



INSTITUT FÜR SOZIOLOGIE

Abteilung für Theoretische Soziologie
und Sozialanalysen
a.Univ.-Prof. Dr. Ingo Mört

An
das Präsidium des Nationalrates

Parlament
Dr. Karl Renner Ring 3
1010 Wien

Tel.: +43/732/2468-8361
Fax: +43/732/2468-8243
ingo.moerth@jku.at
Sekretariat:
Heidi Schütz / DW 8244
heidi.schuetz@jku.at

Linz, 16. April 2003

Betrifft: Stellungnahme zu den Änderungen im Pensionsrecht, die in folgenden Entwürfen von Bundesgesetzen enthalten sind:

- Ministerialentwurf betreffend ein Bundesgesetz, mit dem das Allgemeine Sozialversicherungsgesetz, das Gewerbliche Sozialversicherungsgesetz, das Bauern-Sozialversicherungsgesetz und das Beamten-Kranken- und Unfallversicherungsgesetz im Rahmen des Budgetbegleitgesetzes 2003 geändert wird (ZI 21.119/8-1/03);
- Ministerialentwurf betreffend ein Bundesgesetz, mit dem das Beamten-Dienstrechtsgesetz 1979, das Gehaltsgesetz 1956 u.a. ... geändert werden (Budgetbegleitgesetz 2003 – Dienstrechtsnovelle; ZI. 920.196/2-II/1/03)

Vorbemerkung: Ich gebe diese Stellungnahme in meiner Fachkompetenz als Sozialforscher in Fragen der Lebensführung und Lebensplanung, des Lebenslaufes und der Biographie von Menschen ab. Zugleich bin ich auch in meiner eigenen Lebensplanung Betroffener.

Zerstörung von Lebensplanungen und "biographischer Souveränität"

Die Frage, mit welchem Lebensalter man auf Dauer aus dem Erwerbsleben ausscheidet und damit den Lebensabschnitt "Ruhestand" beginnt, ist ein wichtiger Aspekt der gesamten Lebensplanung und Biographie der Menschen. Eng damit zusammen hängen die Fragen der Dauer dieses Lebensabschnittes, seiner ökonomischen Grundlagen und der Aufrechterhaltung der eigenen physischen und psychischen Leistungsfähigkeit als Grundlage einer befriedigenden Lebensführung im Alter.

Welcher Zeitpunkt als "optimal" für den Wechsel in den Ruhestand angesehen wird, hängt stark von dem bisherigen Verlauf der Erwerbs- und Familienbiographie ab und stellt sich für verschiedene soziale Gruppen, ja für jedes Individuum subjektiv unterschiedlich dar.

Wesentlich ist jedoch in jedem Fall die **Perspektive eines Gestaltungsspielraumes**, innerhalb dessen man eine selbstverantwortete Entscheidung über die Pensionsfrage treffen kann. Diese **"Souveränität" über wesentliche Fragen der eigenen Lebensgestaltung** ist für die Menschen ein wichtiger Wert und sollte auch für politische Bewegungen, die diese Souveränität mit dem Konzept der "Bürgergesellschaft" in dem Mittelpunkt stellen, bedeutsam sein.

Unbestritten ist dabei für die Menschen, dass diese Souveränität an soziale und ökonomische Rahmenbedingungen geknüpft ist, die mit den Stichworten Leistungsfähigkeit und Finanzierbarkeit des Pensionssystems insgesamt, sowie soziale Gerechtigkeit zwischen sozialen Gruppen und zwischen den Generationen charakterisiert werden können. Die Notwendigkeit einer Reform des Pensionssystems zur Sicherung dieser Rahmenbedingungen wird daher auch von der Mehrheit der Bevölkerung anerkannt.

Der große Widerstand, der gegen die derzeit geplante Reform sichtbar wird, richtet sich wesentlich gegen den sehr unmittelbaren und sehr kurzfristigen Eingriff in die Lebensplanung, der fast mit einem Schlag auch für diejenigen jeden Gestaltungsspielraum raubt, die über Jahrzehnte mit diesem Spielraum als Teil ihrer Lebensplanung rechnen konnten. Insbesondere die Generation der jetzt 45 – 55-Jährigen erlebt damit bereits den zweiten Eingriff in die Lebensplanung, der den Gestaltungsspielraum des Pensionsantritts wenige Jahre vor dem bisher planbaren Datum zuerst um 1 ½ Jahre und nunmehr um ganze 5 Jahre auf 0 verkürzt.

So sieht sich ein heute 55-jähriger ASVG-Versicherter mit 35 Beitragsjahren, der seit Beginn seines Erwerbslebens bis vor 2 Jahren mit einem Pensionsantrittsalter ab 60 Jahren sein Leben planen konnte und schon die Anhebung auf 61,5 schlucken musste, abrupt damit konfrontiert, statt in 5 oder 6,5 Jahren erst in 10 Jahren den "dritten Lebensabschnitt" beginnen zu können. Und ein "Hackler", der heute 53 Jahre ist und mit 15 zu arbeiten begann, muss trotz der schlussendlich erreichten 50 Beitragsjahre seine Lebensplanung von 7 auf 12 weitere Arbeitsjahre umstellen (wenn er Glück hat und nicht vom Arbeitsmarkt ausgemustert und damit zum Sozialhilfeempfänger wird).

Gemäß den eingangs angeschnittenen Wertigkeiten sind es auch die subjektiv kostbarsten Jahre, die damit der eigenen Disposition entzogen werden, da hier die Wahrscheinlichkeit eines Erlebens und Gestaltens des Lebensabschnittes im Ruhestand in körperlicher und geistiger Frische am größten ist.

Misst man diese 3,5 bisher disponierbaren und nun "geraubten" Ruhestandsjahre an der verbleibenden Lebenserwartung, so entzieht die geplante Pensionsreform Männern die Gestaltungsmöglichkeit für ein Viertel der im Schnitt verbleibenden Lebensjahre, Frauen immerhin für ein Sechstel.

Welch hohe Bedeutung auch die Politik dem Gestaltungsspielraum der Menschen als Teil ihrer Lebensplanung bisher einräumte, kann am **Beispiel der Angleichung des Regelpensionsalters der Frauen und Männer** gesehen werden. Die Anhebung des Regelpensionsalters der Frauen von 60 auf 65 Jahre wurde 1992 als so schwerwiegender Eingriff in die gesamte Lebensplanung und in den Verlauf einer durchschnittlichen weiblichen Biographie erachtet, dass eine Vorlaufzeit von mehr als 25 Jahren und eine schrittweise Anhebung innerhalb eines Intervalls von 15 Jahren (zwischen 2019 und 2033) als angemessen betrachtet und verfassungsrechtlich abgesichert wurde. Ein **Zeithorizont von 40 Jahren** federt also diese Umstellung ab.

Jetzt wird **innerhalb von nur 6 Jahren** eine Lebensplanung, die bis zum Jahr 2000 unter bestimmten Voraussetzungen einen Pensionsantritt mit 60 bzw. 55 als langjährige Perspektive beinhaltete, endgültig zunichte gemacht (vollständige Anhebung des "normalen" Frühpensionsalters und Auslaufen der "Hacklerregelung" bis 2009). Besonders betroffen ist hier, wie bereits angesprochen, die Generation der 45-58-jährigen Männer (im öff. Dienst auch die Frauen) und der 40-54-jährigen Frauen. Hier wird zu Recht von einem eklatanten Bruch des Vertrauensschutzes gesprochen.

Welche Änderungen an den gegenwärtigen Entwürfen sind unter Wahrung des Reformzieles einer langfristigen Sicherung und Bedeckbarkeit des Pensionssystems insgesamt denkbar, um das Ziel der Aufrechterhaltung bestehender Lebensplanungen und der individuellen Gestaltung des Pensionsantrittes zu verwirklichen?

1. Sofortige Verwirklichung des DispositionsmodeLLs gemäß Regierungsprogramm als Teil jetzt geplanten Pensionsreform

Im Regierungsprogramm der österr. Bundesregierung für die XXII. Gesetzgebungsperiode heißt es:

"Nach Auslaufen der vorzeitigen Alterspension wegen langer Versicherungsdauer und der Verlängerung der Durchrechnungszeiträume soll, bei einem Regelpensionsalter von 65 und bei Vorliegen eines existenzsichernden Pensionsanspruches, die Möglichkeit geschaffen werden, nach eigener Disposition, ab 60, mit entsprechenden Zu- und Abschlägen, in Pension zu gehen." (S. 18-19)

Mit diesem Programmpunkt im Pensionsbereich hat die Bundesregierung selbst die große Bedeutung von individuellen Gestaltungsspielräumen im Pensionsbereich hervorgehoben.

Wird jedoch die derzeitige Reform ohne gleichzeitige Umsetzung dieses DispositionsmodeLLs in Kraft gesetzt, und dessen Verwirklichung auf die Zeit nach dem Auslaufen der vorzeitigen Alterspension, also nach 2009, verschoben, so werden alle jene, die nunmehr ohne Entscheidungsmöglichkeit erst nach dem 60. Lebensjahr in Pension gehen können, gegenüber allen jenen, für die diese Disposition ab 60 dann (wieder) gelten soll, gravierend benachteiligt. Der Nachteil ist deshalb umso gravierender, da diese Dispositionsmöglichkeit, sobald einmal ein späterer Pensionsantritt erfolgt ist, klarerweise nicht mehr nachgeholt werden kann.

Als Vorbild für ein solches allgemeines DispositionsmodeLL kann die im öffentlichen Dienst befristet eingeführte und für Lehrer nach wie vor geltende Regelung dienen (§ 22g BB-SPG, § 207n BDG), nämlich für jeden Monat, der zwischen dem gesetzlich frühestmöglichen Pensionsantritt und dem Pensionsantritt durch Erklärung liegt, einen zusätzlichen Abschlag von der Pensionshöhe zu verrechnen. Dieser Abschlag beträgt bei den zitierten Beispielen 0,33 % pro Monat bzw. 4 % pro disponiertem Jahr.

Solche Abschläge müssten versicherungsmathematisch präzisiert werden, und die Anwendbarkeit des DispositionsmodeLLs könnte mit der Höhe des Richtsatzes für die Ausgleichszulage begrenzt werden: nur wenn mindestens diese Pensionshöhe herauskommt, soll das DispositionsmodeLL in Anspruch genommen werden können.

2. Einschleifregelungen für die Anwendung der "Hacklerregelung"

In den derzeitigen Entwürfen wird die Regelung eines vorzeitigen Pensionsantrittes bei besonders langer Versicherungsdauer (45 Jahre im ASVG-, GSVG- und BSVG-Bereich für Männer, 40 Jahre für Frauen im ASVG und für beide Geschlechter im BDG) an ein Geburtsdatum als Stichtag geknüpft. Dies bedeutet, dass jemand mit einem Geburtsdatum vor dem Stichtag diese Möglichkeit voll in Anspruch nehmen kann, jemand mit einem Geburtsdatum nachher überhaupt nicht mehr. Im ASVG, GSVG und BSVG z.B. soll jeder Mann, der vor dem 1. Juli 1948 geboren ist, bei Erreichen des 61,5-ten Lebensjahres und von 540 Beitragsmonaten in Pension gehen können. Nachher, also ab Geburtsdatum 1. Juli 1948, heißt es hackeln bis 65, selbst wenn 50 Arbeitsjahre und 600 Beitragsmonate zu Buche schlagen.

Beispiel: Jemand wurde am 30. Juni 1948 geboren und hat seine Berufslaufbahn als Lehrling im September 1962 begonnen. Er kann gemäß vorliegendem Entwurf nach eigener Entscheidung ab 1. 1. 2010 mit 47,3 Beitragsjahren und 61,5 Lebensjahren in Pension gehen. Wäre er am 1. Juli 1948 geboren worden (was im Extremfall aus der Differenz weniger Sekunden bei einer Geburt rund um Mitternacht folgen kann), erfolgt die Pensionierung ab 1. 8. 2013, nach 50 Jahren und 11 Monaten Berufstätigkeit, im Alter von 65. 2 Sekunden zu spät geboren, 3,5 Jahre länger "hackeln"

Diese Regelung ist absurd und sachlich nicht zu rechtfertigen. Immerhin wurde auch bei der Anhebung des "normalen" Frühpensionsalters eine Abfederung über 5 Jahre vorgeschlagen. Es müsste also der Alles-oder-Nichts-Stichtag durch eine schrittweise Regelung ersetzt werden, die wie folgt aussehen könnte: auf Basis der vorgeschlagenen Stichtage (ASVG, GSVG, BSVG: 1. 7. 1948 bzw. 1. 7. 1953, BDG: 1. 4. 1949) steigt mit jedem späteren Geburtsmonat das Pensionsantrittsalter wegen besonders langer Versicherungsdauer ebenfalls um einen Monat, bis das Regelpensionsalter von 65 Jahren (780 Lebensmonaten) erreicht ist.

3. Ausdehnung der Übergangsfristen für die vorzeitige Alterspension bei langer Versicherungsdauer (bzw. für die Versetzung in den Ruhestand durch Erklärung)

In den vorliegenden Entwürfen wird das Antrittsalter für die "normale" Frühpension (lange Versicherungsdauer im ASVG-, GSVG-, BSVG-Bereich, Ruhestand durch Erklärung im BDG-Bereich) mit einer Einschleiffrist von 5 Jahren von derzeit 61,5 auf das Regelpensionsalter 65 angehoben. Dies bedeutet, dass bereits für einen heute 55-Jährigen (Geburtsdatum 1. 4. 1948 oder später) im ASVG-, GSVG- und BSVG-Bereich ein Pensionsantritt vor dem 65. Lebensjahr de facto unmöglich wird (es sei denn, er fällt unter die "Hackler-Regelung"): Der 738. Lebensmonat wird dann nämlich im 4. Quartal 2009 erreicht, wo aber bereits 780 Lebensmonate (65 Lebensjahre) für den Pensionsantritt notwendig sind.

Im BDG-Bereich wird noch radikaler vorgegangen. Alle nach dem 1. November 1944 Geborenen, also schon die derzeit 58,5 Jahre alte Beamten, sollen keine Möglichkeit mehr haben, vor dem 65. Lebensjahr in den Ruhestand zu treten (ausgenommen LehrerInnen).

Hier wird (zur Wahrung der bisherigen Lebensplanung und der biographischen Souveränität auch für den dritten Lebensabschnitt) in allen Pensionssystemen eine Ausdehnung der geplanten Übergangsfrist von 5 Jahren auf die sachlich vergleichbare, im Verfassungsrang befindliche Übergangsfrist von 15 Jahren vorgeschlagen, die die Anhebung des Regelpensionsalters der Frauen begleitet. Diese Frist sollte mit dem Zeitpunkt zu laufen beginnen, als die erste Anhebung des Frühpensionsalters erfolgte (Jahresbeginn 2001), und daher bis Ende des Jahres 2015 dauern. Dies bedeutet eine Anhebung des Frühpensionsalters um 1 Monat pro Quartal.

Die erste Altergruppe bei den Männern, die erst später als zum jetzt gültigen Frühpensionsalter von 61,5 Jahren in Pension gehen müsste, wäre die der zwischen 1. 1. 1944 und 31. 3. 1944 Geborenen. Die letzte Altersgruppe bei den Männern, die hier noch einbezogen wäre und mit 64 Jahren und 11 Monaten den Ruhestand erreichen kann, ist die der zwischen 1. 10. 1950 und 31. 12. 1950 Geborenen.

(a.Univ.-Prof. Dr. Ingo Mörth)