



Bundesministerium
für Soziales und
Konsumentenschutz
Stubenring 1
1010 Wien

BUNDESARBEITSKAMMER
PRINZ EUGEN STRASSE 20-22
1040 WIEN
T 01 501 65-0
DVR NR. 1048384

Ihr Zeichen	Unser Zeichen	Bearbeiter/in	Tel	501 65	Fax	Datum
-	SV-GSt	Panhölzl	DW 2275	DW 2695		24.04.2008

Bundesgesetz, mit dem das Allgemeine Sozialversicherungsgesetz, das Gewerbliche Sozialversicherungsgesetz und das Bauern-Sozialversicherungsgesetz geändert werden (Sozialversicherungs-Änderungsgesetz – SVÄG 2008)

Allgemeines

Der Entwurf zum Sozialversicherungs-Änderungsgesetz 2008 sieht Änderungen im Bereich der nachhaltigen finanziellen Sicherung der Pensionsversicherung und eine Verlängerung der „Hacklerregelung“ bis 2013 vor.

Zur Nachhaltigkeit ist im Regierungsprogramm vorgesehen, den bereits in Geltung stehenden Nachhaltigkeitsfaktor in Richtung einer Pensionsautomatik mit Wirksamkeit ab 2010 abzuändern. Außerdem sollen Veränderungen der Lebenserwartung automatisch zur Aktivierung des Nachhaltigkeitsfaktors führen.

Die Verlängerung der Hacklerregelung mit dem Eintrittsalter 60/55 ist im Regierungsprogramm lediglich bis 31.12.2010 vorgesehen. Die Verlängerung bis 2013 wird vor dem Hintergrund einer unverändert hohen Altersarbeitslosigkeit in den betroffenen Jahrgängen von der Bundesarbeitskammer begrüßt.

Allerdings müsste klargestellt werden, dass die Verlängerung der Hacklerregelung nicht zu einer Anhebung des Regelpensionsalters und auch nicht zu Leistungsver schlechterungen führen darf, andernfalls würde eine kurzfristige Verbesserung des Pensionszugangs für drei Jahrgänge zu dauerhaften Leistungsver schlechterungen im Rahmen des neuen Nachhaltigkeitssystems führen. Eine derartige Refinanzierung der Verlängerung der Hacklerregelung über die neue Pensionsautomatik zu Lasten aller Pensionsversi-

cherten wird von der Bundesarbeitskammer abgelehnt. Die Kosten der Verlängerung der Hacklerregelung sind in den Finanziellen Erläuterungen mit jährlich bis zu € 360 Mio angegeben. Sollten die Mehrkosten in die Nachhaltigkeitsberechnungen einfließen, wären wohl bereits kurzfristig Anpassungen bei Pensionsalter, Kontoprozentsatz, Beitragsatz, etc unvermeidlich.

Die Bundesarbeitskammer unterstützt die Neukonzeption des Nachhaltigkeitsfaktors nach den im Entwurf skizzierten Grundsätzen. Ausdrücklich begrüßt wird die Weiterentwicklung des bestehenden Nachhaltigkeitsregimes in Richtung einer Berichtsautomatik, ohne jedoch dabei von der parlamentarischen Legitimation der jeweiligen Anpassungsmaßnahmen abzugehen. In welcher Verteilung auf die zur Auswahl stehenden Maßnahmen – durch Veränderungen etwa in der Lebenserwartung bedingte – Eingriffe in das Pensionssystem und dessen Finanzierung gesetzt werden, muss der Letztentscheidung durch den vom Volk gewählten Gesetzgeber vorbehalten bleiben.

Anlässlich der Pensionsreform 2004 wurde die Nachhaltigkeit des den Reformmaßnahmen zugrunde gelegten Finanzierungspfades Gegenstand eines bis heute anhaltenden Diskurses. In den Langfristszenarien wurde für den Zeitraum 2005 bis 2050 ein jährlicher Bundesmittelbedarf von durchschnittlich rund 3 % des Bruttoinlandsprodukts ausgewiesen.

Man kam überein, auf Abweichungen von diesem Finanzierungspfad durch einen Maßnahmenmix zu reagieren. Zu diesem Zweck wurde ein Berichtssystem eingerichtet, zugleich wurde aber von einer regelgebundenen Anpassung Abstand genommen. Außerdem wurde festgelegt, dass nicht der Anstieg der Restlebenserwartung allein zu Maßnahmen führen solle, sondern dass auch die demografische und wirtschaftliche Entwicklung in den Bericht einbezogen werden solle.

Im Zuge der Pensionsreform 2004 wurde ein Finanzierungspfad für die Entwicklung der gesetzlichen Pensionsversicherung definiert, der einen Anstieg der Bundesmittel von 2,4 % des BIP auf einen Höhepunkt von 4 % im Jahr 2035 und ein nachfolgendes Absinken auf 3 % im Jahr 2050 enthält. Es bestand allgemeines Einverständnis darüber, dass dieser „Wellenberg“ bei den Bundesmitteln ursächlich mit dem beträchtlichen Anstieg des Anteiles älterer Menschen an der Gesamtbevölkerung zusammenhängt und dass einem stark gestiegenen Älterenanteil an der Bevölkerung naturgemäß auch ein höherer Anteil des Volkseinkommens zufließen muss, wenn es nicht zu einer massiven Verarmung der älteren Menschen kommen soll. Die Politik hat daher im Jahr 2004 den dargestellten „Wellenberg“ zurecht hingenommen, wobei auch die Tatsache zu berücksichtigen ist, dass den prognostizierten steigenden Bundesmitteln in der gesetzlichen Pensionsversicherung eine deutliche Verringerung des Aufwandes in der Beamtenaltersversorgung gegenüber zu stellen ist (aufgrund der Reduktion bei den Pragmatisierungen und der Harmonisierung des Beamtenpensionsrechts mit dem ASVG – insbesondere der Einfüh-

rung der Höchstbeitragsgrundlage auch für BeamtInnen). Der gesamte Pensionsaufwand in Prozentpunkten des Bruttoinlandsprodukts – gesetzliche Pensionsversicherung und BeamtInnen zusammengenommen – sinkt bis 2050 unter das heutige Niveau! Die Pensionsreformen der Jahre 2003 und 2004 haben also zur Folge, dass im Jahr 2050 für einen wesentlich höheren Anteil älterer Menschen an der Gesamtbevölkerung als heute ein geringerer Anteil des Volkseinkommens ausgegeben wird. Eine weitere Verschärfung des damit bereits eingeschlagenen Sparkurses in dem Sinne, dass der damals zugrundegelegte Finanzierungspfad nun so hinterfragt wird, dass jeder Anstieg der Bundesmittel gegenüber dem heutigen Stand oder jeder Anstieg der Restlebenserwartung zu automatischen Verschlechterungen des Pensionssystems führen soll, wird daher von der Bundesarbeitskammer als Weg in die Altersarmut der österreichischen Bevölkerung nachdrücklich zurückgewiesen.

Das gesetzliche Pensionssystem ist auch nach der Pensionsreform 2004 (Pensionskonto) ein der Lebensstandardsicherung verpflichtetes leistungsdefiniertes System. Im Zentrum steht die Leistungszusage (45/65/80): Jede/r Versicherte/r soll bei einem Pensionsantritt zum Regelpensionsalter nach einer Versicherungsdauer von 45 Jahren mit 80 % des durchschnittlichen beitragspflichtigen Lebenseinkommens – fair aufgewertet – rechnen können. Diese angepasste Leistungszusage trägt durchaus den Herausforderungen der Zukunft Rechnung (siehe auch die Ergebnisse der EU/EPC-Studie: Impact on ageing on public expenditure, DG ECFIN 2006).

Verlässlichkeit, Transparenz und Nachvollziehbarkeit sind Eigenschaften, die für die Qualität eines Altersicherungssystems von zentraler Bedeutung sind. Verlässliche Leistungszusagen, die auf die Gewährung angemessener Alterseinkommen abzielen, können nur im Rahmen eines öffentlichen Alterssicherungssystems gewährleistet werden. Welches Sicherungsniveau als angemessen und finanziell nachhaltig angesehen wird, ist immer eine gesellschaftliche Entscheidung, in der sich die Präferenzen der Mehrheit der Bevölkerung widerspiegeln müssen. Diese politische Entscheidung lässt sich nicht durch einen Automatismus ersetzen, durch den wie auch immer definierte Abweichungen von getätigten Prognosen zu automatischen Anpassungen des Pensionsalters, des Beitragsatzes oder der Leistungszusage selbst führen.

Eine rein formelhafte Anpassungsautomatik sollte daher nicht weiter verfolgt werden. Dagegen ist ein langfristig ausgerichtetes Monitoringsystem zur finanziellen Entwicklung des Alterssicherungssystems mit laufender Kontrolle von Abweichungen, einer Analyse der Ursachen sowie mit entsprechenden Adaptionsvorschlägen des zuständigen Bundesministers an die Bundesregierung bzw an den Nationalrat eine äußerst sinnvolle Institution.

Im Detail zur Nachhaltigkeit

Zu § 79 Abs 3 des Entwurfs:

Die Bundesarbeitskammer begrüßt die im Entwurf vorgesehene Aufteilung der Anpassungsmaßnahmen auf beitrags- und leistungsrechtliche Faktoren. Das Ziel, ältere ArbeitnehmerInnen länger in Beschäftigung zu halten, sollte insbesondere durch arbeitsmarktpolitische und gesundheitspolitische Maßnahmen unterstützt werden, wie sie von den Sozialpartnern und der Industriellenvereinigung im Aktionsplan für ältere ArbeitnehmerInnen nun vorgelegt wurden. Ergibt eine etwaige Mehrbedarfsanalyse der Kommission einen Handlungsbedarf im Bereich der Arbeitsmarktpolitik bzw Gesundheitspolitik erscheint es zielführend, dass der Bundesminister für Soziales und Konsumentenschutz ursachenspezifische Vorschläge zur Deckung des Mehrbedarfs in den Sonderbericht an die Bundesregierung aufnimmt, um der Bundesregierung bzw den zuständigen RessortministerInnen die Problemlagen aufzuzeigen und die Umsetzung notwendiger Maßnahmen zu ermöglichen.

Zu § 108e Abs 9 Z 3 und 4 des Entwurfs:

Die Orientierung an einem Referenzpfad (Bundesmittel in Prozent des BIP) mit einer differenzierteren Betrachtung der Einnahmen- und Ausgabenentwicklung ebenfalls anhand von Referenzpfaden in Prozent des BIP wird unterstützt.

Sinnvollerweise müsste jedoch ein Nachhaltigkeits-Monitoring auf den Gesamtbereich der öffentlichen Alterssicherung abstellen und sich nicht auf die gesetzliche Pensionsversicherung beschränken. Dies ergibt sich auch daraus, dass die schrittweise Harmonisierung der Beamtenversorgung auf Basis des Pensionskontensystems einen nicht unerheblichen Beitrag zur Gewährleistung der langfristigen finanziellen Nachhaltigkeit des Gesamtsystems leistet, der im Rahmen eines neu zu definierenden Nachhaltigkeitsmechanismus nicht ausgeblendet werden darf.

Des Weiteren führen strukturelle Verschiebungen von den Systemen der Beamtenversorgung hin zur gesetzlichen Pensionsversicherung (gab es 300.000 BeamtInnen im Jahr 2005, werden etwa 100.000 BeamtInnen im Jahr 2050 je nach Ausmaß der Pragmatisierungseinschränkungen geschätzt) dazu, dass ein immer größerer Anteil der Erwerbstätigen und der PensionsbezieherInnen der gesetzlichen Pensionsversicherung zugeordnet sind und die Gewichtung der gesetzlichen Pensionsversicherung im Rahmen des Gesamtsystems dadurch noch weiter erhöhen.

Die langfristigen Szenarien weisen trotz massiver Verschiebungen in der Altersstruktur (mit einer Verdoppelung des Altersquotienten) jedenfalls eine sinkende Belastungstendenz auf. Das heißt, dass der Anteil der Älteren an der Gesamtbevölkerung massiv

wächst, während die öffentlichen Pensionsaufwendungen in Prozent des BIP sogar rückläufig sind. Eine relativ geringfügige Abweichung von diesem Pfad bereits als Gefährdung der finanziellen Nachhaltigkeit zu interpretieren, ist unverständlich.

Das Abstellen auf die Bundesmittel inklusive der Beiträge für Teilversicherungszeiten (TVZ) ist für den Zweck eines Nachhaltigkeits-Monitorings ungeeignet. Beiträge für TVZ sind offensichtlich nicht Bestandteil der Ausfallhaftung, sondern beispielsweise TVZ bei Krankengeldbezug Beiträge zur Krankenversicherung. Diese sind unabhängig davon, ob die für die Finanzierung verantwortlichen Institutionen bzw Fonds selbst oder der Bund zur Gänze oder teilweise als Beitragsgarant auftreten, systematisch den Beitragseinnahmen zuzuordnen.

Die „Partnerleistungen“ des Bundes für Pensionsleistungen der Selbstständigen sind überhaupt gesondert zu betrachten. Wenn tatsächlich aufgrund eines Überschreitens der relativen Bundesbeiträge gemessen an einem geeignet definierten Referenzpfad Anpassungsbedarf besteht, wäre zuerst die Überweisung der sachlich ungerechtfertigten zusätzlichen Bundesmittel an den Selbstständigenbereich zu überdenken und der budgetäre Finanzierungsbedarf durch ein weiteres notwendiges Heranführen der Beitragssätze in der Pensionsversicherung der Selbstständigen an das Niveau des Allgemeinen Sozialversicherungsgesetzes zu vermindern.

Im Detail zur sogenannten Hacklerregelung

Zu § 607 Abs 12 des Entwurfs:

Die Übergangsbestimmung zu § 607 Abs 12 in § 617 Abs 13 des Entwurfs, die insofern ein schrittweises Auslaufen der „Hacklerregelung“ vorsieht, als das Antrittsalter 60/55 schrittweise ansteigt, wird im Entwurf nicht an die Verlängerung der „Hacklerregelung“ angepasst. Dies hat zur Folge, dass zB eine im Dezember 1958 geborene Frau, die 40 Beitragsjahre erworben hat, mit 55 Jahren die „Hacklerregelung“ ohne Abschläge in Anspruch nehmen kann, eine im Jänner 1959 geborene Frau, die ebenfalls 40 Beitragsjahre erworben hat, erst vier Jahre später mit Abschlägen Anspruch auf eine Pension gemäß der „Hacklerregelung“ hat.

Ein Auseinanderfallen des Pensionsalters um vier Jahre wegen eines geringfügig anderen Geburtsdatums ist unfair. Eine derartige Regelung würde mit Recht bei den betroffenen Jahrgängen Unverständnis und Verbitterung hervorrufen. Zudem erscheint dies auch verfassungsrechtlich bedenklich.

Die Bundesarbeitskammer fordert daher, dass die Übergangsregelung des § 617 Abs 13 des Entwurfs an die Verlängerung der „Hacklerregelung“ angepasst wird.

Die Anrechnung von Krankengeldzeiten als Beitragszeiten wird als Erfüllung einer langjährigen Forderung der Bundesarbeitskammer ausdrücklich begrüßt. Die Forderung der Bundesarbeitskammer nach Berücksichtigung auch der Arbeitslosenzeiten bleibt weiterhin aufrecht.

Die nunmehr ebenfalls vorgesehene Regelung, wonach Zeiten vor Einführung der Versicherungspflicht für Gewerbetreibende bzw Bauern zur Gänze auf die Erfüllung der Anspruchsvoraussetzungen für die „Hacklerreglung“ anzurechnen sind, bedeutet eine Bevorzugung gegenüber solchen unselbstständig Erwerbstätigen, die – meistens ohne ihr Verschulden – nicht zur Sozialversicherung angemeldet wurden. ArbeitnehmerInnen müssen in diesem Fall nachweisen, dass sie erwerbstätig waren und erhalten dadurch die Möglichkeit, durch die nachträgliche Zahlung eigener Beiträge diese Zeiten zu erwerben. Die Bundesarbeitskammer fordert daher entweder eine Gleichstellung durch Anrechnung solcher Zeiten ohne Beitragszahlung auch für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer oder einen Beitrag zum Erwerb der Ausübungszeiten auch der Selbständigen.

Im Zusammenhang mit § 607 Abs 12 des Entwurfs dürfte der mit dieser Bestimmung korrespondierende Schutz von Steigerungspunkten bezogen auf das Jahr der Erfüllung der Voraussetzungen in § 607 Abs 13 des Entwurfs übersehen worden sein. Diese Bestimmung sollte entsprechend angepasst werden.



Herbert Tumpel
Präsident



Christoph Klein
IV des Direktors