



Arbeitskreis 1:

WIRD DIE KRISE UNSEREN WOHLSTAND FRESSEN?

UNTER DER LEITUNG VON DR. MARTIN MAYR, dem langjährigen Leiter der Abteilung für Sozialpolitik der Wirtschaftskammer Österreich, diskutierten (in alphabetischer Reihenfolge):

Dr. Irmgard **Bayer**
LO Dr. Gottfried **Feurstein**
Generalkonsul Rudolf **Frey**
Dr. Manfred **Gründler**
Prof. Dr. Hans **Hahnenkamp**
LO LAbg. Ingrid **Korosec**
GF Mag. Walter **Marschitz**
Dr. Thomas **Neumann**
ELO GD-Stv. a.D. Leopold **Scherer**

1. DIE WIRTSCHAFTLICHE SITUATION DER ÄLTEREN BEVÖLKERUNG

Die wirtschaftliche Krise zeigt ihre hauptsächlichen Auswirkungen in einem starken Rückgang des Wirtschaftswachstums (es wird ein Schrumpfen der Wirtschaft um 4% erwartet) und den damit verbundenen Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt. Die Arbeitslosigkeit stieg gegenüber dem Vorjahr um rund 30%.

Wie schauen die Einkommensverhältnisse der älteren Generation aus? Für die ältere Generation ist in der Regel die Pension das einzige Einkommen. Die höchstmögliche Pension in den verschiedenen Pensionszweigen (ASVG, BSVG GSVG) beträgt im Jahre 2009 € 2.400,- brutto.

Es gibt zwar im österreichischen Pensionsrecht keine Mindestpension, beträgt jedoch die errechnete Pension weniger als der Richtsatz (2009: €772,40 bzw. bei Ehepaaren € 1.158,08) und sind keine anderen einrechenbaren Einkommen vorhanden, so gebührt zur Pension eine Ausgleichszulage bis zu den vorhin erwähnten Sätzen, sofern der gewöhnliche Aufenthalt in Österreich liegt.

Durch diese Ausgleichszulage wird jedem Pensionisten ein Mindesteinkommen, wenn auch nicht eine Mindestpension, gesichert.

Der Ausgleichszulagenrichtsatz beträgt für alleinstehende Pensionsbezieher € 772,40 und für Ehepaare im gemeinsamen Haushalt € 1.158,08. Die Ausgleichszulage gebührt in der Höhe des Differenzbetrages zwischen der erreichten Pension und dem Richtsatz.

Von der österreichischen Pensionsversicherung werden monatlich rund 2,153.173 Pensionen ausbezahlt. Davon Alterspensionen 1,185.183, Witwen- und Witwerpensionen 468.861, Pensionen wegen geminderter Arbeitsfähigkeit 450.656 und Waisenpensionen 48.473. Im Dezember 2008 empfingen 243.246 Personen eine Ausgleichszulage, Die durchschnittliche Ausgleichszulage betrug € 277,--.

Die durchschnittliche Höhe der Pensionen betrug im Dezember 2008 in Österreich siehe mitgelieferte Tabelle. Nicht uninteressant ist dabei, dass die Alterspensionen mit zunehmendem Alter kontinuierlich sinken:

Bei Männern von 2.077.-- im Alter von 60 Jahren, bis auf 1.164.-- im Alter von 90 Jahren und 952.-- im Alter von 100 Jahren, bei Frauen von 1.611.-- im Alter von 55 Jahren auf 725.-- im Alter von 80 und 612 ,-- im Alter von 100 Jahren. Dies ist vor allem darauf zurückzuführen, dass die neuen Pensionen immer wesentlich höher sind als die älteren bzw. frühere Generationen eine schlechtere Pensionsregelung hatten.

Erfreulicherweise gibt es aber auch Pensionisten, bei denen die Pension nicht die einzige Einkommensquelle darstellt. Nach den Angaben der Statistik Austria betrug das Jahresbruttoeinkommen eines Pensionisten (bei einem Durchschnittsalter von 69 Jahren) im Jahre 2007 € 1.713,-- (Männer 21.113, Frauen 13,686).

Bei diesen relativ bescheidenen Einkommenshöhen würde jede Verschlechterung der Einkommenssituation eine besondere Härte für die Betroffenen darstellen. Dieser Personenkreis hat ja in der Regel nicht mehr die Möglichkeit, aus Eigenem für ein zusätzliches Einkommen zu sorgen, sie sind auf die Transfereinkommen angewiesen. Sie bedürfen daher auch in der Krise eines besonderen Schutzes. Ziel der Pensionsversicherung ist es ja, den in der aktiven Zeit erworbenen Lebensstandard auch nach der Pensionierung im Wesentlichen aufrecht zu erhalten.

In ihrer Regierungserklärung führt die Bundesregierung aus, dass Vertrauen und Solidarität die Basis für die nachhaltige Wirksamkeit und die Leistungsfähigkeit unseres Pensionsystems sind. Das Vertrauen der Menschen in die gesetzliche Pensionsversicherung müsse weiter gestärkt werden. Die Bundesregierung bekennt sich dazu, das gesetzliche Pensionssystem nachhaltig abzusichern und auszubauen, so dass sich die Menschen auf eine ausreichende Existenz und Lebensstandartsicherung im Alter verlassen und so ihre individuelle Lebensplanung im Alter aufbauen können. Dazu gehört, was die Bundesregierung ausdrücklich verspricht, auch eine Wertsicherung der Pensionen.

Auch angesichts einer wirtschaftlich schwierigen Situation, in der die gesamte Wirtschaftsleistung und damit auch die Steuereinnahmen und die Sozialversicherungseinnahmen rückläufig sind, darf dennoch am bestehenden Pensionsniveau nicht gerüttelt werden. Das heißt aber nicht, dass die Pensionisten von der Auswirkung der Rezession überhaupt nicht betroffen sein dürfen. Es darf aber keinesfalls Eingriffe in wohl erworbene Rechte geben. Pensionskürzungen sind daher völlig auszuschließen. Wenn aber die Inflation sinkt, was derzeit der Fall ist, so wird sich das auch auf die Wertsicherung der Pensionisten auswirken, da ja die Pensionsanpassung die an die Inflationsrate gekoppelt ist, dann entsprechend geringer ausfallen wird. Überdies werden lang- und mittelfristig die Ergebnisse des Monitorings (Indikatoren dafür sind insbesondere Lebenserwartung, Produktivität, Einnahmen, Aufwendungen, Bundesmittel) umzusetzen sein (insbesondere etwa Anfangsalter).

2. PENSIONEN

Bei den Maßnahmen zur Sicherung der Pensionen bedarf es jedenfalls schon aus Gründen des Vertrauensschutzes einer raschen Lösung. Die sogenannte Hacklerpension (abschlagsfreie, vorzeitige Alterspension bei langer Versicherungsdauer) die in dieser Form 2013 ausläuft, bedarf einer umgehenden Übergangsregelung, weil ein abruptes Auslaufen aus Gründen des Vertrauensschutzes verfassungsrechtlich bedenklich wäre.

Ein Eingriff in bestehende Pensionsrechte wäre umso ungerechtfertigter, als ohnedies schon in der Vergangenheit eine Reihe von Maßnahmen beschlossen wurden, die eine Verschärfung bedeuten und den Bund entlasten werden.

- Anhebung des Alters für den Anspruch auf eine vorzeitige Alterspension für Frauen auf 60 und für Männer auf 65 ab dem 1. 10. 2017.
- Verlängerung des Bemessungszeitraumes auf 480 Monate bis zum Jahre 2028
- Ende der Sonderbestimmungen für die Hacklerregelung am 31.12.2013
- Absenkung der Steigerungspunkte bei der Pensionsberechnung bei Langzeitversicherung und Schwerarbeit auf 1,85 % im Jahre 2010 und auf 1,78 % im Jahre 2011
- Änderung der Prozentsätze für die Vergleichsberechnung unter Anwendung der am 31.12.03 geltenden Rechtslage (Vergleichspension) um 0,25 Prozentpunkte pro Jahr bis 2024 (Verlustdeckelung 2009, 6,25 % - 2024 10%)
- Beibehaltung des Abschlages bei der Korridorpension mit 0,175 bzw 0,35 % p. M. zwischen Stichtag und Regelpensionsalter
- Anhebung des Regelpensionsalters der Frauen, die zwischen 02.12.1963 und 02.06.1968 geboren sind von 60,5 auf 65 Jahre

All diese Maßnahmen bewirken laufend weitere Einsparungen im Pensionsbereich und verhindern so ein Ansteigen des Bundeszuschusses. Der Bund hat im Jahre 2008 7,5 Mrd an Bundesmitteln zur Finanzierung der Pensionsversicherung zur Verfügung gestellt, das sind 25 % der Gesamtaufwendungen der Pensionsversicherung. Diese Deckungsrate war in den 1970er und 1980er Jahren wesentlich höher (bis zu 34%) und ist erst in den 1990er Jahren auf das derzeitige Niveau abgesunken. Die Leistungen des Bundes werden in den nächsten Jahren nur leicht steigen und 2013 wiederum bei 25 % des Pensionsaufwandes liegen. Eine relativ sinkende Belastung des Bundes zeigt sich auch im Prozentsatz der Ausgaben des Bundes zur Finanzierung der Pensionsversicherung. Während in den 1970er Jahren bis zu 11% der Gesamtausgaben des Bundes in die Pensionsversicherung flossen, betrug dieser Prozentsatz 2008 nur noch 5,12 %. Von einer krisenhaften Entwicklung kann daher keine Rede sein.

Es sollte auch nicht vergessen werden, dass jeder Pensionist im Durchschnitt jährlich 2.312 Euro an Lohnsteuer abliefern, die Pensionisten daher dem Staat insgesamt 4,6 Mrd an Lohnsteuer zurückgeben.

Nicht ganz so erfreulich zeigt sich die Entwicklung der so genannten Belastungsquote, die eine Aussage darüber trifft, wie viele Pensionen auf 1000 Pflichtversicherte fallen. Entfielen im Jahr 2008 auf 1000 Pflichtversicherte 597 Pensionisten, so werden dies 2013 schon 627 sein. Diese Entwicklung ist Folge der demographischen Entwicklung, weil immer weniger Aktive immer mehr Pensionisten gegenüber stehen.

Insgesamt zeigt die zu erwartende Entwicklung für die nächsten Jahre im Bereich der Pensionsversicherung aber keine besonderen Probleme auf.

Abschaffung der Wegfallsbestimmungen:

Derzeit fallen die vorzeitige Alterspension wegen langer Versicherungsdauer und die Korridor pension weg, wenn neben der Pension ein Einkommen erzielt wird, das die Geringfügigkeitsgrenze (derzeit € 357,74 monatlich) übersteigt. Solche Wegfallsbestimmungen hindern ältere Menschen, ihre noch vorhandene Arbeitskapazität einzusetzen und sind daher leistungsfeindlich. Es ist auch für ältere Menschen Teil der Selbstbestimmung, nach ihrem Interesse und nach ihren Kräften einer Erwerbsarbeit nachzugehen. Noch dazu, wo Arbeiten und Arbeitsumfang, die die Älteren übernehmen und ausführen können, nur sehr selten in Konkurrenz zu jungen Menschen stehen. Zu berücksichtigen ist außerdem, dass viele Ältere Personen gegen ihren Willen in die Frühpension gedrängt wurden.

Wenn man beim Erreichen des normalen Pensionsanfallsalters (60 bzw 65 Jahre) ohne irgendeine Kürzung der Pension unbegrenzt dazuverdienen kann, gibt es keinen Grund, eine Erwerbstätigkeit jüngeren Personen zu verbieten. Für die Abschaffung der Wegfallsbestimmungen spricht auch die Tatsache, dass die vorzeitige Alterspension wegen langer Versdauer ein Ablaufdatum hat (2013) und bei dieser Pension und der Korridor pension ein Abschlag für jedes Jahr der vorzeitigen Inanspruchnahme vorgesehen ist. Die Möglichkeit, ein Zusatzeinkommen zu erzielen, vermindert tendenziell auch die Flucht in die Schwarzarbeit und führt so zu zusätzlichen Steuereinnahmen und Sozialversicherungsabgaben. Der „Ausweg“ Schwarzarbeit ist noch dazu meist nur bei Dienstleistungen oder handwerklichen Tätigkeiten möglich.

Für die jährliche Pensionsanpassung, für die derzeit die jährliche Inflation maßgeblich ist, muss in Zukunft der Preisindex für Pensionistenhaushalte (PIPH) zu Grunde gelegt werden. Der PIPH misst nämlich die Preisentwicklung auf Konsumentenebene, wie sie sich für Pensionistenhaushalte darstellt. Die jährliche Anpassung der Pensionen auf Grundlage des PIPH ist unbedingt erforderlich, um eine nachhaltige Werterhaltung der Pensionen zu garantieren. Natürlich muss dieser Index auch dann gelten, wenn er auch einmal ungünstiger sein sollte, als der normale Index.

In Zukunft sollen alle Pensionen bis zur Höchstbeitragsgrundlage nach dem ASVG mit demselben Prozentsatz angepasst werden. Der heute bestehende Deckel sollte also nicht weitergeführt werden. Denn diese Deckelung führte dazu, dass Pensionisten mit relativ höheren Pensionen – für die sie ein Leben lang höhere Beiträge bezahlt haben – auf Dauer und unaufholbar in ihren Bezügen beschädigt wurden. Es trat quasi ein art „Enteignung“ ein.

Die Möglichkeit der freiwilligen Höherversicherung innerhalb des gesetzlichen Pensionsversicherungssystems sollte nicht ganz in Vergessenheit geraten. Dabei handelt es sich um eine freiwillige Versicherung, mit der der künftige Pensionsanspruch erhöht werden kann. Bei dieser freiwilligen Versicherung ist der Zeitpunkt der Zahlungen und die Beitragshöhe vom Versicherten frei wählbar. Er kann im Jahr maximal bis zur doppelten Höchstbeitragsgrundlage (€ 8.040) einzahlen. Durch diese freiwillige Höherversicherung wird ein besonderer Steigerungsbetrag zur Pension bewirkt. Dieser besondere Steigerungsbetrag zur Pension ist zu 75 % steuerfrei. Überdies können die Beiträge steuermindernd abgesetzt werden. Auch diese freiwillige Höherversicherungspension wird jährlich aufgewertet.

Besonders betroffen von der Krise sind jene Pensionisten, die eine Zusatzpension aus Pensionskassen beziehen. Sie mussten Kürzungen bis zu 45 % in Kauf nehmen.

Diese Pensionistengruppe trägt als einzige das Valorisierungsrisiko selbst. Daher sollte für diese Pensionisten eine steuerliche Erleichterung in der Form getroffen werden, dass ihnen die Möglichkeit eingeräumt wird, durch eine einmalige begünstigte pauschale Steuer aus dem Deckungskapital die künftig anfallenden Pensionen steuerfrei zu stellen. Wobei damit eine Umstellung auf den Rechnungszinssatz von 3,5 % verbunden sein sollte. Für die Versicherten ist die Transparenz bei der Gebarung der Pensionskassen nicht ausreichend gegeben. Zwar haben die Pensionskassen die Verpflichtung, die Anwartschaftsberechtigten jährlich in angemessener Form über die Beitrags- und Kapitalentwicklung, die Verwaltungskosten, sowie über die erworbenen Ansprüche ihrer Pensionskassenzusagen zu informieren. Diese Informationen erfolgen erfahrungsgemäß in einer für die Anwartschaftsberechtigten schwer verständlichen Form. Die Finanzmarktaufsicht (FMA) sollte daher – wozu sie das Pensionskassengesetz ermächtigt – die Pensionskassen durch Verordnung zu einer verständlichen Darstellung der wirtschaftlichen Fakten verpflichten. Die Arbeitsgruppe regt an, eine Art jährliche Hauptversammlung mit den Berechtigten einer Pensionskasse einzuführen. Dort sollte der Vorstand der Pensionskasse über Gebarung und Erfolge Rede und Antwort stehen. Denn anders als bei einem Aktien- oder Wertpapierdepot, haben die Berechtigten dort keine Möglichkeit, ihre Veranlagung, d.h. die Pensionskasse zu wechseln.

3. GESUNDHEIT

Die Sicherstellung einer ausreichenden ärztlichen Versorgung ist gerade auch in Zeiten der Krise ein vordringliches Anliegen der älteren Bevölkerung. Die Krankenkassen haben aber seit Jahren mit finanziellen Schwierigkeiten zu kämpfen und auch für die nächsten Jahre haben fast alle Kassen mit negativen Gebarungsergebnissen zu rechnen. Nach den Berechnungen des Hauptverbandes ist bis 2013 mit einem kumulierten negativen Saldo von 2,4 Mrd zu rechnen. Nun hat der Hauptverband über Auftrag der Bundesregierung ein Sanierungskonzept erstellt, das durch Kostendämpfungsmaßnahmen und zusätzliche Einnahmen bis 2013 ein Kostendämpfungspotential von 2,6 Mrd Euro ergibt. Damit könnte mittelfristig eine ausgeglichene Gebarung sichergestellt werden, die Maßnahmen reichen aber nicht aus, um das negative Reinvermögen zu beseitigen. Wichtig wäre es daher, über die vorgesehenen Maßnahmen hinaus die vorhandenen Schulden der Kassen abzudecken.

Zur Effizienzsteigerung sollten regelmäßig Leistungsvergleiche bei den einzelnen Kassen durchgeführt werden (best practice-Prinzip).

In eine echte Gesundheitsreform müssten auch die Spitäler einbezogen werden, für die die Krankenversicherung zwar die Hälfte der Kosten zu tragen hat, aber keine Mitspracherechte besitzt. In die Neuverhandlungen des Finanzausgleiches – der jetzige gilt bis 2013 – müsste daher der Hauptverband miteinbezogen werden.

Eine koordinierte Gesundheitspolitik ist erst dann gegeben, wenn die Finanzierung des gesamten Gesundheitswesens aus einer Hand erfolgt.

Für die ältere Generation darf es jedenfalls auch in der Krankenversicherung zu keiner einseitigen, nur diese Bevölkerungsgruppe belastende Änderung kommen. Im Beitragsrecht wäre die beitragsfreie Mitversicherung der Ehegatten auch bei Kinderlosigkeit wiederherzustellen, um so die Diskriminierung der kinderlosen Ehepaare zu beseitigen.

4. PFLEGE

Zunächst wäre es hoch an der Zeit, das Pflegegeld nicht mehr als Sozialhilfeleistung zu deklarieren, sondern es in das System der sozialen Sicherheit zu integrieren. Wie schon der EUGH in zwei Fällen (Jauch 1999, Hosse 2003) ausgeführt hat, ist das Pflegegeld unabhängig davon, ob es beitragsunabhängig ist, oder nicht, als eine finanzielle „Leistung bei Krankheit“ im Sinne des Artikels 4 Abs 1a der Verordnung No 1408-71 (Leistungen bei Krankheit und Mutterschaft) anzusehen.

Der EUGH führt im Falle Jauch (Bundespflegegesetz) ausdrücklich aus, dass Österreich die für die Finanzierung des Bundespflegegeldes erforderlichen Mittel durch Kürzung des Bundeszuschusses für die Pensionsversicherung frei gemacht hat. Zugleich wurde der von den Pensionsträgern geschuldete Beitrag zur Krankenversicherung um den Betrag verringert, um den der Bundeszuschuss zur Pensionsversicherung gekürzt worden war. Zugleich wurden 1993 die Krankenversicherungsbeiträge erhöht, um die Kürzung des finanziellen Beitrags der Pensionsversicherung an die Krankenversicherungsträger wiederum auszugleichen. Der EUGH stellt daher fest, dass die Finanzierung des Pflegegeldes durch eine Erhöhung des Krankenversicherungsbeitrages ermöglicht wurde und die Finanzierung daher in Wirklichkeit von den Sozialversicherten getragen werde. Das Pflegegeld sei daher beitragsabhängig.

Im Fall Hosse ging es um das vom Land Salzburg gewährte Pflegegelde, das von der gleichen Art ist wie das Bundespflegegeld und daher ebenfalls aus Leistung bei Krankheit und nicht als beitragsunabhängige Sonderleistung zu qualifizieren ist.

Der EUGH hat daher in beiden Fällen entschieden, dass es gegen die Verordnung Nr 1408-71 verstößt, den Anspruch auf die Leistung von Pflegegeld davon abhängig zu machen, ob der Pflegebedürftige seinen Aufenthalt in Österreich hat. Voraussetzung für den „Export“ von Leistungen ist allerdings, dass der Betreffende auch aus der österreichischen Krankenversicherung leistungsberechtigt ist. Dies wäre jedenfalls dann nicht der Fall, wenn der Pflegebedürftige eine Teilpension aus dem Drittstaat bezieht und dadurch der Krankenversicherung seines Aufenthaltslandes und nicht mehr der österreichischen Krankenversicherung unterliegt.

Um Wertverluste beim Pflegegeld zu vermeiden, muss das Pflegegeld jährlich valorisiert werden, und nicht, wie in den vergangenen 16 Jahren, nur 3 Mal.

Wichtig wäre auch eine Beschleunigung und Vereinheitlichung des Verfahrens, weil es immer wieder vorkommt, dass die Pflegebedürftigen das Ende des Verfahrens gar nicht mehr erleben.

Es sollte ein Wechsel vom Geldleistungs- in das Sachleistungssystem ernsthaft diskutiert werden, um eine möglichst widmungsgemäße Verwendung der Ressourcen sicherzustellen. Die Vielfalt der Betreuungseinrichtungen und deren freie Wahl durch den Pflegebedürftigen muss dabei sichergestellt sein.