

Erläuterungen

Allgemeiner Teil

Allgemeine Überlegungen

Das Abkommen zwischen der Republik Österreich und Australien im Bereich der sozialen Sicherheit hat gesetzändernden bzw. Gesetzesergänzenden Inhalt und bedarf daher der Genehmigung des Nationalrats gemäß Art. 50 Abs. 1 Z 1 B-VG. Es hat nicht politischen Charakter. Es ist nicht erforderlich, eine allfällige unmittelbare Anwendung des Abkommens im innerstaatlichen Rechtsbereich durch einen Beschluss gemäß Art. 50 Abs. 2 Z 4 B-VG, dass dieser Staatsvertrag durch Erlassung von Gesetzen zu erfüllen ist, auszuschließen. Da durch das Abkommen keine Angelegenheiten des selbständigen Wirkungsbereiches der Länder geregelt werden, bedarf es keiner Zustimmung des Bundesrates gemäß Art. 50 Abs. 2 Z 2 B-VG.

1. Werdegang des Abkommens

Ende 2013 wurden Expertengespräche aufgenommen welche nach nur einer Besprechungsrunde auf Expertenebene erfolgreich abgeschlossen werden konnten.

2. Das Abkommen im Allgemeinen

Das Abkommen baut auf dem alten Abkommen auf und enthält mit Ausnahme der neuen Pensionsberechnung keine grundsätzlichen Änderungen im Vergleich zur derzeit geltenden Rechtslage; es entspricht nun aber in materiellrechtlicher Hinsicht weitestgehend den in letzter Zeit von Österreich geschlossenen Abkommen (zB Abkommen mit Serbien vom 26.1.2012, BGBl. III Nr. 155/2012).

Das Abkommen ist in sechs Abschnitte gegliedert:

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

Abschnitt II normiert in Bezug auf die jeweils hinsichtlich der Versicherungspflicht anzuwendenden Rechtsvorschriften den Grundsatz des Beschäftigungslandprinzips sowie davon abweichende Sonderregelungen (insbesondere eine Entsenderregelung) und sieht die Möglichkeit vor, im Einzelfall Ausnahmen hiervon zu vereinbaren. Diese Regelungen vermeiden doppelte Beitragszahlungen für grenzüberschreitend tätige Unternehmen und Personen.

Im Bereich der australischen Pensionsversicherung (Abschnitt III) bzw. österreichischen Pensionsversicherung (Abschnitt IV) erfolgt die Leistungsfeststellung unter Zusammenrechnung der in den beiden Vertragsstaaten zurückgelegten Versicherungszeiten für den Anspruch und unter Berechnung grundsätzlich entsprechend den in jedem Vertragsstaat zurückgelegten Versicherungszeiten, wobei eine Vereinheitlichung der zwischenstaatlichen Berechnung angestrebt wird.

Abschnitt V enthält verschiedene Bestimmungen über die Durchführung und Anwendung des Abkommens.

Abschnitt VI enthält Übergangs- und Schlussbestimmungen.

Im EU-Bereich stehen hinsichtlich von Abkommen im Bereich der sozialen Sicherheit mit Drittstaaten keine EU-Vorschriften in Kraft, sodass die Mitgliedstaaten einen diesbezüglichen Gestaltungsspielraum haben. Das vorliegende Abkommen entspricht aber den in diesem Bereich maßgebenden Grundsätzen der Verordnung (EG) Nr. 883/2004 (ABl. Nr. L 166 vom 30.4.2004, S. 1). Der vom EuGH in der Rs C-55/00, Gottardo, unmittelbar aus Art. 45 AEUV (Arbeitnehmerfreizügigkeit) abgeleiteten Verpflichtung der Mitgliedstaaten, bei Abkommen mit Drittstaaten die Staatsangehörigen der anderen Mitgliedstaaten den jeweils eigenen Staatsangehörigen gleichzustellen, wird dadurch entsprochen, dass der persönliche Geltungsbereich des vorliegenden Abkommens unbeschränkt ist und daher alle versicherten Personen unabhängig von ihrer Staatsangehörigkeit erfasst und darüber hinaus auch eine eigene unilateral für Österreich wirkende Gleichbehandlungsregelung für die vom EU-Recht erfassten Personen vorgesehen wird.

3. Finanzielle Auswirkungen

Keine.

Das Abkommen schafft keine neue Rechtslage, sondern fasst nur die Rechtslage aufgrund des bestehenden Abkommens in der Fassung der beiden Zusatzabkommen zusammen. Einzige materielle

Rechtsänderung ist die Umstellung bei der Pensionsberechnung von der bisher vorgesehenen „Direktberechnung“ auf die Berechnung nach europäischem Recht (Verordnung (EG) Nr. 883/2004).

Diese Neuerung hat aber überhaupt nur Auswirkungen auf jene Fälle, in denen eine Zusammenrechnung der Versicherungszeiten erforderlich ist, um einen österreichischen Pensionsanspruch zu eröffnen. Auch bei diesen Fällen betrifft die Umstellung nur eine ganz geringe Fallzahl. Für die Alterspensionen führt diese Berechnung nach dem europäischen Recht zu keinen anderen Ergebnissen als die Direktberechnung (wiewohl die Berechnungsverfahren zum Teil unterschiedlich sind). Lediglich im Bereich der Invaliditätsleistungen könnte es aufgrund der unterschiedlichen Berechnung aus theoretischer Sicht zu minimalen Auswirkungen im Ergebnis kommen. Solche Unterschiede könnten sich daraus ergeben, dass bei Zurechnungszeiten (zB nach § 6 Abs. 2 Z 2 APG) und Lücken in der zwischenstaatlichen Versicherungskarriere die Invaliditätsleistung nach der „Direktberechnung“ etwas günstiger sein könnte als jene nach dem EU-Recht (siehe auch die Erläuterungen zu Art. 14), wobei aber eine Quantifizierung dieses Einsparungspotentials nicht möglich ist. Zunächst ist die geringe Anzahl der Fälle ausschlaggebend (zum Stand 12/2013 betrafen von 7.945 Fällen, in denen österreichische Pensionen nach Australien gezahlt wurden, nur 94 Fälle Invaliditätsleistungen). Von diesen sind dann nur jene Fälle betroffen, in denen eine Zusammenrechnung der Versicherungszeiten für den Anspruch erforderlich ist und eklatante Lücken in der zwischenstaatlichen Versicherungskarriere auftreten. Zusätzlich ist noch zu beachten, dass sich die Anzahl der Fälle betreffend Invaliditätsleistungen generell in zwischenstaatlichen Fällen erheblich verringert, da nunmehr für jene Personen, für die vorübergehend eine Invalidität für mindestens 6 Monate festgestellt wurde, nach nationalem österreichischen Recht als Leistung aus der Krankenversicherung das Rehabilitationsgeld gewährt wird, welches vom sachlichen Geltungsbereich des Abkommens nicht umfasst ist (bereits zuerkannte befristete Invaliditätspensionen bleiben nur bis zum Ablauf der Befristung aufrecht). Diese Reduktion der zwischenstaatlichen Fälle würde sich ohnehin, also auch ohne Neufassung des Abkommens, ergeben. Zusammenfassend muss man daher zum Ergebnis kommen, dass keine finanziellen Auswirkungen mit der Neufassung verbunden sind.

Besonderer Teil

Die einzelnen Bestimmungen des vorliegenden neuen Abkommens entsprechen im Wesentlichen jenen des bisherigen Abkommens (Abkommen zwischen der Republik Österreich und Australien im Bereich der Sozialen Sicherheit vom 1.4.1992, BGBl. Nr. 656/1992) bzw. der zwei Zusatzabkommen (Zusatzabkommen zum Abkommen zwischen der Republik Österreich und Australien im Bereich der Sozialen Sicherheit vom 26.6.2001, BGBl. III Nr. 192/2002, und 2. Zusatzabkommen zum Abkommen zwischen der Republik Österreich und Australien im Bereich der sozialen Sicherheit vom 17.2.2010, BGBl. Nr. III 169/2011). Im Folgenden werden die Bestimmungen des neuen Abkommens den entsprechenden Bestimmungen des bisherigen Abkommens gegenübergestellt, gleichzeitig wird auf die wesentlichsten Unterschiede hingewiesen:

Zu Art. 1:

Art. 1 = Art. 1 (Begriffsbestimmungen)

Zu Art. 2:

Art. 2 = Art. 2 (sachlicher Geltungsbereich)

Abs. 3 trägt der österreichischen Rechtsentwicklung und Praxis Rechnung, die Zusammenrechnung von Versicherungszeiten auch mit anderen Vertragsstaaten Österreichs bzw. mit Mitgliedstaaten der Europäischen Union, des EWR und der Schweiz durchzuführen (siehe auch Art. 13 Abs. 5 des Entwurfs), sodass lediglich in Bezug auf Australien klargestellt werden musste, dass dieser Grundsatz für Australien nicht gilt.

Zu Art. 3:

Art. 3 = Art. 3 (persönlicher Geltungsbereich)

Zu Art. 4:

Art. 4 = Art. 4 (Gleichbehandlung)

In einem neuen Abs. 3 kommt Österreich seinen Verpflichtungen nach EU-Recht nach und stellt sicher, dass sich die Gleichbehandlung in Bezug auf Österreich auf alle Personen erstreckt, die vom Grundsatz der Freizügigkeit nach EU-Recht umfasst sind (siehe auch zB Art. 4 Abs. 2 lit. a des Abkommens mit Indien, 2159 der Beilagen zu den Stenographischen Protokollen des NR XXIV. GP).

Zu Art. 5:

Art. 5 = Art. 5 (Gebietsgleichstellung)

Abs. 4 lit. d wurde zur Klarstellung um die Voraussetzung ergänzt, dass die antragstellende Person irgendwann Einwohner Australiens sein musste.

Abs. 5 nimmt weiterhin nur die Ausgleichszulage von der Gebietsgleichstellung aus. Die ebenfalls in den jüngsten Abkommen enthaltene Ausnahme der Einmalzahlungen als Kaufkraftausgleich (siehe zB Art. 5 Abs. 2 lit. a des Abkommens mit Serbien) konnte mit Australien nicht vereinbart werden, da aus australischer Sicht nur auf den Grundsätzen der Sozialhilfe beruhende Leistungen eine Ausnahme von der Gebietsgleichstellung rechtfertigen. Da der österreichische Gesetzgeber in den letzten Jahren keine Einmalzahlungen als Kaufkraftausgleich mehr vorsah, werden sich aus diesem Unterschied zu den anderen in jüngster Zeit von Österreich geschlossenen Abkommen aber in der Praxis nur dann Auswirkungen ergeben, wenn der österreichische Gesetzgeber in Zukunft wieder auf solche Einmalzahlungen zurückgreift. Da auch das geltende Abkommen keine solche Ausnahme enthält, ergibt sich daraus aber keine Änderung im Vergleich zum Status quo.

Abs. 7 wurde geändert, da die australische Erwerbsunfähigkeitspension nach nationalem australischem Recht statt wie bisher für 13 Wochen nunmehr für nicht länger als 6 Wochen gezahlt wird. Im Abkommen wird allerdings keine konkrete Frist mehr vorgesehen, sondern generell auf die nach nationalem australischen Recht vorgesehene Frist verwiesen.

Zu Art. 6:

Art. 6 = Art. 5a (Allgemeine Bestimmungen)

Zu Art. 7:

Art. 7 = Art. 5b (Sonderbestimmungen)

Zu Art. 8:

Art. 8 = Art. 5c (Mitglieder der diplomatischen Vertretungen und Konsulardienststellen)

Zu Art. 9:

Art. 9 = Art. 5d (Beamte)

Zu Art. 10:

Art. 10 = Art. 5e (Ausnahmen)

Zu Art. 11:

Art. 11 = Art. 6 (Zusammenrechnung für australische Leistungen)

Zu Art. 12:

Art. 12 = Art. 7 (Berechnung der australischen Leistungen)

Zu Art. 13:

Art. 13 = Art. 9 (Zusammenrechnung für österreichische Leistungen)

In Abs. 4 wurde der Begriff „Pflichtversicherung“ auf „Pflichtversicherung aufgrund einer Erwerbstätigkeit“ abgeändert, um der geänderten österreichischen Rechtslage nach § 4 Abs. 1 APG Rechnung zu tragen, wonach für einen Anspruch mindestens 84 Versicherungsmonate aufgrund einer Erwerbstätigkeit verlangt werden.

Es wurde mit Abs. 5 ein neuer Absatz eingefügt. Dieser sieht zur Klarstellung vor, dass auch Zeiten in einem Drittstaat, mit dem Österreich ein bilaterales Abkommen geschlossen hat, für die Erfüllung der Anspruchsvoraussetzungen zusammenzurechnen sind, und entspricht der bisherigen Praxis Österreichs. Allerdings sind natürlich so wie bisher auch Zeiten in einem Staat, der die Verordnung (EG) Nr. 883/2004 oder die Verordnung (EWG) Nr. 1408/71 anzuwenden hat, bei dieser Multilateralisierung der Zusammenrechnung zu berücksichtigen (siehe auch Art. 10 Abs. 2 des Abkommens mit Indien).

Zu Art. 14:

Art. 14 = Art. 10 (Berechnung der österreichischen Leistungen)

Für die Berechnung der österreichischen Pension in jenen Fällen, in denen eine Zusammenrechnung der Versicherungszeiten für den Anspruch erforderlich ist, beschreitet das Abkommen - so wie etliche andere der zuletzt geschlossenen oder derzeit in Vorbereitung stehenden neuen Abkommen - neue Wege. Durch die verpflichtende Einführung des elektronischen Datenaustausches für die Berechnung sämtlicher zwischenstaatlicher Pensionen in der EU (Art. 4 Abs. 2 der Verordnung (EG) Nr. 987/2009 (ABl. Nr. L 284 vom 30.10.2009, S. 1) zur Durchführung der Verordnung (EG) Nr. 883/2004) wurde von den Pensionsversicherungsträgern eine Vereinheitlichung der Berechnung sämtlicher zwischenstaatlicher Pensionen verlangt, da eine unterschiedliche Vorgangsweise bei der Berechnung im EU-Bereich und

aufgrund der bilateralen Abkommen weder technisch möglich ist, noch den Betroffenen erklärt werden kann. Bisher unterscheidet sich aber die Berechnung nach den bilateralen Abkommen („Direktberechnung“ z. B. Abkommen mit den USA, BGBl. Nr. 511/1991, idFd Zusatzabkommens BGBl. 779/1996, mit ausführlichen Erläuterungen in der Regierungsvorlage, 104 der Beilagen zu den Stenographischen Protokollen des NR XX. GP) von jener nach dem europäischen Recht. Nach der Verordnung (EG) Nr. 883/2004 ist grundsätzlich die Berechnung nach der pro-rata-temporis-Methode vorgesehen (Art. 52), wobei aber abweichend davon in etlichen Fällen auch eine Berechnung nur nach nationalem Recht möglich ist (Anhang VIII der Verordnung (EG) Nr. 883/2004). Da im Rahmen der EU ein Abweichen von dieser Berechnung nicht möglich ist, müssen daher zur Erreichung des Zieles der Vereinheitlichung die bilateralen Abkommen auf die EU-Berechnung umgestellt werden. Ein „Abschreiben“ aller Berechnungsregelungen der Verordnung (EG) Nr. 883/2004 in den Abkommen ist im Hinblick auf deren Umfang ausgeschlossen. Daher kann nur ein Verweis auf die Berechnung nach europäischem Recht aufgenommen werden. Entsprechende Regelungen werden bei den neuen Abkommen über soziale Sicherheit bzw. bei der Revision bestehender Abkommen den Vertragspartnern vorgeschlagen. Bisher wurde eine solche Regelung bereits von einigen anderen Partnern akzeptiert (siehe zB Art. 22 des Abkommens mit Serbien).

Art. 14 Abs. 2 enthält daher für die Berechnung der zwischenstaatlichen Leistungen lediglich einen Verweis auf die Leistungsberechnung nach dem europäischen Recht, sofern auf die Leistung Anspruch nur unter Zusammenrechnung der Zeiten besteht. Bei dieser Regelung ist ergänzend aber noch zu beachten, dass aus verfassungsrechtlicher Sicht dynamische Verweisungen auf das europäische Recht zu vermeiden sind. Daher wird nicht auf die Verordnung (EG) Nr. 883/2004 in der jeweils geltenden Fassung, sondern statisch auf diese Verordnung in jener Fassung, wie sie am 1. Mai 2010 in Kraft getreten ist, verwiesen. Neben der Vereinheitlichung der Berechnungsschritte für alle zwischenstaatlichen Fälle hat diese neue Regelung auch wesentliche Vorteile in anderen Bereichen, wie z. B. bei der Auskunftserteilung und Informationspolitik der Pensionsversicherungsträger. Allerdings ist auch zu betonen, dass diese Berechnung nach dem europäischen Recht nur in ganz wenigen Detailbereichen (z. B. bei Invaliditätsleistungen) zu anderen Ergebnissen als die bisher im bilateralen Bereich angewendete Direktberechnung führen wird. Wie bereits in den Erläuterungen der finanziellen Auswirkungen ausgeführt wurde, betrifft das nur die Berechnung von Invaliditätspensionen mit Zurechnungszeiten. Nach EU-Recht sind solche Zeiten zu proratisieren (Art. 52 Abs. 1 lit. b ii) Verordnung (EG) Nr. 883/2004, wobei für diese Kürzung eben nur die vor Eintritt des Versicherungsfalles zurückgelegten Versicherungszeiten zu berücksichtigen sind), während nach der Direktberechnung bei der zeitanteiligen Kürzung dieser Zurechnungszeiten ein „Freibetrag“ von 1/3 der Zeiten vorgesehen ist (z. B. Art. 12 Abs. 2 lit. b des Abkommens mit den USA), was in Extremfällen zu geringfügig höheren Leistungsbeträgen führen kann.

Nur bei der Berechnung der österreichischen Pension unter Einbeziehung von Kindererziehungszeiten soll nach Art. 14 Abs. 3 nicht über das nationale österreichische Recht hinausgegangen werden (z. B. § 227a ASVG, wonach nur Zeiten der Kindererziehung im Inland berücksichtigt werden können). Die Ausdehnung auf solche ausländischen Zeiten im Rahmen des europäischen Rechts - Art. 44 der Verordnung (EG) Nr. 987/2009 - beruht auf dem in der EU geltenden Grundsatz der Freizügigkeit (z. B. EuGH in C-28/00, Kauer), der im Verhältnis zu bilateralen Abkommenspartnern nicht gleichermaßen gilt.

Zu Art. 15:

Art. 15 = Art. 14 (Einreichung von Schriftstücken)

Abs. 2 lit b verlängert die Frist zum Einlangen eines Antrags beim zuständigen Träger von drei auf zwölf Monaten und stellt auch klar, dass der Antrag innerhalb dieser Frist beim Träger des anderen Staates einlangen muss.

Zu Art. 16:

Art. 16 = Art. 15 (Vorschüsse und Überbezüge)

Zu Art. 17:

Art. 17 = Art. 16 (Zahlung der Leistungen)

Zu Art. 18:

Art. 18 = Art. 17 (Verwaltungsvereinbarung und gegenseitige Hilfe)

Zu Art. 19:

Art. 19 = Art. 18 (Befreiung von Steuern und Beglaubigungen)

Zu Art. 20:

Art. 20 = Art. 18a (Datenschutz)

Zu Art. 21:

Art. 21 = Art. 19 (Streitbeilegung)

Zu Art. 22 bis 24:

Art. 23 = Art. 21 (Schutz bestehender Rechte)

Diese Artikel enthalten die üblichen Übergangs- und Schlussbestimmungen.