimmungen:

1. Zur Neuregelung der Ruhensbestimmungen:

- a) Geht man davon aus, daß die Leistung bei Hinterbliebenenpensionen ausschließlich aus Versorgungsgründen (Versorgungsprinzip) erfolgt, so kommt es dabei offenbar auf den (durchschnittlichen) Versorgungsbedarf an. Derzeit wird jenen Hinterbliebenen mit dem größten Versorgungsbedarf (das sind in der Regel Witwen aus sogenannten "Hausfrauenehen") ein Einkommensverlust von 40 % beim Tod des Ehegatten zugemutet, während (trotz zweifellos geringeren Versorgungsbedarfs) Hinterbliebene aus Erwerbsehen nur etwa 20 % des Familieneinkommens einbüßen. Da sich die Lebensführung in der Regel in beiden Fällen am verfügbaren Gesamteinkommen orientiert, scheint bei Erwerbsehen im Todesfall eines der Ehepartner derzeit Überversorgung bzw. im anderen Fall Unterversorgung zu bestehen. Bezieht man das Pensionsniveau in die Überlegungen mit ein und nimmt man an, daß das Familieneinkommen bei Hausfrauenehen in der Regel niedriger ist, als bei Erwerbsehen, so verschärfte sich diese Ungleichbehandlung: der Grenznutzen jedes entfallenden Einkommensteils ist bei niedrigeren Einkünften höher als bei höheren Einkünften. Eine gewisse Ausgleichstendenz mag die unterschiedliche Steuerleistung bewirken, ohne jedoch die aufgezeigte Ungleichbehandlung tatsächlich ernsthaft zu mildern.

Die nunmehr vorgeschlagene Neuregelung scheint in diesem Zusammenhang ein Schritt in die richtige Richtung zu sein, wenngleich die unterschiedliche Behandlung gleichartiger Versorgungslagen damit nicht beseitigt, gleichwohl aber weiter gemildert wird.

Gerade im Hinterbliebenenrecht wäre es zu erwägen in einer eigenen Gesetzesbestimmung periodisch wiederkehrende empirische Erforschungen der Versorgungslage Hinterbliebener vorzusehen, wobei das durchschnittliche Pensionseinkommen von in Ehen lebenden Pensionisten bestimmten Alters nach Höhe der Bemessungsgrundlage und Anzahl der Versicherungszeiten festzustellen wäre. Anhand dieser empirischen Daten wäre es möglich allmählich und ohne "Paukenschlag" das Recht der

Hinterbliebenenversorgung von Zeit zu Zeit an die tatsächlichen Verhältnisse anpassen zu können. Eine Änderung dieser Verhältnisse ist nämlich für die nächsten Jahrzehnte durchaus zu erwarten, nämlich, sobald das doch noch relativ neue Eherecht in der gesellschaftlichen Wirklichkeit (von der in Betracht kommenden Altersgruppe rückwirkend betrachtet) zu greifen begonnen haben wird. Es sollte jedenfalls die künftige weitere Gestaltung der Hinterbliebenenpension an der Höhe des zumutbaren Einkommensausfalls bei Tod eines Ehegatten orientiert werden.

- b) Die Ruhensbestimmungen betreffend das Zusammentreffen von Pensionsleistungen mit anderen Pensionsleistungen bzw. Erwerb ersatzeinkommen (also im Umfang des § 91 Abs. 2 bis 4 des Entwurfes) sollen offenbar Überversorgungen bei Leistungen mit Beteiligung öffentlicher Haushalte verringern oder vermeiden.

Leistungen ohne Beteiligungen der öffentlichen Hand sollen offenbar außer Betracht bleiben (wie zum Beispiel private Versicherungsverträge und Leistungen privater Dienstgeber).

Bei der taxativen Aufzählung in § 91 Abs. 2 und Abs. 3 Z. 6 ist nicht eindeutig erkennbar, ob hier an Pensionsbezüge früherer Dienstnehmer gedacht ist oder ob eine weiterreichende Personen- gruppe in das Gesetz einbezogen werden soll. Vom Wortlaut her wäre es nicht ausgeschlossen unter "Pensionsordnung öffentlich- rechtlicher Körperschaften" auch die (insoweit wohl als privat zu qualifizierenden) Leistungen der Versorgungseinrichtung der Rechtsanwaltskammern zu subsumieren.

Bisher wurde von politischer Seite nicht die Absicht geäußert, Versorgungseinrichtungen von Kammern der freien Berufe mit gesetzlicher Pensionsversicherung oder gesetzlicher Versorgungseinrichtung gleichzustellen. Der Österreichische Rechtsanwaltskammertag fordert daher eine unmißverständliche Klarstellung, daß Leistungen aus der kammereigenen Versorgungseinrichtung nicht von § 91 Abs. 2 bzw. Abs. 3 Z. 6 erfasst werden.

- c) Weiters ist darauf hinzuweisen, daß die Bestimmungen der §§ 92, 93 und 94 soweit sie ihrem Wortlaut nach (nämlich durch die Verweisung auf den entsprechenden Absatz des § 91) das Ruhen anderer Leistungen als jener nach dem ASVG anordnen, insbesondere auch von solchen Leistungen, für die dem Bund die Regelungskompetenz abgeht (§ 91 Abs. 2 Z. 3 und 4, teilweise auch Z. 5), verfassungswidrig sind.

Es ist nach Ansicht des Österreichischen Rechtsanwaltskammertages auch legislativ verfehlt, die Ruhensbestimmungen in den Sozialversicherungsgesetzen so zu fassen, daß über die Anrechnungsvorschrift hinaus auch das Ruhen fremder Leistungen in jedem dieser Gesetze angeordnet wird.

Sinnvoll ist nur der (sicher zeitraubende) Weg akkordierter Normsetzung (das heißt: die jeweils zur Normsetzung berufene Institution ordnet das Ruhen der eigenen Leistungen bei Zusammentreffen mit eigenen oder fremden Leistungen an). Eine andere Alternative wäre die Ausgliederung des gesamten Regelungskomplexes aus der gesetzlichen Sozialversicherung bzw. an den Versorgungsgesetzen zugunsten eines eigenen Bundesgesetzes, welches dann von allen Institutionen gleichermaßen anzuwenden und wohl als Verfassungsgesetz zu beschließen wäre.

- d) Ferner ist problematisch, ob und auf welche Weise mit den vorgeschlagenen gesetzlichen Bestimmungen auch in die privatrechtliche Normsetzungsbefugnis des kollektiven Arbeitsrechtes eingegriffen werden soll: dies betrifft vor allem die Erwähnung der Versorgungsbezüge der Zentralsparkasse der Gemeinde Wien und der Salzburger Sparkasse (§ 91 Abs. 2 und Abs. 3 Z. 6).

Es darf als bekannt vorausgesetzt werden, daß das Pensionsrecht der Sparkassenangestellten durch den Abschnitt C des Kollektivvertrages für die Angestellten der Sparkassen, abgeschlossen zwischen dem Hauptverband der österreichischen Sparkassen (Sparkassenverband) und der Gewerkschaft der Privatangestellten, Sektion Geld und Kredit, zuletzt geändert durch den Kollektivvertrag vom 9.1.1986 geregelt wird.

Gem. Art. II Abs. 1 des genannten Kollektivvertrages sind die erwähnten Institute (Zentralsparkasse und Salzburger Sparkasse) berechtigt, durch Betriebsvereinbarungen Änderungen und Ergänzungen zu diesem Kollektivvertrag vorzunehmen.

Von dieser Möglichkeit haben die genannten Institute auch durch Vereinbarung entsprechender Betriebs- und Pensionsordnungen Gebrauch gemacht. Bei diesen Regelungsinstrumenten handelt es sich um Betriebsvereinbarungen im Sinne des Arbeitsverfassungsgesetzes.

Selbst wenn die genannten Sparkassen sogenannte "Gemeinde-sparkassen" sind (das heißt ihr Träger eine Gebietskörperschaft ist) scheint es doch verfehlt, die genannten Institute aus dem Kreis der sonstigen Sparkassen herauszulösen und einer Sonderregelung zu unterwerfen.

Der Unterschied zwischen den genannten Instituten und den übrigen Sparkassen besteht lediglich darin, daß sie ihren Dienstnehmern ein "komplettes Versorgungspaket" anbieten, weshalb ihre Dienstnehmer von der Vollversicherung gem. § 5 Abs. 1 Z. 3 ASVG ausgenommen sind, während die Dienstnehmer der übrigen Sparkassen zwar nach dem ASVG pflichtversichert sind, und nur die Differenz zwischen der ASVG-Pension und der Sparkassen-Pension vom Dienstgeber bezahlt bekommen.

Die öffentlich-rechtliche Rechtsträgerschaft der genannten Institute scheint aber keine hinreichende Rechtfertigung dafür zu bieten, um einer gut gemeinten Lückenlosigkeit des neuen Ruhenssystems willen, im Ergebnis die kollektivrechtliche Rechtssetzungsbefugnis der Interessensvertretungen der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer auf überbetrieblicher und betrieblicher Ebene einzuengen.

Dies würde aber nach dem eindeutigen Wortlaut des Entwurfes der Fall sein, zumal der Entwurf ja nicht nur die Anrechnung solcher Bezüge, sondern ausdrücklich auch das Ruhen solcher Bezüge bei Zusammentreffen mit anderen Bezügen vorsieht.

Die bloße Anrechnung von Pensionen nach den Pensionsvorschriften der genannten Sparkasseninstitute bei Beurteilung des Ruhens von Leistungen aus der gesetzlichen Pensionsversicherung würde sich diesem Vorwurf nicht zwar aussetzen können, es ist allerdings fraglich, ob eine Regelung, die von dem Gesamtbereich der Sparkassen nur zwei Institute herausgreift unter dem Gesichtspunkt des Gleichheitsgrundsatzes Bestand haben könnte.

Öffentlich-rechtliche Körperschaften treten auch als Privatrechtssubjekte auf, die im Rahmen privatrechtlicher Rechtsformen Unternehmen betreiben und in diesem Umfang auch Dienstverträge abschließen. Darin unterscheiden sich Öffentlich-rechtliche Körperschaften nicht von privaten Dienstgebern. Wenn daher Zusatzpensionen privater Dienstgeber aus den Ruhensbestimmungen ausgenommen werden sollen, dann muß dies wohl auch für Pensionsbezüge von öffentlichen Arbeitgebern gelten, die in dieser Eigenschaft als Privatrechtssubjekte am Wirtschaftsleben teilnehmen.

- e) In den Übergangsbestimmungen des Art. II Abs. 1 scheint ein Zitierfehler (§ 90 Abs. 2 und 3 in der Fassung des Art. I Z. 5 ??) unterlaufen zu sein. Die Praktikabilität der Übergangsbestimmungen muß bezweifelt werden, zumal der Wortlaut des zweiten und dritten Satzes eine Reihe von Unklarheiten aufwirft, insbesondere die Bedeutung der Wendung "unveränderter Sachverhalt". Wenn die Bezüge eines frühpensionierten Bundesbeamten, der aufgrund einer Nebenbeschäftigung auch eine Pension aus der gesetzlichen Sozialversicherung erworben hat, eingefroren werden und es fällt danach eine Hinterbliebenenpension an, so stellt sich die Frage, ob der dann jedenfalls vorzunehmenden Neubemessung nach den §§ 92 ff die um die Pensionsanpassung erhöhten oder die eingefrorenen Eigenpensionen zugrunde zu legen sind. Die Wendung "maßgebender Sachverhalt" bzw. "weiter zu gewährenden Betrag" deutet eher

auf (welche ?!) Sachverhaltsänderungen für die Eigenpensionen hin. Hat man dabei den Anfall einer weiteren Leistung im Auge, so sollte man das statt des unklaren Begriffes "Änderung des maßgebenden Sachverhaltes" im Gesetz eindeutig zum Ausdruck bringen. Gemessen an der Absicht, in bereits bestehende Ansprüche nicht einzugreifen, wäre es etwas unverständlich, den teilweisen Wegfall eines Erwerbsersatzeinkommens (z.B.: Herabsetzung der Unfallrente wegen wesentlicher Besserung) zum Anlaß zu nehmen, um nunmehr auch die neuen Ruhensbestimmungen in voller Schärfe in diesem Fall anzuwenden.

Wenn also in bestehende Leistungsansprüche (mit Ausnahme ihrer inflationären Entwertung durch Unterlassung der Anpassung) nicht eingegriffen werden soll, dann ist es sachgerecht, davon nur bei Anfall einer weiteren Leistung im Sinne des § 92 in der Fassung des Entwurfes abzugehen und überdies - sollte die bei Anwendung der Ruhensbestimmungen sich ergebende Leistung geringer als die eingefrorene Leistung sein - den Leistungsanspruch in der Höhe der eingefrorenen Leistung ausdrücklich zu schützen.

Darüber hinaus stellt sich Frage, in welchem Verhältnis die Übergangsbestimmung des Art. II Abs. 1 zur Neuberechnungsvorschrift aufgrund zwischenstaatlicher Abkommen steht, etwa Art. 30 Abs. 2 des österr.-deutschen Sozialversicherungsabkommens. Nach den Bestimmungen des Abkommens ist die ursprünglich im Zeitpunkt des Stichtages gewährte Leistung der Neubemessung zugrunde zu legen, die Veränderung dieser Leistung anhand des Abkommens zu errechnen und diese Leistung dann auf den Zeitpunkt der Neufeststellung hochzurechnen. In welchem Verhältnis diese Bestimmungen zu Art. II Abs. 1 des Entwurfes stehen ist völlig unklar. Ebenso ist unklar, in welchem Verhältnis die genannte Übergangsbestimmung zu anderen gesetzlichen Regelungen steht, die an die zuletzt gebührende Leistung anknüpfen. Ist hier im Falle eines neuen Stichtages die fiktiv gebührende Leistung oder die anteilige, eingefrorene Leistung zu berücksichtigen? (vgl. etwa § 264 Abs. 1 lit b ASVG).

Ferner bleibt unklar, ob im Falle einer weggefallenen Pension (vgl. etwa § 253 a Abs. 2 ASVG) diese Pension fiktiv

eingefroren wird und bei Wegfall des Erwerbseinkommens in dieser Höhe wieder auflebt oder ob das bloße Wiederaufleben einer weggefallenen Pension auch zu einer Anwendung der nunmehr geplanten Ruhensbestimmungen führen soll.

Auf alle diese Zweifelsfragen sollte in den Übergangsbestimmungen eine eindeutige Antwort gegeben werden.

2. Zur Neuregelung betreffend Schul- und Studienzeiten

Der Entfall der Leistungswirksamkeit bestimmter Ersatzzeiten hinsichtlich der Leistungsbemessung in Verbindung mit der sogenannten "Einkaufsregelung" ist in Wahrheit nicht sachgerecht. Die Höhe der Einkaufsbeträge bedeutet, daß der Einkauf überhaupt nur bei einem ganz kleinen Kreis von in Betracht kommenden Versicherten rentabel sein wird, nämlich bei Versicherten die für die Pensionsberechnung die Höchstbemessungsgrundlage erwarten dürfen. In allen anderen Fällen wird der Aufwand für den Einkauf in keinem vertretbaren wirtschaftlichen Verhältnis zu dem damit erzielbaren Ergebnis stehen. Es handelt sich daher um eine sozial nicht symmetrische Regelung, die bei der überwiegenden Zahl der in Betracht kommenden Pensionisten zu einer echten Leistungskürzung führt, gegen die mit wirtschaftlich vernünftigen Mitteln nichts unternommen werden kann.

Nur einem kleinen Kreis von Versicherten mit hohem Einkommen gestattet die vorgeschlagene Regelung einerseits die Aufbringung der Mittel und andererseits die Inanspruchnahme einer relativ hohen Steuerersparnis infolge der damit verbundene steuerlichen Abschreibemöglichkeit. Noch dazu wird sich nur bei diesem Personenkreis der Einkauf dahingehend "auszahlen", daß die damit erzielte Leistungserhöhung bei durchschnittlicher Lebenserwartung insgesamt mehr bringt, als der Einkauf kostet.

In jenem Bereich, in dem also der Einkauf stattfinden wird, kauft die Sozialversicherung daher ein "schlechtes Risiko" ein. Im übrigen aber geht die Regelung eindeutig zu Lasten aller anderen Leistungsbezieher, die unterhalb der Höchstbeitragsgrundlage liegen. Für diese Personen ist die vorgeschlagene Neuregelung nicht anders als eine mühsam verschleierte Kürzung der künftig zu erwartenden Pension.

Es sollte daher der politische Mut aufgebracht werden, entweder auf die Einkaufsmöglichkeit zur Gänze zu verzichten oder wesentlich geringer Einkaufsbeträge festzusetzen.

Jedenfalls sollten aus der Neuregelung alle jene Ersatzzeiten ausgenommen werden, die vor dem 1.1.1956 erworben worden sind.

3. Zur Ausweitung des Bemessungszeitraumes

- a) Auch hier scheint der Entwurf sozial asymmetrisch: die zwischen dem 50. Lebensjahr und dem Anfallszeitpunkt der normalen Alterspension häufiger auftretenden körperlichen und psychischen Erkrankungsformen führen bei der gegebenen Arbeitsmarktlage zu einer massiven und raschen Ausgliederung der davon betroffenen Dienstnehmer aus dem Arbeitsmarkt, ohne daß dem eine entsprechende Sicherung im Rahmen der Arbeitslosenversicherung gegenüberstünde. Dieser Umstand hat unter anderem dazu geführt, daß durch gesetzliche Maßnahmen die Inanspruchnahme von Pensionen aus dem Versicherungsfall der geminderten Arbeitsfähigkeit bei Personen ab dem 55. Lebensjahr erleichtert wurde (vgl. § 255 Abs. 4 ASVG, § 273 Abs. 3 ASVG).

Die Ausweitung des Bemessungszeitraumes mit der davon erwarteten Kürzung der Pensionsansprüche trifft gerade diese Gruppe besonders. Personen die infolge ihres Alters oder ihrer Krankheit nicht mehr in den Arbeitsmarkt eingegliedert werden können, werden von den Behörden der Arbeitsmarktverwaltung (insbesondere dann, wenn sie bereits Notstandshilfe beziehen) massiv zur Pensionsantragstellung gedrängt. Durch die vorgeschlagene Ausweitung des Bemessungszeitraumes soll dem aber gerade entgegengewirkt werden. Die Versicherten werden also auf der einen Seite unter den Druck der

Arbeitsmarktverwaltung kommen, auf der anderen Seite unter den Druck der Pensionsbemessungsvorschriften, zumal sich eine Kürzung bei der Berufsunfähigkeitspension, ja auch auf alle spät anfallenden Pensionen auswirkt (vgl. Art. IV 5, 3, 11, 12 und 15 des Entwurfes zur 44. Novelle). Wenn also jemand gezwungenermaßen vor dem Pensionsalter eine Pension aus dem Versicherungsfall der geminderten Arbeitsfähigkeit in Anspruch nimmt, so zwingt man ihm gleichzeitig für den gesamten restlichen Lebensabend eine Pensionskürzung auf.

b) Nach Auffassung des österreichischen Rechtsanwaltskammertages muß eine sozial befriedigende Lösung anders konstruiert werden:

aa) Wenn auf der einen Seite ein Anreiz geschaffen werden soll, die Pension zu einem späteren Zeitpunkt in Anspruch zu nehmen, dann muß für jene Personen, die gar nicht mehr in der Lage sind im Erwerbsleben zu stehen oder auf dem Arbeitsmarkt nicht mehr konkurrieren können (und die daher als Beitragszahler ohnehin ausfallen) eine Sonderregelung geschaffen werden.

bb) Eine solche Sonderregelung könnte darin bestehen, die Bemessung von Pensionen aus dem Versicherungsfall der geminderten Arbeitsfähigkeit jener für die Alterspension gleichzustellen. Wenn dies nicht möglich ist, ohne die budgetären Ziele der Novelle zu gefährden, dann wäre allenfalls sogar zu erwägen, die begünstigten Pensionen nach dem 55. Lebensjahr abzuschaffen und an deren Stelle und unter den gleichen versicherungsrechtlichen und medizinischen Voraussetzungen einen zeitlich erweiterten Leistungsanspruch im Bereich der Arbeitslosenversicherung (Arbeitslosengeld) oder im Rahmen des Sonderunterstützungsgesetzes vorzusehen. Diese Leistungen könnten ohne weiteres niedriger gehalten werden, als eine vergleichbare Pensionsleistung wäre, wenn dafür andererseits der künftige Alterspensionsanspruch unangetastet bliebe.

- c) Die vorgeschlagene Regelung führt jedenfalls dazu, daß in vielen Fällen der Versicherte vor der Wahl stehen wird, entweder auf die Notstandshilfe zu verzichten oder einen für ihn ungünstigen Pensionszeitpunkt zu wählen.

Aber auch hier zeigt sich, daß eine punktuelle Veränderung, die kurzfristig aus Einsparungsgründen erforderlich sein mag, unabsehbare soziale Auswirkungen haben kann.

Die Finanzierungsprobleme werden sich in Wahrheit nur dann langfristig lösen lassen, wenn die Strukturen des sozialen Netzes grundsätzlich neu überdacht werden und auch das Verhältnis zwischen Arbeitslosenversicherung (einschließlich Sonderunterstützung) zur Pensionsversicherung vor allem für ältere und kranke Arbeitnehmer neu definiert wird.

- d) Ähnliche Überlegungen sprechen gegen die vorgeschlagene Ausweitung des Bemessungszeitraumes gem. § 239 ASVG: hier kommen vor allem jene Versicherte zum Handkuß, die aus familiären oder anderen Gründen nach dem 45. Lebensjahr Teilzeitbeschäftigungen eingegangen sind oder (etwa im Anschluß an Arbeitslosigkeit) sich gerade im Hinblick auf die Bestimmung des § 239 ASVG mit geringer entlohten Beschäftigungen zufrieden gegeben haben.

Diese Regelung sollte daher in den Übergangsbestimmungen nur für jene Geburtenjahrgänge wirksam werden, die am 31.12.1987 jünger als 46 Jahre alt sind, das heißt nur für Geburtenjahrgänge ab einschließlich 1943.

4. Zum Ruhen des Hilflosenzuschusses bei Asylierung

Die vorgeschlagene Neuregelung in § 105a Abs. 3 in Verbindung mit § 324 Abs. 3 ASVG scheint von der unrichtigen Voraussetzung auszugehen, daß Sozialhilfeträger schlechthin in solchen Fällen die Kosten der Pflege übernehmen.

Daran ist im Prinzip nur richtig, daß Sozialhilfeträger - soweit nicht das eigene Einkommen des Pensionisten ausreicht - zunächst die Pflegekosten bei Asylierung übernehmen, sich aber entweder bei Vorhandensein eigenen Vermögens des Pflegelings in dieses Vermögen oder an allfälligen unter den gegebenen Umständen unterhaltspflichtigen nahen Angehörigen regressieren.

Eine endgültige Tragung der Pflegegebühren durch den Sozialhilfeträger findet daher nur in jenen Fällen statt, in denen

- a) weder das eigene Einkommen noch das Vermögen des Pflegelings zur Tragung der Kosten ausreicht sowie
- b) auch keine unterhaltspflichtigen nahen Angehörigen vorhanden sind.

Dieses System gilt jedenfalls im Prinzip in sämtlichen Landessozialhilfegesetzen.

Die vorgeschlagene Neuregelung führt damit im Ergebnis in jenen Fällen, in denen die Leistungskraft des Pflegebedürftigen oder seiner nahen Angehörigen ganz oder teilweise ausreicht, zu einer beträchtlichen Verschiebung der Kostentragung in Pflegefällen nicht auf den Sozialhilfeträger, sondern auf den Pflegebedürftigen und dessen Angehörige.

Aufgrund Subsidiaritätsprinzips der Sozialhilfe bedeutet die vorgeschlagene Neuregelung des § 105a Abs. 3 ASVG in Wirklichkeit eine unter dem Gesichtspunkt des Gleichheitsgrundsatzes überaus bedenkliche Veränderung der geltenden Rechtslage: wenn sich die Hilflosigkeit (das heißt der ständige Bedarf nach Wartung und Hilfe) soweit steigert, daß die Hilfe und Wartung nicht mehr in der Wohnumgebung des Pflegebedürftigen erfolgen kann, sondern täglich und nur im Rahmen einer Pflegeanstalt möglich wird, so wird dieser Personenkreis ohne sachlichen Grund durch den Entfall von 80 % des Hilflosenzuschusses schlechter gestellt.

Vergleichbare Regelungen gehen den (sachgerechten) gegenteiligen Weg: in § 27 des Pensionsgesetzes wird etwa je nach der Intensität der Hilfebedürftigkeit eine höhere Hilflosenzulage gewährt.

Der österreichische Rechtsanwaltskammertag hält daher die Neuregelung in der vorgeschlagenen Form für verfassungswidrig.

Sie könnte aber dadurch entschärft werden, daß klargestellt wird, daß das Ruhen des Hilflosenzuschusses nur insoweit und insolange eintritt, als der Sozialhilfeträger die Kosten der Pflege selbst trägt. Für den Fall des Regresses beim Pflegebedürftigen oder bei seinen Angehörigen müßte dem jeweils vom Regreß Betroffenen das Recht eingeräumt werden, für jenen Zeitraum, für den er in Anspruch genommen wird bzw. tatsächlich Leistungen an den Sozialhilfeträger erbracht hat, die Aufhebung des Ruhens des Hilflosenzuschusses und die Auszahlung der entsprechenden Beträge an ihn zu begehren.

Für Angehörige müßte dies auch nach dem Tod des Pflegebedürftigen möglich sein, falls der Sozialhilfeträger sich erst an der Verlassenschaft regressiert.

III. Zu den Änderungen des GSVG, BSVG und B-KUVG

1. Soweit die vorgeschlagenen Neuregelungen zu jenen des ASVG parallel sind, wird auf die vorstehenden Ausführungen verwiesen.
2. Hinsichtlich der finanziellen Auswirkungen sei allerdings kritisch angemerkt, daß etwa für das Jahr 1988 bei einer Gesamteinsparungssumme von S 5,2 Mrd., S 4,5 Mrd. (also 85% !) von den künftigen Leistungsbeziehern nach dem ASVG getragen werden sollen. Damit setzt sich die bereits mit der 40. Novelle zum ASVG begonnene Tendenz fort, in jenem Bereich der Sozialversicherung die höchsten Einsparungen vorzunehmen, der ihm von den gesamten Bundeszuschüssen am wenigsten beansprucht, während jene Bereiche die den höchsten Bundesszuschuß beanspruchen (Bauernsozialversicherung und gewerbliche Sozialversicherung) den geringsten Teil der Einsparungsmaßnahmen zu tragen haben.

15

Im übrigen geben die vorgelegten Entwürfe zu keinen Bemerkungen
Anlaß.

Wien, am 27. Oktober 1987

DER ÖSTERREICHISCHE RECHTSANWALTSKAMMERTAG

Dr. SCHUPPICH
Präsident