

AMT DER KÄRNTNER LANDESREGIERUNG

Abteilung 2V - Verfassungsdienst

KÄRNTEN

Betreff:

Entwurf eines Pensionsharmonisierungsgesetzes;
Stellungnahme

Datum: 8. Oktober 2004

Zahl: -2V-BG-3324/5-2004
-2V-BG-3426/3-2004

(Bei Eingaben bitte Geschäftszahl anführen!)

Auskünfte:

Dr. Glantschnig
Dr. Ley-Schabus

Telefon:

(0463) 536 - 30204, 30203

Fax:

(0463) 536 - 30200

e-mail:

post.abt2V@ktn.gv.at

1. An das
Bundeskanzleramt – Sektion IIIBallhausplatz 2
1014 WIENper e-M@il: Peter.Alberer@bka.gv.at2. An das
Bundesministerium für soziale Sicherheit,
Generationen und KonsumentenschutzStubenring 1
1011 WIENper e-M@il: Anna.Hoermann@bmsg.gv.at

Zu den vom Bundeskanzleramt mit Schreiben vom 7. September 2004 und vom Bundesministerium für soziale Sicherheit, Generationen und Konsumentenschutz mit selben Datum übermittelten Entwurfsteilen eines Pensionsharmonisierungsgesetzes, nimmt das Amt der Kärntner Landesregierung wie folgt Stellung:

Grundsätzliche Bemerkungen:

1. In den vom Bundesministerium für soziale Sicherheit, Generationen und Konsumentenschutz zur Begutachtung versendeten Teilentwurf wird in den Erläuterungen unter Verweis auf die Pensionsreform 2003 davon gesprochen, dass diese von folgenden Überlegungen ausgehe:

„das System muss einen ausgewogenen Ausgleich zwischen den Generationen gewährleisten, welcher der jeweils älteren Generation angemessene Pensionen sichert und die

jeweils jüngere Generation nicht der Gefahr untragbarer Belastungen aussetzt. Die mit der Reform zwangsläufig verbundenen Lasten sollen unter Beachtung sozialer Gesichtspunkte möglichst gerecht verteilt werden, wobei die schon in Pension befindlichen Personen den höchsten Schutz verdienen. Die interne Gerechtigkeit des Systems muss verbessert werden."

Es stellt sich die Frage, ob diese uneingeschränkt zu unterstützenden Zielvorgaben mit den in Diskussion stehenden Regelungsplänen tatsächlich erreicht werden können. Die mit Rücksichtnahme auf den Vertrauensschutz vorgesehene Ausnahmeregelung zu Gunsten des Personenkreises, der zum Zeitpunkt des Wirksamwerdens das 50. Lebensjahr bereits überschritten hat, bedingt in Anbetracht der verabsäumten Reformmaßnahmen in den letzten Jahrzehnten einen Belastungsüberhang für die jüngere Generation. Nicht zuletzt aus Gründen einer gerechteren Lastenverteilung sollte trotz uneingeschränkter Anerkennung des Grundsatzes, dass die schon in Pension befindlichen Personen – wie in den Erläuternden Bemerkungen ausgeführt – den höchsten Schutz verdienen, im Interesse der Verbesserung der internen Gerechtigkeit des Systems über einem Solidarbeitrag der Pensionisten mit höherem Pensionseinkommen nachgedacht werden.

2. Positiv hervorzuheben sind aber folgende Verbesserungen, die die vorgeschlagenen Regelungen zur Folge haben:

→ für jedes Schwerarbeitsjahr kann die Frühpension 3 Monate vor dem Regelpensionsalter, frühestens jedoch mit 60, in Anspruch genommen werden, wenn mindestens 15 Jahre Schwerarbeit geleistet wurden (während 45 Beitragsjahre erreicht wurden).

Der Abschlag beträgt anstelle der im Pensionskorridor vorgesehenen 4,2 % pro Jahr hier nur höchstens 2,1 % pro Jahr des Pensionsantritts vor dem Regelpensionsalter. Diese 2,1% verringern sich ab Erreichen von 15 Schwerarbeitsjahren pro weiterem Schwerarbeitsjahr um 0,05%, sodass letztlich nur mehr 0,85% Abschlag nach 40 Schwerarbeitsjahren vorliegen.

Abweichend vom Regelpensionsalter kann aber eine Pension auch bereits mit 60/55 Jahren dann in Anspruch genommen werden, wenn 45 Beitragsjahre (inkl. KEZ und Präsenzdienst) nachgewiesen werden können. Dies wird durch die Verlängerung der Langarbeitszeitregel bis 2010 erreicht (Hacklerregelung I). Danach Evaluierung. Diese Lösung ist im Gegensatz zu allen anderen angedachten Lösungen besonders frauenfreundlich, weil hier das unterschiedliche Antrittsalter anders als bei einer neu geschaffenen Norm erhalten bleiben kann. Eine neu geschaffene Norm würde un-

terschiedliche Antrittsalter für Männer und Frauen unmöglich machen. (Das bedeutet im Ergebnis, dass alle Männer, die am 30. Juni 2004 bereits das 54. Lebensjahr vollendet haben und alle Frauen, die am 30. Juni 2004 das 49. Lebensjahr vollendet haben, weiterhin mit 60 bzw. 55 Jahren in Pension gehen können, wenn bereits 540 Beitragsmonate (45 Jahre) bzw. 480 Beitragsmonate (40 Jahre) erworben wurden.

Bedeutende Verbesserungen wurden durch eine moderate Senkung der Steigerungspunkte erst ab dem Jahr 2008, durch eine Limitierung des Abschlages und durch eine Deckelungsvorschrift, wonach die Leistungsdämpfung auf Grund der Pensionssicherungsreform 2003 bis zum Jahr 2010 6,25% nicht überschreiten darf, erzielt.

- Zukünftig werden diese Zeiten mit einer Beitragsgrundlage von € 1.350.- (das entspricht dem aktuellen Medianeinkommen von Frauen) wirksam (Bisher Ausgleichszulagenrichtsatz – Verdoppelung zur derzeitigen Rechtslage!)
- Analog zum Kinderbetreuungsgeld werden Zeiten der Kindererziehung für einen Zeitraum von 4 Jahren pro Kind gewährt.
- Übertragung von Gutschriften bei Kindererziehung: Es besteht für diese Zeiten auch die Möglichkeit eines freiwilligen Pensionssplittings, was bedeutet, dass Eltern (Stiefeltern, Wahl Eltern, Pflegeeltern) vereinbaren können, bis zu 50% der auf dem Pensionskonto aufgrund einer Erwerbstätigkeit erworbenen Gutschrift des einen Elternteiles auf das Pensionskonto des anderen Elternteiles zu übertragen, wenn diese/dieser sein/ihr Kind in den ersten 4 Jahren nach der Geburt tatsächlich oder überwiegend im Inland erzieht. Die Übertragung ist längstens bis zur Vollendung des 7. Lebensjahres des Kindes bei jenem Versicherungsträger zu beantragen, dem die antragstellende Person leistungszugehörig ist.
- Zeiten des Präsenz-/Zivildienstes werden analog zur Kindererziehungszeit mit einer Beitragsgrundlage von € 1350.- von der öffentlichen Hand abgedeckt.
- Die Leistungen des Familienlastenausgleichsfonds für Pflege behinderter Kinder werden von derzeit 30. Lebensjahr auf das 40. Lebensjahr des Kindes ausgedehnt.

**Hervorzuheben sind folgende weitere Verbesserungen zur Pensions-
sicherungsreform 2003:**

Im Zuge der Pensionssicherungsreform 2003 wurde durch eine "Deckelungsvorschrift" sichergestellt, dass eine ab 1. Jänner 2004 zuzuerkennende Pensionsleistung nicht zu Einbußen führen kann, die 10% der auf Grund der Rechtslage zum 31. Dezember 2003 berechneten Pensionsleistung übersteigen. Diese Bestimmung wird nunmehr rückwirkend modifiziert, indem diese Deckelung erst ab dem Jahr 2024 zum Tragen kommt. Im Jahre 2005 darf die Leistungsdämpfung durch die Pensionssicherungsreform 2003 demnach höchstens 5% betragen, wobei dieser Wert in den folgenden Jahren um jeweils 0,25% pro Jahr ansteigen wird. Bereits zuerkannte Pensionen sind daher auch entsprechend neu zu berechnen.

Das nun in die Begutachtung gehende Allgemeine Pensionsgesetz (APG) gilt für alle Erwerbstätigen, die am 31. 12. 2004 das 50. Lebensjahr noch nicht vollendet haben. Also auch für Beamten. Damit ist sichergestellt, dass die Harmonisierung auch vor dem VfGH hält, da der Vertrauensschutz gewährleistet ist.

Für die Kindererziehungszeiten und Familienhospizkarenz (wie beim Präsenz- und Zivildienst) werden € 1.350,- angerechnet.

Auf dem neuen **Pensionskonto** werden die eingezahlten und aufgewerteten Beiträge sowie erworbenen Leistungsansprüche aus Kindererziehung, Familienhospizkarenz und Pflege (wie der Präsenz- und Zivildienst) ausgewiesen werden.

Es gibt erstmals eine **Leistungsgarantie** die sicher stellt, dass auf die auf dem Pensionskonto ausgewiesenen Beiträge nicht eingegriffen werden kann.

Es erfolgt eine **Aufwertung** der erworbenen Ansprüche am Pensionskonto mit der Entwicklung der durchschnittlichen Beitragsgrundlagensteigerung. Damit profitieren insbesondere Niedrigpensionen von der besseren Bewertung der weit zurück liegenden Zeiten, und zwar 1 – 1,5 % gegenüber der bisherigen Regelung).

Es werden **4 Jahre Pensionsbeitragszeiten pro Kind** für die Kindererziehung gewährt (die ersten 48 Monate ab der Geburt, beginnend jeweils beim jüngsten Kind) die als echte, pensionsbegründende Beitragszeiten gelten.

Studentinnen, Hausfrauen erwerben eigenständige Pensionsbeitragszeiten.

Für die **Pflege behinderter Kinder** werden die Leistungen des Familienlastenausgleichsfonds vom derzeitigen 30. Lebensjahr auf das **40. Lebensjahr** des Kindes ausgedehnt.

Für die Kindererziehungszeiten ist ein freiwilliges Pensionsplitting möglich.

Eltern (Stiefeltern, Wahl Eltern, Pflegeeltern) können vereinbaren, bis zu 50% der auf dem Pensionskonto aufgrund einer Erwerbstätigkeit erworbenen Gutschrift des einen Elternteiles auf das Pensionskonto des anderen Elternteiles zu übertragen, wenn diese/dieser sein/ihr Kind in den ersten 4 Jahren nach der Geburt tatsächlich oder überwiegend im Inland erzieht.

Bei Teilzeitbeschäftigung werden 1.350 € Pensionsbeitrag dazu gerechnet, denn für berufstätige, teilzeitbeschäftigte Mütter wird ein Pensionsbeitrag für 4 Jahre pro Kind mit der Beitragsgrundlage von 1.350 € zu ihrer Beitragsgrundlage aus ihrer Erwerbstätigkeit dazu gezählt, sie erreichen daher eine weitaus höhere Beitragsgrundlage.

Zur Erreichung einer Eigenpension sind nur mehr sieben eigene Erwerbsjahre notwendig, bisher waren es noch 15 Jahre.

Die **Notstandshilfe** des Partners spielt für den Pensionsbeitrag keine Rolle mehr.

Die **Langarbeitsregelung** begünstigt Frauen, die besonders lange Versicherungszeiten aufweisen, denn sie können weiterhin nach 40 Beitragsjahren inklusive 60 Monate Kindererziehungszeiten, mit 55 Jahren in Pension gehen.

Frauen sind die Pensionsgewinner, weil durch die höheren Kindererziehungszeiten, durch flache Einkommensverläufe (zB bei Arbeiterinnen) und durch das anhebende Pensionsalter die Pensionen weitaus stärker ansteigen als sie durch den verlängerten Durchrechnungszeitraum sinken.

Überschaubarkeit eingeschränkt

Kritisch angemerkt werden muss im Zuge der Beurteilung des gegenständlichen Gesetzentwurfes der Umstand, dass derzeit parallel die Bestimmungen des Pensionsrechtes in mehreren gleichzeitig in Vorbereitung stehenden Gesetzentwürfen geändert werden sollen und zwar mit dem bereits mit Beschluss der Bundesregierung vom 14. September 2004 als Regierungsvorlage dem Nationalrat zugeleiteten Entwurf eines Bundesgesetzes, mit dem das Pensionsgesetz 1965, das Bundesbahn-Pensionsgesetz, das Bezügegesetz und das Bundestheater-Pensionsgesetz geändert werden, mit der gleichzeitig zur Begutachtung vorliegenden Beamten-Dienstrechtsgesetznovelle 2004 und letztlich mit dem gegenständlichen Entwurf eines Pensionsharmonisierungsgesetzes, der für sich ein Bündel von 20 ! Gesetzesänderungen umfasst.

Eine solche Parallelnovellierung beeinträchtigt nicht nur die Überschaubarkeit und Nachvollziehbarkeit des geltenden Pensionsrechtes, es werden dadurch auch die Vollzugsbehörden extrem herausgefordert. Bedingten die vorangegangenen Pensionsreformen, mit den vielfältigen Übergangsbestimmungen, die schon derzeit mitunter drei verschiedene Berechnungen zur Ermittlung eines allfälligen Vergleichsruhebezuges gemäß § 90a des Pensionsgesetzes notwendig machten, einen allen Bemühungen um Verwaltungsvereinfachung und Administrativkostenreduktion zuwiderlaufender Effekt, so wird vor allem die künftige Pensionsberechnung nach dem Allgemeinen Pensionsgesetz und die eingeführte Parallelrechnung für jene Personen, die am 31. Dezember 2004 das 50. Lebensjahr noch nicht vollendet haben, in dieser Hinsicht noch eine markante Steigerung bewirken.

Dass eine Durchschaubarkeit der Berechnung der Ruhestandsbezüge für die zukünftigen Pensionsbezieher damit auch verloren geht, sollte nicht unerwähnt bleiben.

Zu den finanziellen Auswirkungen aus Landessicht:

Die vorgelegten Entwürfe enthalten zwar auch finanzielle Erläuterungen, entgegen den aus der Vereinbarung über den Konsultationsmechanismus ableitbaren Verpflichtungen, wird dabei aber eine den Richtlinien gemäß § 14 Abs. 5 des Bundeshaushaltsgesetzes entsprechende Darstellung der Folgewirkungen für die Länder vermisst.

Im speziellen ist aus Landessicht darauf hinzuweisen, dass durch den vorliegenden Entwurf einer Pensionsgesetznovelle nunmehr zusätzliche „Parallelrechnungen“ für alle unter 50-Jährigen bzw. nach dem 31. Dezember 2004 pragmatisierten Beamten durchzuführen sind, die einen erheblichen zusätzlichen Personalaufwand zur Folge haben werden. Eine Parallelrechnung ist ja gemäß § 99 Abs. 5 des Entwurfes nur dann nicht durchzuführen, wenn der Anteil der ab 1. Jänner 2005 erworbenen Versicherungsmonate nach dem Allgemeinen Pensionsgesetz an der ruhegenussfähigen Gesamtdienstzeit oder der Anteil der bis 31. Dezember 2004 zurückgelegten ruhegenussfähigen Gesamtdienstzeit nach dem Pensionsgesetz an der gesamten ruhegenussfähigen Gesamtdienstzeit weniger als 5% beträgt. Das bedeutet, dass für die in Betracht kommenden Landeslehrer sämtliche Bemessungsgrundlagen für den Pensionsbeitrag bis in das Jahr 1975 ! zurück zu eruieren sein werden.

Da die Einrichtung und Führung eines Pensionskontos zum Zwecke der künftigen Pensionsbemessung nach dem Allgemeinen Pensionsgesetz gemäß § 100 Abs. 2 der Pensionsgesetznovelle dem Bundespensionsamt obliegt, werden die Dienstbehörden gemäß § 101 Abs. 1 der Pensionsgesetznovelle die für die Zeit bis zum 31. Dezember 2004 für die Füh-

rung des Pensionskontos maßgeblichen Daten schriftlich dem Bundespensionsamt mitzuteilen haben. Der mit der Erhebung dieser Daten zusammenhängende Verwaltungsaufwand für die Dienstbehörden wurde in den finanziellen Erläuterungen völlig vernachlässigt. Zweifellos liegt aber das Schwergewicht des künftigen Verwaltungsaufwandes beim Bund, zumal das Bundespensionsamt die bescheidmäßige Festlegung der Höhe des Pensionsbezuges wird vornehmen müssen. Die finanziellen Mehraufwendungen für die Führung des Pensionskontos werden in den finanziellen Erläuterungen mit 0,5 Mio. Euro jährlich beziffert; laut diversen Medienberichten sollen jedoch die Kosten für den zusätzlichen Personalaufwand weitaus höher sein. Jedenfalls soll die Zuständigkeit des Bundespensionsamtes auch für den Bereich der Landeslehrer in den gesetzlichen Bestimmungen ausdrücklich normiert werden.

Ein weiterer Mangel bei der Darstellung der im Zusammenhang mit der Harmonisierung anfallenden Mehrkosten wird darin erblickt, dass die genaue Darstellung jener Mehrkosten, die damit verbunden sind, dass vom Dienstgeber für alle von der Harmonisierung betroffenen beamteten Lehrer unter 50 (in Kärnten sind das rund 4000) bisher nicht geleistete Dienstgeberbeiträge in einer Größenordnung von ca. 11% zu leisten sein werden. Es muss daher von Landesseite davon ausgegangen werden, dass die daraus resultierenden Leistungsverpflichtung jedenfalls nicht die Länder trifft, sondern vom Bund übernommen werden, zumal die Nichtdarstellung dieser Kostenfolgen andernfalls den Ländern ihre im Konsultationsmechanismus garantierten Einflussmöglichkeiten nehmen würde.

Darüber hinaus, allenfalls auf Grund der bereits medial geäußerten Forderungen der Gewerkschaft öffentlicher Dienst zusätzlich entstehende Kostenfolgen (zB Abfertigungsäquivalent, Pensionskassenregelung, neues Besoldungsschema mit höheren Anfangsbezügen für neu eintretende Bedienstete, sofortige Senkung des Pensionsbeitrages, Ausgleich im Hinblick auf das schon derzeit höhere Pensionsalter für Beamtinnen, Schwerarbeiterregelung für weitere Berufsgruppen – zB Krankenpfleger), sind naturgemäß derzeit nicht in den finanziellen Erläuterungen berücksichtigt. Von Landesseite wird allerdings vorsorglich darauf hingewiesen, dass die Berücksichtigung derartiger Forderung jedenfalls auch den Bestimmungen der Vereinbarung über den Konsultationsmechanismus unterliegen würde.

Weiterer Harmonisierungsbedarf:

1. Die neue Schwerarbeiterregelung nach § 15b BDG 1979 mit dem Erfordernis von lediglich 42 Jahren ruhegenussfähiger Gesamtdienstzeit für einen vorzeitigen Pensionsantritt erscheint gegenüber der ASVG-Regelung mit 45 Versicherungsjahren nicht harmonisiert. Im ASVG fehlt auch eine analoge Regelung für einen Pensionsantritt für Frauen

mit 55 Jahren (ab 2024 wird das Regelpensionsalter für Frauen bis zum Jahr 2033 von 60 Jahren schrittweise auf 65 erhöht).

Von 2011 bis 2019 können Frauen somit nur dann mit 55 Jahren in Pension gehen, wenn sie unter die „alte“ Schwerarbeiterregelung fallen. Nach diesen Bestimmungen kann man nur dann mit 55/60 Jahren in Pension gehen, wenn man 40 bzw. 45 Beitragsjahre hat, wobei mehr als die Hälfte Schwerarbeit sein müssen. Der Abschlag in der bisherigen Regelung beträgt 4,2% (nach der neuen Schwerarbeiterregelung zwischen 2,1 und 0,85%, je nachdem wie viele Schwerarbeiterjahre man nachweist).

2. Die Regelung des § 236b Abs.1 BDG 1979 (Ruhestandsversetzung für bis 1. Juli 1950 geborene Beamte mit dem 60. Lebensjahr bei einer Gesamtdienstzeit von 40 Jahren) erscheint gegenüber der „Hacklerregelung“ des ASVG nicht systemkonform. Nach der Pensionsreform 2003 dürfen im ASVG Versicherte mit 55/60 Jahren und 40/45 Beitragsjahren in Pension gehen.
3. Voraussetzung für die Korridor pension und die Schwerarbeiter pension ist, dass der Versicherte am Stichtag weder einer Pflichtversicherung in der Pensionsversicherung auf Grund einer Erwerbstätigkeit unterliegt noch ein Erwerbseinkommen über der Geringfügigkeitsgrenze besitzt. Nach § 4 Abs. 6 APGP bleiben jedoch eine Beschäftigung als Hausbesorger und bestimmte Pflichtversicherungen in der Pensionsversicherung nach dem BSVG (Einheitswert und 2.400 Euro) außer Betracht. Hier stellt sich die Frage nach der sachlichen Rechtfertigung für diese Ausnahmeregelungen.

25 Ausfertigungen dieser Stellungnahme werden unter einem dem Präsidium des Nationalrates übermittelt.

Für die Kärntner Landesregierung:

Dr. Glantschnig

FdRdA

