



Pensionsanpassung, Pensionsbonus, abschlagfreie „Frühpension“ sowie Beitragsentlastung versus Sachlichkeitsgebot und Generationengerechtigkeit – 1. Teil

In Vorwahlzeiten erhalten gerade Pensionsbezieher hohe Aufmerksamkeit. Dabei wird gerne außer Acht gelassen, dass das österreichische Pensionsversicherungssystem stark erwerbszentriert ist und auf dem Umlageverfahren beruht. Neben dem Solidaritätsprinzip muss daher auch auf das Versicherungsprinzip, die Sachlichkeit, die Finanzierbarkeit und das unionsrechtliche Gleichbehandlungsgebot Bedacht genommen werden.

Erhöhung in zwölf Kalendermonaten bis zum Juli des Jahres, das dem Anpassungsjahr vorangeht, erfolgen. Damit ist für die Höhe des Anpassungsfaktors auf die gesetzlich determinierte Berechnung abzustellen.²

Ein Blick zurück auf tatsächlich erfolgte Pensionsanpassungen zeigt, dass de facto das **Dauerrecht keine Anwendung** findet. Einerseits soll durch Einmalzahlungen, die Festsetzung von Fixbeträgen sowie auch eine sozial gestaffelte Anpassung ein sozialer Ausgleich zwischen Empfängern von niedrigen und hohen Pensionsleistungen bewirkt und andererseits auch der Bundeshaushalt entlastet werden. Die Entwicklung des österreichischen Systems der Pensionsanpassung wird von Müller³ wie auch Koch⁴ sehr anschaulich dargestellt. Sie geben einen eindrucksvollen Überblick über die Auswirkungen und Probleme, die sich für die Entwicklung von Löhnen und Gehältern ergeben, wie auch auf jene, die mit der Nettoanpassung verbunden sind. Zugleich werden allfällige **Einkommensverluste für Pensionsbezieher** bis zum Jahr 2013 herausgearbeitet.

Als besondere Anpassungsvarianten in der jüngsten Vergangenheit sind hervorzuheben, die Einmalzah-

PENSIONSANPASSUNG

1 Einleitung

In der Vergangenheit waren die Wertsicherung und Erhaltung der Kaufkraft bereits angefallener Pensionen immer wieder Gegenstand von politisch geprägten Abwägungen und entsprechenden gesetzlichen Regelungen.¹ Offensichtlich wollte der Gesetzgeber den Vertrauensschutz der Pensionisten erhöhen und den politischen Spielraum einschränken, als er im Jahr 2000 die **Festsetzung des Anpassungsfaktors im Dauerrecht** festlegte. Die Erhöhung der Verbraucherpreise soll aufgrund der durchschnittlichen



Mag. Ingeborg Beck ist ehemalige Leiterin der Abteilung Meritork im Geschäftsbereich Grundsatz der Pensionsversicherungsanstalt.

¹ Da bei der Pensionsanpassung vorwiegend auf die Bestimmungen des ASVG abgestellt wird, beziehen sich Zitierungen ohne Angabe des Gesetzes auf das ASVG. Die im Text angeführten personenbezogenen Bezeichnungen in männlicher Form beziehen sich auf Frauen und Männer in gleicher Weise.

² § 108 f. in der Fassung des Sozialrechts-ÄnderungsG 2000 (BGBl I 92/2000).

³ Müller, Das österreichische System der Pensionsanpassung, Soziale Sicherheit 2013, 516 ff.

⁴ Koch, Das System der Pensionsanpassung, Soziale Sicherheit 2013, 482 ff.

lung von EUR 100,- für alle Pensionsbezieher, die im Dezember 2016 ihren gewöhnlichen Aufenthalt im Inland hatten,⁵ wie auch die Pensionsanpassungen für das Jahr 2018⁶ und 2019⁷, die eine gestaffelte Pensionserhöhung unter Berücksichtigung des Gesamtpensionseinkommens einer Person nach sich gezogen haben.

2 Pensionsanpassungsgesetz 2020 (PAG 2020)

2.1 Gesetzliche Regelung⁸

Für das Jahr 2020 ist – wie bereits mit der Regelung zum PAG 2018 und 2019, jedoch ohne Bezugnahme auf das SpBegrG⁹ – abermals eine gestaffelte Pensionserhöhung vorgesehen, wobei die jeweilige Pensionsleistung entsprechend dem monatlichen Gesamtpensionseinkommen wie folgt zu erhöhen ist:

- wenn es nicht mehr als EUR 1.111,- beträgt, um 3,6 Prozent;
- wenn es über EUR 1.111,- bis zu EUR 2.500,- beträgt, um jenen Prozentsatz, der linear von 3,6 Prozent auf 1,8 Prozent absinkt;
- wenn es über EUR 2.500,- bis zu EUR 5.220,- beträgt, um 1,8 Prozent;
- wenn es über EUR 5.220,- beträgt, um EUR 94,-.

2.2 Gesamtpensionseinkommen

Der Gesetzgeber normiert hinsichtlich des PAG 2020, dass unter dem Gesamtpensionseinkommen einer Person die Summe aller ihrer Pensionen aus der gesetzlichen Pensionsversicherung zu verstehen ist, auf die gemäß den am 31. Dezember 2019 gültigen Vorschriften Anspruch bestand. Explizit angeführt wird, dass auch Leistungen, die vom SpBegrG erfasst sind, in die Bildung des Gesamtpensionseinkommens einzubeziehen sind. Somit erhebt sich unverzüglich die Frage, welche Auswirkungen Leistungen aus einem obligatorischen System der beruflichen Vorsorgeeinrichtungen oder der gesetzlichen Rentenversicherung aus Mitglieds- und Vertragsstaaten haben.

Der **Begriff einer Leistung aus der „gesetzlichen“ Pensionsversicherung** steht daher zwangsläufig im Fokus einer objektiven Überprüfung. Das Gebot der sachlichen und zweckorientierten Gleichbehand-

lung von Menschen mit gleich hohen Pensionsleistungen ist umso mehr geboten, als der Gesetzgeber eine sozial gestaffelte Pensionsanpassung unabhängig von einer sozialen Bedürftigkeit für alle Personen in der gesetzlichen Pensionsversicherung vorsieht.

2.3 Leistung aus der gesetzlichen Pensionsversicherung

Rechtsvorschriften, die unter anderem Leistungen bei Invalidität, Alter und Tod betreffen, fallen nach Art. 3 VO (EU) 883/2004 in den sachlichen Geltungsbereich der Koordinierungsverordnung. Da im Bereich der sozialen Sicherheit weder innerstaatlich¹⁰ noch auf europäischer Ebene¹¹ eine Harmonisierung in der Absicherung der genannten Risiken stattfand, muss im Sinne einer **funktionalen Äquivalenz** und **unter Außerachtlassung der formalen Unterschiede** auf das Wesen der entsprechenden Regelungen abgestellt werden.¹²

Als gesetzliche Pensions- und Rentenleistungen sind solche wiederkehrenden Geldleistungen zu verstehen, die den Zweck haben, den **Wegfall des Erwerbseinkommens bei Eintritt der Risiken Invalidität, Alter und im Hinterbliebenenfall auszugleichen**. Der Anspruch muss dem Grunde und der Höhe nach unabhängig vom Willen des Empfängers aufgrund der Verwirklichung eines durch staatliche Rechtsvorschriften definierten Tatbestandes gegeben sein. Sehen die jeweiligen Rechtsvorschriften obligatorisch das Hinzutreten einer beruflichen Vorsorge zur staatlichen Absicherung vor bzw. tritt diese sogar an die Stelle eines staatlichen Pensions- oder Rentenversicherungssystems, so ist demnach auch eine Leistung, die im Rahmen dieses Systems erbracht wird, gleichzustellen.

Damit die Solidarität innerhalb des Systems der sozialen Sicherheit nicht ihres wesentlichen Gehaltes beraubt wird, muss sie zwingend von allen dem System angeschlossenen Stakeholdern gewahrt werden.¹³ Dies bedeutet, dass eine gesetzliche Pensionsversicherung sowohl die **unmittelbaren Rechtsvorschriften** als auch die **kollektivvertraglichen Regelungen** umfasst. Nur so kann dem Grundsatz der Gleichbehandlung bzw. dem Diskriminierungsverbot hinreichend zum Durchbruch verholfen werden.¹⁴

5 § 700a (BGBl I 33/2017).

6 § 711 (BGBl I 151/2017).

7 § 717a (BGBl I 99/2018).

8 § 728 (BGBl I 98/2019).

9 SonderpensionenbegrenzungsG – BGBl I 46/2014.

10 Vgl. unterschiedliche Systeme zwischen ASVG, GSVG, BSVG und FSVG mit öffentlich-rechtlichen Systemen von Bund und Ländern bis hin zu berufsständischen Vorsorgesystemen.

11 Kürzlich EuGH, RS Vester, C-134/18, Rn 29 und 30.

12 Yves Bot – Schlussantrag in RS Knauer, C-453/14, Rn 52.

13 EuGH, RS van Delft u. a., C-345/09, Rn 76.

14 EuGH, RS Defrenne, 43/75, Rn 38 bis 40, wonach die Rechtswirkungen hinsichtlich des Grundsatzes des gleichen Entgeltes auch auf kollektive Regelungen in Tarifverträgen und alle Verträge zwischen Privatpersonen explizit festgehalten wurden.

2.4 Verfassungs- und unionsrechtliches Gleichstellungsgebot

Unstrittig ist, dass dem nationalen Gesetzgeber im Bereich der sozialen Sicherheit ein weiter Gestaltungsspielraum zukommt. Der Gesetzgeber muss hierbei jedoch das Unionsrecht beachten.¹⁵ Ist in der gesetzlichen Pensionsversicherung eine gestaffelte Pensionsanpassung vorgesehen, die unabhängig von einer sozialen Bedürftigkeit allen Personen zugutekommt, so müssen entsprechend dem **Gleichbehandlungsgrundsatz** alle Versicherten gemäß ihrem Gesamtpensionseinkommen gleich behandelt werden. Unterschiedliche Regelungen, die ihre Grundlage nicht in entsprechenden tatsächlichen Unterschieden haben, sind verfassungswidrig, weil sie nicht sachlich gerechtfertigt sind.¹⁶

Das Verhältnis von beruflichen und gesetzlichen Absicherungssystemen wurde bereits im Zuge der gesetzlichen Einbeziehung ausländischer Rentenleistungen zur Festsetzung der Bemessungsgrundlage für den Beitrag zur Krankenversicherung¹⁷ einer europarechtlichen Auslegung durch den EuGH unterzogen. So hat in der RS Knauer¹⁸ der EuGH sehr deutlich festgehalten, dass das mit der Regelung verfolgte Ziel ausschlaggebend ist. Dies gilt auch dann, wenn zu einer gesetzlichen Grundleistung, die umlagefinanziert ist, eine gesetzliche berufliche Vorsorge, die kapitalgedeckt erfolgt, hinzutritt. Gleiches gilt auch für eine gesetzlich vorgesehene Höherversicherung¹⁹ bzw. ein sogenanntes Überobligatorium.²⁰ Maßgeblich ist, dass beide Systeme dasselbe Ziel verfolgen, nämlich ihren Emp-

fängern die Beibehaltung eines Lebensstandards zu gewährleisten, der jenem vor ihrem Ruhestand entspricht, und weitgehend der Eigeninitiative oder dem Gestaltungswillen der betroffenen Personen entzogen sind. Ist dies der Fall, so liegt eine gleichartige Leistung gemäß Art. 5 lit a der VO (EG) 883/2004 vor.²¹

3 Auswirkungen des SpBegrG auf das Gesamtpensionseinkommen

3.1 Berufliche Absicherung mittels Sonderpensionen

Während der Großteil der erwerbstätigen Bevölkerung gegen die Risiken Invalidität, Alter und Tod in der allgemeinen Sozialversicherung obligatorisch abgesichert ist, sind vor allem im öffentlichen Dienst wie auch im Bereich der öffentlichen Privatwirtschaftsverwaltung zahlreiche berufliche Absicherungssysteme entstanden.²² Teilweise treten diese Systeme an die Stelle der allgemeinen gesetzlichen Pensionsversicherung²³ bzw. ergänzen diese. Die Einbeziehung sämtlicher Arbeitgeber und Arbeitnehmer in ein Zusatzvorsorgesystem einer bestimmten Branche erfolgt in der Regel mittels **allgemeinverbindlicher Tarifverträge**.²⁴ Hier können z. B. Leistungen von Landesbeamten, die als Sachverständige eine kleine GSVG-Pension beziehen, oder Gutachterärzte, die in den Wohlfahrtsfonds der Ärztekammer einbezogen sind und zugleich eine ASVG-Pension und eine DO.B-Leistung erworben haben, sowie öffentliche Funktionsträger und Dienstnehmer der Kammern genannt werden.

Trotz der Beseitigung von überdurchschnittlich hohen Bezügen und Ruhegenüssen öffentlicher Funktionäre durch das Bezügebegrenzungs-BVG²⁵ ist die Akzeptanz von Sonderpensionen im staatlichen bzw. staatsnahen Bereich weiter im Sinken begriffen. Während Reformen im Bereich der allgemeinen Pensionsversicherung erhebliche Einschnitte brach-

Welche Leistungen, die im Alter Einkommensersatzfunktion haben, gelten als Pension?

© A-StockStudio – stock.adobe.com



15 EuGH, RS Zaniewicz-Dybeck, C-189/16, Rn 38 bis 40.

16 VfGHSlg 3754, 4140, 4392, 5727, 7786, 7947.

17 So stellt § 73a vor allem auf die Einbeziehung auch ausländischer Rentenleistungen in die Bemessungsgrundlage für den Beitrag zur Krankenversicherung ab, sofern die Leistungen bei Krankheit zu tragen sind – vgl. Art. 30 VO (EG) 883/2004.

18 EuGH, RS Knauer, C-453/14.

19 § 77 Abs. 2 ermöglicht es einem Versicherten, nach freier Entscheidung Beiträge zur Höherversicherung bis zum Sechzigfachen der Höchstbeitragsgrundlage nach § 45 Abs. 1 zu leisten.

20 Leistung der beruflichen Vorsorge, die über die gesetzlichen Mindestleistungen hinausgeht.

21 EuGH, RS Knauer, C-453/14, vor allem Rn 34 bis 38.

22 Die Anzahl derartiger beruflicher Systeme von Bund und Ländern beträgt bereits weit mehr als 100 – vgl. Bezübezugsgesetz bzw. SpBegrG.

23 So bestehen gemäß § 5 ASVG zahlreiche Ausnahmen von der allgemeinen Pensionsversicherung. Bis vor Kurzem betraf dies auch noch die Mitarbeiter der Bank Austria (§ 5 Abs. 1 Z 3 lit a).

24 EuGH, RS UNIS, C-25/14 und C-26/14.

25 BezBegrBVG, BGBl. I 64/1997 in der Fassung des SpBegrG BGBl. I 46/2014.

ten,²⁶ blieb im Bereich der Sonderpensionen ein besonders günstiges Leistungsrecht bestehen.²⁷

Die Einführung von Pensionssicherungsbeiträgen, sozial gestaffelt nach dem konkreten Leistungsmaß, wie auch eine nach dem allgemeinen staatlichen Pensionssystem gestaffelte Leistungsanpassung erscheint daher zulässig, wenn der Gleichbehandlungsgrundsatz innerhalb des jeweiligen Versorgungssystems hinreichend Beachtung findet.²⁸ Dies auch in Anerkennung der Tatsache, dass eine erhebliche Gefährdung des finanziellen Gleichgewichts des betreffenden Rentensystems grundsätzlich einen Gegenstand des Allgemeininteresses bildet.²⁹

3.2 Berufliche Absicherung mittels Pensionskassenleistung

Im allgemeinen System der gesetzlichen Pensionsversicherung bringt die Deckelung von Beitragsgrundlagen durch die Höchstbeitragsgrundlage deutlich zum Ausdruck, dass der soziale Schutzgedanke in der pensionsrechtlichen Absicherung begrenzt ist. Zudem erfolgte mit Einführung des Pensionskontos³⁰ die Umstellung auf lebenslange Durchrechnung der Beitragsgrundlagen, womit zwangsläufig eine erhebliche Absenkung der Pensionsleistungen für jüngere Versicherte einhergeht.³¹

In Österreich wurde so bereits im Jahre 1990 das **Pensionskassen- und das Betriebspensionsgesetz**³² eingeführt. Damit hat der Gesetzgeber de facto eine zweite Säule, nämlich die einer betrieblichen und überbetrieblichen Altersvorsorge, geschaffen. Auch staatsnahe Betriebe erlangten so die Möglichkeit, die zusehends in Kritik geratenden Sonderpensionen vor allem für Führungskräfte und leitende Angestellte, die auf vertraglichen Direktzusagen beruhten, auf eine Pensionskasse zu übertragen.³³

Aktuell gibt es in Österreich fünf überbetriebliche und drei betriebliche Pensionskassen.³⁴

3.3 Sonderpensionen und Pensionskassenleistungen – Leistungen gleicher Art?

Sowohl Sonderpensionen als auch Pensionskassenleistungen sind eng mit einer beruflichen Tätigkeit

verknüpft. Die Einbeziehung erfolgt im Regelfall im Rahmen von kollektiven Systemen, die die Mitgliedschaft für alle oder für bestimmte Gruppen von Angehörigen des jeweiligen Wirtschaftszweigs verbindlich vorschreiben.

Eine **Definition für ein betriebliches System der sozialen Sicherheit** findet sich in Art. 2 Abs. 1 lit f der RL 2006/54 EG vom 5. Juli 2006 zur Verwirklichung des Grundsatzes der Chancengleichheit und Gleichbehandlung von Männern und Frauen in Arbeits- und Beschäftigungsfragen. Ein betriebliches System der sozialen Sicherheit liegt gemäß dem mit ihm verfolgten Zweck dann vor, wenn den abhängig Beschäftigten und den Selbständigen in einem Unternehmen oder einer Unternehmensgruppe, in einem Wirtschaftszweig oder den Angehörigen eines Berufes oder einer Berufsgruppe Leistungen zu gewähren sind, die als Zusatzleistungen oder Ersatzleistungen die gesetzlichen Systeme der sozialen Sicherheit ergänzen oder an ihre Stelle treten, unabhängig davon, ob der Beitritt zu diesem System Pflicht ist oder nicht.³⁵

Nach der Rechtsprechung des EuGHs fällt ein Rentensystem einer öffentlichen Einrichtung, wozu auch betriebliche Systeme zählen, in den Anwendungsbereich des Art. 157 AEUV. Ob dieses System vom Gesetzgeber oder aufgrund eines bestimmten Kollektivvertrages begründet wurde, ist unwesentlich, wenn es nur eine besondere Gruppe von Arbeitnehmern betrifft und wenn die vom Dienstgeber gezahlten Renten unmittelbar von der geleisteten Beschäftigungszeit und vom letzten Entgelt abhängen, sodass die Leistung aufgrund des Beschäftigungsverhältnisses mit diesem Dienstgeber als gezahlt angesehen werden kann.³⁶

Sonderpensionen wie auch Pensionskassenleistungen haben in funktionaler Äquivalenz dasselbe Ziel, nämlich ihren Empfängern bei Eintritt der Risiken Invalidität, Alter und im Hinterbliebenenfall die Beibehaltung eines Lebensstandards zu sichern, der jenem vor ihrem Ruhestand entspricht. Ob sich der Arbeitgeber einer Pensionskasse – als Treuhänder – bedient, ist unerheblich.³⁷ Damit liegt unabhängig von der konkreten Ausgestaltung

Pensionskassenleistungen bezwecken die Absicherung des vormaligen Erwerbseinkommens.

26 Verlängerung des Durchrechnungszeitraumes, Abschläge bei vorzeitigem Pensionsantritt etc.

27 Z. B. Pensionsansprüche in Höhe von 80 Prozent des letzten Monatsbezuges bei Vollendung des 60. Lebensjahres und bzw. oder einer Dienstzeit von 40 Jahren – vgl. auch 140 der Beilagen XXV.GP – Regierungsvorlage – Vorblatt + WFA.

28 Der Grundsatz des Verbots der Diskriminierung ist ein allgemeiner Grundsatz des Unionsrechts und gilt gemäß Art. 6 Abs. 2 der Richtlinie 2000/78 auch für betriebliche Systeme der sozialen Sicherheit, wenn die Risiken von Alter und Invalidität abgedeckt werden – vgl. EuGH, RS Dansk Jurist, C-546/11, Rn 40 und 43 – und erstreckt sich auf alle Beziehungen zwischen Privatpersonen und alle Tarifverträge zur kollektiven RRegelungen; vgl. EuGH, RS Akker, C-28/93, Rn 28.

29 EuGH, RS Newton, C-171/18, Rn 43 und 44.

30 Vgl. §§ 10 ff. Allgemeines Pensionsgesetz (APG).

31 Beck, Auswirkungen von Kontoerstgutschrift und „Teilpflichtversicherungszeiten“ auf Pensionsansprüche und Pensionsleistungen, Soziale Sicherheit 2019/420.

32 BGBl. 281/1990 und BGBl. 282/1990.

33 Vgl. Erläuterungen zum Pensionskassengesetz – NR: GP 365/A XVII.

34 <https://www.wko.at/branchen/bank-versicherung/pensionskassen/liste-der-pensionskassen.html>

35 EuGH, RS Bilka, 170/84, Rn 20; RS Lesar, C-159/15, Rn 27.

36 EuGH, RS Evrenopoulos, C- 147/95, Rn 18 bis 22.

37 EuGH, RS Coloroll Pension Trustees LTD, C-200/91.

der betrieblichen Vorsorge eine Leistung gleicher Art im Sinne von Art. 5 lit a VO (EU) 883/2004 vor.

3.4 Diskriminierung durch Bezugnahme auf das Sonderpensionenbegrenzungs-Gesetz (SpBegrG)

Der Gesetzgeber hat bereits bei der Pensionsanpassung im Jahr 2018 normiert, dass auch die vom SpBegrG erfassten Leistungen als Teil des gesamten Pensionseinkommens gelten.³⁸ Aus den Erläuterungen geht klar hervor, dass zusätzliche Leistungen, die auf Pensionskassenregelungen beruhen, nicht als Sonderpension gelten und damit auch nicht in das Gesamtpensionseinkommen einbezogen werden sollen.

Berücksichtigt man darüber hinaus, dass die in Art. 1 SpBegrG geschaffene bundesverfassungsgesetzliche Ermächtigung für vergleichbare Regelungen auf Landes- und Gemeindeebene einer gesonderten Umsetzung bedarf, so wird der Begriff der Gesamtpension noch undurchsichtiger.

So hat der OGH infolge der Umsetzung durch das Land Steiermark eine direkte Leistungszusage an ein Mitglied des Vorstands der Steirischen F***** AG als Sonderpension gewertet. Daraus resultiert, dass sowohl die Zahlung von Pensionssicherungsbeiträgen und in weiterer Folge auch die Einbeziehung in das Gesamtpensionseinkommen zulässig sind.³⁹ Anders wurde der Fall einer direkten Leistungszusage im Zusammenhang mit der Energie AG Oberösterreich beurteilt. Die fehlende landesgesetzliche Einbeziehung in das SpBegrG führte zur Ausklammerung als Sonderpension und damit zu einer ungekürzten Anpassung der gesetzlichen Pensionsleistung im allgemeinen staatlichen System.⁴⁰

Wird die Bildung des **Gesamtpensionseinkommens vom SpBegrG** oder vom **Gestaltungswillen Dritter abhängig** gemacht, so liegt darin eine unsachliche Differenzierung. Der Gesetzgeber verkennt mit dieser Differenzierung, dass soziale Sicherheit unabhängig davon existiert, ob die Ansprüche oder Anrechte durch Steuern oder Beiträge finanziert, öffentlich oder durch den Arbeitgeber verwaltet werden, die gesamte Wohn- oder Erwerbsbevölkerung oder die Arbeitnehmerschaft oder Teile von ihr umfasst sind.⁴¹

Werden Pensionsleistungen außerhalb der gesetzlichen Pensionsversicherung im Hinblick auf die Bildung des Gesamtpensionseinkommens ohne hinrei-



© studio v-zwoelf – stock.adobe.com

chende sachliche Determinierung einbezogen oder ausgeklammert, so verstößt eine darauf beruhende gestaffelte Pensionsanpassung gegen den Gleichbehandlungsgrundsatz.

4 Rentenleistung aus Mitglieds- oder Vertragsstaaten

4.1 Ausschluss aufgrund von Doppelleistungsbestimmungen

Trotz der sehr klaren Regelung über die Gleichstellung von Leistungen, Einkünften, Sachverhalten und Ereignissen gemäß Art. 5 VO (EG) 883/2004 wird vom zuständigen Ministerium die Rechtsmeinung vertreten, dass hinsichtlich der Pensionsanpassung auf die Doppelleistungsbestimmungen gemäß Art. 53 Abs. 3 lit a VO (EG) 883/2004 zurückzugreifen sei. Demnach dürfen ausländische Rentenleistungen nur dann für die Reduktion der österreichischen Pensionsanpassung herangezogen werden, wenn die nationalen Rechtsvorschriften eine explizite Anordnung enthalten.⁴²

Diese Rechtsauslegung bewirkt, dass bereits die Gesamtpension beim PAG 2018 ohne Berücksichtigung von ausländischen Rentenleistungen gebildet wurde und offensichtlich auch für das PAG 2020 die gleiche Vorgangsweise zur Anwendung gelangt. Versicherte mit hohen ausländischen Rentenleistungen aus Ländern mit hohem Lohnniveau, z. B. der Schweiz oder Liechtenstein, erhalten so eine **außerordentliche Pensionsanpassung** aus dem allgemeinen staatlichen Sozialsystem. Da die Pensionsanpassung kein Abstellen auf den Wohnsitz zulässt, ist eine überproportional hohe Pensionsanpassung auch ins Ausland zu exportieren.⁴³

38 § 711 Abs. 2 gleichlautend mit PAG 2020 – vgl. § 728 Abs. 2.

39 OGH, 8 Ob 142/17s.

40 OGH, 10 ObS 53/19b.

41 Eichenhofer, Grundrente und EU-Recht, ZESAR 2019/359 [361].

42 Vgl. die ausdrückliche Einbeziehung von ausländischen Rentenleistungen in die Bemessungsgrundlage für Krankenversicherungsbeiträge gemäß § 73a.

43 Ettinger, <https://www.wienerzeitung.at/nachrichten/politik/oesterreich/2029409-Extra-Erhoehung-auch-fuer-Doppelpensionen>

Gesamtpensionseinkommen sind vom Gestaltungswillen Dritter abhängig!



4.2 Gleichbehandlungsgebot

Nach ständiger Rechtsprechung des EuGHs folgt aus den Erfordernissen sowohl der einheitlichen Anwendung des Unionsrechts als auch des Gleichheitssatzes, dass die Begriffe einer Vorschrift des Unionsrechts, wozu auch Pensions- und Rentenleistungen gehören, die für die Ermittlung ihres Sinnes und ihrer Bedeutung nicht ausdrücklich auf das Recht der Mitgliedsstaaten verweisen, in der Regel in der gesamten Europäischen Union einer autonomen und einheitlichen Auslegung bedürfen, die unter Berücksichtigung des Kontexts der Vorschrift und des mit der fraglichen Regelung verfolgten Zielles gefunden werden muss.⁴⁴

Wie bereits unter dem Gesichtspunkt der Festsetzung der Beitragsgrundlage für den Krankenversicherungsbeitrag festgestellt wurde, kommen ausländische Renten, die funktional dasselbe Ziel erfüllen, nämlich dem Versicherten die Fortsetzung seiner gewohnten Lebenshaltung zu ermöglichen, den Pensionen nach dem Allgemeinen Sozialversicherungsgesetz gleich.⁴⁵ Ebenso wie die Pension selbst soll auch ihre spätere Anpassung gegen die Risiken Invalidität, Alter oder im Hinterbliebenenfall schützen. Damit soll sichergestellt werden, dass die Betroffenen im Hinblick auf ihre Bedürfnisse als Pensionisten über die erforderlichen Mittel verfügen. Das System der jährlichen Pensionsanpassung fällt so gleichermaßen unter das Diskriminierungsverbot.⁴⁶

Wird das Gesamtpensionseinkommen unter Einbeziehung aller Pensions- und Rentenleistungen festgestellt, so besteht kein weiterer rechtlicher Inter-

pretationsspielraum. Ob der Versicherte in weiterer Folge für seine ausländische Rentenleistung eine der österreichischen Pensionsanpassung gleichwertige Erhöhung erhält oder nicht bzw. zu welchem Zeitpunkt der ausländische Rententräger eine Anpassung vornimmt, ist nicht relevant.⁴⁷ Allfällige Nachteile und Vorteile, die sich aus der Aufspaltung der Leistungen auf verschiedene Mitglieds- oder Vertragsstaaten ergeben, sind eine unvermeidliche Folge davon, dass es eben kein gemeinsames System der sozialen Sicherheit gibt und die VO (EG) 883/2004 lediglich Regeln für die Koordinierung aufstellt.⁴⁸

Werden daher ausländische Rentenleistungen bei Bildung des Gesamtpensionseinkommens nicht berücksichtigt, so verstößt eine sozial gestaffelte Pensionsanpassung, die den Betroffenen unabhängig von finanziellen oder wirtschaftlichen Schwierigkeiten gewährt wird, gegen den Gleichbehandlungsgrundsatz.

5 Auswirkungen einer unsachlichen Pensionsanpassung

Nachdem der Gesetzgeber mit dem PAG 2018 eine Staffelung entsprechend dem Gesamtpensionseinkommen eingeführt hat,⁴⁹ werden die Auswirkungen ab Jänner 2018 dargestellt.

| | |
|--|-------------|
| Ein Versicherter bezieht per Dezember 2017 eine ASVG-Pension in Höhe von | EUR 1.000,- |
| und eine Rentenleistung aus der Schweiz in Höhe von | EUR 4.000,- |
| sodass sein Gesamtpensionseinkommen insgesamt beträgt | EUR 5.000,- |

Eine unsachliche Pensionsanpassung kann so schon bei relativ geringer Pensionsleistung aus der gesetzlichen Pensionsversicherung zu einer hohen Abweichung führen.

Unter Berücksichtigung einer allfälligen linearen Pensionsanpassung von etwa 1,5 Prozent in den Folgejahren soll Tabelle 1 veranschaulichen, wie wie drastisch sich eine Pensionshöhe über die Jahre entwickelt. Da in Zukunft weitere gestaffelte Pensionsanpassungen nicht ausgeschlossen werden können, wird das Auseinanderklaffen gleich hoher Ausgangsleistungen, denen keine Gegenleistung auf der Beitragsebene gegenübersteht, eine **noch krassere Entwicklung** erfahren.

Überproportionale Pensionsanpassung bei ausländischem Rentenbezug.

44 EuGH, RS Deckmyn, C-201/13, Rn 14.

45 Yves Bot – Schlussantrag in RS Knauer, C-453/14, Rn 60; vgl. auch EuGH, RS Zaniewicz-Dybeck, C-189/16 Rn 59 zur Einbeziehung ausländischer Renten im Hinblick auf die Gewährung einer Garantierente.

46 EuGH, RS Brachner, C-123/10, Rn 44 und 53.

47 Eine ausländische Rentenanpassung kann somit nur bei Bildung eines nachfolgenden Gesamtpensionseinkommens wirksam herangezogen werden.

48 EuGH, RS England, C-308/14, Rn 67 und 71, RS McLachlan, C-146/93, Rn 38.

49 Vgl. § 711 – PAG 2018, § 717a – PAG 2019 und § 728 – PAG 2020.

Tabelle 1: Entwicklung der Pensionshöhe von 2017 bis 2040

| Jahr | Erhöhte Anpassung | | Anpassung nach Gesamtpensionseinkommen | | | |
|------|-------------------|-----------|--|-----------|---------------------|--------------|
| | Bruttopension | Anpassung | Bruttopension | Anpassung | jährliche Differenz | Gesamtausmaß |
| 2017 | 1.000,00 | 2,2 | 1.000,00 | 0 | 0,00 | |
| 2018 | 1.022,00 | 2,6 | 1.000,00 | + € 13,60 | 308,00 | 308,00 |
| 2019 | 1.048,57 | 3,6 | 1.013,6 | 1,8 | 489,61 | 797,61 |
| 2020 | 1.086,32 | 1,5 | 1.031,84 | 1,5 | 762,66 | 1.560,27 |
| 2021 | 1.102,62 | 1,5 | 1.047,32 | 1,5 | 774,10 | 2.334,37 |
| 2022 | 1.119,15 | 1,5 | 1.063,03 | 1,5 | 785,71 | 3.120,08 |
| 2023 | 1.135,94 | 1,5 | 1.078,98 | 1,5 | 797,50 | 3.917,58 |
| 2024 | 1.152,98 | 1,5 | 1.095,16 | 1,5 | 809,46 | 4.727,04 |
| 2025 | 1.170,28 | 1,5 | 1.111,59 | 1,5 | 821,60 | 5.548,64 |
| 2026 | 1.187,83 | 1,5 | 1.128,26 | 1,5 | 833,93 | 6.382,57 |
| 2027 | 1.205,65 | 1,5 | 1.145,19 | 1,5 | 846,44 | 7.229,01 |
| 2028 | 1.223,73 | 1,5 | 1.162,37 | 1,5 | 859,13 | 8.088,14 |
| 2029 | 1.242,09 | 1,5 | 1.179,80 | 1,5 | 872,02 | 8.960,16 |
| 2030 | 1.260,72 | 1,5 | 1.197,50 | 1,5 | 885,10 | 9.845,26 |
| 2031 | 1.279,63 | 1,5 | 1.215,46 | 1,5 | 898,38 | 10.743,63 |
| 2032 | 1.298,82 | 1,5 | 1.233,69 | 1,5 | 911,85 | 11.655,48 |
| 2033 | 1.318,31 | 1,5 | 1.252,20 | 1,5 | 925,53 | 12.581,01 |
| 2034 | 1.338,08 | 1,5 | 1.270,98 | 1,5 | 939,41 | 13.520,43 |
| 2035 | 1.358,15 | 1,5 | 1.290,05 | 1,5 | 953,50 | 14.473,93 |
| 2036 | 1.378,53 | 1,5 | 1.309,40 | 1,5 | 967,81 | 15.441,73 |
| 2037 | 1.399,20 | 1,5 | 1.329,04 | 1,5 | 982,32 | 16.424,06 |
| 2038 | 1.420,19 | 1,5 | 1.348,97 | 1,5 | 997,06 | 17.421,12 |
| 2039 | 1.441,49 | 1,5 | 1.369,21 | 1,5 | 1.012,01 | 18.433,13 |
| 2040 | 1.463,12 | 1,5 | 1.389,75 | 1,5 | 1.027,19 | 19.460,32 |

Eine unsachliche Pensionsanpassung führt über die Jahre zu einem enormen Einkommensverlust bzw. -vorteil.

6 Schlussbemerkungen

Dem Gesetzgeber kommt im Bereich der sozialen Sicherheit ein weiter Gestaltungsspielraum zu. Er hat hierbei jedoch das Gleichbehandlungsgebot, das ein grundlegendes Prinzip des Unionsrechts darstellt und auch im Bereich der sozialen Sicherheit gilt, zu beachten. Eine sozial gestaffelte Pensionsanpassung kann ein im Allgemeininteresse liegendes Ziel darstellen. Gleiches gilt auch für den Schutz

des finanziellen Gleichgewichts des allgemeinen Pensionsversicherungssystems.

Die gestaffelte Pensionsanpassung 2020 ist auf alle Bezieher, unabhängig von ihrer sozialen oder wirtschaftlichen Bedürftigkeit, anzuwenden. Auch wenn die isolierte Betrachtung einer niedrigen Pensionsleistung keinen Rückschluss auf tatsächliche Altersarmut zulässt, weil weitere Einkommen, Kapitaleinkünfte, Unterhalt etc. keine Berücksichtigung finden, kann durch das Abstellen auf das Gesamtpensionseinkommen eine hohe Treffsicherheit hergestellt werden.

Wird jedoch bei Bildung des maßgeblichen Gesamtpensionseinkommens der Parameter „Pension“ inkohärent ausgelegt, so führt eine gestaffelte Pensionsanpassung bei einem tatsächlich gleich hohen **Gesamtpensionseinkommen** zu einer sehr unterschiedlichen Entwicklung von bereits zuerkannten Pensionsleistungen aus der allgemeinen gesetzlichen Pensionsversicherung.

Ist die Bildung des maßgeblichen Gesamtpensionseinkommens de facto vom Wohlwollen Dritter abhängig bzw. werden ausländische Renten angenommen, so fehlt bei einer gestaffelten Pensionsanpassung jedenfalls die sachliche Rechtfertigung. Die **Pensionsanpassung 2020** wie auch die vorhergehenden Pensionsanpassungen für die Jahre 2018 und 2019 verstoßen daher gegen den Gleichheitsgrundsatz.