



A-10 41 Wien, Prinz-Eugen-Straße 20-22, Postfach 534

Bundesministerium für
Arbeit, Gesundheit und Soziales
Stubenring 1
1010 Wien

Betrifft GESETZENTWURF	
Zl. <i>17</i>	GE/19 <i>17</i>
Datum: 9. OKT. 1997	
Verteilt <i>10/10/97</i>	

Dr. Jazek

Ihr Zeichen	Unser Zeichen	Bearbeiter/in	DW	2384	Datum
GZ.17.001/11-4/97	SP/E-87825	Dr Wöss	FAX	2478	06.10.97

Betreff:

Entwurf eines Arbeits- und Sozialrechts-
Änderungsgesetzes 1997 (ASRÄG 1997) - Stellungnahme

Die Bundesarbeitskammer nimmt zum Entwurf eines Arbeits- und Sozialrechts-Änderungsgesetzes 1997 wie folgt Stellung:

1 Allgemeiner Teil

1.1 Langfristige Sicherung der Pensionen - zentrale Aufgabe der Politik

Die langfristige Sicherung der Pensionen - und darüber hinaus des Sozialsystems insgesamt - ist eine zentrale Aufgabe der staatlichen Politik.

Die Bundesarbeitskammer unterstützt Initiativen mit dem Ziel, das System der sozialen Sicherheit, dessen Qualität und Leistungsfähigkeit auch vom Gutachter Prof Rürup

bestätigt wird, so zu gestalten, daß der Generationenvertrag weiter erhalten bleibt und angemessene Pensionsleistungen auch in Zukunft gesichert werden können.

Maßnahmen mit dieser Zielsetzung sind seit Mitte der 80er-Jahre wiederholt getroffen worden: Bei mehreren "Pensionsreformen" (40., 44., 51. ASVG-Novelle) **haben die ASVG-Versicherten bereits massive Vorleistungen zur ausgabenseitigen Entlastung der Pensionsversicherung erbracht** (Ausweitung des Bemessungszeitraumes von ursprünglich 5 auf nunmehr 15 (beste) Jahre, Absenkung der Pensionsprozente, Wegfall der Anrechnung von Schul- und Studienzeiten, Erschwerung der Zugangsvoraussetzungen zu vorzeitigen Alterspensionen, Nettoanpassung, Aussetzung der Pensionsanpassung im Jahr 1997).

Im Hinblick auf diese Entwicklung und den weit überproportionalen Beitrag der ASVG-Versicherten zur Erhaltung der finanziellen Leistungsfähigkeit der Pensionsversicherung ist es nicht verständlich und für die Bundesarbeitskammer nicht akzeptabel, daß nunmehr mit dem "Arbeits- und Sozialrechts-Änderungsgesetz 1997" neuerlich eine "Pensionsreform" mit gravierenden Einschnitten in das Leistungsrecht des ASVG durchgeführt werden soll, ohne daß ein Gesamtkonzept zur langfristigen Sicherung der Pensionen vorliegt.

Die Bundesarbeitskammer verkennt nicht, daß die in den nächsten Jahrzehnten zu erwartende demographische Entwicklung zusätzliche Maßnahmen zur langfristigen finanziellen Sicherung des Pensionssystems erfordert. Allerdings sollte der demographische Faktor nicht überbewertet werden. Für die Bewältigung künftiger Probleme der Pensionsfinanzierung weit wichtiger als Änderungen in der Altersstruktur der Bevölkerung ist die Entwicklung des Sozialprodukts und seine Verteilung.

- **Langfristig können die Pensionen - und darüber hinaus das gesamte System der sozialen Sicherheit - nur durch Wachstum, Beschäftigung und steigende Einkommen gesichert werden. Die Politik hat dieser Zielsetzung oberste Priorität einzuräumen.**

- **Notwendig ist nicht eine (weitere) "Pensionsreform", sondern ein umfassendes, faires, sozial ausgewogenes, auf einen Zeitrahmen von etwa 30 bis 40 Jahren angelegtes Gesamtkonzept, das auch den heute 20- oder 30-Jährigen eine realistische Perspektive für ihre Altersversorgung bietet.**

1.2 Grundsätze für ein langfristiges Pensionskonzept

Ein langfristiges Pensionskonzept muß nach Auffassung der Bundesarbeitskammer von folgenden Grundsätzen ausgehen:

- **Umfassende Pflichtversicherung aller Erwerbstätigen**
Hier geht der Entwurf - abgesehen von den im besonderen Teil dieser Stellungnahme vorgebrachten Einwänden - prinzipiell den richtigen Weg.
- **Solidarität zwischen den Generationen - Auch in Zukunft kommen die Erwerbstätigen im Umlageverfahren durch Beiträge für die Pensionen auf und haben ihrerseits Anspruch darauf, daß die nächste Generation ihre Pensionen durch Beiträge finanziert.**

Das Umlageverfahren muß auch weiterhin die Grundlage der Pensionsfinanzierung bleiben. Die Bundesarbeitskammer lehnt - in Übereinstimmung mit dem Gutachter Rürup und der Entwurfskonzeption - eine Systemänderung in Richtung Kapitaldeckungsverfahren ebenso ab, wie Vorstellungen, die auf eine bloße Mindestsicherung mit zusätzlicher Privatvorsorge ("2. und 3. Säule") hinauslaufen. Eigenvorsorge kann nur - durchaus sinnvolle - Ergänzung, nicht aber Ersatz für solidarische Sozialversicherung sein.

- **Beitragswahrheit und -gerechtigkeit - Alle Bevölkerungsgruppen müssen Beiträge entsprechend ihrer tatsächlichen wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit zahlen; bestehende, sachlich nicht gerechtfertigte Unterschiede in der Beitragsleistung sind zu beseitigen.**

Das derzeitige Finanzierungssystem ist unfair: die Arbeitnehmer tragen in weit höherem Maß zur Finanzierung ihrer Pensionen bei, als das bei selbständigen Gewerbetreibenden und Bauern der Fall ist (Näheres im besonderen Teil der Stellungnahme). Der Entwurf sieht zwar punktuell Änderungen vor (Wegfall der Subsidiarität), ändert aber an der Ungerechtigkeit der Finanzierung im Prinzip nichts.

- **Erweiterte Beitragsgrundlage** - Um die Arbeitskosten zu entlasten und die Basis der Pensionsfinanzierung zu verbreitern, ist schrittweise auf ein System der Beitragsleistung nach der Wertschöpfung überzugehen.
- **Soziale Verpflichtung des Staates** - Der Bundesbeitrag muß fester Bestandteil jedes langfristigen Konzepts zur Sicherung der Pensionen sein. Eine Gesellschaft, die auch in Zukunft wachsende Werte schaffen wird, und in der der Anteil der älteren Menschen aufgrund der gestiegenen Lebenserwartung größer wird, hat die Verpflichtung, für die soziale Absicherung der älteren Menschen - auch finanziell - ausreichend vorzusorgen. Um ständige Diskussionen und Verunsicherung - sowohl bei den Aktiven als auch bei den Pensionisten - zu vermeiden, ist das Ausmaß der finanziellen Verpflichtung des Staates langfristig für die Budgetpolitik verbindlich festzulegen.
- **Lebensstandardprinzip** - Die Pensionshöhe soll sich am Lebensstandard während der Erwerbstätigkeit orientieren und die Aufrechterhaltung dieses Standards auch in der Pension ermöglichen.
- **Grundrecht auf soziale Sicherheit** - Langfristige Sicherung der Pensionen erfordert auch erhöhte rechtliche und politische Stabilität des Pensionssystems. Die bereits weit fortgeschrittenen Vorarbeiten für die Schaffung eines verfassungsgesetzlich garantierten Grundrechts auf soziale Sicherheit im Rahmen einer

Reform des Grundrechtskatalogs sollten deshalb wieder aufgenommen und so rasch wie möglich abgeschlossen werden.

1.3 Soziale Ausgewogenheit - langfristiges Finanzierungskonzept

Mißt man den vorliegenden Entwurf des ASRÄG 1997 an den von der Bundesarbeitskammer vertretenen Grundsätzen für ein Konzept zur langfristigen Sicherung der Pensionen, so wird er diesen Anforderungen nicht gerecht:

- **Es wird versucht, Finanzierungsprobleme des Pensionssystems vor allem durch Leistungseinschränkungen zu Lasten der derzeit aktiven Erwerbstätigen zu lösen. Die Leistungseinschränkungen (Verlängerung des Durchrechnungszeitraumes, neues Steigerungsbetrags/Abschlagsystem) würden zwar auch für Selbständige wirksam, träfen aber vor allem die große Zahl der ASVG-Versicherten, und hier wieder besonders Invaliditätspensionisten und - trotz höherer Bewertung der Kindererziehungszeiten - Frauen. Bei einer durchschnittlichen Höhe der ASVG-Pension von ca S 11.000 im Monat kann ein primär ausgaben-seitig angelegtes Finanzierungskonzept nicht sozial ausgewogen sein.**

Durch das Zusammenwirken der vorgeschlagenen Verlängerung des Durchrechnungszeitraums mit dem neuen Steigerungsbetrags- und Abschlagsystem käme es zu erheblichen Pensionsverringerungen, und zwar nicht nur für Versicherte mit relativ kurzen Versicherungszeiten.

- **Maßnahmen zur Anhebung des faktischen Pensionsantrittsalters sind auch aus der Sicht der Bundesarbeitskammer notwendig. Sie sind aber nur dann akzeptabel und können auch nur dann wirksam werden, wenn Arbeitsplätze für ältere Arbeitnehmer in ausreichender Zahl zur Verfügung stehen, und wenn die älteren Arbeitnehmer vor einem Verlust ihres Arbeitsplatzes entsprechend geschützt werden.**

- ◆ **Arbeitnehmer, deren Arbeitsfähigkeit so weit eingeschränkt ist, daß sie vorzeitig in Pension gehen müssen, oder die ihren Arbeitsplatz verlieren, weil sie vom Arbeitgeber vor Erreichung des Pensionsalters "abgebaut" werden, dann auch noch durch Sanktionen in Form von Abschlägen bei der Pensionsberechnung zu bestrafen, kann nicht akzeptiert werden.**

Die aktuellen Arbeitsmarktdaten zeigen, daß immer mehr ältere Arbeitnehmer vor Erreichung des Pensionsalters arbeitslos werden und keine Chance haben, nochmals einen Arbeitsplatz zu finden. In vielen Fällen ist der Arbeitsplatzverlust die Folge unternehmerischer Kostensenkungs- und Rationalisierungsprogramme. Es wäre nun im höchsten Maß unfair und unsozial, Menschen die durch derartige Maßnahmen in die Frühpension "abgeschoben" werden, auch noch durch Pensionskürzungen zu bestrafen.

Der Entwurf versucht, das Arbeitsplatzrisiko älterer Arbeitnehmer durch arbeitsmarktpolitische und arbeitsrechtliche Begleitmaßnahmen zu verringern. Diese Maßnahmen werden von der Bundesarbeitskammer vollinhaltlich unterstützt und durch weitere Forderungen, insbesondere zur Verstärkung des Kündigungsschutzes, ergänzt. Dennoch ist die praktische Wirksamkeit bei der gegenwärtigen Arbeitsmarktlage und dem dadurch bewirkten Druck auf die Arbeitnehmer zweifelhaft.

- **Während also der Entwurf auf der Leistungsseite empfindliche Einschnitte vorsieht, fehlen Maßnahmen zur Beseitigung der Ungerechtigkeiten im derzeitigen Finanzierungssystem und zur langfristigen Sicherung der Finanzierungsgrundlagen nahezu völlig.**
 - ◆ **Das bestehende Ungleichgewicht beim Eigenfinanzierungsgrad zwischen Arbeitnehmern und Selbständigen wird nicht beseitigt, sondern weiteren Diskussionen und Studien vorbehalten. Dabei sind die Fakten bekannt: ASVG-Versicherte decken mehr als 85% der Pensionen durch Eigenbeiträge, selbständig Gewerbetreibende nur etwa ein Drittel, und Bauern nicht einmal 20 %.**

Die Bundesarbeitskammer verkennt nicht, daß Unterschiede in der Eigenfinanzierung auch systembedingt sind (Pensionslastquote, Wanderversicherungseffekt usw). Dennoch sind die unterschiedlichen Beitragsleistungen in den Pensionsversicherungen der Arbeitnehmer einerseits und der Selbständigen andererseits damit nicht zu rechtfertigen. Ein Gesamtkonzept zur langfristigen Sicherung der Pensionen muß hier mehr Beitragswahrheit und -gerechtigkeit schaffen!

- **Nach unseren Recherchen wird durch die im Entwurf vorgesehenen Maßnahmen im Bereich der gewerblich Selbständigen nicht einmal das von der Regierung selbst vorgegebene Ziel einer nachhaltigen zusätzlichen Beitragsleistung erreicht. Zwar würden die vorgeschlagenen Maßnahmen kurzfristig Mehreinnahmen in der gewerblichen Pensionsversicherung bringen, längerfristig ist aber keine nachhaltige Wirkung erkennbar. Damit fehlt aber eine wesentliche Voraussetzung für die soziale Ausgewogenheit auch auf der Beitragsseite!**
- **Die von der Bundesarbeitskammer vorgeschlagene Ausweitung der Beitragsgrundlagen in Richtung Lohnsumme bzw Wertschöpfung wird im Pensionskonzept der Bundesregierung nicht näher geprüft, sondern künftigen Diskussionen vorbehalten.**
- **Schließlich wird ein weiteres, vom Gutachter Rürup nachdrücklich angesprochenes Problem, nämlich die künftige Regelung der Pensionsanpassung unter Einbeziehung der gestiegenen Lebenserwartung, durch den Entwurf nicht gelöst, sondern ebenfalls auf noch durchzuführende Beratungen verschoben.**

1.4 Diskussionsverlauf und Begutachtungsverfahren

Änderungen im Pensionssystem betreffen Millionen Menschen und greifen tief in deren Lebensplanung ein. Sie erfordern deshalb ein besonders hohes Maß an politischer Sensibilität und sozialer Verantwortung, umfassende Information und breite Diskussion mit den Betroffenen.

Die bei der Vorbereitung des Entwurfs für ein Arbeits- und Sozialrechts-Änderungsgesetz 1997 gewählte Vorgangsweise entspricht diesen Anforderungen nicht. Das gilt insbesondere auch für das Begutachtungsverfahren. Die zur Verfügung stehende Zeit bis zum Ablauf der gesetzten Begutachtungsfrist reicht für eine endgültige Beurteilung des Entwurfs nicht aus. Die Bundesarbeitskammer muß sich deshalb vorbehalten, ergänzende Ausführungen zu dieser Stellungnahme noch zu einem späteren Zeitpunkt nachzureichen.

Im übrigen steht die Bundesarbeitskammer zu weiteren Gesprächen - wie schon bisher - selbstverständlich zur Verfügung.

2 Stellungnahme zu den einzelnen Punkten des Gesetzesentwurfs

2.1 Arbeitsrechtliche und arbeitsmarktpolitische Begleitmaßnahmen

Die im Entwurf enthaltenen arbeitsrechtlichen und arbeitsmarktpolitischen Begleitmaßnahmen (Bildungskarenz; Freistellung mit ErsatzEinstellung; Solidaritätsprämienmodell; Teilzeit für Gleitpensionisten, für Arbeitnehmer über 50 und für Personen mit Betreuungspflichten) werden massiv befürwortet. Maßnahmen in diese Richtung sind aus Sicht der Bundesarbeitskammer unverzichtbarer Bestandteil jeder Pensionsreform. Die beabsichtigte Anhebung des faktischen Pensionsantrittsalters kann nicht realistisch sein, wenn den älteren Arbeitnehmern nicht altersangemessene Möglichkeiten zum Verbleib im Arbeitsleben geboten werden. Zudem ist zu beachten, daß bei einer Anhebung des faktischen Pensionsantrittsalters durch die längere Besetzung der betreffenden Arbeitsplätze der Druck auf dem Arbeitsmarkt insgesamt verstärkt wird, wodurch auch vom Alter losgelöste beschäftigungspolitische Begleitmaßnahmen - wie sie teilweise im Entwurf enthalten sind - unumgänglich werden.

Angesichts des Gewichts und der Dringlichkeit dieser Zielsetzungen verlangt die Bundesarbeitskammer allerdings folgende Ergänzungen zu den im Entwurf enthaltenen arbeitsrechtlichen und beschäftigungspolitischen Maßnahmen:

- Das derzeit bestehende **Bonus-Malus-System** in der Arbeitslosenversicherung muß in seiner Wirksamkeit - Anreize zur Beschäftigung älterer Arbeitnehmer, Sanktionierung der Kündigung bzw Nichtbeschäftigung älterer Arbeitnehmer - erhöht werden. Ein einfach umzusetzender Schritt in diesem Sinne wäre die Berechnung der Maluszahlung des Arbeitgebers nicht nur auf Basis des Beitrages zur Arbeitslosenversicherung, sondern auch unter Einbeziehung der übrigen Sozialversicherungsbeiträge (Kündigungen älterer Arbeitnehmer führen nicht nur in der Arbeitslosenversicherung, sondern auch in den anderen "Sozialtöpfen" zu Mehrkosten), sowie die Ausdehnung des Berechnungszeitraumes (Erreichen des Regelpensionsalters statt des Antrittsalters für die vorzeitige Alterspension, Verpflichtung zur Maluszahlung bei Kündigung von Frauen bereits ab 45). Ergänzend (oder - bei entsprechender Ausformung - auch als Alternative) wäre nach Auffassung der Bundesarbeitskammer auch ein System der nachhaltigen Sanktionierung bzw Belohnung in Abhängigkeit von der Altersstruktur der Belegschaft eines Arbeitgebers denkbar. Dabei würden Unternehmen, die keine oder unterdurchschnittlich wenige ältere Arbeitnehmer beschäftigen, einen Zuschlag zu den "normalen" Sozialversicherungsbeiträgen zu entrichten haben und damit mehr zur Finanzierung unseres Sozialsystems beitragen müssen, als Unternehmen, die ihre Verantwortung hinsichtlich einer ausgewogenen Altersstruktur der Belegschaft wahrnehmen. Konkrete Gespräche über die Verbesserung der Bonus-Malus-Regelungen sollten unverzüglich aufgenommen werden.
- Der allgemeine Kündigungsschutz ist unbedingt zu verbessern. Ebenso wie in den meisten anderen Industriestaaten, sollte in Hinkunft auch in Österreich eine grundlose Kündigung durch den Arbeitgeber nicht mehr zulässig sein. Die Zulässigkeit einer Kündigung sollte nach Auffassung der Bundesarbeitskammer generell an das Vorliegen **persönlicher oder betrieblicher Gründe** gebunden werden.

Weiters ist die Anfechtungsfrist von einer Woche unzumutbar kurz (und erschwert Verhandlungen, die auf eine gütliche Einigung abzielen!) und sollte daher auf vier Wochen ausgedehnt werden.

Schließlich wäre zumindest für ältere Arbeitnehmer die vorläufige Vollstreckbarkeit bei einem Obsiegen des Arbeitnehmers im Kündigungsanfechtungsverfahren in der ersten Instanz auch auf einen Anspruch auf **tatsächliche Beschäftigung** auszudehnen; die derzeitige vorläufige Vollstreckbarkeit bloß hinsichtlich des Entgeltanspruchs sichert selbst bei erfolgreicher Anfechtung der Kündigung den Verbleib auf dem Arbeitsplatz nicht, weil erstens die Arbeitnehmer davon bei einer gleichzeitigen Aussperrung vom Arbeitsplatz durch den Arbeitgeber keinen Gebrauch machen (Risiko der Rückforderung bei oberinstanzlichem Verlust des Anfechtungsverfahrens!) und weil zweitens bei der meist mehrjährigen Dauer des Anfechtungsverfahrens durch zwischenzeitliche Qualifikationsverluste und ähnliche Änderungen eine Rückkehr irreal ist. Der eigentliche Zweck des Kündigungsschutzverfahrens wäre also unbedingt durch eine echte Rückkehrmöglichkeit an den Arbeitsplatz nach einer positiven Entscheidung der ersten Instanz zu gewährleisten.

- Neben den im vorliegenden Entwurf vorgesehenen Karenzierungs- und Arbeitszeitreduktionsmodellen, die durch die Einstellung von Ersatzarbeitskräften den Arbeitsmarkt entlasten sollen, sollten die auch schon nach derzeitiger Rechtslage im Arbeitszeitgesetz zulässigen Modelle des Ansparens und Verbrauchs von **Zeitausgleich in langen Blöcken** arbeitsrechtlich und in bezug auf Insolvenzen solide abgesichert werden. Schon heute können die Kollektivvertragsparteien das Ansparen von Zeitausgleich aus Überstunden- oder Mehrarbeit zu langen Blöcken vorsehen, finden dafür jedoch keine adäquaten Rahmenbedingungen in der sonstigen Arbeitsrechtsordnung vor: Ist der angesparte Zeitausgleich im Fall einer Insolvenz ausreichend abgesichert? Wie wirkt sich der Konsum des Zeitausgleichs auf die Pflichtversicherung, auf den Abfertigungsanspruch usw aus? Ohne eine gesetzliche Regelung dieser Rahmenbedingungen kann jedoch auf die Schaffung solcher Modelle, die zur Entlastung des Arbeitsmarktes infolge der Notwendigkeit von Ersatzeinstellungen nicht unwesentlich beitragen könnten, nicht gehofft werden. Auch hierüber sollten daher unverzüglich Gespräche eingeleitet werden.

2.1.1 Bildungskarenz

Die Klage eines Arbeitgebers, der die Bildungskarenz eines Arbeitnehmers verhindern will, sollte nicht erst zwischen acht und sechs Wochen vor dem vom Arbeitnehmer vorgeschlagenen Zeitpunkt des Antritts der Bildungskarenz einzubringen sein, sondern ist wegen der notwendigen Planung und Vorbereitung einer solchen Maßnahme spätestens vier Monate vor Antritt der Bildungskarenz einzubringen. So hat der Arbeitnehmer noch eine sinnvolle Chance, sich auf die mögliche Vereitelung seines Bildungsvorhabens einigermaßen einzustellen.

Für die Entscheidung des Gerichts bei der angesprochenen Klage fehlt jede Anleitung, nach welchen Gesichtspunkten dem Bildungskarenzwunsch des Arbeitnehmers oder aber der ablehnenden Haltung des Arbeitgebers der Vorzug zu geben wäre. Dabei sollte der Arbeitgeber nur dann obsiegen können, wenn die Inanspruchnahme der Bildungskarenz aus sachlichen betrieblichen Gründen nicht möglich (oder allenfalls: unzumutbar) ist.

Die Karenzierung des Arbeitsverhältnisses wird vom Arbeitnehmer in aller Regel wohl nur dann angestrebt werden, wenn in dieser Periode das Weiterbildungsgeld - bzw bei gesteigerter beschäftigungspolitischer Relevanz der Bildungsmaßnahmen eine Beihilfe zur Deckung des Lebensunterhalts - bezogen werden kann. Hier wäre durch eine entsprechende Regelung sicherzustellen, daß dem Arbeitnehmer eine verbindliche Zusage hinsichtlich des Weiterbildungsgeldes bzw der Beihilfe zur Deckung des Lebensunterhaltes gemacht werden kann, bevor er das Risiko eingeht, an den Arbeitgeber wegen der Karenzierung des Arbeitsverhältnisses heranzutreten.

Bei der Abfertigungsberechnung sollte bei Arbeitnehmern, für die das Bauarbeiter-Ur- laubs- und Abfertigungsgesetz gilt, das Arbeitsverhältnis nicht mit dem Ablauf des letzten Monats vor Antritt der Bildungskarenz, sondern mit dem tatsächlichen Antritt der Bil- dungskarenz als beendet gelten (§ 11 Abs 4 AVRAG idF des Entwurfs). Es würden an- sonsten ohne jeden Grund abfertigungsrelevante Zeiten unterschlagen, wenn die Bil- dungskarenz nicht an einem Monatsersten angetreten wird.

2.1.2 Freistellung gegen Entfall des Arbeitsentgelts

Das Weiterbildungsgeld soll nach dem Entwurf im Fall der Freistellung gegen Entfall des Arbeitsentgelts nur für Zeiträume gebühren, während derer eine Ersatzarbeitskraft beschäftigt wird (mit einem Dispens für sechs Wochen innerhalb eines sechsmonatigen Zeitraums, vgl § 26 Abs 1 Z 2 AIVG idF des Entwurfs). Die grundsätzliche Bindung des Weiterbildungsgeldes an die Einstellung einer Ersatzarbeitskraft ist durchaus sinnvoll, es muß allerdings eine befriedigendere Regelung aus Sicht des Karenzierten für den Fall einer Beendigung des Arbeitsverhältnisses der Ersatzarbeitskraft getroffen werden. Die karenzierte Person kann das Verhältnis zwischen ihrem Arbeitgeber und der Ersatzarbeitskraft ja in keiner Weise beeinflussen. Gleichzeitig wird sie in den meisten Fällen jedoch abgesehen von anderen Quellen des Lebensunterhaltes dringend auf die Auszahlung des Weiterbildungsgeldes für die gesamte Karenzierungsperiode angewiesen sein. Eine gravierende Unsicherheit hinsichtlich des Fortbezugs des Weiterbildungsgeldes, wie sie laut Entwurf hinsichtlich der Möglichkeit eines Scheiterns des Arbeitsverhältnisses mit der Ersatzarbeitskraft besteht, würde daher das Modell der Freistellung gegen Entfall des Arbeitsentgeltes von vornherein zu totem Recht machen: Kaum ein Arbeitnehmer könnte das Risiko einer längerfristigen Karenzierung bei jederzeitiger Wegfallmöglichkeit der ohnehin knappen Alimentation durch das Weiterbildungsgeld auf sich nehmen.

Es wird daher für den Fall des Scheiterns des Arbeitsverhältnisses der Ersatzarbeitskraft ein Wahlrecht des karenzierten Arbeitnehmers verlangt, entweder die Karenzierung vorzeitig abzubrechen oder aber ungeachtet des vorläufigen Fehlens der Ersatzarbeitskraft das Weiterbildungsgeld jedenfalls so wie avisiert zu Ende zu beziehen. Damit hier mißbräuchliche Gestaltungen ausgeschlossen werden und dem Ziel der Entlastung des Arbeitsmarktes durch die Einstellung von Ersatzarbeitskräften ausreichend Rechnung getragen wird, müßte allerdings dann, wenn die Beendigung des Arbeitsverhältnisses zur Ersatzarbeitskraft bzw die Nichteinstellung einer zweiten Ersatzarbeitskraft rechtsmißbräuchlich erfolgt, ein Regreßanspruch des Arbeitsmarktservice gegenüber dem Arbeitgeber vorgesehen werden. Näher bezeichnet wäre der Regreßanspruch für solche Fälle vorzusehen, in denen der Arbeitgeber offenbar grundlos das Arbeitsverhältnis mit der

Ersatzarbeitskraft beendet oder sich offenbar grundlos weigert, eine vermittelte und geeignete "Ersatz-Ersatzarbeitskraft" nach Beendigung des Arbeitsverhältnisses der ersten Arbeitskraft einzustellen.

Die **Vermittlung** der Ersatzarbeitskraft durch das Arbeitsmarktservice als Voraussetzung für die Gewährung von Weiterbildungsgeld sollte auch dann als erfüllt gelten, wenn der Kontakt zwischen Arbeitgeber und Ersatzarbeitskraft ursprünglich auf anderem Wege als über das Arbeitsmarktservice entstanden ist. Es sollte also möglich sein, daß der Arbeitgeber von sich aus an das Arbeitsmarktservice mit dem Ersuchen um die Vermittlung einer von ihm namentlich genannten, beim Arbeitsmarktservice jedenfalls aber als arbeitslos gemeldeten Person herantritt.

2.1.3 Solidaritätsprämienmodell

Das soeben für das Weiterbildungsgeld dargelegte Problem des Ausfalls der Ersatzarbeitskraft gilt auch für die Solidaritätsprämie: Auch hier sollte das Ausscheiden der Ersatzarbeitskraft nicht den übrigen Teilnehmern am Solidaritätsmodell, die dieses Ausscheiden ja nicht beeinflussen können, zur Last gelegt werden. Hier wird allerdings eine Rückkehr zur Normalarbeitszeit eher zumutbar sein als bei der vollständigen Karenzierung, da bei bloßer Reduzierung der Arbeitszeit die Bindung der Arbeitnehmer an andere Vorhaben nicht so ausgeprägt sein dürfte. Auch hier sollte allerdings in Fällen, in denen der Arbeitnehmer die Teilzeitbeschäftigung nicht ohne weiteres wieder ausdehnen kann (Übernahme spezieller Betreuungspflichten, laufende Ausbildung während der aufgrund des Solidaritätsmodells entstandenen Freizeit), ein Fortbezug der Solidaritätsprämie möglich sein ("Härtefallregelung").

Überlegenswert erscheint, in Kleinbetrieben ohne Betriebsrat das Solidaritätsprämienmodell mangels der Möglichkeit, hierüber eine Betriebsvereinbarung abzuschließen, durch schriftliche Einzelvereinbarung - womöglich unter Einbeziehung der zuständigen kollektivvertragsfähigen Körperschaft auf Arbeitnehmerseite - zuzulassen. Gerade in kleineren Betrieben auf dem Dienstleistungssektor (Werbebranche, EDV-Firmen, Architekten- und

Ziviltechnikerbüros usw.) besteht in der Praxis häufig hohes Interesse an solchen kreativen Modellen der Aufteilung der Arbeitszeit auf eine größere Anzahl von Beschäftigten. Zumindest für Arbeitnehmer über 50, für die mangels Betriebsrates keine Betriebsvereinbarung über ein Solidaritätsprämienmodell abgeschlossen werden kann, sollte eine einzelvertragliche Regelung (Solidaritätsprämie bei entsprechender Arbeitszeitreduktion und gleichzeitiger Einstellung einer Ersatzarbeitskraft) auch auf einzelvertraglicher Basis ermöglicht werden.

Hinsichtlich älterer Arbeitnehmer (über 50) ist weiters zu ergänzen, daß für diese Gruppe der Bezug der Solidaritätsprämie unbedingt auch für längere Zeiträume (bis zum Pensionsantritt) vorgesehen werden sollte. Da das Modell jedoch stets auf eine Gruppe von Arbeitnehmern bezug nimmt, wird ein Mindestanteil von älteren Arbeitnehmern an der jeweiligen Gruppe vorauszusetzen sein.

Weiters sollte im Falle der Lösung des Arbeitsverhältnisses während des Zeitraumes der herabgesetzten Arbeitszeit auch für den Zeitraum, für den Urlaubssentschädigung oder Urlaubsabfindung gebührt, eine Solidaritätsprämie gewährt werden. Anderenfalls wären in sachlich nicht gerechtfertigter Weise Personen, die den Urlaub in natura konsumieren, bessergestellt (diese bekommen ja auch während der Urlaubszeit die Solidaritätsprämie), als Personen, die den Urlaub nicht verbrauchen bzw nicht verbrauchen können.

Ein gewisser Wertungswiderspruch in bezug auf das Solidaritätsprämienmodell liegt übrigens darin, daß die Vermittlung von vordem in Vollzeit beschäftigten Arbeitslosen auf Teilzeitarbeitsplätze grundsätzlich nicht ausgeschlossen ist und diese Arbeitslosen, wenn es sich um "normale" Teilzeitarbeitsplätze und nicht um solche im Rahmen eines Solidaritätsprämienmodells handelt, dann keinen Anspruch auf eine zusätzliche Transferleistung im Sinne der Solidaritätsprämie haben. Insoferne wird der Arbeitslose, der auf einen Teilzeitarbeitsplatz in einem Solidaritätsprämienmodell vermittelt wird, gegenüber einem auf einen anderen Teilzeitarbeitsplatz vermittelten Arbeitslosen bevorzugt behandelt. Dieser Widerspruch kann allerdings durch die speziellen arbeitsmarktpolitischen Effekte des

Solidaritätsprämienmodells sowie durch die Sinnhaftigkeit einer einkommensmäßigen Gleichbehandlung **innerhalb** des Solidaritätsprämien-Teams gerechtfertigt sein.

2.1.4 Herabsetzung der Normalarbeitszeit

Bei der Bekanntgabe der Herabsetzung der Arbeitszeit bzw der Vereinbarung über dieselbe kommt es ganz wesentlich auch auf die **Lage** der angestrebten Teilzeitbeschäftigung an. Gerade im Zusammenhang mit der Pflege naher Angehöriger wird die jeweilige Lage der Teilzeitarbeit von ausschlaggebender Bedeutung für die Sinnhaftigkeit der angestrebten Maßnahme sein. Die Lage der Teilzeitarbeit ist daher als weiteres Element in § 14 Abs 1 und 2 AVRAG idF des Entwurfs aufzunehmen.

Neben der Rückkehrmöglichkeit gemäß § 14 Abs 3 AVRAG idF des Entwurfs sollten auch **andere wichtige Gründe** den Arbeitnehmer zur Rückkehr zur Vollzeitarbeit berechtigen. So kann zB unvorhergesehen das Teilzeiteinkommen, das zuerst als ausreichend erachtet wurde, wegen Wegfalls anderer Teile des Familieneinkommens (Scheidung, Todesfall usw) seine existenzsichernde Qualität verlieren.

Für den Fall, daß ein Arbeitnehmer aus den bezeichneten Gründen und unter Einhaltung der Fristen gemäß § 14 Abs 3 AVRAG idF des Entwurfs die Rückkehr zur ursprünglichen Normalarbeitszeit verlangt, muß gesichert sein, daß dann, wenn der Arbeitgeber das ursprüngliche Beschäftigungsausmaß verweigert, jedenfalls der entsprechende Entgeltanspruch besteht.

Bezüglich der Klagsführung zur Durchsetzung der Arbeitszeitreduktion sollte den Gerichten ein Beurteilungsmaßstab zur Hand gegeben werden: Eine Ablehnungsmöglichkeit durch den Arbeitgeber sollte nur bestehen, wenn die vom Arbeitnehmer angestrebte Arbeitszeitreduktion aus sachlichen betrieblichen Gründen nicht möglich (oder allenfalls: nicht zumutbar) ist.

Die Berechnung der Abfertigung im Falle der Beendigung des Arbeitsverhältnisses während der Periode der Teilzeitbeschäftigung ist im § 14 Abs 4 idF des Entwurfs unbefriedigend geregelt. Eine aliquote Anrechnung von Teilzeit- und Vollzeitphasen lediglich während der letzten fünf Jahre würde zB dazu führen, daß bei einem 25 Jahre dauernden Arbeitsverhältnis, in dem der Arbeitnehmer während der letzten fünf Jahre die Arbeitszeit reduziert hat, die Abfertigung ausschließlich auf Basis der Teilzeitbeschäftigung berechnet würde, obwohl 4/5 des gesamten Arbeitsverhältnisses in Vollzeitbeschäftigung zugebracht wurden. Um diese unbilligen Ergebnisse auszuschließen, die eine stärkere Hinwendung zu derartigen arbeitsmarktpolitisch sinnvollen Formen freiwilliger Teilzeitbeschäftigung schwerst behindern würden, ist eine verhältnismäßige Berechnung der Abfertigung unter Berücksichtigung der Gesamtdauer des Arbeitsverhältnisses unbedingt erforderlich.

Einer Regelung bedürfen auch Urlaubsentschädigung bzw Urlaubsabfindung für Urlaubsjahre, in denen entweder noch durchgehend Vollzeit gearbeitet worden war oder Teile von Vollzeitbeschäftigung und Teilzeitbeschäftigung aufeinandertreffen. Für solche Urlaubsjahre dürfen Urlaubsentschädigung bzw Urlaubsabfindung selbstverständlich nicht auf Basis bloß des Teilzeitentgelts, sondern entsprechend den jeweiligen Anteilen im Urlaubsjahr berechnet werden.

2.1.5 Gemeinsames zu den vier Modellen

Der zur Absicherung der Arbeitsverhältnisse im Zusammenhang mit den drei Modellen vorgeschlagene Kündigungsschutz ist völlig unzureichend. In der Fassung des Entwurfs ist das verpönte Motiv, daß der Arbeitgeber "allein (!) aus dem Grund der Inanspruchnahme" einer der beschriebenen Maßnahmen kündigt, ja nicht nur glaubhaft zu machen, sondern im strengen Sinne nachzuweisen! Ein Nachweis eines derartigen inneren Tatbestandes ist so gut wie unmöglich, aber auch die Glaubhaftmachung ist nach den Erfahrungen mit der bisherigen Rechtsprechung nur sehr schwer zu erreichen. Weitestgehend unrealistisch ist sie vor allem für Personen, die sich wegen Inanspruchnahme einer Bildungskarriere oder einer Freistellung gegen Entfall des Arbeitsentgelts zum Kündigungszeitpunkt

nicht im Betrieb befinden. Vom Arbeitgeber entgegengehaltene andere Motive (der Arbeitsplatz sei weggefallen; die weiterbeschäftigte ursprüngliche Ersatzarbeitskraft mache jetzt etwas ganz anderes im Betrieb; etc) sind von jemandem, der sich seit Monaten nicht mehr im Betrieb befindet, praktisch nicht zu widerlegen.

Ein Motivschutz kann daher allenfalls für die Zeit vor der jeweiligen Maßnahme - also ab Ankündigung der Inanspruchnahme bis zum Beginn der Maßnahme - akzeptabel sein; während der Maßnahme selbst und durch eine gewisse Behaltefrist nach deren Beendigung ist jede Kündigung an bestimmte betriebliche oder persönliche Gründe etwa im Stile des besonderen Kündigungsschutzes nach dem Mutterschutzgesetz oder dem Eltern-Karenzurlaubsgesetz zu binden. Dabei ist aus Sicht der Bundesarbeitskammer ein weiterer Katalog von Kündigungsgründen als in den zitierten Gesetzen denkbar, der bloße Motivschutz muß jedoch, wie bereits dargelegt, als nicht ausreichend zurückgewiesen werden.

§ 15 Abs 2 AVRAG idF des Entwurfs soll offensichtlich - was aus der Formulierung allerdings nicht klar genug hervorgeht - dem rechtswidrig gekündigten Arbeitnehmer die Möglichkeit geben, die Beendigung des Arbeitsverhältnisses dennoch gegen sich gelten zu lassen. Hinsichtlich der für diesen Fall zustehenden Kündigungsentschädigung ist noch folgendes anzumerken: Erstens ist nicht einzusehen, warum bei dieser Kündigungsentschädigung die Anrechnung des durch die unterbliebene Dienstleistung Ersparten, bzw anderweitig Verdienten oder zu verdienen Versäumten gleich - statt wie sonst erst drei Monate später - erfolgen soll. Zudem sollte klargestellt werden, daß das "absichtliche Versäumen" eines sonstigen Erwerbs während der Periode, für die Kündigungsentschädigung gebührt, keinesfalls darin bestehen kann, daß der Arbeitnehmer seine Bildungsmaßnahme oder sein sonstiges Vorhaben, zu dessen Umsetzung er eine Karenzierung gemäß § 12 AVRAG idF des Entwurfs in Anspruch genommen hat, aufrecht hält. Eine Verpflichtung zum Abbruch der Bildungsmaßnahme oder des sonstigen Vorhabens, bloß um nicht die Kündigungsentschädigung zu verlieren, wäre in Anbetracht der Rechtswidrigkeit der Kündigung völlig unbillig.

Weiters soll sich die Regelung der Kündigungsentschädigung gemäß § 15 Abs 2 AVRAG idF des Entwurfs auch auf die Herabsetzung der Normalarbeitszeit gemäß § 14 AVRAG idF des Entwurfs beziehen.

2.1.6 Sonstige Bemerkungen zum Arbeitslosenversicherungs- bzw Arbeitsmarktrecht

Zum Arbeitsmarktservicegesetz:

Die Erweiterung der besonderen Eingliederungsbeihilfe auf Personen, die Anspruch auf Geldleistungen nach dem Arbeitslosenversicherungsgesetz 1977 haben oder im Falle der Arbeitslosigkeit hätten, wird grundsätzlich begrüßt. Die Förderung sollte jedoch auf Personen mit Vermittlungshemmnissen beschränkt werden, da sonst die Mitnahmeeffekte zu hoch wären und die Gefahr besteht, daß in der Praxis vorzüglich für Arbeitslose ohne Vermittlungseinschränkungen um eine Förderung angesucht wird und demgegenüber Arbeitslose mit Vermittlungshemmnissen das Nachsehen haben. Hierauf müßte zumindest bei der Richtlinienerstellung Bedacht genommen werden.

Zum Arbeitslosenversicherungsgesetz:

Gegen Z 1 (§ 1 Abs 1) und Z 2 (§ 6 Abs 1 Z 5 und 6) werden im Prinzip keine Einwände erhoben. Durch die beabsichtigte Novellierung des § 5 Abs 2 ASVG müßten aber die Bestimmungen der § 1 Abs 4, § 12 Abs 3 lit g und i sowie Abs 6 lit a, c, d, e AIVG adaptiert werden.

Problematisch ist in diesem Zusammenhang jedoch die Einhebung der Arbeitgeberbeiträge bei Personen, die mehr als ein geringfügiges Dienstverhältnis haben und dadurch nunmehr in die Pflichtversicherung einbezogen werden sollen. Für diese Personen hätten die Arbeitgeber Beiträge zu zahlen. Nicht jedoch für Personen die bloß ein Dienstverhältnis unter der Geringfügigkeitsgrenze haben. Die Einstellung letzterer Personengruppe wäre dadurch sozialversicherungsrechtlich begünstigt. Dies stellt eine arbeitsmarktpolitisch unbefriedigende Situation dar und würde die geringfügigen Arbeitsverhältnisse von Personen, die ein Gesamteinkommen über der Geringfügigkeitsgrenze erzielen, gefährden.

Z 3 (§ 14 Abs 8), Z 4 (§ 15 Abs 1 Z 1 lit f) und Z 5 (§ 15 Abs 2 Z 1 lit c) werden ausdrücklich begrüßt. Da jedoch - ähnlich wie beim Karenzurlaub - für den Arbeitnehmer das Risiko der Arbeitgeberkündigung nach Ende der Bildungskarenz höher ist und eine neue Anwartschaft dann idR noch nicht vorliegt, wäre zur sozialrechtlichen Absicherung eine ähnliche Bestimmung wie § 18 Abs 8 AIVG erforderlich.

In § 15 Abs 2 Z 1 lit c wird der Begriff des nahen Angehörigen nicht weiter definiert. Auch im § 77 ASVG findet sich keine diesbezügliche Definition. Wer als naher Angehöriger im Sinne des § 77 Abs 6 ASVG anzusehen ist wird bloß in den Erläuterungen angeführt. Aus Gründen der Rechtsstaatlichkeit sollte diese Definition jedoch im Gesetz selbst verankert werden.

Z 6 (§ 21 Abs 1) und Z 7 (§ 21 Abs 2) werden ausdrücklich begrüßt. Es sollte aber auch bei der Herabsetzung der Normalarbeitszeit gem. § 14 Abs 2 (insbesondere bei Betreuungspflichten nach Z 2) die Bemessung aufgrund der unverkürzten Beschäftigung erfolgen.

In diesem Zusammenhang sei darauf hingewiesen, daß die Umstellung des Bemessungszeitraumes mit 1.7.1996 zu einigen Härtefällen geführt hat bzw. führt. Insbesondere dann, wenn im bezughabenden Kalenderjahr nur eine kurzfristige Beschäftigung mit einem geringen Einkommen vorliegt oder im bezughabenden Kalenderjahr keine Beschäftigung vorliegt und die letzte Beschäftigung davor einige Jahre zurückliegt. Diese Härtefälle könnten durch geringe legislative Korrekturmaßnahmen vermieden werden.

Gegen Z 8 (§ 22 Abs 1), Z 9 (§ 22 Abs 3) und Z 11 werden grundsätzlich keine Einwände erhoben. Wenn man jedoch die Möglichkeit des Arbeitslosengeldbezuges trotz Erfüllung der Pensionsvoraussetzungen eröffnet, so sollte konsequenterweise auch die Höhe nach den allgemeinen Regeln gewährt werden. Eine Begrenzung mit der Pensionshöhe (bzw. mit einem Betrag, der unter der Pensionshöhe liegt, da Sonderzahlungen und Zuschläge nicht zu berücksichtigen sind) führt zu einer Benachteiligung gegenüber anderen

Arbeitslosen und wird insbesondere bei den Betroffenen vielfach auf Unverständnis stoßen. Auch müßte für die Fälle, bei denen die Ermittlung der Pensionshöhe längere Zeit dauert die Höhe der Leistung für die Zwischenzeit geregelt werden. Unter Umständen könnten diese Regelungen allerdings bewirken, daß Personen, die bisher mit 55 bzw 60 in Pension gegangen sind, nunmehr fürs erste ein Jahr "in die Arbeitslose" gehen um sich dadurch einen höheren Pensionsanspruch zu sichern: Hiergegen sollten ergänzende Vorkehrungen getroffen werden.

In § 27 Abs 2 könnten zwecks Vereinfachung der Vollziehung und schnellerer Abwicklung durch Verordnungsermächtigung Pauschalsätze ähnlich wie bei der Kurzarbeitsbeihilfe mittels Verordnung festgelegt werden.

Zu § 28 Abs 2: Die Verweisung auf § 16 sollte bezüglich Abs 1 lit g (Ruhe während des Auslandsaufenthaltes) bzw Abs 3 mit der Maßgabe erfolgen, daß bei einer Bildungskarenz für eine Bildungsmaßnahme im Ausland (zB Sprachkurs) eine Nachsicht auch für einen längeren Zeitraum als drei Monate möglich ist und bei der Solidaritätsprämie diese Bestimmung nicht anzuwenden ist. Ansonsten wäre bei einem Urlaub oder Wochenendausflug eines beschäftigten Arbeitnehmers, der eine Solidaritätsprämie bezieht, die Leistung einzustellen, wenn damit ein Auslandsaufenthalt verbunden wäre.

§ 18 Abs 7 und 9 AIVG sehen die Möglichkeit des Eintrittes in die Arbeitsstiftung für die Nahrungs- und Genußmittelbranche (AUFLEB - Stiftung) nur bis spätestens 31.12.1997 vor. Da sich diese Maßnahmen bewährt haben und eine entsprechende Nachfrage nach wie vor gegeben ist und gegeben sein wird, wäre es arbeitsmarktpolitisch sinnvoll, sie zu verlängern. Entsprechende gesetzliche Änderungen sollten daher vorgenommen werden.

Zum Karenzgesetz:

Die Zeiten nach § 11 und 12 AVRAG sollten in die Rahmenfristerstreckungsgründe (§ 4 Abs 1 Z 6 KGG) aufgenommen werden.

2.2 Novellierung des Pensionsrechts

2.2.1 Umschichtung von Mitteln aus der Arbeitslosen- zur Pensionsversicherung

Der geplanten Überweisung von Finanzmitteln von der Arbeitslosenversicherung zur Pensionsversicherung kann die Bundesarbeitskammer nur unter der Bedingung zustimmen, wenn weder die aktive Arbeitsmarktpolitik noch die Leistungsfähigkeit der Arbeitslosenversicherung beeinträchtigt wird. Die Festlegung von betragsmäßig genauen Überweisungsbeiträgen geht davon aus, daß die reale Entwicklung mit der prognostizierten übereinstimmt. Weichen die realen Ergebnisse von den Prognosen ab (niedrige Einnahmen oder höheren Ausgaben) so würde es zu Defiziten bzw zu Leistungseinschränkungen kommen. Die Bundesarbeitskammer würde es deshalb für sinnvoller erachten, festzulegen, daß die Überweisungsbeträge mit dem Ausmaß der tatsächlichen Überschüsse begrenzt werden.

Anzumerken bleibt, daß die Überschußprognosen der Arbeitslosenversicherung offensichtlich auf Basis der vorgesehenen Nichtanpassung von Notstandshilfe und Karenzgeld erstellt worden sind. Die Bundesarbeitskammer hält diese Maßnahmen (ebenso wie die Nichtanpassung anderer Sozialleistungen) aus verteilungspolitischen Gründen für sehr bedenklich. Es muß darauf hingewiesen werden, daß in den letzten Jahren bereits wiederholt Valorisierungen ausgesetzt worden sind, daß gleichzeitig aber unerläßliche Kosten für die tägliche Lebensführung (Miete, Beheizung und Beleuchtung, etc) beträchtlich gestiegen sind.

2.2.2 Neuformulierung von § 4 Abs 2 und 4 ASVG

Von Seiten der Bundesarbeitskammer wird vorgeschlagen, den Dienstnehmerbegriff im ASVG in Anlehnung an die Entwicklungen in der Arbeitswelt neu zu fassen. Immer häufiger treten Arbeitsbeziehungen auf, die als unselbständig zu qualifizieren sind, gleichzeitig aber nicht alle Merkmale des traditionellen Dienstnehmerbegriffes erfüllen. Dieses

Problem sollte nach Auffassung der Bundesarbeitskammer durch eine Neuformulierung von § 4 Abs 2 ASVG bereinigt werden. In dieser Neuformulierung wäre klarzustellen, daß die neuen Formen der Unselbständigkeit vom Dienstnehmerbegriff mitumfaßt werden. Da eine Neudefinition der Dienstnehmereigenschaft in diesem Sinne von Arbeitgeberseite vehement abgelehnt wurde, wird im vorliegenden Entwurf ein anderer Weg beschritten. § 4 Abs 2 ASVG wird um den Hinweis ergänzt, daß als Dienstnehmer jedenfalls auch gilt, wer gemäß § 47 Abs 1 und 2 erster und zweiter Satz EStG 1988 lohnsteuerpflichtig ist. Dieser Ansatz weist in die richtige Richtung, ist aus Arbeitnehmersicht aber keine wirklich befriedigende Lösung des Problems.

Die Bundesarbeitskammer spricht sich daher wegen der unvollständigen Erfassung abhängig beschäftigter Personen durch § 4 Abs 2 ASVG dezidiert für die Beibehaltung von § 4 Abs 4 ASVG aus. Diese Bestimmung ist als "Auffangbecken" für Erwerbstätige gedacht, die weder als Dienstnehmer im Sinne von § 4 Abs 2 ASVG zu werten sind, noch unter die Neuregelung im GSVG fallen. Wenngleich der von § 4 Abs 4 ASVG erfaßte Personenkreis wahrscheinlich nicht allzu groß sein wird, ist nicht auszuschließen, daß die Bestimmung durch die weitere Ausbreitung neuer Beschäftigungsformen an Bedeutung gewinnen wird. Die durch den Passus "die Dienstleistungen im wesentlichen persönlich erbringen und über keine unternehmerische Struktur verfügen" veranlaßten Auslegungsfragen erscheinen im Rahmen der Selbstverwaltung in verfassungskonformer Weise lösbar.

Daß Personen, die sich auf bestimmte oder unbestimmte Zeit gegenüber einer Privatperson zur Erbringung von Dienstleistungen verpflichten, diese Dienstleistungen im wesentlichen persönlich erbringen und über keine eigene unternehmerische Struktur verfügen, entweder sozialversicherungsfrei sein sollen oder zu den gemäß § 2 Abs 1 Z 4 des Entwurfs einer 22. Novelle zum GSVG neu im GSVG zu versichernden Personen zu zählen wären, ist sachlich kaum begründbar. Es sollten daher im § 4 Abs 4 ASVG die Ziffern 1 und 2 entfallen.

Aufgrund der wesentlich höheren Freigrenzen für die neu in die Sozialversicherung eingebundenen Selbständigen (S 88.800) und der - zumindest bis zum Ablauf der vorgesehenen Übergangsbestimmungen - wesentlich niedrigeren Gesamtbeiträge (PV-Beitrag: 15 % gegenüber 22,8 % im ersten Jahr) ist auch weiterhin zu erwarten, daß versucht werden wird, Arbeitsverträge durch Werkverträge zu ersetzen. In diesen Fällen sind wirksame Kontrollen durch die Kassen unverzichtbar, wie überhaupt die Prüfungstätigkeit der Kassen insbesondere in Bereichen mit hoher Mißbrauchsanfälligkeit aufgrund der präventiven Wirkung verstärkt werden müßte.

2.2.3 Dazuverdienstgrenzen

Im Entwurf ist vorgesehen, daß bei ASVG-Versicherten Dazuverdienste aus selbständiger Erwerbstätigkeit bis zu einer Höhe von S 3.740 pro Monat (also bis zur Geringfügigkeitsgrenze für Entgelte aus unselbständiger Erwerbsarbeit) versicherungsfrei bleiben. Dazuverdienste aus unselbständiger Erwerbstätigkeit sollen nach dem vorliegenden Gesetzesentwurf ohne Freigrenze generell beitragspflichtig werden. Die Bundesarbeitskammer hält diese Ungleichbehandlung für sachlich nicht begründbar. Wird bei geringfügig Beschäftigten das Optionsmodell unter grundsätzlicher Aufrechterhaltung der Geringfügigkeitsgrenze beibehalten, so wird vorgeschlagen, Dazuverdienste aus unselbständiger Tätigkeit bei Personen, die bereits im ASVG vollversichert sind, bis zu dieser Grenze ebenso wie andere geringfügige Entgelte zu behandeln.

Das Gesagte soll nach Auffassung der Bundesarbeitskammer mit einer Einschränkung für folgende Fälle gelten: Es kommt immer häufiger vor, daß neben einem sozialversicherungspflichtigen Dienstverhältnis mit demselben Dienstgeber auch Werkverträge oder ähnliche Vertragskonstruktionen abgeschlossen werden. Beispiel: die Anmeldung zur Sozialversicherung erfolgt auf einer Beitragsgrundlage von S 6.000 und für weitere Arbeiten wird (auf Basis der geleisteten Arbeitsstunden) eine Honorarmote gelegt. Daß es sich bei solchen Fällen sehr häufig um Versuche einer Umgehung der Beitragspflicht in der Sozialversicherung handelt, liegt auf der Hand. Zumeist wären solche Vereinbarungen für den Sozialversicherungsträger gemäß § 539a ASVG an sich nichtig. Die Nichtigkeit muß aber

- um auf das tatsächliche Rechtsverhältnis zurückgreifen zu können - zuerst im Zug einer Beitragsprüfung festgestellt und bewiesen werden, was nicht immer einfach ist und zu aufwendigen Verfahren führen kann.

Es wird deshalb vorgeschlagen, für Personen, die in einem nach dem ASVG versicherungspflichtigen Beschäftigungsverhältnis stehen und vom selben Dienstgeber ein Einkommen für eine weitere Tätigkeit erhalten, dieses zusätzliche Einkommen jedenfalls in die ASVG-Beitragsgrundlage einzubeziehen, andernfalls wäre damit zu rechnen, daß Dienstverhältnisse in ein nach dem ASVG versicherungspflichtiges Dienstverhältnis und einen versicherungsfreien Werkvertrag, etc gegen ein monatliches Entgelt unterhalb der Geringfügigkeitsgrenze gesplittet werden.

Ergänzend ist anzumerken, daß es jedenfalls zu einer Pflichtversicherung kommen muß, wenn zwei oder mehrere geringfügige Beschäftigungen parallel ausgeübt werden und das Gesamteinkommen über der Geringfügigkeitsgrenze liegt. In diesem Punkt wird der Entwurf vollinhaltlich unterstützt.

2.2.4 Sozialversicherung geringfügig Beschäftigter

Nach dem vorliegenden Entwurf wird geringfügig Beschäftigten, deren gesamtes Entgelt (aus einer oder mehreren geringfügigen Beschäftigungen) die Geringfügigkeitsgrenze nicht übersteigt, das Recht eingeräumt, für eine Selbstversicherung in der Kranken- und Pensionsversicherung zu optieren. Als Mindestbeitragsgrundlage gilt die Geringfügigkeitsgrenze. Liegt das Gesamtentgelt aus mehreren geringfügigen Beschäftigungen über der Geringfügigkeitsgrenze, so ist Pflichtversicherung vorgesehen. Dienstgeber, die geringfügig Beschäftigte anstellen, sollen zur Entrichtung eines pauschalierten Dienstgeberbeitrags verpflichtet werden (Freigrenze S 5.610/Monat).

Aus Sicht der Bundesarbeitskammer weist das Modell in seiner vorliegenden Form vor allem zwei gravierende Nachteile auf:

a) Jene Dienstgeber, deren Lohnsumme für alle geringfügig Beschäftigten den 1 1/2-fachen Betrag der Geringfügigkeitsgrenze nicht übersteigt, sind von der Zahlung des pauschalierten Arbeitgeberbeitrages befreit. Die Bundesarbeitskammer spricht sich gegen diese Freigrenze aus. Sie weist darauf hin, daß das Optionsmodell ursprünglich so konzipiert wurde, daß die pauschalierten Arbeitgeberbeiträge lediglich in jenen Fällen nicht zu entrichten sein sollten, in denen die gesamte Lohnsumme eines Arbeitgebers den Betrag von S 3.740 nicht übersteigt. Mit dieser Freigrenze sollte verhindert werden, daß geringfügige Beschäftigten in Privathaushalten, wo eine Kontrolle kaum möglich ist, in die Schwarzarbeit abgedrängt werden. Die aus Sicht der gesetzlichen Interessenvertretung der Arbeitnehmer höchst bedenkliche Möglichkeit, aus reinen Kosteneinsparungsgründen der Unternehmen beitragspflichtige (Teilzeit)Beschäftigten in nicht beitragspflichtige geringfügige Beschäftigten zu splitten, wäre bei dieser Variante weggefallen. Bei einer generellen Freigrenze in Höhe der 1 1/2 fachen Geringfügigkeitsgrenze ist dies aber nur mehr eingeschränkt der Fall. Falls grundsätzlich an einem Optionsmodell festgehalten wird, sollte die im Entwurf vorgesehene Regelung deshalb in diesem Punkt im Sinne der ursprünglichen Konzeption abgeändert werden. In Verbindung mit der derzeit vorgesehenen Freigrenze für die Arbeitgeberbeiträge muß noch darauf hingewiesen werden, daß der Dienstgeberbegriff in § 53a ASVG jedenfalls an den Betriebsbegriff des § 36 ArbVG angeknüpft werden müßte, damit nicht jede Betriebs- bzw Arbeitsstätte einem Dienstgeber gleichgesetzt wird.

b) Die Eigenbeiträge der geringfügig Beschäftigten sollen laut Entwurf nicht wie bei anderen Arbeitnehmern von den Arbeitgebern einbehalten und an die Krankenversicherung abgeführt werden, sondern auch von jenen, die die Versicherungsoption ergreifen, persönlich an die Krankenkasse überwiesen werden, und zwar am Jahresende für das gesamte vorangegangene Jahr. Um zu verhindern, daß geringfügig Beschäftigte, die die Versicherungsoption ergreifen, am Jahresende mit einer relativ hohen Nachforderung konfrontiert werden, die sie unter Umständen nicht begleichen können, würde die Bundesarbeitskammer ein "Opting-Out-Modell" für sinnvoller erachten. Die Arbeitgeber sollen dazu angehalten werden, die Eigenbeiträge der geringfügig Beschäftigten ebenso wie bei anderen Arbeitnehmern einzubehalten und an die Krankenkasse abzuführen. Lediglich

dann, wenn geringfügig Beschäftigte gegenüber ihrem Arbeitgeber schriftlich bekanntgeben, daß sie aus der Sozialversicherung herausoptieren wollen, sollte der Beitragsabzug entfallen und der entsprechende Geldbetrag an die geringfügig beschäftigte Person ausbezahlt werden. Nach diesem Modell wäre von geringfügig Beschäftigten, die die Versicherungsoption ergreifen, am Jahresende lediglich dann ein Betrag an die Krankenkasse nachzuentrichten, wenn ihr Arbeitsentgelt und damit auch ihre Beitragsgrundlage unter der Mindestbeitragsgrundlage in Höhe der Geringfügigkeitsgrenze gelegen ist.

Anzumerken bleibt, daß sich mit einem derartigen "Opting-Out-Modell" auch viel leichter als nach der bisher vorgeschlagenen Variante die vorgesehene Pflichtversicherung jener Personen realisieren lassen würde, die aus mehreren geringfügigen Beschäftigungen zusammen ein Entgelt beziehen, das über der Geringfügigkeitsgrenze liegt.

Darüber hinaus wird angeregt, § 19a Abs 2 ASVG etwas präziser zu formulieren. Auch bei wiederholter Inanspruchnahme der Selbstversicherung muß natürlich in Fällen, in denen eine geringfügige Beschäftigung beendet und zB 2 Wochen später eine andere aufgenommen wird, ab Aufnahme der zweiten Beschäftigung die Selbstversicherung möglich sein. Nicht einsichtig ist ferner, wieso gerade für geringfügig Beschäftigte eine neue bzw andere Zuordnung zu den Pensionsversicherungsanstalten erfolgt.

Ergänzend wird vorgeschlagen, daß im Falle der Beibehaltung einer Optionsvariante die praktischen Auswirkungen genau beobachtet werden sollten und in einem überschaubaren Zeitraum eine Evaluierung vorgenommen werden sollte.

Wenngleich etliches für ein - sinnvoll ausgestaltetes - Optionsmodell spricht, ist für die Bundesarbeitskammer in Anbetracht der Tatsache, daß derartige Modelle natürlich auch Schwächen aufweisen (manche real Schutzbedürftige werden die Option nicht ergreifen; manche werden das Modell mißbräuchlich nützen - was vor allem bei Beibehaltung der relativ hohen Freigrenze für die Einhebung pauschalierter Arbeitgeberbeiträge zu

befürchten wäre) auch ein Modell der Pflichtversicherung durchaus denkbar. Ein derartiges Modell müßte im wesentlichen folgende Eckpunkte umfassen:

- Eingebunden werden Personen, deren monatliches Entgelt aus einem Beschäftigungsverhältnis den Betrag von S 1000 übersteigt (Bagatellgrenze).
- Wird die monatliche Geringfügigkeitsgrenze (in Höhe von derzeit S 3.740) nicht erreicht, so werden nur anteilige Versicherungsmonate erworben. Durch geringfügige Beschäftigungen werden im jeweiligen Kalenderjahr höchstens so viele Versicherungsmonate erworben, wie die Geringfügigkeitsgrenze im Jahresentgelt enthalten ist.
- Wird eine geringfügige Beschäftigung (mit einem Entgelt von zumindest S 1.000) neben einem Dienstverhältnis ausgeübt, das die Vollversicherung begründet, so unterliegt der Dazuverdienst der vollen Beitragspflicht. In diesem Zusammenhang müßten auch die derzeit vorgesehenen Dazuverdienstgrenzen für Einkommen aus selbständiger Erwerbstätigkeit (S 3.740 pro Monat - siehe oben) nochmals überdacht werden.

Zu klären wäre in einem derartigen Modell vor allem, welche Rechtsfolgen bei Überlagerung einer Pflichtversicherung in der Pensionsversicherung mit dem Erwerb von Ersatzzeiten eintreten sollen (zB bei geringfügigem Dazuverdienst zum Arbeitslosengeld). Ähnliches gilt für die Krankenversicherung: Auch dort müßte in den angesprochenen Fällen geklärt werden, wie sich der über einen Sozialleistungsbezug vermittelte Krankenversicherungsschutz (für den vom jeweiligen Sozialleistungsträger erhebliche Beiträge an die Krankenversicherung überwiesen werden) zur Pflichtversicherung aus der geringfügigen Beschäftigung verhält. Bei Personen, die nicht bereits über einen Sozialleistungsbezug krankenversichert sind, wäre zu klären, ob mit einer Beitragsleistung von einer Beitragsgrundlage von zB S 1.500 ein voller Krankenversicherungsschutz erworben werden soll.

2.2.5 Ausweitung des Bemessungszeitraumes

Die vorgesehene Ausweitung des Bemessungszeitraumes von den besten 15 auf die besten 20 Beitragsjahre würde für die betroffenen Personen eine erhebliche Verschlechterung des Leistungsniveaus der Pensionsversicherung bedeuten. So würde sich selbst bei kontinuierlichem Einkommensverlauf die Bemessungsgrundlage bei voller Wirksamkeit (bei Pensionsantritt ab 1.1.2012) um 4 bis 5 % reduzieren. Bei unterschiedlichen Einkommensverläufen wären die Pensionsminderungen deutlich höher. Sehr stark betroffen wären vor allem Personen, bei denen durch die Einbeziehung weiterer fünf Jahre erstmals Teilzeittätigkeiten in den Bemessungszeitraum hineinfallen, was vor allem bei Frauen der Fall sein würde. In Einzelfällen könnte die Bemessungsgrundlage um über 10 % sinken.

Aus der Sicht der Bundesarbeitskammer sind die dargestellten Auswirkungen - die darüber hinaus noch kumuliert mit den Leistungsreduktionen aus den neuen Steigerungsbeträgen und den damit verbundenen Abschlägen zum Tragen kommen würden - auf das künftige Pensionsniveau nicht annehmbar. In Summe würden die im Entwurf enthaltenen Leistungsreduktionen zu einer erheblichen Senkung der Nettoersatzrate und in vielen Fällen auch zu einer Gefährdung des der österreichischen Pensionsversicherung immanenten Lebensstandardprinzips führen.

Der Vorschlag wird von der Bundesarbeitskammer abgelehnt.

2.2.6 Neuordnung der Steigerungsbeträge in Verbindung mit Abschlägen

Mit der vorgeschlagenen Neuordnung der Steigerungsbeträge im Wege einer Linearisierung des Steigerungsprozentsatzes pro Versicherungsjahr (vorgesehen sind 2 % pro Versicherungsjahr) soll mehr Transparenz gegenüber der nicht immer schlüssigen "alten" Rechtslage verwirklicht werden. Darüber hinaus soll durch Abschläge ein Anreiz zum längeren Verbleiben im Erwerbsleben geschaffen werden, wovon eine Anhebung des faktischen Pensionsanfallsalters erhofft wird.

Aus der Sicht der Bundesarbeitskammer sind Abschläge im Umfeld der bestehenden Arbeitsmarktlage (mit den bekannten Schwierigkeiten für ältere Arbeitnehmer, ihre Arbeitsplätze zu halten bzw neue Arbeitsplätze zu finden) alles andere als ein taugliches Mittel, um das letztgenannte Ziel zu erreichen. Der vorliegende Entwurf setzt zu diesem Zweck viel zu stark bei der Pensionshöhe an, ohne - wie von den Arbeitnehmervertretungen seit jeher gefordert - arbeitsmarkt- bzw gesundheitspolitische Maßnahmen in ausreichendem Ausmaß zu intensivieren. Es ist bekannt, daß ein Großteil der Neupensionen wegen Arbeitslosigkeit oder geminderter Arbeitsfähigkeit - also weitgehend unverschuldet - in Anspruch genommen wird.

Die vorgesehenen Abschläge würden in Verbindung mit der vorgesehenen Verlängerung des Bemessungszeitraumes eine beträchtliche Senkung der Einkommensersatzraten zur Folge haben. So würden allein durch die Abschläge die Pensionen im ASVG für Personen, die ab 1.1.2000 in Pension gehen, im Durchschnitt um etwa 3 bis 4 % verringert werden. Betroffen wären in erster Linie Personen ohne geschlossene Versicherungsverläufe (in aller Regel Frauen), aber auch viele Arbeitnehmer, die eine hohe Zahl an Beitragsmonaten aufweisen. So müßte beispielsweise ein Arbeiter, der zum 59. Lebensjahr nach 44 Beitragsjahren eine vorzeitige Alterspension bei geminderter Arbeitsfähigkeit in Anspruch nimmt, allein durch das Abschlagssystem eine Minderung seiner Pensionsprozente im Ausmaß von 2,35 % in Kauf nehmen.

Die Bundesarbeitskammer spricht sich in Anbetracht der aufgezeigten Punkte gegen eine Neuregelung des Steigerungsbetragsrechts mit den im Entwurf vorgesehenen substantiellen Verschlechterungen für die betroffenen Arbeitnehmer aus. In diesem Zusammenhang ist daran zu erinnern, daß vor weniger als einem Jahr, nämlich mit 1.11.1996, in diesem Bereich eine Reform mit nicht unerheblichen negativen Auswirkungen auf das Leistungsniveau vorgenommen wurde. So wurde der Steigerungsprozentsatz bei Inanspruchnahme einer vorzeitigen Alterspension mit 35 Versicherungsjahren von 64,5 % auf 60 % reduziert.

2.2.7 Ruhens- bzw Anrechnungsbestimmungen bei parallelem Bezug von Invaliditätspension/Berufsunfähigkeitspension und Erwerbseinkommen

Die in § 254 vorgesehene Wiedereinführung von Ruhensbestimmungen in Form von Teilpensionen wird begrüßt. Anzuregen wäre jedoch, daß ein Erwerbseinkommen bis zur Höhe der Geringfügigkeitsgrenze keine Schmälerung der Pension bewirken soll (auch zu vorzeitigen Alterspensionen, für die an sich wesentlich strengere Wegfallsbestimmungen gelten, kann geringfügig dazuverdient werden). Allenfalls wäre auch eine Beschränkung der Anrechnung auf einen Teil des Erwerbseinkommens zu überlegen - nach dem vorgesehenen Modell könnte es bei relativ niedrigem Dazuverdienst dazu kommen, daß das Ruhen 100 % des Erwerbseinkommens ausmacht.

2.2.8 Ersatzzeiten

Bereits seit Jahren wird erwogen, allen in die Pensionsversicherung fließenden Einnahmen, die sich aus dem Versicherungsprinzip auf der einen und dem Solidarprinzip auf der anderen Seite ergebenden Aufwendungen der Pensionsversicherung gegenüberzustellen. Der Wert der "versicherungsfremden", dem sozialen Ausgleich dienenden und daher nicht aus den Eigenmitteln der Pensionsversicherung zu dotierenden Leistungen bzw Leistungskomponenten (insbesondere Ersatzzeiten) ist bisher nur rudimentär erhoben worden. Die Bundesarbeitskammer begrüßt daher die im Entwurf vorgesehene Verpflichtung des Hauptverbandes zu einem einschlägigen finanzwirtschaftlichen Bericht an die Bundesregierung, allerdings mit der Ergänzung, daß dieser Bericht selbstverständlich auch dem Parlament zur Verfügung gestellt werden müßte.

Der Bericht wird zeigen, daß die derzeit über den Ausgleichsfonds der Pensionsversicherungsträger laufende Bedeckung von Ersatzzeiten bei weitem nicht kostendeckend ist - schätzungsweise kosten die Ersatzzeiten in der Pensionsversicherung rund 50 Milliarden Schilling jährlich.

Nach Ansicht der Bundesarbeitskammer kann es allerdings nicht nur beim "Transparentmachen" bleiben. Spätestens ab dem Jahr 2000 sollten Maßnahmen zur realen Abdeckung der Ersatzzeiten aus den zuständigen Budgets gesetzt werden. In Anbetracht der im Entwurf vorgesehenen Erhöhung der Anrechnung von Kindererziehungszeiten ab dem Jahr 2000 wird es vor allem erforderlich sein, entsprechende Mittel im Familienlastenausgleichsfonds bereit zu stellen. Eine Zuordnung neuer versicherungsfremder Leistungen zur Pensionsversicherung ohne entsprechende Bedeckung aus dem zuständigen Budget bzw "Sozialtopf" sollte nach Ansicht der Bundesarbeitskammer vermieden werden.

Anzumerken bleibt, daß aus Sicht der Bundesarbeitskammer die angesprochene kostenadäquate Finanzierung von Ersatzzeiten grundsätzlich auf Basis des geltenden Leistungsrechts zu erfolgen hat (mit Ausnahme der angesprochenen Erhöhung der Anrechnung von Kindererziehungszeiten). Vorschläge, die darauf abzielen, alle Ersatzzeiten unabhängig von der Höhe des versicherten Einkommens einheitlich mit Fixbeträgen zu bewerten, stehen in keinem Zusammenhang mit der Frage der Finanzierung von Ersatzzeiten und werden - soweit es sich um Ersatzzeiten handelt, die auf Einkommensersatzleistungen basieren - von der Bundesarbeitskammer abgelehnt.

2.2.9 Änderungen bei der Gleitpension

Aus Arbeitnehmersicht ist eine Erweiterung der Möglichkeiten, neben einer Teilzeittätigkeit eine Teilpension zu beziehen, grundsätzlich zu begrüßen, sofern die neuen Teilpensionen nachweislich keinen Mehraufwand verursachen und sozialpolitisch sinnvoll sind, dh von den Versicherten auch angenommen werden (können) und das faktische Pensionsalter erhöhen.

Bevor zu den vorgesehenen Gleitpensionsvarianten näher Stellung genommen wird, muß betont werden, daß solche Modelle in der Praxis nur dann eine weitere Verbreitung finden werden, wenn den interessierten Personen ein Recht auf Teilzeitarbeit (im Sinne der geplanten Änderungen des AVRAG) eingeräumt wird.

Die Schaffung der Möglichkeit, bereits mit 300 Versicherungsmonaten eine (Teil-)Pension ohne Vorliegen von Arbeitslosigkeit in Anspruch nehmen zu können, könnte zu Vorzieheffekten führen. Im Entwurf wird versucht, dieses Problem dadurch zu lösen, daß für diese Form der Gleitpension keine Erhöhungsfaktoren vorgesehen sind, dh daß bei Beendigung des "Gleitens" die erworbenen Beitragsmonate überhaupt nicht mehr für die Pensionshöhe berücksichtigt werden. Diese Regelung erscheint in mehrfacher Hinsicht problematisch: Es ist zu befürchten, daß hierdurch der Anreiz zur Inanspruchnahme dieser Variante der Gleitpension enorm gemindert wird und darüber hinaus stellt sich die Frage der Verfassungskonformität (keine Gegenleistung für bezahlte Beiträge!).

Zur Gleitpension bei Vorliegen der Voraussetzungen für den Bezug einer vorzeitigen Alterspension bei langer Versicherungsdauer muß darauf hingewiesen werden, daß die Regelung, daß bei Inanspruchnahme dieser Pension gemäß § 253c Abs 7 Z 2 des Entwurfs ein Übertritt in die volle Pension nicht vor 65 (Männer) bzw 60 (Frauen) möglich ist, ohne Zweifel an der Realität vorbeigeht. Keinem Arbeitnehmer kann nämlich ein Arbeitsplatz für mindestens fünf Jahre garantiert werden. Unter diesen Voraussetzungen könnte kaum jemandem zu einer Gleitpension geraten werden. Gleitpensionisten würden Gefahr laufen, unter Umständen jahrelang - weil sie ohne eigenes Verschulden ihre Teilzeitbeschäftigung verloren haben! - auf 10 % der Pension verzichten zu müssen. Dieser Teil der Regelung muß nach Auffassung der Bundesarbeitskammer unbedingt beseitigt werden. Es muß auch in Zukunft möglich sein, so wie bisher nach Einstellung der Teilzeittätigkeit die volle Pension in Anspruch zu nehmen.

Sachlich kaum begründbar ist auch, warum bei der "neuen" Gleitpension nach 300 Versicherungsmonaten jedenfalls 50 % der Pension gebühren sollen und bei der modifizierten "alten" Gleitpension bei Vorliegen der Voraussetzungen für eine vorzeitige Alterspension bei langer Versicherungsdauer die Pension auf bis zu 40 % reduziert werden können soll.

Schwer nachvollziehbar ist schließlich auch das jeweilige Ausmaß der vorgesehenen Erhöhungsfaktoren. So ist nicht erkennbar, wieso nunmehr - im Gegensatz zu den

Intentionen der 51. Novelle - bei Bezug einer Alterspension als Teilpension für gleichzeitig erworbene Beitragsmonate der Pflichtversicherung keinerlei Erhöhung mehr erfolgen soll (Gleitfaktor 1!). Weiters soll offenbar auch in Hinkunft bei Wegfall einer vorzeitigen Alterspension der Steigerungsbetrag für erworbene Beitragsmonate mit dem Faktor 1,015 vervielfacht werden, während bei Wegfall einer Gleitpension 12 Beitragsmonate mit jeweils 1,04 honoriert werden. Dies erscheint im Hinblick auf die unterschiedliche Behandlung gleichgelagerter Sachverhalte sowohl aus sozialpolitischer als auch aus verfassungsrechtlicher Sicht bedenklich.

Ergänzend wird vorgeschlagen, in § 92 Abs 2 ASVG die Anrechnung des Unterschiedsbetrags auf künftig auszuzahlende Pensionen nur bis zur Hälfte der monatlichen Pension zuzulassen (siehe auch § 103).

2.2.10 Erschwerung der Zugangsvoraussetzungen zur vorzeitigen Alterspension wegen geminderter Arbeitsfähigkeit

Die Bundesarbeitskammer hat sich im Rahmen der jüngsten Pensionsreformdiskussion für die Anhebung des faktischen Pensionsanfallsalters durch arbeitsmarktpolitische sowie gesundheitspolitische Maßnahmen und gegen Einschränkungen im Leistungsrecht ausgesprochen. In diesem Sinn werden die gegenständlichen Bestimmungen, die das angestrebte Ziel ausschließlich über Verschärfungen in den Anspruchsvoraussetzungen erreichen wollen, grundsätzlich kritisch betrachtet.

Geht man auf die vorgeschlagenen Maßnahmen im einzelnen ein, so ist jedenfalls die Erhöhung der Zahl an erforderlichen Beitragsmonaten von derzeit 36 (bzw 24 in den letzten 36 Kalendermonaten) auf 90 Beitragsmonate in den letzten 15 Jahren vor dem Stichtag überzogen. Damit wären nämlich Arbeitnehmer, die ab bzw knapp nach dem 50. Lebensjahr arbeitslos werden, von dieser Pensionsart praktisch ausgeschlossen, und zwar auch dann, wenn sie vorher in diesem Beruf (in der gleichen bzw gleichartigen Tätigkeit) 30 oder 35 Beitragsjahre tätig waren. Im übrigen käme die Erhöhung dieser Voraussetzung fast einer Verdreifachung der geforderten Zahl der Versicherungsmonate gleich, wodurch

bei einem Inkrafttreten mit 1.1.1998 ohne entsprechende Übergangsbestimmung auch der Vertrauensschutz kraß verletzt würde.

Die Bundesarbeitskammer lehnt daher diese Maßnahme in der vorgeschlagenen Form ab. Aus Arbeitnehmersicht könnte eine Anhebung auf maximal 60 Beitragsmonate der Pflichtversicherung, mit der die mögliche Inanspruchnahme dieser Pension durch Versicherte mit relativ vielen Ersatzzeiten (Langzeitarbeitslose, Saisonbeschäftigte) im Regelfall gewährleistet wäre, gerade noch als sozial verträglich akzeptiert werden.

Die ebenfalls geforderte Voraussetzung des Vorliegens von 26 Wochen geminderter Arbeitsfähigkeit könnte in praktischer Hinsicht zu großen Problemen für die Versicherten führen. So ist insbesondere im Zusammenhang mit der für diese Pensionsart geforderten Wegfallsbestimmung bei noch aufrechem Dienstverhältnis nicht auszuschließen, daß es durch das Zusammenspiel dieser Regelungen zu einer erheblichen Rechtsunsicherheit für den Versicherten kommt. Darüber hinaus gelten die im Vorfeld gegen den ursprünglichen Vorschlag vorgebrachten Argumente, insbesondere, daß jedes Abstellen auf den Krankengeldbezug als Anspruchsvoraussetzung zu einer Hortung von Krankenständen führen würde. Jedenfalls wäre klarzustellen, daß das Vorliegen geminderter Arbeitsfähigkeit nicht nur bei Bezug von Krankengeld, sondern auch bei Bezug von Entgelt aufgrund arbeitsrechtlicher Vorschriften zwingend anzunehmen ist.

2.2.11 Höhere Bewertung der Kindererziehungszeiten

Nimmt eine Frau vor Vollendung ihres 56. Lebensjahres eine Pension in Anspruch, so hängt seit dem Strukturanpassungsgesetz die Honorierung der Kindererziehungsmonate weitgehend davon ab, wie viele andere Versicherungsmonate die Antragstellerin erworben hat. Das Ausmaß der Pensionserhöhung durch Kindererziehungsmonate sollte aber durch die Zahl der anderen Versicherungsmonate nicht beeinflusst werden. In § 572 Abs 9 und 10 des Entwurfs wird dieses Versehen beseitigt. Bedenken bestehen jedoch gegen die ausnahmslose Rückwirkung dieser Bestimmungen, weil bisher zuerkannte Pensionen mitunter höher sind als sie aufgrund der vorgeschlagenen Änderung wären. Es wird

daher vorgeschlagen, in § 572 Abs 9 ASVG eine Bestimmung dahingehend einzufügen, daß bescheidmäßig zuerkannte Leistungen im bisherigen Ausmaß aufrecht bleiben.

Im Entwurf ist eine Verbesserung der Anrechnung von Kindererziehungszeiten vorgesehen, was offenbar als Ausgleichsmaßnahme für die vorgesehenen Leistungseinschränkungen (insbesondere durch die Ausweitung des Bemessungszeitraumes) gedacht ist und bei Realisierung dieser Maßnahmen von Seiten der Bundesarbeitskammer grundsätzlich befürwortet werden würde. Zu klären wäre allerdings, wer die Kosten für diese Maßnahme tragen wird. Nach Auffassung der Bundesarbeitskammer muß die Finanzierung über den Familienlastenausgleich erfolgen. Eine Finanzierung über den Bundesbeitrag würde das Prinzip der Kostenwahrheit konterkarieren. Weitere Anmerkungen hiezu enthält das Kapitel "Ersatzzeiten".

2.2.12 Begünstigte Weiterversicherung für Pflegepersonen

Die Einführung einer begünstigten Weiterversicherung für Pflegepersonen wird ausdrücklich begrüßt. Nach Auffassung der Bundesarbeitskammer sollte diese Möglichkeit allerdings auch Personen eröffnet werden, die einen nahen Angehörigen mit Anspruch auf Pflegegeld in Höhe der Stufe 4 pflegen, weil auch in diesen Fällen der Pflegeaufwand hoch ist (mehr als 180 Stunden Pflegebedarf monatlich).

Weiters wird angeregt, eine ähnliche Begünstigung von Pflegepersonen auch für die Selbstversicherung in der Krankenversicherung vorzusehen.

Abschließend wird vorgeschlagen, die Definition des "nahen Angehörigen" im Gesetz vorzunehmen.

2.2.13 Rehabilitation

Die Bundesarbeitskammer weist darauf hin, daß die vorgeschlagene Änderung nicht den Besprechungsergebnissen entspricht.

Es wurde vielmehr Übereinstimmung dahingehend erzielt, daß nur Maßnahmen der beruflichen Rehabilitation den Anfall der Pension hindern sollen und in diesem Fall Übergangsgeld ab dem Zeitpunkt, in dem die Pension angefallen wäre, gewährt werden soll.

2.2.14 Einbindung aller Selbständigen in die Sozialversicherung

Die Bundesarbeitskammer unterstützt das Vorhaben, die bisher nicht sozialversicherten Selbständigen in die gesetzliche Sozialversicherung einzubinden, um die "Flucht aus dem Sozialrecht" und damit eine Erosion der Finanzierungsbasis der Sozialversicherung zu verhindern. Hiermit wird - in Verbindung mit Gesetzesänderungen im ASVG - der Lückenschluß zwischen ASVG-Versicherung und Versicherung der Gewerbetreibenden erreicht, was in Anbetracht der Zunahme der Arbeitsformen im Grenzbereich zwischen ASVG-Versicherten und gewerblich Tätigen dringend erforderlich ist.

Keine uneingeschränkte Zustimmung erhalten jedoch Regelungen im Bereich der Freiberufler, die unter bestimmten Bedingungen aus der Pflichtversicherung optieren können. Diese Möglichkeit läuft auf Versicherungspflicht statt Pflichtversicherung hinaus und könnte negative Präjudizwirkung entfalten.

Alles in allem unterstützt die Bundesarbeitskammer die Aufhebung der Ausnahmen von der Pflichtversicherung, insbesondere jene, die noch aus der "Werkvertragsregelung" herrühren.

Probleme werfen vor allem Beginn und Ende der Pflichtversicherung für die neu erfaßten Personen auf. Den Versicherten darf kein Wahlrecht zwischen wenigen Beitragszeiten mit hohen Beitragsgrundlagen und vollen Beitragszeiten mit geringen Beitragsgrundlagen gegeben werden. Das führt zu Spekulationen zu Lasten der Versichertengemeinschaft. Nach Auffassung der Bundesarbeitskammer sollten daher die §§ 6b Abs 4 bzw 7 Abs 4 dahingehend abgeändert werden, daß die Pflichtversicherung jedenfalls mit der Aufnahme der Tätigkeit beginnt und mit deren Beendigung endet. Zuwiderhandeln müßte entsprechend sanktioniert werden. Jedenfalls sind die genannten Tatbestände um

Korrekturmöglichkeiten des Versicherungsträgers zu ergänzen, wenn diesem der Beginn bzw das Ende der Beschäftigung bekannt sind.

Wichtig ist, daß die Ausdehnung der Pflichtversicherung rückwirkend zu keinen neuen Ersatzzeiten führt. Eine Erweiterung des Ersatzzeitenkatalogs würde die Pensionsversicherung mit zusätzlichen finanziellen Schwierigkeiten belasten. In der Vergangenheit wurde daher bei Ausdehnung des Versichertenkreises den neu in die Versicherungspflicht einbezogenen Personen, wenn sie bei Inkrafttreten der neuen Rechtslage ein bestimmtes Lebensjahr bereits vollendet hatten, die Möglichkeit eingeräumt, sich von der Versicherungspflicht befreien zu lassen (zuletzt bei Einbeziehung der Bäuerinnen in die Sozialversicherungspflicht). Eine solche Befreiungsmöglichkeit enthält auch der vorliegende Entwurf in § 273 Abs 8. Dabei ist jedoch ein Zitierungsfehler unterlaufen, denn derzeit gibt es keinen § 5 Abs 2 GSVG. § 5 Abs 2 GSVG in Fassung des vorliegenden Entwurfs statuiert, daß die Kammern der freien Berufe bis 30. November 1998 eine Ausnahme ihrer Mitglieder von der Einbeziehung in die Pflichtversicherung nach § 2 Abs 1 Z 4 GSVG beantragen können. Die Befreiungsmöglichkeit bezieht sich vermutlich auf die gemäß § 2 Abs 1 Z 4 GSVG des Entwurfs einbezogenen Personen. Eine Berichtigung ist erforderlich.

Weiters wird vorgeschlagen, Personen, die am 1. Jänner 1998 das Anfallsalter für eine vorzeitige Alterspension bei langer Versicherungsdauer erreichen und aufgrund der Bestimmung des § 2 Abs 1 Z 4 des Entwurfs in das GSVG einbezogen werden, von der Pflichtversicherung nach dem GSVG auszunehmen.

2.2.15 Erhöhung des Eigenfinanzierungsgrades bei den Pensionen der Selbständigen

Die aus dem Sechs-Punkte-Programm der Bundesregierung hervorgehende Verpflichtung, die Eigenfinanzierungsgrade bei den Pensionen der Gewerbetreibenden und der Bauern mit nachhaltiger Wirkung um je S 250 Mio pro Jahr zu verbessern, ist bei den Bauern durch die vorgesehenen Maßnahmen (Beitragserhöhung und Anhebung der Mindestbeitragsgrundlage) im wesentlichen erfüllt. Unklar ist lediglich, wie die durch die

Beitragsenkung (0,4 %) bei der Betriebshilfe fehlenden finanziellen Mitteln in der Bauern-Krankenversicherung aufgebracht werden sollen. Klar ist jedenfalls, daß dieses Problem die Bauern selbst regeln müssen bzw daß hierfür keine öffentlichen Mittel bereitgestellt werden können.

Anders ist die Situation bei den Gewerbetreibenden. Das im Gesetzesentwurf enthaltene Modell zur Erhöhung der Eigenfinanzierung führt mit Sicherheit zu keiner nachhaltigen Verbesserung im vorgesehenen Ausmaß.

Derzeit basiert die Beitragsgrundlage nach dem GSVG auf den steuerpflichtigen valorisierten Einkünften (vermehrt um Kranken- und Pensionsversicherungsbeitrag) des dritt-vorangegangenen Kalenderjahres. Nach dem vorliegenden Entwurf sollen in Hinkunft die steuerpflichtigen Einkünfte (vermehrt um Kranken- und Pensionsversicherungsbeitrag) des laufenden Kalenderjahres der Beitragsbemessung zugrunde gelegt werden. Das führt dazu, daß die Beiträge zunächst von einer vorläufigen Beitragsgrundlage berechnet werden müssen und erst nach Vorliegen des Einkommensteuerbescheids für das betreffende Jahr die endgültige Beitragsgrundlage und damit auch die endgültige Beitragshöhe festgestellt werden kann. Anders als bisher werden deshalb in Zukunft Beiträge nachverrechnet bzw zurückgezahlt werden müssen, je nachdem ob die vorläufige Beitragsgrundlage über oder unter dem aus dem Einkommensteuerbescheid ersichtlichen Einkommen liegt. Evident ist, daß dieses Verfahren zu einem höheren Verwaltungsaufwand führen wird und daß es zu Verzögerungen bei der Berechnung der endgültigen Pensionsbemessungsgrundlage kommen wird. Es werden zunächst nur vorläufige Leistungen erbracht werden können. Dies trifft auch auf Personen zu, für deren Pension ein ASVG-Pensionsversicherungsträger bescheid- und leistungszuständig ist (wenn in den letzten Jahren vor Pensionsbezug eine nach dem GSVG versicherungspflichtige Erwerbstätigkeit entweder ausschließlich oder neben einer nach dem ASVG versicherungspflichtigen Erwerbstätigkeit ausgeübt wurde). Anzumerken bleibt, daß die Gewährung vorläufiger Pensionsleistungen sicherlich nicht zur Rechtssicherheit beitragen wird.

Offenkundig steht die Einführung des geschilderten Modells (Festlegung einer vorläufigen Beitragsgrundlage und endgültige Fixierung der Beitragsgrundlage auf Basis des Einkommensteuerbescheides) in enger Verbindung mit der politischen Abmachung, daß die Eigenfinanzierung der Pensionen der Gewerbetreibenden beginnend mit dem Jahr 1998 nachhaltig um S 250 Mio pro Jahr verbessert werden muß. Vorgesehen ist, daß die in Hinkunft nur mehr vorläufigen Beitragsgrundlagen des drittvorangegangenen Jahres um 9,3 % aufgewertet werden sollen, was fürs erste tatsächlich zu Mehreinnahmen in Höhe von S 250 Mio führen würde. Allerdings werden diese S 250 Mio sicherlich nicht zu einer entsprechenden Erhöhung des Eigenfinanzierungsgrades der Pensionen der Gewerbetreibenden führen.

Im wesentlichen bestehen zwei Möglichkeiten:

a) Die steuerpflichtigen Einkünfte der Gewerbetreibenden sind im Durchschnitt um mindestens 9,3 % höher als die valorisierten steuerpflichtigen Einkünfte des drittvorangegangenen Kalenderjahres (setzt sehr hohe Einkommenszuwächse voraus). In diesem Fall ist zwar die Vorauszahlung berechtigt, aufgrund der höheren Beitragsgrundlagen entstehen aber entsprechend höhere Leistungsansprüche. Die Eigenfinanzierung wird nur kurzfristig besser, den Mehreinnahmen stehen aber beträchtliche Mehrausgaben auf der Leistungsseite gegenüber. Mittel- bis langfristig betrachtet könnten die Mehrkosten sogar höher liegen als die Mehreinnahmen.

b) Die steuerpflichtigen Einkünfte des laufenden Kalenderjahres der Gewerbetreibenden sind im Durchschnitt nicht um mindestens 9,3 % höher als die valorisierten steuerpflichtigen Einkünfte des drittvorangegangenen Kalenderjahres. In diesem Fall hat die Sozialversicherungsanstalt der gewerblichen Wirtschaft einen Teil der Vorauszahlungen zunächst wieder zurückzuzahlen, erhält aber gemäß § 27 Abs 8 GSVG (neu) für diese rückverrechneten Beiträge einen Ausgleichsbetrag, der alljährlich durch Verordnung des Bundesministers für Arbeit, Gesundheit und Soziales festgesetzt wird (eine solche Verordnung kann aber erst zu dem Zeitpunkt erfolgen, zu dem die letzte Beitragsgrundlage

festgestellt ist - wofür an sich die rechtskräftige Entscheidung des letzten angefochtenen Steuerbescheids abgewartet werden müßte!). Selbst dann, wenn den Gewerbetreibenden solche Ausgleichszahlungen aufgetragen werden würden, was sicher nicht im Gesamtausmaß der 9,3 %igen Erhöhung der Beitragsgrundlagen des drittvorangegangenen Jahres der Fall sein wird, würden die fehlenden Gelder also erst mit erheblicher Verspätung eingehen.

Klar ist, daß in beiden Varianten der in Aussicht gestellte Effekt - nachhaltige Verbesserung der Eigenfinanzierung um jährlich S 250 Mio - nicht erreicht wird. Dies kann in Anbetracht der niedrigen Eigendeckungsquote bei den Pensionen der Gewerbetreibenden von der Bundesarbeitskammer keinesfalls akzeptiert werden.

Darüber hinaus wird mit Nachdruck darauf hingewiesen, daß dringend weitere Maßnahmen zur Erhöhung der Eigendeckung bei den Selbständigen-Pensionen erforderlich sind. Obwohl beispielsweise im Bereich der Pensionsversicherung der Gewerbetreibenden der Bundesbeitrag selbst unter Bedachtnahme auf "Wanderversicherungsverluste" pro Monatspension beinahe dreimal so hoch ist wie in der Unselbständigen-Pensionsversicherung, enthält der Entwurf keine Maßnahmen in diese Richtung. Ziel muß letztlich die (wenigstens sukzessive) Angleichung des Beitragssatzes an jenen in der Unselbständigen-Pensionsversicherung sein. Entsprechend höhere Beiträge der Selbständigen in ihre Pensionsversicherung könnten durchaus substantiell zur Lösung der mittelfristigen Finanzierungsprobleme der Pensionsversicherung beitragen.

2.2.16 Weiterversicherung von Gewerbetreibenden

In § 33 Abs 6 des vorliegenden Entwurfs wird der Beitragssatz für Weiterversicherte in der Pensionsversicherung nach dem GSVG von 22,8 % auf 22 % gesenkt. Dies wird abgelehnt, weil dadurch der Eigenfinanzierungsgrad der Selbständigen verschlechtert wird und Personen, die nach den Bestimmungen des ASVG in der Pensionsversicherung weiterversichert sind, nach wie vor einen Beitrag in der Höhe von 22,8 % der Beitragsgrundlage leisten müssen.

2.2.17 Wegfall der "Subsidiaritäten"

Die Bundesarbeitskammer begrüßt die Aufhebung der sogenannten Subsidiaritäten in den gesetzlichen Sonderversicherungen. Abgelehnt werden jedoch überzogene Ausnahmen und der späte Wirksamkeitsbeginn der Neuregelung. Beide Einschränkungen verstoßen gegen das neue Paradigma der Einbeziehung aller Erwerbstätigen bzw aller Erwerbseinkommen in die Sozialversicherung. Während zB die Sozialversicherung der "neuen Selbständigen" im GSVG bereits 1998 beginnt, wird vornehmlich beim Wegfall der "Ehegattensubsidiarität" ein völlig überzogener Fairness-Maßstab anzulegen versucht. Ein Maßstab, der bezeichnenderweise von anderen Versichertengruppe in den bisherigen Verhandlungen in keiner vergleichbaren Dimension eingefordert wurde.

Bei der "Ehegattensubsidiarität" in der Bauern-Krankenversicherung handelt es sich insofern um eine bemerkenswerte, weil singuläre Systeminkonsistenz, als in keiner der bestehenden gesetzlichen Krankenversicherungen die Pflichtversicherung von einer Mitversicherung verdrängt wird.

Die Beseitigung dieses Systemfehlers ist daher schon seit geraumer Zeit Bestandteil von Reformkonzepten zur Pensionsversicherung. Sie sollte - im Unterschied zur Entwurfsfassung - aber nicht erst ab 1.1.1999 und schon gar nicht mit dem Vorbehalt, daß am 31.12.1998 (!) ausgenommene Personen erst bei einer "Änderung des maßgeblichen Sachverhalts" in die Sozialversicherung einbezogen werden, wirksam werden. Um zu verhindern, daß jetzt noch "Sachverhalte" gesetzt werden, die eine Befreiung von der Beitragspflicht nach sich ziehen, sollte als Stichtag für den Schutz durch allfällige Übergangsbestimmungen auf "Sachverhalte", die bereits zum 1.7.1997 vorliegen, abgestellt werden. Sollten tatsächlich Übergangsfristen für unumgänglich erachtet werden, wäre ein Auslaufen nach höchstens fünf Jahren sicherzustellen.


Bei der "allgemeinen Subsidiarität" (Mehrfachversicherung) ist vor allem der Zeitpunkt des Inkrafttretens (1.1.2000) in Frage zu stellen. Auch eine jährliche Erhöhung der Beiträge um ein Fünftel ist angesichts der gerade in den nächsten Jahren zu erwartenden

Finanzierungsschwierigkeiten kontraproduktiv. Es muß betont werden, daß der Pensionsversicherung durch die Durchlöcherung der "allgemeinen Pflichtversicherung" erhebliche Mehreinnahmen verloren gehen.

Fragwürdig ist aus Sicht der Bundesarbeitskammer auch die zeitlich unbefristete Ausnahme von Beziehern einer BSVG- oder GSVG-Pension.

Die Bundesarbeitskammer hofft, daß die vorstehenden Ausführungen bei der Endfassung des Gesetzestextes Berücksichtigung finden.

Der Präsident:



Mag Herbert Tumpel



Der Direktor:



Dr. Josef Cemy