

Bundesministerium für Arbeit, Soziales
und Konsumentenschutz
Stubenring 1
1010 Wien

Dampfschiffstraße 2
A-1031 Wien
Postfach 240

Tel. +43 (1) 711 71 - 0
Fax +43 (1) 712 94 25
office@rechnungshof.gv.at

Wien, 27. Februar 2012
GZ 300.060/014-2B1/12

Entwurf eines pensionsversicherungsrechtlichen Teiles eines Stabilitätsgesetzes 2012 (77. ASVG-Novelle und Parallelnovellen)

Sehr geehrte Damen und Herren,

der Rechnungshof dankt für die mit Schreiben vom 17. Februar 2012, GZ: BMASK-21119/0001-II/A/1/2012, erfolgte Übermittlung des Entwurfs eines pensionsversicherungsrechtlichen Teiles eines Stabilitätsgesetzes 2012 (77. ASVG-Novelle und Parallelnovellen) und nimmt hiezu im Rahmen des Begutachtungsverfahrens aus der Sicht der Rechnungs- und Gebarungskontrolle wie folgt Stellung:

1. GRUNDSÄTZLICHES ZUM VORLIEGENDEN GESETZESENTWURF UND SEINEN FINANZIELLEN AUSWIRKUNGEN

Die im vorliegende Gesetzesentwurf vorgesehenen Maßnahmen sind als Maßnahmen zur Erzielung von Mehreinnahmen, Einsparungen, Mehrausgaben oder Strukturmaßnahmen (letztere teilweise mit Einsparungseffekten) zu qualifizieren, wobei in den Erläuterungen die folgenden finanziellen Auswirkungen angegeben werden:

1.1 Maßnahmen zur Erzielung von Mehreinnahmen

- außertourliche Anhebung der Höchstbeitragsgrundlage in der Pensionsversicherung, Krankenversicherung und Unfallversicherung

Zeitraum	2013	2014	2015	2016	2017
Mehreinnahmen gesamt in Mill. EUR	108	112	116	119	124
davon PV in Mill. EUR	74	77	80	82	85



GZ 300.060/014-2B1/12

Seite 2 / 7

- Fixierung der GSVG-Mindestbeitragsgrundlage

Zeitraum	2013	2014	2015	2016	2017
Mehreinnahmen in Mill. EUR	15	31	47	48	49

- Anhebung des Eigenbeitragssatzes in der Pensionsversicherung nach dem GSVG und BSVG

Zeitraum	2013	2014	2015	2016	2017
Mehreinnahmen in Mill. EUR (GSVG)	74	76	78	80	82
Mehreinnahmen in Mill. EUR (BSVG)	12	12	18	24	25

- Erhöhung der Mindestbeitragsgrundlage in der Pensionsversicherung nach dem BSVG im Fall einer Beitragsgrundlagenoption

Zeitraum	2013	2014	2015	2016	2017
Mehreinnahmen in Mill. EUR	1	1	1	1	1

- Erhöhung des Nachtschwerarbeits-Beitrages

Zeitraum	2013	2014	2015	2016	2017
Mehreinnahmen in Mill. EUR	24	25	26	27	28

1.2 Der Erzielung von Einsparungen dienende Maßnahme

- Grundlegung der gegenüber der derzeitigen Gesetzeslage verringerten Pensionsanpassung für die Jahre 2013 und 2014

Zeitraum	2013	2014	2015	2016	2017
Einsparungen in Mill. EUR	320	580	580	580	580

1.3 Mehrausgaben

- Weitere Absenkung des fiktiven Ausgedinges bei der Berechnung der Ausgleichzulage

Zeitraum	2013	2014	2015	2016	2017
Mehraufwendungen in Mill. EUR	-	-	3,5	7	7

GZ 300.060/014-2B1/12

Seite 3 / 7

1.4 Strukturmaßnahmen mit Einsparungseffekten

- die Ersetzung der Parallelrechnung durch eine Kontoerstgutschrift (mit Einsparungseffekten)

Zeitraum	2013	2014	2015	2016	2017
Einsparungen in Mill. EUR	-	19	42	62	81

- die stufenweise Anhebung des für den Tätigkeitsschutz maßgeblichen Alters (mit Einsparungseffekten)

Zeitraum	2013	2014	2015	2016	2017
Einsparungen zuzügl. Beitragsmehreinnahmen in Mill. EUR	32	65	166	201	274

- Verschärfung besonderer Anspruchsvoraussetzungen für die Korridor pension sowie für die (auslaufende) vorzeitige Alterspension bei langer Versicherungsdauer (mit Einsparungseffekten)

Zeitraum	2013	2014	2015	2016	2017
Einsparungen zuzügl. Beitragsmehreinnahmen in Mill. EUR	75	139	161	134	107

- die Anhebung des Abschlages bei der Korridor pension im APG-Recht (mit Einsparungseffekten ab 2017)

Festgehalten wird, dass die in den Erläuterungen angegebenen finanziellen Auswirkungen nicht in allen Fällen mit den Angaben in der Beilage zum Vortrag an den Ministerrat vom 10. Februar 2012 (129a MR) übereinstimmen. Dies betrifft insbesondere die Auswirkungen der außerordentlichen Erhöhung der Höchstbemessungsgrundlage in der Pensionsversicherung, deren finanzielle Auswirkungen in der Beilage zum Ministerratsvortrag mit geringeren Beträgen angegeben werden (für das Jahr 2013 Mehreinnahmen von 51,8 Mill. EUR, für das Jahr 2014 Mehreinnahmen von 53,9 Mill. EUR, für das Jahr 2015 Mehreinnahmen von 55,3 Mill. EUR und für das Jahr 2016 Mehreinnahmen von 57,4 Mill. EUR).

Des Weiteren wurden die finanziellen Auswirkungen der Anhebung des Eigenbeitragssatzes in der Pensionsversicherung nach dem GSVG und BSVG in der Beilage zum Ministerratsvortrag mit höheren Beträgen angegeben (für das Jahr 2013 Mehreinnahmen von 140 Mill. EUR, für das Jahr 2014 Mehreinnahmen von 136 Mill. EUR, für das Jahr 2015 Mehreinnahmen von 137 Mill. EUR und für das Jahr 2016 Mehreinnahmen von 141 Mill. EUR).



Unter Zugrundelegung der Ausführungen in den Erläuterungen sind daher kumuliert über die Periode 2013 bis 2017 mit dem Entwurf folgende finanzielle Auswirkungen verbunden:

- Mehreinnahmen: 1.385 Mill. EUR
- Einsparungen: 2.640 Mill. EUR
- Strukturmaßnahmen mit Einsparungseffekten: 1.558 Mill. EUR
- Mehrausgaben: 17,5 Mill. EUR

1.5 Zur Darstellung der finanziellen Auswirkungen

Der Rechnungshof begrüßt grundsätzlich, dass in der Darstellung der finanziellen Auswirkungen zu den einzelnen Punkten des Entwurfs die jeweiligen finanziellen Auswirkungen betragsmäßig angeführt werden.

Der Rechnungshof weist jedoch kritisch darauf hin, dass die finanziellen Auswirkungen zwar betragsmäßig angeführt werden, die Ausgangsgrößen, Annahmen, Zwischenergebnisse und Bewertungen usw. jedoch nur teilweise dargestellt werden. Die Herleitung der zu den einzelnen Punkten angeführten finanziellen Auswirkungen ist demnach nicht durchgehend nachvollziehbar.

Gemäß TZ 1.4.1 der Richtlinie für die Ermittlung und Darstellung der finanziellen Auswirkungen neuer rechtsetzender Maßnahmen gemäß § 14 Abs. 5 BHG, wären die Ausgangsgrößen, Annahmen, Zwischenergebnisse, Bewertungen usw. so klar darzustellen gewesen, dass der Kalkulationsprozess bis hin zum Ergebnis vollständig transparent und nachvollziehbar wird.

Die Darstellung der finanziellen Auswirkungen entspricht insofern nicht den Anforderungen des § 14 BHG und den hiezu ergangenen Richtlinien des Bundesministers für Finanzen, BGBl. II Nr. 50/1999 i.d.g.F.

2. INHALTLICHE STELLUNGNAHMEN ZU DEN VORGESEHENEN MAßNAHMEN

2.1 Einführung des Pensionskontos

Der Rechnungshof wies in seinem Bericht „Einführung des Pensionskontos“ (Reihe Bund 2011/8, TZ 4.2) darauf hin, dass das Pensionskonto nach derzeitiger Rechtslage für jene Personen, die erst ab 1. Jänner 2005 Versicherungszeiten erworben haben,

GZ 300.060/014-2B1/12

Seite 5 / 7

transparent ist, weil es als leistungsorientiertes Konto stets die aktuell erworbenen Pensionsansprüche ausweist (laufende Verrentung).

Hingegen liefert das Pensionskonto nach den Bestimmungen des APG im Übergangszeitraum (bis 2050) für alle jene Personen, die nach dem 31. Dezember 1954 geboren sind und vor dem 1. Jänner 2005 Versicherungszeiten nach dem ASVG, dem GSVG, dem FSVG oder dem BSVG erworben haben und somit von der Parallelrechnung betroffen sind, keinen transparenten Nachweis über die erworbenen Pensionsansprüche; diese sind erst über die Parallelrechnung endgültig zu ermitteln.

Diese mangelnde Transparenz hinsichtlich der erworbenen Pensionsansprüche hat insbesondere folgende Nachteile:

- eine komplizierte Durchführung in der Verwaltung mit einem 40-jährigen Übergangsrecht;
- eine schwer zu verstehende und kaum zu erklärende Rechtslage;
- eine nur eingeschränkt aussagekräftige Kontomitteilung, die das wahre Pensionsausmaß nur bedingt wiedergibt, jedoch gleichzeitig erhebliche Kosten für die Erstellung des Pensionskontos;
- eine geringe Wirksamkeit von Anreizeffekten für einen längeren Verbleib im Erwerbsleben, da diese nicht hinlänglich sichtbar werden.

Der Rechnungshof begrüßt daher die im Entwurf per 1. Jänner 2014 vorgesehene Abschaffung der Parallelrechnung. Durch diese Maßnahme wird die Aussagekraft des Pensionskontos wesentlich erhöht, da die Versicherten nunmehr einen transparenten Nachweis über die erworbenen Pensionsansprüche erhalten. Die dargestellten Nachteile der bisherigen Parallelrechnung werden vermieden. Die Maßnahme erscheint weiters geeignet, zu einer Verwaltungsvereinfachung und somit zu einer einfacheren und verständlichen Pensionsberechnung führen, zumal nur noch eine Rechtslage anwendbar ist.

2.2. Maßnahmen zur Erhöhung des Pensionsantrittsalters

Der Rechnungshof hielt in seinem Bericht „Einführung des Pensionskontos“ (Reihe Bund 2011/8, TZ 17.2) des Weiteren fest, dass die laufenden Bemühungen zur Anhebung des Pensionsalters zu intensivieren wären, um das besonders niedrige Antrittsalter für krankheitsbedingte Pensionen anzuheben, und dass im Zusammenwirken von Dienstgebern sowie Kranken- und Pensionsversicherungsträgern verstärkt Maßnahmen der Prävention und Rehabilitation zu ergreifen wären.



Durch den um ein Jahr längeren Verbleib der Versicherten im Erwerbsleben könnte der Aufwand für krankheitsbedingte Pensionen um rd. 388 Mill. EUR gesenkt werden. Nach Auffassung des Rechnungshofes wäre es ein wesentlicher Beitrag zur nachhaltigen Sicherung der Finanzierbarkeit der gesetzlichen Pensionsversicherung, wenn es gelänge, das tatsächliche Antrittsalter der Pensionen auf das Regelpensionsalter (derzeit noch 60 für Frauen und 65 für Männer) anzuheben.

Im Jahr 2009 lag das durchschnittliche Antrittsalter für alle Eigenpensionen (das sind Alterspensionen und krankheitsbedingte Pensionen) bei 59,1 Jahren für Männer und 57,1 Jahren für Frauen. Der mit der Pensionssicherungsreform 2003 erwartete Anstieg des Antrittsalters zur Pensionsversicherung war nicht eingetreten. Im Gegenteil seit 2005 war das Antrittsalter für Alterspensionen wieder gesunken; bspw. im Jahr 2009 für Männer um 0,9 Jahre auf 62,5 Jahre und für Frauen um 0,2 Jahre auf 59,3 Jahre. Im Jahr 2009 lag das durchschnittliche Antrittsalter für Eigenpensionen der Männer bei 59,1 Jahren und der Frauen bei 57,1 Jahren. 38,2 % der Männer gingen im Durchschnittsalter von 53,6 Jahren und 23,7 % der Frauen im Durchschnittsalter von 50,2 Jahren krankheitshalber in Pension.

Die vorgeschlagene stufenweise Anhebung des für den Tätigkeitsschutz maßgeblichen Alters, die Verschärfung besonderer Anspruchsvoraussetzungen für die Korridor pension und für die (auslaufende) vorzeitige Alterspension bei langer Versicherungsdauer sowie die Anhebung des Abschlages bei der Korridor pension nach dem APG sind nach Ansicht des Rechnungshofes positiv zu bewerten, weil sie zur Erhöhung des tatsächlichen Antrittsalters der Pensionen beitragen können und damit mittelfristig zur nachhaltigen Finanzierbarkeit des Pensionssystems beitragen.

3. ZUR BEGUTACHTUNGSFRIST

Zur Begutachtungsfrist ist abschließend auf Folgendes hinzuweisen: Das eingangs genannte Schreiben wurde dem Rechnungshof am Freitag, 17. Februar 2012 mit dem Ersuchen um Stellungnahme bis zum 27. Februar 2012 übermittelt. Aus der Sicht des Rechnungshofes trägt eine derart kurze Begutachtungsfrist von de facto sieben Arbeitstagen weder dem Umfang des Entwurfes noch der Komplexität der geplanten Maßnahmen angemessene Rechnung.



GZ 300.060/014-2B1/12

Seite 7 / 7

Von dieser Stellungnahme wird jeweils eine Ausfertigung dem Präsidium des Nationalrates und dem Bundesministerium für Finanzen übermittelt.

Mit freundlichen Grüßen

Der Präsident:
i.A. MR Ing. Mag. Günther Schlicker
Stellvertr. Leiter der Sektion 2

F.d.R.d.A.:

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'P. Schlicker', is written below the text 'F.d.R.d.A.:'. The signature is cursive and somewhat stylized.