

24/SN-46/ME

Bundeskammer für Arbeiter und Angestellte



A-1041 Wien, Prinz-Eugen-Straße 20-22, Postfach 534

Präsidium des Nationalrates  
Parlament  
Dr. Karl Renner-Ring 3  
1010 Wien

Ihr Zeichen

-

Unser Zeichen

SV-GSt

Bearbeiter/in

lv, Wö, Wa, KI

✓  
DW  
FAX

2479

2695

Datum

26.05.2000

Betreff:

Stellungnahme zum Sozialrechts-Änderungsgesetz 2000

Die Bundeskammer für Arbeiter und Angestellte übersendet 25 Exemplare ihrer Stellungnahme zu dem im Betreff genannten Gesetz mit der Bitte um Berücksichtigung bei der parlamentarischen Beratung.

Der Präsident:

Mag Herbert Tumpel



Der Direktor:

iA


Dr Helmut Ivansits

Beilagen



A-1041 Wien, Prinz-Eugen-Straße 20-22, Postfach 534

Bundeministerium für soziale  
Sicherheit und Generationen  
Stubenring 1  
1010 Wien

<i>Ihr Zeichen</i>	<i>Unser Zeichen</i>	<i>Bearbeiter/in</i>	 <i>DW</i>	2479	<i>Datum</i>
GZ: 21.119/5-1/2000	SV-GSt	Iv, Wö, Wa, Kl	<i>FAX</i>	2695	24.5.2000

*Betreff:*  
Stellungnahme zum Sozialrechts-Änderungsgesetz 2000

Die Bundeskammer für Arbeiter und Angestellte dankt für die Übermittlung des Entwurfs zu einem Sozialrechts-Änderungsgesetz 2000 und nimmt hierzu wie folgt Stellung:

## I. Allgemeiner Teil

Der vom Bundesministerium für soziale Sicherheit und Generationen vorgelegte Gesetzesentwurf beinhaltet dramatische Verschlechterungen im Pensionsrecht und im Gesundheitswesen.

Wie bereits mehrfach öffentlich dargelegt, werden diese Maßnahmen von der gesetzlichen Interessensvertretung der Arbeitnehmer mit nachstehenden Begründungen ausdrücklich abgelehnt.

## 1. Grobe Mißachtung des Vertrauensschutzes

Die überfallsartig angesetzten und bereits ab 1.10.2000 (!) wirksam werdenden Änderungen im Pensionsrecht, insbesondere

- Anhebung des gesetzlichen Pensionsalters bei den vorzeitigen Alterspensionen bei langer Versicherungsdauer und bei Arbeitslosigkeit um 1 ½ Jahre
- Erhöhung der Pensionsabschläge
- Wegfall der vorzeitigen Alterspension wegen geminderter Arbeitsfähigkeit
- Reduktion der Witwen-/Witwerpensionen auf bis zu Null

stellen eine grobe Mißachtung des verfassungsrechtlich garantierten Vertrauensschutzes dar.

Menschen, die seit Jahrzehnten gearbeitet und Beiträge in die gesetzliche Pensionsversicherung einbezahlt haben, werden plötzlich und ohne Notwendigkeit mit einer massiven Verschlechterung ihrer Rechtsposition konfrontiert und – in sehr vielen Fällen - in die Altersarbeitslosigkeit abgedrängt.

## 2. Kostenverlagerungen statt finanzielle Entlastungen

Als Ziel des Regierungsvorhabens werden im Vorblatt zu den Erläuterungen zum Gesetzesentwurf die Entlastung des Bundeshaushalts um 10 Mrd S (im Jahr 2003) und die längerfristige Entlastung der Finanzierung der Alterssicherung genannt.

Die Notwendigkeit, allein bei den Pensionen aus der gesetzlichen Pensionsversicherung 10 Mrd S einzusparen, um den Bundeshaushalt kurz- bzw mittelfristig zu entlasten, wird ins Treffen geführt von einer Bundesregierung, die gleichzeitig

- den Unternehmern etliche Milliarden durch Senkung ihrer Sozialversicherungsbeiträge in Aussicht stellt
- ankündigt, die schon jetzt sehr hohen Subventionen für die Landwirtschaft um mehrere Milliarden zu erhöhen
- neue Sozialleistungen für Gutverdienende einführen will (zB Zahlung des Mehrkindzuschlags zur Familienbeihilfe, auch wenn das Einkommen über der Höchstbeitrags-

grundlage liegt).

Eine Entlastung des Bundeshaushalts ist damit ausgeschlossen. Erreicht wird eine ganz gezielt angelegte Umverteilung von Arbeitnehmerhaushalten mit kleinen und mittleren Einkommen hin zu den Wohlhabenden bzw von den Arbeitnehmerhaushalten hin zu den Selbständigen. Auch von der Europäischen Kommission wird in ihrem Bericht „Stability Programme for Austria, 2000 – 2003“ auf die eingeschränkte Wirkung von Sparprogrammen hingewiesen, wenn gleichzeitig Familienleistungen ausgeweitet, Lohnnebenkosten gesenkt und zusätzliche Förderungen an den Agrarsektor ausgeschüttet werden.

Dieser klare interessenspolitisch ausgerichtete Ansatz wird zB auch daraus erkennbar, daß parallel zum geplanten Wegfall der vorzeitigen Alterspension wegen geminderter Arbeitsfähigkeit im Bereich der Arbeitnehmer die entsprechende Regelung für die Bauern verbessert werden soll!

Ergänzend bleibt anzumerken, daß die auf langfristiges Vertrauen aller Generationen gestützte Pensionsversicherung für kurzfristig angelegte Maßnahmen zur Budgetkonsolidierung von vornherein denkbar ungeeignet ist. Budgetsanierung und Pensionsreform dürfen nicht miteinander vermengt werden.

Auch das Ziel der „längerfristigen Entlastung der Finanzierung der Alterssicherung“ hält einer näheren Überprüfung nicht stand. Eine tatsächliche substanzielle Entlastung der Alterssicherung würde erreicht werden, wenn den Menschen die Möglichkeit geboten werden würde, länger im Erwerbsleben zu verbleiben, wenn sie also nicht bereits Jahre vor Erreichung des Anfallsalters für eine „vorzeitige“ Alterspension aus den Unternehmen gedrängt werden würden, wie das derzeit in sehr vielen Fällen geschieht. Wird das gesetzliche Pensionsalter ohne die Sicherstellung erhöht, daß die Menschen länger arbeiten können, dann wird das im wesentlichen nur zu einer Kostenverlagerung von der Pensionsversicherung hin zur Arbeitslosenversicherung führen. Die Einsparungen ergeben sich dann bestenfalls aus einem geringeren Unterstützungsniveau oder wenn überhaupt kein Leistungsbezug gegeben ist. Darüber hinaus muß vor diesem Hintergrund damit gerechnet werden, daß alle Möglichkeiten ausgeschöpft werden, um vor dem Inkrafttreten der Rechtsverschlechterungen noch in die Pension eintreten zu können.

### **3. Fehlende Verfassungskonformität**

Die Verfassungskonformität eines Grundrechtseingriffs wird vom VfGH nach einem Prüfungsschema beurteilt, der sogenannten Verhältnismäßigkeitsprüfung. Dabei ist auch die Frage zu prüfen, in welchem Verhältnis die Schwere des Eingriffs und das verfolgte Ziel zueinander stehen.

Wendet man dieses Schema auf die Vorhaben der Regierungsparteien an, so wird die Verfassungswidrigkeit deutlich.

Es kann nicht bezweifelt werden, daß für Personen, die knapp vor Erreichen der geltenden Altersgrenzen für den Pensionsantritt stehen und jahrzehntelang Beiträge in das System einbezahlt haben, eine kurzfristig angesetzte Anhebung dieser Altersgrenzen um 1 ½ Jahre kombiniert mit der Erhöhung von Pensionsabschlägen als schwerwiegender Eingriff in erworbene Rechtspositionen zu werten ist. Ganz besonders gilt das für die großen Zahl von Betroffenen, die keine Möglichkeit haben werden, während dieser 1 ½ Jahre einer Erwerbsarbeit nachzugehen.

Ebenso klar wie das Vorliegen eines schwerwiegenden Eingriffs in erworbene Rechtspositionen ist nach Auffassung der Arbeiterkammer aber auch, dass die von der Regierung angeführten Begründungen für dieses Vorgehen absolut nicht stichhaltig sind. Die oben angeführten Argumente zeigen das mit aller Deutlichkeit.

Zu beachten ist auch, daß in einer Verfassungsbestimmung geregelt ist, daß die Anhebung des Pensionsalters der Frauen (zur Angleichung an Altersgrenzen für Männer) erst ab dem Jahr 2018 erfolgen wird.

### **4. Der Gesetzesentwurf geht weit über das Regierungsübereinkommen hinaus**

Vergleicht man den nunmehr vorgelegten Gesetzesentwurf mit den ursprünglichen Festlegungen im Regierungsübereinkommen, so wird deutlich, daß viel tiefere Einschnitte in das Pensionsrecht gesetzt werden sollen als ursprünglich angekündigt wurde und das Kürzungsprogramm von 10 Mrd S auf 15,67 Mrd S erhöht wird.

Zusätzlich zu den bereits im Regierungsübereinkommen enthaltenen gravierenden Rechtsverschlechterungen (insbesondere: Anhebung des Pensionsalters beginnend mit dem 1.10.2000; Erhöhung der Pensionsabschläge; Kürzung von Witwen-/Witwerpensionen auf bis zu 20 %) werden nunmehr noch etliche weitere „Einsparmaßnahmen“ präsentiert:

- Wegfall der vorzeitigen Alterspension wegen geminderter Arbeitsfähigkeit
- Kürzung von Invaliditäts- und Berufsunfähigkeitspensionen
- Kürzung von Witwen-/Witwerpensionen bis Null
- Pensionsanpassung nach dem Konzept der „Nettoanpassung“ (und allfällige Einmalzahlungen zum Inflationsausgleich) anstelle der im Regierungsübereinkommen angekündigten Wertsicherung

Den Regierungsparteien muß in diesem Zusammenhang auch eine mangelhafte Information der Bevölkerung zum Vorwurf gemacht werden. Die geplante Kürzung von Invaliditäts- und Berufsunfähigkeitspensionen wurde weder im Regierungsübereinkommen noch im Ministerratspapier zur Pensionsreform vom 5.4.2000 angeführt und wird selbst in den Erläuterungen zum Gesetzesentwurf mit keinem Wort erwähnt – und das bei einer Maßnahme, die für viele gesundheitlich beeinträchtigte Menschen eine ganz beträchtliche Rechtsverschlechterung bedeutet!

Der Wegfall der vorzeitigen Alterspension wegen geminderter Arbeitsfähigkeit wurde erstmals von der von der Regierung eingesetzten Expertenkommission ins Spiel gebracht. Im Bericht der Kommission findet sich dieser – nach Auffassung der Arbeiterkammer völlig überzogene - Vorschlag allerdings als Teil einer Alternativvariante zum Vorhaben der Regierung, das Pensionsalter bereits ab 1.10.2000 anzuheben (die Anhebung der Altersgrenzen hätte nach dieser Alternativvariante erst später erfolgen sollen). Nach dem vorgelegten Entwurf soll nunmehr der Wegfall der vorzeitigen Alterspension wegen geminderter Arbeitsfähigkeit mit der Altersanhebung bereits ab 1.10.2000 kombiniert werden, was die Gesamtwirkung des Maßnahmenpakets ganz wesentlich verschärft.

Ähnlich wie beim Wegfall der vorzeitigen Alterspension wegen geminderter Arbeitsfähigkeit wurde auch bei den Witwen-/Witwerpensionen mit der nunmehr beabsichtigten Reduktion auf bis zu Null ein Vorschlag der Expertenkommission aufgegriffen und in wesentlich verschärfter Form präsentiert. Die Herabsetzung auf bis zu Null hätte nach dem Vorschlag der Kommission für Pensionszuerkennungen ab dem 1.1.2004 zum Tragen kommen sollen, laut Entwurf soll das bereits ab 1.10.2000 gelten.

Lediglich bei den Pensionsabschlägen gab es bisher nach der berechtigten Kritik der Interessensvertretungen der Arbeitnehmer ein teilweises Einlenken der Regierung. Die radikalen Kürzungen, die nach dem Regierungsübereinkommen zu befürchten waren, wurden selbst von der von der Regierung eingesetzten Expertenkommission bestätigt und durch die Aufnahme einer Abschlags-Obergrenze bei 10,5 Pensionsprozenten etwas entschärft.

Insgesamt gesehen beinhaltet der Gesetzesentwurf jedenfalls Einschnitte in das Pensionsrecht, die noch um einiges härter ausgefallen sind, als bereits nach dem Regierungsübereinkommen zu befürchten war. Diese ganz klare Verschärfung kommt nicht zuletzt darin zum Ausdruck, daß nunmehr für das Jahr 2003 anstelle der bisher genannten 10 Mrd öS ein Einsparvolumen von 15,67 Mrd öS allein aus der gesetzlichen Pensionsversicherung beabsichtigt ist!

Ergänzend bleibt noch anzumerken, dass laut Regierungsübereinkommen binnen Kürze mit einer weiteren „Pensionsreform“ zu rechnen ist – die für diese weitere „Reform“ im Übereinkommen genannten Themenbereiche (Überprüfung der Beitragszeiten und der Durchrechnungszeiten, Überprüfung der Steigerungsbeträge etc) lassen befürchten, daß in Kürze weitere Leistungskürzungen präsentiert werden und die jetzt vorgelegten Maßnahmen von der Regierung nur als Einleitung zu fortgesetzten Kürzungen im Bereich der gesetzlichen Pensionsversicherung verstanden werden.

Ähnliche Maßnahmen sind auch bei den Beamtenpensionen geplant, wenngleich nicht auszuschließen ist, daß es nach den zuletzt beschlossenen Annäherungsschritten nunmehr wieder zu einer Auseinanderentwicklung der verschiedenen Pensionssysteme kommt. Eine derartige Entwicklung würde auf breites Unverständnis bei den Arbeitern und Angestellten stoßen und wird von der gesetzlichen Interessensvertretung der Arbeitneh-

mer abgelehnt.

## **5. Keine Demontage der gesetzlichen Pensionsversicherung**

**Vieles spricht dafür, daß die massiven Verschlechterungen im Bereich der gesetzlichen Pensionsversicherung Teil eines Gesamtkonzepts mit folgenden Zielsetzungen sind:**

- Reduktion der gesetzlichen Pensionsversicherung („1.Säule“) auf eine Grundpension
- Umwandlung der Abfertigung in einen Pensionsbeitrag zur Finanzierung einer „2. Säule“
- Stärkung der privaten Alterssicherung durch weitere Ausweitung der steuerlichen Förderung

Ein derartiges Pensionskonzept würde ganz eindeutig zu Lasten der Arbeitnehmer und zu Lasten des sozialen Ausgleichs gehen. Arbeitnehmer würden wesentlich mehr Beiträge zahlen (Abfertigung als zusätzlicher Pensionsbeitrag) und gleichzeitig würden sie in Summe bestenfalls soviel an Pension erhalten als nach geltendem Recht. Personen mit unterbrochenen Erwerbsverläufen (Kindererziehungszeiten, Zeiten der Arbeitslosigkeit etc) würden wesentlich schlechter abschneiden, weil „Ersatzzeiten“ weder in der „2.Säule“ noch bei Privatpensionen Berücksichtigung finden. Günstiger könnte ein derartiges System bestenfalls für Wohlhabende sein, die es sich leisten können, steuerbegünstigt umfangreiche Privatvorsorge zu betreiben.

Die Arbeiterkammer lehnt ein derartiges Konzept mit Entschiedenheit ab und fordert demgegenüber von der Bundesregierung ein klares Bekenntnis zur gesetzlichen Pensionsversicherung und zur Verpflichtung des Staates, sich an der Finanzierung der Pensionen durch die Zahlung eines Bundesbeitrages zu beteiligen. Im Bereich der Pensionsversicherung der Unselbständigen liegt der Bundesbeitrag derzeit weit unter den gesetzlichen festgelegten Höchstgrenzen.



## **6. Der Großteil der älteren Arbeitnehmer hat keine Chance länger im Erwerbsleben zu verbleiben**

Die Bundesregierung ist offensichtlich der Meinung, daß es in der Entscheidungsfreiheit jedes einzelnen liegt, bis 60 (Männer) bzw 55 (Frauen) im Erwerbsleben zu verbleiben oder mit Erreichung dieser Altersgrenzen in Pension zu gehen.

Aus einer Reihe von Unterlagen<sup>1</sup> ist jedoch ersichtlich, daß ältere ArbeitnehmerInnen in sehr vielen Fällen bereits Jahre vor Erreichung der in Frage stehenden Altersgrenzen auf dem Arbeitsmarkt keine Chance mehr haben. Noch viel schlechter sind die Arbeitsmarktchancen naturgemäß für 55-Jährige (Frauen) bzw für 60-Jährige (Männer).

Wie gravierend diese Probleme sind, wird auch daran deutlich, daß mehr als 50 % aller Pensionseintritte nicht unmittelbar im Anschluß an Erwerbsarbeit erfolgen, sondern im Anschluß an Arbeitslosigkeit, Krankenstand oder Nicht-Erwerbstätigkeit (Frauen, die wegen der Anrechnung von Partnereinkommen keine Notstandshilfe erhalten, werden statistisch den Nicht-Erwerbstätigen zugezählt).

Die Regierungsparteien unterschätzen das Problem, dementsprechend ist das begleitende „Bündel von Maßnahmen“ für ältere Arbeitnehmer aus mehreren Gründen ungeeignet, adäquate Abhilfe zu schaffen.

Diese Maßnahmen kommen für viele Betroffene viel zu spät - der Großteil der Maßnahmen soll erst zeitgleich mit dem Anheben der Altersgrenzen in Kraft treten, obgleich bekannt ist, daß arbeitsmarktpolitische Maßnahmen eine nicht selten erhebliche Vorlaufzeit brauchen, bis sie zur vollen Wirksamkeit kommen.

Das Maßnahmenpaket ist darüber hinaus aber auch viel zu eng gefaßt – der Mitteleinsatz ist im wesentlichen auf die Mehrkosten aus der geplanten Verlängerung der Bezugsdauer für Arbeitslosengeld ausgerichtet! Zentrale Problemfelder für die Erwerbschancen älterer Arbeitnehmer, wie etwa der Erhalt der Gesundheit, werden im „Maßnahmenbündel“ nicht einmal erwähnt.

## **7. Alternativvorschlag von ÖGB und AK**

Im von ÖGB und AK erstellten Pensionsmemorandum, das den zuständigen Ministern und dem Bundeskanzler bereits vor mehreren Wochen zur Kenntnis gebracht wurde, findet sich folgende zusammenfassende Einschätzung des Regierungsvorhabens:

**„Der von der Regierung vorgeschlagene Weg zur Erreichung der Budgetziele und zur langfristigen Sicherung der Pensionen ist unsozial und nur mit politischen Wertungen erklärbar, die eindeutig gegen die Interessen der Arbeitnehmer gerichtet sind.**

Es ist kein Sachzwang, sondern eine Frage der politischen Entscheidung, ob die Rechte von zigtausenden Menschen mißachtet werden, die jahrzehntelang gearbeitet und Beiträge zur Finanzierung der sozialen Sicherheit in unserem Land geleistet haben oder ob andere Lösungen gesucht werden.

Die Interessensvertretungen der Arbeitnehmer treten dafür ein, die Sicherung der Pensionen und die Finanzierung des Bundesbeitrags ohne unververtretbare soziale Härten für einzelne Bevölkerungsgruppen vorzunehmen und mit einer tatsächlichen Langfristperspektive zu verbinden.“

**ÖGB und AK haben als Alternative vorgeschlagen:**

- **Nationale Kraftanstrengung zur Verbesserung der Arbeitsmarktchancen älterer Arbeitnehmer – Arbeit ermöglichen statt Abschieben in die Arbeitslosigkeit**
- **Versicherungsfremde Leistungen abdecken – kostengerechte Finanzierung der Ersatzzeiten statt Arbeitgeberbeiträge senken und teure Wahlversprechen finanzieren**

---

<sup>1</sup> Siehe zB „Wege des Übertritts in den Ruhestand nach Pensionsart und Geschlecht – 1998“ in der Beilage B im Anhang zum Bericht der Expertenkommission

- **Ungerechtigkeiten bei der Finanzierung der Pensionen beseitigen – Eigenfinanzierungsraten bei den Gewerbetreibenden und Bauern erhöhen statt Pensionsrecht (für alle) verschlechtern**
- **Abgabenhinterziehung stoppen – Organisierte Schwarzarbeit von Unternehmen und Steuerhinterziehung bekämpfen statt Geld bei den Schwächsten einsparen**
- **Gesetzliche Pensionsversicherung weiterentwickeln – Ausarbeitung eines fundierten „Optionenberichts“ für künftige Reformschritte statt unnötiger Panikmache**

Eine nationale Kraftanstrengung zur Verbesserung der Arbeitsmarktchancen älterer Arbeitnehmer kann innerhalb weniger Jahre eine Anhebung des durchschnittlichen Pensionsantrittsalters ermöglichen, ohne daß diese in die Arbeitslosigkeit abgedrängt werden. Selbst bei Gegenrechnung der erforderlichen Mehrausgaben für Arbeitsmarktmaßnahmen ließe sich bei einem Ansteigen um 1 Jahr ein Einsparvolumen von mindestens 5 Mrd S realisieren. Ein umfassender Forderungskatalog mit dem Titel „Eine altersgerechte Arbeitswelt schaffen“ findet sich im Anhang zum Pensionsmemorandum.

Die seit langem eingeforderte kostendeckende Abdeckung versicherungsfremder Leistungen (Ersatzzeiten) könnte in den nächsten Jahren aufgrund der günstigen Finanzlage in den hauptsächlich betroffenen Sozialtöpfen (Familienlastenausgleichsfonds, Arbeitslosenversicherung) ohne zusätzliche Budgetbelastung erheblich vorangebracht werden. Die Pensionsversicherung und damit auch der Bundesbeitrag könnten durch eine kostendeckende Finanzierung der Ersatzzeiten um etliche Milliarden entlastet werden. Stattdessen plant die Regierung, die Überschüsse zur Senkung der Arbeitgeberbeiträge und zur Finanzierung teurer Wahlversprechen zu verwenden.

Die Ungerechtigkeiten bei der Finanzierung der Pensionen werden von der Regierung nicht angetastet. Selbst die im Regierungsübereinkommen festgelegte – und sehr bescheiden angelegte – Erhöhung der Eigenfinanzierung um je 250 Mio S bei Gewerbetrei-

benden und Bauern wird auf die lange Bank geschoben. Im Pensionsmemorandum wird eine Erhöhung der Eigenfinanzierung um je 1 Mrd S gefordert.

Durch eine nachhaltige Bekämpfung organisierter Schwarzarbeit und durch verstärkte Bemühungen zur Steuereintreibung könnten Mehreinnahmen von zumindest 3 Mrd S erzielt werden.

Diese Maßnahmen würden zusammengekommen selbst bei einer nur teilweisen Umsetzung ausreichen, um das von der Regierung angepeilte Einsparvolumen von 10 Mrd S bis zum Jahr 2003 realisieren zu können.

Klar ist aber auch, daß die gesetzliche Pensionsversicherung weiterentwickelt und an neue Gegebenheiten angepaßt werden muß. Die Interessensvertretungen der Arbeitnehmer verschließen sich deshalb keineswegs einer ehrlich und sachlich geführten Diskussion über erforderliche Änderungen im Pensionsrecht (sowohl auf der Finanzierungs- als auch auf der Leistungsseite). ÖGB und AK schlagen vor, unter Federführung des Nationalrats innerhalb eines Jahres einen „Optionenbericht“ mit Konzepten zur langfristigen Ausgestaltung der gesetzlichen Pensionsversicherung als fundierte Entscheidungsgrundlage für die Politik zu erarbeiten.

## **8. Abkehr vom sozialen Dialog**

Die gesetzliche Pensionsversicherung und die gesetzliche Krankenversicherung sind Kernelemente des österreichischen Sozialsystems. Beide Zweige der Sozialversicherung haben vor allem für Arbeitnehmer ganz wichtige Funktionen zur Bewältigung schwieriger Lebenslagen (Krankheit) bzw zur materiellen Absicherung im Alter.

Befremdend ist, daß die Regierungsparteien davon abgehen, die Sozialpartner in Fragen der Ausgestaltung und der Weiterentwicklung der Sozialversicherungssysteme einzubinden. Wie die Gespräche gezeigt haben, die im Vorfeld der Erstellung des Gesetzesentwurfs (und teils auch während der Begutachtungsfrist) geführt wurden, waren die zuständigen Minister nicht bereit, über die zentralen Punkte des Regierungsvorhabens ernsthaft zu verhandeln. Gesprächsmöglichkeiten wurden nur zu Randfragen zugestanden, nicht

aber zu den Kernelementen und nicht über alternative Lösungsvorschläge, wie sie die Interessensvertretungen der Arbeitnehmer zB mit dem Pensionsmemorandum vorgelegt haben.

Vor diesem Hintergrund ist es nicht verwunderlich, daß auch das Begutachtungsverfahren von der Regierung nicht als Teil eines Meinungsbildungsprozesses verstanden zu werden scheint – und das bei einem Gesetzesentwurf, der entgegen früheren Gepflogenheiten ohne breite Vordiskussion unter Einbindung der Interessensvertretungen erstellt worden ist.

Die Tatsache, daß zwischen dem Ende der Begutachtungsfrist (24.5) und dem ursprünglich in Aussicht gestellten Tag für die Behandlung im Ministerrat (26.5.) nur 1 Tag liegt, schließt eine seriöse Befassung mit den im Zuge der Begutachtung eingebrachten Argumenten aus.

### **8. Arbeitsmarktpolitische Begleitmaßnahmen**

Im Allgemeinen Teil der Erläuterungen zu den Artikeln 5 bis 8 wird zutreffend angemerkt, dass im Hinblick auf die Situation älterer ArbeitnehmerInnen auf dem Arbeitsmarkt arbeitsmarktpolitische Begleitmaßnahmen erforderlich sind.

Damit wird der von der Bundesarbeitskammer schon bisher detailliert geäußerten Kritik gefolgt, dass durch die geplante Anhebung des Pensionsalters um eineinhalb Jahre nicht nur unter Verletzung des Vertrauensschutzes in die Lebensplanung der Menschen unzulässig eingegriffen wird, sondern auch, dass damit massive Arbeitsmarktprobleme verursacht werden, denen nur mit legislativen Korrekturmaßnahmen begegnet werden kann.

Diese Begleitmaßnahmen sind in ihrer Gesamtheit allerdings nicht geeignet, die durch das Sozialrechts-Änderungsgesetz 2000 erzeugten oder verschärften Arbeitsmarktprobleme auch zu lösen.

Eine Gesamtbewertung dieses Maßnahmenentwurfs, der ohne ernsthafte Verhandlung mit den Sozialpartnern zustandegekommen ist, ergibt aus Sicht der Bundesarbeitskammer, dass die vorgesehenen Begleitmassnahmen insgesamt keinen ausreichend positiven Arbeitsmarkteffekt erwarten lassen sondern sich zum Teil sogar als arbeitsmarktpolitisch kontraproduktiv erweisen können.

- Durch ihre unausgewogene Ausgestaltung tragen sie zu einem beträchtlichen Teil eher den Charakter eines Umverteilungsprogramms zu Lasten der ArbeitnehmerInnen und zu Gunsten der ArbeitgeberInnen: Letztere erhalten Begünstigungen ohne ausreichende Gegenleistung, ArbeitnehmerInnen müssen dagegen finanzielle Nachteile und erhöhten Druck am Arbeitsplatz hinnehmen, die öffentliche Hand wiederum hat höhere Kosten zu tragen und der Arbeitsmarkteffekt ist fraglich (vgl zB unten die Ausführungen zur Altersteilzeit).
- Die finanziellen Auswirkungen der Reformpunkte sind zum Teil unwägbar es wird unterlassen, bei den vorgesehenen Maßnahmen, die auf die Sicherung bedrohter Arbeitsverhältnisse abstellen, für die Effektivität dieser Maßnahmen Sorge zu tragen.
- Erfolgversprechende Präventionsansätze zB im Gesundheitsbereich fehlen zur Gänze.
- Völlig unverständlich ist das Fehlen jeglichen Ansatzes der Wiedereingliederung bereits arbeitsloser älterer ArbeitnehmerInnen, obwohl gerade die Wiedereingliederung unbestritten das Hauptproblem im Zusammenhang mit der Altersarbeitslosigkeit darstellt, 66.000 Arbeitslose über 45 Jahre alt sind, davon 46.000 über 50 Jahre (vgl die amtliche Statistik des Arbeitsmarktservices von April 2000) und die Hälfte der Menschen, die derzeit eine Alterspension antreten, dies aus bestehender Arbeitslosigkeit heraus tun müssen.
- Soweit den beabsichtigten arbeitsmarktpolitischen Begleitmaßnahmen aber eine positive (Teil-)Wirkung zugeschrieben werden kann, ist in Kritik zu ziehen, dass sie lediglich bis zum 31.12.2003 befristet sind, die negativen sozialen und arbeitsmarktpolitischen Auswirkungen des Sozialrechts-Änderungsgesetzes 2000 jedoch darüber hinaus andauern werden.
- Nicht beachtet wird ferner, dass präventive Begleitmaßnahmen nicht unmittelbar arbeitsmarktpolitisch wirken können, die schockartige Erhöhung des Pensionsantrittsalters belastet den Arbeitsmarkt aber unverzüglich: die bereits arbeitslosen älteren ArbeitnehmerInnen verbleiben zu schlechteren Bedingungen in der Arbeitslosigkeit.

- Angesichts der bereits wiederholt betonten Tatsache, dass eine am Arbeitsmarkt deutlich spürbare demografisch bedingte Entspannung der Situation für ältere ArbeitnehmerInnen erst um das Jahr 2005 eintreten wird, sind auch Zeitpunkt und Methodik der Anhebung des Pensionsalters falsch gewählt. Aus Sicht der Bundesarbeitskammer sind arbeitsmarkt- und gesundheitspolitische Maßnahmen zur Anhebung des faktischen Pensionsalters jedenfalls der Anhebung des gesetzlichen Pensionsalters vorzuziehen.
- Die Bundesarbeitskammer hat in ihrem der Bundesregierung bekanntgegebenen Alternativkonzept aufgezeigt, wie das faktische Pensionsalter erfolgreich und mit sozialer Verantwortung erhöht werden kann, ohne dass dadurch Arbeitslosigkeit erzeugt wird.
- Die mit dem Sozialrechts-Änderungsgesetz 2000 beabsichtigten arbeitsmarktpolitischen Begleitmaßnahmen werden jedoch nicht verhindern, dass rund 20.000 bis 25.000 ältere ArbeitnehmerInnen zusätzlich arbeitslos werden, weil ihnen ohne Perspektive auf dem Arbeitsmarkt der Pensionsantritt verwehrt bleibt.
- Selbst bei einer vorsichtigen Schätzung ist damit für einen Arbeitslosen, der dadurch länger arbeitslos bleiben muß, ein individueller Schaden von rd ATS 100.000,- zu erwarten, in vielen Fällen wird der Einkommensverlust für arbeitslose ältere ArbeitnehmerInnen noch deutlich höher ausfallen. Dieses sozialpolitisch provokante Ergebnis wiegt umso schwerer, wenn die gleichzeitig vorgesehenen finanziellen Begünstigungen für ArbeitgeberInnen auf der anderen Seite bedacht werden.
- Ein Gesetzgeber, der ein derartiges Vorhaben beschließt, wird sich keineswegs – wie im allgemeinen Teil der Erläuterungen behauptet – auf eine ausgewogene Lastenverteilung berufen können, die Tatsachen widerlegen dies in eindeutiger Weise.
- Zusammenfassend muß zu diesem Teil des Entwurfes festgehalten werden, dass er unzweckmäßig und unausgereift ist und aus Sicht der Bundesarbeitskammer völlig neu konzipiert werden sollte. Dies ist unerlässlich, wenn eine positive Arbeitsmarktwirkung und die soziale Ausgewogenheit tatsächlich ein ernstgemeintes Ziel des Vorhabens sein sollte.

## **9. Strukturreformen in der Krankenversicherung fehlen**

Den bisher bekannt gewordenen Vorhaben der Bundesregierung zur Sanierung der Krankenkassen fehlen nicht nur strukturverändernde Elemente, sondern auch für die Wiederherstellung einer ausgewogenen Gebarung die erforderliche finanzielle Ergiebigkeit.

Das zuständige Staatssekretariat hat ein Maßnahmenbündel zur Verminderung des Kassendefizits mit einer Manövriermasse von mehr als 6 Mrd. S vorgeschlagen. Dieser Betrag verteilt sich auf Einsparungen beim Verwaltungsaufwand (1,5 Mrd. S), auf Ausgabensenkungen bei Medikamenten (2,5 Mrd. S) und auf Mehreinnahmen durch Selbstbehalte im Ausmaß von 2 Mrd. S.

Diese Vorschläge sind die Grundlage des politischen „Sanierungsauftrages“ an die Krankenkassen vom 14. April 2000 und damit auch des gegenständlichen Entwurfs.

Der Entwurf ignoriert die Ursachen des Kostenanstiegs, wie die Anbieterdominanz im Gesundheitswesen, die Zunahme von Doppel - und Mehrfachbehandlungen oder das Fehlen von Qualitätsstandards. Unübersehbar ist aber, daß Ärzte, Apotheker und die Industrie - von diesen Maßnahmen nicht allzu hart getroffen werden sollen.

Es bestehen begründete Zweifel, ob das angestrebte Konsolidierungsziel überhaupt erreichbar ist.

Im vorliegenden Entwurf sind Mehreinnahmen durch höhere Rezeptgebühren vorgesehen. Außerdem sollen die Verwaltungskosten „eingefroren“ und satzungsmäßige Mehrleistungen gekürzt werden. Alles zusammen ist von einem Volumen von etwa einer Milliarde S auszugehen, dazu werden noch Selbstbehalte in anderen Gesetzen erwartet. Selbst wenn mehr als die im Heilmittelsektor mit den Vertragspartnern bisher vereinbarte halbe Milliarde berücksichtigt werden, kann das Ziel eines ausgeglichenen Budgets bei weitem nicht erreicht werden.

#### **10. Reform zu Lasten der Kranken**

Demgegenüber setzt die Bundesregierung in diesem Entwurf auf höhere Selbstbehalte und auf Leistungskürzungen. Alle diese Maßnahmen gehen zu Lasten kranker Menschen: Anstelle einer solidarischer Finanzierung werden Selbstbehalte eingehoben, Satzungsleistungen zurückgenommen und Verwaltungskosten eingespart, die über kurz oder lang die Dienstleistungsqualität beeinträchtigen werden.

Der Wirtschaft hingegen wird eine Beitragssenkung in Aussicht gestellt, darunter ist auch eine Verminderung des Dienstgeber - Beitragssatzes in der gesetzlichen Krankenversicherung um 0,3 Prozentpunkte

Im Ergebnis kommt die Bundesarbeitskammer zu folgender Einschätzung:



Die im Entwurf zum SRÄG 2000 geplanten Reformen in der gesetzlichen Krankenversicherung sind verteilungspolitisch ungerecht; sie belasten nur die Versicherten, die Wirtschaft wird finanziell entlastet.

Sie sind ineffektiv, weil sie keine strukturelle Wirksamkeit entfalten und das Ausgabenwachstum nicht nachhaltig dämpfen.

Schließlich mangelt es ihnen an der finanzpolitischen Ergiebigkeit; es ist nicht ersichtlich, woher die intendierten Ausgaben senkungen herkommen sollen.

Die Bundesarbeitskammer lehnt daher die im gegenständlichen Entwurf vorgesehenen Änderungen mit Nachdruck ab.

## II. Stellungnahme zu einzelnen Schwerpunkten des Entwurfs

### 1. Pensionsalter

- Wie prekär in verfassungsrechtlicher Hinsicht die Anhebung des gesetzlichen Pensionsalters bei vorzeitigen Alterspensionen ist, ist dem folgenden Zitat aus dem bekannten Pensionsalterserkenntnis des VfGH (G223/88, G235 u.a.) zu entnehmen:  
**Der Vertrauensgrundsatz ist aus dem Gleichheitsgrundsatz abgeleitet. Er besagt, dass eine Änderung der Rechtslage, die an sich in den rechtspolitischen Gestaltungsfreiraum des Gesetzgebers fällt, nicht so plötzlich bzw. so übergangslos erfolgen darf, dass damit intensive Eingriffe in Rechtspositionen verbunden sind; insbesondere ist die längerfristige Lebensplanung und das Abstellen auf langdauernde Erwartungen zu berücksichtigen.**

Wohl kein ernstzunehmender Verfassungsexperte wird in Abrede stellen können, dass diese vom VfGH aufgestellten Grundsätze auch auf die Pensionspläne der Koalition Anwendung finden. Dieser Umstand ist zweifelsohne auch der Regierung bekannt.

- Versicherte sollen nach dem Entwurf weiterhin mit 55 bzw. 60 in Pension gehen können, wenn sie 40/45 Beitragsjahre erworben haben; dabei sind auch bis zu 60 Ersatzmonate der Kindererziehung zu berücksichtigen, wenn sie sich nicht mit Beitragsmonaten decken. Keine Ausnahme begründen indes Ersatzzeiten eines Wochengeldbe-

zuges. Ihre Nichtanrechnung würde eine sachlich nicht gerechtfertigte Schlechterstellung von erwerbstätigen gegenüber nichterwerbstätigen Frauen darstellen.

Darüber hinaus sieht die RL 79/7/EWG (Gleichbehandlungsrichtlinie) in ihrem Art 4 Abs. 1 vor, dass es keine geschlechtsspezifischen Diskriminierungen bei der Berechnung von Leistungen in gesetzlichen Sozialsystemen u.a. auch der Alterssicherung geben darf. Die Nichtberücksichtigung des Präsenz - oder des Zivildienstes dürfte eine solche sachlich nicht gerechtfertigte Schlechterstellung von Männern gegenüber Frauen sein, denn wer den Präsenzdienst/Zivildienst abgeleistet hat, kann schon die gesetzliche Vorgabe nicht mehr erreichen, selbst wenn er seit dem 15. Lebensjahr durchgehend gearbeitet hat. Auch durch den Einkauf von Schul- und Studienzeiten kann die fehlende Zeit nicht zur Gänze mit Beitragszeiten gedeckt werden. ArbeitnehmerInnen in bestimmten Branchen sind ebenfalls nicht in der Lage, die geforderten Zeiten zu erwerben.

Vor diesem Hintergrund ist die Annahme, dass durch die vorgeschlagene Regelung 18% weniger Frauen und 5% weniger Männer von der Pensionsaltersanhebung betroffen sein sollen (siehe Finanzielle Erläuterungen S 3) nicht nachzuvollziehen.

- Problematisch ist auch der Umstand, dass die Zahlung freiwilliger Beiträge, um in den Genuss der Schutzklausel zu kommen, während der Ersatzzeit gar nicht möglich ist. Die Formulierung nach Lebensmonaten sollte überdacht werden; sie beeinträchtigt die Verständlichkeit des Gesetzes.

Anzumerken ist schließlich noch, dass das Zukunftsprojekt einer Beitragsfinanzierung von Ersatzzeiten durch diese präjudiziell wirkende Maßnahme schwieriger wird.

## **2. Geminderte Arbeitsfähigkeit**

Rechtspolitisch nicht mehr nachvollziehbar ist die künftige Ausgestaltung der Versicherungsfälle der geminderten Arbeitsfähigkeit; sie ist widersprüchlich und unausgewogen.

- Während es für unselbständig Beschäftigte im Bereich des ASVG ausschließlich Verschlechterungen gibt, sind im Bereich der Selbständigen (GSVG und BSVG) zum Teil sogar beträchtliche Verbesserungen vorgesehen. Die einleitende Bemerkung zu den Finanziellen Erläuterungen: "Es gibt keine darstellbaren Unterschiede in der Betroffenheit zwischen Versicherten nach dem ASVG, GSVG oder BSVG" ist in Anbetracht die-

ser Sachlage absolut unhaltbar. Es ist intransparent, in den Erläuterungen zur Auswirkung der Abschaffung der vorzeitigen Alterspension wegen geminderter Arbeitsfähigkeit nur Gesamtsummen auszuweisen. In Anbetracht der geplanten Unterschiede bei den Neuregelungen sind unbedingt getrennte Darstellungen für Unselbständige, Gewebetreibende und Bauern erforderlich.

- Die vorzeitige Alterspension wegen geminderter Arbeitsfähigkeit (wegen Erwerbsunfähigkeit) wird in allen drei Gesetzen (ASVG, GSVG, BSVG) abgeschafft. Auf Seite 5 der Erläuterungen wird dazu angemerkt, dass die bestehende Regelung deshalb aufgegeben werden muss, weil sie dem Europarecht widerspricht. Dies ist zutreffend, doch wird sich aller Wahrscheinlichkeit nach aus dem Erkenntnis des EuGH auch ableiten lassen, dass auch die Neuregelung EU - rechtswidrig ist, weil bei materieller Betrachtung auch der neukonzipierte Teil der „Arbeitslosenpension“ als eine Ausformung geminderter Arbeitsfähigkeit anzusehen sein wird. Europarechtlich gesehen lässt sich eine Pension wegen geminderter Arbeitsfähigkeit nicht in einer Alterspension „verstecken“.
- Durch die Abschaffung der vorzeitigen Alterspension wegen geminderter Arbeitsfähigkeit wird gesundheitlich beeinträchtigten Arbeitnehmern der Zugang zu Pensionsleistungen versperrt; sie werden die Pension erst 4 1/2 Jahre später antreten können. In den Sozialpartnergesprächen wurde von den Vertretern der Arbeitnehmerseite wiederholt darauf hingewiesen, dass die seinerzeitigen sozialpolitischen Motive für die Einführung dieser Pensionsart im Laufe der Zeit nicht gegenstandslos geworden sind, sondern nach wie vor eine hohe empirische Relevanz besitzen. Sie wurde eingeführt, um unqualifizierte ArbeitnehmerInnen unter bestimmten Voraussetzungen hinsichtlich ihres Verweisungsfeldes nicht schlechter zu behandeln als Fachkräfte. Die vorzeitige Alterspension wegen geminderter Arbeitsfähigkeit hat demnach nichts an Aktualität eingebüßt. Dessen ungeachtet verschließt sich die Bundesregierung gegenüber den nachteiligen sozialen Folgen der geplanten Regelung. Die so ausgelöste höhere Arbeitslosigkeit wird unterschätzt, die Zahl jener Personen, die auf Invaliditäts- oder Berufsunfähigkeitspensionen „ausweichen“ können, in den Erläuterungen weit überschätzt.
- Nach den Erläuternden Bemerkungen sollen die derzeitigen Zugangsvoraussetzungen der vorzeitigen Alterspension wegen geminderter Arbeitsfähigkeit unverändert in die

vorzeitige Alterspension bei Arbeitslosigkeit „integriert“ werden. Diesen Anforderungen wird der Gesetzeswortlaut jedoch nicht gerecht.

Derzeit können Männer mit 57 und Frauen mit 55 diese Pension in Anspruch nehmen, wenn sie die in den letzten 15 Jahren überwiegend ausgeübte Tätigkeit nicht mehr verrichten können (sog. „Tätigkeitsschutz“). Eine Verweisung auf gleichartige Tätigkeiten scheidet somit nach dem Gesetzeswortlaut aus (arg. § 253 d Abs 1 Z 4 ASVG – durch **diese** Tätigkeit). Dies entspricht auch der ständigen Judikatur.

Gemäß dem geplanten § 253 a Abs. 1a ASVG gelten als am Arbeitsmarkt unvermittelbar Personen, die infolge ihrer körperlichen oder geistigen Zustandes nicht mehr im Stande sind, durch gleiche oder gleichartige Tätigkeiten wenigstens die Hälfte des Entgelts zu erwerben, das körperlich und geistig gesunde Versicherte regelmäßig durch solche Tätigkeiten zu erzielen pflegen, wobei Tätigkeiten gleich oder gleichartig sind, die in mindestens der Hälfte der Beitragsmonate nach diesem Bundesgesetz während der letzten 15 Jahre vor dem Stichtag ausgeübt wurden.

Nun wird - wie es scheint - übersehen, dass diese Formulierung auch eine Verweisung auf gleichartige Tätigkeiten – wohlgemerkt: erst bei einem Pensionsalter von 61,5 für Männer und 56,5 Jahren für Frauen – ermöglicht.

Beispielsweise könnte ein Versicherter, der in den letzten 15 Jahren überwiegend als Baumaschinenmechaniker tätig war und diese Tätigkeit aus gesundheitlichen Gründen nicht mehr verrichten kann, auf (gleichartige) Tätigkeiten eines KfZ-Mechanikers verwiesen werden. Ebenso könnte ein Teppichverkäufer in einem Einrichtungshaus, der weite Gehstrecken zurücklegen und schwer heben musste, dazu aber nicht mehr in der Lage ist, auf Verkaufstätigkeiten im Einzelhandel verwiesen werden.

Mit diesen Beispielen aus der Rechtsprechung des OGH soll deutlich gemacht werden, dass allein schon durch die neue Textierung Verschlechterungen in der Rechtsposition der Versicherten wirksam werden.

- Dagegen sehen die ebenfalls neu gefassten §§ 131a Abs. 1a GSVG und 122a Abs. 1a BSVG noch eine weitere Tatbestandsvariante mit konkretem Tätigkeitsschutz vor. Als unvermittelbar gelten hier auch Personen, die jener selbständigen Tätigkeit nicht mehr nachgehen können, die sie zuletzt durch mindestens 60 Kalendermonate ausgeübt haben.

Dies entspricht zwar dem Wortlaut der bisherigen vorzeitigen Alterspension wegen Erwerbsunfähigkeit, sollte aber aus Gründen der Gleichbehandlung aller Versicherten gestrichen werden.

- In diesem Zusammenhang besonders hervorzuheben ist der § 124 Abs. 2 BSVG. Zwar wird im BSVG die vorzeitige Alterspension wegen Erwerbsunfähigkeit (§ 122c BSVG) aufgehoben, dennoch findet sich ihr bisheriger Wortlaut nunmehr in einem § 124 Abs. 2 BSVG wieder. Bezweckt ist offensichtlich die Einführung eines Berufsschutzes für Bauern mit 56,5 Jahren. Da aber das Verweisungsfeld (arg. „ähnliche Ausbildung sowie gleichwertige Kenntnisse und Fähigkeiten“) im bäuerlichen Bereich sehr eng ist und de facto einem Tätigkeitsschutz entspricht, ergibt sich daraus auch die Möglichkeit für (männliche) Bauern, sogar schon mit 56,5 Jahren (statt bisher 57!) in Pension zu gehen.
- Des weiteren sieht der Entwurf vor, dass ungelernte Arbeiter und Selbständige sowie Bauern ab einem bestimmten Alter nur mehr in „zumutbarer Weise“ auf eine andere als ihre bisherige Berufstätigkeit verwiesen werden können. Auch hier bestehen Unterschiede zwischen ASVG - Versicherten und Gewebetreibenden bzw. Bauern.
- Während der § 255 Abs. 3 ASVG letzter Satz in der Entwurfsfassung bestimmt, dass bei Prüfung der Zumutbarkeit nur auf die persönlichen Verhältnisse Bedacht zu nehmen ist, sind nach den §§ 133 Abs. 2 GSVG und 124 Abs. 2 BSVG sowohl die persönlichen als auch die wirtschaftlichen Verhältnisse zu prüfen.

Was aber unter „persönlichen und wirtschaftlichen Verhältnissen“ zu verstehen ist, wird nicht näher erläutert.

Für die Bundesarbeitskammer stellt diese Bedachtnahme auf persönliche (wirtschaftliche) Verhältnisse keinen Ersatz für die Abschaffung der vorzeitigen Alterspension wegen geminderter Arbeitsfähigkeit (Erwerbsunfähigkeit) dar. Sie ist in ihrer Reichweite überhaupt nicht abschätzbar. Ihre Auslegung wird den Versicherungsträgern und den Gerichten überlassen. Da aber bereits das ASVG in der geltenden Fassung im § 255 Abs. 3 eine den „persönlichen Verhältnissen“ vergleichbare Billigkeitsklausel enthält, die in der Rechtsanwendung bisher keine Rolle gespielt hat, ist ernsthaft zu bezweifeln, ob mit der Neuregelung tatsächlich ein Zuerkennungskriterium etabliert wird, das eine

größere Bedeutung erlangt. Mit Sicherheit wird man sich damit neue Probleme einhandeln, allen voran die überaus schwierige Administration dieser Bestimmung. Wo ist die Grenze zwischen zuerkennungsrelevanten persönlichen und zufälligen Umständen?

- In diesem Zusammenhang wird an die wiederholt gemachte Zusage erinnert, den Zugang zu Pensionen wegen geminderte Arbeitsfähigkeit in der Weise zu erweitern, dass ein erheblicher Teil derjenigen, die tatsächlich in Ermangelung des Berufschutzes von der Abschaffung der vorzeitigen Alterspension betroffen sein wird, dennoch in die Pension wegen geminderter Arbeitsfähigkeit gehen können soll.
- Eine vorzeitige Alterspension bei Arbeitslosigkeit für Personen, die aus gesundheitlichen Gründen am Arbeitsmarkt als unvermittelbar gelten (§ 253a Abs. 1 Z 4 lit. b iVm Abs. 1a ASVG), kann nach dem Vorschlag nur gewährt werden, wenn am Stichtag keine Pflichtversicherung besteht (§ 253 a Abs. 1 Z 3 ASVG). Somit müssten Anträge von Versicherten, die am Stichtag in einem aufrechten Dienstverhältnis stehen, bei Feststellung der Unvermittelbarkeit nach Abschluss der Untersuchungen abgewiesen werden. Eine gleichgelagerte Problematik war übrigens durch das SRÄG 1991, BGBl 1991/157 entstanden. Damals wurde die Möglichkeit einer Feststellung der Invalidität bzw. Berufsunfähigkeit gemäß § 255a bzw. 273a ASVG geschaffen. Entsprechende Regelungen gehören heute zum Rechtsbestand des GSVG und BSVG (§§ 133a GSVG, 124a BSVG) und sollten auch in das ASVG übernommen werden..

## **2. Steigerungsbetrag**

Die Neugestaltung des „Malus“ (Abschläge von drei Steigerungspunkten pro Jahr vor dem Regelpensionsalter) wird von der Bundesarbeitskammer abgelehnt.

- Auch diese Regelung verstößt gegen den Vertrauensgrundsatz. Die Betroffenen werden kaum noch Möglichkeiten haben, sich durch private Altersvorsorge auf die geänderte Rechtslage einzustellen. Sind sie arbeitslos, bleibt ihnen in aller Regel nur mehr die Alterspension, auch wenn diese mit Abschlägen verbunden ist. Wahlfreiheit zwischen einem früheren oder späteren Pensionsbeginn besteht de facto nur dort, wo noch ein Beschäftigungsverhältnis vorliegt.

- Die im § 586 ASVG vorgesehene Verschlechterung der Berechnungsformel auch für Pensionen wegen geminderter Arbeitsfähigkeit wird in den Erläuterungen zu den neuen Gesetzesbestimmungen einfach übergangen. Eine Regelung, die bei einer 54jährigen Frau mit 29 Versicherungsjahren immerhin ein Pensionsminus von 4% bewirken würde, kann nicht als Versehen erklärt werden. Auch wenn berücksichtigt wird, dass diese bisher mit keinem Wort (weder im Regierungsübereinkommen noch im Ministerratspapier) Erwähnung gefunden hat.

Dazu kommt, dass bei LeistungsbezieherInnen, denen die Pension krankheitshalber gewährt wurde, beim besten Willen nicht von einem freiwilligen Pensionsantritt gesprochen werden kann. Eine ausdrückliche Darstellung der damit verbundenen Nachteile wäre daher für die politische Meinungsbildung erforderlich.

- Der Entfall des § 251 Abs. 5 erster und zweiter Satz ASVG (Gewährung der IP/BUP im Ausmaß von mindestens 1,8 % pro Jahr) kann auch durch die höhere Anrechnung von Versicherungszeiten um ein halbes Jahr (bis zum 678. Lebensmonat) nicht annähernd ausgeglichen werden. Von der Möglichkeit, - analog der Erhöhung des Pensionsalters um 18 Monate - auch die Zurechnung von Versicherungszeiten bei Inanspruchnahme der Invaliditätspension bis zur Vollendung des 690. Lebensmonats auszudehnen, wurde nicht Gebrauch gemacht.

Für männliche Versicherte mit 45 Beitragsjahren, in Erweiterung des Regierungsprogramms auch für weibliche Versicherte mit 40 Beitragsjahren soll auch die Verschärfung des Abschlags nicht wirksam werden. Bei Frauen, die 40 Beitragsjahre nicht schon mit 55, sondern erst nach 56 Jahren erreichen, wird eine unverständliche Verschlechterung bewirkt. In diesem Fall gebührt derzeit die Pension beispielsweise mit 56 im Ausmaß von 72 %, nach dem vorgeschlagenen Entwurf aber nur mehr von 70 % der Bemessungsgrundlage.

- Die Übergangsbestimmung im § 586 Abs. 8 ASVG (schrittweise Anhebung des Malus) ist dermaßen unverständlich, daß sie in der Stellungnahme gar nicht behandelbar ist. Es fehlt eine Bestimmung, dass Versicherte, die das 60. (55.) Lebensjahr bis einschließlich 30.9.2000 vollenden, von einer Erhöhung des Abschlags ausgenommen sind.

Für Personen, die Anspruch auf vorzeitige Alterspension wegen geminderter Arbeitsfähigkeit haben, fehlt überdies eine Übergangsbestimmung, wonach die Absätze 2 und 3 des § 253 d in der am 30.9.2000 geltenden Fassung weiterhin anzuwenden sind.

- Die für den „Bonus“ vorgesehenen Prozentpunkte haben nachweislich keine versicherungsmathematische Grundlage, sondern sind bestenfalls Anreize zum Aufschub der Pension. Dagegen spricht, dass der Großteil der Pensionen, die erst nach dem regulären Pensionsalter anfallen, zwischenstaatlich sind. Würde das Versicherungsprinzip gelten, wäre der Prozentsatz nach Erreichung des Höchstausmaßes von 80% der Bemessungsgrundlage nicht nur halb so hoch wie vor dessen Erreichung.

#### **4. Hinterbliebenenpension**

Den Erläuterungen zufolge soll die derzeitige „schwer verständliche Formel“ zur Berechnung der Witwen- und Witwerpension durch eine „verständlichere Festlegung ihrer Ergebnisse“ ersetzt werden. Die vorgeschlagene Neuregelung wird an andere Stelle als „zweckmäßig“, „sozial ausgewogen“ etc bezeichnet. Die Neuregelung erfüllt keines der genannten Kriterien.

- Die Neuordnung ist vielmehr ein veritables Kürzungsprogramm, das in dieser Form („Spreizung“ im Umfang von 0 bis 60%) von der Bundesarbeitskammer abgelehnt wird. Die Behauptung, durch die Neuregelung würden die Witwenpensionen im Schnitt nur um 3 bis 5% vermindert werden, ist mit Sicherheit falsch. Für viele berufstätige Frauen mit relativ guten Eigenpensionen wird die Neuregelung wesentlich höhere Einbußen nach sich ziehen. Sie kann insbesondere für Personen, deren Einkommen im mittleren Bereich liegt, zu empfindlichen Leistungskürzungen führen, weil der Schutzbetrag von 20.000 Schilling gerade dort nicht greift. Je näher die Berechnungsgrundlagen beieinander liegen, desto größer ist der Einschnitt bei den Leistungen.

Die Diskussion über die gerechte Gestaltung von Witwen- und Witwerpensionen ist aus der Sicht der Bundesarbeitskammer durchaus sinnvoll. Im Vordergrund sollte aber der weitere Ausbau der eigenständigen Alterssicherung respektive die Verbesserung der Leistungen von Frauen stehen, etwa dann, wenn sie Pflegeleistungen erbringen. Im vorliegenden Entwurf sind überhaupt keine Ansätze in diese Richtung erkennbar.



- Die geltende Rechtslage wird in den Erläuternden Bemerkungen falsch dargestellt. Ausgangspunkt der Berechnung von Hinterbliebenenpensionen ist nie das laufende Gesamteinkommen (beispielsweise Pensionen) des Ehepaares, sondern das Verhältnis der Berechnungsgrundlagen zueinander. Auf aktuelle Einkommensverhältnisse der Witwe (des Witwers) wird nur bei der Erhöhung des Hundertsatzes gemäß § 264 Abs. 6 ASVG Bedacht genommen.
- Der Entwurf sieht Kürzungen der Witwen bzw. Witwerpension vor, wenn der Hinterbliebene aus eigenem Einkommen (Erwerbseinkommen, Pension) und Witwen- bzw. Witwerpension ein Gesamteinkommen über der höchstmöglichen Pension eines Alleinstehenden erreicht. Dabei sollte jedoch nicht übersehen werden, dass Hinterbliebenenpensionen vor allen Dingen den früheren gemeinsamen Lebensstandard erhalten sollen. In dieser Logik ist deshalb auch ein hohes Gesamteinkommen kein hinreichender Grund für Pensionskürzungen.  
Bei der „Leistungsobergrenze“ im § 264 Abs. 6a ASVG handelt es sich überdies materiell um eine Ruhensbestimmung. Die derzeit seit der 51. Novelle in Geltung stehende Regelung bei der Berechnung von Hinterbliebenenpensionen hat gerade wegen des seinerzeitigen Verfassungsgerichtshoferkenntnisses auf Ruhensbestimmungen verzichtet.

### **5. Pensionsanpassung**

- Kann die „Kommission zur langfristigen Pensionssicherung“ den Anpassungsfaktor (die besondere Ausgleichszulage) so festsetzen, dass dem Bundesministerium für soziale Sicherheit und Generationen nur mehr die Kundmachung einer gleichlautenden Verordnung bleibt, erhält die Kommission eine ihr nach der Verfassung nicht zukommende Behördenqualität. Eine solche Regelung ist verfassungswidrig.
- Die Funktion der „Kommission“ und ihre Zusammensetzung sind sachlich nicht nachvollziehbar :  
Warum gehören ihr Vertreter von insgesamt vier Ministerien an?  
Wie ist es zu rechtfertigen, dass die „Beitragszahler“ (Dienstnehmer und Dienstgeber) darin massiv unterrepräsentiert sind? Der ÖGB und die Bundesarbeitskammer verlieren im Vergleich zum noch bestehenden Beirat insgesamt drei Vertreter.

Weshalb sitzen Vertreter der Österreichischen Nationalbank und des Versicherungsverbandes in einem Gremium, das sich mit Agenden der gesetzlichen Pensionsversicherung beschäftigen soll?

Warum wird nicht ein Vertreter des zuständigen Bundesministeriums, sondern nur ein einseitig qualifizierter Wissenschaftler den Vorsitz führen?

Kann ein gesellschaftlich relevantes Thema wie der „Generationenvertrag“, in einer Expertenkommission (in der Vertreter der Nationalbank oder der Privatversicherung Sitz und Stimme haben!) abgehandelt werden?

- In der Frage der künftigen Pensionsanpassung ist davon auszugehen, dass mit dem im Entwurf vorgesehenen Anpassungsmodus ohnehin nur bis zum Jahr 2003 das Auslangen gefunden werden kann. Spätestens dann wird ein Verfahren entwickelt werden müssen, das in einer ausgewogenen Weise auf die Interessen der Beitragszahler **und** Leistungsbezieher Bedacht nehmen muss, um „Generationenkonflikten vorzubeugen. Die Schlussbestimmung des §586 Abs. 4 ist unverständlich.

## **6. Besondere Ausgleichszulage**

Der neue §299a ist ganz offensichtlich gegen ausländische Versicherte gerichtet, die nach ihrer Erwerbstätigkeit im Inland in ihr Heimatland zurückkehren. Diese Personen sollen offenbar zu Pensionisten zweiter Klasse gestempelt werden. Zusätzlich wird übersehen, dass auch EU – Staatsbürger betroffen sind. In grenznahen Gebieten nehmen auch viele Österreicher ihren Wohnsitz im angrenzenden Ausland; sie wären durch die Neuregelung massiv benachteiligt. Darüber hinaus käme es auch bei vielen Österreichern, die nach Antritt ihrer Pension ihren Lebensabend im Ausland verbringen, zu Pensionsverlusten. Der Vorschlag wird daher entschieden abgelehnt.

Außerdem dürfte das Ausgleichszulagenrecht schon aus rechtssystematischer Sicht nicht der geeignete Ort für eine Maßnahme sein, die sich als ein Teil der Pensionsanpassung versteht.

## **7. Anhebung der Rezeptgebühr**

In der Frage neuer und höherer Selbstbehalte in der sozialen Krankenversicherung nimmt die Bundesarbeitskammer eine ablehnende Haltung ein.

Im Gesundheitswesen herrscht das Prinzip der angebotsinduzierten Nachfrage:

Die Patientennachfrage wird weitgehend vom Arzt bestimmt. Eine positive Steuerungsfunktion haben Selbstbehalte nur dann, wenn Patienten - ohne ihrer Gesundheit einen Schaden zuzufügen - durch ihn verhalten werden, ökonomisch günstigere Behandlungsalternativen zu wählen. Da der Patient als medizinischer Laie dazu in aller Regel nicht im Stande ist, sondern ihm - im Gegenteil - vom Arzt zu einer bestimmten Therapie geraten wurde, entfällt der Steuerungseffekt. Bei der Rezeptgebühr, bei Selbsthalten für Heilbehelfe, aber auch bei Behandlungsbeiträgen pro Spitalstag bestehen so gut wie keine Alternativen für Patienten. Hier hat der Selbstbehalt ausschließlich eine Finanzierungsfunktion.

So gesehen ist die Anhebung der Rezeptgebühr eine Geldbeschaffungsaktion zu Lasten der Patienten. Für die Finanzierung der sozialen Krankenversicherung bedeutet das einen weiteren Schritt weg vom Prinzip der Beitragsparität.

#### **8. Selbstbehalt bei psychotherapeutischer/psychologischer Behandlung**

Höhere Selbstbehalte beim Erstkontakt bzw. bei langdauernden hochfrequenten Therapien schaffen finanzielle Zugangsbarrieren zu den notwendigen medizinischen Leistungen; es können beträchtliche Folgekosten (durch die Chronifizierung einer Krankheit oder deren Falschbehandlung) entstehen.

- Der geplante Selbstbehalt bei Leistungen der Psychotherapie bzw. der klinisch - diagnostischen Psychologie würde gegenwärtig nur bei klinisch - diagnostischen psychologischen Leistungen wirksam werden, weil im Bereich der Psychotherapie (bisher) kein Gesamtvertrag zustande gekommen ist.  
„Behandlungsbeiträge“ können allerdings nur für „Behandlungsverfahren“ eingehoben werden. Gerade das ist die klinisch - psychologische Diagnostik nicht. Im Psychologengesetz sind die Tätigkeitsprofile von PsychologInnen genau definiert. Dabei werden klinisch - psychologische Diagnostik und klinisch - psychologische Behandlung als zwei unterschiedliche Tätigkeiten ausgewiesen. Für die klinische Diagnostik besteht derzeit kein Gesamtvertrag, sodass auch kein Behandlungsbeitrag eingehoben werden kann.
- Verfassungsrechtlich bedenklich ist die Ungleichbehandlung von psychotherapeutischen Leistungen durch Psychotherapeuten und Ärzten. Was zudem Ärzten nicht zugemutet wird, nämlich das Inkasso des Selbsthalts durch den Leistungserbringer,

wird bei Psychotherapeuten und Psychologen trotz einer mit Sicherheit intensiveren Patientenbeziehung für selbstverständlich erachtet. Die Begründung dafür, dass es sich um „neue“ Leistungen handle, vermag nicht zu überzeugen; beide Leistungen gelten seit 1.1.1992 als Pflichtleistungen. Zu befürchten ist allerdings angesichts dieser Argumentation, dass in Zukunft die wirklich neuen Methoden in der Medizin mit Zahlungen der Patienten belegt werden oder generell Selbstbehalte für ambulante Hilfe eingeführt werden. Nicht zuletzt gilt, dass die isolierte Einführung von Selbsthalten im Bereich der Psychotherapie/ Psychologie auch dem langjährigen Bemühen widerspricht, Vorurteile gegenüber psychischen Erkrankungen abzubauen.

### **9. Mustersatzung**

In der Mustersatzung ist unter Bedachtnahme auf die finanzielle Leistungsfähigkeit der sozialen Krankenversicherung eine für alle Versicherungsträger „verbindliche Bandbreite“, für satzungsmäßige Mehrleistung festzusetzen. Ziel ist die Konvergenz des satzungsmäßigen Leistungsrechts.

Dabei treten folgende Probleme auf:

Der § 455 stellt einen Eingriff in die Selbstverwaltung in der Sozialversicherung dar und ist deshalb verfassungswidrig.

Der § 455 ist im Prinzip eine überflüssige Bestimmung. Da die Voraussetzungen, unter welchen satzungsmäßige Mehrleistungen gewährt werden können, ohnehin in der Grundsatzbestimmung des § 121 Abs.3 geregelt sind, würde der § 455 keine rechtliche Wirkung erlangen, weil diese Normenkollision ohnehin auf interpretativem Wege beseitigt werden könnte. Dafür spricht der organisationsrechtliche Charakter der Vorschrift und der gegenüber der leistungsrechtlichen Grundsatzbestimmung eingeengte Beurteilungsmaßstab für die Kreation satzungsmäßiger Mehrleistungen.

Sollte daher die Mustersatzung nicht im Sinne des Entwurfs geändert werden, ist eine allfällige bescheidmäßige Aufhebung von zum Teil zeitlich weit zurückliegenden Beschlüssen des Hauptverbandes gesetzlich nicht gedeckt; die Aufsichtsbehörde ist zwar zur Rechtmäßigkeitskontrolle befugt, verfügt aber über keinen Durchgriff auf Entscheidungen der Selbstverwaltung.

Von diesen rechtlichen Überlegungen abgesehen werden analoge Bestimmungen im GSVG und im BSVG, wo sogar Bundesbeiträge zu Krankenversicherungen notwendig

sind, vermisst. Außerdem gelten die verbindlichen Bestimmungen der Mustersatzung nicht für alle Versicherungsträger, ausgenommen sind die BVA, die Sozialversicherungsanstalt der gewerblichen Wirtschaft und die Sozialversicherungsanstalt der Bauern.

Außerdem ist aus dieser Formulierung nicht klar erkennbar, ob die Bestimmung auch die satzungsmäßigen Höchstgrenzen für Heilbehelfe und Hilfsmittel und die Zuschüsse für den Zahnersatz erfasst.

Hauptstoßrichtung dieser Maßnahme ist das Krankengeld. Aufgrund der derzeitigen finanziellen Situation der Krankenversicherung zielt sie auf die Herabsetzung der Höchstbezugsdauer auf 52 Wochen. Auch der Bundesregierung muss klar sein, dass mit einer solchen Maßnahme Schwerstkranke in die Sozialhilfe gedrängt werden. Der sozialpolitisch richtige Ansatz kann wohl in nur einer gesetzlichen Anhebung der Höchstdauer auf 1 1/2 Jahre bestehen.

#### **10. Verwaltungskosten**

Es ist vor allem auf den im Vergleich zur Krankenversicherung nach dem ASVG viel höheren Verwaltungsaufwand der Krankenversicherung nach dem GSVG (5,4 %), BSVG (7,9 %) und BKUVG (5,4 %) hinzuweisen. Daher sind Maßnahmen zu ergreifen, um besonders den Verwaltungsaufwand dieser Träger zu senken.

Zu beachten ist, dass das Einfrieren des Verwaltungskostenaufwands auf der Basis des Geschäftsjahres 1999 für die Geschäftsjahre 2000 bis 2002 vor allem die Krankenversicherungsträger mit der bisher sparsamsten Verwaltungsführung belastet. Die angekündigte Absenkung der Verwaltungskosten um insgesamt 1,5 Mrd. Schilling würde die Vollziehung der Sozialversicherung zum Erliegen bringen. Die österreichische Sozialversicherung weist ohnehin einen im internationalen Vergleich sehr günstigen Verwaltungskostenanteil an den Gesamtaufwendungen auf.

#### **11. Verlängerte Bezugsdauer des Arbeitslosengeldes**

Mit dieser Änderung ist die Verlängerung der Bezugsdauer des Arbeitslosengeldes auf 78 Wochen (1 1/2 Jahre) vorgesehen, wenn bei der Geltendmachung des Anspruchs Frauen das 54. und Männer das 59. Lebensjahr bereits vollendet haben und sie in den letzten 25

Jahren vor der Geltendmachung mindestens 780 Wochen ( 15 Jahre) an arbeitslosenversicherungspflichtiger Beschäftigung nachweisen können.

Eine verlängerte Bezugsdauer des Arbeitslosengeldes wird seitens der Bundesarbeitskammer zwar grundsätzlich begrüßt, im konkreten Zusammenhang löst sie aber das angesprochene Problem nicht: nämlich die durch die schockartige Anhebung des Pensionsantrittsalters verlängerte Arbeitslosigkeit.

Das Ergebnis ist lediglich, dass anstelle der höheren Pension das deutlich niedrigere Arbeitslosengeld bezogen werden muss mit individuellen Einkommensverlusten von ATS 100.000,-- und mehr.

Der Entwurf vernachlässigt, dass Altersarbeitslosigkeit bereits vor dem 54. Lebensjahr (Frauen) bzw dem 59. Lebensjahr (Männer) auftritt. Gerade für diese Personengruppe wird die Anhebung des Pensionsalters zu einer verlängerten Dauer der Arbeitslosigkeit führen und damit zu einem Ausschöpfen der Bezugsdauer und Entfall einer Existenzsicherung. Die vorgeschlagene Auffangregelung greift daher mit Sicherheit zu kurz, indem sie Personen ausschließt, die bereits vor den genannten Altersgrenzen Opfer der Arbeitslosigkeit werden.

Außerdem ist diese Regelung bis Ende 2003 befristet, das höhere Pensionsantrittsalter ist aber auf Dauer angelegt. Aus Sicht der Bundesarbeitskammer müsste daher eine verlängerte Bezugsdauer des Arbeitslosengeldes ebenfalls auf Dauer vorgesehen sein.

Schließlich ist einzuwenden, dass die Anwartschaft von 15 Jahren (!) innerhalb der letzten 25 Jahre jedenfalls zu hoch gegriffen ist und sich in das System des Arbeitslosenversicherungsgesetzes nicht einfügt. Dieses ist keineswegs als „Billig-Pensions-System“ konstruiert, in das eigentlich pensionsberechtigte Menschen aus Gründen der Budgetsanierung bei gleichzeitiger Abgabenreduktion zu Gunsten der ArbeitgeberInnen „abgeschoben“ werden können.

Aus verfassungsrechtlicher Sicht ist es jedenfalls bedenklich, dass einem älteren Arbeitslosen trotz ungleich längerer Anwartschaft unter Umständen mit 78 Wochen weniger als

die Hälfte der Bezugsdauer zusteht als einem jungen Arbeitslosen, der sich im Rahmen einer Arbeitsstiftung einer Ausbildung unterzieht und nur einen Bruchteil der Beitragszeiten des älteren Arbeitslosen nachweisen kann. Dieses Spannungsverhältnis erscheint in einer Weise überzogen, dass Gleichheitsgrundsatz und Äquivalenzprinzip gefährdet erscheinen. Die Bundesarbeitskammer behält sich jedenfalls den Weg zum Verfassungsgerichtshof vor, wenn diese überzogene Anwartschaftsvoraussetzung in Kraft treten sollte.

Sozialpolitisch besonders bedenklich ist, dass dadurch vor allem Frauen und benachteiligte Gruppen am Arbeitsmarkt hauptbetroffen wären. Aus Sicht der Bundesarbeitskammer darf die erforderliche Anwartschaft daher das Ausmaß von 468 Wochen, wie sie bereits in § 18 Abs 2 lit b vorgesehen ist, nicht übersteigen.

Darüberhinaus ist festzuhalten, dass mit einem verlängerten Arbeitslosengeldbezug das Problem jener bereits im Notstandshilfebezug stehenden oder infolge der rigiden Anrechnungsbestimmungen auch aus der Notstandshilfe „ausgesteuerten“ Arbeitslosen nicht gelöst wird, die nun weitere 78 Wochen in die Arbeitslosigkeit gezwungen werden.

Anstelle dieser unausgewogenen Teillösung sollte der Vorschlag von ÖGB und AK realisiert werden, der eine Verlängerung der Beschäftigung und arbeitsmarktpolitische Maßnahmen gegen Altersarbeitslosigkeit in den Vordergrund stellt.

Erforderlich ist auch eine Änderung der an sich schon reformbedürftigen Notstandshilfebestimmungen. Die Bundesarbeitskammer hat bereits wiederholt darauf hingewiesen, dass die Notstandshilfevorkehrung vor allem zu Lasten der Frauen sozial unausgewogen, intransparent und verwaltungstechnisch überaufwendig ist. Die Bundesarbeitskammer macht daher eine Reform der Notstandshilfe in Richtung größerer sozialer Ausgewogenheit geltend.

## **12. Weiterbildungsgeld**

Die vorgesehene Anhebung des Weiterbildungsgeldes entspricht einer Forderung der Bundesarbeitskammer und wird an sich begrüßt, die konkrete Umsetzung ist jedoch so mangelhaft, dass die zu erwartende Wirkung als zu gering eingestuft werden muß.

Um die Regelung auch tatsächlich erfolgreich in die Praxis umsetzen zu können sind wenigstens folgende Begleitmaßnahmen erforderlich:

- Rechtsanspruch auf Weiterbildung
- Kündigungsschutz während der Weiterbildungsmaßnahme und
- garantierte Möglichkeit der betriebsrätlichen Mitwirkung

Es wäre mehr als angemessen, wenn auf diese Weise auch seitens der Unternehmen ein Beitrag zur erleichterten berufsbegleitenden Weiterbildung geleistet würde. In der Regel wird dies der öffentlichen Hand und der Eigeninitiative der ArbeitnehmerInnen überlassen obwohl Weiterbildungsmaßnahmen letztlich eine gerade im Interesse der Unternehmen selbst liegende betriebs- und standortsichernde Investition in das Humankapital darstellen.

Außerdem ist darauf hinzuweisen, dass die vorgesehene Altersgrenze von 45 Jahren zu hoch ist. Die reale Arbeitsmarkterfahrung zeigt, dass Bildungsmaßnahmen spätestens mit dem 40. Lebensjahr einsetzen müssen (besser: noch früher), wenn sie präventive Wirkung erzielen sollen. Die Altersgrenze wäre daher entsprechend herabzusetzen.

Schließlich ist festzuhalten, dass die Umsetzung in die Praxis nicht nur der gesetzlichen Möglichkeit, sondern auch eines realen Angebots bedarf. Das in ausreichendem Maße bereitzustellen, erfordert finanzielle und inhaltliche Rahmenbedingungen, die derzeit nicht zu erkennen sind. Der Einsatz der vom Bildungsressort verwalteten ESF-Mittel würde sich dafür zB anbieten. Von der Bundesarbeitskammer wurde in den letzten Wochen auch in dieser Hinsicht das Gespräch mit dem für die Gestaltung der Arbeitsmarktpolitik zuständigen Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit gesucht und wurden konkrete Sozialpartnerverhandlungen angeregt, bislang ohne Erfolg.

### **13. Altersteilzeit**

Durch die vorgesehenen Änderungen wird die Inanspruchnahme dieser Maßnahme für ArbeitgeberInnen wesentlich attraktiver gestaltet als bisher, für die ArbeitnehmerInnen ist sie aber mit Nachteilen verbunden. Außerdem erscheint die Finanzierung für den Fall einer deutlich steigenden Inanspruchnahme nicht gesichert.



Das künftige Fehlen der Pflicht zur Ersatzkrafteinstellung, die verlängerte Dauer und die größere Flexibilität der Arbeitszeitherabsetzung, der geringere Entgeltausgleich sind Vorteile, die nur den ArbeitgeberInnen zu Gute kommen.

Auf der anderen Seite müssen ArbeitnehmerInnen mit einem niedrigeren Entgelt und – infolge der erhöhten Attraktivität für die ArbeitgeberInnen – mit verstärktem Druck zu unfreiwilliger Altersteilzeit rechnen. Die Alternative wäre die angedrohte Kündigung.

Außerdem wird darauf hingewiesen, dass bei Insolvenz des Arbeitgebers, mit dem Altersteilzeit vereinbart ist, das Ausmaß der Sicherung der Ansprüche des Arbeitnehmers durch den Insolvenz-Ausfallgeldfonds unklar ist. Welche Entgelthöhe gilt als gesichert, wenn bei getroffener Altersteilzeitregelung beispielsweise in den ersten beiden Jahren voll gearbeitet wurde, danach jedoch die Insolvenz des Arbeitgebers eintritt? Um hier wirtschaftliche Risiken für die ArbeitnehmerInnen zu vermeiden, wäre eine klare Regelung auch im Insolvenz-Entgeltsicherungsgesetz erforderlich.

Gleichzeitig müssen arbeitsmarktpolitische Fehlentwicklungen befürchtet werden: Nicht um Arbeitslosigkeit zu verhindern, sondern um einseitig Kosten zu sparen und die Arbeit zu verdichten, würden Unternehmen bei dieser einseitig die ArbeitgeberInnen begünstigenden Veränderung der Rahmenbedingungen verstärkt die Altersteilzeit in Anspruch nehmen, die Mitnahmeeffekte sind nicht zu unterschätzen.

Außerdem ist unklar, wie bei steigender Inanspruchnahme diese Maßnahme finanziert werden sollte: Bezogen auf das Medianeinkommen 1998 und die Reduktion der Arbeitszeit auf 50 % belastet ein einziger Förderfall, der über die gesamte Laufzeit von 6 ½ Jahren geht, die Arbeitslosenversicherung mit knapp ATS 700.000,–

In diesem Zusammenhang ist auch zu hinterfragen, ob es sinnvoll ist, den Lohnausgleich bis zur Höchstbeitragsgrundlage von derzeit ATS 43.200,-- vorzusehen. Soll tatsächlich zB ein Unternehmer für einen Manager, der ein Monatsgehalt von ATS 170.000,– bezieht und seine Arbeitszeit auf die Hälfte reduziert, ein Altersteilzeitgeld von ATS 42.500,– (!) zuzüglich des Ersatzes für Sozialversicherungsbeiträge beziehen? Eine derartige Lohnsubvention bei Spitzenmanagern aus Mitteln der Arbeitslosenversicherung ist geradezu absurd.

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass eine Attraktivierung der Altersteilzeit aus Sicht der Bundesarbeitskammer zwar grundsätzlich sinnvoll ist. Um unabwägbare Fehlentwicklungen zu verhindern, muß dies aber

- mit der Schaffung von Anreizen und nicht von Bedrohungsszenarien für die ArbeitnehmerInnen geschehen,
- mit einer angemessenen Lastenübernahme auch durch die ArbeitgeberInnen, die immerhin durch ihr Kündigungsverhalten und ihre systematische Benachteiligung sogar hochqualifizierter älterer ArbeitnehmerInnen die Hauptverursacher der Altersarbeitslosigkeit sind, geschehen.
- Schließlich muß eine Klärung der finanziellen Auswirkungen und ihrer Bedeckung erfolgen.

In der vorliegenden Version muß von der Umsetzung des Vorhabens mit Nachdruck abgeraten werden. Die Bundesarbeitskammer spricht sich daher dagegen aus.

#### **14. Bonus-Malus-System**

Die Absicht, durch ein Bonus-Malus-System das Kündigungs- und Einstellungsverhalten der ArbeitgeberInnen zu Gunsten der älteren ArbeitnehmerInnen zu beeinflussen, wird grundsätzlich begrüßt. Änderungen, die eine Wirkungsverstärkung des bereits bestehenden Systems beabsichtigen, sind daher positiv zu bewerten, der gewählte Ansatz ist jedoch verfehlt.

Aus Sicht der Bundesarbeitskammer wird zB die amerikanische Erfahrung im Zusammenhang mit den dortigen Modellen des Experience-Rating, dass nur eine sehr deutliche Verteuerung von Kündigungen Wirkung zeigt, im vorliegenden Entwurf nicht ausreichend berücksichtigt. Der Malus-Faktor wird in deutlich zu geringfügigem Ausmaß angehoben, als dass dadurch ein nachhaltiger Erfolg erwartet werden könnte.

Umgekehrt ist zu befürchten, dass die Erhöhung des Bonus-Faktors durch Entfall des gesamten Arbeitgeberbeitrags zur Arbeitslosenversicherung diese zwar belastet, für sich jedoch nicht ausreicht, die Benachteiligung Älterer in der Einstellungspraxis der Arbeitgeber auszugleichen. Eine ausreichend positive Wirkung vor allem auf die Bonusgewährung zu

stützen kann – wie auch das nur allzuoft erfolglose Anbieten von Einstellförderungen zeigt – durch die Arbeitslosenversicherung nicht finanziert werden.

Außerdem ist die Formulierung in § 5b Abs 1 Satz 2 idF des Entwurfes „Unterbrechung der Beschäftigung bis zu einem Jahr“ unklar. Wenn damit nicht die einzelne Unterbrechung sondern alle saisonalen Unterbrechungen zusammengerechnet gemeint sein sollten, würde dies bedeuten, dass Betriebe, die ein saisonales Kündigungsverhalten pflegen (das ist keineswegs nur im „klassischen“ Saisonbereich der Fall), praktisch nie in den Maßnahmebereich gelangen. Das ist aber gerade deswegen bedenklich, weil diese Betriebe in besonderem Ausmaß zur Arbeitslosigkeit beitragen und Ausgaben verursachen, die zB für Wiedereingliederungsmaßnahmen für ältere Arbeitslose fehlen.

### **15. Arbeitsmarktförderungsgesetz – Frühwarnsystem für Ältere**

Der beabsichtigte Ausbau des Frühwarnsystems durch Einführung einer Zusatzregelung für ältere ArbeitnehmerInnen wird seiner Ausrichtung nach begrüßt, die konkrete Ausgestaltung läßt jedoch keine positive Wirkung erwarten.

Dazu wäre erforderlich, dass

- analog zu § 45a AMFG ein für die rechtzeitige Anzeige der Kündigungsabsicht zu beachtender Mindestzeitraum vorgesehen wird
- bei Verletzung der (rechtzeitigen) Meldepflicht ebenfalls analog zu § 45a AMFG die Rechtsfolge der Unwirksamkeit der Kündigung eintritt.

Außerdem müssen die budgetären und organisatorischen Begleitansätze, die das Einleiten arbeitsmarktpolitisch sinnvoller Maßnahmen ermöglichen, gewährleistet werden. Die im allgemeinen Teil der Erläuterungen zu den Artikeln 5 bis 8 bekundete Absicht, das in Wien und in der Steiermark erfolgversprechend entwickelte Pilotprojekt „Job-Transfer“ österreichweit umzusetzen, wäre durchaus ein richtiger Ansatz dazu. Nicht erkennbar ist jedoch die Verbindlichkeit dieser Absicht.

## **16. Kündigungsschutz**

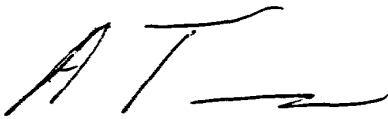
Grundsätzlich ist den Entwurfverfassern zuzugestehen, daß ein verbesserter Kündigungsschutz für ältere Arbeitnehmer eine wichtige und notwendige Begleitmaßnahme zu einer Anhebung des Pensionsantrittsalters darstellt. Die singuläre Verbesserung des Kündigungsschutzes ausschließlich für ältere Arbeitnehmer birgt jedoch die Gefahr, daß es kurz vor Wirksamwerden der schützenden Altersgrenze zu vorgezogenen, den Kündigungsschutz umgehenden Kündigungen durch den Arbeitgeber kommt. Ebenso wird eine Arbeitnehmergruppe, die nach der vorgeschlagenen Regelung in Kleinbetrieben als einzige einen Kündigungsschutz genießen würde, möglicherweise auch bei Neueinstellungen diskriminiert. Damit aber könnte die vorliegende Regelung nicht nur den Arbeitsplatzschutz älterer Arbeitnehmer nicht verbessern, sondern sogar kontraproduktiv wirken.

Es wird daher anstelle der Regelung im Entwurf gefordert, auch in Österreich endlich jene Form von Kündigungsschutzrecht einzuführen, die bereits in den meisten Industrieländern Standard ist, nämlich grundsätzlich jede Arbeitgeberkündigung an sachliche Gründe zu binden. Auch dies würde die im Entwurf erstmals geschützten älteren Arbeitnehmer in Kleinbetrieben in einen Kündigungsschutz einbeziehen, ohne jedoch die soeben angesprochenen Gefahren diskriminierender Wirkungen nach sich zu ziehen. Der Arbeitgeber müßte von vorneherein einen Grund für die Kündigung angeben, wobei klargestellt werden müßte, daß das Alter eines Arbeitnehmers kein sachlicher Grund für eine Arbeitgeberkündigung sein kann. Der stereotype Abbau älterer Arbeitnehmer und deren Austausch durch vermeintlich leistungsfähigere oder billigere jüngere Arbeitnehmer wäre damit konterkariert. Wesentlich wäre auch der Beitrag einer solchen Regelung zur Bewußtseinsbildung in den Unternehmen: Jeder Arbeitgeber, der gleichsam reflexartig einen älteren Arbeitnehmer kündigen möchte, müßte sich genau mit den tatsächlichen Gründen für diese Kündigung auseinandersetzen.

Anzumerken ist weiters, daß die einwöchige Kündigungsfrist – die im Grunde dem Arbeitsverfassungsgesetz nachgebildet ist – gerade in Kleinbetrieben, in denen die Informationslage der Arbeitnehmer schlechter ist, als in Betrieben, in denen ein Betriebsrat die Interessen der Arbeitnehmer vertritt, unzumutbar kurz ist. Kein Mensch rechnet damit, daß er seine Rechte vor Gericht mit einer dermaßen kurzen Verfallsfrist geltend machen muß, schon gar nicht ein älterer Arbeitnehmer, der noch unter dem Schock steht, gerade seinen Arbeitsplatz verloren zu haben, und mit dieser Situation erst fertig werden muß.

Die Anfechtungsfrist ist daher – auch im Arbeitsverfassungsgesetz – unbedingt spürbar, womöglich auf 4 Wochen anzuheben.

Der Präsident:



Mag Herbert Tumpel



Der Direktor:

iv



Mag Georg Ziniel