

**AMT DER WIENER
LANDESREGIERUNG**

MD-Verfassungs- und
Rechtsmittelbüro

1082 Wien, Rathaus

4000-82313

Telefax: 4000-99-82310

e-mail: post@mdv.magwien.gv.at

MD-VfR - 719/2000

Wien, 23. Mai 2000

Entwurf eines Bundesgesetzes, mit dem
das Beamten-Dienstrechtsgesetz 1979,
das Gehaltsgesetz 1956, das Pensionsge-
setz 1965, das Nebengebührengesetz,
das Bundesgesetz über dienstrecht-
liche Sonderregelungen für ausgegliederten
Einrichtungen zur Dienstleistung zugewie-
sene Beamte sowie das Poststrukturgesetz
geändert werden;

Begutachtung;

Stellungnahme

zu GZ 920.800/41-II/A/6/00

An das

Bundesministerium für öffent-
liche Leistung und Sport

Zu dem mit Schreiben vom 28. April 2000 übermittelten Entwurf eines Bundesgesetzes,
mit dem das Beamten-Dienstrechtsgesetz 1979, das Gehaltsgesetz 1956, das Pensions-
gesetz 1965, das Nebengebührengesetz, das Bundesgesetz über dienstrecht-
liche Sonderregelungen für ausgegliederten Einrichtungen zur Dienstleistung zugewiesene
Beamte sowie das Poststrukturgesetz geändert werden, nimmt das Amt der Wiener Lan-
desregierung wie folgt Stellung:

Allgemeines:

Die Bemühungen des Bundes, durch den vorliegenden Gesetzentwurf eine Verbesserung der Budgetsituation und eine längerfristige Sicherung des Beamtenpensionssystems zu erreichen, sind aus budgetpolitischer Sicht durchaus anzuerkennen. So sind einzelne der vorgeschlagenen Regelungen von ihrem materiellen Inhalt her durchaus diskussionswürdig. Allerdings muss auch angemerkt werden, dass der vorliegende Entwurf in Verfolgung des eingangs genannten budgetpolitischen Zieles in mancher Hinsicht aus verfassungsrechtlicher Sicht bedenklich bzw. aus sozialpolitischer Sicht unausgewogen ist.

Das Pensionsrecht ist als eines der sensibelsten Gesetzesmaterien überhaupt anzusehen. Die Menschen bauen in Bezug auf eine bestimmte Gesetzeslage bestimmte Erwartungshaltungen auf. Mit zunehmendem Lebensalter, d. h. je näher der voraussichtliche Pensionierungstermin rückt, verdichten sich diese Erwartungshaltungen. Man kann, vertrauend auf die Gesetzeslage, mit einem bestimmten Zeitpunkt der Ruhestandsversetzung und mit einem weitgehend bestimmten Ruhebezug rechnen. Jeder Eingriff in dieses Vertrauen bedarf daher besonders genauer Prüfung und Abwägung. Nicht von ungefähr wurde anlässlich der Pensionsreform 1997 (die sich im Wesentlichen erst ab 2003 schrittweise verwirklicht) eine Vorlaufzeit von mehr als fünf Jahren wegen der Wahrung des Vertrauensschutzes vom Gesetzgeber als gerechtfertigt angesehen. Auf die durch Bundesverfassungsgesetze abgesicherte schrittweise Angleichung des gesetzlichen Pensionsanfallsalters von Frauen und Männern im Bereich der gesetzlichen Sozialversicherung, die erst im Jahr 2019 beginnen wird, braucht dabei nicht gesondert verwiesen zu werden.

- 3 -

Dabei wird keineswegs übersehen, dass der Verfassungsgerichtshof in ständiger Rechtsprechung dargetan hat, dass keine Verfassungsvorschrift den Schutz wohlerworbener Rechte gewährleistet, sodass es im Prinzip in den rechtspolitischen Gestaltungsspielraum des Gesetzgebers fällt, eine einmal geschaffene Rechtsposition auch zu Lasten des Betroffenen zu verändern. In dieser Rechtsprechung kommt aber auch zum Ausdruck, dass die Aufhebung oder Abänderung von Rechten, die der Gesetzgeber zunächst eingeräumt hat, sachlich begründbar sein muss; ohne eine solche Rechtfertigung würde der Eingriff dem verfassungsrechtlichen Gleichheitssatz widersprechen. Bestimmte Zielsetzungen können aber nicht die Minderung wohlerworbener Rechte in jedweder Art und mit jedweder Intensität sachlich begründen.

Letztlich ist bedauerlich, dass gesetzliche Eingriffe in bestehende Rechte nur am Schranken der Verfassungsmäßigkeit gemessen werden. Selbst wenn im Einzelfall dieser Schranke nicht überschritten werden sollte, ist ein Absinken des Vertrauens auf eine sichere und abschätzbare Pensionspolitik und damit eine Verunsicherung der Bediensteten - unabhängig vom Lebensalter - die unweigerliche Folge.

Im Einzelnen darf jedenfalls auf Folgendes hingewiesen werden:

Zu Art. 1 Z 1 und 6 (§§ 15 und 236a Abs. 3 bis 6 BDG 1979):

Der Verfassungsgerichtshof hat - wie oben erwähnt - dargetan, dass die Aufhebung oder Abänderung von Rechten, die der Gesetzgeber zunächst eingeräumt hat, sachlich begründbar sein müsse. Nun ist zwar die Entlastung des Bundeshaushaltes an sich geeignet, Eingriffe in bestehende Rechtspositionen zu rechtfertigen, doch können Zielsetzungen dieser Art nicht die Minderung wohlerworbener Rechte jedweder Art in jedweder Intensität sachlich begründen (vgl. VfSlg. 11.665).

- 4 -

Die stufenweise Anhebung des Pensionsantrittsalters dürfte zwar für sich gesehen kein solcher vom Verfassungsgerichtshof verpönter Eingriff sein, wird aber zu einem solchen insofern, als die Maßnahmen bereits ab 1. Oktober 2000 sukzessive eingeführt und ab 1. Oktober 2002 voll „greifen“ werden. Dies führt - auch wenn es anfänglich nur um ein Mehr an Aktiv-Dienstzeiten von zwei Monaten geht - für die davon Betroffenen zu einem plötzlichen Eingriff in ihre (die nähere Zukunft betreffende) Lebens-planung, der auf Grund dieses Umstandes (die Maßnahmen beginnen voraussichtlich nur wenige Wochen nach ihrer Kundmachung im Bundesgesetzblatt) sehr wohl als äußerst intensiv angesehen werden muss. So muss etwa ein Beamter, der im Oktober 2000 58 Jahre alt ist und mit Oktober 2002, sechzigjährig in Pension gehen wollte, nunmehr bis April 2004 Dienst leisten. Nicht umsonst führt auch der erste Bericht der Expertenkommission „Pensions-reform im öffentlichen Dienst“ unter Vorsitz des Verfassungsexperten Univ.-Prof. DDr. Mayer aus, dass die Anhebung des Pensionsantrittsalters von 60 auf 61,5 Jahre erst ab 1. Oktober 2001 quartalsweise um zwei Monate erfolgen sollte. Diese „Vorlaufzeit“ sollte nach ha. Ansicht noch länger sein (siehe etwa die oben erwähnte letzte Reform des Beamtenpensionsrechtes, bei der aus Gründen des Vertrauensschutzes ausreichende Übergangsregelungen vorgesehen waren und sind und die Neuregelungen und Übergangsregelungen im Wesentlichen erst fünf Jahre nach Fassung des Gesetzesbeschlusses in Kraft treten werden).

Zu Art. 1 Z 2 (§ 15b BDG 1979):

Anzumerken ist, dass die vorgesehenen Neuregelungen einen nicht unerheblichen Verwaltungsmehraufwand zur Folge haben werden. So darf auf die Bestimmungen des § 15b Abs. 5 BDG 1979 (bescheidmäßige Feststellung der beitragsgedeckten Gesamtzeit) sowie § 15b Abs. 2 und 6 BDG 1979 (Nachkauf von Zeiten bzw. nachträgliche Anrechnung von Ruhegenussvordienstzeiten) verwiesen werden.

Zu Art. 2 Z 1 (§ 13c GG 1956):

Diese Bestimmung erscheint nicht nur verfassungsrechtlich bedenklich, sondern auch sozial unausgewogen.

Die verfassungsrechtliche Bedenklichkeit wird vor allem darin erblickt, dass - im Gegensatz zu Dienstunfällen - bei Berufskrankheiten, die ja auf die dienstliche Tätigkeit zurückzuführen sind, ebenfalls eine Bezugskürzung nach mehr als sechsmonatiger Dienstverhinderung eintritt. Dies erscheint mit Art. 7 B-VG nicht vereinbar.

Dazu kommt, dass es im Ergebnis bei einem Beamten, der tatsächlich wegen schwerer Erkrankung mehr als sechs Monate an der Dienstleistung verhindert ist, zu der gleichen Bezugskürzung kommt wie bei einem Beamten, der wegen Untersuchungshaft bzw. wegen der Art einer ihm zur Last gelegten Dienstpflichtverletzung vom Dienst suspendiert wurde.

Die in den Erläuternden Bemerkungen angegebene Begründung für die Bezugskürzung („zur Hintanhaltung langer ungerechtfertigter Krankenstände“; „Anreiz, ... jede mögliche zumutbare Heilbehandlung auf sich zu nehmen“) weist darauf hin, dass grundsätzlich unterstellt wird, dass derartige lange Krankenstände nicht gerechtfertigt sind. Damit kann jedoch die in Rede stehende gesetzliche Maßnahme nicht begründet werden, trifft sie doch auch gerade jene Beamten, die infolge einer schweren Erkrankung (z. B. wegen eines Krebsleidens) gerechtfertigt länger als sechs Monate an der Dienstleistung verhindert sind, sodass an der sozialen Ausgewogenheit der Regelung gezweifelt werden muss.

- 6 -

In diesem Zusammenhang ist im Übrigen kaum einsichtig, dass auch die Kinderzulage von der Bezugskürzung erfasst ist. Dies geschieht nicht einmal bei der Bezugskürzung bei Suspendierung (siehe § 112 Abs. 4 BDG 1979).

Zu Art. 2 Z 4 (§ 22 Abs. 2 GG 1956):

Die vorgesehene Anhebung des Pensionsbeitrages für Beamte des Aktivstandes ist eine finanzielle Maßnahme, die das Budget ent- und die Beamten belastet. Wenn aus budgetpolitischer Sicht diese Maßnahme allenfalls gerechtfertigt erscheint, ist denn doch auf die Ausführungen im letzten Absatz des allgemeinen Teils der Stellungnahme zu verweisen.

Zu Art. 3 Z 1 (§ 1a PG 1965):

§ 1a des Pensionsgesetzes 1965 hat die Überschrift „Verfahrenshilfe“. Unter Verfahrenshilfe wird regelmäßig die Möglichkeit der kostenfreien Rechtsvertretung in einem behördlichen Verfahren verstanden. Diese Bestimmung regelt aber, dass auf Verlangen der dieses Bundesgesetz vollziehenden Einrichtungen alle personenbezogenen Daten, die für die Vollziehung dieses Gesetzes erforderlich sind, von den Behörden des Bundes und der Länder und von den Sozialversicherungsträgern zu übermitteln sind. Der Begriff „Amtshilfe“ wäre demnach angemessener.

Darüber hinaus scheint die Übermittlung aller personenbezogenen Daten, die für eine richtige, einfache, Kosten sparende und kundenfreundliche Vollziehung des Pensionsgesetzes 1965 und des Teilpensionsgesetzes, BGBl. Nr. 138/1997, erforderlich sind, unter Berücksichtigung der Verfassungsbestimmung des § 1 des Datenschutzgesetzes 2000 als bedenklich. Es sollte jedenfalls taxativ angegeben werden, welche Daten zu übermitteln sind.

- 7 -

Zu Art. 3 Z 3 (§ 4 Abs. 4 PG 1965):

Die Regelung, dass eine Versetzung in den Ruhestand wegen Dienstunfähigkeit (Erwerbsunfähigkeit) infolge eines Dienstunfalles oder einer Berufskrankheit künftig ebenfalls zu Abschlägen bei der Ruhegenussbemessungsgrundlage führen kann, übersieht, dass die Dienstunfähigkeit (Erwerbsunfähigkeit) in diesen Fällen eine Folge der Dienstleistung des Beamten ist. Eine Kürzung des Ruhebezuges erscheint daher weder sozial ausgewogen noch gerechtfertigt.

Zu Art. 3 Z 9 (§ 13a PG 1965):

Die Ausführungen zu Art. 2 Z 4 (§ 22 Abs. 2 GG 1956) gelten sinngemäß auch für die geplante Anhebung des (Pensionssicherungs-)Beitrages für Pensionisten. Dazu kommt, dass hier in bereits bestehende Pensionsrechte eingegriffen wird. Zum Teil trifft dies Menschen, die im Vertrauen auf eine sichere und vorberechenbare Pensionsregelung bei Eintritt in den öffentlichen Dienst Gehälter akzeptiert hatten, die weit unter vergleichbaren Entgelten in der Privatwirtschaft lagen.

Zu Art. 3 Z 10 (§ 15a PG 1965):

Der Verfassungsgerichtshof hat zwar im Zusammenhang mit der durch das Pensionsreform-Gesetz 1993 erfolgten Neuregelung der Witwerpension ausgesprochen, dass, selbst wenn damit eine intensive Kürzung von Pensionsansprüchen bewirkt würde, jedenfalls keine Rede davon sein kann, dass die in Betracht kommenden Personen schon während ihrer aktiven Berufstätigkeit den Standard ihrer Lebensführung auf den Bezug einer später anfallenden (Witwer-)Pension eingerichtet haben (VfSlg. 14.960). Allerdings ist auch hier bei der Neuregelung der Berechnung der Hinterbliebenenpen-

- 8 -

sionen, bedingt durch die bereits ab 1. Oktober 2000 geplante Durchführung und den Umstand, dass die (zukünftige) Hinterbliebenenpension bis auf Null sinken kann, auf die Ausführungen zu Art. 2 Z 4 (§ 22 Abs. 2 GG 1956) zu verweisen.

Gleichzeitig werden 25 Ausfertigungen dieser Stellungnahme an das Präsidium des Nationalrates übermittelt. Eine weitere Ausfertigung ergeht an die e-mail Adresse "begutachtungsverfahren@parlament.gv.at".

Für den Landesamtsdirektor:

Dr. Bachofner
Senatsrätin