

428/AB XXI.GP

B e a n t w o r t u n g

der parlamentarischen Anfrage der Abgeordneten Annemarie Reitsamer, Dr. Elisabeth Pittermann, Dobnigg und Genossen betreffend die Umsetzung der unsozialen Pensionspläne der FPÖVP Bundesregierung (Nr. 395/J)

Einleitend verweise ich auf das Koalitionsabkommen, das im Kapitel II unter dem Titel „Sicherung der Pensionen und der Altersvorsorge“ folgende Aussagen enthält:

„Folgende Maßnahmen sind umzusetzen:

- (1) Das Zugangsalter zu den vorzeitigen Alterspensionen bei langer Versicherungsdauer und bei Arbeitslosigkeit sowie zur Gleitpension (55 für Frauen / 60 für Männer) wird angehoben. Beginnend mit dem 1. 10. 2000 wird das Zugangsalter je Quartalsbeginn um zwei Monate in neun gleichen Schritten angehoben, bis per 1. 10. 2002 eine Anhebung von 18 Monaten erreicht ist. Im gleichen Zeitraum ist das Zugangsalter zur vorzeitigen Alterspension wegen geminderter Arbeitsfähigkeit (55 für Frauen / 57 für Männer) anzuheben. Gleichzeitig ist sicherzustellen, dass Versicherte mit einer Beitragsdauer von mindestens 45 Jahren weiter mit 60 Jahren in Pension gehen können. Dabei sind für Frauen Kindererziehungsersatzzeiten als echte Beitragszeiten zu werten.
- (2) Parallel zu den gesetzlichen Pensionsversicherungen soll das Pensionsantrittsalter im öffentlichen Bereich angehoben werden.

(3) Ausbau des Bonus/Malus - Systems: Der Bonus beträgt 4% pro Jahr. Für jedes Jahr früheren Pensionsantritts vor dem Regelpensionsalter erhöht sich der Malus - beginnend mit 2% bei 59/64 Jahren - um je 1 % pro Jahr. Dabei soll es mit dem Bonus möglich sein, die Bemessungsgrundlage von 80 Prozent zu überschreiten, wobei ein absoluter Deckel von 90 Prozent vorzusehen ist. Maßnahmen mit entsprechender Wirkung sind in den Pensionssystemen der öffentlich - rechtlich Bediensteten vorzusehen.

(4) Vollständiger Entfall der Ruhensbestimmungen für PensionistInnen bei Erreichen des Regelpensionsalters (Frauen 60 / Männer 65) oder bei solchen PensionistInnen, die vorzeitig nach einer Beitragsdauer von 45 Beitragsjahren die Pension angetreten haben.

(5) Um den Gebietskörperschaften eine Modernisierung der Pensionssysteme für ihre Bediensteten zu ermöglichen, wird das Pensionskassengesetz ... novelliert ...

(6) Im Rahmen der Maßnahmen zur Pensionssicherung wird in Zusammenarbeit mit Ländern, Gemeinden, Sozialpartnern, AMS und den Sozialversicherungsträgern ein Maßnahmenpaket für ältere ArbeitnehmerInnen erarbeitet, das spätestens am 1. Oktober 2000 mit dem Ziel, die Erwerbschancen älterer ArbeitnehmerInnen zu erhöhen, in Kraft tritt. Arbeitsrechtliche Schutzbestimmungen für Arbeitnehmer, die knapp vor der Pensionierung stehen, sind vorzunehmen. Übergangsregelungen für allenfalls betroffene Sozialpläne sind von den Sozialpartnern vorzusehen.

(7) Begleitend zur Anhebung der Altersgrenzen für die vorzeitigen Alterspensionen ist eine Überprüfung und daraus resultierende erforderliche Harmonisierung der Zugangsbedingungen zu sämtlichen krankheitsbedingten Pensionsarten in der Pensionsversicherung (einschließlich der vorzeitigen Alterspension wegen geminderter Arbeitsfähigkeit) und bei den Beamtenpensionen, mit dem Ziel größerer Treffsicherheit, mehr Gerechtigkeit, Anpassung an die sich ändernden Gegebenheiten am Arbeitsmarkt sowie Vermeidung sozialer Härten sowie verbesserte Gesundheitsvorsorge durchzuführen.

(8) Die Pensionsanpassung hat sich künftig am Ziel der Wertsicherung zu orientieren (bei Berücksichtigung eines Lebenserwartungsfaktors). Wir haben die Absicht, Einmalzahlungen sowie Fix - und Sockelbeträge an sozial Schwächere vor - zusehen.

(9) Zum Zweck der klaren Aufgabenteilung zwischen öffentlichem Pensionssystem und Privatversicherung wird die freiwillige Höherversicherung im Rahmen des öffentlichen Pensionssystems nicht weiter fortgeführt, wobei bereits geleistete Ein - zahlungen vom Auslaufen dieser Maßnahme nicht berührt sind.

(10) Die Erhöhung des Eigenfinanzierungsanteils der Selbständigen und der Bauern und Bäuerinnen um jeweils 250 Millionen Schilling ist notwendig.

(11) Bei künftigen Hinterbliebenenpensionen ist eine Spreizung der 40/60 - Regelung auf 20/60 vorzusehen.

(12) Um das Vertrauen der Jugend und PensionsbezieherInnen in die Stabilität und die Finanzierung des öffentlichen Pensionssystems nachhaltig zu sichern, wird unter dem Vorsitz des Bundesministers für Arbeit, Gesundheit und Soziales eine Expertenkommission zur Rahmenplanung eingerichtet, die weitere Reformschritte zur Anpassung unseres Pensionssystems an den gesellschaftlichen Wandel erarbeitet. Die nachfolgenden Reformmaßnahmen sind so zu erarbeiten, dass sie mit 1. Jänner 2001 in Kraft treten können. Von dieser Expertenkommission sind insbesondere folgende Themen und Vorgaben zu behandeln:

- In bestehende Pensionen wird nicht eingegriffen.
- Jährliche Berücksichtigung der steigenden Lebenserwartung bei der Pensions - festsetzung nach Inkrafttreten der Anhebung des Zugangsalters für die vorzeitigen Alterspensionen.
- Einheitliches Pensionssystem für BerufsanfängerInnen in der Privatwirtschaft und im öffentlichen Dienst bei Beachtung der unterschiedlichen Beitragsregime.

- Stärkung der Bedarfsorientierung der Hinterbliebenenpensionen bei Zusammen - treffen von hohem Erwerbseinkommen bzw. hoher eigener Alterspension und Hinterbliebenenpension.

- Alterssicherung von Frauen mit geringen eigenen Versicherungszeiten aufgrund langer Phasen von Familienarbeit im Trennungsfall.

- Weitere Entwicklung des Betriebspensionsrechtes.

- Die Einführung eines persönlichen Pensionskontos, damit jeder/jede Versicherte jederzeit seine/ihre Anwartschaften überprüfen kann.

- Überprüfung der Beitragszeiten und der Durchrechnungszeiten.

- Überprüfung der Steigerungsbeträge.

(13) Der Pensionsanpassungsbeirat beim Sozialminister soll künftig nur für die Grundlagenermittlung des Erhöhungssatzes dienen und nicht für konkrete Empfehlungen des Anpassungsfaktors.“

Wie im Regierungsübereinkommen im Kapitel „Budgetpolitik“ angeführt, ist außer - dem unbestritten, dass die derzeitige Situation des Bundeshaushaltes auch im Bereich der Pensionsversicherung bzw. der Pensionsansprüche der Beamten bis zum Jahre 2003 eine Einsparung von bis zu 15 Mrd. S erforderlich macht. Davon entfallen etwa 10 bis 12 Mrd. S auf die gesetzliche Pensionsversicherung.

Auch in den Verhandlungen zwischen SPÖ und ÖVP war dies unbestritten. Selbst der ehemalige Finanzminister Edlinger hat immer wieder betont, dass der Bundes - beitrag zur Sozialversicherung gesenkt werden müsse. Edlinger hat aus diesem Grund die kurzfristige Anhebung des gesetzlichen Pensionsantrittsalters gefordert.

Die im Koalitionsprogramm genannten Zielvorstellungen entsprechen sowohl der geschilderten langfristigen Reformnotwendigkeit der Pensionsversicherung als auch den kurzfristigen Notwendigkeiten der Budgetkonsolidierung.

Unmittelbar nach meinem Amtsantritt habe ich eine Expertenkommission unter dem Vorsitz von Univ. - Prof. Dr. Theodor Tomandl eingesetzt, die am 18. Februar 2000

ihre Tätigkeit aufgenommen hat. Zur Behandlung der kurzfristigen Probleme wurden vier Arbeitsgruppen eingesetzt, deren Vorsitzende der Kommission zunächst jeweils einen Zwischenbericht erstatteten. Die Aufgabenstellungen der Arbeitsgruppen waren folgende:

1. Pensionsanpassung (Leitung Dr. Gerhard Lehner)

Zu diskutieren waren die beabsichtigte künftige Orientierung an der Wertsicherung unter Berücksichtigung eines Lebenserwartungsfaktors sowie die Gewährung von Einmalzahlungen, Fix - und Sockelbeträgen für sozial Schwächere sowie die künftige Aufgabenstellung des Beirats für die Renten - und Pensionsanpassung.

2. Sicherung der Hinterbliebenen (Leitung Univ. Prof. Dr. Ulrich Runggaldier)

Zu diskutieren war die beabsichtigte stärkere Bedarfsorientierung bei Zusammen - treffen von Hinterbliebenenpensionen mit hohem Erwerbseinkommen (hoher Eigen - pension).

3. Pensionszugang (Leitung Univ. Prof. Dr. Wolfgang Mazal)

Zu diskutieren war die Umsetzung der geplanten stufenweisen Erhöhung des Pensionszugangsalters bei vorzeitigen Pensionen (insbesondere der Pensionen wegen Minderung der Arbeitsfähigkeit) samt den erforderlichen flankierenden Maß - nahmen.

4. Pensionsberechnung (Leitung Univ. Prof. Dr. Theodor Tomandl)

Zu diskutieren waren die Gestaltung der Beitragszeiten, des Durchrechnungszeit - raums, der Steigerungsbeträge und des Bonus - Malus - Systems, wobei der Zusam - menhang mit der beabsichtigten Erhöhung des Zugangsalters für vorzeitige Pen - sionen und der steigenden Lebenserwartung zu beachten war. Bedacht zu nehmen war auch auf den beabsichtigten Entfall der Ruhensbestimmungen für die Regel - alterspension bzw. für Versicherte mit 45 Beitragsjahren.

Die Endberichte der Arbeitsgruppen wurden in den Gesamtbericht eingebaut und von der Kommission am 28. März 2000 beschlossen. Dieser erste Bericht zur

Rahmenplanung des österreichischen Pensionssystems wurde noch am selben Tag der Öffentlichkeit vorgestellt.

Die Regierung hat die Vorschläge der Expertenkommission beraten und sich auf ein Reformpaket als Grundlage für Verhandlungen mit den Sozialpartnern geeinigt. Ich habe in der Folge im Ministerrat am 5. April 2000 gemeinsam mit der Bundesministerin für öffentliche Leistung und Sport und dem Bundesminister für Wirtschaft und Arbeit der Bundesregierung einen Bericht betreffend Maßnahmen zur längerfristigen Sicherung des Pensionssystems und begleitende Maßnahmen für die Beschäftigung älterer Arbeitnehmer erstattet.

Seit dem 10. April 2000 wird mit den Sozialpartnern über die konkrete Ausgestaltung der zu treffenden Maßnahmen verhandelt. Konkrete Ergebnisse liegen noch nicht vor. Ich kann mich zu den einzelnen Punkten der gegenständlichen Anfrage daher nur vorbehaltlich der in den Verhandlungen zu erzielenden Ergebnisse äußern.

Zu den einzelnen Fragen führe ich Folgendes aus:

Zur Frage 1:

Die Absicherung und Weiterentwicklung unseres Sozialsystems ist eine vordringliche Aufgabe für die neue Bundesregierung. Jeder, der Sozialleistungen braucht, soll diese ausreichend, sicher und schnell erhalten. Innerhalb unseres bewährten Sozialsystems gilt es, eine verbesserte Aufgabenteilung zwischen Staat und Privat zu finden. Die Bundesregierung will neben dem Wohlfahrtsstaat eine leistungsstarke und lebendige Wohlfahrtsgesellschaft etablieren.

Verantwortungsbewusst Politik zu machen heißt, für unsere Kinder eine gerechte und sichere Zukunft zu schaffen. Die Lebensarbeitszeit sinkt, die Lebenserwartung steigt. Wir müssen daher unser Pensionssystem den geänderten Voraussetzungen anpassen. Österreich zählt zu den Ländern mit dem niedrigsten Pensionsalter. Nahezu in ganz Europa wurde das Pensionsalter bereits angehoben. Über die

notwendige Anpassung sollte auch in Österreich Parteienkonsens bestehen. Auch in den Verhandlungen mit der SPÖ wurde vom damaligen Finanzminister die Notwendigkeit einer Anpassung und Anhebung des Pensionsalters um zwei Jahre für die Frühpension vorgeschlagen. Um soziale Härtefälle zu vermeiden, wird die Anhebung schrittweise erfolgen.

Auf Basis des Regierungsprogrammes vom Februar 2000 und des Berichtes der Expertenkommission zur Rahmenplanung des österreichischen Pensionssystems (Leitung Univ. Prof. Dr. Theodor Tomandl) plant die Bundesregierung mit den von ihr vorgeschlagenen Maßnahmen einen wichtigen Schritt zur Erreichung des Ziels der nachhaltigen Sicherung des Vertrauens der Jugend und der Pensionsbezieher in die Stabilität und Finanzierbarkeit des öffentlichen Pensionssystems.

Die langfristige Sicherung des Pensionssystems kann allerdings nicht in einem Schritt erfolgen, sie verlangt vielmehr eine kontinuierliche „Systempflege“.

Entsprechend den Empfehlungen der Expertenkommission wird die Bundesregierung die Weiterentwicklung des öffentlichen Pensionssystems in Richtung "mehr Leistungsgerechtigkeit" gestalten. Sozialen Aspekten ist bei der Ausgestaltung eines leistungsgerechten Modells große Beachtung zu schenken, ihre Umsetzung sollte jedoch in einer systemkonformen Weise erfolgen.

Alte und junge Erwerbstätige sowie Pensionisten bilden eine Solidargemeinschaft, innerhalb derer eine ausgewogene Lastenverteilung vorgenommen werden muss. In diesem Sinne wird die Bundesregierung Maßnahmen zur Anhebung des Zugangsalters bei den vorzeitigen Alterspensionen, zum weiteren Ausbau eines Bonus-Malus-Systems bei vorzeitiger, respektive späterer Inanspruchnahme einer Pension sowie zur Berechnung neu anfallender Hinterbliebenen-Pensionen setzen. Die künftige jährliche Pensionsanpassung soll zwar nach dem Modell der Nettoanpassung erfolgen, die Wertsicherung soll in solchen Jahren, in denen die Inflationsrate über der errechneten Nettoanpassung liegt, durch Einmalzahlungen erreicht werden.

Die Bundesregierung ist jedenfalls bestrebt, die langfristige Sicherung des Pensionssystems in sozial ausgewogener Weise und unter fairer Einbeziehung aller Bevölkerungsgruppen zu realisieren; gleichzeitig sollen beschäftigungspolitische Maßnahmen, insbesondere für ältere Menschen, noch wirkungsvoller eingesetzt werden.

Zur Frage 2:

Arbeitsmarktpolitische Maßnahmen fallen in den Zuständigkeitsbereich des Bundesministers für Wirtschaft und Arbeit. Ich verweise jedoch auf den Bericht der Bundesministerin für öffentliche Leistung und Sport, der Bundesministerin für soziale Sicherheit und Generationen sowie des Bundesministers für Wirtschaft und Arbeit an die Bundesregierung, Pkt. B).

Zur Frage 3:

Im Regierungsprogramm ist vorgesehen, dass Frauen, die bisher keinen eigenständigen Pensionsanspruch hatten, der Erwerb eines Anspruchs auf eine Eigenpension ermöglicht werden soll. Die Expertenkommission "Alterssicherung" wird im Rahmen der Diskussion über mittel- und langfristige Maßnahmen zur Reform der gesetzlichen Pensionsversicherung mögliche Regelungsmodelle erarbeiten. Kurzfristig war dies aufgrund der Komplexität dieser seit Jahren in Diskussion stehenden Problematik nicht möglich.

Zur Frage des Vertrauensschutzes und der Beurteilung der Auswirkungen des Bundesverfassungsgesetzes über unterschiedliche Altersgrenzen von männlichen und weiblichen Sozialversicherten, BGBl. Nr.832/1992 verweise ich auf den Bericht der Expertenkommission "Alterssicherung" Kapitel 9.

Zur Frage 4:

Zur Frage des Vertrauenschutzes verweise ich auf den Bericht der Expertenkommission, Kapitel 9.

Zu den geplanten Maßnahmen im Bereich der gesetzlichen Pensionsversicherung verweise ich auf den Bericht der Bundesministerin für öffentliche Leistung und Sport, der Bundesministerin für soziale Sicherheit und Generationen sowie des Bundesministers für Wirtschaft und Arbeit an die Bundesregierung, Pkt. A, sowie auf den Bericht der Expertenkommission „Alterssicherung“.

Zur Frage 5:

Die Problematik allfälliger Sonderregeln für diese Gruppe wird mit den Sozialpartnern noch beraten werden.

Zu den Fragen 6 und 7:

Zur Frage des Vertrauenschutzes verweise ich auf den Bericht der Expertenkommission, Kapitel 9.

Zu den geplanten Maßnahmen im Bereich der gesetzlichen Pensionsversicherung verweise ich auf den Bericht der Bundesministerin für öffentliche Leistung und Sport, der Bundesministerin für soziale Sicherheit und Generationen sowie des Bundesministers für Wirtschaft und Arbeit an die Bundesregierung, Pkt. A, sowie auf den Bericht der Expertenkommission „Alterssicherung“.

Zur Frage 8:

Die zur längerfristigen Sicherung des Pensionssystems notwendigen Maßnahmen bedürfen keiner Verfassungsbestimmung.

Zur Frage 9:

Wie bereits einleitend ausgeführt, ist unbestritten, dass die derzeitige Situation des Bundeshaushaltes auch im Bereich der Pensionsversicherung bzw. der Pensionsansprüche der Beamten bis zum Jahre 2003 eine Einsparung von bis zu 15 Mrd. S erfordert. Davon entfallen etwa 10 bis 12 Mrd. S auf die gesetzliche Pensionsversicherung.

Zu den Fragen 10 und 11:

Diese Frage muss mit den Sozialpartnern noch beraten werden.

Zur Frage 12:

Bereits jetzt sind Abschläge in der Höhe von 2 % für jedes Jahr des vorzeitigen Pensionsantritts vorgesehen. Die Expertenkommission hat vorgeschlagen, diese Abschläge um einen Prozentpunkt zu erhöhen. Ich verweise hiezu auf deren Bericht, Kapitel 8.

Zu den Fragen 13 und 14:

Der Schutz älterer ArbeitnehmerInnen vor Kündigungen ist der Bundesregierung ein besonderes Anliegen. Ich verweise hiezu auf den Bericht der Bundesministerin für öffentliche Leistung und Sport, der Bundesministerin für soziale Sicherheit und Generationen sowie des Bundesministers für Wirtschaft und Arbeit an die

Bundesregierung, Pkt. B1, in welchem eine Fülle von beschäftigungspolitischen Maßnahmen für ältere ArbeitnehmerInnen vorgeschlagen wird.

Zur Frage 15:

Das Thema der künftigen Bewertung von Ersatzzeiten und deren kostenadäquater Finanzierung ist Gegenstand der Beratungen der Experten - kommission zur langfristigen Sicherung des österreichischen Pensions - systems. Durch eine Berücksichtigung von Zeiten der Kindererziehung als Beitragszeiten bis zu fünf Jahren würde das Erreichen von 40 bzw. 45 Beitragsjahren wesentlich erleichtert werden.

Zur Frage 16:

Eine Demontage der gesetzlichen Pensionsversicherung steht nicht zur Diskussion. Die Bundesregierung wird jedoch auf der Basis eines Dreisäulenmodells ein flexibles, modernes und leistbares Pensionssystem entwickeln. Dieses Modell basiert auf der gesetzlichen Pensionsversicherung, einer zusätzlichen Betriebspension und der ergänzenden Altersvorsorge durch eigene Sparleistungen.

Zur Frage 17:

Das Thema der künftigen Bewertung von Ersatzzeiten und deren kostenadäquater Finanzierung ist Gegenstand der Beratungen der Experten - kommission zur langfristigen Sicherung des österreichischen Pensions - systems.

Beilagen

Bundesministerium für
öffentliche Leistung und Sport

Bundesministerium für soziale
Sicherheit und Generationen

Bundesministerium
für Wirtschaft und Arbeit

**Gemeinsamer Bericht der Bundesministerinnen für
öffentliche Leistung und Sport sowie für soziale Sicherheit
und Generationen und des Bundesministers für
Wirtschaft und Arbeit betreffend Maßnahmen zur längerfristigen Sicherung des
Pensionssystems und begleitende Maßnahmen für die Beschäftigung älterer
Arbeitnehmer**

A) Maßnahmen zur längerfristigen Sicherung des Pensionssystems

I. Ausgangspunkt

Auf Basis des Regierungsprogrammes vom Februar 2000 und des Berichtes der Expertenkommission zur Rahmenplanung des österreichischen Pensionssystems (Leitung Univ. Prof. Dr. Theodor Tomandl) plant die Bundesregierung mit den von ihr vorgeschlagenen Maßnahmen einen wichtigen Schritt zur Erreichung des Ziels der nachhaltigen Sicherung des Vertrauens der Jugend und der Pensionsbezieher in die Stabilität und Finanzierbarkeit des öffentlichen Pensionssystems.

Die langfristige Sicherung des Pensionssystems kann allerdings nicht in einem Schritt erfolgen, sie verlangt vielmehr eine kontinuierliche „Systempflege“.

Entsprechend den Empfehlungen der Expertenkommission wird die Bundesregierung die Weiterentwicklung des öffentlichen Pensionssystems in Richtung „mehr Leistungsgerechtigkeit“ gestalten. Sozialen Aspekten ist bei der Ausgestaltung eines leistungsgerechten Modells große Beachtung zu schenken, ihre Umsetzung sollte jedoch in einer systemkonformen Weise erfolgen.

Alte und junge Erwerbstätige und Pensionisten bilden eine Solidargemeinschaft, innerhalb derer eine ausgewogene Lastenverteilung vorgenommen werden muss. In diesem Sinne wird die Bundesregierung Maßnahmen zur Anhebung des Zugangsalters zu den vorzeitigen Alterspensionen, des weiteren Ausbaues eines Bonus - Malus -

Systems bei vorzeitiger respektive späteren Inanspruchnahme einer Pension so wie zur Berechnung künftiger Hinterbliebenen - Pensionen setzen. Die künftige jährliche Pensionsanpassung soll zwar nach dem Modell der Nettoanpassung erfolgen, die Wertsicherung soll in solchen Jahren, in denen die Inflationsrate über der errechneten Nettoanpassung liegt, durch Einmalzahlungen erreicht werden.

In einer Sammelnovelle ist die Umsetzung von Pkt. 1 des Regierungsübereinkommens - Reform der gesetzlichen Pensionsversicherung aus dem Kapitel „Sicherung der Pensionen und der Altersvorsorge“ vorzusehen.

II. Maßnahmen

1. Künftige Hinterbliebenenpensionen:

Ab 1. Oktober 2000 wird eine Spreizung zwischen 0 % und 60 % der Pension des verstorbenen Ehegatten eingeführt. Gleichzeitig wird einerseits eine Leistungsober - grenze für die Bezieher hoher Einkommen geschaffen und andererseits eine Erhöhung des „Schutzbetrages“ auf S 20.000,-- für die Bezieher geringer Einkommen vorgenommen.

Diese Maßnahme wird inhaltlich identisch auch in das Beamtenpensionsrecht übernommen.

2. Zugangsalter bei vorzeitigen Alterspensionen:

Das Anfallsalter für die vorzeitigen Alterspensionen (derzeit 55 Jahre für Frauen und 60 Jahre für Männer) wird, beginnend mit 1. Oktober 2000, jedes Vierteljahr für Personen, die in diesem Vierteljahr das derzeitige Anfallsalter erreichen, um zwei Monate erhöht, sodass im Dauerrecht ein Anfallsalter von 56 1/2 Jahren für Frauen und 61 1/2 Jahren für Männer erreicht wird.

Die vorzeitige Alterspension wegen geminderter Arbeitsfähigkeit (Erwerbsunfähigkeit) wird ab 1. Oktober 2000 aufgehoben. Es wird sichergestellt, dass ungelernte Arbeiter, Selbständige und Bauern nur in zumutbarer Weise auf eine andere als ihre bisherige Berufstätigkeit verwiesen werden können.

Ab 1. Oktober 2000 wird die vorzeitige Alterspension bei Arbeitslosigkeit auch jenen Personen (einschließlich der GSVG - und BSVG - Versicherten) gewährt, die aus gesundheitlichen Gründen am Arbeitsmarkt als unvermittelbar gelten.

Gleichzeitig werden beschäftigungspolitische Maßnahmen für ältere Arbeitnehmer wirksam (siehe dazu Punkt B).

Für Beamte wird die derzeit ab dem vollendeten 60. Lebensjahr mögliche Versetzung in den Ruhestand durch Erklärung erst ab dem vollendeten 738. Lebensmonat (= 61,5 Jahre) ermöglicht. Die Anhebung dieser Altersgrenze wird ab 1. Oktober 2000 pro Quartal um jeweils zwei Monate erfolgen, sodass die Dauerregelung mit 1. Oktober 2002 wirksam wird. Nur wenn eine beitragsgedeckte Gesamtdienstzeit von mindestens 40 Jahren vorliegt, kann die Versetzung in den Ruhestand durch Erklärung weiterhin mit dem vollendeten 60. Lebensjahr erfolgen.

Weiters wird die derzeit nur antragsgemäße Ruhestandsversetzung bei Erreichen dieser Altersgrenzen durch die Möglichkeit der amtsweigigen Ruhestandsversetzung ergänzt, um eine den unterschiedlichen Anforderungen des öffentlichen Dienstes entsprechende Altersstruktur gewährleisten zu können.

3. Ausbau des Bonus / Malus - Systems:

Der Abschlag bei vorzeitiger Inanspruchnahme der Pension wird linear mit 3 Steigerungspunkten anstelle von 2 Steigerungspunkten pro Jahr bis zu höchstens 10,5 Steigerungspunkten oder 15 % der Pension festgelegt und zeitgleich und im Gleichschritt mit der Erhöhung des Pensionsanfallsalters eingeführt. Bei Pensionen wegen geminderter Arbeitsfähigkeit und wegen Erwerbsunfähigkeit wird die fiktive Anrechnung von Versicherungszeiten ausgeweitet. Ergänzend sind Übergangsbestimmungen erforderlich.

Für männliche Versicherte mit 45 Beitragsjahren, für weibliche Versicherte mit 40 Beitragsjahren wird weder die Verschärfung des Abschlages noch die Hinaufsetzung des Pensionsanfallsalters wirksam. Kindererziehungszeiten sind dabei wie Beitragszeiten zu berücksichtigen.

Im Beamtenpensionsrecht wird der derzeit bestehende Abschlag von 2 Prozentpunkten für jedes Jahr der Ruhestandsversetzung vor Vollendung des 60. Lebensjahres auf 3 Prozentpunkte für jedes Jahr vor der Altersgrenze für die Ruhestandsversetzung durch Erklärung erhöht. Die Abschlagsobergrenze von 18 Prozentpunkten bleibt erhalten. Weiters werden die derzeitigen Regelungen betreffend Entfall des Abschlages bei Erwerbsunfähigkeit und bei Anspruch auf eine Versehrtenrente aufgehoben. Abweichende Abschlagsregelungen für einzelne Berufsgruppen (Exekutive, Lehrer) werden im Rahmen der geplanten Sozialpartnergespräche einer entsprechenden Revision unterzogen.

Ein Bonus für längeres Verbleiben im Dienststand wird nicht eingeführt, da ein Bonus in einem Alter, in dem männliche ASVG - Versicherte Abschläge hinnehmen müssen, nicht vertretbar erscheint und die Beschäftigung von Beamten über das 65. Lebensjahr hinaus grundsätzlich nicht möglich ist.

4. Künftige Pensionsanpassung:

Die jährliche Pensionsanpassung wird strikt nach dem Modell der "Nettoanpassung" (Mittelwert ohne Bandbreite) erfolgen. In Jahren, in denen dadurch die Inflationsrate unterschritten wird, werden zum Ausgleich Einmalzahlungen in einem für alle Pensionisten gleich hohen Ausmaß geleistet. Das Ausmaß der Einmalzahlungen wird so errechnet, dass für die (bereits erhöhte) Durchschnittspension die Inflation voll abgedeckt wird. Dadurch ergibt sich ein sozialer Ausgleich: die Bezieher niedriger Pensionen erhalten etwas mehr und die Bezieher höherer Pensionen etwas weniger als die reine Inflationsabgeltung.

Die schon bestehende Bindung der Anpassung der Beamtenpensionen an den Anpassungsfaktor gemäß ASVG bleibt aufrecht. Einmalzahlungen zum Ausgleich des allfälligen Unterschreitens der Nettoanpassung werden jeweils auch für niedrige Beamtenpensionen vorgesehen.

5. Die **Pensionskommission** wird noch vor dem Sommer ihre Arbeit wieder aufnehmen und vordringlich die **Invaliditätsproblematik** beraten. Längerfristig wird sie

sich mit weiteren Annäherungen an ein versicherungsmathematisch orientiertes Pensionssystem befassen.

6. Weitere Maßnahmen im Beamten - Dienst - und Pensionsrecht:

Der von aktiven Beamten zu leistende Pensionsbeitrag und der von Pensionisten zu leistende (Pensionssicherungs -) Beitrag werden ab 1. Jänner 2001 um jeweils 0,8 Prozentpunkte erhöht. Diese gleichmäßige geringfügige Belastung der Aktiven und der Pensionisten entspricht vollinhaltlich dem Generationenvertrag.

Zur Hintanhaltung langer ungerechtfertigter Krankenstände wird für Beamte eine Entgeltfortzahlungsregelung im Sinne einer Bezugskürzung bei länger als sechsmonatigem Krankenstand eingeführt.

Die derzeit bestehende beitragsfreie Zurechnung von Zeiten zur ruhegenussfähigen Gesamtdienstzeit wird insofern beschränkt, als eine Zurechnung nur mehr bis zum vollendeten 60. (61,5.) Lebensjahr möglich sein soll. Es sollen somit maximal soviele Jahre zugerechnet werden, wie der Beamte bis zum abschlagsfreien Pensionszugangszeitpunkt erreicht hätte, wenn er nicht erwerbsunfähig geworden wäre. Weiters soll die Zurechnung im Sinne größerer Beitragsäquivalenz und als Ausgleich für den Entfall der Dienstleistung nicht mehr zum höchstmöglichen Ruhegenuss, sondern maximal zu einem Ruhegenuss von 60 % der Bemessungsgrundlage führen.

7. Weitere Pensionsreformmaßnahmen im öffentlichen Bereich:

Die angeführten Reformmaßnahmen sind inhaltlich identisch auch im Politikerpensionsrecht umzusetzen. Dies gilt auch für das Pensionsrecht ausgegliederter Einrichtungen (Post, ÖBB), wobei in diesem Bereich aufgrund der vom Bundesdienst abweichenden Personalstrukturen auch budgetär äquivalente Alternativen in Betracht kommen.

B) Arbeitsplatzsicherheit und Beschäftigung für

ältere Arbeitnehmer

I. Ausgangspunkt

Geplant ist ein Bündel von Maßnahmen, mit denen Arbeitsplatzsicherheit und Beschäftigung für ältere Arbeitnehmer geschaffen werden sollen.

An erster Stelle soll der Erhalt des Arbeitsplatzes für ältere Arbeitnehmer durch arbeitsrechtliche und arbeitsmarktpolitische Maßnahmen stehen.

Bei Arbeitsplatzverlust soll durch Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik eine rasche Wiedereingliederung in den Arbeitsprozess ermöglicht werden.

Das Bewusstsein um die Notwendigkeit der Beschäftigung älterer Arbeitnehmer soll durch einen Pakt für ältere Arbeitnehmer gestärkt werden.

II. Maßnahmen

1. Rascherer Rechtsschutz für ältere Arbeitnehmer:

Ältere Arbeitnehmer sollen in den Genuss von Verfahrensbeschleunigungen im Arbeitsrecht kommen. Die Arbeits - und Sozialgerichte sollen angehalten werden, sehr rasch Verhandlungstermine anzuberaumen, wenn es um Streitigkeiten bei der Beendigung von Dienstverhältnissen geht (insbes. Kündigungsanfechtungen).

2. Ausdehnung des Kündigungsschutzes:

Neben der bestehenden Möglichkeit, eine Kündigung unter Zuhilfenahme des Betriebsrates anzufechten, haben derzeit von Kündigungen betroffene Arbeitnehmer auf Grund einer entsprechenden, im Arbeitsverfassungsgesetz verankerten Norm (§ 105 i.V.m. §107 ArbVG) nur in Betrieben, in denen Betriebsräte zu errichten sind (ab 5 Arbeitnehmern), solche aber nicht bestehen, die Möglichkeit, binnen einer Woche nach Zugang der Kündigung oder Entlassung diese beim Gericht anzufechten.

Diese Anfechtungsmöglichkeit soll nun auch auf Arbeitnehmer in Kleinbetrieben ausgedehnt werden.

In der Praxis bestand für derartige Arbeitnehmer bisher nur die Möglichkeit, die Kündigung wegen Sittenwidrigkeit (zum Beispiel bei unmittelbarer Diskriminierung) anzufechten.

3. Ausbau des Altersteilzeitgeldes:

Altersteilzeitgeld soll auch ohne Einstellung einer Ersatzkraft gewährt werden können die Arbeitszeitreduktion soll flexibel gehandhabt werden; die zulässige Höchstdauer der Gewährung soll um den Anpassungszeitraum des Frühpensionsalters ausgedehnt werden.

Eine befristete Inkraftsetzung (bis 31. Dezember 2002) dieser Maßnahme erscheint aus Zweckmäßigkeitsgründen, vor allem im Hinblick auf die tatsächliche Inanspruchnahme, angeraten.

Ausgehend von einer erwarteten Inanspruchnahme des Altersteilzeitgeldes für ca. 1.000 Arbeitnehmer bei einer Kostenschätzung von ca. ATS 170.000,-- pro Arbeitnehmer und Unternehmen jährlich ergibt sich ein Gesamtaufwand von ATS 170 Mio.

4. Qualifikation älterer Arbeitnehmer:

Die Beschäftigung älterer Arbeitnehmer soll durch rechtzeitige Maßnahmen zur Förderung ihrer Qualifikation gesichert werden.

Im Rahmen des neuen Ziel - 3 - Programmes des Europäischen Sozialfonds wurde mit der Europäischen Kommission ein Schwerpunkt zur Qualifizierung von Beschäftigten vereinbart, der durch das Arbeitsmarktservice umgesetzt wird. Ziel ist die Qualifizierung von zumindest 30.000 Personen im Jahr; Ältere bilden neben Frauen und Unqualifizierten die zentrale Zielgruppe. Das jährliche Budget (befristet bis 2006) beträgt ca. ATS 420 Mio und wird zu je einem Drittel von ESF, AMS und den Unternehmen getragen. Es wird mit einem durchschnittlichen Schulungsaufwand von ATS 14.000,-- / Person gerechnet.

5. Ausweitung des Bonus - Malussystems:

Das derzeit in der Arbeitslosenversicherung bestehende Bonus - Malussystem (§ 5 a AMPFG) soll dahingehend verstärkt werden, dass die Verpflichtung zur Zahlung eines einmaligen Arbeitslosenversicherungsbeitrages bei Freisetzung älterer Arbeitnehmer bis zur Erreichung des gesetzlichen Anfallsalter der vorzeitigen Alterspension bei langer Versicherungsdauer ausgedehnt wird.

Der bestehende Malus soll spürbar angehoben und um den Zeitraum der Verlängerung

des Frühpensionsalters ausgedehnt werden.

6. Ausbau von Jobtransfer:

Der sogenannte Jobtransfer wird in das Regelprogramm des Arbeitsmarktservice aufgenommen. Die erforderlichen Beratungsleistungen werden zugekauft, wenn diese Dienstleistungen nicht vom AMS selbst angeboten werden können.

Im Rahmen von Jobtransfer werden Projekte durchgeführt, deren Ziel es ist, Betriebe vor Personalveränderungen zu erreichen. In Zusammenarbeit mit Steuer - und Sanierungsberatern, Masseverwaltern, Personalverantwortlichen, Betriebsräten, den Kammern sowie Vertretern von Ländern und Gemeinden werden für Betriebe und deren Dienstnehmer alternative Konzepte erarbeitet.

7. Frühzeitige AMS - Interventionen:

Eingeführt wird ein vereinfachtes Frühwarnsystem, welches jedoch nicht die Rechtsfolgen des bestehenden Frühwarnsystems nach § 45a AMFG nach sich zieht. Dieses neu zu schaffende Frühwarnsystem enthält eine Verpflichtung des Arbeitgebers zu einer entsprechenden AMS - Meldung zeitgleich mit dem Ausspruch der Kündigung gegenüber Arbeitnehmern, die älter als 50 Jahre sind, damit für diese Personen grundsätzlich ab dem ersten Tag der Arbeitslosigkeit entsprechende Maßnahmen gesetzt werden können.

Maßnahmen werden für Ältere grundsätzlich ab dem ersten Tag der Arbeitslosigkeit angeboten.

8. Vorübergehende Ausdehnung der Bezugsdauer von Arbeitslosengeld:

Die Bezugsdauer von Arbeitslosengeld in der Arbeitslosenversicherung wird für ältere Arbeitnehmer mit langer Versicherungsdauer vorübergehend angehoben (längste Bezugsdauer 78 Wochen).

Dieser längere Anspruch soll ausschließlich jenen Arbeitnehmern zugute kommen, welche aktuell von der Verschiebung des vorzeitigen Pensionsalters betroffen sind. Eine vorübergehende Ausdehnung der Bezugsdauer von Arbeitslosengeld für ältere Arbeitnehmer mit langer Versicherungsdauer könnte insbesondere in Anbetracht der Anhebung des Frühpensionsalters verfassungsrechtliche Probleme entschärfen.

An Mehrkosten ergeben sich durch die Ausdehnung der Bezugsdauer von

Arbeitslosengeld für ältere Arbeitnehmer ca. ATS 800 Mio.

9. Evaluierung und Intensivierung bestehender Förderungsinstrumente:

Die Vielzahl bestehender Förderungsinstrumente soll rasch evaluiert werden; wo sich Instrumente bewährt haben, hat eine Intensivierung zu erfolgen.

10. Ergänzung des bestehenden Paktes für ältere Arbeitnehmer (Pakt 2000):

Neben den o. a. Maßnahmen ist geplant, durch eine groß angelegte Kampagne das gesellschaftliche Bewusstsein im Interesse von älteren Arbeitnehmern zu sensibilisieren.

- Die Unternehmer werden direkt aufgefordert, die Beschäftigung älterer Arbeitnehmer zu forcieren. Z. B. sollen Arbeitskräfteüberlasser (private und öffentliche) daran interessiert werden, auch ältere Arbeitnehmer im Rahmen kurzfristiger Dienstverhältnisse zu beschäftigen. Jungunternehmer sollen von Arbeitszusatzkosten befreit werden, wenn sich ältere Arbeitnehmer (Know - how - Einbringer) beschäftigen.
- Interessenvertreter der Arbeitgeber und Arbeitnehmer sind angehalten, an kollektivvertraglichen Umsetzungen obiger Maßnahmen zu arbeiten. Beispielsweise durch eine detaillierte Regelung das Altersteilzeitgeld betreffend in diversen Kollektivverträgen.

C) Zielbestimmung

Im gegebenen Zusammenhang soll geprüft werden, ob das Bezügegesetz und das Bezügebegrenzungs - Verfassungsgesetz mit dem Arbeiterkammergegesetz sowie mit den bezugnehmenden Regulativen in den einzelnen Arbeiterkammern und der Bundesarbeitskammer hinsichtlich der Funktionsgebühren und der Pensionen im Einklang stehen.

Es ist vorgesehen, sogleich Sozialpartnergespräche zu führen und einen einschlägigen Gesetzentwurf bereits in der 16. Kalenderwoche der allgemeinen Begutachtung zuzuführen.

Wir stellen den

A n t r a g

die Bundesregierung wolle diesen Bericht zur Kenntnis nehmen.

**Erster Bericht der Expertenkommission zur Rahmenplanung
des österreichischen Pensionssystems**

Wien, 28. März 2000

Inhaltsverzeichnis

1. Das Koalitionsabkommen	5
2. Vorgaben für die Arbeit der Kommission	9
3. Das Arbeitsprogramm	10
3.1. Kurzfristige Aufgaben	10
3.1.1: Pensionsanpassung (Leitung Dr. Gerhard Lehner)	10
3.1.2: Sicherung der Hinterbliebenen (Leitung Univ. Prof. Dr. Ulrich Runggaldier)	10
3.1.3: Pensionszugang (Leitung Univ. Prof. Dr. Wolfgang Mazal)	10
3.1.4: Pensioneberechnung (Leitung Univ. Prof. Dr. Theodor Tomandl)	10
3.2. Mittelfristige Aufgaben	11
3.2.1: Schaffung eines einheitlichen Pensionssystems für Berufsanfänger	11
3.2.2: Probleme bei der Ehetrennung	11
3.2.3: Weiterentwicklung des Betriebspensionsrechts	11
3.2.4: Einführung eines persönlichen Pensionskontos	11
3.2.5: Probleme der Minderung der Erwerbsfähigkeit	11
4. Grundlegende Ausrichtung	12
4.1. Allgemeines	12
4.2. Leistungsgerechtigkeit versus soziale Umverteilung	12
4.3. politische Grundsentscheidungen sind notwendig	14
5. Vorschläge zur Pensionsanpassung	16
5.1. Die geltende Rechtslage	16
5.2. Der Vorschlag der Regierungsparteien	16
5.3. Nettoanpassung versus Wertsicherung	16
5.4. (Ökonomische) Ausgangslage für die Pensionsanpassung	17
5.5. Kompromißlösung zwischen Nettoanpassung und Wertsicherung	20
5.6. Ermittlung der Wertsicherung	21
5.7. Berücksichtigung der steigenden Lebenserwartung	21
5.8. Fix- und Sockelbeträge	22
5.9. Neuordnung des Beirates für die Renten- und Pensionsanpassung	23

6. Vorschläge zur Gestaltung von Witwen - und Witwerpensionen	24
6.1. Geltendes Recht	24
6.2. Der Vorschlag der Regierungsparteien	24
6.3. Vorschläge der Kommission	24
6.4. Die Gründe für diese Vorschläge	26
6.5. Die finanziellen Auswirkungen	28
7. Vorschläge zum Pensionszugangsalter	31
7.1. Grundlagen	31
7.1.1. Die derzeitige Gesetzeslage	31
7.1.2. Die Vorschläge der Regierungsparteien	31
7.2. Allgemeine Überlegungen der Kommission	31
7.2.1. Neugestaltung der vorzeitigen Alterspensionen	31
7.2.2. Europarechtliche Aspekte	32
7.2.3. Sozialpolitische Aspekte	33
7.3. Modellvarianten	33
7.4. Beschäftigungspolitische Effekte	35
7.4.1. Allgemeines	35
7.4.2. Modellrechnungen	36
7.4.2.1. Variante 1:	36
7.4.2.2. Variante 2:	36
7.4.2.3. Variante 3:	37
7.5. Begleitmaßnahmen	37
7.6. Einzelfragen	38
7.6.1. Neugestaltung der (normalen) Pensionen wegen geminderter Arbeitsfähigkeit	38
7.6.2. Sozialpläne	38
7.6.3. Sondergruppen	38
8. Vorschläge zur Pensionsberechnung	39
8.1. Die längerfristige Ausrichtung des Systems	39
8.2. Bonus – Malus	41
8.3. Ruhensbestimmungen	46
8.4. Durchrechnungszeitraum	47

8.5. Abstimmung mit dem Beamtdienstrecht	47
9. Verfassungsrechtliche Überlegungen	48
10. Einsparungspotential	54
11. Beilagen	55

1. Das Koalitionsabkommen

Unter dem Titel „Reform der gesetzlichen Pensionsversicherung“ enthält das Koalitionsabkommen der beiden Regierungsparteien folgende Aussagen:

„Die nachhaltige Sicherung der gesetzlichen Pensionsversicherung ist eine unserer zentralen Aufgaben, die besonders gegenüber den jüngeren Generationen notwendig ist, weil deren Vertrauen in eine gesetzliche Altersvorsorge erhalten bleiben muß. Sozial verträgliche Änderungen innerhalb des bestehenden Systems sollen die Akzeptanz erhöhen und die Finanzierbarkeit in Zukunft erleichtern.“

Die einzelnen Maßnahmen der Pensionsreform 1997 werden auf ihre Wirksamkeit überprüft und ständig weiterentwickelt, inklusive Abfertigung neu / Pensionskassen.

Folgende Maßnahmen sind umzusetzen:

- (1) Das Zugangsalter zu den vorzeitigen Alterspensionen bei langer Versicherungsdauer und bei Arbeitslosigkeit sowie zur Gleitpension (55 für Frauen / 60 für Männer) wird angehoben. Beginnend mit dem 1. 10. 2000 wird das Zugangsalter je Quartalsbeginn um zwei Monate in neun gleichen Schritten angehoben, bis per 1. 10. 2002 eine Anhebung von 18 Monaten erreicht ist. Im gleichen Zeitraum ist das Zugangsalter zur vorzeitigen Alterspension wegen geminderter Arbeitsfähigkeit (55 für Frauen / 57 für Männer) anzuheben. Gleichzeitig ist sicherzustellen, daß Versicherte mit einer Beitragsspanne von mindestens 45 Jahren weiter mit 60 Jahren in Pension gehen können. Dabei sind für Frauen Kindererziehungsersatzzeiten als echte Beitragsspannen zu werten.
- (2) Parallel zu den gesetzlichen Pensionsversicherungen soll das Pensionsantrittsalter im öffentlichen Bereich angehoben werden.
- (3) Ausbau des Bonus / Malus - Systems: Der Bonus beträgt 4% pro Jahr. Für jedes Jahr frühen Pensionsantritts vor dem Regelpensionsalter erhöht sich der Malus - beginnend mit 2% bei 59 / 64 Jahren - um je 1% pro Jahr. Dabei soll es mit dem Bonus möglich sein, die Bemessungsgrundlage von 80 Prozent zu überschreiten, wobei ein absoluter Deckel von

90 Prozent vorzusehen ist. Maßnahmen mit entsprechender Wirkung sind in den Pensionssystemen der öffentlich - rechtlich Bediensteten vorzusehen.

- (4) Vollständiger Entfall der Ruhensbestimmungen für Pensionisten bei Erreichen des Regel - pensionsalters (Frauen 60 / Männer 65) oder bei solchen Pensionisten, die vorzeitig nach einer Beitragsdauer von 45 Beitragsjahren die Pension angetreten haben.
- (5) ...
- (6) Im Rahmen der Maßnahmen zur Pensionssicherung wird in Zusammenarbeit mit Ländern, Gemeinden, Sozialpartnern, AMS und den Sozialversicherungsträgern ein Maßnahmen - paket für ältere Arbeitnehmer erarbeitet, das spätestens am 1. Oktober 2000 mit dem Ziel, die Erwerbschancen älterer Arbeitnehmer zu erhöhen, in Kraft tritt. Arbeitsrechtliche Schutzbestimmungen für Arbeitnehmer, die knapp vor der Pensionierung stehen, sind vorzunehmen. Übergangsregelungen für allenfalls betroffene Sozialpläne sind von den Sozialpartnern vorzusehen.
- (7) Begleitend zur Anhebung der Altersgrenzen für die vorzeitigen Alterspensionen ist eine Überprüfung und daraus resultierende erforderliche Harmonisierung der Zugangsbedingungen zu sämtlichen krankheitsbedingten Pensionsarten in der Pensionsversicherung (einschließlich der vorzeitigen Alterspension wegen geminderter Arbeitsfähigkeit) und bei den Beamtenpensionen, mit dem Ziel größerer Treffsicherheit, mehr Gerechtigkeit, An - passung an die sich ändernden Gegebenheiten am Arbeitsmarkt sowie Vermeidung sozialer Härten sowie verbesserte Gesundheitsvorsorge durchzuführen.
- (8) Die Pensionsanpassung hat sich künftig am Ziel der Wertsicherung zu orientieren (bei Berücksichtigung eines Lebenserwartungsfaktors). Wir haben die Absicht, Einmalzahlungen sowie Fix - und Sockelbeträge an sozial Schwächere vorzusehen.
- (9) Zum Zweck der klaren Aufgabenteilung zwischen öffentlichem Pensionssystem und Privatversicherung wird die freiwillige Höherversicherung im Rahmen des öffentlichen Pensionssystems nicht weiter fortgeführt, wobei bereits geleistete Einzahlungen vom Auslau - fen dieser Maßnahme nicht berührt sind.

(10) Die Erhöhung des Eigenfinanzierungsanteils der Selbständigen und der Bauern um jeweils 250 Millionen Schilling ist notwendig.

(11) Bei künftigen Hinterbliebenenpensionen ist eine Spreizung der 40 / 60 - Regelung auf 20 / 60 vorzusehen.

(12) Um das Vertrauen der Jugend und Pensionsbezieher in die Stabilität und die Finanzierung des öffentlichen Pensionssystems nachhaltig zu sichern, wird unter dem Vorsitz des Bundesministers für Arbeit, Gesundheit und Soziales eine Expertenkommission zur Rahmenplanung eingerichtet, die weitere Reformschritte zur Anpassung unseres Pensionssystems an den gesellschaftlichen Wandel erarbeitet. Die nachfolgenden Reformmaßnahmen sind so zu erarbeiten, daß sie mit 1. Jänner 2001 in Kraft treten können. Von dieser Expertenkommission sind insbesondere folgende Themen und Vorgaben zu behandeln:

- In bestehende Pensionen wird nicht eingegriffen.
- Jährliche Berücksichtigung der steigenden Lebenserwartung bei der Pensionsfestsetzung nach Inkrafttreten der Anhebung des Zugangsalters für die vorzeitigen Alterspensionen.
- Einheitliches Pensionssystem für Berufsanfänger in der Privatwirtschaft und im öffentlichen Dienst bei Beachtung der unterschiedlichen Beitragsregime.
- Stärkung der Bedarfsorientierung der Hinterbliebenenpensionen bei Zusammentreffen von hohem Erwerbseinkommen bzw. hoher eigener Alterspension und Hinterbliebenenpension
- Alterssicherung von Frauen mit geringen eigenen Versicherungszeiten aufgrund langer Phasen von Familienarbeit im Trennungsfall.
- Weitere Entwicklung des Betriebspensionsrechtes.
- Die Einführung eines persönlichen Pensionskontos, damit jeder Versicherte jederzeit seine Anwartschaften überprüfen kann.

- Überprüfung der Beitragszeiten und der Durchrechnungszeiten.

- Überprüfung der Steigerungsbeträge.

(13) Der Pensionsanpassungsbeirat beim Sozialminister soll künftig nur für die Grundlage -
nermittlung des Erhöhungssatzes dienen und nicht für konkrete Empfehlungen des An -
passungsfaktors.“

2. Vorgaben für die Arbeit der Kommission

In der konstituierenden Sitzung der Kommission wurden im Beisein der Bundesminister Dr. Elisabeth Sickl und Dr. Martin Bartenstein folgende Vorgaben für die Arbeit der Kommission festgelegt:

Die Mitglieder der Kommission sind, ungeachtet der sie entsendenden Stellen, nur in ihrer persönlichen Eigenschaft als Experten tätig. Die Aufgabe der Expertenkommission besteht nicht darin, politische Entscheidungen zu treffen, sondern Vorschläge für die politischen Entscheidungsträger innerhalb des durch das Koalitionsabkommen und die Regierungserklärung abgesteckten Rahmens zu liefern. Die Ausarbeitung von Alternativen ist möglich. Die Vorschläge sollen der Anpassung an den gesellschaftlichen Wandel und der nachhaltigen Sicherung der gesetzlichen Pensionsversicherung dienen. Vorgeschlagene Veränderungen sollen sozial verträglich sein, die Akzeptanz der Pensionsversicherung erhöhen und die Finanzierbarkeit in Zukunft erleichtern. Ein Eingriff in bestehende Pensionen ist nicht vorzusehen. Auswirkungen für den öffentlichen Dienst und für Politikerpensionen sind mit zu berücksichtigen. Notwendige flankierende Maßnahmen sollten bedacht werden.

Die zu behandelnden Sachfragen sind nur beispielsweise vorgegeben, eine Erweiterung durch die Kommission ist möglich. Die im Koalitionsabkommen vorgesehenen konkreten Maßnahmen sind dem Grunde und der Richtung nach verbindlich, können aber durch Alternativen, die innerhalb dieses Rahmens bleiben, ergänzt werden. Die Vor- und Nachteile der jeweiligen Vorschläge und möglichst auch ihre finanziellen Auswirkungen sollten skizziert werden. Das für das Jahr 2003 anvisierte Einsparungspotential soll 15 Mrd. S betragen, wobei 5 Mrd. S auf den öffentlichen Dienst entfallen sollen.

3. Das Arbeitsprogramm

Die Aufgaben der Kommission wurden in kurzfristige und mittelfristige unterteilt. Der Bericht über die kurzfristigen Maßnahmen sollte noch im März 2000 erstattet werden, für die Behandlung der mittelfristigen Probleme wurde noch kein Zeitplan festgelegt.

3.1. KURZFRISTIGE AUFGABEN

Zur Behandlung der kurzfristigen Probleme wurden vier Arbeitsgruppen eingesetzt, deren Vorsitzende der Kommission zunächst jeweils einen Zwischenbericht erstatteten. Die Endberichte wurden dann in den Gesamtbericht eingebaut und von der Kommission am 28. März 2000 beschlossen. Die Aufgabenstellungen der Arbeitsgruppen waren folgende:

3.1.1.: Pensionsanpassung (Leitung Dr. Gerhard Lehner)

Zu diskutieren waren die beabsichtigte künftige Orientierung an der Wertsicherung unter Berücksichtigung eines Lebenserwartungsfaktors sowie die Gewährung von Einmalzahlungen, Fix- und Sockelbeträgen für sozial Schwächere sowie die künftige Aufgabenstellung des Beirats für die Renten- und Pensionsanpassung.

3.1.2.: Sicherung der Hinterbliebenen (Leitung Univ. Prof. Dr. Ulrich Runggaldier)

Zu diskutieren war die beabsichtigte stärkere Bedarfsorientierung bei Zusammentreffen von Hinterbliebenenpensionen mit hohem Erwerbseinkommen (hoher Eigenpension).

3.1.3.: Pensionszugang (Leitung Univ. Prof. Dr. Wolfgang Mazal)

Zu diskutieren war die Umsetzung der geplanten stufenweisen Erhöhung des Pensionszugesalters bei vorzeitigen Pensionen (insbesondere der Pensionen wegen Minderung der Arbeitsfähigkeit) samt den erforderlichen flankierenden Maßnahmen.

3.1.4.: Pensionsberechnung (Leitung Univ. Prof. Dr. Theodor Tomandl)

Zu diskutieren waren die Gestaltung der Beitragszeiten, des Durchrechnungszeitraums, der Steigerungsbeträge und des Bonus-Malus-Systems, wobei der Zusammenhang mit der be

absichtigten Erhöhung des Zugangsalters für vorzeitige Pensionen und der steigenden Lebenserwartung zu beachten war. Bedacht zu nehmen war auch auf den beabsichtigten Entfall der Ruhensbestimmungen für die Regelalterspension bzw. für Versicherte mit 45 Beitragsjahren.

3.2. MITTELFRISTIGE AUFGABEN

Aus dem Koalitionsabkommen ergeben sich folgende weitere Themenstellungen, die jedoch durch die Kommission selbst noch ergänzt werden können.

3.2.1.: Schaffung eines einheitlichen Pensionssystems für Berufsanfänger

Zu diskutieren ist eine Vereinheitlichung für den privaten und öffentlichen Sektor. Die unterschiedlichen Beitragssysteme sollten jedoch beachtet werden.

3.2.2.: Probleme bei der Ehetrennung

Zu diskutieren ist vor allem die Absicherung von Frauen mit geringen Versicherungszeiten und langer Familienarbeit.

3.2.3.: Weiterentwicklung des Betriebspensionsrechts

Das Thema ist jedenfalls im Zusammenhang mit der Neugestaltung des Rechts der Abfertigung zu diskutieren.

3.2.4.: Einführung eines persönlichen Pensionskontos

Zu diskutieren wären jedenfalls Möglichkeiten, die es den Versicherten gestatten, jederzeit ihre Anwartschaften feststellen zu können.

3.2.5.: Probleme der Minderung der Erwerbsfähigkeit

Begleitend zur Anhebung der Altersgrenzen für vorzeitige Alterspensionen sind die Leistungsvoraussetzungen für alle Pensionen, die einen gesundheitsbedingten Abfall der Erwerbsfähigkeit ausgleichen wollen, zu überprüfen. Anzustreben sind eine größere Treffsicherheit, mehr Gerechtigkeit, Anpassung an die wechselnden Verhältnisse am Arbeitsmarkt. Soziale Härten sollen vermieden und eine bessere Gesundheitsvorsorge angestrebt werden.

4. Grundlegende Ausrichtung

4.1. ALLGEMEINES

Die der Kommission erteilten Vorgaben stellen einen Rahmen dar, innerhalb dessen sich die Vorschläge der Kommission zu bewegen haben. Die Kommission betrachtet es allerdings nicht als ihre Aufgabe, lediglich punktuelle Vorschläge zu erstatten, die vor allem dem Einsparungsziel dienen. Die kurzfristige Einsparungsnotwendigkeit ist nur einer der Gründe für die im Koalitionsabkommen angesprochene Rahmenplanung. Aus dem Koalitionsabkommen ergibt sich mit aller Deutlichkeit, daß der Kommission vor allem die Aufgabe übertragen wurde, Reformschritte zur Anpassung des Alterssicherungssystems an den gesellschaftlichen Wandel mit dem Ziel der nachhaltigen Sicherung des Vertrauens der Jugend und der Pensionsbezieher in die Stabilität und Finanzierbarkeit des öffentlichen Pensionssystems zu erarbeiten. Die Kommission ist der Überzeugung, daß die von ihr vorgeschlagenen Maßnahmen einen wichtigen Schritt zur Erreichung dieses Ziels darstellen. Nationale und internationale Erfahrungen lehren allerdings, daß die langfristige Sicherung des Pensionssystems nicht in einem Schritt erfolgen kann, sondern immer wieder - wie dies in den letzten Jahren auch in Österreich zum Teil geschehen ist - Anpassungen an sich ändernde Umstände verlangt. Auch das Pensionssystem eines Landes braucht eine kontinuierliche „Systempflege“. Das setzt allerdings klare politische Aussagen über die Richtung voraus, in die sich das Pensionssystem längerfristig entwickeln soll. Die Politik steht dabei vor zwei Möglichkeiten: Soll die Entwicklung in Richtung auf mehr Leistungsgerechtigkeit oder auf ein höheres Ausmaß an sozialer Umverteilung gehen?

4.2. LEISTUNGSGERECHTIGKEIT VERSUS SOZIALE UMVERTEILUNG

Was ist damit gemeint? In einem Pensionssystem des **Modells Leistungsgerechtigkeit** soll die Pension möglichst jenen Leistungen entsprechen, die der Pensionswerber zur Aufrechterhaltung des Systems erbracht hat. Vereinfacht gesagt: Wer mehr für das System geleistet hat, der erhält auch ein Mehr an Pension. Diesem Modell entspricht es daher, daß sich die Pensionshöhe an der Beitragsleistung des gesamten Erwerbslebens orientiert, daß bei vor-

zeitiger oder verspäteter Inanspruchnahme der Pension Pensionsabschläge bzw. Pensionszuschläge gewährt werden und daß das vorrangige Ziel der Pensionsanpassung die Erhaltung der Kaufkraft der Pensionen ist. Dagegen widerspricht es diesem Modell, wenn Zeiten beitragsfrei als pensionsbegründend oder pensionserhöhend anerkannt werden. Sollen solche „Ersatzzeiten“ berücksichtigt werden, dann bedürfte es für sie jeweils einer Sonderfinanzierung. Im Wege einer derartigen Sonderfinanzierung lassen sich auch sozialpolitisch erwünschte zusätzliche Leistungen (z. B. für Hinterbliebene) oder Leistungserhöhungen durchaus systemkonform realisieren. Verfassungsrechtlich stehen einer Entwicklung in diese Richtung keine kompetenzrechtlichen Hemmnisse entgegen, da für die Verwirklichung dieses Modells der Bund die volle Gesetzgebungszuständigkeit besitzt.

In einem Pensionssystem des **Modells soziale Umverteilung** soll die Pension an den sozialen Bedürfnissen orientiert sein, das Ausmaß des Beitrages zur Aufrechterhaltung des Systems soll hingegen keinen Einfluß auf die Pensionshöhe besitzen. Die Pension kann für alle Pensionsberechtigten gleich hoch sein. Sie kann aber auch für verschiedene Personengruppen unterschiedlich hoch angesetzt werden, allerdings bemessen nach sozialen Kriterien und nicht nach der Höhe der Beitragsleistung. Vereinfacht gesagt: Wer mehr zur Aufrechterhaltung des Systems beigetragen hat, kann daraus keinen Anspruch auf höhere Leistungen ableiten. Dem Modell entspricht am ehesten eine einheitliche Altersgrenze entweder für die Gesamtbevölkerung oder jeweils für eine bestimmte Personengruppe (z. B. Frauen und Männer). Abgeleitete Witwen(r)pensionen erscheinen entbehrlich, da das Modell auf die Gewährung eigenständiger Leistungen für alle, die solche Leistungen benötigen, ausgerichtet ist. Für die Anpassung der Pensionen bietet sich eine Orientierung an der Entwicklung des allgemeinen Wohlstandes an. Verfassungsrechtlich stehen einer Verwirklichung dieses Modells allerdings Barrieren im Wege, da der Bund keine Gesetzgebungskompetenz für ein System besitzt, das sich völlig vom Versicherungsgedanken löst.

Die derzeitige österreichische Sozialversicherung stellt sich als ein Mischsystem dar, das Elemente beider Modelle enthält. Die Weiterentwicklung des Systems setzt daher die Klärung der Grundfrage voraus, ob sie in Richtung einer Verstärkung der Leistungsgerechtigkeit oder in die Richtung eines weiteren Ausbaues der sozialen Umverteilung gehen soll, wobei dieser Ausbau allerdings an einem bestimmten Punkt an die erwähnten verfassungsrechtlichen Grenzen stoßen würde.

**4.3. POLITISCHE
NOTWENDIG****GRUNDENTScheidungen sind**

Die Kommission kann in ihrer Eigenschaft als politikberatendes Organ diese Richtungsent-scheidung zwar nicht selbst treffen, wohl aber einen diesbezüglichen Vorschlag erstatten. Sie schlägt mit großer Mehrheit vor, den weiteren Ausbau in Richtung „mehr Leistungsge-rechtigkeit“ vorzunehmen. Die Weiterentwicklung des Systems in Richtung „mehr soziale Umverteilung“ fand kaum Befürworter. Der Vorschlag, in die Richtung „mehr Leistungsge-rechtigkeit“ zu gehen, darf allerdings nicht so interpretiert werden, daß sozialen Aspekten bei der Ausgestaltung eines leistungsgerechten Modells keine Beachtung geschenkt werden sollte. Ganz im Gegenteil, soziale Anliegen dürfen nie unbeachtet bleiben, ihre Umsetzung muß jedoch in einer systemkonformen Weise erfolgen.

Nähere Begründungen für diesen Vorschlag und die daraus zu ziehenden Konsequenzen werden im Zusammenhang mit den Vorschlägen zur Pensionsberechnung dargestellt.

Es gibt aber noch weitere Grundfragen, die einer politischen Klärung bedürfen. In der Ver-gangenheit wurde das Pensionssystem bekanntlich ausgabenorientiert entwickelt, das heißt, durch Gesetz wurden zuerst bestimmte Leistungen fixiert, die Deckung der dafür auflaufen-den Kosten hatte dann durch Beiträge und Staatszuschüsse zu erfolgen. Diese Ausrichtung ist offenbar nicht nur in Österreich, sondern auch in vielen anderen Staaten Europas nicht mehr möglich, da die Belastungen des Staatshaushaltes und der Beitragspflichtigen ein Ausmaß erreicht haben, das zumindest in naher Zukunft nicht weiter vermehrbar erscheint. Das zwingt zu einer einnahmenorientierten Umgestaltung des Systems, und zwar unabhän-gig davon, ob die Weiterentwicklung in Richtung mehr Leistungsgerechtigkeit oder mehr soziale Umverteilung geht: Die Leistungen müssen sich in jenem Rahmen bewegen, der durch die zur Verfügung gestellten Mittel abgesteckt wird. Das setzt voraus, daß für einen überblickbaren Zeitraum zumindest annähernd entschieden wird, wie hoch die Mittel sind, über welche die Pensionsversicherung verfügen kann.

Reichen die zur Verfügung gestellten finanziellen Mittel nicht aus, um die derzeit vorgese-henen Leistungen voll erbringen zu können, sind Leistungseinschränkungen unausweichlich. Für diesen Fall bedarf es einer weiteren politischen Entscheidung über die Art der vorrangig ins Auge gefaßten Einschränkungen: Soll die Einschränkung eher in einer Anhebung des Pensionsantrittsalters, eher in einer Veränderung der Pensionsformel, in der Einbeziehung

der steigenden Lebenserwartung, in der stärkeren Belastung der Aktiven oder der Pensionisten oder in einer Kombination dieser Maßnahmen bestehen?

Grundsätzliche politische Aussagen dieser Art über die von der Regierung geplante Ausrichtung des Systems der österreichischen Pensionsversicherung erscheinen der Kommission aus zwei Gründen unentbehrlich. Der weitere Ausbau kann zwar nur schrittweise erfolgen, doch besitzt die Bevölkerung ein Anrecht darauf, rechtzeitig zu erfahren, womit sie in der Zukunft zu rechnen hat. Die Richtungsentscheidung sollte daher so früh wie möglich getroffen werden. Dafür spricht auch eindeutig der vom Verfassungsgerichtshof entwickelte Schutz des Vertrauens auf sozialrechtliche Ansprüche und Anwartschaften. Eine Klarstellung der sozialpolitischen Zielsetzungen stellt aber auch die entscheidende Voraussetzung für die kommende Arbeit der Kommission dar. Auch sie braucht eine Grundlage, auf der sie aufbauen kann.

Der Bericht stützt sich auf Auffassungen, die in der Kommission eine beachtliche Unterstützung erhalten haben. Den Vertretern von Auffassungen, die in diesen Bericht nicht aufgenommen wurden, wurde es freigestellt, ihre abweichende Meinung dem Bericht beizulegen.

5. Vorschläge zur Pensionsanpassung

5.1.DIE GELTENDE RECHTS Lage

Derzeit sind die Pensionen jährlich durch Verordnung des Sozialministers anzupassen. Der dabei festzulegende Anpassungsfaktor beruht auf dem System der Nettoanpassung, das bewirken soll, daß die durchschnittliche Nettopensionshöhe (vor Besteuerung) im gleichen Verhältnis wie die durchschnittlichen Nettolöhne und - gehälter (ebenso vor Besteuerung) steigt. Der Anpassung liegt ein Gutachten des Beirates für die Renten - und Pensionsanpassung zugrunde, in dem auch auf die Inflationsrate Bedacht genommen wird. Soll durch die jährliche Anpassung eine bestimmte Bandbreite überschritten werden, hat durch Gesetz eine Änderung des Finanzierungskonzepts zu erfolgen.

5.2.DER VORSCHLAG DER REGIERUNGSPARTEIEN

Die Regierungsparteien wollen die Pensionen künftig in ihrer Kaufkraft sichern. Die jährliche Anpassung soll sich daher an der Wertsicherung unter Berücksichtigung eines Lebenserwartungsfaktors orientieren. Die Regierungsparteien denken auch an Einmalzahlungen, Fix - und Sockelbeträge für soziale Schwächeren. Schließlich wollen sie die Aufgabe des Beirates für die Renten - und Pensionsanpassung auf die Erarbeitung der Grundlagen für die Ermittlung des Anpassungsfaktors beschränken.

5.3.NETTOANPASSUNG VERSUS WERTSICHERUNG

Die Kommission untersuchte zunächst, ob die Umstellung der Nettoanpassung zu einem System der Wertsicherung zweckmäßig ist und welche budgetären Effekte davon zu erwarten wären. Sie kam zu dem Ergebnis, daß am System der Nettoanpassung festgehalten werden soll. Allerdings sollten systemwidrige Eingriffe, wie sie der Gesetzgeber in den letzten Jahren vorgenommen hat, künftig vermieden werden. Die Bandbreite für die jährliche Anpassung wäre ebenfalls abzuschaffen.

Die Kommission sieht aus mehreren Gründen (zumindest kurz - und mittelfristig) keine Vorteile in einer Umstellung auf eine jährliche Anpassung der Pensionen, die sich an der Wertsicherung, gemeint ist offenbar an der Sicherung der Kaufkraft, orientiert.

Der Ersatz der Nettoanpassung durch die Wertsicherung sollte vermutlich zu Einsparungen beim Bundesbeitrag und damit zur Budgetkonsolidierung in der Periode bis 2003 beitragen. Allerdings liegen diesen Überlegungen noch Annahmen über die mittelfristige wirtschaftliche Entwicklung zugrunde, die inzwischen überholt sind.

5.4.(ÖKONOMISCHE) AUSGANGSLAGE FÜR DIE PENSIONSANPASSUNG

Das Österreichische Institut für Wirtschaftsforschung (WIFO) hat im Jänner 2000 seine jüngste Prognose über die mittelfristige Entwicklung der österreichischen Wirtschaft bis zum Jahre 2004 veröffentlicht. Das WIFO rechnet für die Jahre 2001 / 2004 mit einer durchschnittlichen realen Wachstumsrate der österreichischen Wirtschaft von 2,4%. Das ist etwas mehr als in den Jahren 1995 / 1999 (2,1%). Im Vergleich zur vorangegangenen mittelfristigen Prognose, die dem Gutachten des Beirates für die Renten - und Pensionsanpassung vom Oktober 1999 zugrunde lag, sind einzelne Komponenten spürbar revidiert worden. Das gilt insbesondere für jene Faktoren, die für die Pensionsanpassung maßgeblich sind (Lohn - und Gehaltsentwicklung, Verbraucherpreise).

Das WIFO rechnet nunmehr mit einer schwächeren Preissteigerung für die Jahre 2001 / 2004 von durchschnittlich knapp 1% jährlich, wobei die Entwicklung sehr stabil und kaum mit jährlichen Schwankungen verlaufen wird. Diese günstige Entwicklung ist teils durch den verstärkten Wettbewerb innerhalb der Europäischen Union und die erwartete Stabilisierung der gegenwärtig relativ hohen Rohölpreise bedingt, teils durch die wachsende Konkurrenz bei verschiedenen Dienstleistungen (insbesondere im Telekommunikationsbereich) sowie bei Energie.

Die Zunahme der Löhne und Gehälter pro Kopf wird vom WIFO für die Jahre 2001 / 2004 mit 2,3% im Jahresdurchschnitt prognostiziert. Das ist zwar deutlich mehr als in den Jahren 1995 / 1999 (damals 1,6%). Dennoch ist die durchschnittliche Zunahme für die Jahre bis 2004 jährlich um fast 1 Prozentpunkt schwächer als dies im Gutachten des Beirates vom Oktober 1999 angenommen wurde. Dieser geringere Anstieg ist einerseits mit der schwächeren Inflation und der nur schwachen Verringerung der Arbeitslosenrate einerseits, aber auch mit der wachsenden Teilzeitbeschäftigung andererseits zu erklären. Die Zahl der un - selbständig Beschäftigten wird nach dieser mittelfristigen Prognose des WIFO in den Jahren 2001 / 2004 jährlich im Durchschnitt um 0,7% wachsen. Aufgrund dieser geänderten Pro -

gnose werden sich auch die jährlichen Anpassungsfaktoren im Vergleich zum Gutachten vom Oktober 1999 spürbar verändern.

Auf Basis dieser neuen mittelfristigen Vorschau hat das Sozialministerium eine Neuberechnung der Anpassungsfaktoren für die Pensionen für die Periode 2001 / 2004 vorgenommen (siehe nachfolgende Tabelle). Sie zeigt, daß die jährliche Anpassung der Pensionen in den Jahren 2001 / 2003 mit 0,6% (2001), 0,8% (2002) und 0,7% (2003) unter der Inflationsrate läge, wobei unterstellt ist, daß die Wertsicherung mit der Inflationsrate des jeweiligen Vorjahres (d. h. mit einjähriger Verzögerung) erfolgt. Die Berechnung unterstellt weiters, daß die aufgrund des Berechnungsmodus ermittelten Anpassungsfaktoren im Gegensatz zu früheren Jahren durch politische Eingriffe (Maßnahmen) nicht verändert werden. In den letzten Jahren hat sich der Abstand zur Bandbreitenmitte (ständig) vergrößert. Falls die hier errechneten Anpassungsfaktoren tatsächlich umgesetzt und nicht modifiziert werden, würde sich bis zum Jahre 2003 der Abstand zur Bandbreitenmitte wieder ausgleichen (auf Null zurückgehen).

Nettoanpassung / Inflationsanpassung

	Anpassungsfaktoren	Inflationsrate In Prozent	Differenz
1993	4,0	3,6	+ 0,4
1994	2,5	3,0	- 0,5
1995	2,8	2,2	+ 0,6
1996	2,3	1,9	+ 0,4
1997	0,0	1,3	- 1,3
1998	1,33	0,9	+ 0,43
1999	1,5	0,6	+ 0,9
2000	0,6	1,1	- 0,5
		Prognose	
2001	0,6	1,0	- 0,4
2002	0,8	0,9	- 0,1
2003	0,7	0,9	- 0,2
2004	1,3	0,9	+ 0,4

Diese Berechnungen zeigen, daß die Beibehaltung des Systems der Nettoanpassung, unter den erwähnten Voraussetzungen (keine politischen Maßnahmen, Abschaffung der Bandbreite) im Vergleich zur (jährlichen) Wertanpassung einen geringeren Bundesbeitrag zur Pensionsversicherung (einschließlich Ausgleichszahlungen) erfordern würde. Im ersten Jahr (2001) wäre er um rund 1,5 Mrd. S geringer, im zweiten Jahr (2002) zusätzlich um 0,62 Mrd. S und im dritten Jahr um weitere 0,65 Mrd. S. Kumulativ wurde die Nettoanpassung im Jahre 2003 im Vergleich zur Wertanpassung eine Einsparung beim Bundesbeitrag von 2,77 Mrd. S bedeuten.

Nicht nur aus grundsätzlichen Überlegungen, sondern auch aus budgetären Gründen wäre daher die Beibehaltung des bisherigen Systems der Nettoanpassung einer Wertsicherung vorzuziehen; eine Wertsicherung wäre nur für die Ausgleichszulagen erforderlich. Im Regierungsprogramm findet sich kein Hinweis, daß die Wertsicherung durch Bandbreiten oder politische Eingriffe verändert werden kann. Unter diesen gleichen Voraussetzungen lassen sich die Ziele der Regierungsparteien daher besser durch die Nettoanpassung als durch die Wertsicherung erreichen. Das System der Nettoanpassung trägt außerdem dazu bei, daß auch die schon in Pension befindlichen Personen einen Beitrag zur Stabilisierung des Systems leisten.

Die Nettoanpassung hat im Vergleich zur Wertsicherung allerdings den Nachteil, daß ihre Berechnungsmethode der Öffentlichkeit schwerer verständlich zu machen ist als die Wertsicherung, die sich an den Preissteigerungen orientiert. Es sollte daher nach Wegen gesucht werden, das System und die Ermittlung der Nettoanpassung verständlicher und transparenter zu gestalten.

5.5. KOMPROMIßLÖSUNG ZWISCHEN NETTOANPASSUNG UND WERTSICHERUNG

Falls die im Regierungsprogramm vorgesehene Wertanpassung dennoch verwirklicht (durchgeführt) werden und als Orientierung für die Pensionserhöhung dienen sollte, könnte ein Kompromiß darin bestehen, die prozentuelle jährliche Erhöhung der Pensionen aufgrund der Nettoanpassung vorzunehmen und die Differenz zur (höheren) Inflationsrate (Wertanpassung) durch Einmalzahlungen auszugleichen.

In den Jahren 2001 / 2003 würde nach den Berechnungen des Sozialministeriums die Nettoanpassung jeweils unter der Inflationsrate liegen. Um die Kaufkraft der Pensionen zu erhalten, könnte die Differenz durch Einmalzahlungen ausgeglichen werden, die aber nicht auf die jährliche Bemessungsgrundlage (Basis für die nächste Erhöhung) angerechnet werden. Auf diese Weise würde sich im Vergleich zur reinen Wertsicherung ein Einsparungseffekt im Bundeshaushalt ergeben, der im Jahre 2003 knapp 1 Mrd. S beträgt.

Zur Ermittlung der Einmalzahlungen bieten sich zwei Alternativen an. Die Unterschiede zwischen Preissteigerungsrate und Nettoanpassung könnten für die Pensionen individuell

berechnet werden, was zu unterschiedlich hohen Einmalzahlungen führen würde. Die Einmalzahlungen könnten sich aber auch an der Durchschnittspension orientieren. Das würde zu einem sozialen Ausgleich führen, weil die Bezieher geringerer Pensionen einen überdurchschnittlichen Ausgleich erhielten, wogegen die Bezieher höherer Pensionen die Inflationsrate nicht zur Gänze abgegolten erhielten.

Die Kommission schlägt ferner vor, diese Einmalzahlungen im Bundesvoranschlag getrennt (unter gesonderten Posten) auszuweisen, um die budgetären Effekte deutlich zu trennen.

5.6. ERMITTLEMENT DER WERTSICHERUNG

Falls die Wertsicherung als Orientierungsgröße für die Pensionsanpassung dienen soll, schlägt die Kommission eine Orientierung am Verbraucherpreisindex vor. Dieser Index bietet den Vorteil, daß er monatlich ermittelt und quartalsweise prognostiziert wird. Um die Abweichung zwischen der tatsächlichen Entwicklung und der Prognose möglichst gering zu halten, könnte als Basis für die Erhöhung des nächsten Jahres (T + 1) der Zwölfmonatsdurchschnitt der Verbraucherpreisentwicklung vom Oktober des Vorjahres (T - 1) zum September des laufenden Jahres (T) herangezogen werden. Wenn die tatsächliche Entwicklung eines Jahres von der Prognose abweicht, würden sich vermutlich Korrekturen ex post allerdings nicht vermeiden lassen.

Die Vergangenheit hat gezeigt, daß solche Differenzen nicht selten vorkommen. Es müßte allerdings Vorsorge dafür getroffen werden, daß solche Korrekturen nicht nur einseitig erfolgen, also nur dann, wenn die tatsächliche Preissteigerungsrate höher ist als die prognostizierte und Nachzahlungen notwendig wären (die möglicherweise als Einmalzahlungen erfolgen könnten). Korrekturen (in diesem Fall nach unten) wären auch dann erforderlich, wenn die Preise tatsächlich geringer steigen als angenommen. Die Wertsicherung erfordert daher ebenso wie die Nettoanpassung Korrekturen von Abweichungen zwischen der Prognose und der tatsächlichen Entwicklung. Sie würde daher auch in diesem Punkt keine Vorteile zur Nettoanpassung bieten.

5.7. BERÜCKSICHTIGUNG DER STEIGENDEN LEBENSERWARTUNG

Die Kommission ist der Auffassung, daß das Problem der steigenden Lebenserwartung derzeit nicht im Rahmen der jährlichen Pensionsanpassung berücksichtigt werden soll.

Die Berücksichtigung eines Lebenserwartungsfaktors in den jährlichen Pensionsanpassungen könnte zu einem Konflikt mit der Wertsicherung führen. Die steigende Lebenserwartung dämpft die jährliche Anpassung, die sich an der Wertsicherung orientiert. Das würde zu Realeinkommensverlusten für die Pensionisten führen und das Ziel der Wertsicherung würde verfehlt.

Die Kommission schlägt daher vor, die Probleme der Berücksichtigung der steigenden Lebenserwartung umfassend in ihr mittelfristiges Arbeitsprogramm aufzunehmen und etwa bis Jahresende einer Lösung zuzuführen. Die Wirkungen der steigenden Lebenserwartung auf die Pensionen sollten jedenfalls transparent gemacht werden und alle Altersgruppen sollten dabei einbezogen werden..

5.8.FIX - UND SOCKELBETRÄGE

Die Kommission ist der Ansicht, daß die Einführung von Fix / Sockelbeträgen nicht zweckmäßig wäre. Sie verstößen klar gegen das Versicherungsprinzip und bedeuten im Ergebnis einen grundlegenden Eingriff in das Pensionssystem. Der Zusammenhang zwischen Beitragszahlung und Pension ginge völlig verloren. Es geht um die grundsätzliche Frage, ob das Pensionssystem primär - wofür die Kommission eintritt - weiter leistungsorientiert oder umverteilungsorientiert sein soll.

Dazu kommt, daß zumindest bei den Sockelbeträgen administrative Probleme entstehen können. Sockelbeträge wirken wie Einschleifregelungen. Mit wachsender Höhe der Pensionen nimmt bei ihnen die prozentuelle Erhöhung ab. Zusammen mit den Einschleifregelungen im allgemeinen Absetzbetrag des Einkommen(Lohn)steuertarifs würde sich daraus eine sehr spürbare Verringerung der Nettoeinkommen ergeben, weil steigende Pensionen gewissermaßen zweifach betroffen wären, einerseits von der sinkenden prozentuellen Erhöhung durch die Sockelbeträge und andererseits durch die steigende Steuerbelastung aufgrund der sinkenden Absetzbeträge.

Fixbeträge würden das Versicherungsprinzip noch stärker als Sockelbeträge stören. Sie sind außerdem in ihrer Festlegung (der Höhe) mit erheblichen Problemen behaftet. Es gäbe theoretisch zwei Möglichkeiten der Festsetzung von Fixbeträgen. Zum einen werden die (möglichen) Ausgaben des Bundes für die Pensionen fixiert und durch die Zahl der Pensionen

nen dividiert. In diesem Falle stünde der finanzielle Aspekt im Mittelpunkt. Es wäre aber auch denkbar, Fixbeträge so festzulegen, daß sie etwa der Steigerung der Durchschnittspensionen im Ausmaße der Inflationsrate entsprächen (die Durchschnittspensionen wären in diesem Falle wertgesichert). Das ergäbe aber im Grunde jenen - nach Auffassung der Kommission ungünstigen - Effekt, der bereits beim Ausgleich zwischen Nettoanpassung und Wertsicherung durch Einmalzahlung beschrieben wurde.

5.9. NEUORDNUNG DES BEIRATES FÜR DIE RENTEN - UND PENSIONSANPASSUNG

Da die Pensionsanpassung sowohl nach den Vorschlägen der Regierung (Wertanpassung) als auch nach jenen der Kommission keinen politischen Faktor (insbesondere keine Bandbreite) enthalten, sondern lediglich das Ergebnis von Berechnungen darstellen soll, sollte der Anpassungsfaktor von einem Gremium von Experten ermittelt werden, die durch kein Mandat gebunden sind. Der Faktor wäre dann nur durch Verordnung kundzumachen. Die Kommission geht daher davon aus, daß die Festlegung der jährlichen Pensionserhöhung künftig möglichst regelgebunden und frei von politischen Einflußnahmen erfolgen soll.

Im ASVG sollte als bleibender Grundsatz verankert werden, daß der Gesetzgeber, wenn er beabsichtigt, von dem von diesem Gremium festgesetzten Anpassungsfaktor abzuweichen, gleichzeitig entsprechende Bedeckungsvorschläge zu beschließen hat.

Die Kommission schlägt vor, den Beirat für die Renten - und Pensionsanpassung in ein solches Expertengremium umzuwandeln. Dieses Gremium sollte darüber hinaus in regelmäßigen zeitlichen Abständen (etwa alle zwei bis drei Jahre) der Öffentlichkeit einen Bericht über die mittel - und längerfristige Situation des österreichischen Pensionssystems vorlegen. Dabei ist nicht an eine Prognose der künftigen Entwicklung gedacht, sondern vielmehr an die Ausarbeitung von Szenarien der sich abzeichnenden Tendenzen im österreichischen Pensionssystem. Diese Szenarien sollten durch ein makroökonomisches Modell abgesichert werden. Sie sollten vor allem die Auswirkungen der demographischen Entwicklung, der (ökonomischen) Tendenzen am Arbeitsmarkt und allfälliger politischer Eingriffe in das Pensionssystem aufzeigen.

6. Vorschläge zur Gestaltung von Witwen - und Witwerpensionen

6.1.GELTENDES RECHT

Nach geltendem Recht variiert die Höhe der Witwen(r)pension zwischen 40 % und 60 % der Pension des Verstorbenen. Ausgangspunkt der komplizierten Berechnung ist das Gesamt - einkommen des Ehepaars; hat die Witwe (der Witwer) ein Einkommen von mindestens 150 % des Einkommens des verstorbenen Ehepartners, dann beträgt die Witwen(r)pension 40 %, haben beide Ehepartner ein gleich hohes Einkommen bezogen, beträgt sie 52 % und hat der verstorbene Versicherte mindestens 150 % des Einkommens der Witwe (des Wit - wers) bezogen, beträgt sie 60 %. Diese Berechnungsweise kann dazu führen, daß die Witwe (der Witwer) durch die Witwen(r)pension und eine Eigenpension oder eigenes Einkommen zusammen ein Gesamteinkommen erzielt, das über der höchsten erreichbaren Pension eines Alleinstehenden liegt. Als Schutzklause sieht der Gesetzgeber vor, daß die Wit - wen(r)pension bis auf 60 % zu erhöhen ist, wenn die Summe aus Witwen(r)pension und ei - genem Einkommen monatlich derzeit S 16.936 (Schutzbetrag) nicht erreicht.

6.2.DER VORSCHLAG DER REGIERUNGSPARTEIEN

Die Regierungsparteien haben vorgeschlagen, die Witwen(r)pension in Zukunft zwischen 20 % und 60 % (sogenannte Spreizung) schwanken zu lassen.

6.3.VORSCHLÄGE DER KOMMISSION

Die Kommission schlägt mit großer Mehrheit vor, diesen Regierungsvorschlag mit Wirkung vom 1. 1. 2001 umzusetzen und zusätzlich in einem gleichzeitig zu setzenden zweiten Schritt mit Wirkung vom 1. 1. 2004 die Spreizung auf 0 % bis 60 % auszudehnen. Gemein - sam damit soll die Berechnungsformel des § 264 Abs 2 ASVG (bzw der entsprechenden Bestimmungen im GSVG und BSVG) verändert werden. Derzeit wird zunächst die Berech - nunggrundlage der Witwe (des Witwers) durch jene des verstorbenen Ehepartners geteilt

und dieser Wert dann mit 24 multipliziert (Faktor X). Der Prozentsatz der Wit - wen(r)pension ergibt sich dann aus der Verminderung der Zahl 76 um den Faktor X.

Ab 1. 1. 2001 soll die Zahl 24 bei der Ermittlung des Faktors X auf 30 erhöht werden. Die Zahl 76 soll ab 1. 1. 2001 durch die Zahl 75 und ab 1. 1. 2004 durch die Zahl 70 ersetzt werden. Dadurch würde die Witwen(r)pension bei gleich hoher Berechnungsgrundlage ab 2001 45 % und ab 2004 40 % betragen. Die Witwen(r)pension würde im Jahr 2001 20 % ausma - chen, wenn die Berechnungsgrundlage der Witwe (des Witwers) 1,8 mal so hoch war wie jene des verstorbenen Ehepartners; war sie 2,3 mal so hoch, würde ab 2004 keine Wit - wen(r)pension zustehen. Nähere Details ergeben sich aus der Beilage A (Varianten 3 und 4). Die für den Versicherten schwer verständliche Formel sollte allerdings im Gesetz durch eine verständliche Festlegung ihrer Ergebnisse ersetzt werden.

Um sozialpolitisch unerwünschte Auswirkungen zu vermeiden, wäre zu überlegen, den „Schutzbetrag“ zum 1. 1. 2001 auf S 19.000 und zum 1. 1. 2004 auf S 21.000 zu erhöhen. Unabhängig davon soll der „Schutzbetrag“ nicht mehr automatisch jedes Jahr, sondern nur mehr alle zwei Jahre durch Verordnung des Sozialministers auf Vorschlag des in Abschnitt 5.9 erwähnten Expertengremiums valorisiert werden. Dieses Gremium hätte darauf zu ach - ten, daß hierbei ein ausgewogenes Verhältnis zwischen der Höhe der jeweiligen Höchstpen - sion und der Höhe des „Schutzbetrages“ gewahrt bleibt und der sozialpolitische Zweck der Schutzklausel weiterhin greifen kann.

Neu einzuführen wäre eine Leistungsobergrenze beim Zusammentreffen einer Eigenpension nach ASVG, GSVG oder BSVG oder / und eines Erwerbseinkommens mit einer Hinterblie - benpension nach ASVG, GSVG oder BSVG: Überschreitet die Summe dieser Einkom - men die Höchstbeitragsgrundlage (derzeit S 43.200), dann vermindert sich die Hinterbliebe - nenpension um den Überschreitungsbetrag bis auf 0. Zur Lösung des Problems des Zusam - mentreffens mit Versorgungsbezügen oder Ruhegenüssen von Beamten hätte die Kommis - sion zur Reform der Alterssicherung im öffentlichen Dienst Vorschläge auszuarbeiten. Eine Anregung dafür bestünde darin, eine Leistungsobergrenze unter Berücksichtigung der Be - sonderheiten des für die Beamten geltenden Pensionsrechts festzulegen.

Die Berechnungsregeln für die Waisenpension und die derzeitige Rechtslage beim Zusam - mentreffen einer Hinterbliebenenpension mit einer Hinterbliebenenrente sollen derzeit un - verändert bleiben.

6.4.DIE GRÜNDE FÜR DIESE VORSCHLÄGE

Der von der Kommission unterbreitete Änderungsvorschlag erscheint nicht nur besser geeignet, das im Koalitionsabkommen genannte Ziel einer stärkeren Bedarfsorientierung der Hinterbliebenenpension zu verwirklichen; er knüpft auch an die mit dem Gedanken der Bedarfsorientierung zusammenhängende ursprüngliche Unterhaltsersatzfunktion der Hinterbliebenenpensionen an. Ist das Einkommen der hinterbliebenen Person wesentlich höher als jenes des verstorbenen Ehegatten, dann besteht kein konkreter Unterhaltsbedarf. Das mit der Einführung der 40 / 60 Regelung angestrebte „Teilhabepensionsmodell“ (danach sollte die Hinterbliebenenpension aus 70 - 75 % der von beiden Ehegatten insgesamt erworbenen Anwartschaften berechnet werden) sollte als Orientierungsmodell für die Hinterbliebenenpension nicht weiter verfolgt werden. Die bloße Spreizung auf 20 / 60 ohne Änderung der Berechnungsformel würde nur einzelne Fälle von Überversorgung entschärfen. Sie wäre daher nicht geeignet, das von der Bundesregierung angepeilte Ziel einer Stärkung der Bedarfsorientierung der Hinterbliebenenpension bei Zusammentreffen von hohem Erwerbseinkommen bzw. hoher eigener Alterspension und Hinterbliebenenpension nachhaltig umzusetzen.

Die von der Kommission vorgeschlagene 0 / 60 % Regelung mit einer Obergrenze von S 43.200 erscheint damit zweckmäßig und sozialpolitisch gerechtfertigt. Sie ist zudem sozial ausgewogen: Die angeregte zweimalige Erhöhung des „Schutzbetrages“ stellt sicher, daß innerhalb dieser Einkommensgrenze auch dann eine Hinterbliebenenpension im Ausmaß von 60 % gebührt, wenn die Berechnungsgrundlage der Witwe (des Witwers) gleich oder höher ist als jene des Verstorbenen. Schließlich bleibt insbesondere bei Frauen, deren Berechnungsgrundlage wegen Zeiten der Kindererziehung oder der Pflege älterer Menschen niedriger ist als die durchschnittliche Berechnungsgrundlage der Versicherten, die 60 % - Marke fast immer gewahrt.

Die Vorschläge der Kommission sind auch vor dem Hintergrund der Diskussion um die Sicherung eines Anspruches auf Eigenpension auch für solche Personen, die wegen Kindererziehung oder Alten – bzw. Behindertenpflege keine oder keine ausreichenden Versicherungszeiten erworben haben, sachlich gerechtfertigt: So lange eine solche Sicherung nicht voll erreicht ist, müßte das Institut der Hinterbliebenenpension weiterhin aufrecht bleiben. Für Personen, die auf Grund einer ununterbrochenen Erwerbsbiographie und eines ausreichenden Erwerbseinkommens eine entsprechend hohe Eigenpension beziehen, fallen die Hinterbliebenenleistungen mit den hier präsentierten Vorschlägen ohnehin geringer aus. Sie stellen

sich zudem als Zwischenlösung auf dem Weg zur vollen Altersabsicherung jeder Person dar, die entweder über Erwerbsarbeit oder über Erziehungs - (Pflege) arbeit oder auf beide Arten gesellschaftlich relevante Werte geschaffen hat. Zu den Fragen ob, wann und wie dieser Weg beschritten werden soll, hat die Kommission derzeit allerdings noch keine Meinung gebildet.

Die Kommission hat auch eine parallel laufende Änderung der Waisenpension diskutiert. Mehrheitlich wurde dieser Vorschlag jedoch mit dem Argument verworfen, Waisenpensionen seien nur vorübergehende Leistungen, die wegen der besonderen Bedarfslage jugendlicher Waisen nicht gekürzt werden sollten.

Um zu einer ausgewogeneren Belastung der jüngeren Generation zu gelangen, wurde auch erwogen, die jährliche Anpassung der laufenden Hinterbliebenenpensionen bis zur Erreichung der vorgeschlagenen niedrigeren Prozentsätze auszusetzen. Die Notwendigkeit einer stärkeren generationsbezogenen Ausgewogenheit wurde zwar allgemein anerkannt, doch war die Kommission mehrheitlich der Ansicht, daß die vorgeschlagene Pensionsanpassung ohnedies diesem Ziel dient und daher alle Pensionsarten gleichmäßig erfassen sollte.

Ein Alternativvorschlag, der die Einführung eines Anrechnungsmodells vorsieht, fand keine ausreichende Unterstützung. Insbesondere wurde die vorgesehene Anrechnung von Bezügen aus einem betrieblichen Versorgungssystem abgelehnt, weil dadurch die Bemühungen um den Ausbau der zweiten Säule der Alterssicherung beeinträchtigt würden.

6.5.DIE FINANZIELLEN AUSWIRKUNGEN

Über die zu erwartenden finanziellen Auswirkungen informieren die folgenden Tabellen:

Geschätzte Aufwendungen für die kumulierten Neuzuerkennungen
an Witwen - / Witwerpensionen

Jahr	Neuzugangskosten (In Mio. S)		Kumul. Kosten (In Mio. S)	
	M	F	M + F	M
2001	117	1.183	1.300	117
2002	120	1.208	1.327	353
2003	124	1.240	1.363	596
2004	128	1.276	1.404	847
2005	132	1.312	1.444	1.107
				11.125
				12.232

Die Ersparnisse wurden für 4 Varianten berechnet: Variante 1 (bloße Spreizung 60 / 20), Variante 2 (bloße Spreizung 60 / 0), Variante 3 (Spreizung 60 / 20 plus neue Berechnungsme - thode) und Variante 4 (Spreizung 60 / 0 plus neue Berechnungsmethode).

Auswirkungen der bloßen Spreizung

Ersparnis in Variante 1 (60 / 20)	Ersparnis in Variante 2 (60 / 0)
--	---

Jahr	M	F	M+F	M	F	M + F
2001	20	0	20	35	0	35
2002	62	0	62	106	0	106
2003	104	0	104	179	0	179
2004	148	0	148	254	0	254
2005	194	0	194	332	0	332

Auswirkungen des Kommissionsvorschlages

Ersparnis in Variante 3 (60 / 20)	Ersparnis in Variante 4 (60 / 0)
--------------------------------------	-------------------------------------

Jahr	M	F	M + F	M	F	M + F
2001	23	12	35	35	30	65
2002	71	36	106	106	89	195
2003	119	60	179	179	151	329
2004	169	85	255	254	213	468
2005	221	111	333	332	278	610

7. Vorschläge zum Pensionszugangsalter

7.1. GRUNDLAGEN

7.1.1. Die derzeitige Gesetzeslage

Für die sogenannte Regelalterspension gilt ein Pensionsanfallsalter von 60 Jahren für Frauen und 65 Jahren für Männer. Bei den vorzeitigen Alterspensionen wegen langer Versicherungsdauer (einschließlich der Gleitpensionen) und wegen Arbeitslosigkeit beträgt das Pensionsanfallsalter 55 Jahre für Frauen und 60 Jahre für Männer. Bei der vorzeitigen Alterspension wegen geminderter Arbeitsfähigkeit (bzw. wegen Erwerbsunfähigkeit) beträgt das Pensionsanfallsalter für Frauen 55 Jahre und für Männer 57 Jahre. Die verfassungsrechtlichen Bestimmungen über das unterschiedliche Pensionsalter werden im verfassungsrechtlichen Teil dieses Berichtes dargestellt.

7.1.2. Die Vorschläge der Regierungsparteien

Die Bundesregierung will das Pensionsanfallsalter für alle vorzeitigen Alterspensionen innerhalb von zwei Jahren schrittweise, beginnend mit 1. 10. 2000, um insgesamt eineinhalb Jahre erhöhen. Diese Erhöhung soll für Versicherte mit 45 Beitragsjahren (einschließlich Ersatzzeiten für die Kindererziehung) nicht gelten. Entsprechende Änderungen sind für Beamte vorgesehen, auf die in diesem Bericht aber nicht näher eingegangen wird, da dieses Problem von der für die Alterssicherung der Beamten eingerichteten Kommission zu behandeln ist.

7.2. ALLGEMEINE ÜBERLEGUNGEN DER KOMMISSION

7.2.1. Neugestaltung der vorzeitigen Alterspensionen

Die Frage des Zugangsalters bei den vorzeitigen Alterspensionen lässt sich nicht losgelöst von der Frage der Gestaltung jener weiteren Zugangsbedingungen zu diesen Pensionen diskutieren, auf welche die Versicherten selbst Einfluss nehmen können. Als Kernpunkt der Überlegungen hat sich daher als notwendig herausgestellt, den Zugang zu den vorzeitigen Alterspensionen wegen geminderter Arbeitsfähigkeit und wegen langer Arbeitslosigkeit zu überdenken:

Die budgetär notwendigen Effekte und eine Homogenität der vorzeitigen Alterspensionen können kaum erreicht werden, wenn die derzeitige vorzeitige Pension wegen geminderter Arbeitsfähigkeit nicht aufgelassen und die vorzeitige Alterspension wegen Arbeitslosigkeit nicht neu gestaltet wird.

Diese Neugestaltung erscheint vor allem deshalb erforderlich, weil sich Pensionswerber in der Praxis für die Pensionsart mit dem leichteren Zugang entscheiden. Da bei der vorzeitigen Alterspension wegen geminderter Arbeitsfähigkeit die Verweisung eines Versicherten auf eine von seiner bisherigen abweichenden Erwerbstätigkeit so gut wie ausgeschlossen ist, können sich ältere Versicherte, die sich der Anhebung des Pensionsalters entziehen wollen, verhältnismäßig leicht in die vorzeitige Alterspension wegen geminderter Arbeitsfähigkeit flüchten. Wenn viele Pensionswerber von dieser Möglichkeit Gebrauch machen - und davon ist wohl auszugehen -, würde die beabsichtigte Anhebung des tatsächlichen Pensionsalters nicht zu erreichen sein. Das Zugangsalter für die vorzeitige Pension sollte daher für alle vorzeitigen Alterspensionen dasselbe sein.

Hinsichtlich des Ausmaßes der Anhebung wurden auch progressive Varianten diskutiert, die Kommission sprach sich aber letztlich - im Sinne des Koalitionsabkommens - für eine lineare Anhebung aus.

7.2.2. Europarechtliche Aspekte

Diese Ausführungen sind auch vor dem Hintergrund der zu erwartenden Aufhebung des für Männer und Frauen unterschiedlichen Zugangsalters im Bereich der vorzeitigen Alterspension wegen geminderter Arbeitsfähigkeit zu sehen.

Die Kommission war einhellig der Auffassung, daß das derzeitige unterschiedliche Pensionsalter von Männern und Frauen bei der vorzeitigen Alterspension wegen geminderter Arbeitsfähigkeit (55 bzw. 57 Jahre) aufgegeben werden muß, da diese Lösung dem Europarecht widerspricht. Dieses Problem ist bereits beim Europäischen Gerichtshof anhängig. Dagegen gibt es durchaus Argumente dafür, daß das Europarecht einer Anknüpfung an die Altersgrenze 55 / 60 nicht entgegensteht, wenn bei dieser Pension die bisherigen wesensprägenden Merkmale auch weiterhin im Vordergrund stehen. Dies wäre der Fall, wenn man lediglich die Zugangsvoraussetzungen der bestehenden Pension wegen langer Arbeitslosigkeit ändert. Die Kommission hält daher auch unter europarechtlichen Aspekten ihren Vorschlag aufrecht, da im Falle der drohenden Aufhebung der derzeitigen Altersgrenzen durch den Europäischen Gerichtshof eine kaum verkraftbare finanzielle Belastung entstünde, die wohl zur völligen Abschaffung der vorzeitigen Alterspension wegen geminderter Arbeitsfähigkeit führen würde.

7.2.3. Sozialpolitische Aspekte

Dieser Vorschlag brächte jedoch für ältere ungelernte Arbeiter und selbständig Erwerbstätige ein massives soziales Problem mit sich, weil sie sich dann auf den allgemeinen Arbeitsmarkt verweisen lassen müßten, ohne daß dabei nach der ständigen Rechtsprechung die Zumutbarkeit dieser Verweisung geprüft würde. Die vorzeitige Alterspension wegen geminderter Arbeitsfähigkeit (Erwerbsunfähigkeit) spielt für Arbeiter (50 % der vorzeitigen Alterspensionen), Bauern (60 % der vorzeitigen Alterspensionen) und sonstige Selbständige (29 % der vorzeitigen Alterspensionen) eine große Rolle.

Die Anhebung des Zugangsalters auf 55 / 60 würde nur Männer betreffen. Sie und die spätere weitere Anhebung um 1,5 Jahre würde zudem selbständig erwerbstätige Männer stärker belasten als alle anderen Erwerbstätigen, weil für sie weder Arbeitslosengeld noch Krankengeld zur Verfügung steht. Die vorzeitige Alterspension wegen Erwerbsunfähigkeit stellt daher für sie den einzigen Ausweg aus krankheitsbedingt geminderter Erwerbsfähigkeit dar.

Angesichts dieser Überlegungen hat die Kommission als eine Variante auch die - europarechtlich sicher zulässige - einheitliche Anhebung des Zugangsalters bei der vorzeitigen Alterspension wegen geminderter Arbeitsfähigkeit für Frauen auf 57 Jahre erörtert. Diese Variante würde jedoch de facto weitaus überwiegend Frauen treffen.

In jedem Fall erweist es sich aber nach Auffassung der Kommission als erforderlich, die Verweisung von ungelernten Arbeitnehmern und Selbständigen auf Tätigkeiten auszuschließen, die ihnen angesichts ihrer persönlichen Situation nicht zugemutet werden können (siehe dazu insbesondere Pkt. 7.6.1.).

7.3. MODELLVARIANTEN

Auf der Grundlage dieser Überlegungen wurden drei Varianten der Anhebung des Pensionsanfallsalters für vorzeitige Alterspensionen erörtert.

Variante 1 stellt die von den Regierungsparteien vorgeschlagene schematische Anhebung des Anfallsalters ab 1. 10. 2000 um jeweils 2 Monate pro Quartal dar. Dabei ist die Kommission davon ausgegangen, daß ein Jahrgangsschutz vorgesehen ist (die Anhebung soll für jede Personen, die im betreffenden Quartal das Zugangsalter erreichen, um die jeweilige Zahl von Monaten erhöht werden).

Variante 2 geht davon aus, daß es mit 1. 1. 2001 an vorzeitigen Alterspensionen nur mehr jene wegen langer Versicherungsdauer (Gleitpension) und jene wegen Arbeitslosigkeit gibt,

die allerdings auch für jene Arbeitnehmer geöffnet wird, die aus gesundheitlichen Gründen am Arbeitsmarkt als unvermittelbar gelten (Schritt 1). Damit würde es ab 1. 1. 2001 nicht mehr möglich sein, in die derzeit bestehende vorzeitige Alterspension wegen geminderter Arbeitsfähigkeit auszuweichen.

In weiterer Folge würde ab 1. 10. 2001 eine Anhebung aller vorzeitigen Alterspensionen pro Quartal um jeweils 2 Monate mit Jahrgangsschutz erfolgen (Schritt 2).

Variante 3 unterscheidet sich von der Variante 1 dadurch, daß bei der vorzeitigen Alterspension wegen geminderter Arbeitsfähigkeit (Erwerbsunfähigkeit) das Anfallsalter für Männer und Frauen in gleicher Weise mit 57 Jahren festgelegt wird.

Die näheren Voraussetzungen dieser Berechnungen enthält die Beilage B.

Finanzielle Auswirkungen beim Pensionsaufwand

Einsparungen in Mio S

Jahr	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Variante 1	140	1.590	3.780	6.670	8.600	8.740
Variante 2 Schritt 1	-	600	1.860	3.170	4.555	5.955
Variante 2 Schritt 2	-	245	2.585	5.610	8.665	11.065
Summe Variante 2	-	845	4.445	8.780	13.220	17.020
Variante 3	160	1.685	3.965	6.950	8.960	9.100

Finanzielle Auswirkungen bei den Beitragseinnahmen:Mehreinnahmen in Mio. S

Jahr	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Variante 1	40	480	1.110	1.920	2.460	2.500
Variante 2 Schritt 1	-	115	355	595	860	1.135
Variante 2 Schritt 2	-	70	735	1.570	2.410	3.065
Summe Variante 2	-	185	1.090	2.165	3.270	4.200
Variante 3	45	505	1.130	1.955	2.500	2.555

7.4. BESCHÄFTIGUNGSPOLITISCHE EFFEKTE**7.4.1. Allgemeines**

Der Kommission liegen Berechnungen des Sozialministeriums über die Auswirkungen dieser Varianten vor. Diese Berechnungen unterstellen ebenso wie jene unter Abschnitt 7.3 einen Ausweicheffekt auf die vorzeitigen Alterspensionen wegen geminderter Arbeitsfähigkeit von 90 % und beziehen sich lediglich auf die isolierte Erhöhung des Pensionszugangsalters. Falls diese Annahme nicht zutreffen sollte oder zusätzliche Maßnahmen (wie zB wesentlich erhöhte Abschläge) beschlossen werden sollten, würden sich auch entsprechende Mehrbelastungen für den Arbeitsmarkt bzw. für die Gebarung Arbeitsmarktpolitik ergeben. Sollte der Ausweicheffekt geringer als angenommen sein, könnten diese Auswirkungen bis zu S 500 Millionen jährlich betragen. Die tatsächlichen Auswirkungen der Pensionsreform auf den Arbeitsmarkt können damit lediglich nach Bekanntwerden des gesamten „Maßnahmenpaketes“ abgeschätzt werden.

Im Folgenden werden die Auswirkungen der jeweiligen Varianten dargestellt

7.4.2.

Modellrechnungen

7.4.2.1. Variante 1:

	Erhöhung der Arbeitslosigkeit geg. Unveränderter Pensionsregelung	Mehrausgaben der Gebarung Arbeitsmarktpolitik Millionen S	Mehreinnahmen der Gebarung Arbeitsmarktpolitik Millionen S	Saldo in der Gebarung Arbeitsmarktpolitik Millionen S
2001	+ 5.400	841	55	786
2002	+ 6.900	1.080	117	963
2003	+ 8.100	1.287	159	1.128

7.4.2.2. Variante 2:

	Erhöhung der Arbeitslosigkeit geg. unveränderter Pensionsregelung	Mehrausgaben der Gebarung Arbeitsmarktpolitik Millionen S	Mehreinnahmen der Gebarung Arbeitsmarktpolitik Millionen S	Saldo in der Gebarung Arbeitsmarktpolitik
				Millionen S
2001	+ 2.800	428	41	387
2002	+ 12.900	2.020	248	1.772
2003	+ 15.100	2.406	338	2.068

7.4.2.3.

Variante 3:

	Erhöhung der Arbeitslosigkeit geg. Unveränderter Pensionsregelung	Mehrausgaben der Gebarung Arbeitsmarktpolitik Millionen S	Mehreinnahmen der Gebarung Arbeitsmarktpolitik Millionen S	Saldo in der Gebarung Arbeitsmarktpolitik Millionen S
2001	+ 5.500	855	56	799
2002	+ 7.300	1.145	124	1.021
2003	+ 8.100	1.287	159	1.128

Die finanziellen Auswirkung wären zwar im Jahr 2003 noch gleich jener der Variante 1, in den Vorjahren würden jedoch höhere Belastungen auftreten.

7.5. BEGLEITMAßNAHMEN

Die Kommission hält einhellig wirksame flankierende beschäftigungspolitische Maßnahmen für ältere Arbeitnehmer für notwendig. Diese können sowohl in einer Ausweitung bestehen - der Instrumente der aktiven Arbeitsmarktpolitik als auch in der Schaffung neuer Instrumente bestehen; auch arbeitsrechtliche Regelungen; etwa im Bereich des Bestandsschutzes, könnten eine Förderung der Beschäftigung älterer Arbeitnehmer bewirken.

Die Kommission sah es allerdings nicht als ihre Aufgabe an, hier konkrete Vorschläge zu machen. Sie möchte aber festhalten, daß Einsparungen als Folge der Anhebung des vorzeitigen Pensionsalters bzw. der Abschaffung der Pension wegen geminderter Arbeitsfähigkeit Mehrausgaben in anderen Bereichen provozieren.

Sollten die gesamten durch die Reform zu erzielenden Einsparungen höher als erwartet ausfallen, sollten sie für eine spätere und langsamere Anhebung des Anfallsalters sowie für arbeitsmarktpolitische Maßnahmen genutzt werden, sodaß die zur Wahrung der Budgetvorgaben notwendigen Nettoeffekte auf einem möglichst sozialverträglichen Weg erreicht werden.

7.6. EINZELFRAGEN

7.6.1. Neugestaltung der (normalen) Pensionen wegen geminderter Arbeitsfähigkeit

Die Beratungen der Kommission haben mehrfach gezeigt, daß die Pensionen wegen geminderter Arbeitsfähigkeit angesichts der bestehenden Ungleichgewichte im Berufsschutz einer grundlegenden Neuregelung zugeführt werden sollten. Unbefriedigend ist vor allem die schon dargestellte Rechtslage für ungelernte Arbeiter und für Selbständige. Dieses Thema sollte unter den mittelfristigen Themen der Pensionsreform vorrangig behandelt werden.

7.6.2. Sozialpläne

Große Probleme in der Praxis könnten im Zusammenhang mit Sozialplänen entstehen. Die Kommission ist jedoch ebenso wie das Koalitionsabkommen einhellig der Auffassung, daß die Lösung dieser Fragen nicht durch den Gesetzgeber im Rahmen der Pensionsreform erfolgen soll, sondern Aufgabe der Sozialpartner ist.

7.6.3. Sondergruppen

Für den Bereich des Beamtenrechts wird die Meinung vertreten, daß für eine Anhebung des Pensionsalters eine längere Vorlaufzeit notwendig sein wird, da sonst Eingriffe in bereits rechtskräftige Pensionierungsbescheide erfolgen könnten.

Beim Knappschaftssold (1998: 588 Personen) und der Sonderunterstützung waren die Meinungen geteilt. Für ein Festhalten an den derzeit bestehenden Regeln spricht, daß es sich um berücksichtigungswürdige Ausnahmesituationen handelt, nur wenige Personen betroffen sind und die finanziellen Effekte einer allfälligen Anhebung geringfügig wären. Andererseits sprechen Gerechtigkeitsgesichtspunkte dafür, das Anfallsalter auch dort anzuheben, wo es sich nur um kleine Beträge und kleine Personengruppen handelt.

Bleibt man beim derzeitigen Recht und will man eine wegen der längeren Bezugsdauer für Sonderruhegeld notwendige Anhebung des Beitrags im Nachschwerarbeitsgesetz vermeiden (von der vor allem Industrieunternehmungen betroffen wären), müßte man wie schon in der Vergangenheit - eine leichte zusätzliche Belastung des Bundesbudgets hinnehmen.

8. Vorschläge zur Pensionsberechnung

8.1.DIE LÄNGERFRISTIGE AUSRICHTUNG DES SYSTEMS

Wie eingangs dargestellt, befürwortet die Kommission ganz eindeutig eine Weiterentwicklung in Richtung „mehr Leistungsgerechtigkeit“. Zur Realisierung dieses Ziels empfiehlt sie die grundsätzliche Ausrichtung auf ein versicherungsmathematisch bestimmtes Modell.

Folgt man diesem Vorschlag, dann bedarf es im Hinblick auf die Alterspension vor allem der Festlegung (a) einer Pensionsformel bei Erreichung des Regelpensionsalters und (b) eines Mindestpensionsalters. Die Pensionsformel müßte die Gesamtsumme der Beiträge berücksichtigen, die für den Versicherten während seines gesamten Erwerbslebens geleistet wurden. Dem Modell würde es weiters entsprechen, ausschließlich Beitragszeiten zu berücksichtigen; für die derzeitigen Ersatzzeiten müßte daher jeweils jemand gefunden werden, der diese Beiträge im Wege einer Sonderfinanzierung aufbringt.

Das Hauptproblem ist die Festlegung des Pensionsprozentsatzes bei Erreichung des Regelalters. Diese Wahl müßte so getroffen werden, daß sie mittelfristig den Finanzierungsmöglichkeiten entspricht. Das enthebt allerdings nicht von der Notwendigkeit, diesen Prozentsatz von Zeit zu Zeit zu überprüfen und erforderlichenfalls neu festzusetzen, wenn wesentliche Veränderungen eintreten, wobei vor allem an eine Veränderung in der Lebenserwartung zu denken ist. Das Modell der Leistungsgerechtigkeit beinhaltet, daß jener, der die Pension vor Erreichung des Regelpensionsalters in Anspruch nimmt, mit versicherungsmathematisch berechneten Abschlägen rechnen muß und jener, der sie später in Anspruch nimmt, ebensolche Zuschläge erhalten wird. Nur diese Berechnungsweise stellt sicher, daß sich die Gesamtaufwendungen der Pensionsversicherung nicht verändern, gleichgültig ob die Versicherten früher oder später in Pension gehen.

Auch die versicherungsmathematischen Ab- und Zuschläge müßten immer wieder an die Veränderungen der Lebenserwartung angepaßt werden. Da die Lebenserwartung für einzelne Gruppen der Bevölkerung jedoch unterschiedlich lang ist, bedürfte es einer (politischen) Entscheidung, ob die Pensionsformel auf die Lebenserwartung bestimmter Gruppen (etwa für Frauen und Männer, für Arbeiter und Angestellte) oder - wofür die Kommission eintritt - auf den Gesamtdurchschnitt der Bevölkerung abgestellt wird.

Den besonderen Vorteil dieser Ausrichtung erblickt die Kommission vor allem in ihrer inneren Geschlossenheit, in der Gleichbehandlung aller in das System einbezogenen Personen und in dem Umstand, daß der Gesetzgeber dem einzelnen die Wahl des Zeitpunktes des Pensionsantritts nicht verbindlich vorschreibt. Sie würde die derzeitige Benachteiligung von Versicherten mit flacher Lebenseinkommenskurve, zu denen vor allem Arbeiter und viele kleine Selbständige gehören, gegenüber jenen Personen beseitigen, deren Einkommen im Lebensverlauf größeren Schwankungen unterliegt oder stärker ansteigt. Denn diese Personen, zu denen vor allem berufliche Aufsteiger, öffentlich Bedienstete, Personen, die zwischen Voll- und Teilzeitarbeit wechseln und das Gros der Angestellten zählen, erhalten derzeit eine höhere Pension als Versicherte mit flacher Lebenseinkommenskurve und gleicher Lebensbeitragssumme. Eine Verschlechterung ihrer Position müßten jene Personen erwartet, die Lücken in ihrem Erwerbsleben aufweisen, die derzeit durch beitragsfreie Ersatzzeiten abgedeckt werden. Diese Nachteile ließen sich aber aus sozialpolitischen Gründen durch eine Sonderfinanzierung dieser Ersatzzeiten vermeiden. Für die Berechnung von Pensionen wegen geminderter Arbeitsfähigkeit (wegen Erwerbsunfähigkeit) bedarf es Sonderregelungen, da der Verlust der Arbeitsfähigkeit in relativ jungen Jahren ansonsten zu völlig unzureichenden Pensionen führen würde. Unter der Annahme, daß die Pensionsformel für die Regelpension unverändert bleibt, wäre für die vorzeitige Inanspruchnahme der Pension mit höheren Abschlägen zu rechnen als nach geltendem Recht. In der Kürze der zur Verfügung stehenden Zeit war es jedoch nicht möglich, genaue versicherungsmathematische Berechnungen anzustellen. Grobe Schätzungen deuten darauf hin, daß die Abschläge (Zuschläge) pro Jahr des früheren (späteren) Pensionsantrittes ungefähr 4 - 5 % der Pension ausmachen müßten, wobei der Abschlag nach dem ersten Jahr leicht ansteigen würde.

Der überwiegende Teil der Kommission kam jedoch zur Auffassung, daß zum derzeitigen Zeitpunkt noch keine konkreten Vorschläge zur Ausgestaltung dieses Modells ausgearbeitet werden können, da die dafür erforderlichen Untersuchungen nicht so kurzfristig durchgeführt werden können und der Vertrauenschutz ohnedies eine längere Übergangsphase verlangt. Wenn der weitere Ausbau des österreichischen Systems zu mehr Leistungsgerechtigkeit führen soll, wie dies die Kommission vorschlägt, dann müßten nicht nur die nunmehr kurzfristig zu setzenden, sondern auch weitere Zwischenschritte so gesetzt werden, daß sie in diese Richtung gehen. Das bedeutet, daß mittelfristig der Durchrechnungszeitraum zu verlängern, eine Sonderfinanzierung für derzeit nicht beitragsgedeckte Ersatzzeiten aufzu-

bauen, Ab - und Zuschläge an die versicherungsmathematisch gebotenen Werte anzunähern und die Veränderungen der Lebenserwartung bei der Erstberechnung der Pensionen zu berücksichtigen wären. In diesem Zusammenhang wäre auch eine Abstimmung mit dem Recht der Arbeitslosenversicherung erforderlich.

Im einzelnen legt die Kommission folgende konkrete Vorschläge vor.

8.2.BONUS - MALUS

Nach derzeitigem Recht werden für die Alterspensionen in jedem Versicherungsjahr 2 Steigerungspunkte (das entspricht 2 % der Bemessungsgrundlage) erworben. Für jedes Jahr, um das Versicherte die Pension früher als bei Erreichung des Regelpensionsalters (60 Jahre für Frauen, 65 Jahre für Männer) in Anspruch nehmen, werden von der Summe der Steigerungspunkte als Malus 2 Steigerungspunkte (das sind etwa 2,5 % der Pension) abgezogen. Dieser linear gestaltete Abzug beträgt aber höchstens 10 Steigerungspunkte oder 15 % der Pension. Nach den Vorstellungen der Regierungsparteien soll der Malus progressiv gestaltet werden: er soll von 2 % bei einer Inanspruchnahme mit 59 / 64 Jahren bis auf 6 % bei einer Inanspruchnahme mit 55 / 60 Jahren anwachsen. Eine Begrenzung ist nicht vorgesehen. Der Bonus soll 4 % der Pension pro Jahr betragen.

Die Kommission hat zunächst erwogen, von der derzeitigen Berechnungsweise abzugehen und Steigerungsbeträge nur bis zur Erreichung des Mindestpensionsantrittsalters (derzeit bei Frauen 55 und bei Männern 60 Jahre) vorzusehen und bei späterem Pensionsantritt nur einen Bonus zu gewähren. Der Vorzug dieser Berechnungsweise wurde darin erblickt, daß auf diese Weise der durch den Malus leicht entstehende unrichtige Eindruck vermieden werden könnte, dem Pensionswerber würde irgend etwas weggenommen. Die Kommission hat diesen Vorschlag aber letztlich nicht weiter verfolgt, da auf diese Weise wiederum der Eindruck entstehen könnte, als Regelpensionsalter sollte in Zukunft das 55. bzw. 60. Lebensjahr gelten.

Die Kommission schlägt vor, den Malus auch weiterhin linear zu gestalten, allerdings mit 3 Steigerungspunkten pro Jahr (das sind etwa 3,8 % der Pension) und unter Festlegung einer Höchstgrenze von 10,5 Steigerungspunkten bzw. 15 % der Pension. Die Einführung sollte zeitgleich und in denselben Etappen wie die Verlängerung des Pensionsanfallsalters für vorzeitige Alterspensionen erfolgen. Während dieser Übergangszeit sollte der Malus für jene Versicherten, die zum frühest möglichen Zeitpunkt in Pension gehen, wie bisher höchstens

10 Steigerungspunkte betragen. Für Versicherte, die zu den Jahrgängen dieser Übergangszeit zählen, und erst zu einem späteren Zeitpunkt in Pension gehen, sollte sich der derzeitige Abschlag von 2 Steigerungspunkten pro Jahr in Etappen auf 3 Steigerungspunkte erhöhen.

Die vorgeschlagene Abweichung von den Vorstellungen der Regierungsparteien beruht auf folgenden Erwägungen: Bei Verwirklichung der von der Kommission ins Auge gefaßten künftigen Ausrichtung nach versicherungsmathematischen Grundsätzen sollte der Abschlag die Verlängerung der Bezugsdauer der Pension bei gleichzeitiger Berücksichtigung der Restlebenserwartung möglichst ausgleichen. Die derzeit vorgesehenen Schritte sollten in diese Richtung gehen. Eine progressive Gestaltung des Malus würde jedoch im Gegensatz dazu stehen. Überdies würde bei Verwirklichung der von der Kommission vorgeschlagenen gleichzeitigen etappenweisen Erhöhung des Pensionsantrittsalters und des Malus die vorgesehene Progression tatsächlich nicht wirksam werden. Quantitativ ist der Unterschied zwischen dem Regierungsvorschlag und der von der Kommission vorgeschlagenen Lösung gering; er beträgt im Höchstfall 1 Steigerungspunkt.

Die Auswirkungen der diskutierten Varianten zur Ausgestaltung der Malusregelung ergeben sich aus den folgenden Tabellen:

Auswirkungen der diskutierten Malusregelungen

1 = Geltendes Recht

2 = Regierungsvariante

3 = Variante „Untergruppe“

20 Versicherungsjahre

Alter	Pensionshöhe in % mit Begrenzungen *)		
	1	2	3
56 1/2	34	28,5	34
57	34	31	34
58	36	35	34
59	38	38	37
60	40	40	40

30 Versicherungsjahre

	1	2	3
58 1/2	53	48,5	51
57	54	51	51
58	56	55	54
59	58	58	57
60	60	60	60

37 1/2 Versicherungsjahre

56	61
1/2	1/2
67	62
58	63
59	64
60	65

1	2	3
68	63,5	64,5
69	66	66
71	70	69
73	73	72
75	75	75

40 Versicherungsjahre

56	61
1/2	1/2
57	62
58	63
59	64
60	65

1	2	3
73	68,5	69,5
74	71	71
76	75	74
78	78	77
80	80	80

45 Versicherungsjahre

		1	2	3
56 1/2	61 1/2	80	78,5	79,5
57	62	80	80	80
58	63	80	80	80
59	64	80	80	80
60	65	80	80	80

*) Bei der Berechnung wurde die vorgesehene Begrenzung des Abschlages mit 15 % der Pension und das Höchstausmaß von 80 % der Bemessungsgrundlage berücksichtigt.

Die finanziellen Auswirkungen des Vorschlag der Kommission lassen sich derzeit nur grob abschätzen. Nach Auslaufen der vorgesehenen Übergangsregelungen dürfte sich das Niveau der neu angefallenen Pensionen im Durchschnitt um 3 - 5 % verringern. Da die bereits zuerkannten Pensionen von der neuen Malusregel nicht erfaßt werden, werden die finanziellen Auswirkungen zwar zunächst nur gering, längerfristig aber beachtlich sein. Die von der Kommission vorgeschlagene Malusregelung läßt im Vergleich zum derzeit geltenden Recht Einsparungen in einer Größenordnung von etwa 50 Millionen S im Jahr 2002, von 200 Millionen S im Jahr 2003, von 450 Millionen S im Jahr 2004 und von 800 Millionen S im Jahr 2005 erwarten. Im Endstadium (nach 15 bis 20 Jahren) würde die Einsparung jedoch rund 11 Milliarden S betragen.

Bei den Pensionen wegen geminderter Arbeitsfähigkeit (bzw. Erwerbsunfähigkeit) werden derzeit pro Versicherungsjahr in einer Art pauschaliertem Malus 1,8 Steigerungspunkte, also um 10 % weniger als bei den Alterspensionen, erworben. Das würde angesichts der vorgeschlagenen Malusregelung zu nicht vertretbaren Unterschieden in der Pensionshöhe von Versicherten führen, die eine vorzeitige Alterspension und jenen, die nur wenig jünger eine

Pension wegen Minderung der Arbeitsfähigkeit erhalten. Um diese Ungereimtheiten zu vermeiden, soll dieser Abschlag schrittweise auf 15 % (das heißt auf 1,7 Steigerungspunkte pro Jahr) erhöht werden. Zur Vermeidung sozialer Härten soll jedoch die fiktive Anrechnung von Versicherungszeiten bei Minderung der Arbeitsfähigkeit in jüngeren Jahren verlängert werden.

Der Vorschlag der Regierungsparteien sieht für Versicherte, die ihren Pensionsantrag über das Regelalter (60 / 65 Jahre) hinaus aufschieben, einen Bonus von jährlich 4 Steigerungspunkten bei einem Höchstausmaß der Pension von 90 % der Bemessungsgrundlage vor. Die Kommission schlägt demgegenüber vor, diese Begrenzung mit 90 % fallen zu lassen. Sie würde nämlich einerseits bei längerem Aufschub zu Verschlechterungen gegenüber dem derzeitigen Recht führen und dadurch die gewünschte Anreizwirkung zum Pensionsaufschub verringern. Die Kommission weist zudem darauf hin, daß diesem Bonus nach einer Realisierung des Vorschlages der Regierungsparteien, die Ruhensbestimmungen für die Zeit nach Vollendung des Regelalters völlig aufzuheben, praktisch keinerlei Bedeutung zukommen wird, da die Versicherten in diesem Fall die Pension trotz Weiterarbeit voll beziehen können. Die Praxis zeigt, daß von diesem Bonus auch derzeit so gut wie kein Gebrauch gemacht wird.

8.3.RUHENSBESTIMMUNGEN

Nach den Vorschlägen der Regierungsparteien sollen die Ruhensbestimmungen für den Fall des gleichzeitigen Bezuges einer Regelalterspension und von Erwerbseinkommen entfallen. Die Kommission unterstützt diesen Vorschlag, da er einen weiteren kräftigen Anreiz zur Erhöhung des tatsächlichen Pensionsantrittsalters darstellt. Dagegen würde sie anregen, den ebenfalls vorgesehenen Entfall der Wegfallsbestimmungen bei vorzeitigen Alterspensionen bei Vorliegen von mindestens 45 Beitragsjahren nicht umzusetzen. Diese Lösung würde dem Ziel, das tatsächliche Pensionsalter zu erhöhen, widersprechen und ein unerwünschtes Signal zur vorzeitigen Pensionierung darstellen. Die Kommission vertritt zum weit überwiegenden Teil die Auffassung, daß die Voraussetzungen zum Bezug einer vorzeitigen Alterspension keineswegs erleichtert, sondern eher verschärft werden sollten. Bei einem Übergang zu versicherungsmathematisch berechneten Pensionen würde sich dieses Problem allerdings von selbst erledigen, da es dann jedem Versicherten freigestellt werden kann, ab Er-

reichung eines bestimmten Mindestalters den Zeitpunkt seiner Pensionierung ohne jede Ruhensbestimmungen selbst frei zu bestimmen.

Die Kommission weist aber auf ein Problem des geltenden Rechts hin, das einer Lösung bedarf. Die bestehenden Ruhens - bzw. Wegfallsbestimmungen gestatten den Bezug eines geringfügigen Erwerbseinkommens pro Monat. Wenn in einem oder nur wenigen Monaten eines Jahres ein höheres, in den übrigen aber nur ein höchstens geringfügiges Erwerbseinkommen erzielt wird, führt das bei der Ausübung selbständiger Erwerbstätigkeit zu Ungleichbehandlungen und unerwünschten Konsequenzen. Der Grund liegt darin, da bei dieser Versichertengruppe eine Jahresdurchrechnung erfolgt, die überdies im Regelfall erst zwei Jahre später vorgenommen werden kann. Es kommt nun vor, daß sich erst gegen Ende des Jahres herausstellt, daß die Geringfügigkeitsgrenze überschritten wurde, was zur Rückforderung der bereits ausbezahlten Pension dieses Jahres führt. Eine Lösung könnte darin bestehen, einen rückwirkenden Wegfall dann auszuschließen, wenn ein zu erwartendes, die Geringfügigkeitsgrenze übersteigendes Einkommen rechtzeitig gemeldet wird. Da sich ähnliche Probleme, wenngleich nicht in dieser Schärfe, auch bei Arbeitnehmern stellen, sollte dieses Gesamtproblem überarbeitet werden.

8.4.DURCHRECHNUNGSZEITRAUM

Im Sinne der von der Kommission vorgeschlagenen künftigen versicherungsmathematischen Ausrichtung der Pensionsberechnung läge die schrittweise Verlängerung der Durchrechnung der Beitragsgrundlagen bis zur Erfassung der gesamten Versicherungsdauer. Diesbezügliche konkrete Vorschläge können aber erst bei Ausarbeitung eines umfassenden Modells erstattet werden.

8.5.ABSTIMMUNG MIT DEM BEAMTENDIENSTRECHT

Die Probleme des Malus bei vorzeitiger Inanspruchnahme von Pensionen und der Ausübung einer Erwerbstätigkeit während des Bezuges einer vorzeitigen Pension stellen sich auch im Beamtenrecht. Die zur Behandlung der Alterssicherung der Beamten eingesetzte Kommission sollte sich daher mit dieser Problematik befassen.

9. Verfassungsrechtliche Überlegungen

Ergänzend zu den bereits angeschnittenen kompetenzrechtlichen Fragen hat die Kommission auch die Zulässigkeit der vorgeschlagenen gesetzgeberischen Maßnahmen im Hinblick auf weitere verfassungsrechtliche Grenzen überprüft und ist dabei weitaus überwiegend zur Auffassung gekommen, daß diese eingehalten werden.

Das Bundesverfassungsgesetz über unterschiedliche Altersgrenzen von männlichen und weiblichen Sozialversicherten, BGBl. 832/1992, enthält keine Festschreibung des Pensionsanfallsalters, sondern spricht in seinem § 1 nur aus, daß „gesetzliche Regelungen, die unterschiedliche Altersgrenzen von männlichen und weiblichen Versicherten der gesetzlichen Sozialversicherung vorsehen zulässig (sind)“. In seinen §§ 2 und 3 wird ab den Jahren 2019 bzw. 2024 ein Abbau der Unterschiede in den Altersgrenzen bei den Alterspensionen für Frauen und Männern durch schrittweise Erhöhungen der Altersgrenze der Frauen bis zu den Jahren 2028 bzw. 2033 angeordnet. Diesem Verfassungsgesetz läßt sich daher bestenfalls entnehmen (nicht einmal das ergibt sich wirklich zwingend aus dem Gesetzestext), daß bis zum Jahr 2019 bzw. 2024 der Unterschied von 5 Jahren im Anfallsalter für Frauen und Männer bei den 1992 bestehenden Arten von Alterspensionen bestehen bleiben soll. Eine Aussage zu Alterspensionsarten, die es 1992 noch nicht gegeben hat (wie die Alterspension wegen geminderter Arbeitsfähigkeit, die erst durch die 51. ASVG - Novelle, BGBl. 335/1993 und die Begleitnovellen für die Selbständigenversicherung eingeführt wurde), läßt sich dieser Bestimmung jedoch keinesfalls entnehmen. Nach Auffassung der Kommission kann die Verfassungsbestimmung aber auch nicht so verstanden werden, daß damit die im Jahre 1992 bestehenden Altersgrenzen als solche unter den Schutz der Verfassung gestellt wurden. Das mag vielleicht die Absicht einiger an der Entstehung dieser Verfassungsbestimmung beteiligten Personen gewesen sein, hat aber in den Verfassungstext keinen Eingang gefunden. Der Verfassungsgerichtshof hat sich mit einem ähnlichen Problem erst vor kurzem in seinen Erkenntnissen VfSlg Nr. 14.872/1997 und G 291 ff./96 vom 29. 9. 1999, befaßt, und zwar im Zusammenhang mit dem ebenfalls als Reaktion auf die Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes zum Gleichheitssatz erlassenen Bundesverfassungsgesetz über die Begrenzung von Bezügen oberster Organe, BGBl. 281/1987. Er hat sich dabei ausschließlich auf den Text der Verfassungsbestimmung und nicht auf die aus den Gesetzesmaterialien hervorleuchtende weitergehende Absicht gestützt und ausdrücklich klargestellt, daß den Bestimmungen dieses Gesetzes kein Inhalt beigemessen werden dürfe, „gemäß dem der

Bundesverfassungsgesetzgeber den Gleichheitsgrundsatz für den Bereich der sogenannten Politikerpensionen zur Gänze außer Kraft gesetzt hätte“. Die fragliche Verfassungsbestimmung stelle zwar klar, daß eine Kürzung von Politikerpensionen im allgemeinen nicht im Widerspruch zum Gleichheitssatz steht, erlaube es aber - im Zusammenhang mit dem auch im Bereich der Politikerpensionen nach wie vor geltenden Gleichheitssatz - nicht, Kürzungen jedweder Art und Intensität vorzunehmen.

Im Lichte dieses Verfassungsverständnisses kann dem § 1 des Bundesverfassungsgesetzes über die Altersgrenzen ebenfalls nur der Sinn entnommen werden, klargestellt zu haben, daß unterschiedliche Altersgrenzen für Männer und Frauen in der Pensionsversicherung nicht per se verfassungswidrig sind. Ihre konkrete Festlegung muß jedoch auch weiterhin den Anforderungen des Gleichheitsgrundsatzes entsprechen. Eine verfassungsrechtliche Festbeschreibung eines bestimmten Pensionsalters läßt sich somit weder aus dem § 1 noch aus den §§ 2 und 3 dieses Bundesverfassungsgesetzes ableiten. Die §§ 2 und 3 nehmen in keiner Weise auf ein bestimmtes Pensionsanfallsalter Bezug. Sie sprechen auch kein Verbot einer Veränderung der bestehenden Bestimmungen über das Pensionsanfallsalter für Männer oder für Frauen aus. Sie legen ausschließlich für Frauen ohne weitere Voraussetzungen oder Bedingungen schrittweise Erhöhungen des Pensionsalters fest. Die §§ 2 und 3 sind nur insofern inhaltlich miteinander verknüpft, als die Erhöhung des Pensionsalters für die Regelpension erst zu dem Zeitpunkt einsetzen soll, zu dem das Anfallsalter der Frauen für vorzeitige Pensionen um fünf Jahre erhöht wurde. Sie legen allerdings weder das Ausgangspensionsalter in den Jahren 2019 bzw. 2024 noch das für Frauen in den Jahren 2028 bzw. 2033 schließlich zu erreichende Pensionsalter fest. Man kann diesen Bestimmungen höchstens ein Vorverständnis der Verfassungsgeber entnehmen, daß im Jahre 2019 noch ein Unterschied im Pensionsanfallsalter für Männer und Frauen von fünf Jahren besteht und die Anhebung des Anfallsalters für Frauen daher zu dem Zeitpunkt einsetzen soll, zu dem das Anfallsalter für die vorzeitige Alterspensionen für Männer und Frauen gleich ist. Das setzt aber wiederum voraus, daß in § 1 die bestehenden Anfallsalter für Männer und Frauen verfassungsrechtlich fixiert worden wären, was aber, wie gezeigt, nicht der Fall ist. Denn im Lichte der zitierten Ausführungen des Verfassungsgerichtshofes und seiner Judikatur, wonach ein generell unterschiedliches Pensionsanfallsalter für Männer und Frauen den Gleichheitsgrundsatz verletzt, verbietet sich diese Deutung des § 1.

Die Kommission stützte sich weiters auf die ständige Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofs, wonach der Gesetzgeber zwar berechtigt ist, in sogenannte wohlerworbene Rechte einzutreten, allerdings nicht in jedweder Art und in jedweder Intensität. Bei einem Eingriff in sozialrechtliche Anwartschaften oder Ansprüche prüft der Verfassungsgerichtshof daher als erstes, welches Ziel der Gesetzgeber damit verfolgt und wie dringend die Erreichung dieses Ziels ist. Es unterliegt keinem Zweifel, daß sowohl die Entlastung des Staatsbudgets als auch die längerfristige Sicherung des Pensionssystems zulässige Ziele sind. In einem zweiten Schritt untersucht der Verfassungsgerichtshof, ob die vom Gesetzgeber vorgesehenen Mittel geeignet sind, das verfolgte Ziel zu erreichen. Das trifft auf alle vorgeschlagenen Maßnahmen zu. In einem dritten Schritt prüft der Verfassungsgerichtshof, ob die gesetzlichen Eingriffe den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit beachtet haben. Dabei geht es vor allem um den Schutz des Vertrauens auf die bestehende Gesetzeslage. Der Verfassungsgerichtshof schützt das Vertrauen allerdings nicht absolut und anerkennt überdies unterschiedlich starke Vertrauenspositionen. Er ist relativ streng bei der Einführung rückwirkend belastender Gesetze, gesteht dem Gesetzgeber dagegen einen weiteren Spielraum bei solchen Beschränkungen wohlerworbener Rechte zu, die nur in die Zukunft wirken. Im Rahmen seiner Prüfung berücksichtigt er die Dringlichkeit und Schwere des Eingriffes und das Verhältnis zwischen Eingriffsintensität und Übergangsfristen. Als besonders schutzwürdig gelten ihm jene Personen, die bereits Pensionen beziehen oder knapp vor der Erreichung des Pensionsalters stehen. Weniger schutzwürdig erscheinen ihm jene Aktiven, die vom Pensionsalter noch weiter entfernt sind. Keinen Vertrauenschutz genießen jene Personen, die erst am Beginn ihrer Alterssicherungskarriere stehen. In allen Fällen gesteht der Verfassungsgerichtshof einen Vertrauenschutz aber nur bei schwerwiegenden Eingriffen zu.

Geht man von diesen Grundsätzen des Verfassungsgerichtshofes aus, die diesem Gericht allerdings einen nicht unerheblichen Beurteilungsspielraum offen lassen, erscheinen weder die vorgesehene Verlängerung des Pensionsantrittsalters noch die Erhöhung des Malus verfassungsrechtlich bedenklich. Das muß zumindest dann gelten, wenn sie schrittweise innerhalb einer ausreichenden Übergangsfrist vorgenommen werden. Bei der verfassungsrechtlichen Prüfung sind einerseits die Dringlichkeit der Entlastung des Staatshaushalts und andererseits die Nachteile für die Betroffenen gegenseitig abzuwägen. Die vorgeschlagenen Schritte führen zu keinen schwerwiegenden Enttäuschungen hinsichtlich der Pensionserwar-

tung: Eine allmäßliche auf zwei Jahre aufgeteilte Erhöhung des Pensionsantrittsalters ab Oktober 2000 um 18 Monate, bei der durch Übergangsbestimmungen sichergestellt ist, daß sie zu keiner Verringerung der Höhe der Pensionen führen wird, erscheint durchaus zumutbar. An der Unbedenklichkeit dieser Schritte ist um so weniger zu zweifeln, wenn die erste Etappe auf einen späteren Zeitpunkt verschoben wird. Für die verfassungsrechtliche Zulässigkeit sprechen aber noch weitere Umstände: Wenn Einsparungen erforderlich sind, erscheint die Erhöhung des Pensionsantrittsalters einerseits als die für die Betroffenen mildere Form als eine Verschlechterung der Pensionsformel, da diese eine Dauerwirkung entfaltet. Eine Verschärfung des Malus erlaubt es andererseits, die Erhöhung des Pensionsanfallsalters, die dennoch von vielen Versicherten wegen der Arbeitsmarktlage als drückend empfunden wird, geringer zu halten. Eine maßvolle Kombination beider Maßnahmen, wie sie hier vorgeschlagen wird, kommt auch diesen Bedenken entgegen und trägt damit dem Vertrauenschutz Rechnung.

Die vorgeschlagene Auflassung der vorzeitigen Alterspension wegen geminderter Arbeitsfähigkeit (bzw. wegen Erwerbsunfähigkeit) und eine Ausweitung der vorzeitigen Alterspension wegen Arbeitslosigkeit führen nicht nur zu einer Vereinheitlichung des Pensionsantrittsalters, sie tragen auch dem Umstand Rechnung, daß es keinen überzeugenden Grund dafür gibt, ältere Arbeitnehmer mit langen Versicherungszeiten im Hinblick auf die Alterspension unterschiedlich zu behandeln, je nachdem, ob sie nur wegen ihres Alters oder zusätzlich auch noch wegen ihrer gesundheitlichen Beeinträchtigung keinen Arbeitsplatz finden. Die Möglichkeit, eine vorzeitige Alterspension zu erhalten, sollte daher für beide Fälle unter den gleichen Voraussetzungen bestehen. Aus der Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes läßt sich überdies wohl kaum ein Schutz des Vertrauens hinsichtlich eines nur möglicherweise eintretenden Zukunftsereignisses, wie es eine Minderung der Arbeitsfähigkeit darstellt, ableiten. Die rasche Umgestaltung dieser Pensionsform würde es gestatten, den Zeitpunkt der Verlängerung des Pensionsalters für alle vorzeitigen Alterspensionen etwas hinauszuschieben, was im Sinne des Vertrauenschutzes liegt. Soziale Härtefälle lassen sich vermeiden, wenn von dem Vorschlag der Kommission Gebrauch gemacht wird, die Verweisung von ungelernten Arbeitnehmern und Selbständigen auf Tätigkeiten auszuschließen, die ihnen angesichts ihrer persönlichen Situation nicht zugemutet werden können. Schließlich ist noch daran zu erinnern, daß die bereits dargestellte europarechtliche Beden-

lichkeit der derzeitigen Altersgrenze von 55 / 57 Jahren eine Neuordnung der Altersgrenze auf jeden Fall gebietet.

Die vorgeschlagenen Maßnahmen zur Hinterbliebenensicherung erweisen sich im Hinblick auf die Zielsetzung der Witwen(r)pensionen, einen durch den Tod des Ehepartners eingetretenen Unterhaltsausfall aus sozialen Gründen möglichst auszugleichen, als sachgerecht. Wenn Leistungseinschränkungen erforderlich werden, sind vor allem bestehende Überversorgungen abzubauen. Sozialpolitisch ist nicht einzusehen, warum eine Person, die eine hohe Eigenpension bezieht, auch noch eine hohe Hinterbliebenenpension beziehen soll. Keinerlei sozialpolitische Rechtfertigung gibt es jedenfalls dann, wenn sich, was nach geltendem Recht möglich ist, die Einkommenssituation eines Versicherten durch den Tod seines Ehepartners erheblich verbessert. Der Vorschlag ist zur Zielerreichung erforderlich, da ein schwächerer Eingriff in das bestehende System die stärkere Bedarfsorientierung nicht nachhaltig verwirklichen kann. Er ist schließlich verhältnismäßig, weil er bei stärkerem Bedarf eine verhältnismäßig höhere Hinterbliebenenpension sicherstellt. Die vorgeschlagene Höchstbegrenzung trifft nur Personen mit hohem Einkommen und dient damit dem sozialen Ausgleich. Weder die Leistungsgerechtigkeit noch ein soziales Bedürfnis rechtfertigen Regelungen, denen zufolge ein verwitweter Versicherter durch Kumulation von Eigen- und Witwen(r)pension mehr an Pensionsleistungen erhalten kann als ein von Haus aus alleinstehender Versicherter. Die Verfassung schützt kein Vertrauen auf die Beibehaltung von Überversorgungen, weshalb Übergangsregelungen nicht erforderlich erscheinen. Die Interessen der Bezieher niedriger Einkommen werden durch die Erhöhung des Schutzbetrages gewahrt. Für die weitergehende Änderung ist ohnedies eine Vorlaufzeit von dreieinhalb Jahren vorgesehen.

Obwohl die Kommission im Einvernehmen mit den Vorgaben der Regierung keinerlei Eingriffe in bestehende Pensionen vorschlägt, möchte sie nicht versäumen, darauf hinzuweisen, daß es weder der verfassungsrechtliche Gleichheitsgrundsatz noch der unseres Alterssicherungssystem zugrunde liegende Gedanke des Generationenausgleichs erlauben, notwendig gewordene Opfer ausschließlich den noch im Erwerbsleben stehenden Versicherten aufzuerlegen. Alte und Junge, Erwerbstätige und Pensionisten bilden eine Solidargemeinschaft, innerhalb derer eine ausgewogene Lastenverteilung vorgenommen werden muß. Es würde flagrant der intergenerativen Gerechtigkeit widersprechen, würde die Gründergeneration eines Alterssicherungssystems versuchen, dann, wenn sich herausstellt, daß dieses von ihr

geschaffene System nicht mehr voll finanziertbar ist, die erforderlichen Maßnahmen zur Entlastung ausschließlich der nächsten Generation aufzubürden. Der mindeste von der Pensionsgeneration zu erwartende Solidarbeitrag ist in diesem Falle große Zurückhaltung bei der Pensionsanpassung. Die vorgeschlagene Neuregelung der Pensionsanpassung greift die -sen auch verfassungsrechtlich gebotenen Gesichtspunkt in maßvoller Weise auf.

10. Einsparungspotential

Abschließend wird aufgelistet, welche Einsparungen im Bereich der Pensionsversicherung durch die Realisierung der in diesem Bericht dargestellten Vorschläge erzielbar sind.

**Einsparungen durch die Vorschläge
der Pensionsreformkommission
(Beträge in Mio. S)**

Vorschläge zu ...	2000	2001	2002	2003
1. Pensionsantrittsalter/ Pensionsberechnung				
- Variante 1	180	2.070	4.890	8.590
- Variante 2		1.030	5.535	10.945
- Variante 3	205	2.190	5.095	8.905
2. Witwen - / Witwerpension				
	35	105	180	
3. Pensionsanpassung				
	1.500	2.120	2.770	
4. Gesamtersparnis				
- Variante 1	180	3.605	7.115	11.540
- Variante 2		2.565	7.760	13.895
- Variante 3	205	3.725	7.320	11.855

11. Beilagen

Neuberechnung der Witwen/Witwerpension

Beilage A

$$X = \frac{\text{Berechnungsgrundlage des/der Hinterbliebenen}}{\text{Berechnungsgrundlage der/des Verstorbenen}}$$

	Derzeitiges Recht	Variante 1	Variante 2	Variante 3	Variante 4
Formel	$76 - X \cdot 24$	$76 - X \cdot 24$	$76 - X \cdot 24$	$75 - X \cdot 30$	$70 - X \cdot 30$
Minimum	40%	20%	0%	20%	0%
Maximum	60%	60%	60%	60%	60%
Eckwerte	60 % wenn $X = 2/3$ 52 % wenn $X = 1$ 40 % wenn $X = 1,5$ 20 % wenn $X = 2 1/3$	60 % wenn $X = 2/3$ 52 % wenn $X = 1$ 40 % wenn $X = 1,5$ 20 % wenn $X = 2 1/3$	60 % wenn $X = 2/3$ 52 % wenn $X = 1$ 40 % wenn $X = 1,5$ 20 % wenn $X = 2 1/3$	60 % wenn $X = 1/2$ 45 % wenn $X = 1$ 30 % wenn $X = 1,5$ 20 % wenn $X = 1 5/8$	60 % wenn $X = 1/3$ 50 % wenn $X = 2/3$ 40 % wenn $X = 1$ 20 % wenn $X = 1 2/3$ 0 % wenn $X = 2 1/3$
Aufstockung	16.936 S	16.936 S	16.936 S	19.000 S	21.000 S
d. Einkommens					
§ 264 Abs. 6					

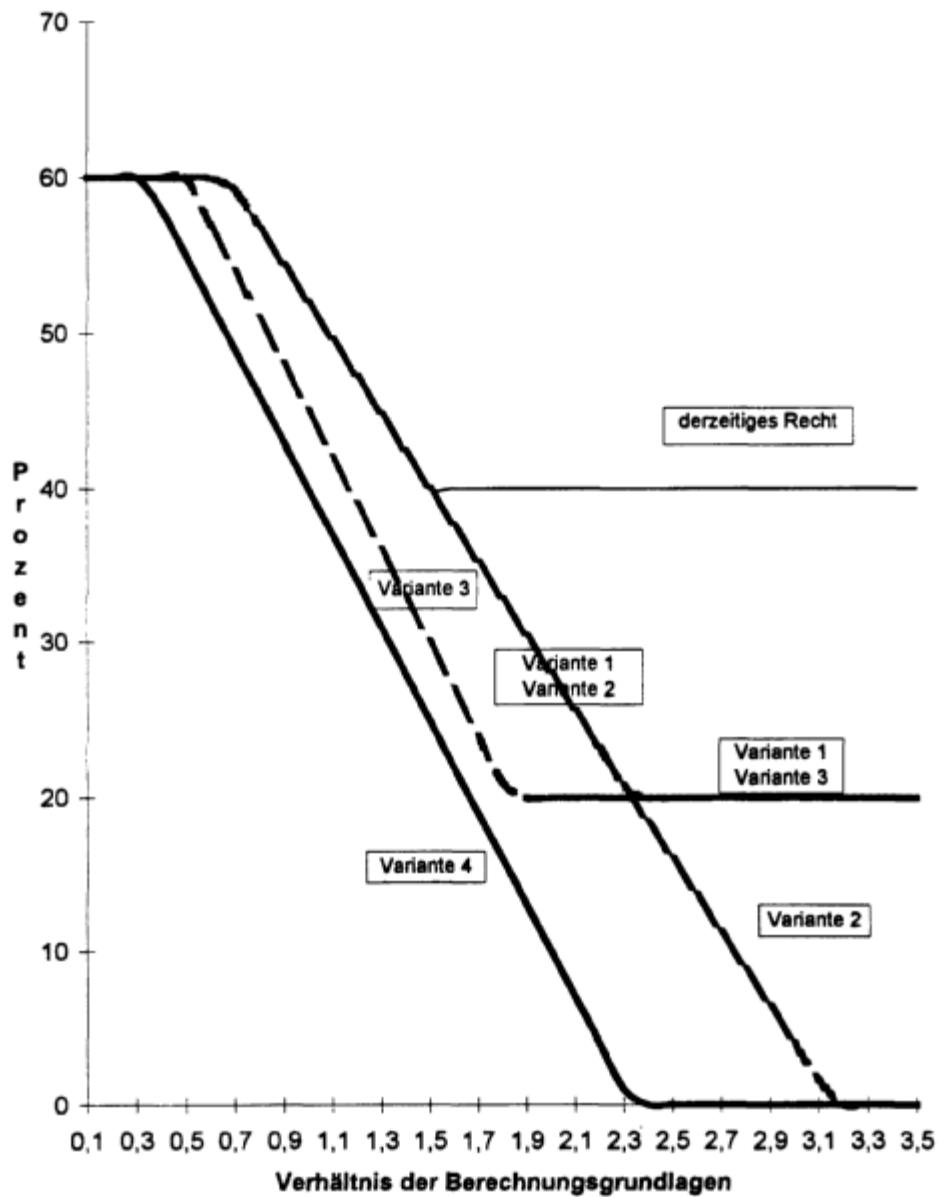
Prozentsatz der Witwen/Witwerpension

$X = \frac{\text{Berechnungsgrundlage des/der Hinterbliebenen}}{\text{Berechnungsgrundlage der/des Verstorbenen}}$

X = Verhältnis der Berechnungsgrundlage	derzeitiges Recht	Berechnungsgrundlage des/der Hinterbliebenen			
		Variante 1	Variante 2	Variante 3	Variante 4
	76 - X * 24	76 - X * 24	76 - X * 24	75 - X * 30	70 - X * 30
kein eigenes Einkommen	60,00	60,00	60,00	60,00	60,00
0,1	60,00	60,00	60,00	60,00	60,00
0,2	60,00	60,00	60,00	60,00	60,00
0,3	60,00	60,00	60,00	60,00	60,00
0,4	60,00	60,00	60,00	60,00	58,00
0,5	60,00	60,00	60,00	60,00	55,00
0,6	60,00	60,00	60,00	57,00	52,00
0,7	59,20	59,20	59,20	54,00	49,00
0,8	56,80	56,80	56,80	51,00	46,00
0,9	54,40	54,40	54,40	48,00	43,00
1,0	52,00	52,00	52,00	45,00	40,00
1,1	49,60	49,60	49,60	42,00	37,00
1,2	47,20	47,20	47,20	39,00	34,00
1,3	44,80	44,80	44,80	36,00	31,00
1,4	42,40	42,40	42,40	33,00	28,00
1,5	40,00	40,00	40,00	30,00	25,00
1,6	40,00	37,60	37,60	27,00	22,00
1,7	40,00	35,20	35,20	24,00	19,00
1,8	40,00	32,80	32,80	21,00	16,00
1,9	40,00	30,40	30,40	20,00	13,00
2,0	40,00	28,00	28,00	20,00	10,00
2,1	40,00	25,60	25,60	20,00	7,00
2,2	40,00	23,20	23,20	20,00	4,00
2,3	40,00	20,80	20,80	20,00	1,00
2,4	40,00	20,00	18,40	20,00	0,00
2,5	40,00	20,00	16,00	20,00	0,00
2,6	40,00	20,00	13,60	20,00	0,00
2,7	40,00	20,00	11,20	20,00	0,00
2,8	40,00	20,00	8,80	20,00	0,00
2,9	40,00	20,00	6,40	20,00	0,00
3,0	40,00	20,00	4,00	20,00	0,00
3,1	40,00	20,00	1,60	20,00	0,00
3,2	40,00	20,00	0,00	20,00	0,00
3,3	40,00	20,00	0,00	20,00	0,00
3,4	40,00	20,00	0,00	20,00	0,00
3,5	40,00	20,00	0,00	20,00	0,00

k:\stefanit\pensref\WIPNEU.XLS - Prozentsatz

Prozentsatz der Witwen/Witwerpension



WIPNEU.XLS-Grafik

Verteilung der Witwen / Witwerpensionen nach der Höhe
des Prozentsatzes

Prozentsatz von bis	PVA der Arbeiter			PVA der Angestellten			Arbeiter und Angestellte		
	M	F	M + F	M	F	M + F	M	F	M + F
40	70,35	2,76	19,03	49,55	3,49	18,99	61,34	2,99	19,02
40 42	4,06	0,36	1,25	4,14	2,27	2,90	4,09	0,98	1,83
42 44	4,08	0,47	1,34	4,14	2,27	2,90	4,11	1,05	1,89
44 46	3,54	0,66	1,35	4,14	2,27	2,90	3,80	1,18	1,90
46 48	2,95	0,94	1,42	4,14	2,27	2,90	3,46	1,37	1,94
48 50	2,48	1,25	1,55	4,14	2,27	2,90	3,20	1,58	2,02
50 52	2,05	1,73	1,81	4,14	2,27	2,90	2,95	1,91	2,19
52 54	1,44	2,36	2,14	4,14	2,27	2,90	2,61	2,33	2,41
54 56	0,89	3,31	2,73	4,14	2,27	2,90	2,30	2,97	2,79
56 58	0,64	4,20	3,34	4,14	2,27	2,90	2,16	3,58	3,19
58 60	0,29	2,40	1,89	4,14	2,27	2,90	1,95	2,36	2,25
60	7,23	79,56	62,14	9,10	73,79	52,02	8,04	77,70	58,57
	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
Mittelwert	42,93	58,31	54,60	45,96	57,03	53,30	44,24	57,89	54,14

Anmerkung: Bei der PVA der Angestellten war es noch nicht möglich, den Bereich zwischen 40 und 60 Prozent detaillierter aufzuschlüsseln; daher wurde interpoliert

Geschätzte Aufwendungen für die kumulierten Neuzuerkennungen
an Witwen - / Witwerpensionen

Jahr	Neuzugangskosten (in Mio. S)			kumul. Kosten (in Mio. S)		
	M	F	M + F	M	F	M + F
2001	117	1.183	1.300	117	1.183	1.300
2002	120	1.208	1.327	353	3.574	3.927
2003	124	1.240	1.363	596	6.021	6.618
2004	128	1.276	1.404	847	8.537	9.384
2005	132	1.312	1.444	1.107	11.125	12.232

Jahr	Ersparnis in Variante 1			Ersparnis in Variante 2		
	M	F	M + F	M	F	M + F
	17,5	0,0		30,0	0,0	
2001	20	0	20	35	0	35
2002	62	0	62	106	0	106
2003	104	0	104	179	0	179
2004	148	0	148	254	0	254
2005	194	0	194	332	0	332

Jahr	Ersparnis in Variante 3			Ersparnis in Variante 4		
	M	F	M + F	M	F	M + F
	20,0	1,0		30,0	2,5	
2001	23	12	35	35	30	65
2002	71	36	106	106	89	195
2003	119	60	179	179	151	329
2004	169	85	255	254	213	468
2005	221	111	333	332	278	610

Hinaufsetzung des gesetzlichen Pensionsantrittsalters

I.

Finanzielle Auswirkungen im Bereich der gesetzlichen Pensionsversicherung**A. Variante 1: Hinaufsetzung gemäß Koalitionsabkommen**

Die Anspruchsvoraussetzungen aller vorzeitigen Alterspensionen werden, beginnend mit dem 4. Quartal 2000, um zwei Monate erhöht, bis der Endzustand (15 Monate) erreicht ist. Dies ist ab dem 4. Quartal 2002 der Fall. Bei der Berechnung der finanziellen Auswirkungen wurde angenommen, dass ein überwiegender Teil der männlichen Neuzugänge (bis zu 90 %) bei der vorzeitigen Alterspension wegen langer Versicherungsdauer bzw. wegen Arbeitslosigkeit die Hinaufsetzung umgehen kann, indem er eine vorzeitige Alterspension wegen geminderter Erwerbsfähigkeit in Anspruch nehmen würde. Für Frauen bzw. für andere vorzeitige Alterspensionen wurde eine derartige Umgehungsmöglichkeit nicht simuliert.

B. Variante 2: Diese Alternativvariante zerfällt in zwei Teilvarianten:

1. Hinaufsetzung des Antrittsalters für die vorzeitige Alterspension wegen geminderter Arbeitsfähigkeit auf 60 Jahre für Männer (ab 1. 1. 2001): Die sofortige Anhebung dieser Leistungsart erfolgt deswegen, um die oben beschriebenen Ausweichtendenzen hintanzustellen. Aber auch bei dieser Variante wurde angenommen, dass rund 50 % der betroffenen Männer eine "normale" Pension wegen geminderter Arbeits / Erwerbsfähigkeit in Anspruch nehmen können, da - wie im Punkt 7.2.3. des Gutachtens dargestellt - die Kommission es als erforderlich ansieht, die Verweisung von ungelernten Arbeitnehmern und Selbständigen auf Tätigkeiten auszuschließen, die ihnen angesichts ihrer persönlichen Situation nicht zugemutet werden können.

2. In einem zweiten Schritt werden die Zugangsvoraussetzungen aller vorzeitigen Alterspensionen ab dem 4. Quartal 2001 - d. h. um ein Jahr zeitverzögert - wie in Variante 1 pro Quartal um je zwei Monate erhöht. Es wird davon ausgegangen, dass es nunmehr keine Ausweichmöglichkeiten mehr gibt.

C. Variante 3

Diese Variante zerfällt ebenfalls in zwei Teilschritte, die allerdings gleichzeitig erfolgen. Es wird per 1. 10. 2000 das Antrittsalter für Frauen für die vorzeitige Alterspension wegen geminderter Arbeits / Erwerbsfähigkeit auf 57 Jahre (das entspricht dem Niveau der Männer) angehoben, gleichzeitig aber werden alle vorzeitigen Alterspensionen - wie vorgesehen - etappenweise um zwei Monate angehoben. Auch bei dieser Variante wird angenommen, dass ein Großteil der Männer über 60 die Anhebung umgehen kann (es gelten hier dieselben Annahmen wie in Variante 1).

Finanzielle Auswirkungen auf der Leistungsseite beim Pensionsaufwand:

Jahr	Einsparungen in Mio S					
	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Variante 1	140	1.590	3.780	6.670	8.600	8.740
Variante 2 Schritt 1.	-	600	1.860	3.170	4.555	5.955
Variante 2 Schritt 2.	-	245	2.585	5.610	8.665	11.065
Summe Variante 2	-	845	4.445	8.780	13.220	17.020
Variante 3	160	1.685	3.965	6.950	6.960	9.100

Finanzielle Auswirkungen auf der Beitragsseite bei den Beitragseinnahmen:

Mehreinnahmen in Mio.S

Jahr	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Variante 1	40	480	1.110	1.920	2.460	2.500
Variante 2 Schritt 1.	-	115	355	595	860	1.135
Variante 2 Schritt 2.	-	70	735	1.570	2.410	3.065
Summe Variante 2	-	185	1.090	2.165	3.270	4.200
Variante 3	45	505	1.130	1.955	2.500	2.555

II.

Darstellung der Berechnungsmethode

Grundlage der Abschätzung der finanziellen Auswirkungen stellt eine Mikrosimulationsberechnung dar:

Als Ausgangsbasis für die Simulationsberechnung wurde eine - relativ große - personenbezogene Stichprobe der Neuzugangsdaten (rund 38.000 Personen) an Direktpensionen des Jahres 1997 herangezogen. Die Stichprobe umfasste somit knapp die Hälfte aller Neuzugangsdaten des Jahres 1997.

Auf Basis dieser Daten wurde jede etappenweise Erhöhung einzeln - d. h., es erfolgte jeweils eine getrennte Berechnung für jede quartalsweise Erhöhung - berechnet: jede Person in der Stichprobe wurde auf Grund der über sie gespeicherten Daten überprüft,

- ob und in welchem Ausmaß sie von der Erhöhung betroffen ist, und
- die Summe der dabei ersparten Pensionsauszahlungen berechnet.
- Zum Beispiel: Simulation der Rechtslage im 4. Quartal 2002 (Erhöhung um 18 Monate)

Ein Mann, der am 1. 10. d. J. mit einem Alter von 60 Jahren und 2 Monaten in Pension gegangen ist, kann

- bei der neuen Rechtslage erst in 16 Monaten in Pension gehen.
- Es werden 16 Monatsbezüge (inkl. Sonderzahlungen) an Pensionsersparnis in Rechnung gestellt.
- Die Ersparnis verteilt sich dabei auf drei Zugangsjahre:
 - 3 Monate im Jahr 2002,
 - 12 Monate im Jahr 2003 und
 - 1 Monat im Jahr 2004

- Es wurde ferner angenommen, dass es bei dem späteren Pensionsantritt zu keiner Erhöhung der Leistung kommt bzw. eine Erhöhung durch ein neues Bonus - / Malus - System abgeschöpft wird.

Damit verbunden ist die Tatsache, dass die Einsparung durch das Hinaufsetzen des Antrittsalters auch langfristig finanziell wirkt.

- Die Vorgangsweise wurde für alle Personen der Stichprobe und für jedes Zugangsquartal bis zum Jahr 2003 durchgeführt, d. h., es wurde für alle Neuzugänge berechnet,
 - wie hoch die Aufwendungen ohne Änderung der Rechtslage gewesen waren,
 - wie hoch die Aufwendungen bei der neuen Rechtslage sind,
 - die Differenz (= Ersparnis) wurde im Anschluss daran auf die einzelnen Jahre verteilt (siehe obiges Beispiel).
- Die Simulation gibt somit die Ersparnis auf Basis der Daten des Jahres 1997 wider. Diese Daten müssen korrekterweise auf die Jahre 2000 bis 2005 "hochgerechnet" werden, indem
 - die zu erwartenden Neuzugänge dieser Jahre herangezogen werden (dabei wurden die Durchschnittsdaten des jüngsten Beiratsgutachtens herangezogen),
 - die seither eingetretenen Erhöhungen bei den Neuzugangspensionen müssen ebenso in Rechnung gestellt werden.

- Zusammenfassend kann gesagt werden:
Es werden Neuzugangsaufwendungen - und keine Personen - mit und ohne Reform gegenübergestellt, die Ersparnis ergibt sich aus der Differenz zwischen den prognostizierten Status - Quo - Aufwendungen und den verringerten Aufwendungen infolge der Anhebung des Antrittsalters.
- Die beiliegenden Tabellen bezüglich der "Wege des Übertritts in den Ruhestand" geben Aufschluss, aus welchen Bereichen der Pensionsantritt erfolgt. Sie wurden dazu verwendet, um abzuschätzen, welche Beitragseinnahmen mit der Anhebung verbunden sein könnten:
 - Für rund 50 Prozent der Personen wird angenommen, dass sie in der Beschäftigung verbleiben. Als Grundlage für die Berechnung der Beitragseinnahmen dient das Einkommen vor dem Pensionsantritt.
 - Für rund 40 Prozent der aufgeschobenen Neuzugänge wird angenommen, dass sie in der Arbeitslosigkeit verbleiben. Für diese Personengruppe fallen Beiträge für die angerechneten Ersatzzeiten an.

Infolge dieser Annahmen ergeben sich die berechneten Beitragseinnahmen hier als obere Grenze.

III.

Abschätzung der Betroffenheiten

Auf der Basis der gewählten Simulationsmethode sind exakte Abschätzungen der Betroffenheiten schwer möglich, da die Methode auf einer Abschätzung der Pensionsaufwendungen vor und nach der Reform beruht.

Dessen ungeachtet können im Zusammenspiel aus den Ergebnissen der Simulationsstudie und aus den Neuzugangsdaten der Vergangenheit relativ exakte Aussagen über die Zahl der betroffenen Personen getätigt werden:

- Im Jahr 1999 gab es rund 85.000 Neuzugänge an Direktpensionen. Im Jahr davor waren es nur rund 73.000 Fälle - d. h., im Jahr 1999 ist ein deutlicher Anstieg infolge der demografischen Entwicklung zu verzeichnen.

Für das Jahr 2000 wird ein weiterer Anstieg erwartet, und auch im Jahr 2001 ist mit hohen Neuzugangszahlen zu rechnen. Im Durchschnitt der Jahre 2000 bis 2005 wird daher - in Analogie zum Beiratsgutachten - mit 80.000 Neuzugängen an Direktpensionen gerechnet.

- Rund 50.000 dieser Neuzugänge entfallen dabei im Durchschnitt auf die Summe der vorzeitigen Alterspensionen.
- Rund 60 Prozent dieser Neuzugänge bei den vorzeitigen Alterspensionen entfallen dabei auf die 55 - jährigen Frauen bzw. die 60 - jährigen Männer (57 - jährigen bei der vorzeitigen Alterspension wegen geminderter Arbeitsfähigkeit), das ergibt eine - potentielle - Zahl an betroffenen Personen von rund 30.000 Fällen pro Jahr für den ersten Jahrgang.
- Rund 20 Prozent der Neuzugänge entfallen auf die 56 - jährigen Frauen und 61 - jährigen Männer, das sind weitere 10.000 Personen.

Allerdings sind diese Personen deutlich später - frühestens erst ab dem 2. Quartal 2002 - und deutlich geringer, nämlich mit maximal 6 Monaten, betroffen.

- Die maximale Betroffenheit des ersten Jahrganges beträgt 18 Monate im Dauerzustand: Die durchschnittliche individuelle Betroffenheit ist allerdings etwas geringer, da nicht alle Personen zum frühestmöglichen Zeitpunkt in Pension gehen.

Eine Auswertung der Stichprobe hat ergeben, dass rund 77 Prozent aller Neuzugänge zum frühestmöglichen Zeitpunkt in Pension gehen, weitere 10 Prozent der Neuzugänge schieben ihren Antritt nur um ein bis drei Monate auf.

Daraus ergibt sich, dass im Endausbau - bei der Erhöhung um 18 Monate - die durchschnittliche Betroffenheit rund 16,5 Monate beträgt.

Mit anderen Worten, die gesetzliche Pensionsversicherung erspart sich rund 16,5 Monate an Pensionsleistung.

Anlagen

Tabelle 1: Wege des Übertrittes in den Ruhestand nach Pensionsart und Geschlecht - 1998

Männer	Anzahl Neuzugänge	Erwerbs- tätigkeit	Krankengeld- bezug	ALV-Leistungs- bezug	SUG-Leistungs- bezug	Sonstiger / Nicht Erwerbstätigkeit	
						Anteil der Neuzugänge aus ... (in Prozent)	
Arbeiter							
IP	1.732	22,98	36,55	31,87	00,00	08,60	
AP	6.230	49,07	10,02	29,26	07,46	04,19	
Alle	7.962	43,39	15,79	29,83	05,84	05,15	
Angestellte							
IP	932	48,61	29,83	15,45	00,11	06,01	
AP	5.353	59,09	05,06	17,62	09,55	08,69	
Alle	6.285	57,53	08,74	17,30	08,15	08,29	
Arbeiter+Angestellte							
IP	2.664	31,94	34,20	26,13	00,04	07,70	
AP	11.583	53,70	07,73	23,88	08,43	06,27	
Alle	14.247	49,63	12,68	24,30	06,86	06,53	
Frauen	Anzahl Neuzugänge	Erwerbs- tätigkeit	Krankengeld- bezug	ALV-Leistungs- bezug	SUG-Leistungs- bezug	Sonstiger / Nicht Erwerbstätigkeit	
						Anteil der Neuzugänge aus ... (in Prozent)	
Arbeiter							
IP	664	24,85	23,34	26,05	00,00	25,75	
AP	7.211	42,27	03,41	25,61	07,10	21,61	
Alle	7.875	40,80	05,09	25,65	06,50	21,96	
Angestellte							
IP	963	29,70	37,90	17,76	00,00	14,64	
AP	8.987	49,67	02,15	22,96	08,69	16,53	
Alle	9.950	47,74	05,61	22,45	07,85	16,35	
Arbeiter+Angestellte							
IP	1.627	27,72	31,96	21,14	00,00	19,18	
AP	16.198	46,38	02,71	24,14	07,98	18,79	
Alle	17.825	44,67	05,38	23,87	07,25	18,83	

IP Invaliditäts- bzw. Berufsunfähigkeitspension
AP Alterspension

Quelle: eigene Berechnungen

Tabelle 2: Wege des Übertritts in den Ruhestand bei der vorzeitigen Alterspension - 1998

Männer	Anzahl Neuzugänge	Erwerbs- tätigkeit	Krankengeld- bezug	Anteil der Neuzugänge aus ... (in Prozent)	Sondiger / Nicht Erwerbstätigkeit	
					ALV-Leistungs- bezug	SUIG-Leistungs- bezug
Arbeiter	AP	191	36,13	2,62	17,80	0,00
	VAP AL	262	2,67	4,96	71,76	15,65
	VAP LV	2 639	55,25	2,16	23,46	16,07
	GP	3	66,67	0,00	33,33	0,00
	VAP GEF	3.135	48,52	17,51	31,29	0,00
Angestellte	AP	303	59,41	0,33	3,30	0,00
	VAP AL	87	1,15	0,00	55,17	41,38
	VAP LV	3.733	61,96	0,99	16,58	12,67
	GP	54	100,00	0,00	0,00	0,00
	VAP GEF	1.176	52,30	19,81	22,62	0,17
Frauen		Antzahl Neuzugänge	Erwerbs- tätigkeit	Krankengeld- bezug	ALV-Leistungs- bezug	SUIG-Leistungs- bezug
Arbeiter	AP	2.209	32,91	0,59	5,98	0,00
	VAP AL	1.145	2,18	6,11	73,45	13,89
	VAP LV	3.164	59,54	2,43	23,07	11,16
	GP	3	100,00	0,00	0,00	0,00
	VAP GEF	690	59,28	12,46	20,87	0,00
Angestellte	AP	1.716	38,93	0,93	5,65	0,00
	VAP AL	994	0,50	5,33	73,24	15,29
	VAP LV	6.053	60,00	1,60	20,12	10,39
	GP	84	97,62	0,00	0,00	0,00
	VAP GEF	140	55,00	19,29	14,29	0,00

AP normale Alterspension
 VAP AL Vorzeitige Alterspension wegen Arbeitslosigkeit
 VAP LV Vorzeitige Alterspension wegen langer Versicherungsdauer
 GP Giltipension
 VAP GEF Vorzeitige Alterspension wegen geminderter Erwerbstätigkeit
 Quelle: eigene Berechnungen

**Tabelle 3: Wege des Übertrittes in den Ruhestand nach Alter und Geschlecht
1998**

Männer		Anzahl Neuzugänge	Erwerbs- tätigkeit	Krankengeld- bezug	ALV-Leistungs- bezug	SUG-Leistungs- bezug	Sonstiger / Nicht Erwerbstätigkeit
Anteil der Neuzugänge aus (in Prozent)							
Arbeiter	unter 49	324	16,98	40,12	32,41	00,00	10,49
	50-54	514	19,26	40,27	34,63	00,00	05,84
	55-59	3.806	43,17	21,47	31,63	00,00	03,73
	60	2.550	48,90	02,90	28,67	16,12	03,41
	61	442	62,22	03,17	18,33	12,22	04,07
	62	72	47,22	08,33	38,89	00,00	05,56
	63	40	55,00	07,50	22,50	00,00	15,00
	64	19	47,37	05,26	15,79	00,00	31,58
	65	138	39,13	01,45	18,12	00,00	41,30
	über 66	57	29,82	05,26	19,30	00,00	45,61
	Alle	7.962	43,39	15,79	29,83	05,84	05,15
Angestellte	unter 49	214	28,50	39,72	22,43	00,00	09,35
	50-54	291	50,86	30,24	14,78	00,00	04,12
	55-59	1.542	53,96	20,75	20,17	00,19	04,93
	60	2.880	53,44	01,56	21,53	16,01	07,47
	61	749	80,11	00,67	05,87	06,14	07,21
	62	139	87,05	00,72	02,88	00,72	08,63
	63	81	82,72	02,47	03,70	01,23	09,88
	64	59	77,97	03,39	05,08	00,00	13,56
	65	255	64,31	00,39	01,96	00,00	33,33
	über 66	75	50,67	00,00	08,00	00,00	41,33
	Alle	6.285	57,53	08,74	17,30	08,15	08,29
Frauen		Anzahl Neuzugänge	Erwerbs- tätigkeit	Krankengeld- bezug	ALV-Leistungs- bezug	SUG-Leistungs- bezug	Sonstiger / Nicht Erwerbstätigkeit
Anteil der Neuzugänge aus (in Prozent)							
Arbeiter	unter 49	157	21,02	35,67	28,66	00,00	14,65
	50 bis 54	232	27,16	29,31	28,88	00,00	14,66
	55	3.157	39,06	03,86	37,73	14,06	05,29
	56	973	52,52	06,99	28,47	06,99	05,04
	57	476	56,93	07,56	26,89	00,00	08,61
	58	350	58,57	06,29	26,29	00,00	08,86
	59	243	55,14	05,76	25,51	00,00	13,58
	60	1.606	34,43	00,56	07,72	00,00	57,29
	61 bis 65	561	31,55	00,53	04,46	00,00	63,46
	über 66	120	27,50	02,50	07,50	00,00	62,50
	Alle	7.875	40,80	05,09	25,65	06,50	21,96
Angestellte	unter 49	440	24,55	47,05	15,45	00,00	12,95
	50 bis 54	419	33,89	33,89	20,29	00,00	11,93
	55	4.808	43,22	02,64	30,87	15,29	07,99
	56	1.183	67,79	02,70	19,36	03,80	06,34
	57	573	69,63	02,44	20,24	00,17	07,50
	58	427	66,51	03,28	19,91	00,00	10,30
	59	311	70,42	01,61	18,33	00,00	09,65
	60	1.375	38,84	00,87	06,62	00,00	53,67
	61 bis 65	342	49,12	00,88	04,09	00,00	45,91
	über 66	72	22,22	02,78	06,94	00,00	68,06
	Alle	9.950	47,74	05,61	22,45	07,85	16,35

Quelle: eigene Berechnungen

Minderheitsmeinung zu S. 27

Pensionskommission (Expertenkommission) - Arbeitsgruppe 2: Sicherung der Hinterbliebenen

Anrechnungsmodell

Das Koalitionsabkommen der ÖVP und FPÖ sieht im Kapitel II Z 1 (Reform der gesetzlichen Pensionsversicherung) vor, dass bei künftigen Hinterbliebenpensionen eine Spreizung der 40 / 60 Regelung auf 20 / 60 vorzusehen sei. Gleichzeitig wird betont, dass in bestehende Pensionen nicht eingegriffen wird. Eine Stärkung der Bedarfsorientierung der Hinterbliebenenpensionen beim Zusammentreffen von hohen Erwerbseinkommen bzw. hoher eigener Alters- und Hinterbliebenenpension wird aber angestrebt.

Unter diesem Gesichtspunkt einer beabsichtigten Einsparung bei Neuzugangsfällen, wäre als Alternative ein **Anrechnungsmodell** bei Beibehaltung der bisherigen Rechenformel möglich, das dem **Unterhaltscharakter** der Witwen (Witwer) pensionsleistung besser gerecht würde. Grundsatz dieser Überlegung ist das Ziel, den zivilrechtlichen Unterhaltsanspruch, den die Witwe (der Witwer) gegenüber dem verstorbenen Ehegatten hatte, prinzipiell aufrecht zu erhalten. Überversorgungen, die gegenwärtig durch das Hinzutreten höherer eigener Erwerbseinkommen oder zusätzlicher Hinterbliebenenpensionen aufgrund Öffentlich- oder privatrechtlicher Ansprüche bestehen, sollten aber **weitgehend abgebaut** werden.

Dieses Anrechnungsmodell geht von der Überlegung aus, dass Hinterbliebenenpensionen abgeleitete Pensionen sind, für die kein gesonderter Beitrag bezahlt wird. Die Hinterbliebenenleistung wird daher über den Beitrag des Bundes zur Pensionsversicherung - somit aus Steuermitteln - erbracht. Es erscheint daher aus diesem Gesichtspunkt gerechtfertigt, dass vor allem sehr hohe Doppelpensionen reduziert werden, um Überversorgungen solcher Personen aus Finanzmitteln des Bundes zu vermeiden. Im übrigen könnte dieses Modell sehr gut administriert werden, weil es im Prinzip von der jetzigen Rechtslage ausgeht.

Das Modell im Detail:

1. Es wird nach § 264 Abs. 6 ASVG die Summe aus eigenen Einkommen der Witwe (des Witwers) und der Witwen (Witwer) pension, die nach § 264 Abs. 1 bis 5 ASVG errechnet wird, pro Monat gebildet.
2. Wird ein Grenzbetrag, der von gegenwärtig monatlich S 16.936,-- auf monatlich S 20.000,-- angehoben wird (entspricht etwa der 3 - fachen durchschnittlichen wit - wenpension) mit der Summe aus eigenem Einkommen und der Wit - wen (Witwer)pension überschritten, so vermindert sich der Wit - wen (Witwer)pensionsanspruch um den den Grenzbetrag übersteigenden Teil des Gesamteinkommens. Die gegenwärtige Begrenzung der Anrechnung mit 40 % der Witwen (Witwer) pension soll aufgehoben werden.
3. Die Verminderung darf die Höhe des eigenen Einkommens nicht übersteigen.
4. Privatrechtliche Hinterbliebenenversorgungen (z. B. betriebliche Zusatzversorgungen) sind eigene Einkommen.
5. Die Verminderung der Witwen (Witwer) pension bis auf Null ist zulässig, wenn die Höhe der eigenen Einkommen dies bedingt. Beim Wegfall eigenen Einkommens lebt die Witwen (Witwer) pension wieder auf.
6. Überschreitet die Witwen (Witwer) pension bzw. ein allfälliger Versorgungsgenuss allein den Grenzbetrag von monatlich S 20.000,-- und besteht kein anderes eigenes Einkommen, so gebührt diese Hinterbliebenenleistung im vollen Ausmaß.
7. Als Obergrenze sollte für die Anrechnung die monatliche Höchstbeitragsgrundlage nach dem ASVG (im Jahr 2000: S 43.200,--) gelten. Dies bedeutet, dass die Überschreitung mit einem Betrag von derzeit S 43.200,-- monatlich limitiert werden soll.
8. Die genannte Obergrenze ist der Betrag der jeweils geltenden monatlichen Höchstbeitragsgrundlage nach dem ASVG. Diese Höchstbeitragsgrundlage wird nach § 108b ASVG in der Regel jährlich aufgewertet.
9. Der Grenzbetrag von S 20.000,-- wird ab 1. Jänner jeden Jahres mit dem Anpassungsfaktor für die Pensionen gemäß § 108f ASVG vervielfacht.
10. Die gleichen Grundsätze und Regelungen gelten auch für die Parallelbestimmungen im GSVG und BSVG.

Da dieses Anrechnungsmodell zwar eine andere Struktur aufweist, vom Kürzungseffekt aber den Varianten 3 und 4 der Spreizungsmodelle ähnlich ist, wird der Einsparungseffekt von S 100 Mio. (2001) bis etwa S 600 Mio. (2005) geschätzt. Ein ähnliches Anrechnungsmodell (Nr. 6) wurde von der Arbeitsgruppe "Langfristige Finanzierung der Pensionsversicherung" BMAS, Wien 1988, als Lösungsmöglichkeit in Betracht gezogen. Die dort prognostizierte Einsparung belief sich bei einem Grenzbetrag von S 15.000,-- auf S 440 Mio. jährlich. Mit der seit damals geltenden Aufwertung würde dieser Betrag auf knapp S 600 Mio. lauten. Das vorgeschlagene Anrechnungsmodell weist zwar einen höheren Grenzbetrag (S 20.000,--) auf, bezieht aber sämtliche privatrechtliche Zusatzversorgungsleistungen mit ein.

Mit der Änderung des ASVG, GSVG, BSVG und PG 1965 vom 24. Jänner 1995 (BGBl. 132 / 1995) wurde bereits eine Anrechnung bis maximal 40 % der Be-rechnungsgrundlage herbeigeführt, wenn ein monatlicher Grenzbetrag von S 16.000,-- (derzeit S 16.936,--) mit der Summe aus einer Witwen (Witwer) pension und Erwerbseinkommen oder bestimmten Erwerbsersatzeinkommen, wie z. B. ande-re Geldleistungen aus der Sozialversicherung oder Versorgungsleistungen des Bun-des bzw. der Länder überschritten wird. Das vorgeschlagene neue Anrechnungsmodell geht aber von keiner Begrenzung mit 40 % der Witwen (Witwer) pension mehr aus, weshalb Versorgungsspitzen damit abgebaut werden. Außerdem werden auch alle privatrechtlichen Versorgungsansprüche für Witwen (Witwer) erfasst. Als Über-gangsrecht zwecks Verfassungskonformität und Beachtung des Vertrauenschutzes wird für 2001 eine Begrenzung mit 30 % für 2002 eine solche mit 20 % und für 2004 eine Begrenzung mit 10 % der Witwen (Witwer) pension vorgeschlagen. Ab dem Jah-re 2005 sollen dann bei sehr hohen zusätzlichen Einkommen auch Verminderungen bis 0 % zulässig sein.

In der Folge werden 4 Beispiele zu Vergleichszwecken mit dem geltenden Recht und dem Spreizungsmodell (Varianten 3 und 4) gegenübergestellt.

Beispiel 1:**privatrechtliche Leistungszusage einer betrieblichen Versorgung**

ehemaliger Vorstandsdirektor

Pension S 100.000,-- monatlich

(Höchstpension nach dem ASVG: S 30.548,--)

Witwenpension S 60.000,-- monatlich

(höchste ASVG Witwenpension S 18.328,--)

eigenes Einkommen (betriebliche Zusatzversorgung für die Witwe): S 41.672,--

Grenzbetrag derzeit: S 16.936,-- / Überschreitung S 43.064,-- (gegenwärtig unbekanntlich, weil nicht im § 264 Abs. 6 ASVG genannt)

derzeit Begrenzung mit 40 % (= Mindestwitwenpension),

Grenzbetrag neu: S 20.000,-- Überschreitung: S 40.000,--**WITWENPENSION:**

geltendes Recht (§ 264 Abs. 6 ASVG): S 16.936,--

neues Recht (Anrechnungsmodell): S 0,--

Spreizungsmodell Variante 3: S 18.000,--

(Begrenzung mit 20 %, aber Nichtberücksichtigung privatrechtlicher Witwenpensionsansprüche, höherer Grenzbetrag von S 18.000,--)

Spreizungsmodell Variante 4: S 18.328,--

(Begrenzung mit 0 %, aber Nichtberücksichtigung privatrechtlicher Witwenpensionsansprüche, höherer Grenzbetrag von S 19.000,--)

Beispiel 2:**Zusammentreffen einer Witwenpension mit Ruhegenuss nach dem PG 1965:**

ehemaliger Angestellter ASVG Pension: S 20.000,--

Witwe mit Ruhegenuss Ruhegenuss PG: S 40.000,--

Witwenpension: S 8.000,--

Grenzbetrag derzeit S 16.936,-- / Überschreitung: S 31.064,--
derzeit Begrenzung mit 40 % (= Mindestwitwenpension)

WITWENPENSION:

<u>geltendes Recht (§ 264 Abs.6 ASVG):</u>	S 8.000,--
<u>neues Recht (Anrechnungsmodell):</u>	S 0,--
<u>Spreizungsmodell Variante 3:</u>	<u>S 4.000,--</u>
<u>Spreizungsmodell Variante 4:</u>	<u>S 2.000,--</u>

Überschreitungsbetrag nach dem neuen Recht = S 28.000,-- (Grenzbetrag S 20.000,--)

Beispiel 3:**Witwe mit Eigenpension in gleicher Höhe, wie jene des verstorbenen Ehegatten**

ehemaliger Arbeiter - ASVG - Pension S 25.000,--
ehemalige Angestellte - ASVG - Pension S 25.000,--
Witwenpension = 52 % von S 25.000,-- = S 13.000,--

kein Zusatzeinkommen (Erwerbseinkommen, Versorgungsleistung etc.)

WITWENPENSION:

geltendes Recht (§ 264 Abs. 1 - 5 ASVG): Witwenpension S 13.000,--
neues Recht (Anrechnungsmodell): Witwenpension S 13.000,--

Spreizungsmodell Variante 3: Witwenpension 45 % von S 25.000,-- = S 11.250,--
Spreizungsmodell Variante 4: Witwenpension 40 % von S 25.000,-- = S 10.000,--

Beispiel 4:**Witwe mit Eigenpension und zusätzlichem Erwerbseinkommen:**

ehemaliger Arbeiter - ASVG - Pension	S 10.000,--
ehemalige Angestellte - ASVG - Eigenpension	S 10.000,--
Witwenpension 52 % von S 10.000 =	S 5.200,--
zusätzliches Erwerbseinkommen	<u>S 5.000,--</u>

WITWENPENSIONGeltendes Recht (§ 264 Abs. 6 ASVG):

Grenzbetrag:	S 16.936,--
Überschreitungsbetrag:	S 3.264,--
Witwenpension = 52 % von S 10.000 =	<u>S 5.200,--</u>

neues Recht (Anrechnungsmodell):

Grenzbetrag:	S 20.000,--
Überschreitungsbetrag:	S 200,--
Witwenpension	<u>S 5.000,--</u>

Spreizungsmodell Variante 3:

Grenzbetrag:	S 18.000,--
Überschreitungsbetrag:	S 2.200,--
Witwenpension = 45 % von S 10.000,-- =	S 4.500,--
-	S 2.200,--
Witwenpension	<u>S 2.300,--</u>

Spreizungsmodell Variante 4:

Grenzbetrag:	S 19.000,--
Überschreitungsbetrag:	S 1.200,--
Witwenpension = 40 % von S 10.000	S 4.000,--
-	S 1.200,--
Witwenpension	<u>S 2.800,--</u>