

Vorblatt

Problem:

Die soziale Sicherheit von Personen und ihren Familienangehörigen, die ihr Erwerbsleben in Österreich und Bulgarien zurückgelegt haben oder die sich im anderen Staat vorübergehend aufhalten oder dort wohnen, ist allein auf Grund der jeweils national geltenden Bestimmungen nicht umfänglich gewährleistet.

Ziel:

Durch das vorliegende Abkommen mit Bulgarien wird ein weitestgehender Schutz im Bereich der Kranken-, Unfall- und Pensionsversicherung sowie der Arbeitslosenversicherung durch die Gleichbehandlung der beiderseitigen Staatsangehörigen, die Zusammenrechnung der Versicherungszeiten für den Erwerb von Leistungsansprüchen, die Pensionsfeststellung entsprechend den in jedem Vertragsstaat zurückgelegten Versicherungszeiten und den Leistungsexport sichergestellt.

Inhalt:

Gewährung von Geldleistungen aus der Kranken-, Unfall- und Pensionsversicherung

Alternativen:

Keine.

Auswirkungen auf die Beschäftigung und den Wirtschaftsstandort Österreich:

Durch die Regelung der Beziehungen im Bereich der sozialen Sicherheit mit Bulgarien werden insbesondere auch Doppelversicherungen hinsichtlich derselben Erwerbstätigkeit verhindert und damit der Wirtschaftsstandort Österreich gefördert.

Finanzielle Auswirkungen:

Kosten von rund 446.500 Euro in der Pensionsversicherung und 192.000 Euro in der Arbeitslosenversicherung in den ersten vier Jahren nach dem In-Kraft-Treten des Abkommens.

Verhältnis zu Rechtsvorschriften der Europäischen Union:

Die EU-Konformität ist gegeben. Im EU-Bereich stehen hinsichtlich von Abkommen über soziale Sicherheit mit Drittstaaten keine EG-Vorschriften in Kraft, sodass die Mitgliedstaaten einen diesbezüglichen Gestaltungsspielraum haben. Das vorliegende Abkommen entspricht aber den in diesem Bereich maßgebenden Grundsätzen der Verordnung (EWG) Nr. 1408/71.

Besonderheiten des Gesetzgebungsverfahrens:

Keine.

Erläuterungen

Allgemeiner Teil

1. Allgemeine Überlegungen

Das Abkommen ist gesetzesändernd bzw. gesetzesergänzend und bedarf daher gemäß Art. 50 Abs. 1 B-VG der Genehmigung durch den Nationalrat. Es enthält keine verfassungsändernden bzw. verfassungsergänzenden Bestimmungen und hat nicht politischen Charakter. Es ist der unmittelbaren Anwendung im innerstaatlichen Rechtsbereich zugänglich, sodass eine Erlassung von Gesetzen gemäß Art. 50 Abs. 2 B-VG nicht erforderlich ist. Da durch das Abkommen keine Angelegenheiten des selbständigen Wirkungsbereiches der Länder geregelt werden, bedarf es keiner Zustimmung des Bundesrates gemäß Art. 50 Abs. 1 zweiter Satz B-VG.

Nachdem sich abgezeichnet hatte, dass Bulgarien nicht zum Kreis der Kandidatenländer gehören würde, die mit 1. Mai 2004 der Europäischen Union beigetreten sind, wurden Kontakte hinsichtlich des möglichen Abschlusses eines Abkommens zwischen der Republik Österreich und der Republik Bulgarien über soziale Sicherheit aufgenommen. Diesbezügliche Gespräche wurden im November 2002 begonnen. Der Entwurf des Abkommens bezieht sich auf die Bereiche der Kranken-, Unfall- und Pensionsversicherung sowie das Arbeitslosengeld.

Der Abkommensentwurf entspricht in materiellrechtlicher Hinsicht den in den letzten Jahren von Österreich insbesondere auch mit Polen (BGBl. III Nr. 212/2000) und der Slowakei (BGBl. III Nr. 60/2003) geschlossenen Abkommen.

Das Abkommen ist in fünf Abschnitte gegliedert:

Abschnitt I enthält allgemeine Bestimmungen und legt im Wesentlichen den persönlichen und sachlichen Geltungsbereich, den Grundsatz der Gleichbehandlung der beiderseitigen Staatsangehörigen sowie die Gebietsgleichstellung hinsichtlich der Gewährung von Geldleistungen aus der Kranken-, Unfall- und Pensionsversicherung fest.

Abschnitt II sieht in Bezug auf die jeweils hinsichtlich der Versicherungspflicht anzuwendenden Rechtsvorschriften das Territorialitätsprinzip sowie Ausnahmen von diesem Grundsatz vor.

Abschnitt III enthält die besonderen Bestimmungen betreffend die einzelnen Leistungsarten: Für den Bereich der Krankenversicherung ist neben der Zusammenrechnung der beiderseitigen Versicherungszeiten für den Erwerb eines Leistungsanspruches insbesondere die aushilfsweise Sachleistungsgewährung während eines vorübergehenden Aufenthaltes im jeweils anderen Vertragsstaat zu Lasten des zuständigen Versicherungsträgers vorgesehen, auf bulgarischer Seite aber wie im Verhältnis zu Polen und der Slowakei im Wesentlichen auf entsendete Arbeitnehmer eingeschränkt. In der Unfallversicherung ist eine Zuordnung der Leistungspflicht bei Berufskrankheiten in Kollisionsfällen zu dem zuletzt zuständig gewesenem Versicherungsträger vorgesehen. Im Bereich der Pensionsversicherung erfolgt die Leistungsfeststellung unter Zusammenrechnung der in den beiden Vertragsstaaten zurückgelegten Versicherungszeiten grundsätzlich entsprechend den in jedem Vertragsstaat zurückgelegten Versicherungszeiten. In der Arbeitslosenversicherung werden für die Erfüllung der Anwartschaftszeit für die Gewährung des Arbeitslosengeldes die arbeitslosenversicherungspflichtigen Beschäftigungen in den beiden Vertragsstaaten zusammengerechnet.

Die Abschnitte IV und V enthalten verschiedene Bestimmungen über die Durchführung und Anwendung des Abkommens sowie die erforderlichen Übergangs- und Schlussbestimmungen.

Eine exakte Berechnung der finanziellen Auswirkungen des Abkommens ist insbesondere im Bereich der Pensionsversicherung mangels geeigneter Daten nicht möglich. Dies betrifft vor allem auch die mögliche Zahl jener Personen, die erst auf Grund des Abkommens einen Pensionsanspruch geltend machen können. Wegen der vergleichbaren Ausgangssituation im Verhältnis zur Slowakei können die für dieses Abkommen ermittelten Auswirkungen als Ausgangsbasis herangezogen werden (im Hinblick auf die in den letzten Jahren in Österreich beschäftigten rund 1.700 bulgarischen Staatsbürger und die im Verhältnis zur Slowakei herangezogenen rund 5.000 beschäftigten slowakischen Staatsbürger allerdings nur zu einem Drittel). Im ersten Jahr nach dem Inkrafttreten des Abkommens kann daher mit ca. 30 Neuzugängen und in den folgenden drei Jahren mit durchschnittlich 7 Neuzugängen jährlich gerechnet werden, wobei der Berechnung des sich daraus ergebenden Pensionsaufwandes und damit der finanziellen Auswirkungen auf den Bundesbeitrag zur Pensionsversicherung eine zwischenstaatliche Durchschnittspension von 190 Euro und eine Aufwertung mit 1,02 pro Jahr zu Grunde gelegt werden kann. Direkte finanzielle Auswirkungen auf den Sachaufwand des Bundes ergeben sich noch im Bereich der Arbeitslosenversicherung, wobei mit

vier Abkommensfällen im Jahresdurchschnitt mit einem durchschnittlichen Arbeitslosengeld von monatlich rund 1.000 Euro (inklusive Kranken- und Pensionsversicherungsbeitrag) zu rechnen ist.

Somit kann in den ersten vier Jahren nach dem Inkrafttreten des Abkommens mit einem zusätzlichen Sachaufwand des Bundes im Bereich der Pensionsversicherung von rd. 79.800 Euro im ersten Jahr, mit rd. 100.500 Euro im zweiten Jahr, mit rd. 122.000 Euro im dritten Jahr und mit rd. 144.200 Euro im vierten Jahr sowie mit jeweils rd. 48.000 Euro für den Bereich der Arbeitslosenversicherung gerechnet werden.

Besonderer Teil

Die einzelnen Regelungen des Abkommens entsprechen weitestgehend den in den letzten Jahren von Österreich mit anderen Vertragsstaaten geschlossenen Abkommen, insbesondere jenen mit Polen und der Slowakei, auf die daher im Folgenden hingewiesen wird (BGBl. III Nr. 212/2000 und Nr. 60/2003). Im Bereich der Pensionsversicherung wurde insbesondere auch den seit den Zusatzabkommen mit Kanada (BGBl. Nr. 570/1996) und den USA (BGBl. Nr. 779/1996) in allen neuen Abkommen vorgesehenen Regelungen betreffend die „Direktberechnung“ der österreichischen Pensionen Rechnung getragen.

Zu Art. 1:

Dieser Artikel enthält die in allen von Österreich geschlossenen Abkommen über soziale Sicherheit üblichen Begriffsbestimmungen.

Zu Art. 2:

Der in Abs. 1 normierte sachliche Geltungsbereich des Abkommens entspricht dem Großteil der von Österreich geschlossenen Abkommen über soziale Sicherheit und umfasst auf österreichischer Seite im Bereich der Kranken-, Unfall- und Pensionsversicherung die Systeme sowohl der unselbständig als auch der selbständig Erwerbstätigen sowie das Arbeitslosengeld. Auf bulgarischer Seite werden die entsprechenden Zweige und Leistungen erfasst.

Abs. 2 betreffend die Berücksichtigung von Rechtsänderungen entspricht der in den anderen von Österreich geschlossenen Abkommen vorgesehenen diesbezüglichen Regelung (siehe zB Art. 2 Abs. 2 des Abkommens mit der Slowakei).

Zu Art. 3:

Dieser Artikel legt den persönlichen Geltungsbereich des Abkommens fest, der wie alle neuen Abkommen (siehe zB Art. 3 des Abkommens mit der Slowakei) ohne Rücksicht auf die Staatsangehörigkeit alle Personen, die nach den Rechtsvorschriften eines oder beider Vertragsstaaten versichert sind oder waren, sowie deren Angehörige und Hinterbliebene umfasst.

Zu Art. 4:

Die in diesem Artikel festgelegte Gleichbehandlung der beiderseitigen Staatsangehörigen (Abs. 1) entspricht in Verbindung mit den vorgesehenen Ausnahmen (Abs. 2 und 3) den entsprechenden Regelungen in den anderen von Österreich geschlossenen Abkommen über soziale Sicherheit (siehe zB Art. 4 des Abkommens mit der Slowakei).

Zu Art. 5:

Die in diesem Artikel normierte Gebietsgleichstellung (Abs. 1) sichert entsprechend den in allen von Österreich geschlossenen Abkommen vorgesehenen Regelungen den Export der Geldleistungen im Bereich der Kranken-, Unfall- und Pensionsversicherung für die vom Abkommen erfassten Personen (siehe zB Art. 5 des Abkommens mit der Slowakei).

Wie in allen Abkommen sind die Ausgleichszulage aus der österreichischen Pensionsversicherung sowie bestimmte beitragsunabhängige Leistungen nach den bulgarischen Rechtsvorschriften (Abs. 2) vom Export ausgenommen.

Auf bulgarischen Wunsch wurde Abs. 3 aufgenommen, der die Gebietsgleichstellung von speziellen bulgarischen Pensionen, die an sich nicht vom sachlichen Geltungsbereich des Abkommens erfasst sind, unter bestimmten Bedingungen anordnet. Es handelt sich um beitragsunabhängige Pensionen, die nicht auf einer Erwerbstätigkeit beruhen, wie zB Invaliditätspensionen (ohne ausreichende Versicherungskarriere), Leistungen an Militär- und Zivilinvaliden, Zulagen an Kriegsveteranen und Pensionen für besondere Verdienste für die Nation. Diese bulgarischen Leistungen sind bei Wohnort in Österreich nicht einzustellen, wenn sie an Berechtigte bereits vor deren Wohnortwechsel nach Österreich gewährt wurden. Von dieser Gebietsgleichstellung ausdrücklich ausgenommen sind die bulgarischen „Sozialpensionen bei Alter“, die der Ausgleichszulage nach den österreichischen Rechtsvorschriften entsprechen.

Zu den Art. 6 bis 9:

Diese Bestimmungen regeln die sich aus der Ausübung einer Erwerbstätigkeit ergebende Versicherungspflicht, wobei entsprechend den von Österreich geschlossenen Abkommen über soziale Sicherheit grundsätzlich auf das Territorialitätsprinzip abgestellt wird (Art. 6 Abs. 1) und Beamte dem Staat zugeordnet werden, für den sie tätig sind (Art. 7 Abs. 5).

Art. 7 enthält entsprechend den anderen von Österreich geschlossenen Abkommen (siehe zB Art. 7 des Abkommens mit Polen) Ausnahmen vom Territorialitätsprinzip sowie in Abs. 3 eine ergänzende Zuordnungsregelung für Beschäftigte in Transportunternehmen, wobei aber auf die sonst in etlichen Fällen vorgesehene „Zweigstellenregelung“ (siehe insbesondere Art. 14 Abs. 2 der Verordnung (EWG) Nr. 1408/71) verzichtet wurde, um Missbrauch zu vermeiden.

Art. 8 sieht in Abs. 1 die Anwendung der Rechtsvorschriften des Entsendestaates für alle zu den beiderseitigen amtlichen Vertretungsbehörden entsendeten Bediensteten vor, während für die sur-place-Bediensteten nach Abs. 2 das Territorialitätsprinzip festgelegt wird, wobei aber gleichzeitig den eigenen Staatsangehörigen entsprechend den diesbezüglichen Regelungen in den anderen Abkommen (zB Art. 8 Abs. 2 des Abkommens mit der Slowakei) ein Wahlrecht eingeräumt wird.

Art. 9 enthält die in allen Abkommen über soziale Sicherheit vorgesehene Ausnahmemöglichkeit, wobei allerdings auch für Selbständige solche Ausnahmereinbarungen geschlossen werden können.

Zu den Art. 10 bis 13:

Hinsichtlich des Bereichs der aushilfsweisen Sachleistungsgewährung ist darauf hinzuweisen, dass sich die bulgarische Seite im Hinblick auf die unterschiedlichen wirtschaftlichen Verhältnisse (rund zehnmal höhere Kosten in Österreich) erst nach einem intensiven internen Meinungsbildungsprozess zur Aufnahme von Regelungen betreffend den vorübergehenden Aufenthalt bereit erklärt hat. Wie im Verhältnis zu Polen und der Slowakei (siehe Art. 11 Abs. 1 des Abkommens mit Polen bzw. der Slowakei) ist die Regelung für bulgarische Versicherte auf Dienstnehmer, die sich in Ausübung ihrer Beschäftigung vorübergehend in Österreich aufhalten, und die sie begleitenden Familienangehörigen eingeschränkt, während sie auf österreichischer Seite alle Versicherten und ihre Familienangehörigen während eines vorübergehenden Aufenthaltes in Bulgarien und damit auch Urlauber erfasst (Art. 11 Abs. 3).

Im Einzelnen ist zu den vorgesehenen Regelungen zu bemerken, dass sie den diesbezüglichen Bestimmungen insbesondere im Abkommen mit Polen und der Slowakei (Art. 10 bis 13) entsprechen und im Wesentlichen vorsehen:

- die Zusammenrechnung der beiderseitigen Versicherungszeiten (Art. 10),
- die aushilfsweise Sachleistungsgewährung während eines vorübergehenden Aufenthaltes in Dringlichkeitsfällen (Art. 11)
- die Gewährung von Geldleistungen (Art. 12) sowie
- die ergänzenden Regelungen betreffend die Festlegung der aushelfenden Versicherungsträger (Art. 13) und die Kostenerstattung (Art. 14).

Zu den Art. 15 bis 19:

Die den Bereich der Arbeitsunfälle und Berufskrankheiten betreffenden Regelungen entsprechen im Wesentlichen jenen des Abkommens mit Ungarn (BGBl. III Nr. 199/2000).

Auf Grund eines ausdrücklichen bulgarischen Wunsches wurde Art. 15 als generelle Zuständigkeitsregelung aufgenommen, die den Grundsätzen zB des Art. 57 der Verordnung (EWG) Nr. 1408/71 entspricht. Die Regelung über Wegunfälle (Art. 17) entspricht jener in den Abkommen mit Kroatien (BGBl. III Nr. 162/1998) und Slowenien (BGBl. III Nr. 103/1998).

Zu den Art. 20 bis 25:

Die Bestimmungen der Art. 20 bis 25 betreffen die Feststellung und Berechnung der Leistungen aus den Pensionsversicherungen der beiden Vertragsstaaten in den zwischenstaatlichen Fällen, wobei die grundlegenden Bestimmungen betreffend die Zusammenrechnung der Versicherungszeiten (Art. 20), Versicherungszeiten unter einem Jahr (Art. 21) sowie die Gewährung der jeweiligen innerstaatlichen Alleinpension, wenn auch ohne Zusammenrechnung der Versicherungszeiten beider Vertragsstaaten ein Anspruch auf eine innerstaatliche Pension besteht (Art. 22), bilateral gefasst sind, während hinsichtlich der übrigen Regelungen betreffend die Feststellung und Berechnung der Leistungen jeweils unilaterale Bestimmungen vorgesehen sind.

Zu den die Feststellung und Berechnung der österreichischen Leistungen betreffenden Bestimmungen (Art. 23 Abs. 1) ist aus grundsätzlicher Sicht festzuhalten, dass diese praktisch wörtlich den entsprechen-

den Bestimmungen in allen neuen Abkommen (siehe zB Art. 19 Abs. 2 des Abkommens mit Polen) entsprechen und damit auch im Verhältnis zu Bulgarien die Berechnung der österreichischen Leistungen ausschließlich auf Grund der österreichischen Versicherungszeiten („Direktberechnung“) vorgesehen ist.

Art. 24 sieht die erforderlichen Regelungen für die Feststellung und Berechnung der Leistungen nach den bulgarischen Rechtsvorschriften in den Fällen vor, in denen der Anspruch nur unter Berücksichtigung der österreichischen Versicherungszeiten besteht, wobei die Leistungen ausschließlich auf Grund der bulgarischen Versicherungszeiten direkt zu berechnen sind.

Art. 25 sieht in Anlehnung an Art. 50 der Verordnung (EWG) Nr. 1408/71 die Sicherstellung der jeweiligen innerstaatlichen Mindestleistung vor. In Bezug auf Österreich wird dadurch allerdings nur derselbe Grundsatz hinsichtlich der Gewährung der Ausgleichszulage festgeschrieben, wie er auch bei Anwendung der anderen von Österreich geschlossenen Abkommen gilt.

Zu den Art. 26 und 27:

Die Regelungen im Bereich der Arbeitslosenversicherung, die sich auf österreichischer Seite ausschließlich auf das Arbeitslosengeld beziehen (siehe Art. 2 Abs. 1 Z 1 iv), entsprechen den diesbezüglichen Bestimmungen in den anderen Abkommen (siehe zB Art. 22 und 23 des Abkommens mit der Slowakei), wobei die für die erstmalige Inanspruchnahme vorgesehene Mindestbeschäftigungszeit wie in allen neuen Abkommen mit 26 Wochen festgelegt wurde.

Zu den Art. 28 bis 37:

Die in diesen Artikeln enthaltenen verschiedenen Bestimmungen betreffen die Durchführung des Abkommens. Diese Bestimmungen entsprechen im Wesentlichen den diesbezüglichen Bestimmungen in den anderen von Österreich geschlossenen Abkommen über soziale Sicherheit. Österreich hat sich im Hinblick auf das In-Kraft-Treten der EG-Datenschutzrichtlinie 95/46/EG vom 25.10.1995 (ABl EG Nr. L 281, 31 vom 23.11.1995) bemüht, der insgesamt im EU-Recht eingetretenen Weiterentwicklung auf dem Gebiete des Schutzes personenbezogener Daten Rechnung zu tragen und die Aufnahme eines entsprechenden Datenschutzartikels in das Abkommen vorgeschlagen. Trotz der eher zurückhaltenden Unterstützung dieses Anliegens durch die bulgarische Seite gelang es letztlich, Einvernehmen über den nunmehr vorliegenden Art. 31 zu erzielen. In einigen Detailbereichen sind die Regelungen allerdings nicht so umfassend wie das nationale Recht (vgl ua § 14 Abs. 2 Z 7 und Abs. 4, § 26 Abs. 1, § 27 Abs. 1 DSG) bzw das EG-Recht (vgl ua Art. 12 und Art. 17 Abs. 1 der EG-DSRL). Allerdings übertrifft Art. 31 den Standard etwa des am 1.2.1999 in Kraft getretenen deutsch-bulgarischen Abkommens über soziale Sicherheit, Gesetz vom 25.8.1998, dBGBI 1998 II S.2011 (vgl dort etwa Art. 23). Insgesamt erscheint das Verhandlungsergebnis mit Blick auf den Umstand vertretbar, dass für Bulgarien spätestens im Zeitpunkt seines Beitritts im Bereich der sozialen Sicherheit die EG-DSRL verbindlich in Kraft sein wird und deren Anforderungen dann auch für Datenflüsse zwischen Österreich und Bulgarien, die unter das vorliegende Abkommen fallen, voll erfüllt werden müssen.

Zu den Art. 38 und 39:

Diese Artikel enthalten die üblichen Übergangs- und Schlussbestimmungen (siehe zB Art. 34 und 35 des Abkommens mit der Slowakei), wobei durch die Regelung des Abs. 3 des Art. 38 der Übernahme bulgarischer Beschäftigungs- und Versicherungszeiten im Rahmen des Auslandsrenten-Übernahmegesetzes (ARÜG) und der entsprechenden Bestimmungen des § 116 Abs. 6 GSVG bzw. § 107 Abs. 6 BSVG Rechnung getragen wurde. Durch diese Regelung wird insbesondere für die in Österreich wohnenden Pensionsbezieher, in deren Pension entsprechende Zeiten zu berücksichtigen sind, eine Feststellung einer bulgarischen Leistung für diese Zeiten vermieden, die zu einer entsprechenden Kürzung der österreichischen Leistung führen würde, sodass sich - außer einem enormen Verwaltungsaufwand - für den Berechtigten keine Verbesserung aus dem Abkommen ergeben würde.