



PENSION

Pensionsanpassung, Pensionsbonus, abschlagfreie „Frühpension“ sowie

Beitragsentlastung versus Sachlichkeitsgebot und Generationengerechtigkeit – 2. Teil

AUSGLEICHSZULAGENbonus VERSUS PENSIONSbonus

1 Einleitung

Für Personen mit langem Versicherungsverlauf wurde mit dem SVÄG 2016¹ eine erhöhte Ausgleichszulage ab 1. Jänner 2017 eingeführt. Konkret ging es um Personen, die durch 30 Jahre hindurch eine Pflichtversicherung aufgrund einer Erwerbstätigkeit aufweisen, dennoch aber nur eine Pensionsleistung im Bereich der geltenden Ausgleichszulage lukrieren konnten.

Nunmehr wurde ab 1. Jänner 2020 für Personen mit einer langen Erwerbskarriere, wenn mindestens 360 bzw. 480 Beitragsmonate der Erwerbstätigkeit (BM/E) vorliegen, ein besonderer Bonus zusätzlich zur Ausgleichszulage bzw. zu einer kleinen Pensionsleistung über dem Ausgleichszulagenrichtsatz geschaffen.²

Der Bonus knüpft einerseits an bestimmte versicherungsrechtliche Anspruchsvoraussetzungen an und weist andererseits auch eine einkommensabhängige Komponente auf. Damit soll im Folgenden sowohl die Einordnung in das nationale Recht, die begriff-

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.

liche Unterscheidung von Ausgleichszulagen- versus Pensionsbonus als auch die koordinierungsrechtliche Problematik näher beleuchtet werden.

2 Der Ausgleichszulagenbonus versus Pensionsbonus im nationalen Recht

2.1 Ablöse der erhöhten Ausgleichszulage

Die erhöhte Ausgleichszulage wurde ausschließlich für Pensionsberechtigte aus eigener Pensionsversicherung mit einer langen Versicherungszeit konzipiert. Damit war problematisch, dass eine langzeit-



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

¹ § 293 Abs. 1 lit. a sublit. cc ASVG, § 150 Abs. 1 lit. a sublit. cc GSVG, § 141 Abs. 1 lit. a sublit. cc BSVG jeweils in der Fassung des Sozialversicherungs-Änderungsgesetzes 2016 – BGBl. I Nr. 29/2017.

² § 299a ASVG, § 156a GSVG, § 147a BSVG – jeweils in der Fassung BGBl. I Nr. 84/2019.

versicherte Person, die als Einzelperson zwar einen Anspruch auf eine erhöhte Ausgleichszulage erworben hatte, von dieser leistungsrechtlichen Verbesserung ausgeschlossen war, wenn sie mit dem Ehegatten³ im gemeinsamen Haushalt lebt. Im Extremfall wurden beide Ehegatten von der erhöhten Ausgleichszulage ausgeschlossen, obwohl jeder von ihnen mindestens 360 BM/E erworben hatte. Dieses Ergebnis resultierte aus der fehlenden Anpassung der gesetzlichen Bestimmungen zum Familienrichtsatz.⁴

Obwohl der Anspruch auf eine erhöhte Ausgleichszulage vom Vorliegen einer bestimmten Versicherungsdauer abhängig ist, lässt sich hieraus kein Rückschluss auf eine allenfalls höhere Beitragsleistung ableiten. Die Einführung eines erhöhten, von einer bestimmten **Versicherungsdauer abhängigen Existenzminimums** in undifferenzierter **Verknüpfung mit dem Ausgleichszulagenrecht** wurde offensichtlich auch vom Gesetzgeber als nicht unproblematisch eingestuft. Der Ausgleichszulagenbonus versus Pensionsbonus wurde nunmehr gesondert am Ende des Ausgleichszulagenrechts geregelt und zugleich die erhöhte Ausgleichszulage aus dem Regulativ der Richtsätze des Ausgleichszulagenrechts gestrichen.⁵

2.2 Begriff Ausgleichszulagenbonus bzw. Pensionsbonus

Der Gesetzgeber differenziert zwischen dem Ausgleichszulagenbonus und dem Pensionsbonus. In der Dogmatik der Neuregelung bleibt er jedoch unscharf und verwendet nur den Begriff Bonus, während der Begriff Ausgleichszulagenbonus bzw. Pensionsbonus bloß in Klammer aufscheint.

Im Vergleich zur erhöhten Ausgleichszulage stellt der Bonus keinen Richtsatz dar, ist betragsmäßig begrenzt und soll bei Vorliegen einer qualifizierten Langzeitversicherung eine gebührende Ausgleichszulage ergänzen oder eine geringe Pensionsleistung verbessern.

Explizit führt der Gesetzgeber an, dass auf den Bonus die Bestimmungen über die Ausgleichszulage sinngemäß anzuwenden sind bzw. der Bonus die Rechtswirkungen der Ausgleichszulage hat. Unter Berücksichtigung, dass der Bonus zugleich an eine qualifizierte Versicherungszeit angeknüpft ist, kann der Bonus de lege lata nicht als eine Art modifizierte Ausgleichszulage gesehen werden. Auch leistungs-

rechtlich ist der Bonus nicht direkt an eine bestimmte Beitragsleistung gebunden.

Bis zu einer allfälligen Abklärung durch die Höchstgerichte, vor allem auch durch den Europäischen Gerichtshof, wird man den Bonus als eine **Leistung mit Sondercharakter** einstufen müssen.⁶

2.3 Ausmaß des Ausgleichszulagenbonus bzw. Pensionsbonus

Wurden mindestens 360 BM/E erworben und übersteigt das Gesamteinkommen EUR 1.080,- nicht, so beträgt der Bonus maximal EUR 146,94. Liegen mindestens 480 BM/E vor und übersteigt das Gesamteinkommen EUR 1.315,- nicht, so beträgt der Bonus maximal EUR 381,94. Lebt eine langzeitversicherte Person mit mindestens 480 BM/E mit dem Ehegatten in Hausgemeinschaft, so beträgt der maximale Bonus EUR 383,03 bei Bezug einer Ausgleichszulage bzw. die Differenz bei einem Einkommen über dem Ausgleichszulagenrichtsatz jedoch unter der Einkommensgrenze für den Bonus in Höhe von EUR 1.782,-. Hinterbliebene einer bonusberechtigten Person sind vom Anspruch auf den Bonus ausgeschlossen.

Rein rechnerisch stellt der maximal gebührende Ausgleichszulagenbonus der Höhe nach exakt die **Differenz zum jeweiligen Ausgleichszulagenrichtsatz im Jahr 2019** dar.⁷ Der Pensionsbonus nimmt dagegen auf ein geringeres Gesamtpensionseinkommen Bezug, welches zwar über dem Ausgleichszulagenrichtsatz, jedoch **unter der jeweiligen Bonusgrenze** liegt. Da für das Jahr 2020 die Ausgleichszulagenrichtsätze um 3,6 Prozent erhöht werden, der Ausgleichszulagenbonus bzw. Pensionsbonus aber erstmals im Jahr 2021 angepasst wird, kann bereits mit Inkrafttreten dieser Bestimmung zum 1. Jänner 2020 der maximale Bonusbetrag von EUR 146,94 bzw. EUR 381,94 de facto nicht erzielt werden. Dies resultiert daraus, dass sich **mit Erhöhung der Ausgleichszulagenrichtsätze zwangsweise der Bonus auf maximal EUR 113,35 bzw. EUR 348,35 verringert**.⁸

Die Bonusregelung berücksichtigt nunmehr auch den Ehegatten, wenn zumindest 480 BM/E vorliegen. Damit bleiben wiederum langzeitversicherte Personen, die mindestens 360 BM/E erworben haben, von der neuen Bonusregelung ausgeschlossen, wenn sie mit dem Ehegatten in Hausgemeinschaft leben. Liegen die erforderlichen 480 BM/E vor, so kommt es

³ Soweit im Text personenbezogene Bezeichnungen nur in männlicher Form angeführt sind, beziehen sie sich auf Frauen und Männer in gleicher Weise. Die Ausführungen für den Ehegatten gelten in gleicher Weise auch für eingetragene Partner.

⁴ Mazal, Die Problematik der erhöhten Ausgleichszulage, ZAS 2017/243.

⁵ Aufgrund der fehlenden Stichtagsbestimmung gebührt Pensionsbeziehern, die Anspruch auf die erhöhte Ausgleichszulage bis zum 31.12.2019 gehabt haben oder hätten und diese spätestens im Jahr 2020 beantragen, wenn dies günstiger ist, die erhöhte Ausgleichszulage gem. § 293 Abs. 1 lit a sublit cc ASVG. Vgl. § 726 Abs. 2 und 3 ASVG.

⁶ Vgl. diesbezüglich die Judikatur zum Rehabilitationsgeld – OGH zu 10 ObS 133/15d.

⁷ Wert 2019: Einzelrichtsatz EUR 933,06 bzw. Familienrichtsatz EUR 1.398,97.

⁸ Wert 2020: Bonus EUR 1.080,- abzüglich Richtsatz EUR 966,65 ergibt EUR 113,35. Damit beträgt der Wertverlust der Bonusregelung bei Vorliegen von 360 Beitragsmonaten aufgrund einer Erwerbstätigkeit mehr als 22,8 Prozent. Bei 480 Beitragsmonaten beträgt der Wertverlust noch knapp neun Prozent.

Aus der Versicherungsdauer alleine, lässt sich weder ein Aufschluss über die Beitragsleistung noch über die Arbeitsleistung (prekäre Stundenlöhne) ableiten.

durch die Bonusregelung zwar zu einer Leistungsverbesserung in Höhe von EUR 1.782,-. Der Bonus, den eine langzeitversicherte Person mit einer derart langen Versicherungsdauer als Einzelperson im Jahr 2020 in Höhe von EUR 348,35 lukrieren könnte, wird hier jedoch auf maximal EUR 310,- verkürzt. Würde auch der zweite Ehegatte eine entsprechend lange Erwerbsdauer aufweisen, so kann er diesbezüglich keine höhere Leistung lukrieren.

Berücksichtigt man, dass Ehegatten bereits bei getrennter Wohnsitzmeldung einen Anspruch auf den Einzelrichtsatz geltend machen können, so birgt diese Regelung wohl einen enormen **Anreiz zum Gestaltungsmissbrauch**. Gleiches gilt auch für Personen, die mit geringem Einkommen ohne Trauschein zusammenleben und gemeinsam wirtschaften. Während Ehegatten in Hausgemeinschaft ein Gesamteinkommen von EUR 1.782,- erzielen, **kann von getrennt lebenden Ehegatten bzw. Lebensgefährten bei Vorliegen von 480 BM/E immerhin ein Gesamteinkommen von EUR 2.630,- lukriert werden** (Differenz EUR 848,- pro Monat 14-mal – sohin EUR 11.872,- pro Jahr).

2.4 Bindung an Pensionsstichtag

Während die erhöhte Ausgleichszulage keinerlei Sonderbestimmungen vorgesehen hatte, hat der Gesetzgeber für den Ausgleichszulagenbonus bzw. Pensionsbonus nunmehr explizit eine Bindung an den Stichtag festgelegt. Dies bedeutet, dass die erforderlichen BM/E ausschließlich bis zum jeweiligen Pensionsstichtag vorliegen müssen.

Der Gesetzgeber hat den Ausgleichszulagen- bzw. Pensionsbonus im Anschluss an die Ausgleichszulagenbestimmung eingefügt und zugleich festgelegt, dass die Bestimmungen über die Ausgleichszulage sinngemäß anzuwenden sind. Im Ausgleichszulagenrecht sieht § 296 Abs. 2 ASVG als *Lex specialis* vor, dass die Ausgleichszulage frühestens ab Beginn des vor dem Tag der Antragstellung liegenden vollen Kalendermonats gebührt, wenn die Voraussetzungen für die Ausgleichszulage nicht bereits zum Zeitpunkt des Pensionsantrags, sondern erst später erfüllt sind.

De facto bewirkt die Einführung einer Stichtagsregelung, dass all jene Versicherten von der Bonusregelung ausgeschlossen werden, die entweder nach dem Stichtag die entsprechenden Beitragsmonate bereits erworben haben oder diese auch bei knapper Verfehlung nicht mehr erwerben können.⁹ Wird die



© Tania Esser – fotolia.com (stock.adobe.com)

Bonusregelung einerseits dem Ausgleichszulagenrecht gleichgestellt, andererseits jedoch auf den pensionsrelevanten Stichtag abgestellt, so ist dies als **widersprüchlich** zu bezeichnen.¹⁰

2.5 Bindung an Wohnsitz

Als weitere Voraussetzung für den Anspruch auf Ausgleichszulagen-/Pensionsbonus sieht der Gesetzgeber den rechtmäßigen gewöhnlichen Aufenthalt im Inland vor.

Ob die Anbindung der Bonusleistung an den Inlandsaufenthalt zulässig ist, bedarf einer eingehenden Auseinandersetzung, ob der Bonus im Hinblick auf die europäischen Koordinierungsregelungen eher dem Bereich der Sozialhilfe oder einer Pensionsleistung zuzuordnen ist.

3 Ausgleichszulagenbonus bzw. Pensionsbonus im europäischen Koordinierungsrecht

3.1 Einbeziehung in den sachlichen Anwendungsbereich der Verordnung

Nach Art. 3 der VO (EG) 883/2004 gilt diese für alle Rechtsvorschriften, die unter anderem Leistungen bei Alter betreffen.¹¹ Diese Verordnung gilt auch für die besonderen beitragsunabhängigen Geldleistungen gemäß Art. 70.

Ob der Ausgleichszulagen- versus Pensionsbonus in den Geltungsbereich der VO (EG) 883/2004 fällt, hängt von den grundlegenden Merkmalen dieser Leistung ab, insbesondere von ihrem Zweck und den Voraussetzungen ihrer Gewährung, nicht hingegen davon, wie die Leistung von den nationalen Rechtsvorschriften eingestuft wird.¹²

⁹ Unter Berücksichtigung, dass der Bonus nicht von einer tatsächlichen Beitragsleistung abhängig ist und eine vorzeitige Alterspension bei Ausübung einer entsprechenden Erwerbstätigkeit sogar wegfällt, kann auch hinsichtlich allfälliger versicherungsmathematischer Überlegungen kaum eine Rechtfertigung für eine Stichtagsregelung gefunden werden.

¹⁰ In der Vollziehung wurde bereits versucht, die erhöhte Ausgleichszulage an den Stichtag zu binden – vgl. auch Brandstetter/Geiblinger, Erste Judikatur zu strittigen Fragen beim erhöhten Ausgleichszulagenrichtsatz, ASoK 2019/162.

¹¹ Obwohl auch Leistungen bei Invalidität betroffen sein können, werden diese aufgrund der hohen Anzahl an erforderlichen Beitragsmonaten einer Erwerbstätigkeit nicht gesondert behandelt. Auch eine allfällige Diskriminierung kann hier nicht abgehandelt werden.

¹² EuGH, RS Dreyer, C-372/18, Rn 31; RS UB, C-447/18, Rn 22.

Der Europäische Gerichtshof hat wiederholt entschieden, dass eine Leistung dann als Leistung der sozialen Sicherheit betrachtet werden kann, wenn sie erstens den Empfängern unabhängig von jeder auf Ermessensausübung beruhenden Einzelfallbeurteilung der persönlichen Bedürftigkeit aufgrund einer gesetzlich umschriebenen Stellung gewährt wird und sich zweitens auf eines der in Art. 3 Abs. 1 der VO (EG) 883/2004 ausdrücklich aufgezählten Risiken bezieht.¹³

Ist die Gewährung einer Leistung bloß von der Höhe der Einkünfte des Empfängers abhängig, so liegt **keine individuelle Prüfung der persönlichen Bedürftigkeit** vor, wenn es sich hierbei um ein objektives und gesetzlich festgelegtes Kriterium handelt, dessen Vorliegen den Anspruch auf diese Leistung eröffnet, ohne dass die zuständige Behörde sonstige persönliche Verhältnisse zu berücksichtigen hat.¹⁴ Der Bonus liegt zudem über dem gesetzlich normierten Existenzminimum und ist von keinen weiteren Nachweisen über allfällige Aufwendungen oder dergleichen abhängig.¹⁵

Die Berücksichtigung der Höhe des Einkommens des Antragstellers und dessen Ehegatten stellt im Hinblick auf die Gewährung des Ausgleichszulagen- versus Pensionsbonus ein objektives und gesetzlich festgelegtes Kriterium dar, welches nicht den Anspruch als solchen, sondern nur die **Modalitäten für die Berechnung** dieser Leistung betrifft. Damit wird **keine für die Sozialhilfe charakteristische Einzelfallbeurteilung** der persönlichen Bedürftigkeit erreicht.¹⁶ Unstrittig ist, dass auf den Ausgleichszulagen- bzw. Pensionsbonus nur dann ein Anspruch besteht, wenn zugleich eine Pensionsleistung gebührt. Der Ausgleichszulagen- bzw. Pensionsbonus bezweckt daher im Sinne von Art. 3 Abs. 1 lit. d VO (EG) 883/2004 eine **Ergänzung der Leistungen des Alters**.¹⁷ Ist

nach dem Wesen der Leistung die Zuordnung in den sachlichen Geltungsbereich der Verordnung zu bejahen, kann weder durch besondere Anspruchsvoraussetzungen noch durch deren Finanzierung eine Änderung bewirkt werden.

Der Ausgleichszulagen- bzw. Pensionsbonus verleiht dem Empfänger einer Pensionsleistung ein gesetzlich festgelegtes Recht, wenn bestimmte objektive Kriterien – hier die entsprechenden BM/E und ein Einkommen unter einem bestimmten Grenzbetrag – gegeben sind. Die grundlegenden Merkmale der Leistung beweisen zudem, dass der Bonus ausschließlich als Zulage zu einer Pensionsleistung gebührt. Der Bonus soll Personen mit einem bestimmten Erwerbsverlauf eine Besserstellung verschaffen und kann daher als Leistung bei Alter betrachtet werden.¹⁸ Der Ausgleichszulagen- bzw. Pensionsbonus erfüllt damit kumulativ die Kriterien für eine Leistung der sozialen Sicherheit. Damit ist das Vorliegen einer besonderen beitragsunabhängigen Geldleistung ausgeschlossen.¹⁹

3.2 Prüfung hinsichtlich einer beitragsunabhängigen Sonderleistung

Der Gesetzgeber geht in den Erläuterungen zum Ausgleichszulagenbonus versus Pensionsbonus offensichtlich vom Vorliegen einer beitragsunabhängigen Sonderleistung aus.²⁰ Somit möchte ich zur Vollständigkeit auch für diesen Ansatz eine Prüfung vornehmen.

Die einzelnen Mitgliedstaaten sind zwar grundsätzlich für die Ausgestaltung ihrer Systeme der sozialen Sicherheit zuständig, müssen dabei jedoch das Unionsrecht und insbesondere die Bestimmungen des AEU-Vertrags über die Freizügigkeit der Arbeitnehmer, vor allem den **Grundsatz der Gleichbehandlung**, beachten.²¹ Im Hinblick auf das geschlossene System der Kollisionsnormen ist den Mitgliedstaaten die Befugnis entzogen, den Geltungsbereich und die Anwendungsvoraussetzungen ihrer nationalen Rechtsvorschriften zu bestimmen, welche Personen ihnen unterliegen und in welchem Gebiet sie ihre Wirkung entfalten sollen.²²

Die bloße Ermittlung eines Einkommens, das über dem gesetzlich normierten Existenzminimum liegt, stellt keine individuelle Prüfung der persönlichen Bedürftigkeit dar.

© Tania Zbrodtko – stock.adobe.com



13 EuGH, RS Acciardi, C-66/92, Rn 14; RS A, C-679/16, Rn 32; RS Dreyer, Rn 32; RS UB, Rn 23.

14 EuGH, RS Dreyer, Rn 34.

15 EuGH, RS Molenaar, C-160/96, Rn 34 und 35.

16 EuGH, RS Acciardi, Rn 15; RS De Cuyper, C-406/04, Rn 23; RS Dreyer, Rn 37 und 38.

17 EuGH, RS Molenaar, Rn 24; RS Hosse, C-286/03, Rn 38, wonach sowohl das deutsche wie auch das österreichische Pflegegeld im Wesentlichen als eine Ergänzung der Leistungen bei Krankheit eingestuft wurden.

18 EuGH, RS Noteboom, C-101/04, Rn 25 und 26.

19 EuGH, RS Dreyer, Rn 40.

20 Der Gesetzgeber nimmt jedoch hinsichtlich der eigenen Zweifel am Vorliegen einer beitragsunabhängigen Sonderleistung eine klare betragsmäßige Abgrenzung zwischen Ausgleichszulage und Bonusleistung vor (siehe Erläuterungen 905/A XXVI. GP).

21 EuGH, RS Zyla, C-272/17, Rn 34 und 37.

22 EuGH, RS van Delft u. a., C-345/09, Rn 51; RS de Ruyter, C- 623/13, Rn 35.

Die österreichische Ausgleichszulage wurde als eine beitragsunabhängige Sonderleistung eingestuft. Dies wurde damit begründet, dass sie den Empfängern einer unzureichenden Leistung der sozialen Sicherheit eine Einkommensergänzung gewährleistet. Das Existenzminimum – hier der Ausgleichszulagenrichtsatz – stellt diesbezüglich eine gesetzlich festgelegte Grenze dar, die eng mit der wirtschaftlichen und sozialen Situation in diesem Land verbunden ist. Das Charakteristikum einer Sozialhilfeleistung ist zudem, dass diese Leistung gerade nicht von bestimmten Beschäftigungs- oder Beitragszeiten abhängig ist.²³

Die **Koordinierungsregelungen würden ihrer praktischen Wirkung beraubt**, wenn ein Mitgliedstaat nach Belieben sowohl eine Leistung bei Alter wie auch eine beitragsunabhängige Sonderleistung vorsehen könnte. Dies wäre wohl bei Gewährung von wohnsitzabhängigen Zulagen für ein bestimmtes Ausmaß an Versicherungszeiten (hier Pensionsboni) der Fall. Der Grundsatz der Freizügigkeit der Arbeitnehmer wie auch deren Gleichbehandlung würde dadurch massiv beeinträchtigt.

Weder ein höheres Alter noch die Zahlung von Beiträgen oder Prämien für die Altersvorsorge rechtfertigen für sich genommen einen höheren Bedarf in der Sozialhilfe oder Grundsicherung. Vielmehr zieht jede **Ausnahme von der sozialhilferechtlichen Bedürftigkeitsprüfung weitere Ungleichheiten** nach sich.²⁴

3.3 Berücksichtigung mitgliedstaatlicher Versicherungszeiten²⁵

Die Gewährung des **Ausgleichszulagen- bzw. Pensionsbonus** steht unstrittig in einem **inneren Zusammenhang mit einer zuvor bestehenden objektiven Arbeitnehmereigenschaft** des Berechtigten. Diese Rechte sind einem Arbeitnehmer auch dann zu gewährleisten, wenn er nach langjähriger Erwerbstätigkeit in keinem Arbeitsverhältnis mehr steht, sondern die vorgesehenen Leistungen bei Alter bezieht.²⁶

Die Gewährleistung der **Freizügigkeit der Arbeitnehmer** ist ein Grundprinzip der Europäischen Union. Das **Gleichbehandlungsgebot** kommt durch die Abschaffung jeder auf der Staatsangehörigkeit beruhenden unterschiedlichen Behandlung der Ar-

beitnehmer in Bezug auf Beschäftigung, Entlohnung und sonstige Arbeitsbedingungen zum Ausdruck.²⁷

Der Anspruch auf die Bonusleistung ist nach den nationalen Rechtsvorschriften von der Zurücklegung von 360 bzw. 480 BM/E abhängig. Dies bewirkt, dass auch die zurückgelegten Versicherungszeiten nach den Rechtsvorschriften jedes anderen Mitgliedstaates so zu berücksichtigen sind, als ob es sich um nach den von ihm anzuwendenden Rechtsvorschriften zurückgelegte Zeiten handeln würde. Die in verschiedenen Mitgliedstaaten zurückgelegten Versicherungszeiten müssen daher für den Anspruch auf die Bonusleistung zusammengerechnet werden.²⁸

Hinsichtlich der Höhe der Bonusleistung ist festzuhalten, dass Österreich mit Einführung des Pensionskontos eine zeitanteilige autonome Berechnung gewählt hat, indem zugleich auf eine Mindestversicherungszeit verzichtet wurde.²⁹ Bei konsequenter Einordnung als Leistung der sozialen Sicherheit ist daher trotz fehlender nationaler Berechnungsmodalitäten der Bonus zeitanteilig im Verhältnis zur Gesamtsumme der vorliegenden BM/E zu ermitteln.³⁰ Damit wird systemkonform auch die Einordnung als eine wohnsitzabhängige Zulage ausgeschlossen.³¹

3.4 Exportverpflichtung

Es ist ständige Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs, dass Arbeitnehmer nicht deshalb Ansprüche auf Leistungen der sozialen Sicherheit verlieren oder geringere Leistungen erhalten dürfen, weil sie das ihnen durch den AEU-Vertrag verliehene Recht auf Freizügigkeit ausgeübt haben. Auch dürfen **Wanderarbeitnehmer** ohne objektiven Grund nicht schlechtergestellt werden als jene Arbeitnehmer, die ihre gesamte Erwerbskarriere in einem einzigen Mitgliedstaat zurückgelegt haben.³² Ansprüche der sozialen Sicherheit dürfen daher grundsätzlich nicht vom Wohnsitz der betreffenden Person abhängig gemacht werden, wie nationale Vorschriften, die vom **Grundsatz der Exportierbarkeit** abweichen, eng auszulegen sind.³³

Unter Berücksichtigung, dass Personen mit langjähriger tatsächlicher Erwerbstätigkeit nicht bloß Beiträge zum System der sozialen Sicherheit, sondern regelmäßig auch zur Finanzierung sonstiger sozialpolitischer Maßnahmen dieses Staates leisten, lässt sich

Da der Ausgleichszulagen-/Pensionsbonus von bestimmten Versicherungszeiten abhängig ist, müssen auch mitgliedstaatliche Zeiten eine entsprechende Gleichstellung erfahren.

²³ EuGH, RS Skalka, C-160/02, Rn 22, 24 und 25; RS EU, C-299/05, Rn 44, 53 und 55.

²⁴ Eichenhofer, Grundrente und EU-Recht, ZESAR 2019/359 [360].

²⁵ Auch Vertragsstaaten, EWR-Staaten (Lichtenstein, Island und Norwegen), Schweiz etc. sind entsprechend mit zu berücksichtigen.

²⁶ EuGH, RS Petersen, C-228/07, Rn 48 und 49 mit weiteren Nachweisen.

²⁷ Art. 45 Abs. 1 und 2 AEUV, Art. 4 VO (EG) 883/2004 sowie Art. 7 Abs. 2 VO (EG) 492/2011 über die Freizügigkeit der Arbeitnehmer innerhalb der Union (ABl. L 141/1 vom 5. April 2011), vgl. auch EuGH, RS Zyla, Rn 22 und 34.

²⁸ Art. 6 VO (EG) 883/2004 sowie EuGH, RS González, C-282/11, Rn 38 und 41; RS Zaniewicz-Cybeck, C-189/16, Rn 41.

²⁹ Art. 57 VO (EG) 883/2004 sowie Anhang VIII zu dieser Verordnung.

³⁰ Vgl. einerseits die Erläuterungen hinsichtlich Proratisierung zu 905/A XXVI. GP sowie Art. 45 und 51 VO (EG) 883/2004.

³¹ Vgl. Art. 58 VO (EG) 883/2004.

³² EuGH, RS Zypern, C-515/14, Rn 34, 39 bis 42; RS DW, C-651/16, Rn 21 bis 23 mit weiteren Nachweisen.

³³ Erwägungsgrund 16 und 37 der VO (EG) 883/2004; dies gilt vor allem für Geldleistungen gemäß Art 7 dieser Verordnung.



© diego cervo – fotolia.com (stock.adobe.com)

eine Beschränkung des Freizügigkeitsrechts kaum rechtfertigen.³⁴ So hat der Gesetzgeber die Bonusleistung der Höhe nach streng limitiert und besondere versicherungsrechtliche Anspruchsvoraussetzungen vorgesehen.

Der Ausgleichszulagen- bzw. Pensionsbonus unterliegt als Geldleistung bei Alter somit der Exportverpflichtung.

4 Ausgleichszulagen- und Pensionsbonus in der Praxis

Eichenhofer³⁵ bringt deutlich zum Ausdruck, dass die Höherwertung von Renten ein Instrument der Sozialversicherung ist, während die Bedürftigkeitsprüfung eine zentrale Anspruchsvoraussetzung in der Grundversicherung bzw. Sozialhilfe darstellt. Werden diese Elemente nun vermengt, so wird eine systematische Zuordnung zweifelhaft, da weder ein höheres Alter noch die Zahlung von Beiträgen oder auch Prämien für die Altersvorsorge – für sich genommen – einen höheren Bedarf an Sozialhilfe zu rechtfertigen vermag. Die Problematik in der Praxis soll anhand der Rezeptgebührenbefreiung wie auch der Freizügigkeit von Arbeitnehmern dargestellt werden.

4.1 Rezeptgebührenbefreiung

4.1.1 Besserstellung von Pensionsbeziehern

Die Richtlinien für die Befreiung von der Rezeptgebühr stellen auf die besondere soziale Schutzbedürftigkeit der betroffenen Personen ab.³⁶ Personen, bei denen sich bereits das Risiko Alter, Invalidität oder Tod verwirklicht hat und sohin eine Pension zuer-

kannt wurde, werden von Amts wegen von der Rezeptgebühr befreit, wenn sie aufgrund der geringen Pensionsleistung samt allfälligen sonstigen Nettoeinkommen einen Anspruch auf eine Ausgleichszulage haben.

Anderen Personen, deren Einkommen ebenfalls unter dem geltenden Ausgleichszulagenrichtsatz liegt, haben über einen **gesonderten Antrag** die Möglichkeit, eine Befreiung von der Rezeptgebühr zu erwirken. Auch in dieser Konstellation wird zwecks Ermittlung der besonderen sozialen Schutzbedürftigkeit auf den geltenden Ausgleichszulagenrichtsatz abgestellt. Dies gilt auch für Ehegatten, wenn der Familienrichtsatz zur Anwendung kommt.

Möchte der Gesetzgeber auf den Ausgleichszulagen- bzw. Pensionsbonus die Bestimmungen des Ausgleichszulagenrechts anwenden, so bedeutet dies, dass nunmehr Pensionsbezieher in die Befreiung von der Rezeptgebühr einbezogen werden, deren maßgebliches Einkommen zum Teil erheblich über dem geltenden Ausgleichszulagenrichtsatz liegt. Hierzu kommt, dass im Vergleich zur Sozialhilfe Ausgleichszulagenbezieher nicht verpflichtet sind, ein allfälliges Vermögen heranzuziehen, und die Ausgleichszulage 14-mal pro Jahr zur Auszahlung gelangt.

Bereits bei Einführung der erhöhten Ausgleichszulage bei Vorliegen von 360 BM/E wurden daher im Schrifttum Zweifel geäußert, ob eine langjährige sehr geringe Beitragsleistung ein tauglicher Grund für eine Besserstellung von bestimmten Pensionsbeziehern sein kann.³⁷ Zudem ist eine langjährige Beschäftigungsdauer alleine nicht aussagekräftig, wenn das Beschäftigungsausmaß nicht entsprechend berücksichtigt wird.³⁸

Hierzu kommt, dass von der Bonusregelung und damit einem höheren Existenzminimum

- aktiv Versicherte, die über die gleichen versicherungsrechtlichen Anspruchsvoraussetzungen verfügen, zur Gänze ausgeschlossen sind,
- Pensionisten mit Ehegatten oder Partner bei Vorliegen von 360 BM/E ebenfalls leer ausgehen und
- die Stichtagsbestimmung einen weiteren Erwerb von BM/E in Bezug auf eine Bonusleistung auch für Pensionisten unberücksichtigt lässt.

So wurde vom VfGH die Schaffung unterschiedlicher Mindeststandards im NÖ Mindestsicherungs-gesetz für verschiedene Personengruppen, die an eine bestimmte Aufenthaltsdauer im Inland anknüpft, als unsachlich abgelehnt.³⁹ In gleicher Weise lässt sich

34 EuGH, RS Krier, C-379/11, Rn 52.

35 Eichenhofer, Grundrente und EU-Recht, ZESAR 2019, 359 ff.

36 RRZ 2008 – Richtlinien für die Befreiung von der Rezeptgebühr gemäß § 30a Abs. 1 Z 15 ASVG.

37 Rebhahn, Bedürftigkeitsabhängige Sozialleistungen – Bedingungen, Pauschalierungen, Differenzierungen, DRdA 2017, 431 [442].

38 Brüssig, Postels und Zink, Erwerbsverläufe von Frauen und Männern mit niedrigen Versichertenrenten, Sozialpolitische Schriften, Band 96, wonach der Nachweis der Vollzeitstätigkeit im Berufsleben als eine wichtige Voraussetzung für die Legitimität der Aufstockung niedriger Renten beschrieben wird [27].

39 VfGH, G 136/2017, Rn 82 ff.



de facto keine sachliche Rechtfertigung dafür finden, warum jemand, der aufgrund seiner offensichtlich guten körperlichen, geistigen bzw. psychischen Konstitution in der Lage war, durch viele Jahre hindurch eine Erwerbstätigkeit auszuüben, hinsichtlich des Risikos der Krankheit eine höhere soziale Schutzbedürftigkeit bei Inanspruchnahme seiner Pension habe.

4.1.2 Rezeptgebührenbefreiung unterliegt Gleichbehandlungsrichtlinie

Die Befreiung von der Rezeptgebühr steht in einem unmittelbaren und effektiven Zusammenhang mit dem Risiko der Krankheit.⁴⁰ Werden bestimmte Personen von der Entrichtung der Rezeptgebühr befreit, wobei der Status als Pensionist und damit das unterschiedliche Pensionsalter für Männer und Frauen für diese Befreiung eine besondere Rolle spielt, so wird auch die Gleichbehandlungsrichtlinie 79/7/EWG tangiert.⁴¹

Frauen erreichen nach derzeit geltender Rechtslage nach wie vor mit dem 60. Lebensjahr das Regelpensionsalter im Gegensatz zu Männern, die dieses erst mit dem 65. Lebensjahr erreichen. Dabei werden Kindererziehungszeiten mit bis zu 60 Monaten (fünf Jahre) der Ausübung einer Erwerbstätigkeit gleichgestellt, sodass Frauen auch in Bezug auf die Anspruchsvoraussetzungen hier einen allfälligen versicherungsrechtlichen Nachteil ausgleichen können. Unstrittig ist, dass der Ausgleichszulagen- bzw. Pensionsbonus mit dem Erlangen einer Pensionsleistung in einem unmittelbaren Zusammenhang steht. Wird die Befreiung von der Rezeptgebühr für Personen mit einem Einkommen über dem geltenden Ausgleichszulagenrichtsatz somit nur Personen gewährt, die bereits eine Pension beziehen und bestimmte versicherungsrechtliche Voraussetzungen erfüllen, so setzt diese Vergünstigung jedenfalls für Männer mit einem späteren Zeitpunkt als für Frauen ein.

Der Europäische Gerichtshof hat hinsichtlich der Befreiung von der Rezeptgebühr eine objektive Rechtfertigung, die mit einem unterschiedlichen Rentenalter verbunden ist, abgelehnt. Dies wurde damit begründet, dass das finanzielle Gleichgewicht des Rentensystems nicht durch Personen gefährdet ist, bei denen das rentenversicherungsrechtliche Risiko bereits eingetreten ist. Die Schaffung von Zusatzleistungen im Rahmen von beitragsfreien Systemen muss daher unabhängig vom Rentensystem beurteilt werden.⁴²

Die Bonusregelung birgt daher in Bezug auf die Rezeptgebührenbefreiung von Pensionsbeziehern mit einem Einkommen über dem Ausgleichszulagenrichtsatz ein erhebliches Risiko von Diskriminierung.

4.2 Auswirkungen auf die Freizügigkeit

Die rechtlich gebotene Gleichbehandlung vor allem der Arbeitnehmer soll anhand nachfolgender Fallbeispiele die praktischen Schwierigkeiten der neuen Bonusregelung verdeutlichen.

4.2.1 Wanderarbeitnehmer

Ein Arbeitnehmer hat 45 Jahre hindurch eine Erwerbstätigkeit ausgeübt.

480 BM/E wurden im Mitgliedstaat und 60 BM/E in Österreich erworben.

Er bezieht eine Rentenleistung aus dem Mitgliedstaat in Höhe von EUR 400,- und eine Pension aus Österreich in Höhe von EUR 200,-. Sein Wohnsitz befindet sich derzeit in Österreich, soll jedoch in weiterer Folge wiederum in den Mitgliedstaat verlegt werden.

Je nach systematischer Zuordnung, ob eine Leistung der sozialen Sicherheit oder eine beitragsunabhängige Sonderleistung vorliegt, ist entweder eine Zusammenrechnung der erworbenen Versicherungszeiten vorzunehmen oder die Leistung zur Gänze als „wohnsitzabhängige Sozialhilfeleistung“ zu gewähren.

a) Bonus als Leistung bei Alter: Zusammenrechnung der Versicherungsmonate mit zeitanteiliger Bonusleistung

2020	Ö	MS	gesamt
BM/E	60	480	540
Rente/Pension	€ 200,00	€ 400,00	€ 600,00
AZ	€ 366,65	-	€ 366,65
Bonus	€ 43,54*		€ 43,54
Einkommen	€ 610,19	€ 400,00	€ 1.010,19

* Der Divisor wäre auch bei Vorliegen von mehr als 480 BM/E immer mit 480 einzugrenzen, sodass für die anteilige Bonusermittlung die Rechnung $348,35 : 480 \times 60 = 43,54$ lauten muss.

b) Bonus als beitragsunabhängige Sonderleistung: aufgrund der gebotenen Sachverhaltsgleichstellung

2020	Ö	MS	gesamt
BM/E	60	480	540
Rente/Pension	€ 200,00	€ 400,00	€ 600,00
AZ	€ 366,65	-	€ 366,65
Bonus	€ 348,35		€ 348,35
Einkommen	€ 915,00	€ 400,00	€ 1.315,00

Dem Versicherten würde hier sowohl die Ausgleichszulage wie auch der volle Pensionsbonus zukommen, sofern er sich rechtmäßig im Inland aufhält.

c) Der Versicherte verlegt seinen Wohnsitz in den Mitgliedstaat

Bei einer Leistung der sozialen Sicherheit unterliegt der anteilige Pensionsbonus der Exportverpflichtung, sodass dem Versicherten aus Österreich zwar keine Ausgleichszulage zustünde, der anteilige Pen-

Die Auswirkungen der rechtlichen Zuordnung zu einer Sozialhilfeleistung oder einer Versicherungsleistung, dargestellt am Beispiel eines Wanderarbeitnehmers.

40 EuGH, RS Richardson, C-137/94, Rn 9 bis 13.

41 Richtlinie zur schrittweisen Verwirklichung des Grundsatzes der Gleichbehandlung von Männern und Frauen im Bereich der sozialen Sicherheit, ABl. L 6/24 vom 10.1.1979.

42 EuGH, RS Richardson, Rn 18 bis 25.

sionsbonus jedoch zur Pensionsleistung hinzukäme. Die zu exportierende Leistung würde somit von EUR 200,- auf EUR 243,54 steigen.

In Bezug auf eine geringe Pensionsleistung werden jene Versicherten verstärkt begünstigt, die bloß im Niedriglohsektor beschäftigt waren bzw. eine Teilzeitbeschäftigung ausgeübt haben.

Im Anlassfall würde sich somit ein Leistungsplus von mehr als 20 Prozent ergeben.

4.2.2 Grenzgänger

Ein Arbeitnehmer hat 45 Jahre hindurch eine Erwerbstätigkeit ausgeübt.

480 BM/E wurden in Österreich als Grenzgänger erworben, während die restliche Versicherungszeit im Mitgliedstaat vorliegt. Der Wohnsitz liegt durchgehend im Mitgliedstaat. Er bezieht eine Rentenleistung aus dem Mitgliedstaat in Höhe von EUR 100,- und eine Pension aus Österreich in Höhe von EUR 700,-.

- a) Bonus als Leistung bei Alter: keine Zusammenrechnung der Versicherungszeiten erforderlich – autonome Leistung bei rein innerstaatlicher Erfüllung der Anspruchsvoraussetzungen

2020	Ö	MS	gesamt
BM/E	480	60	540
Rente/Pension	€ 700,00	€ 100,00	€ 800,00
AZ	-	-	-
Bonus	€ 348,35*	-	€ 348,35
Einkommen	€ 1.048,35	€ 100,00	€ 1.148,35

* Der gesetzlich normierte Maximalbetrag in Höhe von EUR 381,94 müsste abgelehnt werden, da dieser Betrag auch im Inland nicht lukriert werden kann.

Kann ein Grenzgänger von der Bonusleistung ausgeschlossen werden, wenn er 40 Jahre hindurch im Inland eine Erwerbstätigkeit ausgeübt hat?

Da der Bonus bei einer Leistung der sozialen Sicherheit der Exportverpflichtung unterliegen würde, könnte der Versicherte durch die Höherwertung seiner in Österreich erwirtschafteten geringen Pensionsleistung bei langer Versicherungsdauer sohin eine Leistungssteigerung von nahezu 50 Prozent erwirken.

- b) Bonus als beitragsunabhängige Sonderleistung

2020	Ö	MS	gesamt
BM/E	480	60	540
Rente/Pension	€ 700,00	€ 100,00	€ 800,00
AZ	-	-	-
Bonus	-	-	-
Einkommen	€ 700,00	€ 100,00	€ 800,00

Obwohl der Versicherte aufgrund seiner langjährigen Erwerbstätigkeit im Inland die Anspruchsvoraussetzungen für den Pensionsbonus autonom erfüllt, würde er als Grenzgänger von einer sozialen Leistung bzw. Vergünstigung ausgeschlossen, die zudem auf Versicherungszeiten beruht, für die er die gleichen Beiträge

wie ein Inländer entrichtet hat. Damit wird deutlich, dass ein Grenzgänger bei Wohnsitz im Mitgliedstaat nur aufgrund seines Wohnsitzes bei gleicher Erwerbstätigkeit im Inland unterschiedlich behandelt wird.

4.2.3 Inländer mit Pensionsbonus verlegt seinen Wohnsitz in Mitgliedstaat

Die gleiche Situation wie bei einem Grenzgänger ergibt sich auch hinsichtlich einer Wohnsitzverlegung eines inländischen Arbeitnehmers, sodass auch hier die Arbeitnehmer- wie auch Personenfreizügigkeit beeinträchtigt wird.

5 Schlussbemerkungen

Die Höhe einer Pensionsleistung aus der gesetzlichen Sozialversicherung ist in Österreich nach wie vor **stark erwerbszentriert** und damit vorwiegend von der individuellen Beitragszahlung abhängig. Zudem liegt das Wesen der sozialen Absicherung darin, dass bei Eintritt des sozialversicherungsrechtlich geschützten Risikos dem Betroffenen die Fortsetzung der gewohnten Lebenshaltung weitgehend ermöglicht werden soll.

Eine langjährige Beschäftigungsdauer alleine ist **nicht aussagekräftig**, wenn das **Beschäftigungsausmaß nicht miteinbezogen** wird, wie auch eine niedrige Pensionsleistung keinen Rückschluss auf Altersarmut zulässt. So kann ein Versicherter auf eine volle Erwerbstätigkeit verzichtet haben, weil er über ein weiteres Einkommen oder sonstiges Vermögen verfügt oder Unterhalt bezieht. Ausdrücklich darf darauf hingewiesen werden, dass mit Einführung des Pensionskontos auch Teilpflichtversicherungszeiten mit Beitragsgrundlagen versehen wurden und so eine entsprechende Absicherung gegen anerkannte Risiken wie Krankheit, Arbeitslosigkeit, Kindererziehung etc. geboten werden sollte.⁴³ Die Ausgleichszulagenrichtsätze, die für soziale Schutzbedürftigkeit maßgeblich sind, haben seit geraumer Zeit eine wesentlich stärkere Erhöhung erfahren als Pensionsleistungen.

Es wäre zu hinterfragen, warum Versicherte mit sehr langer Erwerbstätigkeit keine zureichende Sicherung im Alter erzielen können. Im Einklang mit Eichenhofer⁴⁴ muss die Höherwertung von geringen Pensionsleistungen bei einer Erwerbstätigkeit von mehr als 30 oder sogar 40 Jahren als **systemimmanente Reaktion auf ein Systemversagen** hinsichtlich des Pensionsniveaus **der gesetzlichen Pensionsversicherung** gewertet werden. Da derartige Regelungen mit dem europäischen Koordinierungsrecht nicht in Einklang gebracht werden können, wird das Vertrauen in die soziale Sicherheit wie auch die finanzielle Tragfähigkeit erheblich beeinträchtigt.

43 Beck, Auswirkungen von Kontoerstgutschrift und „Teilpflichtversicherungszeiten“ auf Pensionsansprüche und Pensionsleistungen, Soziale Sicherheit 2019, 420 [421].

44 Eichenhofer, Grundrente und EU-Recht, ZESAR 2019, 359 [364].